

RELAZIONE EX LEGE 845/78 ART. 20 SULLO STATO DELLE ATTIVITA' DI FORMAZIONE PROFESSIONALE

REGIONI EUROPA ITALIA



FOP

formazione orientamento professionale

RELAZIONE *EX LEGE* 845/78 ART. 20
SULLO STATO DELLE ATTIVITA' DI
FORMAZIONE PROFESSIONALE

Annualità 2014

Rivista bimestrale del Ministero del
lavoro e delle politiche sociali - Direzione
generale per le politiche attive, i servizi
per il lavoro e la formazione.

Via Fornovo 8 - pal. c - 00195 Roma

Iscritta al Tribunale di Roma

con il n. 98 del 22 giugno 2015

Direttore responsabile

Salvatore Pirrone

Redazione

Paola Patasce | Andrea Falcone

via Fornovo 8 - pal. c - 00195 Roma

tel. 06/46834096 | fax 06/46834984

*Questo numero è stato chiuso in redazione
il 30 giugno 2016*

Gli autori degli articoli contenuti in
questa pubblicazione sono i soli re-
sponsabili delle idee e delle opinioni ivi
espresse. Queste non riflettono la posi-
zione degli enti di appartenenza né del
Ministero del lavoro e delle politiche
sociali

Sommario

PRESENTAZIONE	4
INTRODUZIONE	5
SCENARI DI RIFERIMENTO: ET 2020 E CONTESTO NAZIONALE	8
CAPITOLO I: L'OFFERTA REGIONALE DI FORMAZIONE PROFESSIONALE	14
Introduzione	14
1.1 Le dotazioni strumentali ICT, l'offerta formativa e il fabbisogno di competenze ICT	14
1.2 Le risorse umane delle strutture formative: consistenza numerica, rapporto di lavoro, funzioni e formazione	20
1.3 I sistemi di relazione con le imprese e il territorio	25
1.4 Tipologie di interlocutori, modalità di relazione, finalità e target	28
CAPITOLO II: I PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE	35
2.1 IeFP: uno sguardo di insieme	35
2.2 Conoscenza e visibilità della IeFP: i risultati della indagine ISFOL	40
2.2.1 Cosa sono i percorsi di IeFP	41
2.2.2 La conoscenza del sistema di IeFP da parte della popolazione adulta	42
2.3 Excursus normativo	45
2.4 L'offerta e la partecipazione ai percorsi	52
2.5 Identikit degli iscritti: la distribuzione per figura professionale	58
2.6 Gli esiti ed il successo formativo	62
2.7 Le qualifiche e i diplomi del Repertorio IeFP	68
2.8 Le risorse finanziarie	72
CAPITOLO III: FORMAZIONE POST QUALIFICA E POST DIPLOMA	77
CAPITOLO IV: LA FILIERA DELL'ISTRUZIONE E FORMAZIONE TECNICA SUPERIORE	81
4.1 L'offerta IFTS: tra ordinamento nazionale e programmazione territoriale	81
4.2 La partecipazione al sistema IFTS	85
CAPITOLO V: LA FORMAZIONE PER I LAVORATORI E PER LA POPOLAZIONE IN ETA' ADULTA	89
5.1 Dimensione e caratteristiche della partecipazione degli adulti alle attività formative: alcune evidenze empiriche	89
5.2 Gli strumenti di sostegno alla formazione continua	98
5.2.1 Landamento del contributo finanziario dello 0,30% e le risorse destinate alla crisi	98
5.2.2 I Fondi interprofessionali	100
5.2.3 Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese	119
5.2.4 La Legge 236/93 art. 9	122
5.2.5 La Legge 53/00	125
5.3 L'emersione della formazione implicita e del welfare aziendale nelle Piccole e Medie Imprese	126

CAPITOLO VI: I DISPOSITIVI A CONTENUTO FORMATIVO PER L'INSERIMENTO DEI GIOVANI	136
6.1 I numeri dell'apprendistato e il processo di adeguamento alle normative nazionali	136
6.1.1 <i>La formazione pubblica per gli apprendisti</i>	138
6.1.2 <i>Il processo di implementazione delle tipologie di apprendistato</i>	139
6.2 L'istituto del tirocinio	142
6.2.1 <i>I numeri del tirocinio</i>	142
6.2.2 <i>Il quadro regolamentare delle diverse forme di tirocinio</i>	144
CAPITOLO VII: IL SISTEMA DELLE COMPETENZE	147
7.1 EQF: scenario europeo e stato di avanzamento a livello nazionale	147
7.2 Il Repertorio nazionale dei titoli di istruzione, formazione e delle qualificazioni professionali: principali riferimenti normativi e procedurali	149
7.2.1 <i>L'implementazione del Repertorio nazionale</i>	150
7.2.2 <i>Il percorso tecnico-operativo per la costruzione del Quadro nazionale delle qualificazioni regionali</i>	152
7.3 Validazione dell'apprendimento non formale e informale e certificazione delle competenze: novità e prospettive	153
7.4 Il contributo del Programma internazionale PIAAC/OCSE-ISFOL	158
7.4.1 <i>Gli approfondimenti PIAAC Italia e il prossimo ciclo internazionale</i>	159
7.4.2 <i>Il Programma PIAAC per il self-assessment delle competenze "Formazione & Competenze Online"</i>	160
CAPITOLO VIII: I NUMERI DEL FONDO SOCIALE EUROPEO	161
8.1 Verso la programmazione FSE 2014-2020: l'avvio della Garanzia Giovani in Italia	161
8.2 L'attuazione del FSE: un bilancio della programmazione 2007-2013	162
CAPITOLO IX: APPROFONDIMENTI	166
9.1 NEET: Dimensioni del fenomeno, identità, tentativi di contrasto	166
9.2 Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti	174
9.3 Le strutture formative accreditate in Italia: analisi dei dati quantitativi	175

NOTA DELLA REDAZIONE

La pubblicazione della presente Relazione non ha consentito l'articolazione della rivista FOP nelle consuete tre sezioni: Europa, Italia, Regioni.

Presentazione

La “Relazione *ex lege* 845/78 art. 20 sullo stato delle attività di formazione professionale” viene presentata annualmente dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali al Parlamento, in allegato alla tabella di bilancio di previsione.

La Relazione 2015, pubblicata in questo numero della rivista Fop, descrive lo stato di attuazione delle filiere formative del sistema nazionale nell'annualità 2013-14, anche con riferimenti all'annualità 2015, presentando i dati relativi all'offerta regionale di formazione professionale, ai percorsi di istruzione e formazione professionale, alla formazione post qualifica e post diploma, alla filiera dell'istruzione e formazione tecnica superiore, alla formazione per i lavoratori e per la popolazione in età adulta, ai dispositivi a contenuto formativo per l'inserimento dei giovani e alla trasparenza e qualità del sistema.

Le politiche nazionali in materia di formazione professionale hanno come scenario di riferimento a livello europeo la strategia ET 2020, che ha l'obiettivo di costruire un sistema economico basato su conoscenza, equità e inclusione. La crisi dei mercati e dei sistemi sociali, economici e produttivi ha, tuttavia, pesato fortemente sul perseguimento di questo obiettivo, facendo registrare alti tassi di disoccupazione, soprattutto tra i giovani. In Italia, pur in presenza di deboli segnali di ripresa, nel 2014 la disoccupazione giovanile ha fatto registrare picchi particolarmente elevati, posizionandosi al 42,7%, con un incremento del 2,7% rispetto all'anno precedente.

I riflessi della grave crisi economica e occupazionale determinano conseguenze sul sistema sociale e sulle politiche formative. In questo contesto due sono i fenomeni più evidenti: la perdurante scarsità di risorse da destinare all'offerta formativa e il non omogeneo percorso di crescita tra le diverse filiere formative, alcune delle quali si consolidano, ad es. quella dell'istruzione e formazione professionale, altre invece sono caratterizzate da una fase di stasi, quali i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore.

Nella Relazione viene, poi, dato particolare rilievo al sistema delle competenze, attraverso un'analisi specifica sullo stato di avanzamento a livello nazionale del Quadro europeo delle qualificazioni, sui principali riferimenti normativi e procedurali e sulle novità e prospettive della validazione dell'apprendimento non formale e informale.

Il capitolo conclusivo è dedicato al Fondo sociale europeo, attraverso l'elaborazione di un bilancio della programmazione 2007-2013 e l'esame della nuova programmazione 2014-2020.

Con questa pubblicazione il Ministero del lavoro e delle politiche sociali vuole facilitare la diffusione alle informazioni inerenti le politiche e le attività realizzate a livello nazionale e regionale nell'ambito delle politiche di formazione professionale e fornire al contempo strumenti e spunti di analisi utili ai decisori a livello nazionale e territoriale.

Salvatore Pirrone
Direttore Generale, Direzione generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione
Ministero del lavoro e delle politiche sociali

INTRODUZIONE

Il presente Rapporto costituisce la “Relazione *ex lege* 845/78 art. 20” sullo stato delle attività di formazione professionale e fornisce una lettura sintetica degli esiti dei più recenti monitoraggi e indagini condotte relativi ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), a quelli post qualifica e post diploma, al sistema dell’Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), al sistema della Formazione Continua (FC), all’Apprendistato, ai dispositivi per la qualità e trasparenza dei sistemi formativi (accreditamento, Quadro Nazionale delle qualificazioni).

Tali rapporti, assieme agli approfondimenti contenuti nelle indagini specifiche, forniscono strumenti di riflessione informata, offrendo indicazioni *evidence-based*, secondo la logica del “conoscere per decidere”. Questo con l’obiettivo di fornire un contributo per favorire decisioni politiche e organizzative più adeguate in materia di formazione iniziale e continua, sistemi per la trasparenza e la qualità.

In questo rapporto si presentano i dati relativi a:

- *L’Offerta regionale di formazione professionale*

L’Indagine Isfol: “Analisi dell’Offerta formativa” analizza le caratteristiche dei sistemi regionali per la formazione professionale, esplorandone criticità e punti di forza. L’obiettivo è quello di verificare in che misura il sistema attuale dell’offerta risponda alla domanda di professionalità del mercato del lavoro, contribuendo allo sviluppo delle economie regionali. L’Indagine sull’Offerta di Formazione Professionale in Italia (OFP) è stata articolata in una fase qualitativa e in una quantitativa. La fase *qualitativa* ha compreso la realizzazione di 70 interviste tematiche a funzionari regionali, rappresentanti di organismi formativi, parti sociali, e la realizzazione di 12 *focus group* nelle seguenti Regioni: Piemonte, Veneto, Provincia autonoma di Trento, Liguria, Lombardia, Toscana, Lazio, Marche, Puglia, Sardegna, Sicilia ed Emilia-Romagna. La *fase quantitativa* è stata realizzata attraverso una rilevazione campionaria, che ha consentito di raccogliere dettagliate informazioni sulle caratteristiche e

sul volume dei servizi formativi erogati dalle strutture formative, sulla partecipazione dei destinatari alle attività formative distribuite nelle diverse filiere in cui si articola l’offerta. E’ stato utilizzato un questionario, somministrato attraverso interviste realizzate con tecnica CAPI (*Computer Assisted Personal Interview*) a un campione statistico di 1225 strutture formative accreditate, rappresentativo su base regionale dell’universo delle strutture formative accreditate in Italia.

- *I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale*

I dati presentati fanno riferimento all’attività di monitoraggio dell’ISFOL relativa ai percorsi di istruzione e formazione iniziale per giovani dai 14 ai 16 anni. Il Rapporto di monitoraggio è arrivato alla XIII edizione, esso dà evidenza delle attività realizzate sul territorio nazionale dalle Amministrazioni e dalle Province Autonome per favorire la partecipazione alle attività formative dei giovani appartenenti alla fascia del diritto-dovere di istruzione e formazione professionale. I dati per la stesura del documento vengono annualmente raccolti attraverso una rilevazione a titolarità congiunta Ministero del Lavoro e delle politiche sociali -Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, realizzata dall’ISFOL. Si tratta di un’indagine quantitativa a livello nazionale che vede coinvolti i diversi referenti regionali, e raccoglie dati relativi alla partecipazione (iscritti e percorsi) ed agli esiti dei percorsi (qualificati e diplomati, promossi e bocciati), con disaggregazioni per tipologia di intervento, anno di corso, età, sesso, nazionalità, disabilità nonché informazioni generali sulle risorse finanziarie.

A questa attività di monitoraggio annuale è stata affiancata un’attività di indagine sul livello di conoscenza del sistema educativo italiano da parte delle famiglie: negli ultimi quindici anni il sistema educativo italiano è diventato sempre più articolato e complesso, per questo motivo, nel 2013/2014, l’ISFOL ha realizzato la prima indagine campionaria (6000 intervistati) sulla conoscenza del si-

stema educativo da parte della popolazione adulta (30-54enni), fascia di età in cui ricade la quota più ampia di genitori con figli in obbligo di istruzione/diritto-dovere.

- *La formazione post qualifica e post diploma*

Nel 2015 l'Isfol ha condotto la terza rilevazione relativa al monitoraggio dei percorsi post qualifica e post diploma rivolti ai giovani in possesso della qualifica triennale o del diploma quinquennale. I dati raccolti riguardavano l'offerta e la partecipazione, sono state coinvolte 18 Amministrazioni tra Regioni e Province Autonome.

- *La filiera dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore*

Il contributo in questo capitolo intende sinteticamente ricostruire il contesto nazionale di riferimento e le attività di programmazione dell'offerta nei singoli territori regionali.

Le fonti utilizzate in questo capitolo sono rappresentate da: i Piani territoriali adottati dalle Regioni, e i documenti ad essi collegati; la documentazione disponibile on line presso ciascun sito internet regionale (o provinciale, laddove è stata attuata la delega alla Provincia); le interlocuzioni con referenti regionali che hanno contribuito con informazioni quanti- qualitative alla ricostruzione del quadro territoriale.

- *La formazione per i lavoratori e per la popolazione in età adulta*

In sintesi vengono presentati i dati del XV Rapporto di monitoraggio sulla formazione continua. Il Rapporto di monitoraggio, realizzato annualmente dall'Isfol, fornisce le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese in Italia, con riferimento al numero delle imprese aderenti ai fondi interprofessionali, al volume complessivo delle risorse destinate ai fondi grazie al contributo dello 0,30%, al numero di lavoratori coinvolti nelle attività formative. Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali monitora i Fondi Interprofessionali attraverso il sistema Nexus. I Fondi Interprofessionali sono responsabili della raccolta dei dati presso le imprese e gli enti di formazione; i dati vengono raccolti in

due momenti: nella fase di approvazione dei piani di formazione e nella fase di rendicontazione, in relazione al budget, al numero di frequentanti, alle caratteristiche della formazione erogata, al numero di lavoratori e di imprese coinvolte. Tali dati, raccolti quindi a livello di singolo piano di formazione, vengono integrati con quelli forniti da INPS relativi al numero e alla tipologia di adesioni ai Fondi da parte delle imprese.

- *I dispositivi a contenuto formativo per l'inserimento dei giovani*

Il capitolo trae origine dal Rapporto di Monitoraggio dell'Apprendistato, giunto alla XV edizione, e realizzato in collaborazione con l'INPS. Il Rapporto, utilizzando fonti amministrative ufficiali, analizza l'andamento dei contratti avviati - avviamenti, cessazioni e trasformazioni - e il tipo di formazione erogata. Un'appendice statistica e un dossier normativo con dettagli di livello territoriale e nazionale completa il Rapporto.

Il capitolo qui presentato, comprende anche i dati sui tirocini attivati in Italia nel 2014, tratti dal "Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2015. Le dinamiche del mercato del lavoro dipendente e parasubordinato" realizzato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

- *La trasparenza e la qualità del sistema*

Una delle prerogative di trasparenza e qualità all'interno dello scenario di riferimento della Quality Assurance (QA), è il sistema dell'accREDITAMENTO delle strutture formative. In questo ambito di ricerca l'Isfol ha svolto alcune indagini periodiche (2005; 2008; 2011; 2013) volte a descrivere il profilo delle strutture formative, le risorse umane, le caratteristiche dell'attività della struttura formativa e le procedure di qualità messe in atto dalle stesse attraverso una rilevazione campionaria mediante interviste ai direttori di sede.

Si fa inoltre riferimento, in questo capitolo, al primo "Rapporto nazionale di referenziazione del sistema italiano di istruzione e formazione", elaborato dall'Isfol e coordinato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'Istruzione, della Università e della Ricerca. Il Rapporto di referenziazione

nasce dal confronto tra numerosi attori istituzionali, le parti sociali, esperti internazionali ed è finalizzato alla costruzione del Quadro Nazionale delle Qualificazioni, nell'ambito dell'EQF – European Framework Qualification. Nel 2014 il Rapporto è stato formalmente trasmesso alla Commissione Europea in modo congiunto dai due Ministeri.

- *I numeri del FSE*

I dati presenti nel capitolo fanno riferimento a due fonti distinte: i dati di natura finanziaria (impegni e pagamenti) sono quelli presenti sul sistema informativo centrale di monitoraggio dei progetti cofinanziati dai Fondi Strutturali del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Igrue (MonitWeb), mentre i dati di natura fisica (partecipanti e loro caratteristiche) sono ricavati dai Rapporti Annuali di Esecuzione 2015 che le Regioni e le Province Autonome predispongono annualmente e presentano ai Comitati di sorveglianza dei Fondi Strutturali, dal momento che nell'archivio MonitWeb i dati fisici non sono disponibili per l'intero territorio nazionale. L'ISFOL collabora alla gestione della banca dati MonitWeb partecipando ai tavoli tecnici che definiscono il raccordo tra i diversi Programmi Operativi Regionali e l'Accordo di partenariato e partecipando alla definizione del protocollo di colloquio - il tracciato record - per la definizione di flussi e stock di dati. Inoltre l'ISFOL ha accesso diretto ai microdati contenuti nella banca dati MonitWeb a livello di singolo progetto o singolo partecipante e ciò permette di arricchire di ulteriori analisi i dati che il Ministero dell'Economia e delle Finanze comunica periodicamente alla Commissione europea. Tale specifica attività di ricerca è riconosciuta all'interno del Sistema Statistico Nazionale - SISTAN.

Il 2014 costituisce inoltre un anno di passaggio tra la chiusura della vecchia programmazione FSE e la definizione della nuova, con un importante elemento di novità rappresentato dall'avvio del Piano italiano della Garanzia Giovani: è a questa iniziativa che viene dedi-

cato un paragrafo di approfondimento e analisi.

In conclusione, nel presente Rapporto si sono volute presentare e argomentare alcune priorità per il rafforzamento delle politiche per l'apprendimento iniziale e in età adulta, tenendo presente come finalità precipua la riduzione del numero di giovani e adulti con basse qualifiche e il miglioramento dell'accesso alla formazione iniziale e continua di giovani e adulti già inseriti nel mercato del lavoro, o di soggetti esclusi.

Similmente, la messa a punto di dispositivi, quali il Quadro Nazionale delle Qualificazioni, il sistema dell'accreditamento e di assicurazione di qualità, pongono le condizioni per la trasparenza e permeabilità dei sistemi di istruzione e formazione.

Complementari a queste priorità in ambito di *policies*, le questioni emergenti per l'attività di ricerca nel campo dell'apprendimento iniziale e in età adulta, propria dell'Isfol, sono rappresentate dall'incrementare i dati raccolti per il monitoraggio e la valutazione dei sistemi di formazione continua di lavoratori e soggetti svantaggiati, anche con riferimento ai cicli che precedono e preparano l'ingresso nel mondo del lavoro: l'Istruzione e Formazione Professionale, la Formazione Tecnica Superiore e l'Alta formazione. Ugualmente la ricerca sulle strategie per l'innovazione e la competitività nelle imprese, intende fornire ai decisori politici evidenze che mettano in luce la rilevanza e le interrelazioni tra le politiche di formazione continua, le traiettorie di carriera, la presenza di reti di piccole e medie imprese a livello locale, l'utilizzo dei fondi interprofessionali. Infine, risulta fondamentale presidiare la costruzione di dispositivi nazionali per la trasparenza delle qualificazioni e per assicurarne la qualità, anche monitorando l'utilizzo del Fondo Sociale Europeo.

Questo, nell'ottica di fornire ai responsabili politici centrali e locali gli strumenti per prendere delle decisioni informate, con l'obiettivo di ottimizzare le risorse sul terreno e minimizzare le sovrapposizioni di interventi, diffondere una cultura valutativa basata su dati quantitativi a supporto di letture qualitative, e far emergere con evidenza ritardi e anomalie del nostro sistema di apprendimento per i giovani e gli adulti anche nel confronto con lo scenario europeo e internazionale.

Scenari di riferimento: ET 2020 e contesto nazionale

La sfida di lungo periodo che l'Europa ha lanciato per diventare un sistema economico basato su conoscenza, equità e inclusione, ha incontrato importanti ostacoli connessi alla difficile situazione economica e finanziaria, che ha necessariamente condizionato le scelte adottate a livello comunitario e nazionale.

In questo scenario il 2015 rappresenta un anno di grande importanza, poiché entro dicembre dovrebbe essere approvato un piano di revisione di medio periodo della Strategia ET2020 che dovrebbe contenere il ritorno ad una *Governance Multilivello*, strumento già utilizzato negli anni della Strategia di Lisbona 2000. Il recupero di questa modalità multilivello è da leggere come il rilancio della co-partecipazione dei diversi livelli di Autorità istituzionale, che vanno da quello sovranazionale a quello territoriale, e implica anche un coinvolgimento progettuale delle Regioni nel fissare ambiti di interesse, obiettivi e metodi di conseguimento.

Il momento è particolarmente favorevole all'adozione di un maggior livello di coinvolgimento dei territori sub-nazionali nei processi decisionali, poiché è il dibattito europeo nel suo insieme a orientarsi in tal senso, inserendosi in un quadro caratterizzato da 10 priorità fissate dalla Commissione europea e il suo neo-presidente Jean-Claude Juncker, nel novembre 2014:

1. Occupazione, crescita e investimenti;
2. Mercato unico digitale;
3. Unione dell'energia e del clima;
4. Mercato interno;
5. Unione economica e monetaria;
6. Libero scambio UE-USA;
7. Giustizia e diritti fondamentali;
8. Migrazione;
9. L'UE a livello mondiale;
10. Cambiamento democratico.

Come si può notare sono ambiti estremamente diversificati, in alcuni dei quali le specificità territo-

riali emergono con chiarezza; va comunque sottolineato che la Strategia ET2020, fin dal suo inizio, ha previsto un impianto di programmazione ed esecuzione su più livelli, al punto che ogni Stato Membro ha potuto per tempo declinare un proprio grado di conseguimento degli obiettivi strategici di ET2020 nei Programmi Nazionali di Riforma, avendo la possibilità di allontanarsi anche in modo significativo da quanto previsto a livello comunitario.

Allo stato attuale, nell'analizzare le prospettive delle politiche educative e formative e i principali esiti conseguiti, risulta imprescindibile soffermarsi sulle condizioni economiche determinate dalla crisi dei mercati e dei sistemi sociali, economici, produttivi, anche considerando che dal varo della Strategia ET2020 a oggi, solo nell'arco del 2014 ha iniziato a manifestarsi uno scenario di seppur timida ripresa economica.

A riprova di quanto detto, si consideri l'andamento del tasso medio di disoccupazione nei 28 Paesi aderenti all'UE, sebbene con tutti i limiti connessi a tale indicatore: nel 2014 era al 10,2%, un dato per la prima volta in diminuzione rispetto al trend di crescita registrato a partire dall'avvio della crisi economico-finanziaria nel 2008: dodici mesi prima, infatti, era al 10,8%.

Un primo calo del tasso di disoccupazione si è avuto anche nell'Eurozona, con dato relativo al 2014 pari all'11,6% a fronte del 12% del 2013. Non si può tuttavia parlare di un trend generalizzato, né si può affermare che si stia manifestando in modo uniforme. In Italia, per esempio, uno dei Paesi in cui il mercato del lavoro ha subito i peggiori contraccolpi, nel 2014 il tasso si è attestato al 12,7%, ovvero in ulteriore salita rispetto ai dodici mesi precedenti (12,1% nel 2013); quindi, anche se con un ritmo di incremento più contenuto che in passato, nel nostro Paese si assiste al perdurare del fenomeno della perdita di posti di lavoro, avvenuto con ritmi tali che l'Italia è passata da valori sotto media nel 2008 a valori sopra media nell'arco dell'ultimo triennio.

Tab.1 Andamento del tasso medio annuo di disoccupazione* (val.%)

Paesi	Anni											
	2008			2012			2013			2014		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
UE 28	6,6	7,5	7,0	10,4	10,5	10,5	10,8	10,9	10,8	10,1	10,3	10,2
Area Euro 19	6,9	8,3	7,6	11,2	11,5	11,4	11,9	12,1	12,0	11,5	11,8	11,6
Italia	5,5	8,5	6,7	9,8	11,8	8,4	11,5	13,1	12,1	11,9	13,8	12,7
Stati Uniti	6,1	5,4	5,8	8,2	7,9	8,1	7,6	7,1	7,4	6,3	6,1	6,2
Giappone	4,1	3,9	4,0	4,6	4,0	4,3	4,3	3,7	4,0	3,8	3,4	3,4

*popolazione di età compresa tra 15 e 74 anni Fonte: Eurostat – Labour Force Survey (LFS)

Il fenomeno assume contorni ancor più pesanti se si osserva il dato relativo ai giovani con meno di 25 anni: nell'area UE28 nel 2014 i disoccupati erano circa 5,5 milioni, pari al 22,2% della forza lavoro di pari età; anche in questo caso si registra per la prima volta dopo molti anni un decremento rispetto all'anno prima.

In Italia, come ormai ampiamente noto, la disoccupazione giovanile ha fatto registrare picchi particolarmente elevati, posizionandosi nel 2014 al 42,7%, con un incremento del 2,7% rispetto all'anno precedente, che pure era stato assai critico sotto il

profilo degli andamenti dell'occupazione giovanile. La soglia del 45% medio annuo viene inoltre avvicinata se si considera il tasso di disoccupazione delle giovani donne, che era pari, sempre nel 2014, al 44,7%, confermando le notevoli difficoltà sul mercato del lavoro da parte della forza di lavoro femminile.

In generale, nonostante primi segnali di miglioramento su scala continentale, quindi i giovani continuano ad essere la fascia di popolazione particolarmente penalizzata dal generale andamento delle economie nazionali, ancora piuttosto fluttuante.

Tab.2 Andamento del tasso medio annuo di disoccupazione giovanile* (val. %)

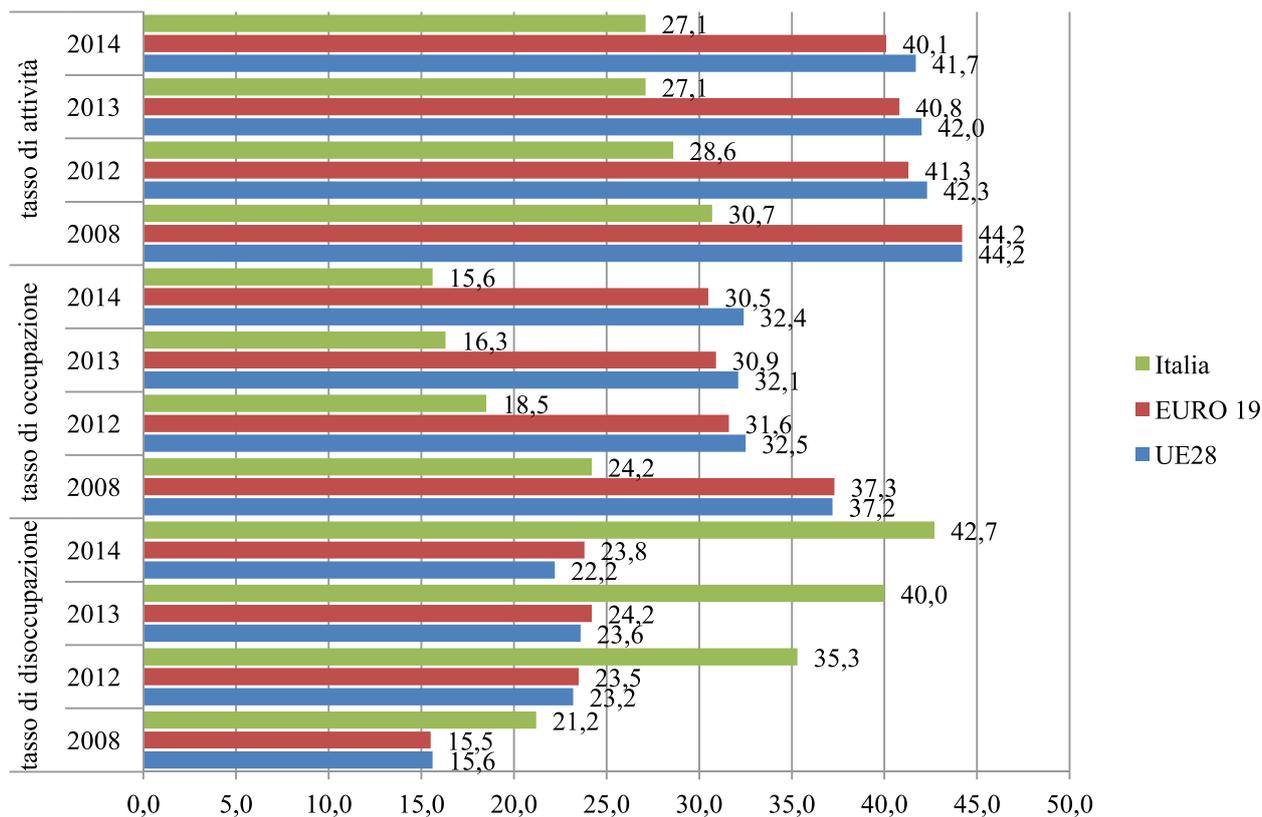
Paesi	Anni											
	2008			2012			2013			2014		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
UE 28	15,7	15,6	15,6	23,9	22,4	23,2	24,3	22,9	23,6	22,8	21,4	22,2
Area Euro 19	15,3	15,9	15,5	23,8	23,1	23,5	24,6	23,8	24,2	24,2	23,2	23,8
Italia	18,8	24,7	21,2	33,7	37,6	35,3	39,0	41,5	40,0	41,3	44,7	42,7
Stati Uniti	14,4	11,2	12,8	17,6	14,7	16,2	17,1	13,9	15,5	14,5	12,2	13,4
Giappone	7,9	6,8	7,3	8,9	7,4	8,1	7,7	6,0	6,8	7,1	5,5	6,3

*popolazione di età compresa tra 15 e 24 anni Fonte: Eurostat – Labour Force Survey (LFS)

La delicata situazione delle fasce più giovani della popolazione rispetto al mercato del lavoro, acuitasi negli ultimi anni, emerge ancora di più nella propria rilevanza dai dati riportati nella fig. 1, da cui emerge un costante peggioramento (con una parziale anche se incoraggiante eccezione per l'ultimo anno) dei vari indicatori considerati e con l'Italia che fa registrare una situazione dei giovani tra le peggiori, decisamente lontana dalle medie della

UE nel suo insieme e anche del gruppo dei Paesi aderenti alla moneta unica: si contrae significativamente negli anni il tasso di occupazione giovanile e considerando la modesta diminuzione del tasso di attività, non può che crescere in misura consistente il tasso di disoccupazione, che nel 2014 è arrivato a superare (42,7%) la soglia psicologica del 40% raggiunta, come si può notare, nel 2013.

Fig. 1 Andamento di alcuni indicatori occupazionali della popolazione giovanile 15-24enne (val. %)



Fonte: Eurostat – Labour Force Survey (LFS)

Le difficoltà dei giovani a inserirsi nel mercato del lavoro sono ulteriormente fotografate dall'analisi della percentuale di occupati entro tre anni dalla conclusione di un percorso di studi.

Nel 2014, i giovani tra i 20 e i 34 anni di età che rientravano nella casistica considerata erano il 74,8% del totale; nel 2013 erano il 74,3% e nel 2008 il dato era pari all'80,9%: anche in questo caso sembra che inizi a profilarsi un primo segnale di ripresa, ma solo il tempo potrà dire se si è in presenza di una vera e propria inversione di tendenza o, piuttosto, se il 2014 ha rappresentato una mera contingenza annuale.

Come noto, al crescere del titolo di studio conseguito tende a corrispondere una miglior occupabilità dei giovani, ma con dinamiche non lineari: nel 2014 il dato relativo ai giovani occupati nell'area UE28 con un titolo di scuola secondaria di secondo grado era in crescita rispetto a dodici mesi prima, passando al 70,8% dal 69,5% del 2013, ma pur

sempre al di sotto del dato medio complessivo; per contro, i giovani laureati presentavano nel 2014 un tasso di occupazione entro i tre anni dalla fine degli studi dell'80,5%, decisamente più elevato del dato medio complessivo, ma in lieve contrazione se confrontato con quello del 2013 all'80,9% e, soprattutto, in continuità con un trend di lungo periodo. L'Italia è, tra i Paesi economicamente più evoluti, quello in cui la disoccupazione tra i giovani è storicamente più alta e, in effetti, nel corso del 2014 risultava occupato solo il 44,8% dei 20-34enni complessivamente al di fuori dei percorsi formativi ed educativi da non oltre tre anni, con cali vistosi rispetto agli anni precedenti, fino a oltre venti punti percentuali rispetto al 2008. Quelli riferiti al nostro Paese sono dati che colpiscono per l'ampiezza del fenomeno, solo in parte sono spiegabili con l'effetto indotto dalla contrazione globale delle economie e dei mercati, e che impongono misure di contrasto da varare in tempi urgenti.

Tab. 3 Tasso di occupazione dei giovani 20-34enni entro tre anni dal conseguimento di un titolo di studio (val. %)

Livello di istruzione (a)	Media UE 28				Italia			
	2008	2012	2013	2014	2008	2012	2013	2014
Al massimo secondaria di primo grado (0-2)	55,8	43,6	45,2	42,4	44,0	35,7	29,0	33,8
Secondaria di secondo grado e superiore non terziaria (3-4)	77,1	69,8	69,5	70,8	60,4	46,0	41,0	38,3
Terziaria (5-8)	86,9	81,5	80,9	80,5	70,5	63,9	57,0	52,9
Totale (0-8)	80,9	74,7	74,3	74,8	65,0	53,9	48,3	44,8

(a) Livello Isced 2011

Fonte: Eurostat – Labour Force Survey (LFS)

Strettamente connesso a questo tema è quello relativo alla mancata partecipazione dei giovani alle attività del mondo del lavoro e dei sistemi educativi e formativi, una criticità che di certo avrà impatti rilevanti sui diversi sistemi di welfare per quanto riguarda la spesa per interventi e per quanto attiene al deficit di produzione di ricchezza.

Il grado di partecipazione dei giovani rappresenta un punto di grande vulnerabilità e, infatti, al contrasto dell'assenza di coinvolgimento giovanile sono dedicati sforzi e programmi sia a livello continentale che a livello dei singoli Paesi Membri.

In particolare, il varo della Garanzia Giovani dimostra che, pure in un'ottica perfezionabile, l'attenzione al tema è alta¹. Sulla base del 59° Report settimanale sull'andamento dell'attuazione della Garanzia Giovani nel nostro Paese, il Piano Nazionale ha visto l'iscrizione di 666.376 giovani, 380.616 dei quali sono stati presi incarico dai servizi per il lavoro e 128.235 hanno ricevuto un colloquio di orientamento².

Nel 2014 il tasso di giovani europei sulla popolazione compresa fra 15 e 24 anni che non risultavano impegnati né in percorsi formativi o educativi, né sul mercato del lavoro (NEET - Not in Education, Employment or Training) era pari al 12,4% e il dato saliva al 15,3% se la fascia di età considerata si estendeva fino ai 29 anni. Il fenomeno tende a colpire in misura più ampia le donne, soprattutto al crescere dell'età: infatti le giovani NEET sono il 12,6% della popolazione femminile tra i 15 e i

24 anni e il 17,1% tra le donne 15-29enni. Focalizzando l'attenzione in particolare sulla fascia di età compresa tra 25 e 29 anni, è mediamente NEET una giovane europea su quattro (24,9%) a fronte del 15,8% dei coetanei maschi. Rispetto al 2013, anche in questo caso, nel 2014 si registrano i primi miglioramenti da diversi anni a questa parte, ma si sta tuttavia parlando di un fenomeno che continua a presentare numeri di una certa consistenza: per dare un'idea degli ordini di grandezza, nel 2014 i NEET 15-29enni nei 28 Paesi dell'Unione sono stati mediamente oltre 13,2 milioni, di cui 7,3 milioni donne; le giovani donne NEET in età compresa fra 25 e 29 anni di età sono state 1,9 milioni su un totale di 7,7 milioni di coetanee.

L'Italia ha, in questo senso, una delle situazioni più complesse da affrontare a livello continentale, con un dato che, contrariamente a quanto rilevato a livello medio europeo, segna una situazione di sostanziale stallo: nel 2014 il tasso di NEET sulla popolazione 15-24enne era al 22,1%, che saliva al 26,2% nella fascia 15-29 anni (oltre 2,4 milioni); la situazione è particolarmente delicata tra le donne comprese tra i 25 e i 29 anni, poiché tra costoro le NEET erano ben il 39,0% (oltre 640mila su 1,6 milioni di coetanee) a fronte di un pur preoccupante 28,7% di maschi di pari età che si trovavano in tale situazione.

Ripartendo i NEET italiani tra i 15 e i 29 anni di età per titolo di studio, come riportato in Tab. 4, emerge la necessità di calibrare politiche per gli interventi formativi, per la riqualificazione e l'aggiornamento, considerando che il 38,5% dei NEET in Italia è in possesso al massimo della sola licenza media, che il raggiungimento del diploma di scuola superiore non sembra essere un requisito che metta al riparo dal rischio di trovarsi in condizioni di marginalità rispetto al mercato del lavoro, che crescono le difficoltà occupazionali anche dei giovani laureati.

¹ Garanzia Giovani è rivolta ai giovani 15-24enni residenti nel territorio dell'Unione europea e prevede che entro quattro mesi dal termine di un percorso di istruzione o di formazione o di stage tirocinio, o dalla fine di un rapporto di lavoro, questi debbano ricevere un'offerta qualificata di lavoro, di istruzione o di formazione, anche finalizzata alla diffusione della autoimprenditorialità, in loco o in mobilità; i singoli Paesi possono elevare la platea degli aventi diritto, aumentando l'età dei soggetti beneficiari: in Italia, ad esempio, le iniziative sono rivolte ai giovani tra i 15 e i 29 anni di età.

² Informazioni tratte dal Portale www.garanziaiovani.gov.it aggiornate al 10 luglio 2015, 59° Report.

Tab. 4 Ripartizione percentuale dei NEET (15-29enni) per titolo di studio e genere. Media 2014

Titolo di studio	NEET		
	Maschi	Femmine	Totale
Fino alla licenza media	40,8	36,4	38,5
Diploma di scuola secondaria superiore	51,4	49,0	50,2
Titolo istruzione terziaria	7,8	14,6	11,3
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Rilevazione forze di lavoro

Ulteriore aspetto che merita una riflessione è il fatto che al salire del titolo di istruzione aumentino le difficoltà delle donne a trovare posto nella vita attiva; questo richiama ancora una volta la necessità di varare politiche che intervengano aggredendo il problema in maniera complessiva, nel quadro di una limitata disponibilità di risorse e con margini di manovra piuttosto ridotti.

Proprio in virtù di questi elementi critici, sia sotto il profilo dello sviluppo economico, sia dal punto di vista della equità, inclusività, sostenibilità dei sistemi sociali, nel varare la strategia ET2020 si è ritenuto che tra i temi cruciali vi fossero l'incremento del tasso di occupazione della popolazione 20-64enne; l'aumento della quota sul Pil degli investimenti per R&S; la riduzione dell'abbandono scolastico e l'incremento del numero dei laureati.

Di cruciale importanza, in questo contesto, è il ruolo trainante dei sistemi di istruzione e formazione, poiché una crescita intelligente non può prescindere da un sistema economico in grado di incentivare e premiare la conoscenza e l'innovazione, anche e soprattutto in un momento in cui si profilano timidi segnali di ripresa economica, ma che non automaticamente si traducono in aumento dell'occupazione se non si interviene con opportune politiche. Dunque, nel quinquennio che conduce al 2020 si dovranno incentivare nel Paese forme flessibili di erogazione, anche basandosi su programmi innovativi di apprendimento sui luoghi di lavoro e cercando di raggiungere il più ampio numero possibile di persone poco qualificate; importante sarà strutturare una vasta offerta in grado di integrarsi con le esigenze del mondo produttivo e che gli allievi dell'Istruzione e Formazione Professionale - IeFP siano in grado di accedere sia ad altre filiere di offerta formativa, sia al mondo del lavoro.

Un ulteriore aspetto connesso tanto all'equità dei sistemi quanto alla qualità degli stessi è quello rappresentato dalle disparità di rendimento degli studenti nei differenti percorsi, disparità che pur se

ineliminabili, sono ad oggi ancor troppo marcate, come evidenziano a cadenza triennale le varie edizioni dell'Indagine Ocse-Pisa. Infatti, consultando gli esiti dei test, si osserva che i quindicenni iscritti nei licei ottengono in tutti i tipi di prove risultati nettamente superiori a quelli dei coetanei iscritti alle filiere tecniche e professionalizzanti e in modo particolare di quelli che frequentano corsi di IeFP. Tali differenze non sono inattese, ma cercare di ridurle, per quanto possibile, è un impegno ineludibile.

Al tempo stesso, il mondo dell'educazione scolastica dovrà interagire con maggior intensità con quello produttivo, anche attraverso modalità di responsabilità condivisa sia nella strutturazione e nella programmazione dell'offerta formativa, sia nell'erogazione dei necessari finanziamenti.

Per quello che riguarda l'istruzione universitaria e superiore in genere, l'Italia (come ogni Stato membro) è chiamata a dotarsi di strumenti finanziari e di sostegno, come pure percorsi flessibili e diversificati che rendano possibile conciliare le esigenze di studio con quelle lavorative e con gli impegni familiari. Infine, si richiede un rinnovato impegno per quanto riguarda l'educazione degli adulti, che nel corso degli anni non ha fatto registrare i progressi auspicati.

Come si può notare nella tabella che segue, in cui sono riportati alcuni *benchmarks*³ ed indicatori europei in materia di istruzione e formazione in Italia e nella media dei Paesi UE, ancora oggi circa undici giovani europei su cento abbandonano precocemente il sistema di istruzione e formazione ed il tasso di conseguimento di un titolo di istruzione secondaria superiore si attesta nel 2014 all'82,3%, ovvero ancora al di sotto di quanto previsto dall'obiettivo dell'85% fissato dalla Strategia di Lisbona 2010.

³ I *benchmark* europei sono intesi come medie ponderate delle performance complessive dei Paesi UE; alcuni *benchmark* utilizzati nella strategia di Lisbona del 2000 non sono stati riproposti come tali nell'ambito della strategia Europa 2020, ma rimangono comunque all'interno di una lista di indicatori fondamentali.

Sempre nel 2014 sono arrivati a laurearsi mediamente circa trentotto europei su cento nella fascia di età compresa fra i 30 ed 34 anni: è in effetti un risultato complessivamente non lontano dal target

al 40% fissato per il 2020, ma occorre anche tenere presente che negli Stati Uniti la percentuale si aggira attorno al 45%, in Giappone si avvicina al 60%, in Corea al 70%.

Tab. 5 Alcuni benchmark e indicatori europei in materia di istruzione e formazione in Italia e nella media dei Paesi UE. Anni vari. (val. %)

Benchmarks e indicatori	Media UE 28				Italia			
	2010	2012	2013	2014 (f)	2010	2012	2013	2014(f)
Abbandono precoce di istruzione e formazione (a)	13,9	12,6	11,9	11,1	18,6	17,3	16,8	15,0
Giovani in possesso almeno di un titolo di istruzione secondaria superiore (b)	79,2	80,4	81,1	82,3	76,5	77,9	78,1	79,9
Adulti in possesso almeno di un titolo di istruzione secondaria superiore (c)	72,7	74,2	75,2	76,0	55,1	57,2	58,2	59,3
Conseguimento di un titolo di istruzione terziaria (d)	33,8	36,0	37,1	37,9	19,9	21,9	22,5	23,9
Partecipazione degli adulti ad attività di LLL (e)	9,1	9,0	10,5*	10,7	6,2	6,6	6,2	8,0

popolazione 18-24enne;
popolazione 20-24enne;
popolazione 25-64enne;
popolazione 30-34enne;
popolazione 25-64enne;

dal 2014 la classificazione ISCED utilizzata per i titoli di studio è cambiata ed è utilizzata la ISCED 2011, i cui livelli vanno da 0 a 8 e non più da 0 a 6 come in precedenza

* Break nella serie storica

Fonte: Eurostat – Labour Force Survey (LFS)

Per quanto riguarda la partecipazione degli adulti, non sono stati ottenuti i risultati attesi nel corso del decennio passato, poiché i Paesi che hanno compiuto i maggiori progressi sono quelli che avevano già una radicata e più solida tradizione in questa filiera dell'offerta formativa.

L'Italia, come noto, nella generale analisi dei processi di scolarizzazione e partecipazione della popolazione, si colloca sempre in posizioni di "retroguardia" rispetto al dato medio continentale e anche se innegabili miglioramenti sono comunque da registrare, nei prossimi anni non saranno pochi gli sforzi che andranno compiuti.

In particolare, si dovrà agire sulle ben note disparità territoriali con politiche e programmi mirati e con adeguati investimenti. Dovrà inoltre crescere il numero di quanti conseguono titoli di istruzione secondaria di secondo grado e di istruzione superiore⁴; anche per quanto riguarda la partecipazione degli adulti alle attività formative⁵ andranno com-

piuti decisi passi in avanti, poiché, ad una scarsa propensione alla partecipazione degli adulti ad attività formative, si uniscono livelli medi di qualificazione della popolazione attiva decisamente al di sotto della media europea e comunque distanti dal dato medio dei Paesi dell'area OCSE.

Infatti, come anche evidenziato nei dati riportati, nel 2014 la popolazione italiana 25-64enne in possesso di almeno di un titolo di scuola secondaria di secondo grado (o equivalente) era pari al 59,3% del totale a fronte di una media europea (UE28) del 76,0%; sarà fondamentale continuare a contrastare la dispersione scolastica e formativa, anche incentivando formule maggiormente personalizzate di apprendimento, allo scopo di prevenire il fenomeno dell'inattività giovanile che, come già argomentato, in Italia raggiunge livelli molto elevati.

4 Non si deve tuttavia ignorare come, nel corso degli anni, il grado di conseguimento da parte dei giovani di titoli di studio più elevati sia costantemente migliorato, soprattutto a livello di scolarità secondaria superiore; anche il tasso di conseguimento di titoli terziari, pur se distante da quello medio europeo, è relativamente vicino al target per il 2020 fissato dal nostro Paese al 26% nel Programma Nazionale di Riforma italiano.

5 L'incremento all'8% da valori che oscillavano attorno al 6% negli anni precedenti si spiega in larga parte con la rideterminazione quantitativa della popolazione di riferimento a seguito del censimento del 2011.

CAPITOLO I

L'OFFERTA REGIONALE DI FORMAZIONE PROFESSIONALE

Introduzione

I sistemi che presidiano l'offerta di formazione professionale regionale sono, come è noto, ancora interessati da una serie di fattori di criticità ma – e questo rappresenta un elemento di novità - anche da una serie di punti di forza, che possono produrre interessanti ricadute positive e non sono quindi da sottovalutare.

Fra gli elementi di debolezza dei sistemi regionali si può richiamare la difficoltà di garantire una efficiente *governance*, a causa della persistenza di consistenti disomogeneità di ordine amministrativo, gestionale-organizzativo e di erogazione dell'offerta; ciò a fronte anche di una diversificata capacità di risposta alle sollecitazioni che provengono dai territori, mentre sullo sfondo rimane sempre l'urgenza del tema della crisi economico-occupazionale.

A fianco di queste criticità, alcune delle quali sono note ormai da anni, sono tuttavia recentemente emersi alcuni interessanti punti di forza, ascrivibili alla capacità delle strutture formative di innalzare

la qualità della loro azione territoriale, puntando sull'innovazione (ICT), l'aggiornamento del personale docente e degli attori impegnati a vario titolo nell'erogazione dell'offerta (operatori, progettisti, analisti, valutatori etc.), nonché sulla tendenza di tali soggetti a “fare rete”, mettendo così a sistema competenze, buone prassi, *know - how*.

1.1 Le dotazioni strumentali ICT, l'offerta formativa e il fabbisogno di competenze ICT

Dall'Indagine Isfol OFP emerge che un numero notevole di strutture formative (il 73,8%) dispone di almeno un laboratorio di informatica (in media ogni struttura ha 2 laboratori), mentre solo circa il 2% delle strutture può avvalersi almeno di un'aula multimediale. Invece, gli spazi multimediali (ad esempio, gli *internet point*) mediamente sono presenti in una parte più consistente delle strutture (il 25,5%) (Tab. 1.1).

Tab. 1.1 Strutture per tipologia di dotazioni strumentali ICT (val. ass. e val.%)

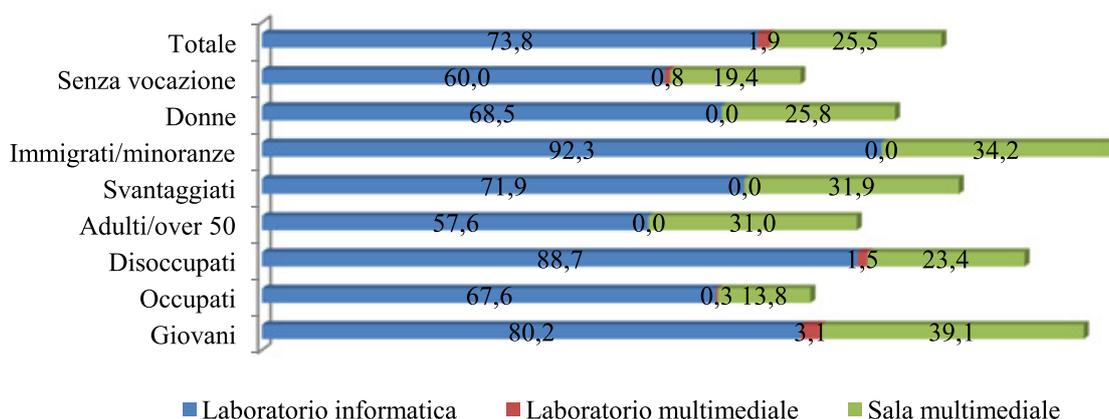
Dotazioni strumentali	Numero di strutture		Media laboratori per ogni struttura
	v.a.	%	
Strutture che hanno almeno un laboratorio di informatica	2.862	73,8	2
Strutture che hanno almeno un'aula multimediale	58	1,9	1
Strutture che hanno uno spazio multimediale	988	25,5	n.d.

Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Erano possibili più risposte pertanto il totale % non risulta pari a 100)

Dal punto di vista della vocazione specifica rispetto all'utenza, le strutture che indirizzano la loro attività formativa verso i “Giovani” sembrerebbero essere le più “tecnologiche”: hanno a disposizione, infatti, tutti e tre i tipi di strumenti presi in esame, peraltro in misura superiore alle altre strutture, ad esclusione di quelle orientate ai “Disoccupati” e agli “Immigrati”, che invece mostrano percentuali più alte di labo-

ratori di informatica. Le “Donne”, gli “Adulti over 50” e gli “Occupati” appaiono come le categorie più “svantaggiate”: in media, le strutture che si rivolgono a questi utenti hanno la percentuale più bassa di laboratori informatici (al di sotto della media generale di oltre 10 punti nel caso delle strutture orientate agli “Adulti over 50”) e non hanno a disposizione sale multimediali (Fig. 1.1).

Fig. 1.1 Strutture per tipologia di dotazioni strumentali ICT e per "vocazione" rispetto all'utenza (val. %)



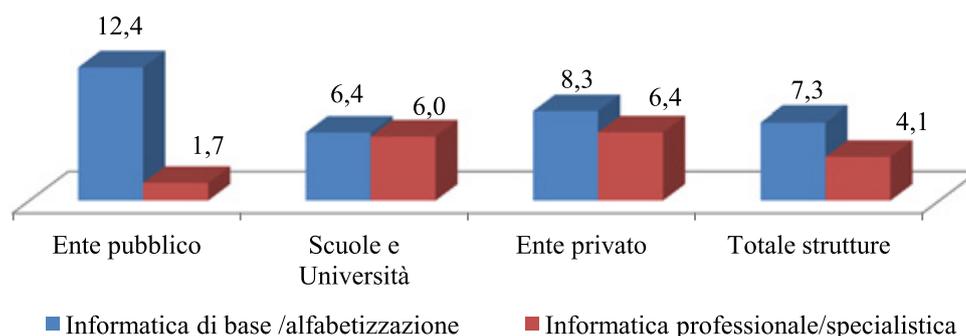
Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Erano possibili più risposte pertanto il totale non risulta pari a 100)

Per quanto riguarda l'offerta formativa in campo tecnologico, dall'Indagine è emerso che, tra le strutture che hanno avviato nell'arco di un anno almeno un corso finanziato con fondi pubblici, il 7,3% ha erogato corsi di informatica di base collocandoli al primo posto in ordine di importanza rispetto al numero di allievi frequentanti; anche i corsi di informatica specialistica, pur mostrando un valore percentuale lievemente inferiore (4,1%), risultano tra i primi posti dei corsi più frequentati. Per quanto riguarda la natura giuridica delle strutture

(Fig. 1.2), la percentuale più rilevante si riscontra tra gli enti pubblici nel caso della formazione informatica di base (il 12,4% contro il 7,3% della media generale). Queste percentuali potrebbero sembrare basse, ma in realtà assumono particolare rilievo se si considera che si tratta di corsi che hanno coinvolto un maggior numero di utenti rispetto ad un'offerta molto ampia e diversificata⁶.

⁶ Si consideri che l'articolazione dell'offerta formativa ha contemplato più di 50 campi di formazione.

Fig. 1.2 Strutture che hanno realizzato corsi di informatica di base e specialistica, ordinati rispetto al numero di allievi frequentanti, per natura giuridica (val. %)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

È interessante osservare, considerando i contenuti didattici collocati dagli intervistati nei primi tre posti, a prescindere dal loro ordine di importanza, che ben il 37,4% delle strutture indagate ha realizzato corsi di informatica di base e/o corsi di alfabetizzazione digitale e il 27,3% corsi di informatica specialistica/professionale. L'informatica di

base rappresenta un tema trasversale, finalizzato a diffondere anche la cultura del digitale e a sfruttare le opportunità offerte dalle nuove tecnologie nel lavoro, nello studio e nella vita quotidiana, ed è spesso inserita come modulo per arricchire la struttura di corsi di varia natura e finalità, analogamente al tema della sicurezza sul luogo di lavoro. L'offerta specia-

listica, invece, tende a sviluppare specifiche abilità o competenze tecniche per professionisti ICT attuali o futuri. In diversi casi si tratta di ruoli professionali ampi, in grado di coniugare produttività e innovazione, flessibilità organizzativa, identità professionale e forme di organizzazione del lavoro basate sulla collaborazione e comunicazione estesa.

La formazione in campo informatico, similmente al resto dell'offerta, viene erogata prevalentemente con metodologie d'aula, seguite da attività pratiche ed esercitazioni, spesso realizzate nell'ambito di specifici laboratori informatici che, come indicato nella tabella precedente, risultano essere molto diffusi.

Se si pone l'attenzione sulle strutture che hanno collocato *al primo posto*, in ordine di importanza rispetto agli allievi frequentanti, i corsi di informatica sia di base che specialistica, si stima che il totale dei partecipanti ammonti a circa 107.500 allievi (il 16,1% sul totale degli allievi frequentanti pari a circa 668mila). Si osserva che le percentuali dei partecipanti ai corsi di informatica si riducono al crescere dell'età, in misura notevole per le fasce di età più

alte (solo il 9% nella classe over 54), a conferma di un *digital divide* di tipo generazionale, che vede le fasce di popolazione più mature escluse dall'accesso alle opportunità di formazione in generale e nello specifico in campo tecnologico. In particolare, se si esamina la distribuzione per Regione delle strutture che offrono corsi di informatica, articolata per le fasce di età dell'utenza frequentante, emerge che le percentuali più alte si concentrano nelle classi d'età 18-34 anni e 35-54 anni (Tab. 1.2). In particolare, in Valle d'Aosta la totalità dei partecipanti ai corsi di informatica appartiene alla fascia d'età 35-54 anni; seguono la Sardegna e l'Abruzzo; in Basilicata, Calabria e Valle d'Aosta non è presente alcun over 54 che abbia partecipato a corsi di informatica.

Se si considerano esclusivamente le sedi che offrono corsi di informatica ad almeno un over 54, le percentuali più elevate si osservano in Emilia Romagna (11,4%), Abruzzo (10,4%), Lombardia (9,8%) e Marche (8,2%). E' evidente che, in media, le percentuali tendono a decrescere man mano che ci si sposta verso il Sud dell'Italia.

Tab. 1.2 Ripartizione delle strutture che offrono corsi di informatica utilizzando fondi pubblici, per Regione e fascia di età degli utenti (val. %)

REGIONE	Stima % 14 - 17 anni (inclusi i frequentanti IFP)	Stima % 18-34 anni	Stima % 35-54 anni	Stima % 55 e oltre
Abruzzo	0,0	19,7	69,9	10,4
Basilicata	12,5	44,3	43,2	0,0
Bolzano	9,8	41,5	30,1	7,8
Calabria	0,0	76,2	23,8	0,0
Campania	25,8	41,4	26,4	6,4
Emilia Romagna	3,7	45,3	39,6	11,4
Friuli Venezia Giulia	3,3	57,0	36,0	3,7
Lazio	17,0	32,6	43,8	6,6
Liguria	17,9	36,6	40,6	5,0
Lombardia	3,6	30,5	56,1	9,8
Marche	23,3	20,9	47,7	8,2
Molise	0,7	63,3	32,3	3,7
Piemonte	17,4	49,9	27,7	5,0
Puglia	17,7	41,5	37,8	3,0
Sardegna	0,0	16,7	78,6	4,7
Sicilia	3,7	60,5	29,6	6,2
Toscana	13,5	77,1	7,1	2,4
Trento	9,6	40,1	45,9	4,5
Umbria	6,8	45,8	40,3	7,1
Valle d'Aosta	0,0	0,0	100,0	0,0
Veneto	8,9	47,2	41,7	2,2

Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Erano possibili più risposte pertanto il totale di colonna non risulta pari a 100)

La presenza di percentuali più basse fra gli allievi frequentanti i corsi di informatica relative agli over 54 anni, ossia un target caratterizzato da un basso livello di familiarità con le nuove tecnologie rispetto ai giovani, induce a riflettere sull'opportunità di rendere più attrattiva per l'utenza matura questa tipologia di offerta, spesso di alfabetizzazione digitale, facendo ricorso ad ambienti di apprendimento rafforzati dalla tecnologia, molto più funzionali alle reali esigenze e finalità di utilizzo dei senior. Questi ambienti, infatti, per la loro caratteristica di valorizzare le esperienze, la condivisione delle risorse, la socializzazione, l'apprendimento collaborativo, la community possono favorire, più dei modelli tradizionali di apprendimento, la giusta motivazione ad acquisire abilità nell'uso delle ICT. Certamente agevolano l'acquisizione di *e-skill* o competenze digitali nella fascia di popolazione matura sia un accesso semplificato alle strumentazioni digitali, sia la disponibilità di servizi di assistenza all'apprendimento o di tutoring, in grado innanzitutto di sviluppare la consapevolezza dell'utilità di tali competenze per rimanere attivi e produttivi (ad esempio, per condividere con altre persone tempo libero, formazione, partecipazione a iniziative della società civile o della comunità di appartenenza).

Le evidenze sopra delineate testimoniano l'impegno delle strutture formative nella realizzazione sia di iniziative di alfabetizzazione digitale, volte a diffondere le *e-skill* per migliorare le condizioni di vita e di lavoro o a informare e orientare sulle potenzialità e sui rischi connessi all'uso delle nuove tecnologie, sia di corsi di aggiornamento, riqualificazione

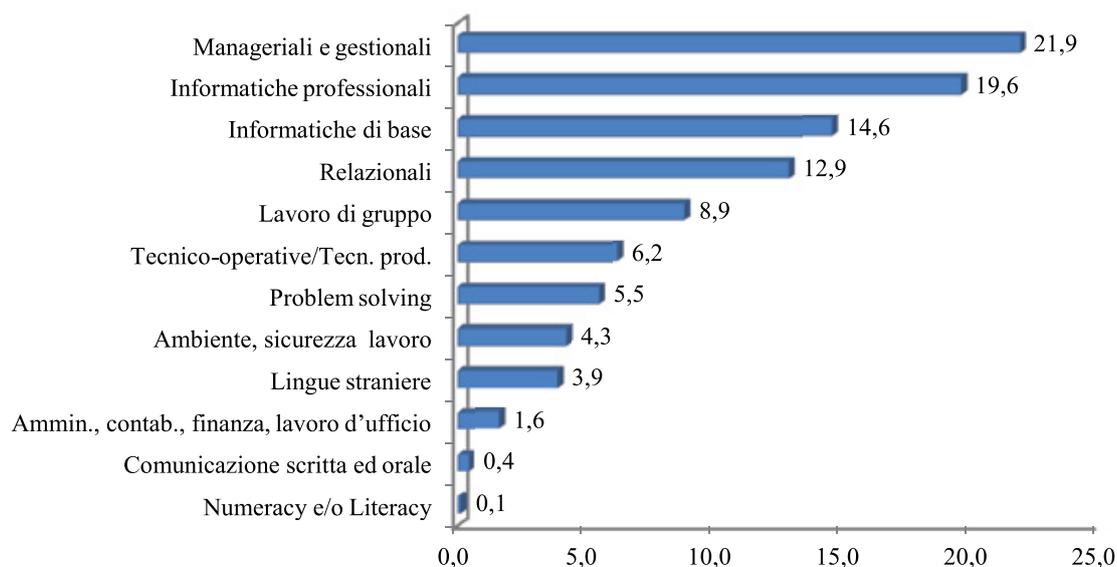
e sviluppo delle professionalità ICT. E' opportuno, però, che tali interventi si caratterizzino sempre più come un'offerta organica, accessibile a tutti e in grado di recepire velocemente i nuovi orientamenti del mercato.

Per rispondere nei prossimi anni alle esigenze del mercato del lavoro nel quale operano, le strutture considerano cruciale sviluppare le competenze informatiche professionali e di base rispettivamente nel 19,6% e nel 14,6% dei casi, collocandole al primo posto in ordine di importanza rispetto ad una vasta gamma di competenze (Fig. 1.3). Le strutture hanno indicato al primo posto le competenze informatiche specialistiche più o meno nella stessa misura di quelle manageriali e gestionali (21,9%). Dunque, una parte apprezzabile del sistema di offerta formativa intercetta il fabbisogno delle imprese in campo tecnologico, ponendolo soprattutto in relazione alle professionalità specialistiche, spesso di livello elevato⁷, necessarie per sostenere la competitività e l'innovazione aziendale, ma anche a quelle abilità, seppur in misura inferiore, che consentono la piena partecipazione alla società della conoscenza; in quest'ultimo caso ci riferiamo alla capacità di utilizzare le ICT per reperire, valutare, conservare, produrre, presentare e scambiare informazioni, nonché per comunicare e partecipare a reti collaborative tramite internet. Si tratta di competenze strategiche per l'apprendimento permanente, di cui tutti hanno bisogno per la realizzazione e lo sviluppo personale, sociale e lavorativo⁸.

⁷ A tal riguardo, i dati Excelsior, di Unioncamere-Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, evidenziano che le abilità informatiche sono considerate indispensabili soprattutto per i profili con livelli professionali e titoli di studio elevati. In particolare, dai fabbisogni occupazionali e formativi delle imprese italiane nell'industria e nei servizi per il 2012, emerge che l'indirizzo di laurea in ingegneria elettronica e dell'informazione si mantiene al secondo posto nella graduatoria delle lauree più richieste, dopo quello economico-statistico, pur in presenza di una netta riduzione - a causa della crisi - delle assunzioni complessivamente programmate dalle imprese rispetto all'anno precedente. Sebbene diminuiscano i problemi delle imprese nel reperire queste lauree, la quota di assunzioni "difficili" supera ancora la media delle altre lauree.

⁸ Cfr. Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente, 2006/962/CE.

Fig. 1.3 Competenze cruciali per il mercato del lavoro, collocate dalle strutture al primo posto (val. %)

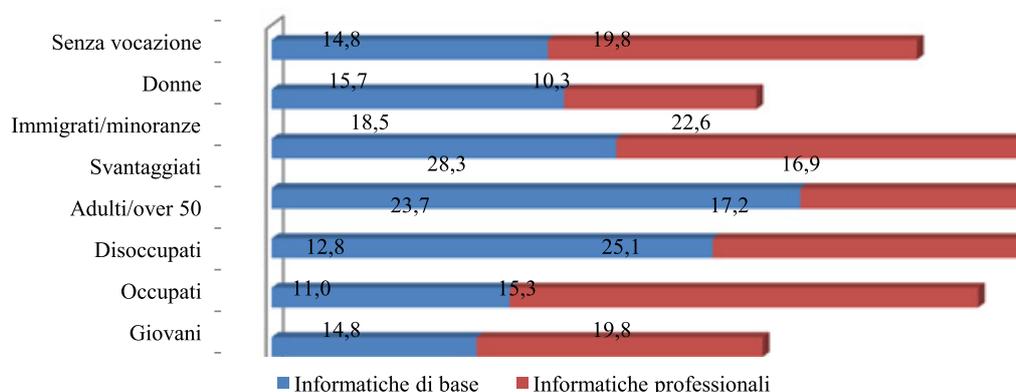


Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Erano possibili più risposte pertanto il totale di colonna non risulta pari a 100)

In particolare, la percezione della crucialità delle competenze informatiche professionali per soddisfare il fabbisogno del mercato del lavoro non presenta particolari differenze rispetto alla natura giuridica delle strutture e riguarda soprattutto il Nord-Est (il 24,8%). Diversamente, lo sviluppo delle competenze informatiche di base è considerato fondamentale dal 21,8% delle scuole e università, che superano così di 7 punti percentuali la media, e solo dal 7,1% (la metà della media) degli enti di formazione pubblici. In relazione all'area geografica, le strutture del Sud-Isole presentano la percentuale più elevata (il 19,1%), seguite da quelle del Nord-Est. Il Nord-Ovest, invece, è al di sotto della media generale di circa 5 punti percentuali.

Dal punto di vista della vocazione rispetto all'utenza (Fig. 1.4), le competenze informatiche specialistiche sono considerate di primaria importanza per rispondere alle esigenze di sviluppo del mercato del lavoro principalmente dalle strutture più orientate ai disoccupati (il 25,1%) e meno da quelle che hanno una vocazione verso l'utenza femminile (il 10,3%). Invece, percepiscono come cruciali le competenze informatiche di base soprattutto le strutture che rivolgono la loro attività formativa ai soggetti svantaggiati e agli adulti/lavoratori over 50. Tali strutture, infatti, presentano percentuali (rispettivamente pari al 28,3% e al 23,7%) notevolmente al di sopra della media generale. Il valore più basso si riscontra tra le strutture più interessate agli "Occupati".

Fig. 1.4 Competenze informatiche cruciali per il mercato del lavoro, collocate dalle strutture al primo posto, per "vocazione" rispetto all'utenza (val. %)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

I dati rilevati rappresentano segnali significativi in direzione dell'Agenda digitale europea, le cui strategie si concentrano anche sulla diffusione delle competenze ICT quale leva per migliorare la vita dei cittadini e delle imprese e aumentare le opportunità di lavoro. Infatti, una quota considerevole delle strutture formative collega lo sviluppo del mercato del lavoro prioritariamente alle competenze digitali, sebbene in misura diversa a seconda della loro *mission* istituzionale e, soprattutto, della tipologia di utenza e dei livelli di innovazione tecnologica presenti nei contesti produttivi territoriali di riferimento. La consapevolezza che il digitale costituisce oggi il settore trainante dell'economia mondiale e che occorre garantire a tutti i cittadini l'accesso alle nuove tecnologie, comporta la realizzazione di interventi per sensibilizzare l'utenza alla cultura digitale, per la diffusione e l'apprendimento delle competenze digitali.

Tuttavia i sistemi formativi regionali, in particolare quelli meno maturi, sono chiamati a implementare in misura crescente politiche di formazione e occupazione coerenti con i nuovi fabbisogni ICT espressi dalle imprese⁹ e più in generale dalla popolazione, in termini di abilità chiave o trasversali, sempre più necessarie nell'attuale società della conoscenza per essere flessibili e "interconnessi".

Si tratta di processi in evoluzione che comportano modelli differenti di progettazione ed erogazione degli interventi formativi, che se da un lato arricchiscono il panorama dell'offerta, dall'altro rischiano di non fare sistema se le scelte non sono accompagnate da analisi sistematiche dei fabbisogni attuali e futuri, basate sul coinvolgimento attivo di tutti i soggetti interessati (istituzionali e non) a

9 Dalla recente indagine ISFOL sui fabbisogni professionali (www.isfol.it) emerge che in Italia, rispetto al numero totale delle figure citate da circa mezzo milione di imprese che esprimono un fabbisogno, le esigenze più forti di aggiornamento sono riconducibili alle professioni tecniche qualificate (20%), concentrate prevalentemente nel nord-ovest (31% contro il 28% del nord-est, il 15% del centro e il 26% del sud). Per queste professioni, i fabbisogni di conoscenze che le imprese ritengono di dover aggiornare si concentrano prevalentemente su informatica ed elettronica (52%). Queste competenze sono richieste anche per le professioni esecutive del lavoro di ufficio (49%) e degli artigiani, operai specializzati e agricoltori (28%). Dai dati ISTAT, *Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle imprese*, 2013 (www.istat.it/it/archivio/107732), emerge che, sebbene il 96,8% delle imprese abbia l'accesso a internet, solo il 67,3% di queste dispone di un sito web, il 24,7% utilizza un social media (il 45,2% nel caso delle imprese con almeno 250 addetti). Nonostante sia aumentata in misura significativa la quota di imprese attive nel commercio elettronico, comunque solo il 44,4% di queste effettua vendite e/o acquisti on-line. E' scarso anche l'uso delle ICT al servizio dei processi organizzativi aziendali (ad esempio, invio o ricezione di fatture elettroniche in un formato adatto alla elaborazione automatica dei dati). Inoltre, permangono accentuate le differenze tecnologiche tra grandi e piccole imprese anche se, nel corso degli ultimi anni, le imprese italiane hanno progressivamente incrementato l'adozione di tecnologie di base.

livello locale e nazionale. Inoltre, la progettazione dell'offerta si dovrebbe fondare sulle aree strategiche delle ICT per mappare le esigenze del mercato e comprendere le competenze professionali necessarie, riconducendo i profili di competenze individuati a *framework* riconoscibili a livello europeo.

Grazie alla costante evoluzione e alla diffusa disponibilità delle ICT, le agenzie formative hanno oggi a disposizione diversi ed efficaci metodi didattici quali la FaD o l'e-learning, che consentono di migliorare la qualità dell'apprendimento, agevolando l'accesso a risorse e servizi nonché gli scambi e la collaborazione a distanza tramite l'utilizzo delle nuove tecnologie multimediali e di internet¹⁰.

In questo contesto, l'Indagine ha messo in luce lo sforzo da parte di numerose strutture formative accreditate per sviluppare servizi e prodotti in linea con i nuovi strumenti di informazione e comunicazione. Queste, infatti, dispongono di laboratori di informatica o spazi multimediali, offrono corsi di base o specialistici in campo tecnologico e hanno introdotto miglioramenti tecnico-organizzativi, nonostante la crisi, accompagnati anche da iniziative di formazione dei formatori sull'uso delle nuove tecnologie per il miglioramento dei contesti formativi, lavorativi, sociali, culturali. Tuttavia, il processo di innovazione sembra essere diffuso a macchia di leopardo: se in alcune strutture le ICT fanno parte da tempo degli strumenti di lavoro dei docenti, in altre la familiarità con tali tecnologie non è così scontata. Inoltre, non sempre l'incremento delle dotazioni multimediali per la didattica si coniuga con nuovi modelli organizzativi o un adeguato sviluppo di competenze del personale.

Nel quadro di luci ed ombre sopra riportato, i territori manifestano, seppur con modalità disomogenee, legate al loro livello di sviluppo socio-economico, un fabbisogno di e-skill ancora inevaso, al quale i sistemi regionali di istruzione e formazione professionale devono fornire risposte adeguate. In questa prospettiva, è opportuno tener presente che la crescente diversificazione dei bacini di utenza, anche all'interno di una stessa filiera formativa, richiede interventi differenziati, la cui efficacia dipende molto dalla comprensione dei fattori moti-

10 Le tecnologie didattiche permettono di ottenere significativi vantaggi: flessibilità di fruizione, in termini di tempo e gestione dei contenuti; monitoraggio più efficiente del processo di apprendimento; maggior efficacia della formazione grazie alle comunità virtuali; standardizzazione della metodologia di insegnamento e modularizzazione dei contenuti; gestione integrata della situazione formativa personale; riduzione e ottimizzazione dei costi di gestione; risposta tempestiva a un'immediata esigenza formativa; possibilità di formare un numero illimitato di risorse contemporaneamente; capillarità della formazione in diverse aree geografiche.

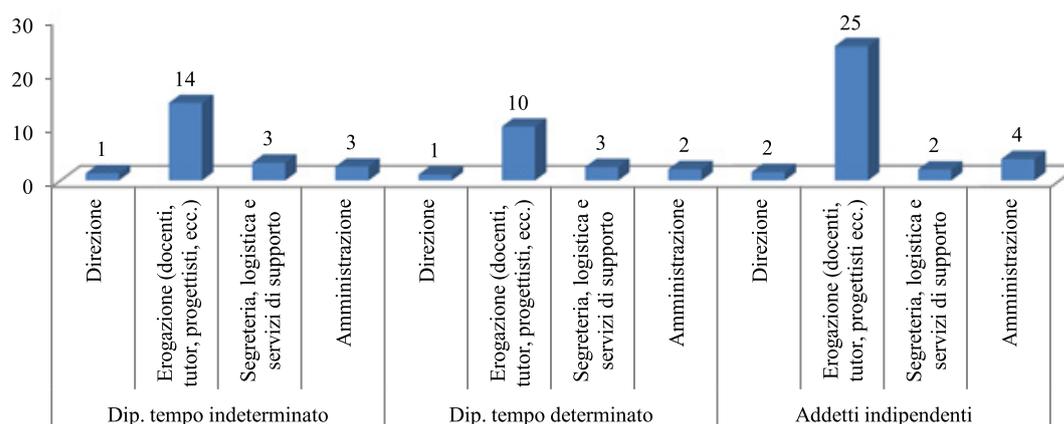
vazionali e livelli di familiarità nell'uso delle ICT che caratterizzano gli utenti. A tal riguardo, si consideri che il profilo socio- demografico degli allievi emergente dall'Indagine mostra una netta prevalenza delle classi di età giovanili (18-34 anni) rispetto ad una presenza residuale delle classi over 50, che i non occupati rappresentano quasi il doppio rispetto agli occupati e che i titoli di studio maggiormente diffusi sono la licenza media e il diploma di scuola secondaria.

Siamo quindi in presenza anche di utenti che più di altre fasce della popolazione (ad esempio, occupati e maggiormente istruiti) mostrano una scarsa o inadeguata "confidenza" con le ICT e che necessitano di azioni mirate di "inclusione" digitale.

1.2 Le risorse umane delle strutture formative: consistenza numerica, rapporto di lavoro, funzioni e formazione

La maggior parte delle risorse umane delle strutture o sedi formative risulta impegnata nell'erogazione dei servizi, in qualità di docenti, tutor o progettisti, mentre il resto è distribuito tra le funzioni di direzione, segreteria e amministrazione. Prevalgono gli addetti indipendenti, per lo più occupati nella funzione di erogazione, rispetto a quelli dipendenti (a tempo indeterminato e determinato). In particolare, nella funzione di erogazione, numericamente più consistente, una struttura impegna mediamente 25 addetti indipendenti (atipici, a prestazione professionale e occasionale), cioè quasi il doppio dei dipendenti a tempo indeterminato e più del doppio dei dipendenti a tempo determinato (Fig. 1.5).

Fig. 1.5 Personale impiegato, per tipo di rapporto di lavoro e di funzione (n. medio di addetti)

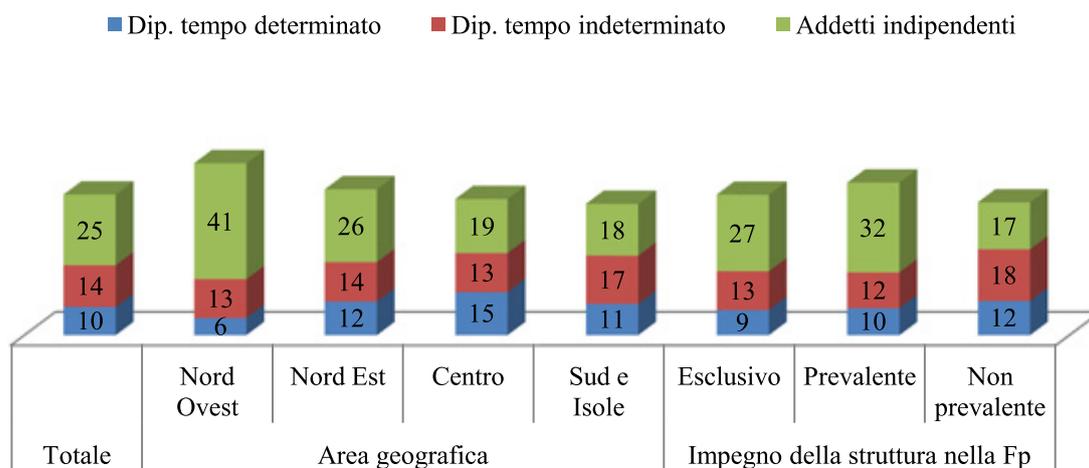


Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Le strutture, quindi, tendono ad utilizzare maggiormente il contratto di collaborazione, probabilmente per la sua caratteristica di essere più flessibile e adeguato a rispondere ai bisogni diversificati e mutevoli del mercato (ad esempio, rivolti a corsi più brevi e orientati agli adulti), nonché alla discontinuità delle amministrazioni regionali nell'emanazione dei bandi. Si consideri, inoltre, che l'Intesa Stato-Regioni del 2008 sul nuovo modello di accreditamento non detta vincoli specifici per le risorse umane delle strutture, limitandosi a indicare che le funzioni di presidio dei processi devono essere svolte in maniera continuativa, con rapporto di impiego o collaborazione, nelle forme consentite dalla legge, con almeno ottanta giornate lavorative l'anno.

La tendenza ad assumere con contratto di collaborazione risulta essere disomogenea sul territorio e risente del tipo di impegno nella Formazione Professionale. Infatti, sempre con riferimento alla funzione di erogazione, il numero medio degli addetti indipendenti è più alto nelle strutture del Nord-Ovest (41) e in quelle che operano in maniera prevalente nella Formazione Professionale (32), mentre quello dei dipendenti a tempo indeterminato è più elevato nelle strutture del Sud-Isole (17) e in quelle il cui campo di attività prevalente non è la Formazione Professionale (18); i dipendenti a tempo determinato prevalgono nelle strutture del Centro (15) e non mostrano particolari differenze rispetto al campo di attività (Fig. 1.6).

Fig 1.6 Personale impiegato, per area geografica, tipo di rapporto di lavoro e impegno della struttura nella Formazione professionale (n. medio di addetti all'erogazione)

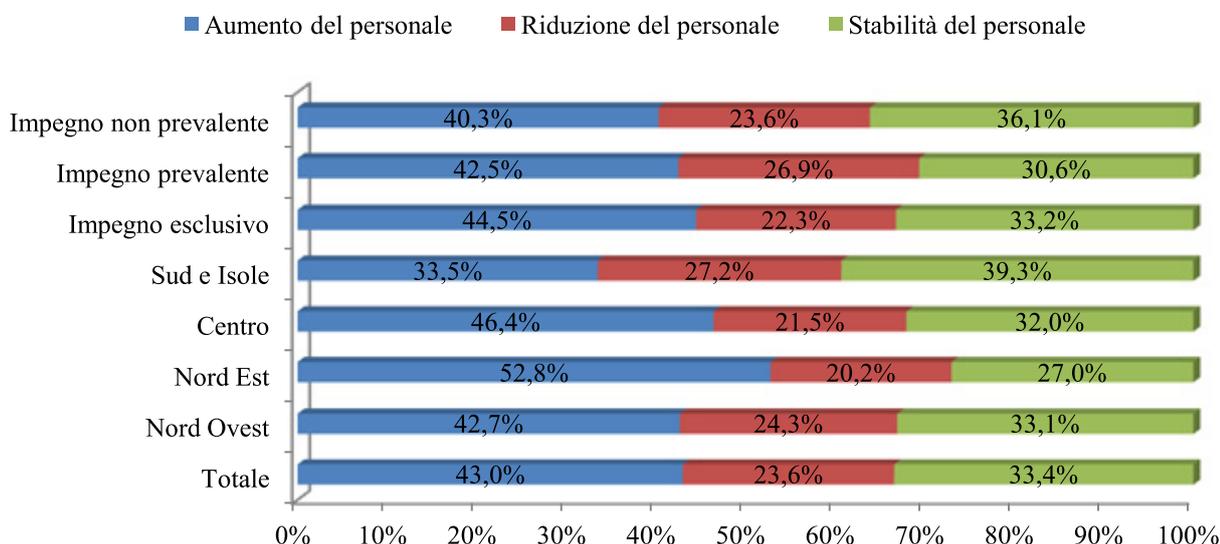


Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Nonostante la crisi, il *trend* delle assunzioni sembra essere cresciuto negli ultimi anni. Nello specifico, rispetto al 2006, il 43% delle strutture indica una crescita di organico, soprattutto nel Nord-Est (52,8%) e il 23,6% una riduzione, in particolar modo le strutture del Sud-Isole (27,2%) e che operano in

maniera prevalente nella Formazione Professionale (26,9%); il *trend* è rimasto stabile nel 33,4% delle strutture, innanzitutto in quelle del Sud-Isole (39,3%) e il cui campo di attività prevalente non è la Formazione Professionale (Fig. 1.7).

Fig. 1.7 Strutture che indicano variazioni del personale rispetto al 2006, per tipo di impegno nella Formazione Professionale e area geografica (val. %)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Il 71,7% delle strutture ha dichiarato di aver svolto nel periodo 2009-2011 attività di aggiornamento e formazione del personale interno, in particolare quelle del Nord-Est (89%), del Centro (82,8%),

impegnate prevalentemente nella Formazione Professionale (85,9%) e con 51-100 dipendenti a tempo indeterminato (93,5%) (Tab. 1.3).

Tab. 1.3 Strutture che hanno/non hanno formato il personale interno nel periodo 2009-2011, per area geografica, tipo di impegno nella Formazione Professionale e dimensione dell'organico (val. %)

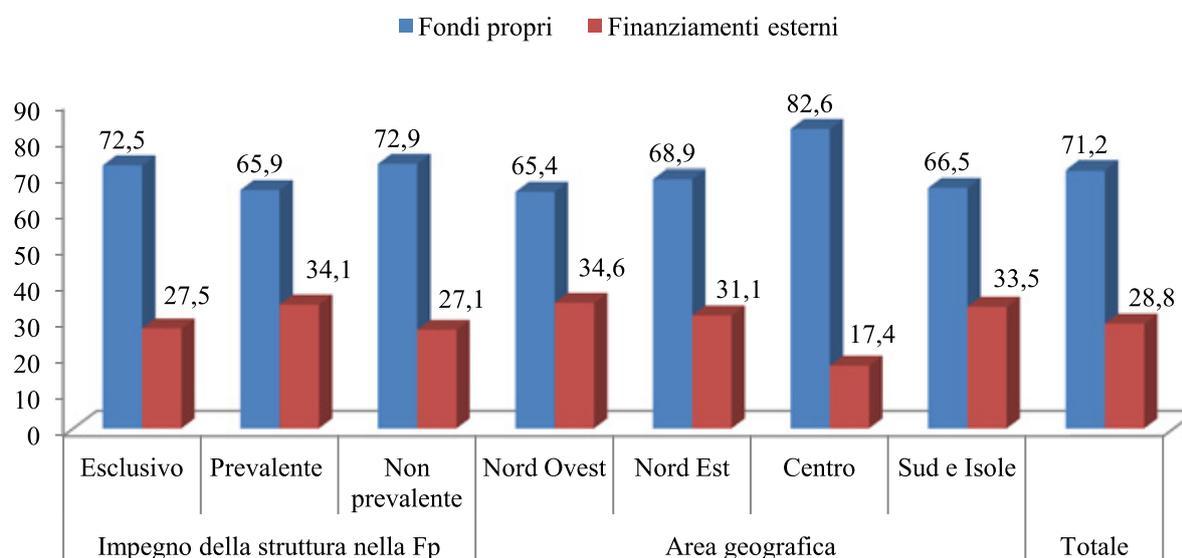
		Strutture che hanno formato il personale	Strutture che non hanno formato il personale	Totale
Area geografica	Totale	71,7	28,3	100,0
	Nord Ovest	74,8	25,2	100,0
	Nord Est	89,0	11,0	100,0
	Centro	82,8	17,2	100,0
	Sud e Isole	53,0	47,0	100,0
Impegno nella Fp	Esclusivo	69,7	30,3	100,0
	Prevalente	85,9	14,1	100,0
	Non prevalente	66,8	33,2	100,0
Dimensione organico (dip. T.I.)	0-2	57,7	42,3	100,0
	3-5	69,6	30,4	100,0
	6-10	86,5	13,5	100,0
	11-50	85,0	15,0	100,0
	51-100	93,5	6,5	100,0
	>100	46,7	53,3	100,0

Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

La formazione del personale è stata finanziata nella maggioranza delle strutture (il 71,2%) con fondi propri, in particolare in quelle del Centro (82,6%), mentre nel 28,8% dei casi con risorse

esterne (FSE, Fondi Interprofessionali), soprattutto nelle strutture del Nord-Ovest (34,6%), del Sud-Isole (33,5%) e che operano in maniera prevalente nella Formazione Professionale (34,1%) (Fig. 1.8).

Fig. 1.8 Strutture che hanno formato il personale interno nel periodo 2009-2011, per tipo di finanziamento, area geografica e impegno nella Formazione Professionale (val. %)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Le attività di aggiornamento e riqualificazione hanno coinvolto quasi tutto il personale manageriale e amministrativo impiegato e solo una parte di quello

addetto all'erogazione dei servizi, più consistente numericamente. Il numero medio dei formati è notevolmente più elevato nelle strutture medio-gran-

di, pari addirittura a 67 addetti tra docenti, tutor o progettisti. I dati non mostrano invece differenze di rilievo per quanto riguarda il tipo di impegno della struttura nella Formazione Professionale.

La formazione del personale interno svolta nel periodo 2009-2011 (Tab. 1.4) è stata finalizzata, in quasi i due terzi delle strutture, all'aggiornamento delle competenze esistenti (64,4%) e a quello obbligatorio per legge (D. Lgs 81/08 Tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, HACCP Igiene alimentare) (61,3%), nonché all'acquisizione di nuove competenze (60,3%). Nel 42,8% dei casi, gli obiettivi formativi hanno riguardato l'adeguamento al sistema regionale di accreditamento e nel 40,2% l'innovazione e/o i miglioramenti organizzativi, tecnologici e dei servizi offerti, soprattutto nelle strutture del Nord-Est (51,9%) e con 11-50 dipendenti con contratto a tempo indeterminato (53,1%).

Solo il 10,3% delle strutture ha formato il proprio personale ai fini dello sviluppo di carriera e della mobilità interna, in particolare quelle del Nord-Est (21,2%) e con 11-50 dipendenti (23,2%).

E' interessante osservare che le strutture del Nord-Est e con 11-50 dipendenti presentano valori superiori al totale di oltre 10 punti percentuali per ciascuna azione formativa, ad eccezione di quella finalizzata ad adeguare le competenze del personale al sistema regionale di accreditamento. In tal caso, infatti, le percentuali più elevate riguardano le strutture del Centro (il 58,4% contro il 23,1% del Nord-Est) e con 0-2 dipendenti (il 51,5% contro il 26,5% delle strutture con 51-100 dipendenti), probabilmente in relazione alla presenza in queste realtà di processi di revisione o consolidamento dei dispositivi di accreditamento.

Tab. 1.4 Obiettivi della formazione del personale interno nel periodo 2009-2011, per area geografica, impegno nella Formazione Professionale e dimensione dell'organico (val.%)

Area geografica	Impegno della struttura nella Fp								Dimensione dell'organico a tempo indeterminato					
	Totale	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Esclusivo	Prevalente	Non prevalente	0-2 dip.	3-5 dip.	6-10 dip.	11-50 dip.	51-100 dip.	> 100 dip.
Aggiornamento competenze	64,4	59,7	77,8	65,9	56	65,2	63,2	63,9	54	60,1	66,1	78,6	61,7	74,9
Aggiornamento per obbligo di legge	61,3	72,6	72,1	53,2	49,2	62,6	64,2	57	52,1	52,2	66,6	75,2	66,3	53,5
Acquisizione di nuove competenze	60,3	66,2	71,4	58,2	47,2	62	56,3	60,6	54,4	57,7	54,8	73,2	65,8	64,6
Adeguamento al sistema di accreditamento	42,8	45,8	23,1	58,4	39,4	40	46,6	44,4	51,5	46,5	48,1	28,9	26,5	34,6
Innovazioni, qualità dei servizi	40,2	41,9	51,9	34,5	34,5	41,2	40,5	38,4	36,2	25,9	48,5	53,1	35,5	34,5
Sviluppo di carriera, mobilità interna	10,3	9,4	21,2	7,7	4,7	9,6	9,4	12,1	4,8	6,4	6,5	23,3	8	17,1

Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Erano possibili più risposte pertanto il totale di colonna non risulta pari a 100)

L'indagine OFP evidenzia in generale come la crescente adesione da parte dei sistemi formativi regionali ai requisiti di accreditamento riguardanti non solo le strutture, ma anche la professionalità delle risorse umane impiegate, abbia comportato un notevole investimento nella formazione in servizio del personale, sempre più inteso quale fattore strategico per l'innalzamento della qualità dei servizi offerti. L'assenza invece di percorsi di aggiornamento professionale degli operatori, in diversi casi è legata alla presenza di rapporti di lavoro basati su contratti di collaborazione.

Negli ultimi anni, la tendenza ad impiegare nelle strutture accreditate risorse umane che possiedono un livello d'istruzione alto o medio alto (ha riguardato circa il 67% delle strutture accreditate¹¹), denota la crescente attenzione ai requisiti di base in fase di reclutamento degli operatori. Questo processo è stato facilitato anche grazie alla diffusione di un'offerta formativa universitaria tesa a sviluppare la professionalità del formatore.

11 Isfol (a cura di S. D'Agostino), Indagine sul profilo delle strutture formative accreditate in Italia, Isfol, Research Paper n. 15/2014.

Generalmente, le iniziative di formazione in servizio dei formatori non sono formalizzate e regolate istituzionalmente, variano sul territorio, presentando un carattere più strutturato al Nord e al Centro, e la partecipazione ad esse è su base volontaria. Le attività sono promosse principalmente dalle amministrazioni regionali e finanziate dal FSE e più recentemente anche dai Fondi paritetici interprofessionali.

Spesso, la formazione degli operatori sostiene le innovazioni organizzative intraprese dalle strutture, quali il decentramento decisionale, il lavoro in team, il riconoscimento delle responsabilità individuali e la gestione delle relazioni esterne, oppure rafforza l'analisi dei fabbisogni professionali e formativi delle imprese del territorio in una dimensione dinamica o la gestione di sistemi informativi integrati, al fine di migliorare il presidio di interventi complessi, che in diversi casi comportano il rientro in formazione di fasce consistenti di popolazione giovanile e/o adulta, oramai sempre più diffusi. Nelle Regioni più avanzate, la formazione dei formatori è progettata principalmente per adeguare gli interventi formativi alle esigenze di sviluppo locale, ad esempio per migliorare le competenze necessarie per sostenere l'innovazione tecnologica e la globalizzazione dei mercati, oppure per promuovere il riconoscimento e la validazione di tutte le forme di apprendimento formale, non formale e informale.

Su questi processi ha influito anche Intesa Stato-Regioni del 2008 che prevede l'obbligo di aggiornamento degli operatori, con particolare riferimento alle figure di presidio dei processi chiave (direzione, gestione economico-amministrativa, analisi dei fabbisogni, progettazione, erogazione dei servizi), attraverso la partecipazione ad attività formative

interne o esterne all'organizzazione adeguate alla funzione ricoperta¹².

In diverse Regioni, per l'assunzione dei responsabili di processo è prevista l'applicazione del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del settore formazione, in particolare nelle strutture accreditate per i percorsi nell'ambito del Diritto-Dovere all'Istruzione e alla Formazione. Si tratta di una filiera che richiede requisiti logistici, didattici e professionali specifici e più vincolanti e pertanto in essa operano molte delle strutture che hanno un impegno esclusivo nella Formazione Professionale, in particolare gli enti storici (*ex lege* 40). In riferimento al personale dipendente impegnato nei percorsi triennali di IeFP (Istruzione e Formazione Professionale), è interessante osservare che il CCNL viene applicato a tutti i direttori dall'84,7% delle strutture - soprattutto nel Nord e nel Sud-Isole e molto meno nel Centro - e a tutto il personale di segreteria e amministrazione dal 73,2% delle strutture, in particolare nel Nord-Ovest, che supera la media generale di oltre 15 punti percentuali, mentre il Sud-Isole e il Centro registrano valori inferiori alla media che oscillano tra i 10 e 15 punti percentuali.

Solo il 60,7% delle strutture dichiara di applicare il CCNL a tutti gli addetti alla funzione erogazione (il 71,4% nel Nord-Est, il 68,5% nel Nord-Ovest, il 50,4% nel Centro e il 47% nel Sud-Isole). L'applicazione del contratto riguarda in particolare le strutture che operano esclusivamente o prevalentemente nel campo della Formazione Professionale. All'opposto, le strutture il cui campo di attività prevalente non è la Formazione Professionale presentano percentuali elevate di non applicazione contrattuale (Tab. 1.5).

¹² Nello specifico, il Criterio C, riguardante le "Capacità gestionali e risorse professionali", individua l'insieme di requisiti che consentono di rilevare la capacità complessiva della struttura formativa di governare i diversi processi di lavoro necessari per la produzione del servizio formativo, in particolare la qualità delle credenziali professionali possedute dagli operatori che presidiano tali processi. Per ciascuna delle suddette figure sono state definite tre tipologie di requisiti: la soglia minima di esperienza lavorativa in relazione al livello di istruzione; l'aggiornamento delle competenze professionali; lo svolgimento della funzione in maniera continuativa, con rapporto di lavoro dipendente o di collaborazione, nelle forme consentite dalla Legge, con almeno 80 giornate lavorative annue. I dispositivi regionali di accreditamento hanno recepito questi requisiti secondo modalità differenti.

Tab. 1.5 Strutture che applicano il CCNL “Formazione Professionale” al personale dipendente impegnato nei percorsi triennali, per funzione, area geografica e impegno nella Formazione Professionale (val. %)

	Area geografica					Impegno della struttura nel campo della Fp		
	Italia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Esclusivo	Prevalente	Non prevalente
<i>Direzione</i>								
Non applicato	11,7	9,5	11,4	26,4	6,7	7,3	10,9	40,6
Solo ad alcuni	3,6	1,5	0,0	11,5	5,6	4,0	2,8	2,4
A tutti	84,7	89,1	88,6	62,1	87,7	88,7	86,3	57,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Erogazione (docenti, tutor, progettisti, ecc.)</i>								
Non applicato	11,4	7,4	9,4	33,6	5,3	5,5	17,2	41,5
Solo ad alcuni	27,9	24,2	19,2	15,9	47,8	34,9	10,9	4,9
A tutti	60,7	68,5	71,4	50,4	47,0	59,5	71,9	53,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Segreteria, logistica e servizi di supporto</i>								
Non applicato	13,2	9,5	23,3	20,8	2,4	10,5	11,9	33,5
Solo ad alcuni	13,7	1,5	2,9	21,5	34,4	15,1	9,9	8,8
A tutti	73,2	88,9	73,8	57,7	63,2	74,4	78,3	57,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Amministrazione</i>								
Non applicato	13,0	3,8	24,4	26,2	3,9	10,3	9,6	40,6
Solo ad alcuni	13,9	1,5	4,1	15,9	34,3	15,8	10,4	3,3
A tutti	73,2	94,7	71,5	57,9	61,8	73,9	80,0	56,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull’Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Per il personale dipendente dei centri di formazione professionale (formatore, formatore-tutor, formatore-orientatore, formatore-coordinatore, responsabile dei processi), il Contratto indica quali requisiti per l’assunzione la laurea o il diploma di scuola secondaria superiore di 2° grado corredato da un’esperienza specifica nell’area tecnico-pratica o da un’esperienza professionale pluriennale diversificata in ambito formativo/orientativo (come nel caso del responsabile dei processi).

E’ opportuno inoltre segnalare che numerose Regioni hanno dichiarato di porre particolare attenzione alla qualità delle risorse umane, portando a sistema quanto previsto dell’Accordo del 2008, anche in merito alla messa in trasparenza delle esperienze formative e professionali, attraverso l’individuazione di procedure per il riconoscimento delle competenze.

Si ricorda infine che diversi atti normativi regionali e nazionali (ad esempio, la Legge 128/2013 recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca) indicano la formazione dei docenti/formatori come uno dei fattori chiave della qualità del sistema dell’istruzione e formazione, e propongono

interventi anche di tipo finanziario in campo linguistico, della didattica digitale, dei percorsi in alternanza scuola-lavoro, del disagio giovanile e dell’inclusione sociale. In diversi casi, la prospettiva è lo sviluppo di una formazione strutturale e continua dei docenti/formatori, in grado di valorizzarne la professionalità e il ruolo sociale.

1.3 I sistemi di relazione con le imprese e il territorio

La promozione del raccordo e della cooperazione tra le imprese (in particolare le piccole e medie), gli organismi di ricerca e di trasferimento tecnologico e le strutture che erogano l’offerta di formazione professionale sul territorio è considerata un elemento cruciale in tutti i documenti di programmazione nazionali e comunitari¹³.

¹³ Cfr. http://www.dps.gov.it/it/politiche_e_attivita/programmazione_2014-2020/index.html e

http://www.dps.gov.it/it/politiche_e_attivita/programmazione_2014-2020/Cooperazione_territoriale_europea/Cooperazione_territoriale_europea.html.

Anche l'attività legislativa ha spesso assecondato i processi spontanei di aggregazione e di raccordo, promuovendone la sistematicità. Ad esempio, la stipula, avvenuta il 10 luglio 2014 in Conferenza Stato Regioni, dell'Accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali volto ad approvare le "Linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali" (di cui alla Legge n. 92 del 18 giugno 2012), si pone l'obiettivo di promuovere un'offerta formativa che sia espressione del territorio, capace di sviluppare percorsi di apprendimento e di migliorare il funzionamento dei sistemi formativi, incoraggiando dinamiche cooperative e riportando alla realtà dei mercati del lavoro e delle pratiche formative istituti e procedure che appaiono da essi ancora troppo slegati.

Nell'ambito dell'Indagine ISFOL-OFP, il tema della cooperazione territoriale e del suo impatto sulla qualità dell'offerta formativa è stato affrontato sia tramite un'apposita sezione del questionario di ricerca, sia attraverso alcune domande-stimolo proposte, nel corso di interviste e *focus group*, a referenti regionali, attori del sistema e Parti sociali. Gli interlocutori venivano interrogati circa l'esistenza, sul loro territorio di riferimento, di reti tra Agenzie formative e/o altri soggetti, e/o di partenariati attivati per sviluppare e rafforzare reti territoriali, e veniva inoltre chiesto loro di descriverne finalità, livello di formalizzazione e modalità di relazione. L'indagine qualitativa ha lasciato emergere diversi spunti di riflessione¹⁴.

Innanzitutto è emersa l'esistenza di una relazione piuttosto diffusa fra le strutture formative con varie altre tipologie di organismi, con cui sono spesso attivate reti sistemiche territoriali o settoriali. Se infatti è vero che il settore della formazione appare oggi come una galassia ampia, dai contorni sfumati, e molto diversificata al suo interno, essendo composta di organismi diversi per natura giuridica, vocazione, finalità, interessi rappresentati, è anche vero che gli obiettivi di fondo degli operatori della formazione dovrebbero essere, comunque, riconducibili a degli agglomerati comuni, prevalentemente orientati allo sviluppo o al mantenimento dell'occupazione, della conoscenza e della professionalità.

La forma "standard" di partenariato è risultata essere quella tra ente/agenzia di formazione e impresa

o gruppi di imprese operanti sul territorio. La relazione con le imprese si sostanzia spesso di rapporti informali e da una consuetudine di collaborazione costruita nel tempo, anche attraverso docenti provenienti dal mondo del lavoro e delle professioni.

Anche le Parti sociali e gli *stakeholders* territoriali rivestono un ruolo istituzionalmente importante nei sistemi di formazione professionale: la ricerca di forme di corresponsabilizzazione delle Parti sociali è funzionale ad un costante riadeguamento delle capacità di risposta del sistema rispetto agli effetti della crisi.

Gli organismi istituzionali stabili, deputati al rapporto tra sistema educativo e mondo delle imprese (quali i Tavoli e le Commissioni permanenti di concertazione), oltre a ratificare i documenti di programmazione, risultano essenziali nello scambio informativo circa i fabbisogni formativi e professionali espressi dal territorio. Le Commissioni istituzionali sono gli interlocutori privilegiati anche della riflessione valutativa sui risultati raggiunti. Ad esempio, presso tutte le Regioni sono attive le Commissioni Tripartite che coinvolgono le parti sociali sui temi del lavoro e della formazione professionale. Poteri e funzioni delle Commissioni tripartite sono generalmente di tipo consultivo, ma a volte le Commissioni detengono anche poteri di indirizzo sugli atti dell'esecutivo.

Inoltre, presso tutte le amministrazioni regionali si sono insediati da anni i Comitati di Sorveglianza cui partecipano le parti sociali, rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e della Commissione europea per la programmazione e la gestione del Fondo Sociale Europeo.

Al di là delle sedi istituzionali deputate alla concertazione ed all'ascolto della voce dei rappresentanti delle parti datoriali e sindacali, il fattore realmente discriminante sembra essere costituito dalla capacità espressa da alcune amministrazioni di assumere le indicazioni e le osservazioni provenienti dalle imprese all'interno del sistema di programmazione dell'offerta formativa. A tal fine, i momenti di concertazione "tradizionali" e normati dalle leggi regionali, vengono integrati con iniziative, di diversa natura, spesso settoriali, volte a coinvolgere maggiormente in primo luogo le parti sociali e, più raramente, il tessuto delle imprese e gli enti di formazione, nelle fasi decisionali e/o nella predisposizione di strumenti di governo del sistema, quali i repertori regionali delle figure professionali e le indagini estensive sui fabbisogni formativi. L'impresa oggi è considerata sempre più, oltre che luogo di produzione di beni e servizi, anche ambiente

¹⁴ I risultati dell'indagine qualitativa sono consultabili in ISFOL, (2015), *L'offerta di formazione professionale nelle Regioni italiane, I risultati dell'indagine ISFOL-OFP, Volume I – L'indagine qualitativa* (in corso di stampa), ISFOL, I Libri del FSE, Roma.

di apprendimento intercomunicante con i processi di formazione formale, si svolgano essi in aula o in contesti laboratoriali. Più in generale, presso gli enti pubblici, si registra una sempre maggiore apertura verso il mondo delle imprese, fino ad approdare al concetto di *capacità formativa dell'impresa*, che si concretizza non solo nella più recente normativa sull'apprendistato¹⁵, ma anche nella ricerca di forme di integrazione tra politiche della formazione e Fondi Paritetici Interprofessionali in vista della costruzione di un sistema via via integrato tra settore pubblico e privato.

Negli anni recenti in una serie di Regioni è andato via via affermandosi anche nella pratica un nuovo principio guida, secondo cui le opzioni circa le azioni formative vanno definite all'interno dell'azienda, con il concorso delle parti sociali, valorizzando i meccanismi della bilateralità. In tal modo la programmazione dell'offerta privilegia quanto più possibile processi di autodeterminazione dal basso, con il coinvolgimento in primis di Rappresentanze Sindacali Unitarie (RSU) ed azienda. Si assiste quindi ad una ripartizione sempre più netta e persistente tra la formazione per occupati, presieduta dagli enti bilaterali, e gli interventi coperti dal FSE, indirizzati progressivamente verso ulteriori filiere formative, che sono stati sottoposti ad una riassetgnazione di funzioni.

Lo sviluppo di nuovi ambienti, processi e contesti di apprendimento vede l'impresa assolvere ad una funzione formativa, sia considerando le forme di apprendimento che interessano le maestranze interne, sia come contesto di formazione di carattere non formale ed informale in percorsi svolti in alternanza tra *setting* formali e spazi di acquisizione delle competenze di tipo esperienziale, entro reali luoghi di lavoro.

La centratura sugli ambienti di apprendimento interni all'azienda, non solo su quelli di tipo esperienziale a diretto contatto con le fasi di produzione, ma anche sulla loro coniugazione con esperienze d'aula e di laboratorio effettuate dentro l'impresa, riguarda non tanto i lavoratori occupati, quanto, in forma crescente, soggetti che transitano entro il contesto aziendale sulla base di percorsi di apprendimento mirato, supportati da figure dedicate, per poi riuscirne a conclusione della fase formativa e proseguire altrove l'evoluzione professionale.

Appare determinante in questi casi la capacità delle amministrazioni regionali di regolamentare la fun-

zione formativa dell'impresa, con procedure di collaborazione codificate sotto forma di partenariati tra impresa ed agenzie formative.

Affianco a questo modello, fortemente sbilanciato sul lato aziendale, emerge un secondo modello in cui il sistema formazione-istruzione e il sistema lavoro operano sostanzialmente alla pari, grazie al mutuo riconoscimento costruito attraverso la sperimentazione dei dispositivi di certificazione delle competenze. Attualmente si sta recuperando un relativo ritardo rispetto ad alcune realtà internazionali, ad esempio a quelle che l'Unione Europea definisce come *zones of mutual trust*, aree in cui i diversi attori che concorrono allo sviluppo locale si incontrano e stabiliscono forme di raccordo che vanno al di là della semplice collaborazione, verso una costruzione congiunta del sistema formativo tra sfera pubblica e privata (ad esempio il modello renano di matrice tedesca).

La fase di coprogettazione degli interventi formativi vede impresa e agenzia formativa cooperare strettamente e congiuntamente alla messa a punto di percorsi sempre più calibrati sulle specifiche necessità aziendali, acquisendo forme anche assai sofisticate, percorsi comprensivi dell'apparato di monitoraggio e valutazione, sia delle competenze acquisite che più in generale dei risultati raggiunti. In alcune filiere (formazione continua, apprendistato, tirocini, alternanza scuola-lavoro) vanno precisandosi modelli di interazione tra impresa e istituzioni scolastiche e formative, destinati a soppiantare nel prossimo futuro le forme di collaborazione di tipo più tradizionale.

Più in generale si scorge nella polarizzazione sui bisogni della domanda, l'orizzonte entro il quale evolveranno i sistemi formativi nel loro complesso, con la generazione di modelli, prassi operative, oltre che di nuove costellazioni di attori, non di rado collegati in rete entro poli, network, quelle che nel sistema inglese sono definite "alleanze tra pubblico e privato", per rispondere alle nuove necessità di formazione e di occupabilità espresse dagli individui e dai gruppi sociali.

In alcuni contesti regionali a forte presenza di micro-impresa e di agenzie formative con elevata disponibilità di attrezzature laboratoriali ed informatiche, è la singola azienda ad essere sistematicamente arretrata rispetto alle istituzioni formative ad elevata specializzazione. In questo terzo modello, l'agenzia formativa assume il ruolo di avanguardia dell'innovazione, favorendo i cambiamenti che consentono alle aziende di evolvere e quindi di sopravvivere sul mercato.

¹⁵ Cfr. Isfol, *L'apprendistato tra risultati raggiunti e prospettive di innovazione*, XV Rapporto sull'apprendistato in Italia, 2015.

Nel fare ciò la scuola ha da sempre manifestato una serie di difficoltà strutturali: ad esempio, se la filiera formativa è corta, come nel caso dei percorsi triennali di IeFP, possono essere fornite solo le competenze di base. Grazie all'introduzione della quarta annualità della IeFP, ha avuto accesso alla formazione iniziale quella capacità di innovazione, che la micro-impresa da sola non riuscirebbe a sviluppare, con percorsi formativi generalmente di livello elevato che immettono nel mercato figure altamente specializzate.

Tuttavia in molti contesti risulta ancora carente la componente legata alla ricerca applicata, ossia alla capacità di implementare innovazioni di prodotto che l'impresa possa successivamente acquisire ed industrializzare. In questa direzione è opportuno che evolva il sistema dell'offerta, mediante la costituzione di Poli Formativi, anche a forte finanziamento da parte delle imprese, finalizzati allo scambio di pratiche, esperienze e competenze fra imprese, centri di ricerca e università, istituti scolastici e strutture formative. Si tratta di un quarto modello, ancora residuale ma tutto da sviluppare nel prossimo futuro, che prevede la centralità della ricerca rispetto ai sistemi formativi e lavorativi, e che consentirebbe anche alle PMI di introdurre rapidamente quelle innovazioni che le occorrono per superare le fasi congiunturali, anche senza grossi investimenti iniziali.

In sintesi, la mappa dei sistemi di rapporti con le imprese messi a punto nei diversi contesti regionali si presenta attualmente assai variegata e complessa: mentre in alcuni contesti la riflessione e l'elaborazione di strategie di rete si colloca ad un livello relativamente avanzato, in altri il rapporto tra la sfera pubblica della formazione (comprese le istituzioni formative che utilizzano fondi pubblici in regime di enti attuatori) e la sfera delle imprese si trova ad uno stadio ancora iniziale, con una serie di sperimentazioni, a volte sul piano meramente programmatico. In diverse realtà territoriali permane una difficoltà di dialogo tra gli organismi istituzionali, responsabili della pianificazione dell'offerta formativa, e gli attori che promuovono e realizzano le analisi dei fabbisogni formativi e occupazionali delle imprese. Questa debolezza si ripercuote in una programmazione regionale dell'offerta non sempre sufficientemente espressione delle esigenze dei territori. Queste criticità si sommano ai fattori di debolezza storici, di tipo sistemico, che caratterizzano l'offerta formativa disponibile per le imprese e gli individui, divenuti ancora più insostenibili a causa della crisi economica, che si riverbera in modo

diretto sulle politiche formative e occupazionali. A tali criticità si associa generalmente un effetto frenante sullo sviluppo dei sistemi.

Nonostante il persistere di questi fattori critici, e forse anche in reazione ad essi, sembra comunque manifestarsi, fra le strutture formative, una maggiore propensione alla cooperazione territoriale e una consapevolezza della necessità di costruire e sviluppare reti con altri soggetti operanti e radicati sul territorio, con cui stabilire rapporti di confronto e scambio, per accrescere l'efficacia e l'efficienza della propria azione. Nel contempo, si assiste ad una maggiore disponibilità reciproca alla collaborazione da parte sia delle amministrazioni pubbliche che delle imprese.

Dal lato delle imprese, è necessario incentivarne la propensione all'investimento in formazione, innovazione e R&S (indispensabile per migliorarne la capacità di adattamento ed affrontare le sfide competitive¹⁶), rendendo sistemica la collaborazione delle PMI con organismi di ricerca.

1.4 Tipologie di interlocutori, modalità di relazione, finalità e target

Come si è visto, le strutture formative si relazionano in maniera sistematica con numerose tipologie di organismi, di natura istituzionale, economica, sociale e territoriale. Per identificare i modelli prevalenti di relazione, ci si è posti l'obiettivo non solo di individuare le tipologie di interlocutori con cui il mondo della formazione intrattiene rapporti continuativi e consolidati, ma anche di verificare le ricorrenze più frequenti, indicative di rapporti privilegiati, e le loro combinazioni in termini di aggregazioni.

A tal fine, grazie ad una sezione apposita del questionario dell'Indagine OFP (sottoposto ad un campione rappresentativo di strutture formative accreditate dalle Regioni), è stato possibile rilevare non solo le tipologie di organismi coinvolti in relazioni territoriali sistematiche e consolidate, ma anche le modalità di relazione prevalenti (formale/informale), le finalità e i target della cooperazione, a livello sia nazionale che transnazionale¹⁷.

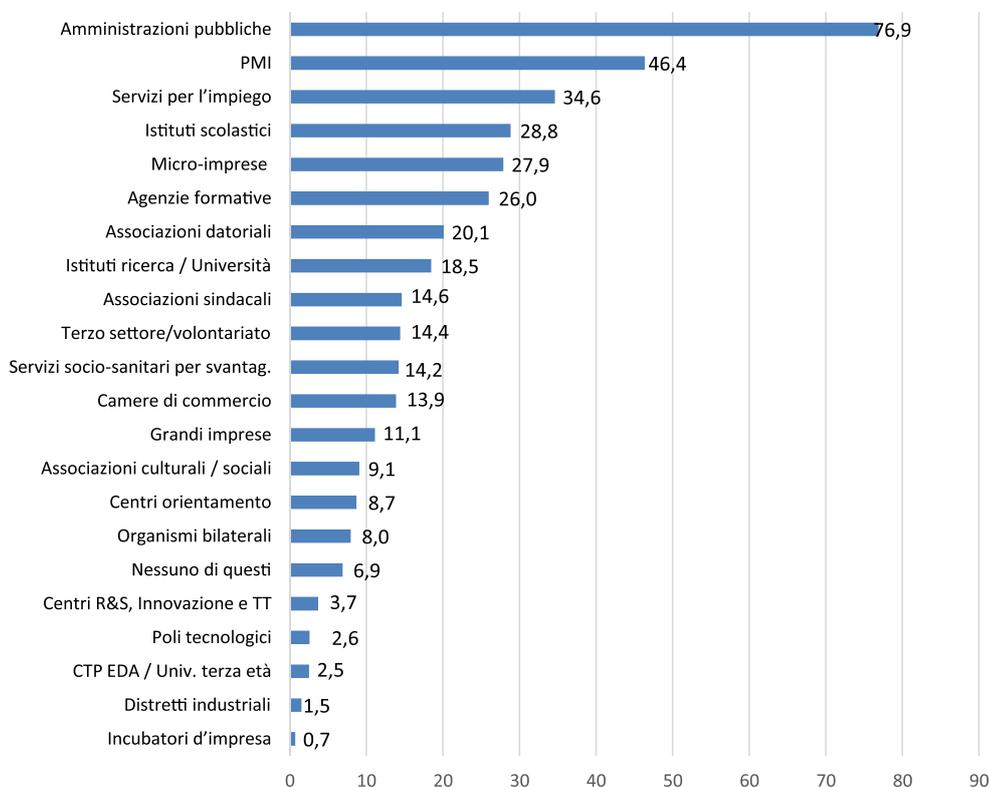
¹⁶ Cfr. <http://www.isfol.it/attivita/indagini-e-ricerche/indagini-campionarie/intangible-assets-survey>

¹⁷ Cfr. R. Angotti (2015), "Le reti e la cooperazione territoriale e transnazionale", pp. 107-120, in: ISFOL, *L'offerta di formazione professionale nelle Regioni italiane, I risultati dell'indagine ISFOL-OPF, Volume II - L'indagine quantitativa* (in corso di stampa), I Libri del FSE, Roma.

La stragrande maggioranza delle strutture formative intervistate sembrerebbe essersi relazionata in maniera sistematica e consolidata con le Ammini-

strazioni pubbliche: Regioni, Province e Comuni, che totalizzano il 76,9% delle risposte (Fig. 1.9).

Fig. 1.9 Organismi con i quali le strutture formative hanno stabilito una rete di relazioni territoriali sistematiche e consolidate (val. %)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Il totale di colonna non risulta 100 in quanto erano possibili più risposte)

Ciò non può stupire, dal momento che si tratta dei soggetti che erogano i finanziamenti pubblici destinati alla formazione professionale: questo tipo di relazione, anche se proficua perché basata sul dialogo e sulla collaborazione, può essere condizionata sia dal rispetto delle procedure burocratico-amministrative, sia da un'evidente asimmetria informativa. Si conferma inoltre la centralità delle piccole e medie imprese quali interlocutori privilegiati del sistema formativo: le considera tali il 46,4% delle strutture accreditate, a cui si aggiungono le micro-imprese con quasi il 30% e le grandi imprese con l'11,1%. E' quindi presente una forte attenzione delle strutture dell'offerta di formazione professionale al mondo del lavoro: ciò è indice di dinamismo e vitalità e favorisce la connessione fra istituzioni, mondo della formazione e della produzione, rispet-

to allo sviluppo della programmazione dell'offerta formativa.

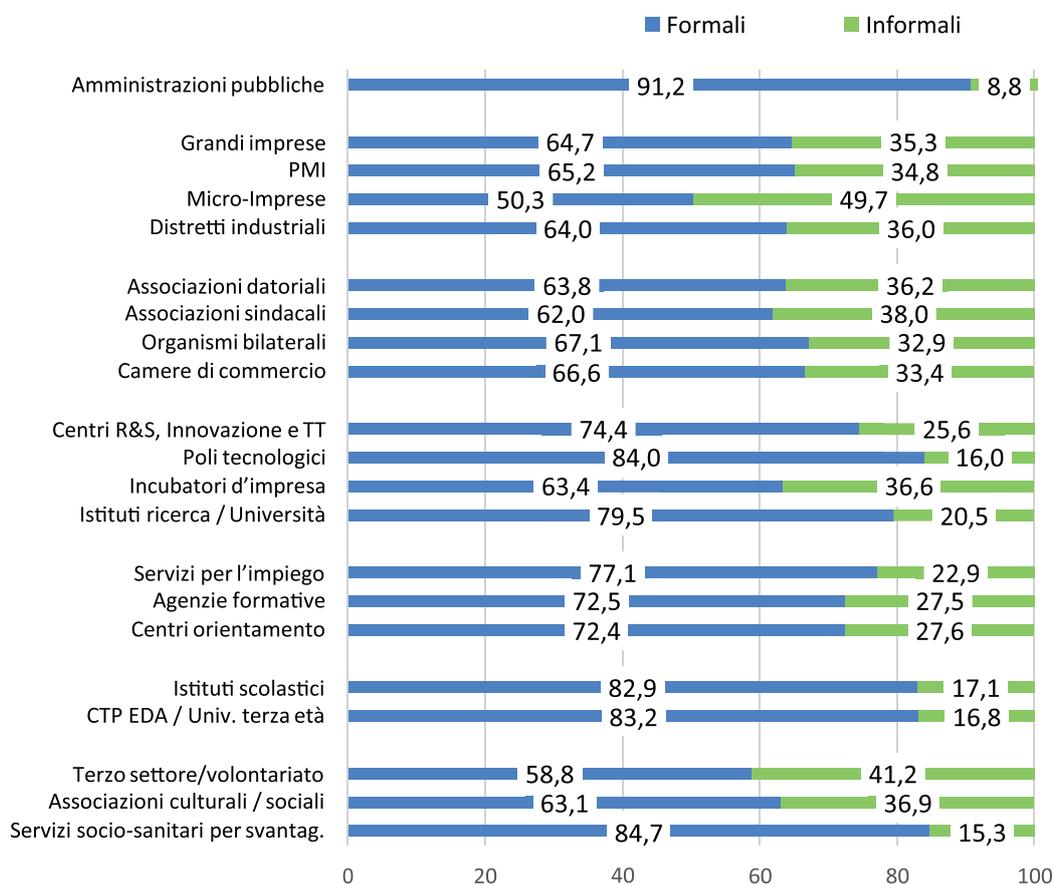
Altri interlocutori importanti sono: i servizi per l'impiego (34,6%), gli istituti scolastici (28,8%) e le altre agenzie formative (26%). Le associazioni datoriali e quelle sindacali totalizzano rispettivamente il 24% e il 14,6% dei casi, mentre ancora una minoranza delle strutture (18,5%) intrattiene rapporti con il mondo della ricerca. Tutti gli altri organismi registrano percentuali modeste, a cominciare dal Terzo settore/volontariato con il 14,4%, se non addirittura residuali.

Se da un lato, dunque, gli organismi di formazione hanno un rapporto privilegiato con il tessuto produttivo, specie nell'ambito dei distretti industriali, la relazione con il mondo della ricerca (pubblica o privata, costituita da università e istituti di ricerca) e dell'innovazione (centri di ricerca e sviluppo per

l'innovazione e il trasferimento tecnologico, poli tecnologici, incubatori d'impresa, *makers* e *start-up*) si conferma essere ancora insufficiente.

Per quanto riguarda la collocazione di tali relazioni sul continuum formale/informale (Fig. 1.10) emergono ulteriori specificità.

Fig. 1.10 Modalità di relazione prevalenti – formali o informali - con gli organismi con i quali sono state stabilite relazioni sistematiche e consolidate (val. %)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Il totale di colonna non risulta 100 in quanto erano possibili più risposte)

Le reti sviluppate dalle strutture formative hanno una natura prevalentemente di tipo formale, specie quando riguardano le amministrazioni pubbliche (91,2%). Ma anche in tutti gli altri casi, inclusi gli enti della filiera formazione-lavoro, i rapporti formali superano di gran lunga il 50%. Ciò è dovuto probabilmente al fatto che, come si è visto anche nel corso delle interviste e dei *focus group*, la gran parte dei contatti con il mondo delle istituzioni e del lavoro avviene in contesti altamente formalizzati e normati sia a livello nazionale che regionale, quali i Tavoli di consultazione e le Commissioni tripartite. La presenza di organi istituzionali stabili, deputati al rapporto tra sistema educativo e mondo delle imprese, rappresenta uno strumento per

sollecitare sia le imprese ad assumere un ruolo più attivo nella progettazione formativa, sia il sistema dell'offerta a garantire una maggiore focalizzazione sulle specificità di imprese e territorio, favorendo l'attivazione di modalità di relazione strutturate che permettano un dialogo continuativo e sistemico fra questi soggetti.

Solo le Micro-imprese e il Terzo settore intrattengono rapporti più di tipo informale con le strutture formative (rispettivamente 49,7% e 41,2%), probabilmente proprio perché, a differenza dei precedenti, si tratta di una tipologia di relazioni episodica e priva di luoghi istituzionalmente deputati.

La finalità principale oggetto della cooperazione/relazione è quella di favorire l'adeguamento dell'of-

ferta formativa alle esigenze di professionalità espresse dal contesto socio-economico locale (Tab. 1.6), e ciò soprattutto (66,5%) laddove la struttura formativa si relaziona con le amministrazioni pubbliche (in particolare quelle che hanno il compito di elaborare le strategie formative e di programmare le attività), ma anche con le imprese (soprattutto le grandi, 76%), con i centri di ricerca (68,1%) e innovazione e con le associazioni sindacali (55,4%), datoriali (63%), bilaterali (73,5%) e del terzo settore/associazionismo. Per le azioni di inserimento e reinserimento dei soggetti nel mercato del lavoro,

rappresentano un riferimento imprescindibile per le strutture formative i servizi per l'impiego e per l'orientamento, ma anche le microimprese.

Lo sviluppo dei servizi di inclusione sociale è una finalità importante soprattutto per le partnership con i servizi socio-sanitari pubblici (48%) e con il terzo settore (42,3%), mentre la promozione e lo sviluppo dei servizi di riconoscimento, convalida e certificazione delle competenze è l'oggetto principale della cooperazione con il mondo della ricerca (con una punta del 40,6% per gli Istituti di ricerca e le Università).

Tab. 1.6 Finalità delle relazioni sistematiche e consolidate stabilite con organismi territoriali (val. %)

Organismi territoriali	Finalità			
	Inserimento /reinserimento	Adeguamento offerta formativa a esigenze locali	Sviluppo servizi inclusione sociale	Riconoscimento e certificazione competenze
Amministrazioni pubbliche	42,1	66,5	21,3	32,4
Servizi per l'impiego	65,2	47,9	20,9	18,0
Agenzie formative	28,6	66,8	12,2	31,3
Centri di orientamento	61,8	41,5	18,6	19,4
Grandi imprese	42,2	76,0	3,6	21,7
Piccole e Medie Imprese	45,8	66,6	9,0	20,5
Micro-Imprese	52,1	53,3	7,0	19,0
Associazioni datoriali	47,5	63,0	10,5	13,3
Associazioni sindacali	48,1	55,4	10,5	19,1
Organismi bilaterali	33,7	73,5	10,2	16,5
Camere di commercio	38,2	53,4	8,8	22,4
Associazioni terzo settore	32,4	58,2	42,3	13,7
Associazioni culturali-sociali	21,0	62,9	35,3	31,1
Servizi socio-sanitari pubblici	37,2	44,6	48,0	20,3
Centri di Ricerca & Sviluppo	14,0	68,1	2,4	38,5
Poli tecnologici	28,5	60,5	8,3	40,2
Incubatori d'impresa	41,0	45,3	12,2	35,0
Distretti industriali	22,9	69,4	8,3	25,6
Istituti di ricerca e Università	25,5	74,2	10,4	40,6
Centri territoriali permanenti	35,7	56,8	16,9	21,3
Istituti scolastici	17,0	72,3	15,4	34,6

Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Il totale di colonna non risulta 100 in quanto erano possibili più risposte)

La cooperazione territoriale risulta essere focalizzata soprattutto sui disoccupati (Fig. 1.11), segnalati da quasi la metà degli organismi di formazione (49,2%), a cui si aggiungono i giovani in cerca di prima occupazione e/o NEET target di più di

un terzo delle strutture formative (35,1%). Anche questo dato non sorprende, dal momento che la disoccupazione, specie giovanile, è notoriamente una delle conseguenze più importanti della crisi in atto, e tale è considerata anche dagli enti di formazione

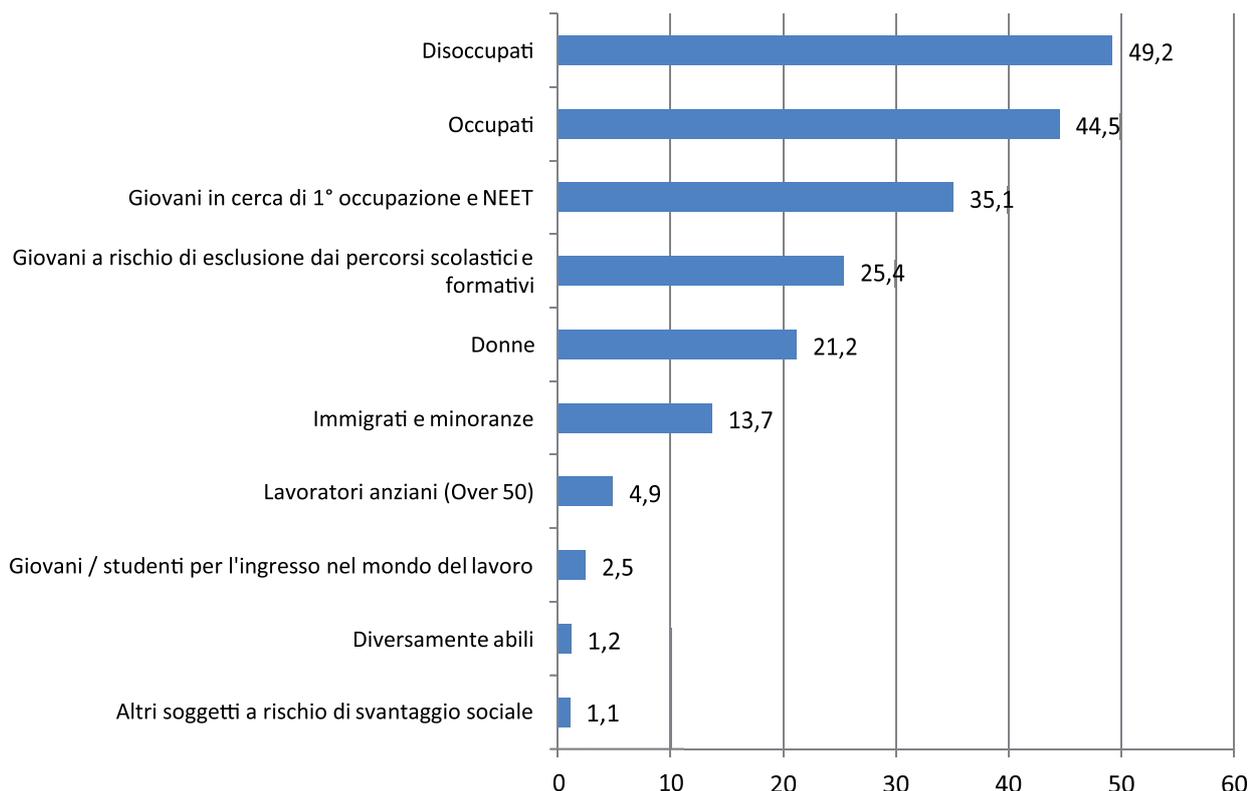
stessi¹⁸. Se da un lato dunque le reti si offrono quale risorsa in più, messa a disposizione delle agenzie di formazione, per il collocamento sul mercato del lavoro di coloro che per vari motivi ne sono esclusi, grazie anche alle sinergie che esse offrono, come si

18 Cfr. Angotti R., Del Cimmuto A., Filosa G., *L'Offerta di formazione professionale nelle Regioni italiane tra estensione della crisi e nuovi modelli di governance. Dati ISFOL OFP 2012*, in *Isfol Research Paper*, numero 11, 2014.

è visto, tra mondo del lavoro e mondo della formazione, dall'altro esse non trascurano anche il target di chi un lavoro già ce l'ha, ma ha bisogno in qualche modo di consolidare la sua posizione professionale.

Le reti finalizzate a potenziare le attività e i servizi rivolti agli occupati si collocano infatti in seconda posizione in ordine di importanza, coinvolgendo il 44,5% delle strutture.

Fig. 1.11 Target sui quali è focalizzata la cooperazione territoriale (val. %)

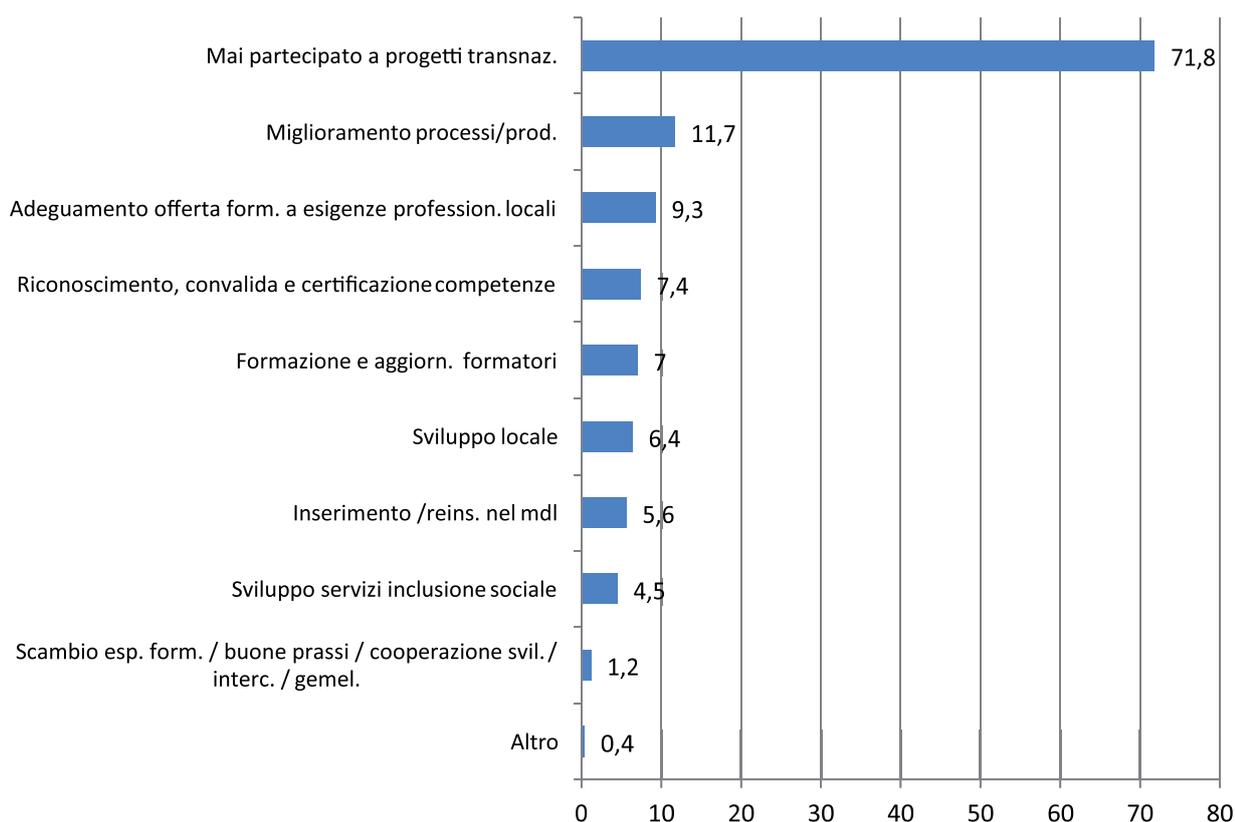


Fonte: ISFOL, *Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]* (Il totale di colonna non risulta 100 in quanto erano possibili più risposte)

Un quarto delle reti allestite sul territorio si occupa dei giovani a rischio di esclusione dai percorsi scolastici e formativi (25,4%), un quinto è rivolto specificamente alla popolazione femminile (21,2%), e una su 10 circa è dedicata agli immigrati e ad altre minoranze (13,7%). Altri target, che pure sono a rischio di esclusione definitiva dal mercato del lavoro, come gli over 50 o i soggetti diversamente abili, riscuotono percentuali irrisorie o comunque inferiori al 5%.

Se molto ampie e diversificate sono le reti relazionali e le tipologie di attività in cui gli organismi formativi sono impegnati a livello locale, decisamente meno consistente è la loro partecipazione a reti transnazionali (Fig. 1.12): meno di un terzo delle strutture intervistate dichiara di essere coinvolto in progetti di cooperazione internazionale.

Fig. 1.12 Finalità della cooperazione transnazionale (val. %)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP 2012 [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia] (Il totale di colonna non risulta 100 in quanto erano possibili più risposte)

Anche nei rari casi in cui viene attuata una qualche forma di cooperazione internazionale, la finalità di queste reti non è tanto quella di perfezionare gli strumenti per la mobilità transnazionale, ovvero per il riconoscimento, la convalida e la certificazione delle competenze (il 7,4% delle strutture intervistate) o favorire l'inserimento o il reinserimento dei soggetti nel mercato del lavoro (solo il 5,6%), quanto quella di migliorare i processi e o i prodotti dei servizi offerti (11,7%), magari ancorandoli a qualche benchmark europeo, oppure quella di adeguare l'offerta formativa alle esigenze di professionalità del contesto socio-economico eminentemente locale (9,3%). A questi si aggiunge il 6,4% delle strutture impegnate in progetti sempre transnazionali, ma di sviluppo locale. Il 7% è stato impegnato in progetti di formazione e di aggiornamento dei formatori e, a seguire, in attività finalizzate a sviluppare servizi di inclusione sociale. Del tutto irrilevante è la partecipazione a progetti di scambio di esperienze formative, di buone prassi, o di gemellaggi per la cooperazione allo sviluppo e per l'intercultura.

Questo dato sembrerebbe denunciare un certo "provincialismo" che caratterizzerebbe la cooperazione nel nostro Paese: nel momento in cui le politiche europee vanno nella direzione di favorire la maggiore mobilità possibile della forza lavoro a livello transnazionale, tramite i diversi dispositivi volti ad assicurare la standardizzazione ed il riconoscimento delle qualificazioni e delle competenze professionali a livello europeo¹⁹, le reti territoriali delle agenzie formative italiane sembrerebbero confinate a livello nazionale, se non addirittura regionale. Questa non solo apparente contraddizione tra strategie europee, finalizzate al libero movimento dei cittadini a livello globale, e politiche regionali, volte alla valorizzazione delle risorse locali, è solo una delle difficoltà evidenziate dalla governan-

¹⁹ Sui *tools* europei sviluppati per ampliare il ventaglio di opportunità a disposizione dei cittadini per sfruttare al meglio i vantaggi che la libera circolazione offre loro, e sul loro stato di implementazione e attuazione a livello nazionale, cfr. Isfol (2014), Relazione *ex lege* 845/78 art. 20 sullo stato delle attività di formazione professionale - Annualità 2012-13, pp. 171 e segg., scaricabile da: <http://www.isfol.it/attivita/indagini-e-ricerche/rapporti-e-monitoraggi/rapporti-stato-attivita-formazione-professionale>

ce multilivello, a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione in poi.

Si tratta di un'altra debolezza strutturale, che si va ad aggiungere a quelle evidenziate nel paragrafo precedente, a cui occorre porre rimedio, se non si vuole che il sistema formativo italiano, ancorato ad

una dimensione prettamente locale, rimanga indietro rispetto ai processi di omogeneizzazione, messa in trasparenza e qualificazione che stanno avvenendo a livello europeo.

CAPITOLO II

I PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

Il capitolo propone una sintesi dei risultati del XIII Rapporto di monitoraggio sulla Istruzione e Formazione Professionale (ISFOL 2015), *Istruzione e formazione professionale: una chance vocazionale: a.f. 2013-2014. Rapporto di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere*) e presenta alcuni dati emersi da studi e analisi sull'andamento dei costi e sul livello di informazione e conoscenza nel Paese relativo all'offerta nel segmento della IeFP.

2.1 IeFP: uno sguardo di insieme

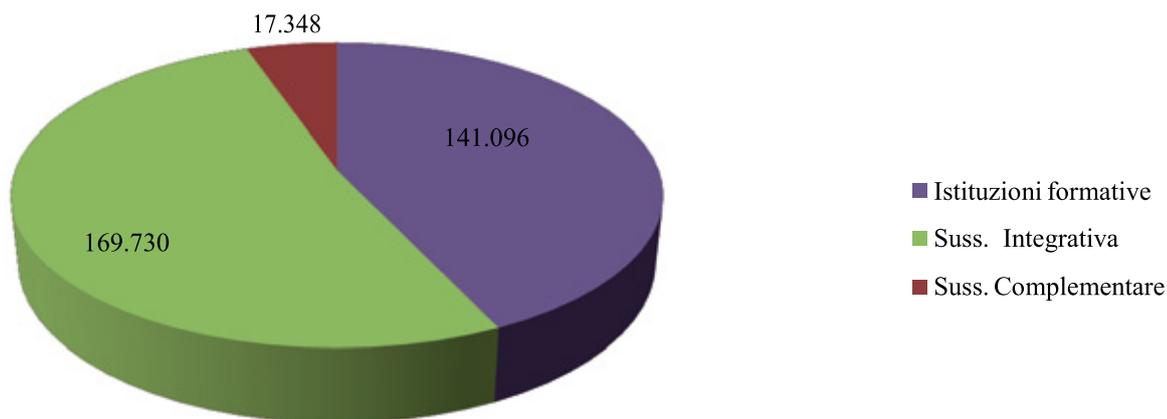
L'analisi della filiera IeFP, continua ad evidenziare, nel corso degli ultimi anni, una crescita quantitativa rilevante, prevalentemente legata ad uno dei due "rami" del sistema, ovvero i percorsi realizzati dagli Istituti Professionali in regime di sussidiarietà²⁰. L'offerta dei percorsi svolti presso i Centri accreditati evidenzia infatti una fase di stasi (pur con qualche dato positivo) mentre i percorsi di IeFP svolta a scuola aumentano significativamente. La lettura dei dati del successo formativo ed occupazionale degli allievi sembra indicare che l'interruzione del trend positivo delle Istituzioni Formative accreditate (IF) non va ricercata in una riduzione della domanda da parte dei ragazzi e delle loro famiglie, che anzi

appare ancora in aumento, quanto piuttosto nella scarsità di risorse finanziarie dedicate, che hanno indotto le Amministrazioni regionali a rivolgersi alle Istituzioni scolastiche (IS), finanziate dall'Amministrazione centrale, e quindi solo parzialmente a carico delle stesse Regioni.

Nel corso del 2013-14, gli iscritti al triennio presso i Centri superano comunque le 130 mila unità, con un aumento del 2,2% rispetto all'annualità precedente, mentre gli iscritti ai percorsi IeFP svolti a scuola superano i 185 mila giovani, con una crescita del 13,9%. Il totale degli iscritti IeFP nell'anno esaminato arriva pertanto a 316.018 allievi ai quali si aggiungono i 12.156 iscritti ai percorsi di IV anno. Va segnalato che il 2013-14 è l'anno in cui è arrivato a compimento il primo triennio dei percorsi svolti in regime di sussidiarietà su tutto il territorio nazionale, dopo che, nel 2012-13, avevano visto il completamento i percorsi delle 4 Regioni "anticipatarie" (Valle d'Aosta, Lombardia, Toscana e Marche). Se si esamina comprende anche il IV anno, la partecipazione al sistema IeFP conta, per il 2013-14, oltre 328 mila unità. Gli iscritti alla IeFP svolta a scuola nei quattro anni sono oltre 187 mila (57% del totale iscritti), per la larghissima maggioranza in sussidiarietà integrativa. Gli iscritti presso le Istituzioni Formative sono, nei quattro anni, oltre 141 mila (43% del totale).

²⁰ ISFOL, *Istruzione e formazione professionale: una chance vocazionale: a.f. 2013-2014: 13. Rapporto di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere*: febbraio 2015, Roma, 2015.

Fig. 2.1 Iscritti alla IeFP (I-IV anno) per tipologia (val. ass.)

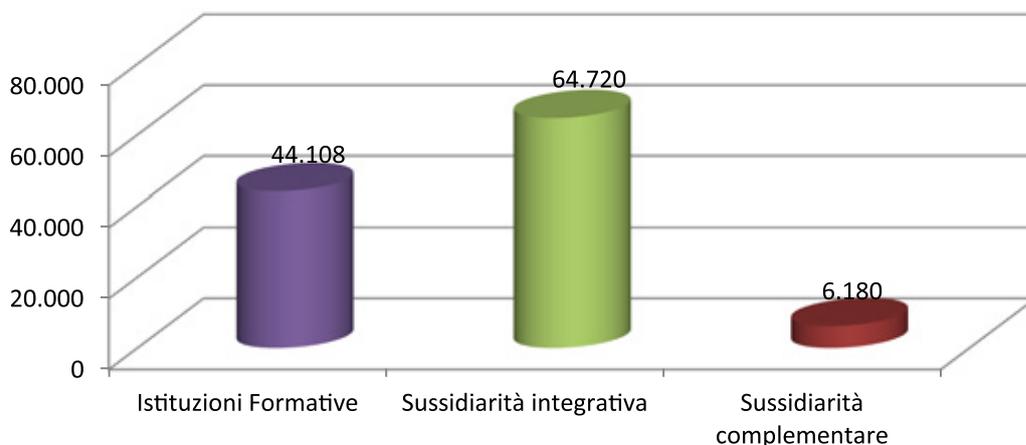


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Osservando i numeri del I anno, il 56,3% degli iscritti si trova in percorsi in sussidiarietà integrativa, il 38,4% presso le Istituzioni Formative ed il restante 5,4% in sussidiarietà complementare. Le

percentuali risultano analoghe a quelle dell'annualità precedente, con un ulteriore piccolo guadagno da parte degli iscritti in sussidiarietà integrativa (+1,1%).

Fig. 2.2 Iscritti al I anno per tipologia (a.f. 2013-14) (val. ass.)

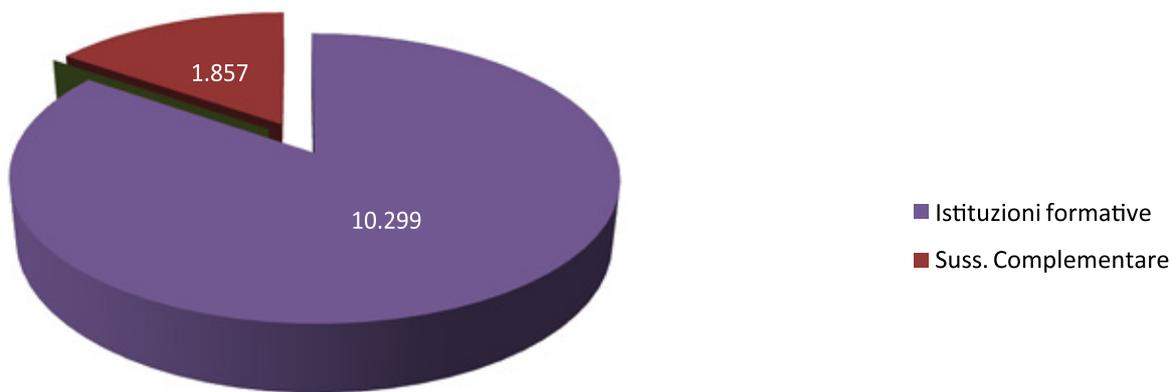


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Il IV anno viene realizzato da 8 tra Regioni e Province Autonome, con una assoluta prevalenza numerica della Lombardia che ha oltre il 67% degli

iscritti e che è l'unica Regione a prevedere la sua realizzazione anche all'interno dei percorsi svolti a scuola in regime di sussidiarietà complementare.

Fig. 2.3 Iscritti IV anno per tipologia (val. ass.)

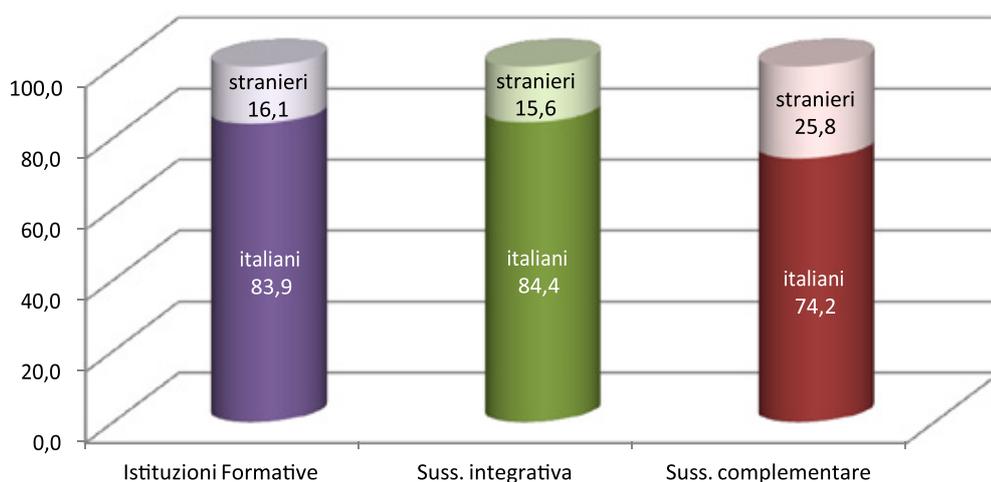


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Dal punto di vista del genere, complessivamente si registra una prevalenza di maschi (60,8% contro il 39,2% di femmine). La differenza risulta più marcata presso le scuole che presso i Centri accreditati. La percentuale di iscritti 14enni al primo anno è del 41,4% per i percorsi dei Centri accreditati, percentuale che sale al 45,4% per la sussidiarietà integrativa e scende al 30,6 per la complementare. A queste quote si può dire corrispondano, grosso modo, le percentuali degli allievi che hanno scelto i percorsi IeFP come prima scelta, diversamente dagli altri che, con qualche eccezione, vi sono probabilmente approdati dopo precedenti insuccessi formativi o scelte insoddisfacenti.

Gli iscritti di nazionalità straniera ammontano a 46.539 allievi nei primi tre anni e a 1.746 al IV anno. Il totale degli stranieri è quindi, nei quattro anni, pari a 48.285 giovani, corrispondenti al 14,7% del totale. Sotto il profilo territoriale, la circoscrizione con la più elevata percentuale di stranieri sul totale degli iscritti è il Nord-est (oltre il 27% nelle scuole e oltre il 23% nelle IF), seguita dal Nord-Ovest (21% nelle scuole e 17% nelle IF). Con riferimento agli iscritti al I anno, la quota più rilevante di stranieri si riscontra nella sussidiarietà complementare (25,8%) rispetto a quella delle Istituzioni Formative (16,1%) e della sussidiarietà integrativa (15,6%).

Fig. 2.4 Gli allievi di origine straniera al I anno: distribuzione per tipologia (a.f. 2013-14) (val. %)



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

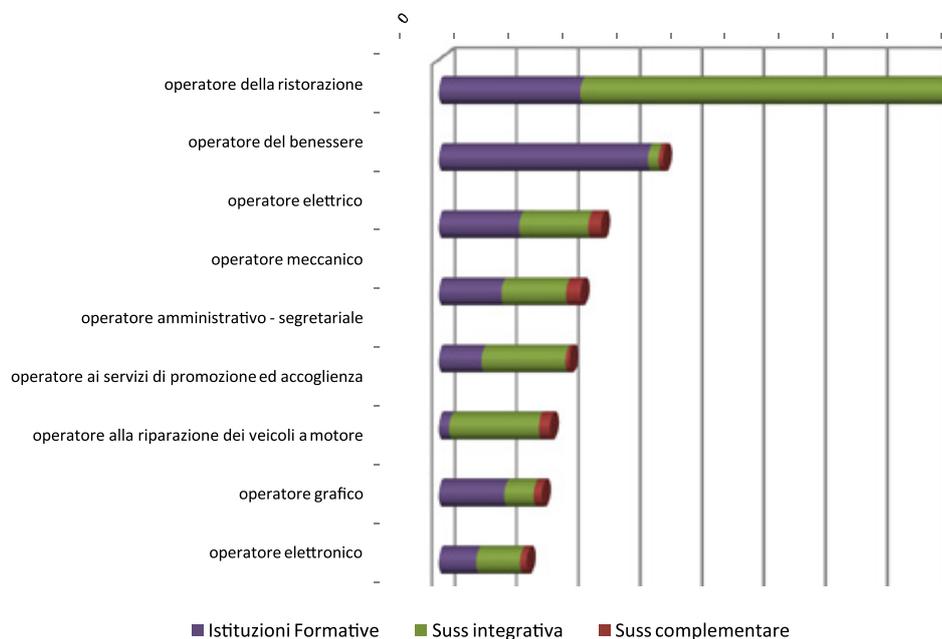
Sul fronte delle figure preferite, non si registrano scarti significativi con l'annualità 2012-13. L'opera-

to alla ristorazione" raccoglie la grande maggioranza delle preferenze in assoluto e tra le scuole,

con oltre 94 mila iscritti. Segue, a grande distanza, con oltre 36 mila iscritti, la figura “operatore del benessere”, i cui corsi sono realizzati quasi esclusi-

vamente presso le Istituzioni Formative. Le preferenze degli iscritti al primo anno seguono il trend generale.

Fig. 2.5 Le figure preferite: distribuzione degli iscritti I-III anno per figure professionali (a.f. 2013-14) (val. ass.)

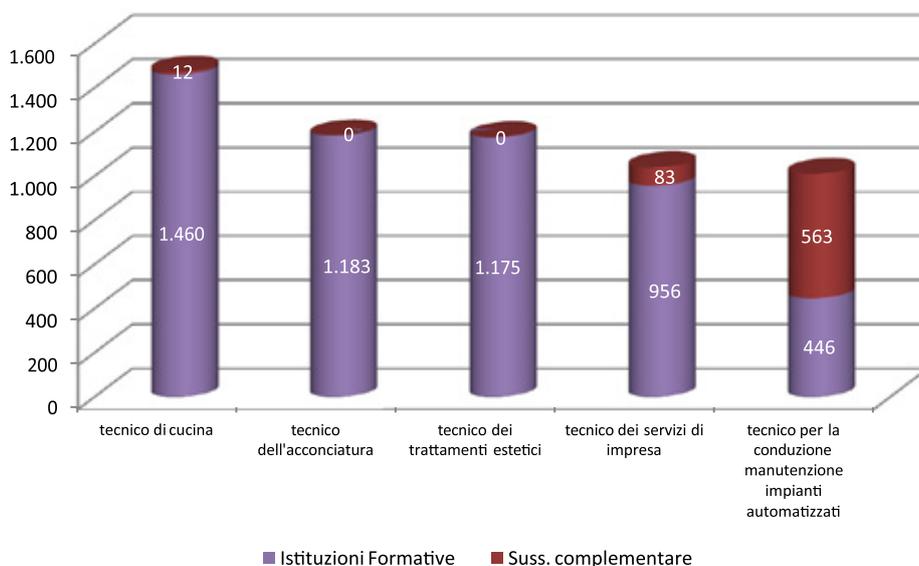


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Le scelte per il diploma professionale ricalcano le opzioni dei triennali: la figura preferita è il “tecnico di cucina”, cui segue “tecnico dell’acconciatura”,

“trattamenti estetici”, “servizi di impresa” ed “impianti automatizzati”.

Fig. 2.6 Le figure quadriennali preferite: distribuzione degli iscritti al IV anno per figure professionali (a.f. 2013-14) (val. ass.)

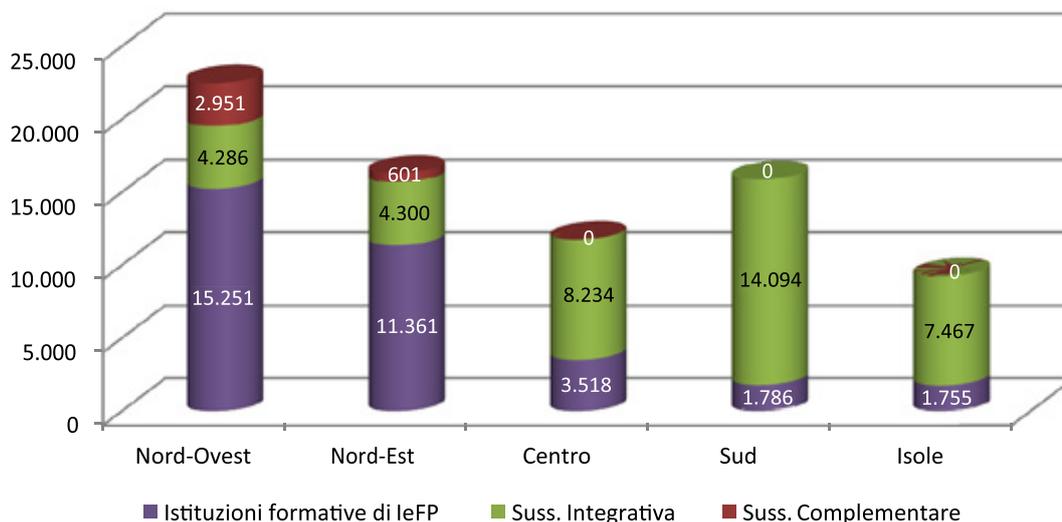


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

I qualificati sono stati nell'a.f. 2012-13, 42.705 e sono saliti a 75.604 nel 2013-14. Per la prima volta i qualificati a scuola hanno superato quelli presso i Centri accreditati. Tale prevalenza è risultata as-

solta al Sud e molto netta al Centro ed in Sicilia; rimangono prevalenti le Istituzioni Formative al Nord.

Fig. 2.7 Qualificati per circoscrizione e tipologie (a.f. 2013-14) (val. ass.)

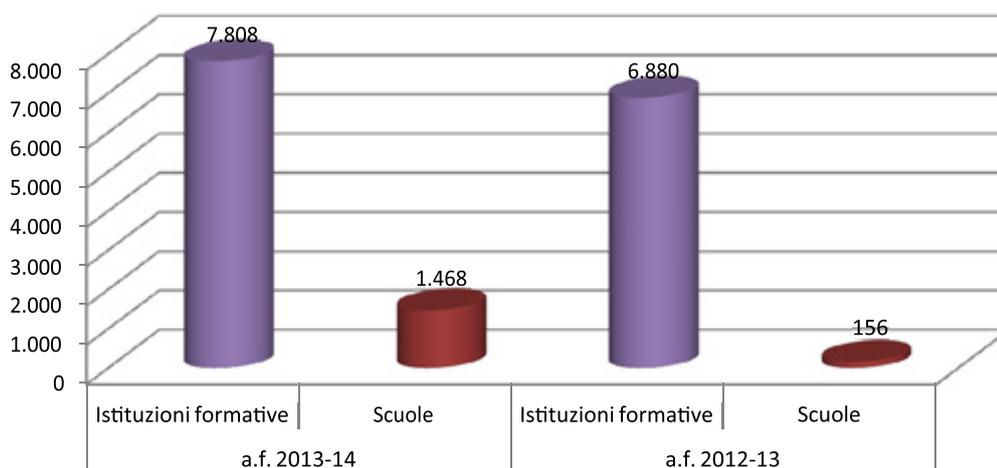


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Il diploma resta appannaggio dei Centri accreditati, ad eccezione della Regione Lombardia, dove si registrano diplomati in sussidiarietà complementare.

Ai 7.036 diplomati del 2012-13 hanno corrisposto 9.276 diplomati del 2013-14.

Fig. 2.8 I diplomati: distribuzione dei diplomati per anno e per tipologia formativa (a.f. 2012-13 e 2013-14) (val. ass.)



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

Anche a livello assoluto la grande maggioranza dei diplomati si trova in Lombardia (65,6% del totale degli ultimi 2 anni), seguita dalla Sicilia (13,3%).

Il 77% dei qualificati afferisce a 7 figure prevalenti. Ancora una volta, ristorazione e benessere sono i

settori più rappresentati, seguiti da meccanico, elettrico, amministrativo-segretariale e grafico.

Tra i diplomati, “tecnico di cucina”, “trattamenti estetici”, “acconciatura” e “servizi di impresa” si collocano tra 11 e 12%, seguiti da “tecnico elettrico”, “riparatore veicoli a motore”, “automazione industriale” e “grafico”.

Sul fronte delle risorse finanziarie, infine, nel corso del 2013 sono stati impegnati dalle Amministrazioni Regionali e Provinciali oltre 647 milioni di euro ed erogati 586 milioni. Di questi ultimi, il 71% è stato gestito a livello regionale mentre il 29% è stato delegato alle Province.

Il maggior volume di risorse proviene dal livello regionale/provinciale (40% delle impegnate e 46% delle erogate). Le risorse Ministero del Lavoro incidono per il 27% delle impegnate e il 23% delle erogate; le risorse comunitarie costituiscono il 21% delle impegnate e il 29% delle erogazioni, mentre il Ministero dell'Istruzione ha contribuito intervenendo sul 12% degli impegni e sul 2% delle erogazioni.

2.2 Conoscenza e visibilità della IeFP: i risultati della indagine ISFOL

Nell'ambito della offerta di istruzione e formazione dedicata ai giovani 14-17enni, il II ciclo vede oggi, da una parte, la scuola secondaria superiore riformata nel 2010, dall'altra, il sistema di IeFP. Tale segmento del sistema educativo nazionale, dopo anni di regime transitorio, oggi si realizza anche nei percorsi triennali e quadriennali di istruzione e formazione (IeFP), divenuti ordinamentali nel 2011. Questi percorsi sono realizzati dalle agenzie formative o dalle scuole, con la possibilità, per queste ultime, di attuarli in sussidiarietà integrativa o complementare. Nel sistema si colloca anche l'apprendistato *cosiddetto di I livello* che rappresenta il canale in cui i giovani, a partire dai 15 anni di età, possono assolvere l'obbligo di istruzione/diritto-dovere. Considerando l'istruzione obbligatoria, negli anni sono cambiate diverse volte le diciture

(si è passati dall'obbligo scolastico all'obbligo formativo, dall'obbligo di istruzione al diritto-dovere), le soglie di età (14, 18, 16 e 18) e i canali di assolvimento (solo la scuola e poi i percorsi di IeFP e l'apprendistato per i minorenni).

Un ulteriore elemento di complessità all'interno dell'attuale sistema educativo è costituito dalla filiera della formazione tecnica superiore, organizzata nelle due differenti opzioni degli IFTS/ITS²¹. Tale filiera, da una parte cerca di rispondere ai fabbisogni del territorio e, dall'altra, rappresenta un'opportunità di verticalizzazione dei percorsi per coloro che hanno acquisito i diplomi dell'istruzione secondaria e le qualifiche/diplomi dei percorsi di IeFP.

La complessità della intera offerta formativa, come illustrata, rende il sistema educativo di difficile lettura da parte dei giovani e delle famiglie. La frammentarietà delle attività di orientamento svolte dalle scuole di I grado e la scarsa visibilità che in esse vi trova la formazione professionale iniziale (percepita più come *competitor* che non come ulteriore opportunità offerta dal sistema per rispondere ai bisogni differenziati dell'utenza giovanile) contribuiscono a rendere di difficile lettura l'offerta dell'intero sistema educativo. Risulta necessario, quindi, far sì che tutte le opportunità formative siano ugualmente conosciute sia dai giovani (soprattutto nei momenti di transizione da un ciclo formativo all'altro) sia dai genitori (che incidono maggiormente sui processi di scelta dei figli, più di quanto facciano gli insegnanti e gli orientatori).

A tal fine, l'ISFOL ha realizzato un'indagine²², di cui si presentano i dati, sul bagaglio di informazioni posseduto da 6.000 adulti 30-54enni, fascia di popolazione all'interno della quale si trova la più ampia quota di genitori con figli in età di obbligo di istruzione/diritto-dovere.

I dati presentati sono preceduti da una scheda di presentazione riassuntiva dei percorsi di IeFP e riguardano la conoscenza del sistema, della natura dei percorsi nonché della loro specificità all'interno dell'offerta del II ciclo di istruzione e formazione.

21 Si tratta dei percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTs) e dei corsi degli Istituti Tecnici Superiori (ITS), che fanno parte di una nuova offerta di specializzazione tecnica a livello post secondario non accademico.

22 Per un approfondimento, si veda ISFOL, Scalmato V., *Disinformazione di sistema. Prima indagine ISFOL sulla conoscenza del sistema educativo*, Roma, ISFOL, 2014 (ISFOL Research Paper, 21) <http://bw5.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?web=ISFL&opac=Default&ids=20236>.

2.2.1 Cosa sono i percorsi di IeFP

I percorsi di IeFP costituiscono uno dei canali per assolvere l'obbligo di istruzione e il diritto dovere per i giovani 14-17enni. Rappresentano un segmento che, a fronte della capacità di svolgere in modo efficace sia una funzione professionalizzante sia di recupero all'apprendimento di allievi a rischio di abbandono, risulta sconosciuto alla maggior parte della popolazione italiana.

I PERCORSI di IeFP

- **Governo del sistema e finalità:** la competenza è regionale e il sistema si articola nei percorsi triennali e quadriennali. Nati sperimentalmente nel 2003, sono diventati ordinamentali nel 2011 come canale alternativo alla istruzione per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e il diritto-dovere.
- **Accesso:** a conclusione del I ciclo ovvero dopo la ex terza media (scuola secondaria di I grado).
- **Strutture formative:** i percorsi sono programmati dalle Regioni e sono realizzati dalle agenzie formative (pubbliche o convenzionate) e, dal 2011, anche dagli istituti professionali (IP) in regime di sussidiarietà. Ciò vuol dire che un giovane può acquisire la qualifica o il diploma professionale di IeFP presso un'agenzia formativa accreditata o un istituto professionale di stato. Lo studente che si iscrive ad un istituto professionale può acquisire: 1. la qualifica al terzo anno, tra quelle del Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP corrispondente, all'interno di un percorso quinquennale, che quindi non è terminale (sussidiarietà integrativa); 2. la qualifica e il diploma al III e IV anno tra quelle del Repertorio nazionale, in percorsi che seguono programmi e standard stabiliti dalla Regione e che sono terminali (sussidiarietà complementare).
- **Programma didattico e misure di supporto:** discipline ed attività attinenti sia alla formazione culturale generale sia alle aree professionali interessate. Moduli di orientamento e accompagnamento al lavoro, di recupero e di supporto allo studio e ai giovani in situazione di handicap.
- **Metodologie didattiche:** sono improntate alla operatività e all'esperienza, con esercitazioni e laboratori. Le conoscenze e competenze relative ad una specifica figura professionale vengono sviluppate attraverso una didattica di tipo attivo basata sul metodo per progetti, sulla simulazione, il *role playing* e

Pertanto, di seguito, prima di passare alla disamina dei dati della indagine ISFOL sul livello di conoscenza di questa filiera, si presenta una scheda descrittiva della natura e delle caratteristiche di tali percorsi.

sulla didattica orientativa. Di particolare interesse è la misura dello *stage* che prevede la presa in carico del giovane da parte di un tutor formativo e un tutor aziendale.

- **Certificazione:** a conclusione dei percorsi triennali è previsto il conseguimento di un attestato di qualifica di operatore professionale (livello 3 EQF); a conclusione dei percorsi quadriennali, il conseguimento del diploma professionale di tecnico (livello EQF 4). Le qualifiche e i diplomi, riconosciuti a livello nazionale, sono rilasciati dalle Regioni. Il Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP è costituito da 22 qualifiche triennali e 21 diplomi quadriennali. Tra le qualifiche che oggi si possono acquisire vi sono ad esempio l'*Operatore della ristorazione*, l'*Operatore del benessere*, l'*Operatore elettrico*, l'*Operatore meccanico* mentre, tra i diplomi, il *Tecnico dei trattamenti estetici*, il *Tecnico dell'Acconciatura*, il *Tecnico dei servizi di impresa*. Le qualifiche e i diplomi acquisibili nei percorsi di IeFP possono essere ottenuti anche attraverso l'apprendistato per la qualifica e il diploma, frequentando un monte ore di attività formative.
- **Passaggi ad altri percorsi:** è previsto il riconoscimento di crediti per realizzare passerelle che permettono il passaggio dalla scuola all'agenzia formativa e viceversa, senza dover sostenere esami.
- **Percorsi successivi alla IeFP:** dopo il conseguimento del diploma al IV anno dei percorsi di IeFP, è possibile proseguire la formazione nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IFTS) o nell'istruzione superiore (i corsi degli Istituti Tecnici Superiori e l'università) attraverso la frequenza di un V anno in un percorso di istruzione e il superamento dell'esame di stato.
- **Modalità di finanziamento:** bandi annuali o pluriennali.
I finanziamenti provengono da risorse del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS), da fondi regionali e dal Fondo Sociale Europeo.

2.2.2 La conoscenza del sistema di IeFP da parte della popolazione adulta

Dalle risultanze dell'indagine condotta dall'ISFOL emerge come il nostro sistema educativo sembri scontare una diffusa e profonda crisi di visibilità e, di conseguenza, anche di conoscenza e attrattività di alcune filiere. Emerge infatti in modo evidente quanto i fondamentali del nostro sistema non siano conosciuti a sufficienza dagli intervistati, a cominciare dagli obblighi di legge che rappresentano la base informativa su quando un giovane può terminare gli studi e la formazione. I dati della ricerca suggeriscono come le questioni ad essi legate non risultino affatto acquisite: la popolazione adulta intervistata sembra non avere chiara né la durata dell'obbligo di istruzione, né i canali di assolvimento, specie in riferimento a quelli di natura professionalizzante come i percorsi di IeFP e l'apprendistato per i minori. Soprattutto sembra risultare di difficile comprensione il collegamento tra l'obbligo di istruzione e il diritto-dovere nonché i canali di assolvimento di tali obblighi. L'indagine dimostra che la scuola è conosciuta appena un po' meglio di altri segmenti formativi, tuttavia non se ne distinguono chiaramente i diversi gradi e le filiere in essa inclusi.

Relativamente al sistema di IeFP, l'indagine ha realizzato un focus di approfondimento ad essa dedicato al fine di rilevare il bagaglio conoscitivo di un sistema che è canale di assolvimento degli obblighi di legge per i minorenni. Quasi un terzo dei rispondenti afferma di non aver mai sentito parlare del sistema di IeFP. Oltretutto, poiché "l'aver sentito parlare" di un segmento formativo non significa necessariamente conoscerne la natura e gli aspetti specifici, a coloro che hanno risposto positivamente sono state presentate delle domande volte a verificare la conoscenza delle caratteristiche e della natura dei percorsi di IeFP rispetto agli elementi caratterizzanti.

Partendo dalle strutture che realizzano i percorsi, il primo dato che emerge con forza, come da tabella che segue, è quello relativo alla area degli indecisi che, nel caso della opzione *enti privati non accreditati*, raggiunge addirittura il 43% di risposte *non so*. Va però detto che la stessa dicitura giuridica può aver disorientato gli intervistati; tuttavia, rimane il fatto che, in media, più di un terzo degli italiani risulta incapace di esprimere una preferenza rispetto a tutte le opzioni presentate. Più in positivo, circa la metà del campione individua correttamente sia i centri di formazione sia gli istituti professionali come strutture che propongono i percorsi. Esistono, al contempo, lacune informative piuttosto rilevanti se si considera che il 35% del campione individua erroneamente come sede di IeFP anche gli istituti tecnici, il 13% indica i licei e la quota non trascurabile del 21% indica gli enti privati.

Le *performance* migliori sono legate alla variabile *zona geografica*, con un peso meno rilevante, almeno in questo caso, del genere: gli intervistati residenti nel Nord Ovest e Nord est (dove storicamente le agenzie e i percorsi di IeFP sono più diffusi e consolidati) individuano più correttamente i centri di formazione professionale e le scuole come sedi dei percorsi. L'esperienza indiretta, attraverso quella dei figli, risulta particolarmente utile: rispondono infatti in maniera corretta soprattutto gli intervistati con figli che al momento dell'intervista stanno frequentando un percorso di IeFP. In questo caso, l'individuazione della sede delle agenzie arriva a quota 60%. Se consideriamo, tra le variabili, il ruolo quasi ininfluenza del titolo di studio, l'analisi della filiera degli IeFP ci porta a rafforzare l'ipotesi di quanto l'esperienza diretta o indiretta di tali percorsi sembri più significativa, ai fini della conoscenza del sistema, rispetto all'acquisizione di un titolo di studio elevato. In questo caso il comportamento dei laureati non si discosta infatti in modo significativo da quello dei soli diplomati.

Tab. 2.1 Conoscenza delle strutture che erogano i percorsi di IeFP (val. %). Base dati 6.005

Per quella che è la sua conoscenza, questi percorsi sono realizzati da	Istituzioni formative	Istituti professionali	Licei	Istituti tecnici	Enti privati non accreditati
Sì	55	52	13	35	21
No	11	14	53	28	36
Non so	34	34	34	37	43

Fonte: ISFOL, Prima indagine ISFOL sulla conoscenza del sistema educativo (2013)

Un'altra dimensione indagata riguarda la durata dei percorsi che rappresentano l'unica offerta del

II ciclo di 3 o 4 anni, in seguito alla quinquennal-

zazione di tutte le scuole superiori avvenuta con la Riforma del 2010.

La risposta “3 o 4 anni a seconda del corso” risulta quella corretta. Tuttavia, allargando la soglia di accettabilità, potrebbe essere accolta anche quella che indica 3 anni per tutti i corsi (se si considerano solo i percorsi triennali, tra l’altro più diffusi dei quadriennali su tutto il territorio nazionale). Le scelte su queste opzioni risultano piuttosto scarse: entrambe raccolgono appena il 28%. Rispondono decisamente meglio coloro che hanno figli che in passato hanno frequentato un percorso presso un

centro di formazione professionale: in questo caso, l’individuazione corretta dell’opzione 3 o 4 anni passa dal 10 al 20%.

La questione già affrontata sulla scarsa incidenza del titolo di studio a favore dell’elemento *familiarità* con il sistema di formazione professionale è confermata anche dall’analisi di questo item. Infatti, come si rileva dalla tabella che segue, gli indecisi con alti titoli di studio sono circa il doppio rispetto a chi possiede una qualifica professionale. Inoltre, questi ultimi esprimono percentuali di risposte corrette decisamente più elevate.

Tab. 2.2 Conoscenza della durata dei percorsi di IeFP per titolo di studio (val. %). Base dati 6.005

Quanto durano i corsi di Istruzione e Formazione Professionale?	Campione	Nessun titolo	Lic. Elementare	Lic. media o avviamento professionale	Qualifica professionale di 2/3 anni	Diploma scuola media superiore (4/5 anni)	Diploma universitario o corso post-secondario	Laurea	Dottorato di ricerca o specializzazione post-laurea
Da 2 a 5 anni in base al tipo di corso	37	14	21	39	40	38	38	35	34
3 anni per tutti i corsi	18	38	28	18	22	17	24	14	16
4 anni per tutti i corsi	3	10	0	3	3	2	4	2	1
3 o 4 anni, in base al tipo di corso	10	0	0	9	13	8	13	11	9
Non so	32	38	51	31	22	35	21	38	40

Fonte: ISFOL, Prima indagine ISFOL sulla conoscenza del sistema educativo (2013)

Le qualifiche e i diplomi in uscita dai percorsi triennali e quadriennali di IeFP hanno validità nazionale e si riferiscono ad un repertorio comune di figure professionali e standard che dovrebbero garantire ai giovani le stesse opportunità e il riconoscimento dei titoli in caso di mobilità. Rispondono in modo corretto, ovvero riconoscendo ai percorsi validità nazionale, il 61% degli intervistati, trasversalmente alle principali variabili di sfondo. È possibile in questo caso, dove anche gli indecisi risultano meno numerosi rispetto agli *item* precedenti, che il campione abbia risposto spinto più dalla intuizione che dalla reale conoscenza del sistema, avendo esperienza dei titoli rilasciati dalla scuola. Si consideri che la maggiore familiarità con la IeFP è mostrata proprio da coloro che esprimono valori più alti nella scelta, non corretta, del riconoscimento solo regionale (12%). Si va dal 15% tra gli intervistati con una qualifica professionale, al 30% di chi ha figli che hanno frequentato un percorso presso una agenzia formativa. In altre parole, coloro che dovrebbero avere maggiore familiarità con i percorsi risentono, invece, di conoscenze non aggiornate le-

gate al periodo in cui il sistema era confinato al solo livello regionale.

Infine, una batteria di vero/falso ha cercato, da una parte, di verificare l’effettiva conoscenza della natura dei percorsi (la competenza regionale, la distinzione tra percorsi di IeFP e quelli erogati dagli istituti professionali con i quali vengono spesso confusi) e, dall’altra, di sondare il possesso di informazioni più approfondite rispetto a quelle finora verificate (i contenuti, le passerelle, le opportunità di prosecuzione). Il dato che colpisce negativamente è la quota elevatissima di intervistati che non sa rispondere (quasi uno su due), manifestando un atteggiamento che sembrerebbe quasi di tipo rinunciatario rispetto alla tematica considerata.

Alla domanda se gli IeFP coincidano con gli istituti professionali, oltre alla elevata quota di indecisi, le frequenze si distribuiscono abbastanza equamente nelle due opzioni di risposta. Coloro che correttamente non confondono i due percorsi (26%), possiedono titoli di studio tendenzialmente più elevati ed hanno figli che in passato hanno frequentato un percorso di FP in un centro di formazione (30%).

Va tuttavia considerato che rispondere correttamente a questa domanda può aver comportato qualche difficoltà data la possibilità, anche per gli

istituti professionali, di erogare, insieme alle agenzie formative, i percorsi di IeFP in base alla sussidiarietà.

Tab. 2.3 Conoscenza di alcuni aspetti di sistema degli IeFP (val. %). Base dati 6.005

Le presentiamo ora una serie di affermazioni che riguardano il sistema di Istruzione e Formazione Professionale. Per ciascuna le chiediamo di indicare se, per quelle che sono le sue conoscenze, si tratta di una affermazione vera o falsa	Il sistema di IeFP coincide con gli IP	Nei corsi di IeFP si studiano solo materie prof.li	Con la qualifica dei corsi di IeFP è possibile iscriversi all'università	È possibile passare da un corso di IeFP ad una scuola sec. sup. e viceversa senza perdere gli anni già svolti	I corsi di IeFP sono di competenza delle Regioni	I percorsi di IeFP sono sempre gratuiti
Vero	28	21	19	28	46	37
Falso	26	40	34	18	10	22
Non so	46	39	47	54	44	41

Fonte: ISFOL, Prima indagine ISFOL sulla conoscenza del sistema educativo (2013)

Rispetto all'andamento complessivo delle risposte, il quadro non migliora per quanto riguarda la conoscenza della gratuità dei percorsi, riconosciuta solo dal 37% degli intervistati, con un valore che arriva al 50,5% nel caso di figli che abbiano frequentato o stiano frequentando un percorso presso i centri di formazione.

Di grande interesse risulta l'analisi sulla natura e i contenuti dei percorsi IeFP. Fermo restando l'endemico elevato tasso di non rispondenti, anche rispetto a questa dimensione emerge un quadro di scarsa conoscenza delle loro finalità formative. Infatti, solo il 40% ha contezza della loro dimensione didattica caratterizzata non solo da momenti di pratica e laboratorialità, ma anche da moduli di matrice culturale. Inoltre, si conferma il vantaggio informativo da parte di chi ha figli iscritti a un CFP al momento dell'intervista (43,6%) o che l'hanno frequentato in passato (52,6%).

Ancor meno conosciuta la possibilità di effettuare le cosiddette *passerelle* che, grazie al riconoscimento dei crediti, dovrebbero supportare i giovani nel facilitare eventuali passaggi *da e verso* la IeFP, senza dover superare un esame. Questo *item*, oltre a vantare la più alta quota di indecisi (54% di *non so*), esprime una percentuale piuttosto bassa di risposte corrette (28%) che, invece, aumenta nel caso di chi ha figli che hanno frequentato un centro di formazione (37%) o che lo stanno frequentando al momento dell'intervista (42%). Scarsa chiarezza sembra esserci anche sul passaggio dalla formazione professionale all'università (impossibile senza

l'acquisizione del diploma di scuola superiore), con un tasso di risposte corrette che arriva solo al 34%. In ultimo, risulta di grande rilevanza l'analisi riguardante l'opinione degli intervistati sulla efficacia delle diverse strutture formative - licei, istituti tecnici e professionali da una parte e agenzie formative dall'altra - nel preparare gli allievi alla dimensione lavorativa. I licei, come era lecito aspettarsi, sono considerati i meno formativi per il lavoro (con la percentuale più alta, del 25%, di risposte in chiave negativa) mentre i più vocazionali sono considerati gli istituti professionali (66% *molto/abbastanza* efficaci nel preparare al lavoro), i centri di formazione (65%) e gli istituti tecnici (61%). È dunque utile sottolineare che, a prescindere dalla diversa natura e finalità di queste strutture formative, gli intervistati tendono a mettere sullo stesso piano i percorsi degli istituti tecnici e professionali e i percorsi di IeFP, con il risultato di non cogliere di questi ultimi la valenza e la natura professionalizzante per i quali sono nati e vengono programmati nei diversi territori.

La scarsa conoscenza degli IeFP e delle strutture che li possono erogare (agenzie formative accreditate e istituti professionali in sussidiarietà) pone, dunque, una serie di criticità innanzitutto nella fase di pre-iscrizione *on line* degli studenti che frequentano l'ultimo anno della ex scuola media. Infatti, le scelte indirizzate verso gli Istituti professionali potrebbero essere effettuate senza una reale conoscenza della tipologia di offerta formativa da questi realmente realizzata.

Sarebbe inoltre utile supportare in modo efficace, con campagne nazionale e locali, le scelte verso tali percorsi, affinché avvengano sulla base della conoscenza completa del tipo di percorso effettivamente realizzato, anche in regime di sussidiarietà. Le scarse informazioni sulla IeFP come canale di assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere fanno auspicare infatti l'attuazione di una strategia istituzionale di comunicazione pubblica al fine di promuovere la conoscenza e l'attrattività di questo canale formativo presso la popolazione adulta.

2.3 Excursus normativo²³

Come è noto, le tipologie dei percorsi di IeFP, inizialmente assai numerose e variegiate, prevedono oggi tre tipi di interventi formativi: i percorsi realizzati dalle agenzie formative accreditate e quelli svolti dagli istituti professionali in sussidiarietà integrativa e in sussidiarietà complementare²⁴. La sussidiarietà integrativa permette agli studenti iscritti ai corsi quinquennali riformati di acquisire, al termine del terzo anno, anche i titoli di qualifica professionale corrispondente, in un percorso non terminale; quella complementare, invece, permette agli allievi di conseguire i titoli di qualifica al III anno e di diploma professionale al IV anno in percorsi di IeFP interamente di competenza regionale. In tal modo anche gli IP quinquennali possono rilasciare le qualifiche triennali e quadriennali dell'offerta nazionale di IeFP. Il rapporto tra la stessa IeFP e la scuola secondaria superiore appare dunque molto complesso, soprattutto con riferimento al segmento dell'istruzione professionale. L'attuazione della sussidiarietà rappresenta, infatti, un punto di attenzione assai importante per comprendere l'efficacia degli istituti professionali. Si tratta di un'offerta formativa che richiede capacità e flessibilità, da parte degli Istituti, nel curare i *curricula* scolastici al fine di consentire ai giovani in uscita al terzo anno di acquisire le competenze professionali necessarie per una più immediata occupabilità. Tra l'altro, i percorsi in sussidiarietà, avviati nell'a.s.f. 2011-12, hanno portato a compimento il primo ciclo trienna-

²³ Si veda la scheda, a chiusura del paragrafo, che rappresenta un quadro riepilogativo dei documenti più importanti relativi al II ciclo e in particolare al sistema di IeFP.

²⁴ La sussidiarietà è definita dall'Intesa in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010 sull'adozione delle linee guida per organici raccordi tra i percorsi di IP e di IeFP tra il Governo, le Regioni e le P.A. di Trento e Bolzano, i Comuni, Province e le Comunità Montane.

le nell'anno formativo conclusosi a giugno 2014²⁵. Con l'Accordo in Conferenza delle Regioni del 20 febbraio 2014, le diverse amministrazioni hanno avuto come riferimento un set di elementi comuni minimi per lo svolgimento degli esami di qualifica e di diploma in merito ai criteri di ammissione, alla composizione delle Commissioni, alle tipologie di prova, format e periodo di svolgimento. Ciò è risultato utile per creare, come cita l'Accordo, le dovute *condizioni di omogeneità di pratiche e procedure in materia di accertamento, valutazione e certificazione finale degli standard formativi nazionali e regionali dei percorsi di IeFP*.

Il sistema di IeFP, grazie al lavoro interistituzionale svolto negli ultimi anni, è oggi fortunatamente connesso, oltre che con la scuola secondaria di II grado, anche con altre filiere del nostro sistema educativo: da una parte, con i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e i corsi ITS, all'interno della *filiere lunga tecnico professionale*²⁶ e, dall'altra, con l'apprendistato di I livello, grazie al quale i giovani possono conseguire la qualifica (triennale) o il diploma (quadriennale) di IeFP.

Tuttavia, nell'ambito della revisione della disciplina dell'apprendistato avvenuta di recente con il decreto n.81/2015, tra le novità più rilevanti, oltre alla ridefinizione delle tre tipologie, si evidenzia, in particolare, quella relativa all'apprendistato *c.d.* di I livello. Esso non è più finalizzato unicamente ai titoli triennali o quadriennali del sistema IeFP, bensì può essere utilizzato anche per il conseguimento dei titoli di scuola secondaria superiore o per l'ottenimento del certificato di specializzazione supe-

²⁵ Fanno eccezione le 4 Regioni anticipatarie (Lombardia, Marche, Toscana e Valle d'Aosta) che avevano già completato il primo ciclo triennale nel 2011-12.

²⁶ In allegato al decreto 7 febbraio 2013 sugli IFTS, risulta assai utile la tabella di correlazione tra l'intera offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale secondaria e post-secondaria e le 7 aree economiche e professionali individuate. Per quanto riguarda l'accesso da parte dei giovani della IeFP all'istruzione superiore non accademica, al momento è previsto che i diplomati dei percorsi quadriennali possano accedere ai percorsi IFTS mentre per i giovani qualificati nei percorsi triennali questo è possibile previo accertamento delle competenze in ingresso (art. 10, comma 1, DPCM 25 gennaio 2008). Attualmente agli ITS possono iscriversi invece solo i giovani con il diploma quadriennale dopo la frequenza del V anno integrativo che può essere organizzato dalle Regioni (Linee Guida previste dall'art. 52 della legge n.35/2012). Sempre nell'ottica della prosecuzione dei percorsi risulta rilevante il contributo apportato dal decreto del MIUR/MLPS del 7 febbraio 2013 sulla "definizione dei percorsi di specializzazione tecnica superiore" che riorganizza i percorsi IFTS in base alla individuazione di nuove 20 specializzazioni di questa filiera, alla loro descrizione in termini di competenze, abilità e conoscenze e alle indicazioni descrittive e metodologiche per la definizione degli standard di competenze tecnico professionali e di quelle comuni.

riore dei percorsi IFTS²⁷. In questa direzione si era già mosso il decreto interministeriale n. 473/2014, che rende possibile e regola programmi sperimentali di formazione in azienda per gli studenti del IV e V anno della scuola secondaria superiore e prevede la stipula di contratti di apprendistato. Su questa base è stata avviata, tra l'altro, una interessante sperimentazione con ENEL, seppur limitata numericamente, che ha visto la stipula, sul territorio nazionale, di circa 150 contratti di apprendistato di alta formazione (poiché prima del sopra citato decreto 81/2015 questo tipo di apprendistato ricadeva nella terza tipologia piuttosto che nella prima), con studenti ammessi al quarto anno degli istituti tecnici, per il conseguimento di diploma di istruzione tecnica, indirizzo *Elettronica ed elettrotecnica*, articolazione *Elettrotecnica*.

Si rileva, quindi, come negli ultimi 15 anni si sia cercato di superare l'autoreferenzialità caratterizzante i singoli sistemi della istruzione, della formazione e del lavoro, arrivando a condividere, dove possibile, linguaggi, saperi, metodi e strumenti nell'ottica di sostenere processi di apprendimento basati sugli assi culturali e sull'apprendimento in alternanza. Allo stesso tempo, si è cercato di garantire la verticalizzazione ai giovani che vogliono costruire, sulla base dei percorsi di IeFP, un grado di professionalizzazione sempre più elevato. In questo senso si esprimono anche le Regioni nel documento in Conferenza del 27 novembre 2014 *Per un Sistema educativo professionalizzante in Italia*: esse propongono, all'interno di un pacchetto di proposte per rafforzare la IeFP, che dopo il IV anno gli allievi possano svolgere il V anno integrativo anche nell'ambito dei percorsi IFTS e conseguentemente poter accedere agli ITS e all'Università. Tuttavia, la condizione necessaria perché questo avvenga rimanda alla necessità di investire risorse su tutto il territorio nazionale per la realizzazione del IV anno di diploma che, attualmente, viene erogato prevalentemente al Nord, con numeri particolarmente elevanti nella Regione Lombardia.

In tema di integrazione dei sistemi, va considerato il lavoro interistituzionale svolto in questi ultimi anni anche nell'ambito della certificazione dell'apprendimento formale, non formale e informale, come richiesto dall'Europa. Questo al fine di valorizzare ciò che le persone fanno e sanno fare, a partire da una pluralità di ambienti educativi e

27 Si veda l'art. 43 del d.lgs. 81/2015 che ridefinisce la tipologia dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e la certificazione di specializzazione tecnica superiore.

modalità di apprendimento, e favorire l'accesso dei cittadini nel mercato del lavoro. Grazie all'Accordo del 19 aprile 2012²⁸, riguardante la definizione "di standard minimi nazionali di certificazione delle competenze comunque acquisite nel sistema dell'apprendistato", si è approdati alle norme generali e agli standard minimi per un sistema nazionale di certificazione delle competenze, previsto all'art. 4 della legge n. 92/2012, confermato dal Decreto legislativo n. 13/2013. È risultato continuo e progressivo il lavoro interistituzionale svolto²⁹, per armonizzazione e raccordare tutte le politiche per l'apprendimento permanente, incluse quelle della istruzione scolastica e del sistema di IeFP, dell'Università e dei percorsi ITS, dell'apprendistato, dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA), nonché dei servizi per il lavoro e le imprese,²⁸ anche attraverso l'organizzazione di reti territoriali per l'apprendimento permanente.

Sul versante dell'istruzione e formazione, in seguito alla riforma della scuola secondaria superiore, alcuni provvedimenti normativi hanno rivisitato e articolato ulteriormente indirizzi e opzioni degli istituti tecnici e professionali³⁰ per meglio rispondere ai fabbisogni territoriali. Congiuntamente ha ripreso slancio, dopo un periodo di stasi, l'attività di riforma del sistema di istruzione e formazione grazie alla Legge 13 luglio 2015, n. 107. Ciò comporterà una profonda revisione non solo rispetto alla formazione e al reclutamento dei docenti, ma anche in relazione ai nuovi saperi, alle metodologie didattiche, all'organizzazione scolastica nonché all'autonomia. Rafforzata l'alternanza formazione-lavoro, anche la dimensione valutativa verrà ridefinita prevedendo il potenziamento, molto dibattuto al momento, dell'autonomia dei dirigenti scolastici.

Tuttavia, la valutazione è già stata oggetto di intervento legislativo con la pubblicazione del DPR n. 80/2013, riguardante il Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione. Esso si fonda sull'attività dell'INValSI, dell'Indire e di un contingente di ispettori, protagonisti di un processo che comprende: autovalu-

28 Recepito con decreto interministeriale del 26 settembre 2012.

29 L'impegno delle istituzioni si è realizzato in atti e documenti normativi che riguardano, oltre il già citato sistema nazionale di certificazione, anche gli IFTS/ITS, l'apprendimento permanente e la promozione delle reti territoriali, l'orientamento, nonché l'EQF, i quali sono stati oggetto di specifici Accordi e Intese nonché di regolamentazioni nazionali.

30 Si veda al riguardo la scheda riepilogativa, in particolare i decreti interministeriali MIUR- MEF dell'aprile 2012 e quelli più recenti sulla formazione aziendale per i giovani in diritto-dovere.

tazione di istituto, valutazione esterna e azioni di supporto in piani di miglioramento che riguarderanno ovviamente anche il sistema dei percorsi di IeFP e le strutture che erogano i percorsi, ovvero gli istituti professionali e le agenzie formative accreditate. La disciplina del sistema di valutazione appare una questione dirimente che allinea il nostro Paese su quanto avviene in Europa. D'altra parte, soprattutto dalle agenzie formative accreditate, proviene la sollecitazione a considerare con attenzione la specifica utenza che esse accolgono. Si tratta, infatti, di una utenza storicamente caratterizzata da una maggiore fragilità rispetto a quella scolastica in quanto a bagaglio in ingresso e caratteristiche socioeconomiche. Viceversa, gli allievi dei Centri accreditati risultano spesso più preparati sul fronte delle competenze "applicate". Ciò rimanda alla preoccupazione di non trascurare i processi di apprendimento spesso faticosi, che si mettono in atto per recuperare e rafforzare i giovani, in nome dei soli risultati e *performance* oggetto di valutazione, che penalizzerebbero l'utenza più bisognosa di azioni e risorse specifiche al fine di colmare condizioni di partenza meno vantaggiose.

In ultimo, in quanto ai giovani a rischio dispersione, va menzionato, in particolare, il decreto n. 104 del 2013 sulle misure urgenti in materia di istruzione e formazione che, all'art. 7, contempla la possibilità, ove possibile, di prolungare l'orario scolastico al fine di rendere la scuola un riferimento per i giovani a rischio in aree svantaggiate, come tra l'altro consigliato in sede europea³¹. Questo, tra l'altro, è ciò che fanno da tempo, con risorse proprie, le

agenzie formative accreditate, offrendo un "tempo formativo" anche extracurricolare fatto di attività ricreative, sportive e culturali che rendono possibile forme diversificate di aggregazione giovanile. Lo stesso articolo di legge sopra citato ha previsto anche l'avvio, dal 2013-14 in via sperimentale, di un Programma di didattica integrativa destinato alle scuole, con stanziamenti ad hoc, per la realizzazione di attività extracurricolari che rispondano ai bisogni della fascia adolescenziale. Su questa linea, con successivo decreto (n. 87/2014), è stato pubblicato il Bando nazionale per la valutazione, attraverso un finanziamento che ammonta a 15 milioni di euro, dei progetti migliori presentati dalle scuole selezionate (istituti comprensivi e scuole secondarie di II grado). La finalità è quella di rendere le scuole capaci di attrarre a sé i giovani a rischio dispersione, favorendo un legame di tipo sociale e affettivo con l'ambiente educativo, sul modello di "scuola aperta". Tale misura sarebbe opportuno si potesse allargare a tutta l'organizzazione scolastica, destinata a giovani a rischio e non, attuando così una forma di prevenzione primaria particolarmente utile prima che il fenomeno dell'abbandono precoce si possa manifestare (Commissione europea, 2013)³². A tal fine sarebbe anche opportuno dare attuazione all'accertamento dei livelli essenziali delle prestazioni, così come definito nel decreto sul II ciclo (decreto l.vo n. 226/2005 all'art. 15). L'offerta di IeFP, come confermano dagli studi e ricerche sul tema, risulta infatti uno tra i più efficaci strumenti di recupero all'apprendimento e rimotivazione dei giovani a rischio.

³¹ Si vedano in particolare i documenti: Consiglio europeo, *Raccomandazione sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico*, 28 giugno 2011 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:191:0001:0006:IT:PDF>; Commissione europea, *Preventing early school leaving in Europe – Lessons learned from Second Chance Education*, 2013.

³² Commissione europea, *Reducing early school leaving: key messages and policy support*, 2013. Frutto del lavoro del *Thematic Working Group* della Commissione europea sul fenomeno dell'*Early School Leaving* (ESL), di particolare interesse risulta l'appendice al testo. Si tratta di una semplice *check list* utile a verificare quali misure siano realizzate in un Paese e con quale livello di complessità, e quali rimangano ancora da attuare al fine di realizzare le necessarie misure di miglioramento classificate in azioni di prevenzione, intervento e compensazione. Per approfondimenti si veda il link: http://ec.europa.eu/education/school-education/leaving_en.htm

Tavola 2.1 Quadro riepilogativo della normativa e dei documenti di riferimento sul II ciclo e i percorsi di IeFP dal 2003 al 2015

Legislazione e documenti	Oggetto	Tematica
Legge 28 marzo 2003, n. 53	Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale	SISTEMA Legge di riforma sistema educativo
Decreto Interministeriale MIUR- MLPS 3 dicembre 2004, n. 86	Approvazione dei modelli di certificazione per il riconoscimento dei crediti ai fini del passaggio dal sistema della formazione professionale e dall'apprendistato al sistema dell'istruzione. Modello A: certificato per il riconoscimento dei crediti per il passaggio ai corsi di istruzione secondaria superiore Modello B: certificato di riconoscimento crediti per il passaggio ai fini dell'ammissione all'esame di qualifica presso gli istituti professionali.	CERTIFICAZIONE
Ordinanza Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 87/04	Contiene le norme concernenti il passaggio dal sistema della formazione professionale e dall'apprendistato al sistema di istruzione , ai sensi dell'art. 68 della L. n. 144 del 1999.	CERTIFICAZIONE
Decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76	Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione , ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera c) della legge 28 marzo 2003, n. 53.	SISTEMA DIRITTO DOVERE
Decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 77	Definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro , ai sensi dell'art. 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53.	ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO
Decreto legislativo 17 ottobre 2005, n.226	Definizione delle norme generali e livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53.	SISTEMA <i>II ciclo</i>
Legge 27 dicembre 2006, n. 296, commi 622 e 624, 628 e 634 e s.m.i.	Legge finanziaria 2007 - Innalzamento Obbligo di istruzione a 10 anni e assolvimento in via sperimentale anche nei percorsi di istruzione e formazione.	SISTEMA Obbligo di istruzione (OI)
Decreto MPI 22 agosto 2007, n. 139	Regolamento recante norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione , ai sensi dell'articolo 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Documento tecnico – Allegato 1: Assi culturali – Allegato 2: Competenze chiave di cittadinanza da acquisire al termine dell'istruzione obbligatoria.	SISTEMA OI e competenze chiave
Decreto interministeriale 29 novembre 2007 (MPI e MLPS)	Decreto sugli standard di servizio per le agenzie formative che erogano i percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale ai sensi dell'articolo 1, comma 624 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.	Accreditamento agenzie formative per OI
Intesa tra MLPS, MPI, MIUR, Regioni e P.A. di Trento e Bolzano in Conferenza Stato/Regioni del 20 marzo 2008	Definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi. Il provvedimento va ad individuare un set minimo di principi, criteri, linee di indirizzo e requisiti per l'accREDITamento delle strutture formative, in grado di garantire un livello di qualità dell'offerta formativa condiviso da tutte le amministrazioni regionali/provinciali Allegati: All. 1 - La struttura del nuovo sistema di accreditamento; All. 2 - Tabelle sui requisiti/linee d'indirizzo; professionali"; All. 5 - Decreto del Ministero della Pubblica Istruzione di concerto con il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 29 novembre 2007 recante criteri di accreditamento delle strutture formative per la prima attuazione dell'obbligo di istruzione All. 3 - Elenco adempimenti sulla sicurezza, prevenzione incendi e antinfortunistica -Criterio A "Risorse infrastrutturali e logistiche"; All. 4 - Standard documentale minimo - Criterio C "Capacità gestionali e risorse	Accreditamento strutture formative
Legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64, c. 4 bis	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria. Art. 64, c 4 bis: l'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di IFP diventati ordinamentali.	SISTEMA Assolvimento OI nei percorsi IeFP

DM MIUR n. 9 del 27 gennaio 2010	Adozione del modello di certificazione del livello di competenze raggiunte al termine dell'obbligo di istruzione valido per gli studenti delle scuole e per quelli delle agenzie formative accreditate. Allegato: certificato delle competenze di base acquisite nell'assolvimento dell'OI.	CERTIFICAZIONE Modello assolvimento OI
DPR n.87/2010- Regolamento degli Istituti Professionali emanato dal Presidente della Repubblica il 15 marzo 2010	Norme concernenti il riordino degli istituti professionali ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Allegati: A, B, C, D.	SISTEMA Riordino istituti professionali
DPR n. 88/2010- Regolamento degli Istituti Tecnici emanato dal Presidente della Repubblica il 15 marzo 2010	Norme concernenti il riordino degli istituti tecnici ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Allegati: A, B, C, D.	SISTEMA Riordino istituti Tecnici
DPR n.89/2010- Regolamento dei Licei emanato dal Presidente della Repubblica il 15 marzo 2010	Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133" Allegati: A, B, C, D, E, F, G, H, I, L.	SISTEMA
Decreto MIUR n. 74 del 5 agosto 2010	Finalità, obiettivi, campi di intervento, criteri, modalità e strumenti di attuazione della anagrafe nazionale dello studente.	Anagrafe
Legge del 4 novembre 2010, n. 183, art. 48, c. 8	Prevede che l'obbligo di istruzione si possa assolvere anche nei percorsi di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, sulla base di intese tra le Regioni, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le parti sociali.	SISTEMA OI in apprendistato
Accordo sul Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti del 16 dicembre 2010	Accordo, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 15 aprile 2005, n.76, tra il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane, per l'integrazione delle anagrafi degli studenti nel Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti.	Anagrafe
Intesa in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010 sull'adozione delle linee guida per organici raccordi tra i percorsi di IP e di IeFP tra il Governo, le Regioni e le P.A. di Trento e Bolzano, i Comuni, Province e le Comunità Montane	L'Intesa riguarda l'adozione di linee guida per realizzare organici raccordi tra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale a norma dell'art. 13, comma 1-quinquies, del decreto legge 31 gennaio 2007, convertito dalla legge 2 aprile 2007, n. 40. Allegato A: Linee Guida di cui all'articolo 13, comma 1-quinquies del decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito dalla legge 2 aprile 2007, n. 40 Tab.1: Tabella di riferimento delle qualifiche professionali di IeFP agli indirizzi dei percorsi quinquennali degli istituti professionali. Tab.2 (composta da Allegati A1- A21): Correlazione tra Aree formative dell'ordinamento di IeFP ed insegnamenti e classi di concorso dell'ordinamento di IP (per ciascuna delle 21 qualifiche triennali). Tab.3: tabella di confronto tra le qualifiche professionali triennali di cui all'Accordo del 29 aprile 2010 ed i diplomi di qualifica triennale degli istituti professionali secondo il previgente ordinamento.	ORGANICI RACCORDI TRA IP E IeFP
Decreto MIUR n. 4 del 18 gennaio 2011	Adozione delle linee guida di cui all'allegato A dell'Intesa del 16 dicembre 2010 riguardante organici raccordi tra i percorsi professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale.	ORGANICI RACCORDI TRA IP E IeFP

Accordo in Conferenza Stato-Regioni e P.A. di Trento e Bolzano del 27 luglio 2011	<p>L'Accordo riguarda gli atti necessari per il passaggio a nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al decreto n. 226 del 17 ottobre 2005.</p> <p>Presenta i seguenti allegati:</p> <p>Allegato 1: Criteri metodologici di descrizione e aggiornamento degli standard formativi delle qualifiche e dei diplomi relativi alle figure ricomprese nel Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP;</p> <p>Allegato 2: Figure di riferimento relative alle qualifiche professionali di cui al Repertorio Nazionale dell'offerta di IeFP;</p> <p>Allegato 3: Figure di riferimento relative ai diplomi professionali di cui al Repertorio Nazionale dell'offerta di IeFP;</p> <p>Allegato 4: Standard minimi formativi nazionali delle competenze di base del III e IV anno della IeFP;</p> <p>Allegato 5: Modello di attestato di qualifica professionale;</p> <p>Allegato 6: Modello di Diploma professionale;</p> <p>Allegato 7: Modello di attestato intermedio di competenze.</p>	<p>SISTEMA IeFP</p> <p>Repertorio nazionale offerta IeFP (qualifiche e diplomi)</p> <p>Standard</p> <p>Certificazioni</p> <p>Competenze base III e IV anno</p>
Accordo in Conferenza Stato-Regioni e P.A. di Trento e Bolzano del 27 luglio 2011	<p>L'Accordo riguarda la definizione delle aree professionali relative alle figure nazionali di riferimento dei percorsi di IeFP di cui al decreto n. 226 del 17 ottobre 2005. Tale Accordo presenta la correlazione delle 21 figure triennali del Repertorio Nazionale alle Aree professionali classificate secondo NACE e ISCO.</p> <p>Allegato 1: Classificazione per aree professionali dell'offerta del sistema di IeFP.</p>	<p>SISTEMA IeFP</p> <p>Figure del Repertorio IeFP in aree professionali</p>
Decreto Interministeriale MIUR/ MLPS del 7 settembre 2011 recante "Norme generali concernenti i diplomi degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) e relative figure nazionali di riferimento, la verifica e la certificazione delle competenze di cui al DPCM del 25 gennaio 2008"	<p>Il decreto presenta la determinazione dei diplomi di Tecnico Superiore con riferimento alle figure nazionali e dei relativi standard di competenza, nonché le modalità di verifica finale delle competenze e della relativa certificazione.</p> <p>Allegato 1: Profilo culturale e professionale dei diplomati degli ITS e le competenze comuni;</p> <p>Allegato 2: Modello di diploma di tecnico Superiore; Allegato 3: <i>Europass diploma supplement</i>;</p> <p>Allegati A-B-C-D-E-F: Descrizione delle figure e delle relative macrocompetenze; Allegato G: Riferimento delle figure nazionali.</p>	<p>ITS</p>
Decreto Legislativo 14 settembre 2011, n. 167 - Testo Unico sull'apprendistato	<p>Prevede la riforma del contratto di apprendistato sulla base della delega contenuta nell'articolo 1, comma 30, della legge n. 247 del 2007 e nell'art. 46 della legge n. 183 del 2010. In particolare, l'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale è regolamentato dall'art. 3.</p>	<p>SISTEMA</p> <p>Riforma apprendistato</p>
Decreto Interministeriale MIUR/MLPS dell'11 novembre 2011	<p>Il Decreto recepisce l'Accordo tra il MIUR e il MLPS, Regioni e province autonome riguardante gli atti necessari per il passaggio a nuovo ordinamento dei percorsi di IeFP sancito in sede di Conferenza Stato-Regioni il 27 luglio 2011.</p>	<p>SISTEMA DI IeFP</p> <p>Recepimento Accordo 27 luglio 2011</p>
Accordo del 19 gennaio 2012 tra MIUR, MLPS, Regioni e P.A. di Trento e Bolzano riguardante l'integrazione del Repertorio delle figure professionali di riferimento nazionale	<p>Prevede l' integrazione del Repertorio nazionale delle qualifiche di IeFP con l'inserimento della figura di "Operatore del mare e delle acque interne" e con la ridefinizione della figura di Operatore del benessere".</p>	<p>SISTEMA DI IeFP</p> <p>Integrazioni figure IFP del repertorio nazionale</p>
Accordo Stato-Regioni del 15 marzo 2012	<p>L'Accordo riguarda l' apprendistato di primo livello , ai sensi della legge n. 167/2011 di riforma dell'apprendistato, e regola i profili formativi per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale ancorandoli all' Accordo del 27 luglio 2011 sull'offerta di IeFP .</p>	<p>APPRENDISTATO I LIVELLO E IeFP</p>
Art. 48 della legge n. 35 del 4 aprile 2012	<p>L'articolo riguarda l' anagrafe nazionale degli studenti come supporto del sistema nazionale di valutazione del sistema scolastico.</p>	<p>ANAGRAFE</p>
Art. 52 della legge n. 35 del 4 aprile 2012	<p>Tale articolo riguarda le misure di semplificazione e promozione dell'istruzione tecnico-professionale e degli istituti tecnici superiori – ITS .</p>	<p>ITS</p>

Accordo Stato-Regioni del 19 aprile 2012	L'Accordo prevede la definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze comunemente acquisite in apprendistato (a norma dell'art. 6 del decreto n. 167/2011).	APPRENDISTATO certificazione competenze
Decreto MIUR/MLPS del 23 aprile 2012	Il decreto recepisce l'Accordo Stato-Regioni del 19 gennaio 2012 riguardante l'integrazione del Repertorio delle figure professionali di riferimento nazionale, approvato con l'Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 27 luglio 2011.	SISTEMA IeFP Integrazione figure repertorio
Decreto Interministeriale MIUR/MEF del 24 aprile 2012 sulle opzioni del triennio degli IT	Il decreto definisce gli ambiti, i criteri e le modalità per l' ulteriore articolazione delle aree di indirizzo dei percorsi degli istituti tecnici riformati dal DPR n. 88/2010 negli spazi di flessibilità previsti dal citato decreto.	Aree indirizzo istituti tecnici
Decreto Interministeriale MIUR/MEF del 24 aprile 2012 sulle opzioni del triennio degli IP	Il decreto definisce gli ambiti, i criteri e le modalità per l' ulteriore articolazione delle aree di indirizzo dei percorsi degli istituti professionali riformati dal DPR n. 87/2010 negli spazi di flessibilità previsti dal citato decreto.	Aree indirizzo istituti professionali
Decreto interministeriale MLPS/MIUR del 26 settembre 2012	Il decreto recepisce l'Accordo del 19 aprile 2012 sulla certificazione delle competenze comunemente acquisite in apprendistato .	APPRENDISTATO certificazione competenze
Decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263	Regolamento recante norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri d'istruzione per gli adulti , ivi compresi i corsi serali, a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.	CPIA (Istruzione degli adulti)
Accordi in Conferenza Unificata del 20 dicembre 2012	Gli Accordi si riferiscono alle seguenti tematiche della <i>life long learning</i> tra loro strettamente connesse Intesa siglata in Conferenza Unificata il 20 dicembre 2012, riguardante le politiche per l'apprendimento permanente e gli indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la promozione ed il sostegno alla realizzazione di reti territoriali, ai sensi dell'articolo 4, commi 51 e 55, della legge 28 giugno 2012, n. 92 Accordo tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali, concernente la definizione del sistema nazionale sull'orientamento permanente , siglato in sede di Conferenza Unificata il 20 dicembre 2012. Accordo siglato il 20 dicembre 2012 in sede di Conferenza Stato-Regioni, sulla referenziazione del sistema italiano delle qualificazioni al quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) , di cui alla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008.	Apprendimento permanente Apprendimento permanente Orientamento permanente <i>EQF</i>
Decreto legislativo 16 gennaio n. 13 del 2013	Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del Sistema nazionale della certificazione delle competenze .	SISTEMA Sistema certificazione competenze
Decreto 5 febbraio 2013 MIUR/MLPS	Decreto concernente la revisione degli ambiti di articolazione dell'area "Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali-Turismo" degli Istituti Tecnici Superiori , delle relative figure nazionali di riferimento e dei connessi standard delle competenze tecnico-professionali	ITS
Decreto Interministeriale MIUR/MLPS del 7 febbraio 2013 (Gazzetta uff. del 18 aprile 2013)	Definizione dei percorsi di specializzazione tecnica superiore di cui al Capo III del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2008.	IFTS
Decreto Interministeriale del 7 febbraio 2013 (Gazzetta uff. del 19 aprile 2013)	Linee guida di cui all'art. 52, commi 1 e 2, della legge n. 35 del 4 aprile 2012, contenente misure di semplificazione e di promozione dell'istruzione tecnico professionale e degli Istituti Tecnici Superiori (I.T.S.).	ITS
Decreto interministeriale MLPS/MIUR del 13 febbraio 2013	Recepimento dell'Accordo EQF del 20 dicembre 2012 in Conferenza Stato-Regioni	EQF
DPR 5 marzo 2013, n. 52	Regolamento di organizzazione dei percorsi della sezione ad indirizzo sportivo del sistema dei licei , a norma dell'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89.	Licei
DPR 28 marzo 2013, n.80	Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione	SISTEMA valutazione

Decreto legge del 12 settembre 2013, n. 104	Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca - Art. 7 Apertura delle scuole e prevenzione della dispersione scolastica	Dispersione
Decreto MIUR n. 87 del 7 febbraio 2014	Bando nazionale progetti dispersione scolastica	Dispersione
Accordo in Conferenza Regioni e PA del 20 febbraio 2014	Esami a conclusione dei percorsi di IeFP	IeFP valutazione
Decreto Interministeriale MIUR, MEF, MLPS n. 473 del 17 giugno 2014	Programma sperimentale di formazione in azienda per studenti di scuola secondaria di II grado	Formazione in azienda
Decreto Interministeriale MLPS, MIUR dell'8 settembre 2014	Criteri di ripartizione delle risorse relative alle attività formative per il diritto- dovere in IeFP	Finanziamento IeFP
Decreto Interministeriale del MIUR e MEF del 13 novembre 2014 n. 836	Istituzione per gli IP della nuova opzione "Coltivazione e lavorazione dei materiali lapidei" nell'indirizzo "Produzioni industriale e artigianale"	Riforma IP
Accordo in Conferenza Unificata del 27 novembre 2014	Iscrizioni on line degli studenti nei percorsi di IeFP	SISTEMA
Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81	Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183. All'art. 43 viene disciplinato il nuovo apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma d'istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore	RIFORMA <i>apprendistato</i>
Legge 13 luglio 2015, n. 107	Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti	RIFORMA sistema educativo

2.4 L'offerta e la partecipazione ai percorsi

Allo stato attuale, il numero di iscritti al primo anno all'Istruzione professionale di Stato non è così lontano da quello dei sistemi regionali di IeFP. Si iscrivono ai percorsi di IeFP poco meno di 20mila matricole rispetto a quelle del primo anno degli istituti professionali, statali e paritari. Insieme, gli allievi di IeFP delle Istituzioni scolastiche in sussidiarietà integrativa e complementare costituiscono, ormai, oltre la metà del totale degli studenti di primo anno dell'Istruzione professionale.

Si registra, inoltre, la stabilizzazione delle iscrizioni del primo anno (- 0,2%) presso le Istituzioni Formative accreditate. La mancata crescita degli iscritti al primo anno è da interpretare come una difficoltà dei sistemi regionali a reperire risorse aggiuntive per soddisfare la domanda di formazione più che come carenza di interesse per questo canale. Nello stesso periodo, infatti, all'atto delle preiscrizioni, gli studenti degli istituti secondari inferiori che avevano scelto di proseguire presso le Istituzioni formative dalle Regioni erano dati in forte aumento rispetto all'anno precedente.

Tab. 2.4 Iscritti di IeFP per Regione, per anno e per Istituzione educativa (a.f. 2012-13 e 2013-14) (val. ass.)

Regioni	Totale iscritti a.f. 2012-13	Totale iscritti a.f. 2013-14	di cui presso Istituzioni formative	di cui presso Istituzioni scolastiche	di cui iscritti I anno	di cui iscritti II anno	di cui iscritti III anno
Piemonte	25.827	29.649	14.327	15.322	9.885	10.617	9.147
Valle D'Aosta	643	728	221	507	192	280	256
Lombardia	52.069	54.396	42.301	12.095	20.126	18.059	16.211
Bolzano	5.276	5.648	5.648	0	2.553	1.748	1.347
Trento	4.864	5.059	5.059	0	1.698	1.685	1.676
Veneto	21.598	22.311	20.128	2.183	8.092	7.442	6.777
FVG	4.263	4.964	4.352	612	1822	1.865	1.277
Liguria	5.576	7.118	1.919	5.199	2.738	2.536	1.844
Emilia Romagna	21.741	28.831	7.374	21.457	8.614	10.449	9.768
Toscana	18.399	18.851	3.074	15.777	6.139	6.552	6.160
Umbria	3.124	4.301	36	4.265	1.543	1.412	1.346
Marche	9.012	9.733	562	9.171	3.693	3.246	2.794
Lazio	21.765	22.050	10.811	11.239	7.883	7.278	6.889
Abruzzo	5.244	5.429	370	5.059	2.171	1.675	1.583
Molise	795	1.386	227	1.159	547	413	426
Campania	23.515	26.245	0	26.245	10.715	8.073	7.457
Puglia	24.403	23.922	1.556	22.366	8.970	7.725	7.227
Basilicata	1.834	2.095	20	2.075	626	735	734
Calabria	11.893	5.527	1.460	4.067	1.800	1.870	1.857
Sicilia	28.778	37.775	11.352	26.423	16.911	11.280	9.584
Sardegna	0	0	0	0	0	0	0
Nord-Ovest	84.115	91.891	58.768	33.123	32.941	31.492	27.458
Nord-Est	57.742	66.813	42.561	24.252	22.779	23.189	20.845
Centro	52.300	54.935	14.483	40.452	19.258	18.488	17.189
Sud	66.006	64.604	3.633	60.971	24.829	20.491	19.284
Isole	28.778	37.775	11.352	26.423	16.911	11.280	9.584
Totale	290.619	316.018	130.797	185.221	116.718	104.940	94.360

Fonte: MLPS-MIUR su dati regionali, provinciali e USR

In relazione agli iscritti ai percorsi di qualifica dell'a.f. 2013-14, la tabella sopra riportata mostra una crescita degli allievi in IeFP in 18 Regioni e P.A. su 21, con riferimento al precedente anno formativo. A segnare una diminuzione sono solo le Regioni del Sud con la Puglia (-2%) e, soprattutto, con la Calabria (-54%) che accusa una caduta significativa degli iscritti nelle scuole. Gli incrementi

maggiori si riscontrano al Nord (+16,6%) a motivo della crescita degli iscritti delle Istituzioni scolastiche (+32,2%). Si tratta, anche in questo caso, di un segno della necessità di compensare facilmente con la scuola un'oggettiva difficoltà di reperire risorse per le Istituzioni formative, anche quando queste hanno dato nel tempo migliori risultati.

Tab. 2.5 Percorsi di IeFP per Regione e per Istituzione educativa (a.f. 2012-13 e 2013-14) (val. ass.)

Regioni	totale percorsi a.f. 2013-14	di cui presso Istituzioni formative	di cui presso Istituzioni scolastiche	totale percorsi a.f. 2012-13	scarto tra 2013-14 e 2012-13 (%)
Piemonte	1475	820	655	1.216	21,3
Valle D'Aosta	46	18	28	30	53,3
Lombardia	2566	2038	528	2.499	2,7
Bolzano	315	315	0	295	6,8
Trento	251	251	0	239	5,0
Veneto	1057	949	108	1.025	3,1
FVG	281	246	35	269	4,5
Liguria	341	103	238	267	27,7
Emilia Romagna	1254	374	880	1.176	6,6
Toscana	899	167	732	879	2,3
Umbria	230	4	226	165	39,4
Marche	471	31	440	443	6,3
Lazio	1006	475	531	975	3,2
Abruzzo	277	20	257	245	13,1
Molise	73	18	55	37	97,3
Campania	1200	0	1200	1.079	11,2
Puglia	1085	79	1006	1.146	-5,3
Basilicata	116	4	112	117	-0,9
Calabria	297	92	205	633	-53,1
Sicilia	1.725	513	1.212	1.243	38,8
Sardegna	0	0	0	0	0
Nord-Ovest	4428	2979	1.449	4.012	10,4
Nord-Est	3158	2135	1.023	3.004	5,1
Centro	2606	677	1.929	2.462	5,8
Sud	3048	213	2.835	3.257	-6,4
Isole	1725	513	1.212	1.243	38,8
Totale	14.965	6.517	8.448	13.978	7,1

Fonte: MLPS-MIUR su dati regionali, provinciali e USR

Nei 3 anni, le Regioni con il maggior numero di iscritti risultano essere Lombardia, Sicilia, Piemonte ed Emilia Romagna, che da sole sfiorano la metà dell'offerta (48%). Il 59% degli iscritti dell'a.f. 2013-14 frequenta le Istituzioni scolastiche, quando l'anno precedente si toccava il 56% e 2 anni prima il 49%.

Si accresce ancora del 7,1% la presenza sul territorio dei percorsi attivati per le annualità del triennio. I percorsi delle Istituzioni formative aumentano del 2,4% (+8,7% nell'a.f. 2012-13) ma quelli delle Istituzioni scolastiche lo fanno a un ritmo superiore (+11%). Il più consistente aumento nel numero dei percorsi si riscontra nel Nord Ovest (+10,4%), mentre il Nord-Est cresce due punti sotto la media nazionale. In controtendenza rispetto alla crescita complessiva di percorsi nel Paese, si colloca il Sud, con il -6,4%.

Le Istituzioni formative hanno stabilizzato la presenza degli iscritti per percorso: 20 iscritti per classe contro una media di 20,1 nel precedente a.f. 2012/13. Nello stesso periodo, gli iscritti di IeFP nelle scuole sono lievemente aumentati da 21,4 a 21,9 per classe.

Vi è una minore concentrazione dei percorsi sul territorio. Le tre Regioni con il maggior numero di percorsi attivati risultano essere Lombardia, Piemonte e Sicilia (insieme fanno il 35% del totale dei percorsi) quando nell'a.f. 2011/12 le prime tre Regioni per numero di percorsi raccoglievano il 43% dell'offerta nazionale.

L'azione della IeFP tocca, in primo luogo, i ragazzi a rischio che hanno percorsi accidentati, in genere, dal secondo anno dei percorsi dell'Istruzione professionale. Tuttavia, la quota di chi sceglie la IeFP per scelta primaria e non per ripiego è abbastanza alta, sia tra le Istituzioni formative (41,4%) che tra

quelle in sussidiarietà integrativa (37,6% in Italia, con una punta dell'88% nel Lazio) mentre, tra le Istituzioni scolastiche della sussidiarietà complementare, meno di 2 studenti su 3 è quattordicenne (30,2%).

La presenza dei 14enni delle Istituzioni formative accreditate per la IeFP dimostra la tendenza sempre più diffusa nei ragazzi a non considerare l'IeFP come un ripiego. Essa rappresenta sempre più una prima scelta di passaggio diretto al secondo ciclo. Tuttavia, l'utilità della IeFP sta soprattutto nella capacità di attrazione dei ragazzi a rischio di abbandono i quali rimangono a formarsi volentieri all'interno di tali percorsi. L'Indagine conoscitiva della VII Commissione della Camera dei Deputati sulle strategie per contrastare la dispersione scolastica³³ punta l'attenzione proprio sul "nuovo modello pedagogico-didattico attuato nelle migliori esperienze della IeFP e mirato al contrasto della dispersione (personalizzazione, tutoring, didattica attiva)". Si appanna, dunque, il *cliché* della IeFP come apprendimento di serie B mentre si riconosce in essa uno strumento alternativo ed efficace contro la piaga degli abbandoni: un canale complementare all'istruzione generalista, flessibile e autonomo, in linea con gli orientamenti e le pratiche educative internazionali più recenti nel campo della VET.

Il complesso insieme di elementi che determinano il successo della IeFP tocca innanzitutto il modello di formazione, che recupera la teoria attraverso la pratica con un'ampia presenza dello stage nel curriculum, l'azione formativa personalizzata, inclusiva, flessibile e modulare, l'enfasi sulle competenze trasversali e valoriali, la partecipazione delle famiglie e delle realtà imprenditoriali, la diffusione di adeguate strutture laboratoriali e la didattica attiva per trasmettere i contenuti di apprendimento. Per questi motivi, anche il mondo imprenditoriale ha espresso la necessità di accrescere il numero dei giovani che frequentano la IeFP, ma favorendo su tutto il territorio un sistema di elevata qualità e in collegamento con le imprese³⁴.

Va in questa direzione anche il documento in materia di IeFP approvato dalle Regioni il 27 no-

vembre 2014, dal titolo "Per un sistema educativo professionalizzante in Italia". La proposta sottolinea, innanzitutto, il ritardo del Paese in relazione al capitale umano proveniente dalla filiera tecnico-professionale la quale, da sola, raccoglie il 73% degli allievi dispersi, con un costo sociale ed economico elevatissimo. Si afferma, inoltre, che la IeFP è un sistema che "si poggia su una didattica per competenze, riconosce il valore formativo del lavoro e attua, in generale, uno stretto raccordo tra scuola e impresa".

Dal punto di vista degli apprendimenti, uno studio recente³⁵ mette in luce "la significativa vicinanza fra i risultati della IeFP e quelli degli Istituti Professionali" che emerge dalle rilevazioni Ocse Pisa e da quelle Invalsi, attualmente utilizzate anche nell'Istruzione e formazione professionale. I risultati PISA della IeFP in Matematica presentano una media inferiore a quella OCSE e alla media nazionale, ma precedono quelli degli studenti dell'Istruzione professionale (427 contro 414 punti). Tali punteggi sono sufficienti a rimettere in discussione la mancata equivalenza della IeFP rispetto al canale "professionalizzante" dell'Istruzione, soprattutto in materia di competenze di base. Bisogna, però, riflettere sul fatto che non è l'enfasi sulle competenze di base che caratterizza la natura e guida l'efficacia di questi percorsi, ma il carattere pratico e professionalizzante, in grado di attirare soprattutto quella quota di ragazzi destinati a rimanere fuori dei circuiti di apprendimento tradizionale. *L'appeal* del nuovo settore cresce con l'estensione ormai a otto Regioni dei "quarti anni". Questi aggiungono un nuovo tassello al profilo verticale della IeFP, equiparandosi ai percorsi quinquennali dell'istruzione nel quadro dell'*European Qualification Framework*.

I percorsi di IeFP costituiscono un primo contatto positivo con il lavoro. La domanda di lavoro si va orientando verso figure professionali più direttamente legate all'attività produttiva in senso stretto, ed è stato registrato da Unioncamere un "mercato aumento delle assunzioni di coloro in possesso di

33 Camera dei Deputati, 7a Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, *Indagine conoscitiva sulle strategie per contrastare la dispersione scolastica*. Atti parlamentari XVII legislatura. Roma, 2014.

34 Confindustria, *Prima giornata dell'education*. L'educazione per la crescita: le 100 proposte di Confindustria, Roma, 7 ottobre 2014, p.37, punto 51 e p.46 punto 82. Tra i 100 punti che la Confindustria education ha posto all'attenzione dell'opinione pubblica 18 riguardano la IeFP: punti 19, 20, 21, 22, 23, 24, 29, 41, 48, 49, 50, 51, 73, 82, 83, 84, 94, 97.

35 Tiziana Pedrizzi, *Pisa 2012 ed Invalsi 2013 nella Istruzione e formazione professionale lombarda*, in Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione, "Le competenze degli studenti quindicenni in Lombardia. Rapporto OCSE-PISA 2012", Ottobre 2014. <http://www.istruzione.lombardia.gov.it/wp-content/uploads/2014/11/20141111-OCSE-PISA-LombardoE.pdf>. In PISA 2012 la IeFP è presente con un campione nazionale del 6% corrispondente al 5% di quindicenni (705 allievi di 1° anno e 843 di 2° anno). Abruzzo, Basilicata, Campania, Lazio, Molise, Puglia, Sardegna e Valle d'Aosta sono state assenti dal campionamento. L'analisi per macroaree evidenzia, in particolare, le migliori prestazioni dell'area del Nord-Est.

una qualifica professionale”³⁶. Quest’anno, infatti, l’assunzione di persone con qualifica professionale trova complessivamente un incremento di circa 20.000 nuove entrate rispetto al 2013 (+ 29,5%) con una quota di assunzioni dei qualificati rispetto al totale del 14,5% (era il 12,2% nel 2013). Ciò non esime dal continuare a cercare una sempre più adeguata corrispondenza tra domanda e offerta di tali professionalità, vincolando i finanziamenti delle Regioni a tale disegno. A questo proposito, c’è una relazione tra i qualificati del sistema della IeFP e le previsioni di assunzione a breve periodo delle imprese per i qualificati professionali. La differenza di *matching* prefigura più favorevolmente l’impatto con il mercato del lavoro nei settori turistico-alberghiero, meccanico, edile e agrario-alimentare, di quanto non faccia con i settori della moda, estetico ed elettrotecnico. Si estende, intanto, la cosiddetta “sussidiarietà invertita”³⁷, ossia quel fenomeno che determina una “scolasticizzazione” della IeFP, divenuta preponderante, in particolare, ai primi anni di percorso (più rappresentativi del cambiamento in atto) a partire dall’Intesa del 16.12.2010. Infatti, negli ultimi quattro anni censiti si è operata una compiuta inversione degli equilibri nella IeFP. A livello nazionale, rispetto al 2010-11, si riduce il “tasso di formazione”³⁸ mentre sale, di conseguenza, il “tasso di scolasticizzazione”. Se nell’a.f. 2009/10 la maggior parte degli iscritti al primo anno frequentava Istituzioni formative (60,9%), nell’anno seguente tale quota scendeva drasticamente di 12 punti percentuali (48,9%) per attestarsi nel triennio successivo intorno al 40% (40,2% nell’a.f. 2011-12, 41,2% nell’a.f. 2012-13 e 40,5% nell’a.f. 2013-14). Si conferma, in tal senso, che l’apporto “sussidiario” della scuola al sistema si è dimostrato sostitutivo più che integrativo. Si conferma, inoltre, la diversa intensità del fenomeno nelle ripartizioni

36 *Unioncamere - Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Sistema Informativo Excelsior, La domanda di professioni e di formazione delle imprese italiane sistema informativo Excelsior - 2014* Il monitoraggio dei fabbisogni professionali dell’industria e dei servizi per favorire l’occupabilità, 2014, p. 75. http://excelsior.unioncamere.net/images/pubblicazioni2014/excelsior_2014_fabbisogni_occupazionali_formativi.pdf

37 *Salerno Giulio Maria, Zagardo Giacomo, I costi della IeFP. Un’analisi comparata tra Istituzioni formative regionali e Istituzioni scolastiche statali Un’analisi comparata tra Istituzioni formative regionali e Istituzioni scolastiche statali, Isfol Research Paper, 2015.*

38 Si intende qui per “tasso di formazione” il livello di partecipazione della società civile al sistema di IeFP e corrisponde, in questo caso, alla quota di iscritti delle Istituzioni formative al primo anno di accesso alla IeFP. In modo correlato a questo indicatore, con “tasso di scolasticizzazione” indichiamo, invece, la partecipazione alle scuole al primo anno di accesso alla IeFP.

territoriali. Al Nord, pur mantenendosi le caratteristiche di un sistema ad alto tasso di formazione si manifesta una lenta e contenuta erosione delle posizioni delle Istituzioni formative. Al Centro e nel Meridione la presenza dei frequentanti le istituzioni formative rimane marginale e periferica (27,2% al Centro e 15% nel Meridione) e, comunque, stabilizzata.

In buona parte del Paese il passaggio dall’IP alla IeFP assume le caratteristiche di un fatto essenzialmente formale, dove il cambiamento non è misurato da un’accentuazione della didattica professionalizzante, soprattutto in carenza di indicazioni che ancorino i percorsi di qualifica a una metodologia appropriata. Qui, si manifesta il non compiuto distacco dal tradizionale modello di Istruzione professionale che il citato Documento delle Regioni “Per un sistema educativo professionalizzante in Italia” definisce “anello debole” del sistema: ne sarebbe prova il 54,4% degli studenti degli IP con criticità formative (bocciature o debiti) già alla fine del primo anno e il 28,2% di insuccessi (bocciature). In un contesto curricolare nel quale si accentua la tendenza ad accrescere con materie teoriche³⁹ le ore del piano di studi degli Istituti professionali, non possono essere ignorate le ricadute di questo processo sugli esiti dei percorsi e sulla popolazione di studenti a rischio di abbandono.

La crescita degli iscritti nel triennio non ha frenato il ridimensionamento dei finanziamenti, anche da parte delle Regioni del Nord, nei cui bilanci l’IeFP era maggiormente considerata come una componente strutturale. Pertanto, in questo quadro di crisi, la difficoltà di reperire fondi tocca anche Regioni che prima avevano finanziato generosamente lo sviluppo di questo settore. Questo accade nonostante le Istituzioni formative espongano, quasi ovunque, costi minori delle Istituzioni scolastiche.

Un’indagine dell’ISFOL rileva che rispetto allo stesso prodotto, ossia le 22 qualifiche del Repertorio nazionale, si stima una differenza di un ter-

39 Si fa riferimento, in particolare al Dpr. 87/10 e alla legge 8 novembre 2013, n. 128. Mentre il primo ha portato ad una concentrazione delle materie teoriche al primo biennio, riducendo l’impiego dei laboratori e rendendo meno agevoli le “curvature” della sussidiarietà integrativa, il secondo aumenta le ore di Geografia generale ed economica al biennio iniziale degli istituti professionali e tecnici. E’, inoltre, recente l’annuncio che l’educazione ambientale entrerà a far parte degli insegnamenti obbligatori di tutte le scuole, anche se nel prossimo anno scolastico non avrà ancora ore dedicate. Diversamente, dalle imprese viene la richiesta di ridefinire i percorsi di IeFP con un maggior numero di ore dedicato ad attività di laboratorio e di contatto con il mondo del lavoro, riducendo il numero delle materie e promuovendo l’insegnamento delle “scienze integrate” nell’ambito di una visione interdisciplinare.

zo tra il costo annuale per alunno delle Istituzioni formative e quello delle Istituzioni scolastiche: una differenza che è data in crescita. Il risparmio delle Istituzioni formative, infatti, tocca ormai il 34% del costo medio di un anno di frequenza di uno studente di Istituto professionale.

Sullo stesso tema dei costi entra in merito il citato Documento sulle strategie per contrastare la dispersione scolastica: secondo l'Indagine della VII Commissione della Camera dei Deputati, gli investimenti del Paese sui percorsi professionalizzanti antidispersione dell'Istruzione e formazione professionale (IeFP) sarebbero "decisamente insufficienti" (punto 3.3) mentre si ribadisce che "L'allocazione delle risorse deve privilegiare questo segmento di formazione per rinforzarlo, stabilizzarlo e riordinarlo, coinvolgendo la Conferenza Stato-Regioni e omogeneizzando gli interventi tra Regioni che oggi spendono in modo diverso" (punto 4.2.3). Già si è detto che, negli anni, gli stanziamenti per la IeFP delle Istituzioni formative hanno perso risorse (minori e più incerte) a fronte di una sostenuta crescita di iscritti e della domanda delle famiglie.

Un'ulteriore occasione per recuperare attenzione su questa parte del sistema potrebbe essere la concreta presenza della IeFP nell'attuazione delle linee guida de *La buona scuola*, auspicando anche il ripristino dei finanziamenti del Ministero dell'Istruzione, interrotti da alcuni anni. Vale la pena di aggiungere che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha pubblicato un "Contributo"⁴⁰ al dibattito su *La buona scuola* nel quale si chiede allo Stato di descrivere, in un modello di *governance* condivisa, i livelli essenziali delle prestazioni (LEP di cui al D.lgs 226/05, art. 15 c. 4) "per poter definire con criteri oggettivi il fabbisogno formativo sulla base di uno standard condiviso e realizzare un sistema efficiente, razionale e sostenibile di riparto delle risorse nazionali". Una programmazione efficace della IeFP a livello nazionale, infatti, non può prescindere dall'individuazione dei costi standard necessari per realizzare le prestazioni previste, sulla base dei quali assicurare certezza delle risorse disponibili. La maggiore efficienza ottenuta in questo modo potrebbe liberare risorse per sostenere le "zone fragili" e le specificità territoriali. E' prioritario che vi sia un finanziamento capace di rispondere a tutta la domanda delle famiglie e che tenga conto di costi standard adeguati: non una media di costi

40 Conferenza delle Regioni e delle Province autonome *Contributo al dibattito su La buona scuola*, 16 ottobre 2014, p.4-6, <https://labuona-scuola.gov.it/area/a/5326/>

a consuntivo ma un fabbisogno rispetto a qualità/sostenibilità economica. In altre parole, dovrebbe essere un costo di sostenibilità ("*sustainability full standard cost*") e non un costo di sopravvivenza ("*survival and partial standard cost*" o un "*loss standard cost*")⁴¹, quest'ultimo non garante della necessaria qualità. Il principio dei costi standard, su cui fa luce una nuova indagine⁴² dell'Isfol, serve a salvaguardare e rendere sostenibile l'offerta anche da parte delle Istituzioni formative. E' altresì necessario che l'unicità del canale di finanziamento dei LEP, a costi standard per tutte le tipologie di Istituti eroganti⁴³ la IeFP, vada assoggettato a un efficiente sistema di verifica e monitoraggio comune. Le preoccupazioni emerse negli anni scorsi sull'impatto della crisi economica nel sistema dell'IeFP, specialmente nel Meridione, rimangono confermate anche quest'anno. Si tende ancora a privilegiare la programmazione di percorsi delle Istituzioni scolastiche (i quali non gravano sulle casse regionali), talvolta limitando nel territorio altre opzioni didattiche e pedagogiche. Diversamente, al Nord si segnala oltre la metà di tutti gli iscritti ai trienni di qualifica, con il 77% del totale nazionale degli allievi frequentanti le Istituzioni formative e il 31% del totale nazionale iscritto a Istituzioni scolastiche. Il carattere inclusivo della IeFP si conferma nel gradimento degli stranieri e dei disabili, che non trova paragone in altre realtà del nostro sistema di Istruzione. Per quanto riguarda gli stranieri⁴⁴ presenti nella IeFP, essi ammontano a circa 46.500 unità (+12,6% rispetto all'anno formativo precedente). Costituiscono ormai il 16,9% del totale degli iscritti all'IeFP (escluso le Isole, per le quali i dati risultano incompleti), rispetto al 6,6% dell'Istruzione secondaria di II grado e al 12,6% dell'Istruzione professionale, rilevate nel precedente anno scolastico. Gli studenti stranieri delle istituzioni scolastiche della IeFP corrispondono al 15,2% del totale degli iscritti mentre quelli delle istituzioni formative raggiungono il 19,1%.

41 Marco Grumo, *Linee-guida per la costruzione del costo standard nella scuola statale e paritaria*, p.2-4 <http://www.nonprofitonline.it/detail.asp?c=1&p=0&id=3664>

42 Salerno Giulio Maria, Zagardo Giacomo, *I costi della IeFP. Un'analisi comparata tra Istituzioni formative regionali e Istituzioni scolastiche statali. Un'analisi comparata tra Istituzioni formative regionali e Istituzioni scolastiche statali*, Isfol Research Paper, 2015.

43 Cfr. *Per un sistema educativo professionalizzante in Italia, Documento in materia di IeFP approvato dalle Regioni il 27 novembre 2014*, p.5.

44 Con entrambi i genitori stranieri, indipendentemente dal luogo di nascita del figlio.

Gli allievi con disabilità si attestano (escluso Isole) al 5,8% del totale degli iscritti nei percorsi triennali, quando nelle scuole secondarie di II grado la media per l'a.f. 2012-13 era del 2%. La quota più rilevante degli allievi con disabilità si riscontra nelle Istituzioni formative, con una percentuale invariata rispetto al precedente anno formativo (7%), mentre nelle Istituzioni scolastiche essa tocca appena il 3,7% (-0,2%). La maggior parte degli allievi disabili è presente nelle Regioni del Nord. In particolare, nel Nord Ovest, gli allievi con disabilità sono il 41% del totale nazionale della IeFP.

Al Nord-Est e al Centro si rileva il 20% degli allievi con disabilità, al Sud il 18% e nelle Isole appena l'1% (ad esclusione delle IS). Si iscrivono alla IeFP più maschi che femmine. Sono poco meno di 3 su 5 (60,8%) i maschi iscritti al triennio, con un distacco di quasi 22 punti percentuali dalle femmine. La percentuale è la stessa dell'a.f. 2010-11 e ciò sembra precludere uno stravolgimento degli equilibri di genere a causa dell'estensione del tasso di scolarizzazione della IeFP. La presenza maschile nella IeFP (IF e IS) è più estesa di quella nella scuola secondaria di secondo grado (51%), in generale, e nell'Istruzione professionale (57%), in particolare. Nelle ripartizioni territoriali, ad eccezione delle Isole, si può osservare una presenza della componente maschile che si attesta tra il 61% e il 62%. La prevalenza maschile è più contenuta nelle Istituzioni formative (in media di circa 15 punti percentuali), mentre la forbice si allarga nelle Istituzioni scolastiche (27 punti percentuali). Sempre nelle IF, nel Meridione c'è una prevalenza femminile in controtendenza con l'andamento generale. Tale fenomeno, presente in Sicilia (6.486 iscritte su 37.775 nella Regione) e Calabria (1.008 iscritte su 2.050), può essere in gran parte imputato all'estensione anomala della tipologia degli operatori del benessere, più tipicamente presidiata dalle donne.

Nell'a.f. 2013-14, crescono ancora i percorsi quadriennali (il cosiddetto "IV anno"). Tali percorsi hanno visto proseguire, nelle Regioni che lo hanno adottato, il 45,2% dei qualificati del passato anno formativo⁴⁵. Gli iscritti dei percorsi quadriennali finalizzati al diploma ammontano a 12.156 unità, con un incremento del 28,4% rispetto all'anno precedente. La crescita è spiegata, in parte, dal consolidamento delle pratiche formative in quasi

tutte le realtà territoriali. Il modello, già presente in Lombardia, Trento, Bolzano e Liguria, era vigente dall'anno formativo 2011-12 anche in Piemonte e Sicilia e dal 2012-13 in Friuli-Venezia Giulia. Nell'a.f. 2013-14 è stato esteso anche al Veneto. Il 67% di tutti gli iscritti al IV anno si trova in Lombardia, che è l'unica Regione a segnalare percorsi di quarto anno anche presso le scuole. Nel territorio nazionale i percorsi quadriennali realizzati nelle Istituzioni formative coprono l'84,7% dell'utenza. In Lombardia, gli iscritti ai percorsi di IV anno delle Istituzioni formative corrispondono al 66,5% dei ragazzi iscritti ai quadriennali nell'anno precedente. Diversamente, in Veneto, dove, come già evidenziato, i percorsi sono stati attivati nell'a.f. 2013-14, il tasso di passaggio è poco superiore al 3%.

2.5 Identikit degli iscritti: la distribuzione per figura professionale

L'analisi della disaggregazione degli iscritti per anno e per tipologie consente di osservare la distribuzione di allieve e allievi nei molteplici percorsi attivati, in relazione alle diverse figure del Repertorio nazionale. Prendendo in esame gli iscritti dal I al III anno per l'annualità 2013-14, si conferma che la qualifica con il maggior numero di allievi, per quel che riguarda le Istituzioni Formative (IF) e le scuole, è costituita dall'operatore della ristorazione, con oltre 94 mila studenti. Seguono la figura dell'operatore del benessere con 36.306 iscritti e dell'operatore elettrico (26.297). A breve distanza, troviamo la figura dell'operatore meccanico con quasi 23 mila iscritti, dell'operatore amministrativo segretariale, dell'operatore ai servizi di promozione ed accoglienza e dell'operatore alla riparazione dei veicoli a motore. Il confronto con i dati dell'annualità precedente riporta una fotografia pressoché invariata per ciò che riguarda l'ordine di "preferenza" dei percorsi formativi; quel che invece cambia è un incremento del numero di iscritti nelle qualifiche maggiormente "frequentate": infatti solo l'operatore amministrativo segretariale "perde" qualche centinaia di iscritti (21.613 nel 2012-13), mentre tutti gli altri "acquistano" allieve e allievi (in particolare l'operatore della ristorazione con un +14.670).

⁴⁵ Con riferimento ai dati comparabili delle Regioni/PA Lombardia, Bolzano, Trento, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Liguria e Sicilia.

Tab. 2.6 Distribuzione degli iscritti per figure professionali e per tipologie (anni I-III) (a.f. 2013-14) (val. ass.)

Figure del repertorio nazionale IeFP	IF	Scuole	Totale IeFP
Operatore dell'abbigliamento	1.247	8.533	9.780
Operatore delle calzature	31	214	245
Operatore delle produzioni chimiche	0	1.822	1.822
Operatore edile	1.512	63	1.575
Operatore elettrico	13.053	13.244	26.297
Operatore elettronico	3.248	7.791	11.039
Operatore grafico	6.042	8.194	14.236
Operatore di impianti termoidraulici	3.510	4.106	7.616
Operatore delle lavorazioni artistiche	1.242	257	1.499
Operatore del legno	2.002	438	2.440
Operatore del montaggio e manutenzione imbarcaz. da diporto	61	260	321
Operatore alla riparazione dei veicoli a motore	10.635	6.059	16.694
Operatore meccanico	10.185	12.768	22.953
Operatore del benessere	33.891	2.415	36.306
Operatore della ristorazione	22.925	71.380	94.305
Operatore ai servizi di promozione ed accoglienza	1.741	16.247	17.988
Operatore amministrativo - segretariale	6.950	14.199	21.149
Operatore ai servizi di vendita	5.147	4.781	9.928
Operatore dei sistemi e dei servizi logistici	338	169	507
Operatore della trasformazione agroalimentare	4.677	2.818	7.495
Operatore agricolo	2.345	5.767	8.112
Operatore del mare e delle acque interne	15	219	234
Totale	130.797	181.744	312.541

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

Anche il dato relativo agli allievi della IeFP (IF e scuole) per figure professionali al I anno segue la tendenza generale del triennio, in continuità con i numeri dell'anno scolastico-formativo 2012-13. I percorsi che presentano un maggior numero di iscritti sono: operatore della ristorazione (31,7%), operatore del benessere (11,9%), operatore elettrico (7,8%), operatore meccanico (6,8%), operatore amministrativo segretariale (6%), operatore servizi di promozione e accoglienza (5,8%), operatore alla riparazione dei veicoli a motore (5,5%) su un totale di 115.008 studenti. Esaminando poi separatamente i dati relativi ai centri accreditati ed alle scuole, appare evidente che il settore della ristorazione è quello maggiormente scelto in ambito scolastico con oltre 71 mila allievi rispetto ai quasi 23 mila delle IF, mentre per quel che riguarda queste ultime, la qualifica che totalizza il maggior numero di iscritti corrisponde all'operatore del benessere (quasi 34 mila), un valore completamente "capovolto" rispetto ai 2.415 della scuola. Prende consisten-

za l'ipotesi formulata nei precedenti monitoraggio realizzati dall'Isfol, che interpretava tali differenze come "pratiche culturali" progressivamente sviluppate nei contesti educativi-formativi di riferimento: la scuola, infatti, ha consolidato nel tempo la sua esperienza nel campo della ristorazione attraverso gli istituti professionali di stato, mentre i percorsi professionalizzanti, come quello per l'operatore del benessere e della cura della persona, risultano ad appannaggio dei Centri, non trovando un possibile corrispettivo nel percorso scolastico. L'esame degli iscritti al IV anno per il conseguimento del diploma di tecnico mostra una evidente corrispondenza con l'analisi fin qui condotta. Infatti, se nel I-III anno il maggior numero di allievi risulta iscritto alla figura professionale dell'operatore della ristorazione, anche nel IV anno la figura di maggior riferimento è quella di tecnico di cucina (1.472 iscritti), alla quale è da associare il diploma di tecnico dei servizi di sala e bar (491 allievi), anch'esso relativo all'ambito della ristorazione.

Tab. 2.7 Distribuzione degli iscritti per figure professionali al IV anno (a.f. 2013-14) (val. ass.)

Figure del repertorio nazionale IFP	IF	Scuole	Totale IeFP
Tecnico edile	67	-	67
Tecnico elettrico	700	-	700
Tecnico elettronico	158	56	214
Tecnico grafico	520	213	733
Tecnico delle lavorazioni artistiche	62	-	62
Tecnico del legno	191	-	191
Tecnico riparatore di veicoli a motore	672	107	770
Tecnico per la conduzione e la manutenzione di impianti automatizzati	446	563	1009
Tecnico per l'automazione industriale	530	256	786
Tecnico dei trattamenti estetici	1.175	-	1.175
Tecnico dei servizi di sala e bar	491	-	491
Tecnico dei servizi di impresa	956	83	1.039
Tecnico commerciale delle vendite	314	79	393
Tecnico agricolo	213	-	213
Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero	49	76	125
Tecnico dell'abbigliamento	160	97	257
Tecnico dell'acconciatura	1.183	-	1.183
Tecnico di cucina	1.460	12	1.472
Tecnico di impianti termici	250	63	313
Tecnico dei servizi di promozione e accoglienza	442	225	667
Tecnico della trasformazione agroalimentare	260	27	287
Totale	10.299	1.857	12.156

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

Lo stesso discorso vale per le figure professionali di tecnico dell'acconciatura (quasi 1.200 iscritti) e tecnico dei trattamenti estetici (1.175 iscritti), entrambi riconducibili all'operatore del benessere; seguono poi il tecnico dei servizi di impresa e tecnico per la conduzione e la manutenzione di impianti automatizzati. Sempre nel IV anno, anche il numero dei percorsi formativi attivati segue il trend delle figure professionali maggiormente "gettonate": 72 percorsi avviati per il tecnico di cucina, 67 per il tecnico dell'acconciatura e 64 per il tecnico dei trattamenti estetici e per il tecnico dei servizi di impresa.

Per quanto riguarda la componente di genere relativa agli iscritti del I-III anno, in coerenza con la significativa prevalenza di genere maschile del 60,8% rispetto al 39,2% delle allieve iscritte, si evidenzia che, nella maggior parte delle figure professionali che compongono il repertorio nazionale, prevalgono in maniera rilevante i maschi. Solo in qualche caso la percentuale dei due generi risulta essere abbastanza "equilibrata" e, in rare situazioni, ma con scarti molto rilevanti, la componente di genere femminile supera quella maschile.

Tab. 2.8* Distribuzione degli iscritti per figure professionali per sesso (anni I-III) (a.f. 2013-14) (val. ass. e val.%)

Figure del repertorio nazionale IFP	Totale IeFP			
	Maschi (v.a.)	Femmine (v.a.)	Maschi (%)	Femmine (%)
Operatore dell'abbigliamento	640	8.682	6,9	93,1
Operatore delle calzature	63	182	25,7	74,3
Operatore delle produzioni chimiche	607	673	47,4	52,6
Operatore edile	1.509	66	95,8	4,2
Operatore elettrico	24.351	129	99,5	0,5
Operatore elettronico	9.410	143	98,5	1,5
Operatore grafico	8.017	5.873	57,7	42,3
Operatore di impianti termoidraulici	6.894	63	99,1	0,9
Operatore delle lavorazioni artistiche	917	582	61,2	38,8
Operatore del legno	2.161	279	88,5	11,5
Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarc. da diporto	302	3	99,0	1,0
Operatore alla riparazione dei veicoli a motore	16.313	119	99,3	0,7
Operatore meccanico	22.106	344	98,5	1,5
Operatore del benessere	2.995	32.851	8,3	91,7
Operatore della ristorazione	49.490	31.174	61,3	38,7
Operatore ai servizi di promozione ed accoglienza	6.475	8.791	42,4	57,6
Operatore amministrativo - segretariale	7.852	12.546	38,5	61,5
Operatore ai servizi di vendita	4.006	5.665	41,4	58,6
Operatore dei sistemi e dei servizi logistici	289	112	72,1	27,9
Operatore della trasformazione agroalimentare	3.927	2.762	58,7	41,3
Operatore agricolo	5.641	1.099	83,7	16,3
Operatore del mare e delle acque interne	10	5	66,7	33,3
Totale	173.975	112.143	60,8	39,2

*Il dato relativo alla Regione Sicilia riguarda soltanto gli iscritti alle IF e non gli iscritti a scuola, in quanto, per quest'ultima tipologia, non è stata fornita la disaggregazione per genere.

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

Infatti, analizzando il dato delle professioni che per tradizione culturale sono maggiormente ad appannaggio maschile, troviamo l'operatore alla riparazione dei veicoli a motore, l'operatore meccanico, l'operatore elettrico, l'operatore elettronico e l'operatore del legno.

Sul versante delle figure professionali "equilibrate" troviamo l'operatore grafico, l'operatore delle produzioni e l'operatore ai servizi di promozione e accoglienza. Si evidenzia poi che l'operatore del benessere è la figura per la quale le donne, 32.851 (oltre il 91%), sono in un numero di gran lunga superiore a quello degli uomini, meno di 3 mila. Segue l'operatore dell'abbigliamento con il 93% di allieve. Prevalenza femminile, ma con percentuali assai inferiori, si registrano per l'operatore amministrativo segretariale e l'operatore ai servizi di vendita. Infine, andrebbe segnalato il valore dell'operatore della ristorazione, figura a connota-

zione prevalentemente maschile con 49.490 iscritti (61,3%) ma che conta, dopo l'operatore del benessere, il maggior numero di allieve (31.174) e quello relativo all'operatore delle calzature (74,3% di ragazze), che tuttavia si riferisce a valori assoluti molto modesti. I dati delle IF e della scuola seguono il medesimo andamento del totale della IeFP.

Prendendo in esame gli iscritti del IV anno, i dati significativi, come per il I-III anno, fanno riferimento all'evidente differenza tra i maschi e le femmine per ciò che riguarda alcune figure professionali, quali ad esempio: il tecnico elettrico, il tecnico di impianti termici, il tecnico riparatore dei veicoli a motore ed il tecnico per l'automazione industriale, a quasi totale appannaggio dei maschi. Invece, la figura di tecnico dei trattamenti estetici riguarda quasi esclusivamente le ragazze, così come il tecnico dell'accosciatura (90%).

Tab. 2.9 Distribuzione degli iscritti per figure professionali per sesso (anno IV) (a.f. 2013-14) (val. ass. e val. %)

Figure del repertorio nazionale IFP	Istituzioni Formative				Scuole			
	Maschi (v.a.)	Femmine (v.a.)	Maschi (%)	Femmine (%)	Maschi (v.a.)	Femmine (v.a.)	Maschi (%)	Femmine (%)
Tecnico edile	66	1	98,5	1,5	-	-	-	-
Tecnico elettrico	700	-	100	-	-	-	-	-
Tecnico elettronico	150	8	94,9	5,1	56	-	100	-
Tecnico grafico	323	197	62,1	37,9	109	104	51,2	48,8
Tecnico delle lavorazioni artistiche	33	29	53,2	46,8	-	-	-	-
Tecnico del legno	156	35	81,7	18,3	-	-	-	-
Tecnico riparatore di veicoli a motore	671	1	99,9	0,1	106	1	99,1	0,9
Tecnico per la conduzione e la manutenzione di impianti automatizzati	442	4	99,1	0,9	563	-	100	-
Tecnico per l'automazione industriale	529	1	99,8	0,2	256	-	100	-
Tecnico dei trattamenti estetici	22	1.153	1,9	98,1	-	-	-	-
Tecnico dei servizi di sala e bar	317	174	64,6	35,4	-	-	-	-
Tecnico dei servizi di impresa	402	554	42,1	57,9	21	62	25,3	74,7
Tecnico commerciale delle vendite	109	205	34,7	65,3	24	55	30,4	69,6
Tecnico agricolo	191	22	89,7	10,3	-	-	-	-
Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero	27	22	55,1	44,9	37	39	48,7	51,3
Tecnico dell'abbigliamento	10	150	6,3	93,8	2	95	2,1	97,9
Tecnico dell'acconciatura	121	1.062	10,2	89,8	-	-	-	-
Tecnico di cucina	976	484	66,8	33,2	6	6	50,0	50,0
Tecnico di impianti termici	250	-	100	-	63	-	100	-
Tecnico dei servizi di promozione accoglienza	229	213	51,8	48,2	62	163	27,6	72,4
Tecnico della trasformazione agroalimentare	134	126	51,5	48,5	16	11	59,3	40,7
Totale	5.858	4.441	56,9	43,1	1.321	536	71,1	28,9

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

2.6 Gli esiti ed il successo formativo

I qualificati

La rilevazione realizzata presso i referenti regionali per la redazione del XIII Rapporto di monitoraggio restituisce un quadro degli esiti formativi sia dei percorsi terminati nell'annualità 2012-13 che di quelli completati nell'a.f. 2013-14, corrispondente all'annualità in cui sono stati completati per la prima volta i percorsi avviati in regime di sussidiarietà (con l'eccezione, come ricordato, delle 4 Regioni anticipatarie -Lombardia, Marche, Toscana e Valle

d'Aosta- che avevano già completato il primo ciclo triennale nel 2011-12).

Il totale dei qualificati supera, per il 2013-14, le 75mila unità, il 51% delle quali presso le scuole in sussidiarietà integrativa. I qualificati presso le Istituzioni Formative accreditate sono 33.671 giovani (meno del 45% del totale). Infine i qualificati della sussidiarietà integrativa sono 3.552 (4,7%). Al Nord prevalgono i qualificati nei Centri accreditati, al Centro e soprattutto al Sud (14mila contro mille e settecento) i qualificati nei percorsi in sussidiarietà. I qualificati in sussidiarietà complementare sono presenti in Lombardia, Valle d'Aosta, Veneto e Friuli-Venezia Giulia.

Tab. 2.10 *Qualificati per Regione per tipologie (a.f. 2013-14) (val. ass.)*

Regioni	Istituzioni formative	Sussidiarietà integrativa	Sussidiarietà Complementare	Totale IeFP
Piemonte	4.213	3.044	0	7.257
Valle D'Aosta	63	99	15	177
Lombardia	10.452	0	2.936	13.388
Bolzano	1.203	0	0	1.203
Trento	1.417	0	0	1.417
Veneto	5.355	0	504	5.859
Friuli Venezia Giulia	957	53	97	1.107
Liguria	523	1.143	0	1.666
Emilia Romagna	2.429	4.247	0	6.676
Toscana	652	2.535	0	3.187
Umbria	0	1.090	0	1.090
Marche	94	2.148	0	2.242
Lazio	2.772	2.461	0	5.233
Abruzzo	157	1.290	0	1.447
Molise	28	298	0	326
Campania	0	6.036	0	6.036
Puglia	872	4.842	0	5.714
Basilicata	0	484	0	484
Calabria	729	1.144	0	1.873
Sicilia	1.755	7.467	0	9.222
Sardegna	0	0	0	0
Nord-Ovest	15.251	4.286	2.951	22.488
Nord-Est	11.361	4.300	601	16.262
Centro	3.518	8.234	0	11.752
Sud	1.786	14.094	0	15.880
Isole	1.755	7.467	0	9.222
Totale	33.671	38.381	3.552	75.604

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

Il confronto tra le annualità 2012-13 e 2013-14 evidenzia la crescita dei qualificati, con un leggero aumento delle Istituzioni Formative ed un notevolissimo sviluppo dei qualificati a scuola (+30mila unità, quasi la metà dei quali al Sud). Con l'arrivo a completamento del primo triennio di sussidiarietà

integrativa, il Sud, in particolare, sbilancia decisamente l'ago della bilancia dalla partecipazione dai Centri accreditati verso gli Istituti Professionali di Stato, pur senza ridurre il numero, in valori assoluti, dei giovani usciti dai Centri.

Tab. 2.11 - *Scarto tra qualificati (a.f. 2013-14 e 2012-13) (val. ass.)*

Circoscrizioni territoriali	Istituzioni Formative	Totale scuole	Totale IeFP
Nord-Ovest	848	4.179	5.027
Nord-Est	366	4.901	5.267
Centro	698	-344	354
Sud	632	13.798	14.430
Isole	354	7.467	7.821
Totale	2.898	30.001	32.899

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

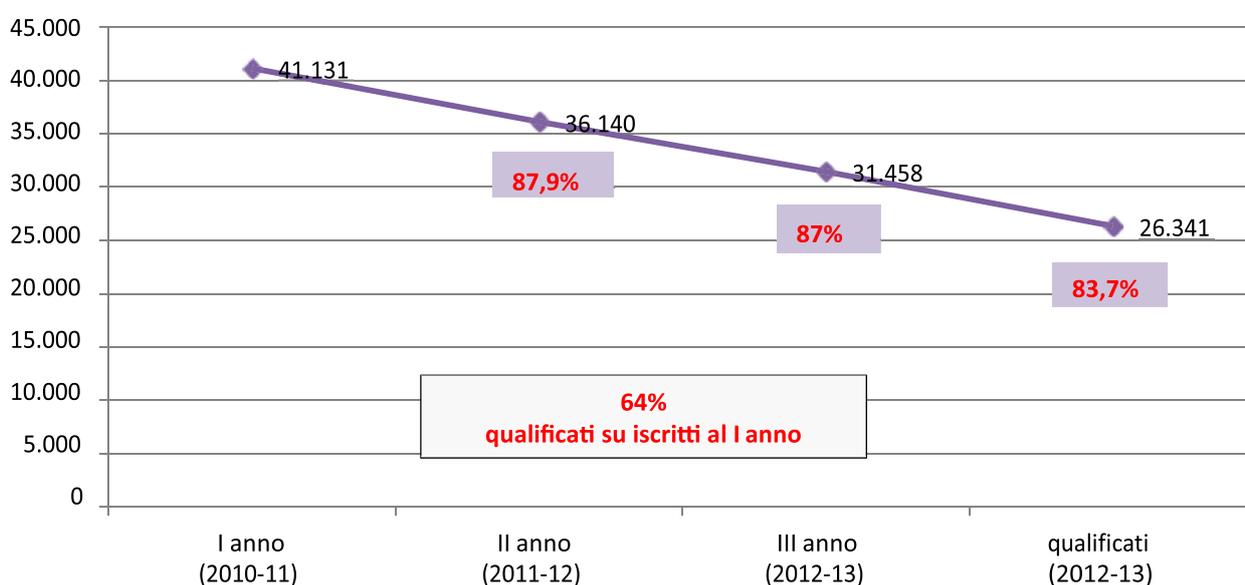
L'analisi del successo formativo riguarda due differenti trienni, in quanto si dispone dei dati sia dei percorsi 2010-13 che del triennio 2011-14. I dati relativi a quest'ultimo appaiono particolarmente interessanti, essendo finalmente possibile osservare l'esito delle tre tipologie di percorso (Istituzioni Formative, sussidiarietà integrativa e complementare). Facendo un passo indietro, per il triennio 2010-13 si osservano, relativamente ai percorsi realizzati presso le Istituzioni Formative, risultati analoghi a quelli conseguiti dagli interventi completati nel

2012⁴⁶ con una percentuale di giovani che arrivano a qualificarsi pari al 64% degli iscritti al primo anno (nel 2012 era stato il 68%)⁴⁷. La linea che descrive il passaggio tra gli anni di corso non presenta sbalzi significativi in quanto non si registrano particolari cadute nei diversi passaggi.

⁴⁶ "Istruzione e formazione professionale: una filiera professionalizzante" - Isfol Dicembre 2013

⁴⁷ Un calcolo analogo è stato presentato nel corso del par. 2.4. In quel caso tuttavia sono stati presi in considerazione anche dati di Regioni che qui si è scelto di non considerare, in quanto non completi per l'intero triennio. I due calcoli, infatti, hanno differenti finalità.

Fig. 2.9 Tasso di successo formativo degli iscritti al I anno nell'a.f. 2010-11 (triennio 2010-13): percorsi svolti presso le Istituzioni Formative



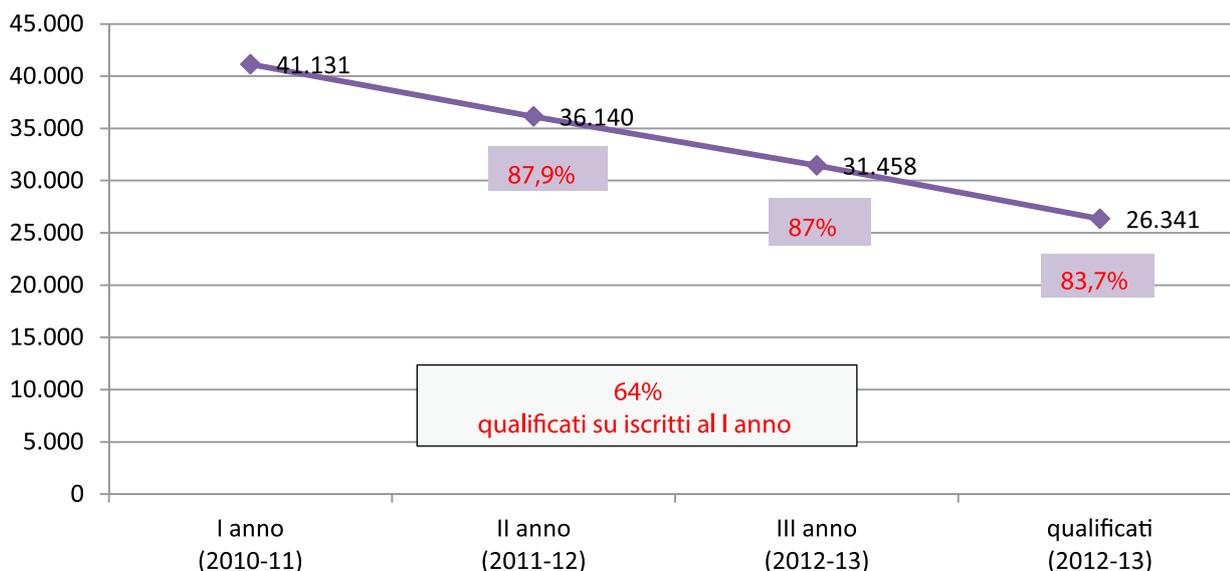
Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Nel 2013, anno che, per la grande maggioranza delle Regioni, precede la sussidiarietà, il dato scolastico peggiora ulteriormente rispetto al 2012, passando dal 45 al 24,9%⁴⁸ di qualificati sugli iscritti al primo anno. Va sempre ricordato, tuttavia, che il dato riguarda giovani che, in molti casi, hanno pro-

seguito i percorsi quinquennali negli Istituti Professionali; ciò nonostante, sarebbe stato lecito aspettarsi che una quota maggiore di essi conseguisse al terzo anno la qualifica IeFP, cosa che in molti casi non risulta essere avvenuta.

⁴⁸ Con riferimento alla nota sopra riportata, in questo caso il dato presentato nel par. 2.4 (che riporta un risultato assai differente) è determinato dall'inclusione dei valori delle Regioni Toscana ed Emilia-Romagna, che non presentano percorsi triennali ma biennali, con ingresso al secondo anno.

Fig. 2.10 Tasso di successo formativo degli iscritti al I anno nell'a.f. 2010-11 (triennio 2010-13): percorsi svolti presso le Scuole

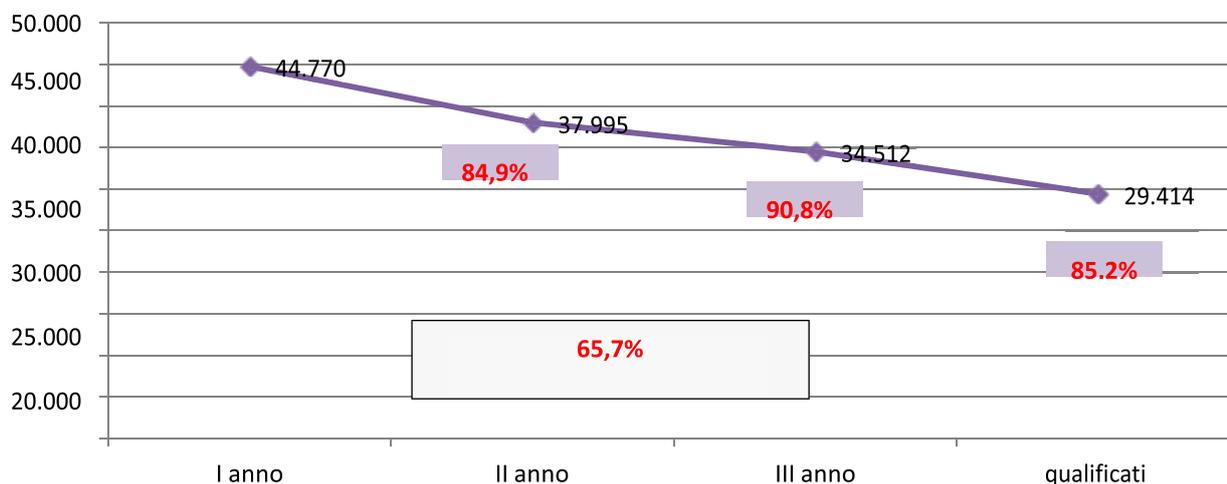


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

I risultati relativi all'annualità 2013-14 non cambiano per gli allievi dei corsi realizzati presso i Centri accreditati: il tasso di successo rimane alto, passando dal 64 al 65,7% e mantenendo una media eleva-

ta per ogni passaggio (85% tra il primo ed il secondo anno, quasi 91% tra secondo e terzo e 85,2% tra terzo anno e qualificati).

Fig. 2.11 Tasso di successo formativo degli iscritti al I anno nell'a.f. 2011-12 (triennio 2011-14): percorsi svolti presso le Istituzioni Formative



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

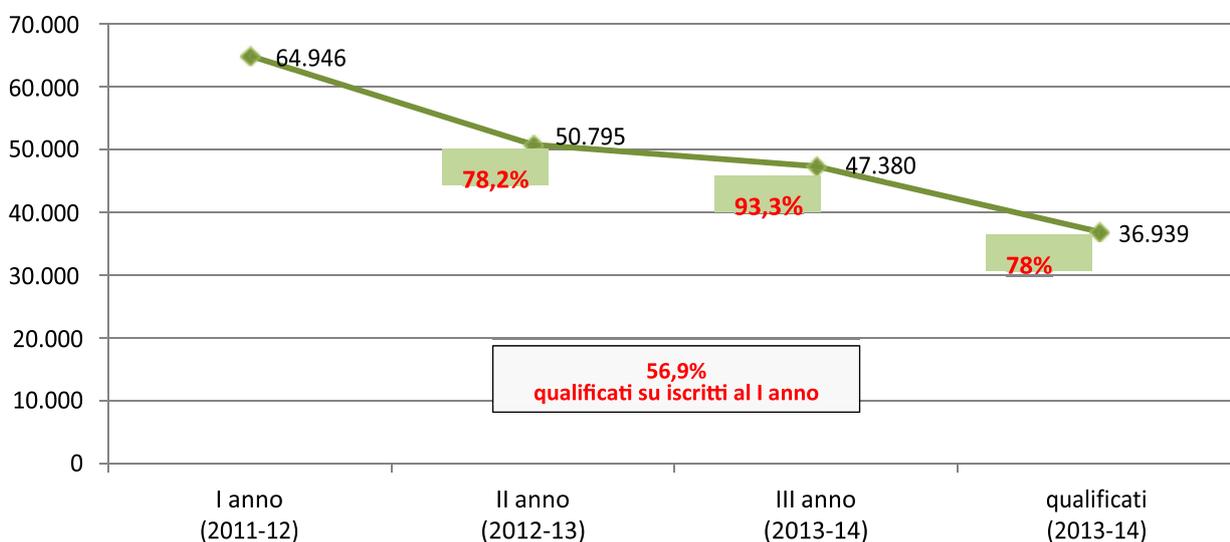
Cambiano invece i risultati dei percorsi IeFP svolti a scuola che, con il completamento del triennio della sussidiarietà, frenano la consistente caduta registrata negli anni precedenti, arrivando a quali-

ficare quasi il 57% degli iscritti al primo anno nella modalità integrativa ed il 61,2% degli iscritti nei percorsi della complementare. Nel caso dell'integrativa, lo scarto maggiore si verifica nel passaggio

tra il primo ed il secondo anno e tra il terzo anno e la qualifica. Nel caso della complementare la linea assomiglia di più ai percorsi svolti presso le agen-

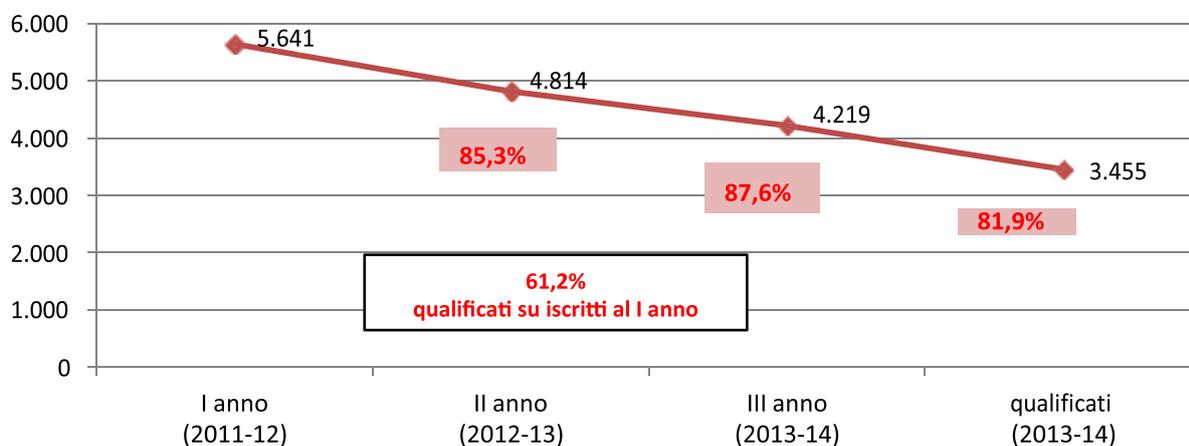
zie, con uno scarto negativo, rispetto ai percorsi dei Centri, di soli 4,5 punti percentuali.

Fig. 2.12 Tasso di successo formativo degli iscritti al I anno nell'a.f. 2011-12 (triennio 2011-14): percorsi svolti presso le Scuole in regime di SUSSIDIARIETA' INTEGRATIVA



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

Fig. 2.13 – Tasso di successo formativo degli iscritti al I anno nell'a.f. 2011-12 (triennio 2011-14): percorsi svolti presso le Scuole in regime di SUSSIDIARIETA' COMPLEMENTARE



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

È necessario ricordare che, per non falsare l'analisi dei tassi di passaggio, si è scelto di prendere qui in considerazione solo i dati delle Regioni che avevano fornito informazioni esaustive per l'intero triennio, escludendo quelle che, anziché trienni completi presso le Istituzioni Formative, prevedono la componibilità dei percorsi con primi anni a scuola e

prosecuzione presso le agenzie (1+2 o 2+1), quali Toscana ed Emilia-Romagna.

L'analisi del dettaglio regionale consente le seguenti considerazioni:

- i percorsi svolti dalle **Istituzioni formative** presentano percentuali di successo che vanno dal 38,8% della Sicilia al 76,7% della Lombar-

dia (Piemonte 50,2%; Liguria 72,9%; Lazio 67,1%; Bolzano 50,1%; Veneto 76,1%);

- i percorsi della **sussidiarietà integrativa** vanno dal 43,1% dei qualificati su iscritti al primo anno per la Basilicata ai 67,7 dell'Umbria;
- per la **sussidiarietà complementare** si dispone del dato completo del Veneto (75,2%) e della Lombardia (59,5%).

All'interno di una stessa Regione è possibile confrontare dati riferiti a due tipologie diverse: il Piemonte registra dati poco superiori al 50% sia per sussidiarietà integrativa che per Centri accreditati; la Liguria riporta un 72,9% per i Centri e 63,4% per la modalità integrativa; la Lombardia evidenzia 76,7% per le Istituzioni Formative e 59,5% per la sussidiarietà complementare; il Veneto 76,1% per i Centri e 75,2% per la sussidiarietà complementare. Per quanto riguarda l'Emilia-Romagna, i percorsi svolti nelle Istituzioni Formative partono al secondo anno del triennio dopo un anno di scuola (il successo formativo dal secondo anno alla qualifica è del 65,4%); pertanto il dato del 51% di qualificati

IeFP su iscritti al primo anno in sussidiarietà integrativa potrebbe essere falsato in negativo dal fatto che alcuni allievi transitano dal primo al secondo anno dagli Istituti Professionali alle Istituzioni Formative per completare il triennio di qualifica. Altrettanto può dirsi per il dato relativo alla Toscana (48,9% di qualificati IeFP rispetto agli iscritti al primo anno in sussidiarietà integrativa), che prevede il passaggio degli allievi dalle scuole verso i Centri accreditati.

A differenza di quanto avviene per i percorsi triennali, dove la presenza della scuola appare maggioritaria, i diplomati restano appannaggio delle Istituzioni Formative. Nell'annualità 2013-14, oltre l'84% dei 9.276 diplomati al IV anno proviene dai Centri accreditati mentre 1.468 ragazzi si sono diplomati in Lombardia nei percorsi in sussidiarietà integrativa. Rispetto all'annualità precedente cresce di 2.240 unità il numero dei giovani diplomati, prevalentemente a causa dell'aumento legato al +1.312 di qualificati che hanno completato il triennio in Lombardia all'interno della sussidiarietà integrativa.

Tab 2.12 *Diplomati a.f. 2013-14 e confronto con i diplomati (a.f. 2012-13) (val. ass.)*

Regioni	Diplomati A.F. 2013-14 (v.a.)			Scarto tra diplomati 2013-14 e 2012-13 (v.a.)		
	Istituzioni formative	Scuole	Totale IeFP	Istituzioni formative	Scuole	Totale IeFP
Piemonte	289	0	289	3	0	3
Lombardia	4.835	1.468	6.303	601	1.312	1.913
Bolzano	602	0	602	73	0	73
Trento	718	0	718	130	0	130
Veneto	147	0	147	147	0	147
Friuli Venezia Giulia	42	0	42	-2	0	-2
Liguria	98	0	98	-8	0	-8
Sicilia	1.077	0	1.077	-16	0	-16
Totale	7.808	1.468	9.276	928	1.312	2.240

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

In pratica, in due anni si è passati dai 5.255 diplomati totali (Istituzioni formative accreditate + Istituzioni scolastiche) del 2011-12 ai 9.276 del 2013-14, con un aumento del 76,5%.

L'analisi del successo formativo dei diplomati mostra un'ottima tenuta della partecipazione che, per i

Centri accreditati, risulta mediamente pari a 84,1% per il 2012-13 e al 75,8% per il 2013-14, con una punta del 93,6% del Veneto. In Lombardia infine si sono diplomati nei percorsi svolti in sussidiarietà complementare, per il 2013-14, 1.468 giovani, corrispondenti al 79,1% dei 1.857 iscritti.

Tab. 2.13 Percentuale di diplomati sugli iscritti al IV anno (a.f. 2013-14) (val. ass.)

Regioni	a.f. 2013-14		a.f. 2012-13	
	Diplomati (v.a.)	Diplomati su iscritti (%)	Diplomati (v.a.)	Diplomati su iscritti (%)
Piemonte	289	74,9	286	79,0
Lombardia	4.835	76,7	4.234	79,9
Bolzano	602	86,7	529	90,4
Trento	718	87,1	588	86,3
Veneto	147	93,6	0	0,0
Friuli Venezia Giulia	42	72,4	44	74,6
Liguria	98	76,6	106	89,8
Sicilia*	1.077	61,5	-	-
Totale	7.808	75,8	6.880	84,1

* il valore della Sicilia per il 2012-13 non è stato considerato nel computo del successo formativo in quanto il dato non appare raffrontabile
Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

2.7 Le qualifiche e i diplomi del Repertorio IeFP

L'esame della distribuzione dei qualificati e diplomati di IeFP (a.f. 2012-13) rispetto alle figure professionali del Repertorio nazionale (22 qualifiche e 21 diplomi, a loro volta classificati in aree professionali⁴⁹) evidenzia un quadro degno di interesse. Le informazioni inviate dalle Amministrazioni regionali e provinciali per il monitoraggio relativo all'annualità 2013-14 presentano un livello di completezza assai più elevato rispetto alle precedenti rilevazioni; rappresentano la base informativa necessaria per dare conto degli esiti formativi dei qualificati e dei diplomati che si sono iscritti nel 2010-11, prima, dunque, dell'attivazione dei percorsi in sussidiarietà. Per questo motivo, la leva di giovani qui considerata proviene ancora per il 70% dei casi dalle istituzioni formative e il restante dalle istituzioni scolastiche, con quote differenti a seconda delle scelte operate dalle singole Regioni sin dall'inizio della sperimentazione di tali percorsi. In altre parole, il quadro esaminato, stante alcune variazioni possibili, per quest'anno risulta ancora tendenzialmente in linea con le dinamiche emerse in precedenza che ne costituiscono lo sfondo. Invece,

dall'analisi della annualità 2014, con il compimento del primo ciclo dei percorsi in sussidiarietà, sarà possibile rilevare i cambiamenti nei flussi e nelle distribuzioni dei qualificati, in larga parte provenienti da percorsi realizzati dagli IP in sussidiarietà (integrativa o complementare).

Dalla elaborazione dei dati complessivi dei qualificati 2012-13 (tra i quali mancano quelli delle Regioni Campania e Sardegna, quest'ultima a causa della mancata attivazione dei percorsi di IeFP) si evince un trend di qualificati in continua crescita legato, da una parte, al progressivo aumento del volume delle iscrizioni, dall'altra, alla miglior qualità dei dati inviati. Il canale IeFP appare quindi sempre più un sistema consolidato di esperienze e successi formativi a cui corrispondono, come confermato da una recente indagine ISFOL⁵⁰, anche buoni esiti sul versante occupazionale.

Come evidenziato dalla tabella che segue, il totale complessivo di qualificati ammonta a 42.705 giovani contro i 42.111 dell'annualità precedente (2011-12): uno scarto quindi piuttosto contenuto (+1,4%), se si considerano quelli assai più elevati avvenuti nelle precedenti annualità.

49 Si veda al riguardo il contributo sulla normativa. L'Accordo del 27 luglio 2011 prevede 7 Aree professionali a cui sono state ricondotte le figure del Repertorio dell'offerta di IeFP.

50 Per eventuali approfondimenti si veda ISFOL, Marsili E. e Scalmato V. (a cura di), *Occupati dalla formazione. Seconda indagine nazionale sugli esiti occupazionali dei qualificati nei percorsi di IeFP*, Roma, ISFOL, 2014 (ISFOL Research Paper, n. 18).

Tab. 2.14 Qualificati per anno formativo (a.f. 2008-13)⁵¹ (val. ass. e val.%)

Annualità	Totale qualificati	Variazione (v.a.)	Variazione (%)
2012-13	42.705	+594	+1,4
2011-12	42.111	+6.680	+18,9
2010-11	35.431	+8.525	+31,7
2009-10	26.906	+558	+2,1
2008-09	26.348	-	-

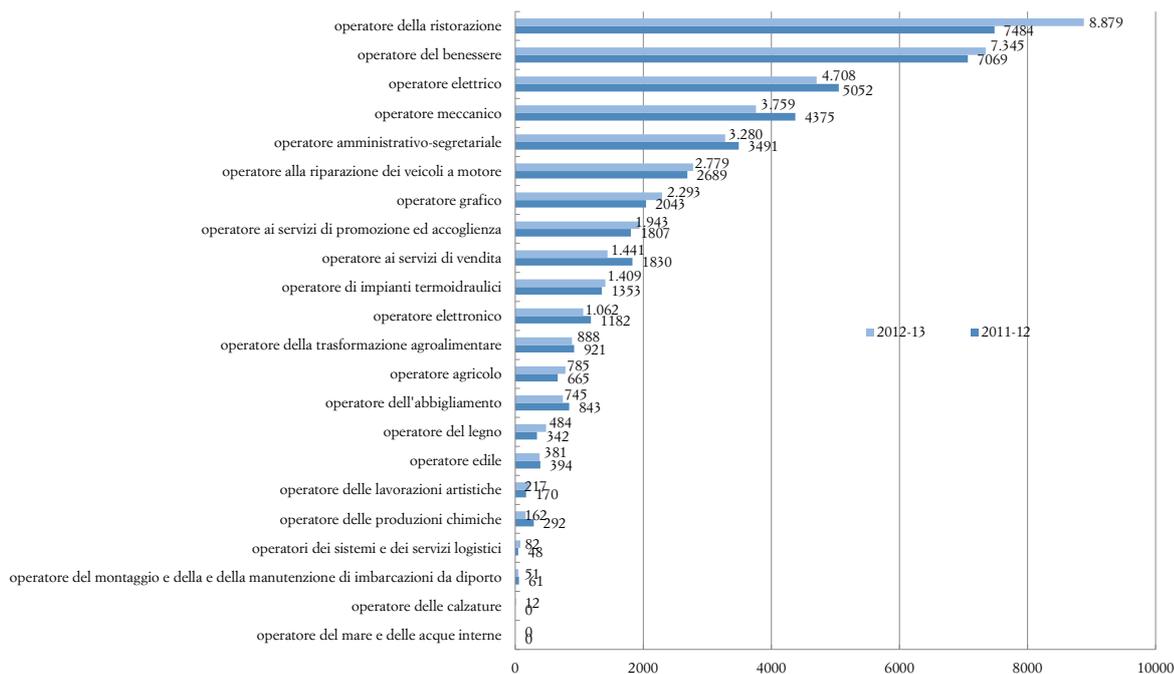
Fonte: ISFOL su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

⁵¹ Si tratta del dato fornito con le disaggregazioni per figure professionali.

Le qualifiche che da anni, senza variazioni significative, si confermano quali figure “preferite” dall’utenza, evidentemente sulla base del tipo di offerta allestita dalle Regioni, risultano ancora prevalentemente 6, nelle quali si concentra il 72% dei qualificati del 2013. Se nelle annualità precedenti si era rilevato un aumento generalizzato dei dati relativi a tali qualifiche, quest’anno alcune di esse subiscono una leggera flessione, contenuta in alcuni casi entro qualche centinaia di unità; al contrario, prosegue la robusta crescita di volume dei qualificati in *Operatore della ristorazione*, che esprime nel 2013 un +1.395 unità rispetto all’annualità precedente. Tra le figure più gettonate, ai primi posti si trovano quelle afferenti al settore della *ristorazione* (20,8% ovvero 8.879 qualificati) e del *benessere* (17,2%, 7.345 giovani); seguono quelle del settore meccanico (con *Operatore elettrico* 11%, *Operatore meccanico* 8,8% e *Operatore dei veicoli a motore* 6,5%), e del settore dei servizi alle imprese (*Operatore amministrativo segretariale* con 3.280 qualificati ovvero il 7,7% del totale complessivo). Vi sono poi, al contrario, alcune qualifiche del Repertorio i cui percorsi continuano a non essere attivati sul territo-

rio, se non con numeri estremamente bassi: si tratta dell’*Operatore dei sistemi e dei servizi logistici*, con soli 82 qualificati, l’*Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarcazioni da diporto* (51 contro i 61 dell’anno prima), l’*Operatore delle calzature* (con una decina di qualificati) e quello *del mare e delle acque interne*, qualifica introdotta più di recente che, di conseguenza, non è ancora in grado di esprimere qualificati. Sarà opportuno verificare quali siano le ragioni che inducono a non attivare sui territori soprattutto quelle qualifiche (come ad es. l’*Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarcazioni da diporto*) nate per rispondere alle differenti vocazioni territoriali. Si tratterà di esaminare le condizioni di fattibilità dei relativi percorsi congiuntamente ai profili in uscita e alla loro effettiva spendibilità sui territori rispetto al livello di professionalizzazione a cui preparano. E se sia il caso, previsto dallo stesso Accordo che ha istituito il Repertorio, di aggiornare tali figure professionali, realizzando una sorta di manutenzione delle qualifiche e dei diplomi per avvicinarle il più possibile ai fabbisogni espressi dal territorio.

Fig. 2.14 Distribuzione dei qualificati per figura professionale del Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP (a.f. 2012-13 e 2011-12)



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

Rispetto alla distribuzione dei qualificati nelle 7 Aree professionali sopra citate, il quadro che ne deriva conferma come l'area della *Meccanica, impianti e costruzioni*, sebbene investita da una crisi persistente nel panorama produttivo, raccolga il grosso dei qualificati (33% sul totale nazionale), con le quote più elevate di giovani rappresentate, all'interno di questa categoria, dalla figura dell'*Operatore elettrico* (33,3%) e di quello *meccanico* (26,6%). Seguono le Aree professionali del *Turismo e sport*, con il 25,3% dei qualificati (per l'82% concentrati nella figura di *Operatore della ristorazione*), e in quella dei *Servizi alla persona* (17%), interamente coperta dalla figura dell'*Operatore del benessere*, che da sempre si presenta, all'interno del panorama della IeFP, estremamente attrattiva e al tempo stesso connotata per genere.

Rispetto alla disaggregazione delle qualifiche per aree territoriali, nel Nord Italia continua a concentrarsi il 66% di qualificati sul totale nazionale. In particolare, il Nord Ovest esprime circa il 41% dei qualificati, mentre il Nord Est si presenta in leggera flessione relativa, raggiungendo il 25,7% di giovani fuoriusciti (contro il 30% dell'anno precedente). Le figure di maggiore successo in entrambe le aree riguardano ancora una volta l'*Operatore del benessere*, *della ristorazione* e quello *elettrico*, cresciuto numericamente a scapito dell'*Operatore meccanico*. Una variazione più rilevante rispetto agli scorsi

anni riguarda la distribuzione al Centro Italia, che vede un incremento di 7.700 qualificati rispetto al 2012. L'accresciuto volume di qualificati del Centro, che passano dal 9% del 2012 all'attuale 26,7%, ha determinato quote più elevate di qualificati trasversalmente a tutte le figure del Repertorio. Tra queste, tuttavia, particolarmente apprezzata risulta la qualifica dell'*Operatore della ristorazione* (più di 3.500 su un totale di 8.879 giovani fuoriusciti con questa qualifica a livello nazionale), che prende il posto, scalzandolo dal suo storico primato, dell'*Operatore del benessere*, da anni sovra rappresentato in questa area geografica. Tale figura rimane stabile numericamente e viene superata dall'*Operatore all'accoglienza turistica*. Il Sud e le isole (che in questa rilevazione scendono dal 20% del 2012 all'attuale 6,6% sul totale nazionale) preferiscono, non diversamente dalle altre zone geografiche, la figura dell'*Operatore del benessere* e quella *della ristorazione*, molto gradite dai giovani ma anche caratterizzate da elevati livelli di precarietà e, soprattutto, per quanto riguarda il secondo, da carattere di stagionalità che non aiuta a promuovere occupazione stabile laddove la mancanza di lavoro raggiunge proporzioni più elevate che nel resto d'Italia. Dunque, in un anno, i qualificati del Centro hanno raggiunto una dimensione numerica più ampia per effetto, da una parte, di due Regioni (Toscana e Marche) che, avendo anticipato i percorsi in sussidiarietà, hanno

fornito i dati sui qualificati in esito alla prima triennialità arrivata a qualifica, e dall'altra, a causa di una quota di qualificati a scuola della Regione Lazio che non risultavano iscritti l'anno precedente. Il Sud, al

contrario, esprime una flessione piuttosto pesante, nel calcolo complessivo dei qualificati, ascrivibile prevalentemente ai dati inviati dalla Regione Puglia.

Tab. 2.15 Ripartizione geografica dei qualificati nelle figure del repertorio dell'offerta di IeFP (a.f. 2012-13) (val. ass.)

Qualifiche del Repertorio nazionale IeFP	Ripartizione Geografica					Totale
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud	Isole	
Operatore dell'abbigliamento	270	110	345	20	0	745
Operatore delle calzature	0	0	12	0	0	12
Operatore delle produzioni chimiche	0	0	162	0	0	162
Operatore edile	213	166	0	2	0	381
Operatore elettrico	2.382	1.011	911	132	272	4.708
Operatore elettronico	231	325	440	24	42	1.062
Operatore grafico	694	600	804	78	117	2.293
Operatore di impianti termoidraulici	580	258	442	42	87	1.409
Op. delle lavorazioni artistiche	140	20	17	21	19	217
Operatore del legno	312	157	6	9	0	484
Op. montaggio manut imbarc. diporto	34	0	17	0	0	51
Op. riparazione dei veicoli a motore	1.221	828	655	37	38	2.779
Operatore meccanico	1.773	1.153	691	40	102	3.759
Operatore del benessere	3.373	2.327	939	447	259	7.345
Operatore della ristorazione	2.742	2.119	3.556	277	185	8.879
Op. servizi di promoz. e accoglienza	443	122	1.132	116	130	1.943
Op. amministrativo - segretariale	1.394	705	891	155	135	3.280
Operatore ai servizi di vendita	727	638	76	0	0	1.441
Op. dei sistemi e dei servizi logistici	30	8	8	36	0	82
Op. della trasformaz. agroalimentare	598	248	28	14	0	888
Operatore agricolo	304	200	266	0	15	785
Op. del mare e delle acque interne	0	0	0	0	0	0
Totale	17.461	10.995	11.398	1.450	1.401	42.705

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

Nell'ottica della costruzione della "filiera lunga tecnico professionale" e dell'opportunità per i giovani di trovare le condizioni idonee alla costruzione di un percorso di progressivo innalzamento professionale, risulta di grande interesse tracciare il quadro dei diplomati al IV anno dei percorsi di IeFP, realizzati prevalentemente dalle agenzie formative.

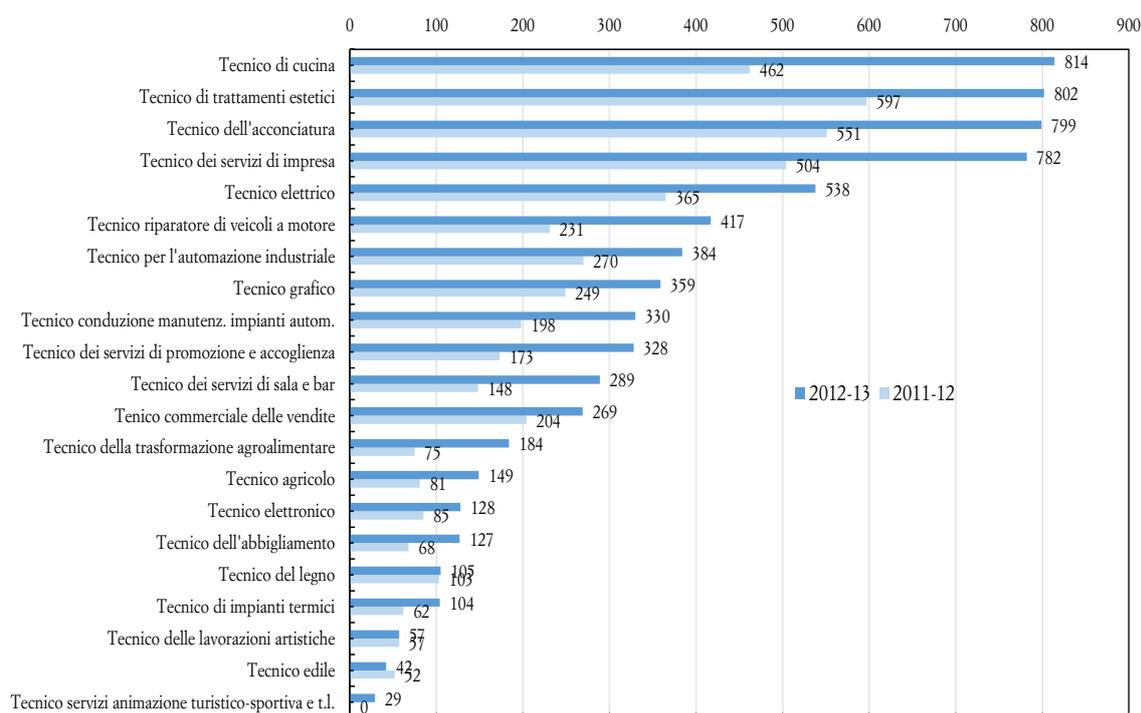
Il numero complessivo dei diplomati 2012-13 raggiunge quota 7.036, con un incremento percentuale del 55% rispetto al volume di diplomati del 2012. Le Regioni che, per l'annualità 2012-13, hanno attivato il IV anno sono ancora in numero mode-

sto (Piemonte, Lombardia, Province Autonome di Trento e Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Liguria e Sicilia)⁵². Anche per i diplomati, nella Regione Lombardia si concentra la quota più ampia: ciò permette di affermare, come fattore di criticità, che il IV anno si caratterizza come una opportunità formativa ancora non omogeneamente distribuita sul territorio nazionale.

Il grafico che segue, similmente a quanto fatto per i qualificati, rappresenta il quadro dei diplomi maggiormente scelti, considerando anche il confronto con la rilevazione precedente.

⁵² Ricordiamo che, per l'anno formativo 2013-14, si è aggiunta l'offerta della Regione Veneto.

Fig. 2.15 Distribuzione dei diplomati per figura professionale del Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP – a.f. 2012-13 e 2011-12



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

2.8 Le risorse finanziarie

Per il finanziamento dei percorsi di IeFP le Regioni, nell'annualità 2013, hanno impegnato 647.422.343 euro. Questo dato rivela un incremento delle risorse economiche impegnate dalle Amministrazioni regionali rispetto all'annualità precedente. Si tratta infatti di una crescita del 26% dovuta peraltro all'aumento sostanziale di impegno di alcune Regioni: in particolare Valle D'Aosta, Friuli Venezia Giulia, Marche, Molise e Calabria. È opportuno specificare che, nel confronto a livello regionale e nazionale, sono state prese in considerazione le Regioni che hanno fornito i dati sia per l'annualità

2012 che per l'annualità 2013. La Regione con l'impegno economico più elevato è la Lombardia, con un valore del 27,6% sul totale nazionale, seguita dalla Sicilia (con il 15,1%) e dal Veneto (con il 13,5%).

Relativamente alle risorse erogate, il dato nazionale è pari a 586.090.097 euro. Anche in questo caso si rileva un aumento rispetto al totale nazionale dell'annualità precedente, sempre confrontando le Amministrazioni che hanno risposto ad entrambe le rilevazioni. Il valore, infatti, è di +25,4% con dei picchi molto alti in Friuli Venezia Giulia (76,6%) e nelle Marche (134,6%).

Tab. 2.16 Distribuzione per Regione e per circoscrizione territoriale delle risorse impegnate ed erogate per il diritto – dovere (anno 2013) (val. ass. e val.%)

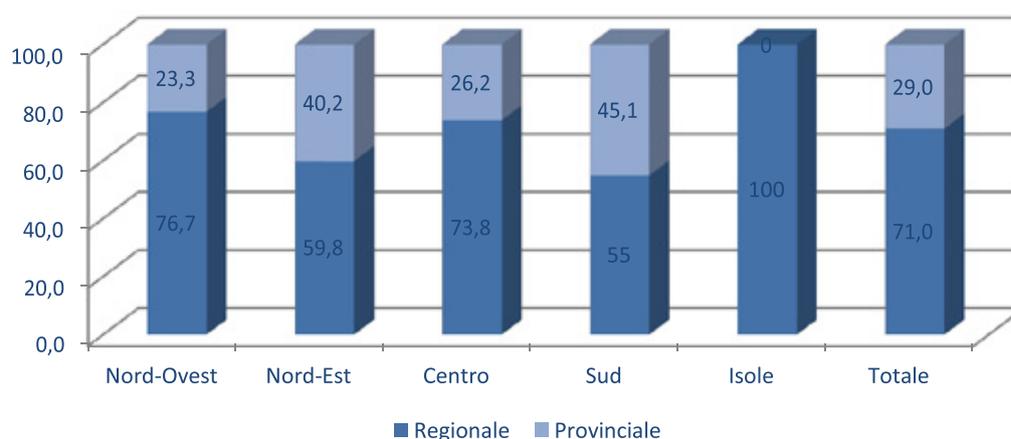
Regioni	Risorse Impegnate		Risorse Erogate	
	2013	Variazione % tra 2013 e 2012	2013	Variazione % tra 2013 e 2012
Piemonte	58.758.150	-11,8	45.336.133	-24,8
Valle D'Aosta	1.942.128	34,9	2.038.450	-
Lombardia	178.954.997	5,3	183.113.059	9,3
Bolzano	-	-	-	-
Trento	38.941.909	5,5	39.112.590	5,2
Veneto	87.511.151	1,0	87.633.284	17,1
Friuli Venezia Giulia	31.253.297	27,1	36.760.243	76,6
Liguria	19.734.939	-9,6	12.856.390	-38,6
Emilia Romagna	56.017.105	0,2	51.331.513	-4,5
Toscana	13.564.170	-40,6	15.602.487	11,0
Umbria	835.936	-84,0	1.037.503	-78,8
Marche	2.507.980	61,6	2.039.102	134,6
Lazio	43.709.563	-	44.896.963	-
Abruzzo	1.368.271	-47,1	996.271	-24,9
Molise	1.560.000	20,7	175.712	-74,3
Campania	8.375.183	-	16.818.579	-
Puglia		-100,0	3.226.355	-68,4
Basilicata		-		-
Calabria	4.367.698	38,7	2.000.000	-
Sicilia	98.019.864	-	41.115.463	-
Sardegna	-	-	-	-
Nord-Ovest	259.390.215	-0,2	243.344.032	-2,2
Nord-Est	213.723.463	4,7	214.837.630	15,1
Centro	60.617.649	104,7	63.576.054	220,6
Sud	15.671.152	-13,5	23.216.917	89,9
Isole	98.019.864	-	41.115.463	-
Totale	647.422.343	26,5	586.090.097	25,4

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

Dal grafico sotto riportato, che mette in evidenza la distribuzione delle risorse erogate per macro-aree geografiche, si conferma la tendenza nazionale ad una più cospicua gestione delle risorse al livello regionale. Anche il Centro Italia, che l'anno scorso delegava in misura superiore alle Province (95,6%), quest'anno ha privilegiato una gestione regionale (va tenuto conto che per il 2013 è pre-

sente il dato della Regione Lazio che non era stato fornito per la precedente annualità). Al di là del comportamento del Centro, la disaggregazione per circoscrizioni territoriali riporta un cambiamento di tendenza rispetto all'anno precedente, evidenziando una diminuzione della delega da parte delle Amministrazioni regionali.

Fig. 2.16 Distribuzione della gestione centralizzata e delegata delle risorse per il diritto-dovere, per circoscrizione territoriale (anno 2013) (risorse erogate)



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

Se consideriamo le risorse che le Regioni hanno destinato alle Province, la tabella di seguito riportata evidenzia che nel 2013 le Regioni hanno impegnato a favore delle Province 195 milioni di euro e che, nel corso dello stesso anno, sono stati erogati a favore delle Amministrazioni provinciali quasi 166 milioni. La percentuale di trasferito sull'impegnato è quindi dell'85%, ma va tenuto presente che non esiste necessariamente una corrispondenza diretta

rispetto alle annualità cui si riferiscono gli importi, nel senso che il trasferimento può riguardare somme impegnate anche nel corso degli anni precedenti. Confrontando il valore degli impegni a favore delle Province nell'anno 2013, si nota un aumento delle risorse finanziarie attribuite alla gestione delegata rispetto all'annualità precedente. Stessa situazione si riscontra per i trasferimenti di risorse alle Amministrazioni provinciali.

Tab. 2.17 Risorse impegnate per le Province e trasferite dalla Regione alle Province per circoscrizione territoriale (anno 2013) (val. ass. e val.%)

Regioni	Impegnato per le Province (v.a.)	Trasferito alle Province (v.a.)	Trasferito/ Impegnato per le Province (%)
Nord-Ovest	68.998.926	60.337.488	87,4
Nord-Est	69.235.870	44.864.642	64,8
Centro	56.110.611	49.436.466	88,1
Sud	684.000	11.163.354	1.632,1
Isole	0	0	-
Totale	195.029.407	165.801.951	85,0
Differenza tra 2013 e 2012	30.323.448	30.623.100	

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

I successivi grafici mostrano la disaggregazione delle risorse impegnate ed erogate rispetto alle fonti di finanziamento, evidenziando che la maggior parte proviene da fonti regionali/provinciali, in particolare il 40% per le impegnate ed il 46% per le erogate. Questo dato si trova sostanzialmente in linea con quanto rilevato nel 2012. Percentuali abbastanza simili rispetto all'annualità precedente si hanno anche per quanto riguarda i valori delle risorse provenienti dalle altre fonti di finanziamento. Prendendo in considerazione la disaggregazione

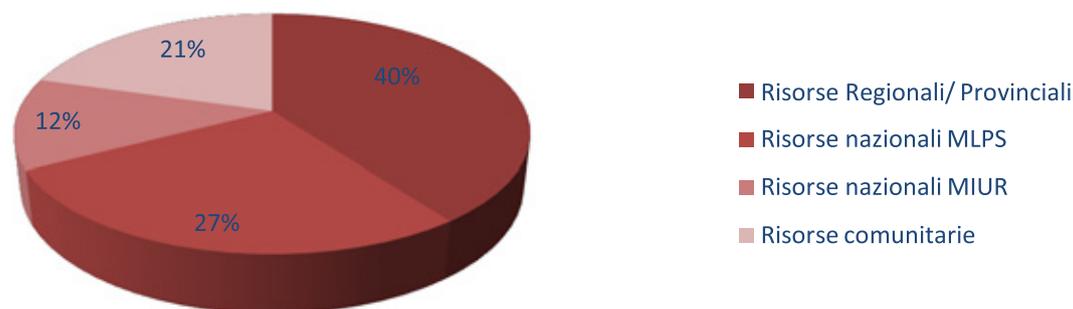
per macro-aree geografiche, si evince che al Nord-Ovest, al Nord-Est e al Centro la maggioranza delle risorse impegnate e di quelle erogate provengono dalle Amministrazioni locali. Il Sud viceversa, per le risorse impegnate, attinge principalmente dai fondi comunitari (66,2%), mentre per quelle erogate il principale riferimento è stato il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (62,9%). Per le Isole, sul fronte delle risorse impegnate, la fonte principale è costituita dal MIUR, mentre su quel-

lo delle erogate si tratta delle risorse comunitarie⁵³. A livello nazionale possiamo dire che c'è stato, per le risorse impegnate, un incremento dei fondi pro-

⁵³ Nelle risorse comunitarie sono incluse anche le somme nazionali e regionali utilizzate a cofinanziamento.

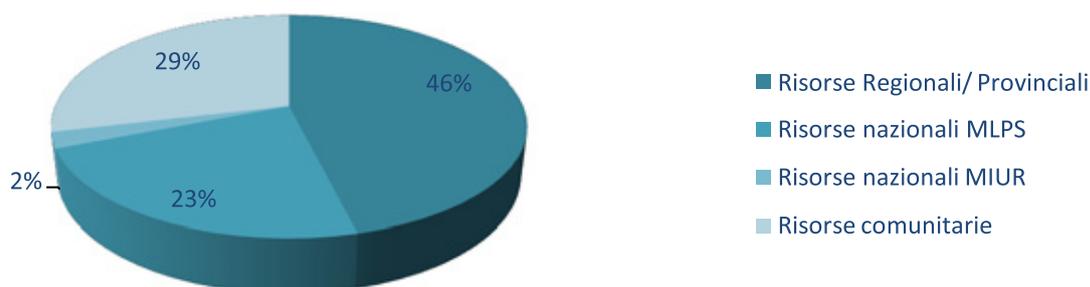
venienti dal MIUR (+6,8%), un decremento delle risorse comunitarie (-5%) e una piccola diminuzione della quota proveniente dalle Amministrazioni locali (-2,8%). Al contrario, per quanto riguarda le risorse erogate, si rileva un decremento nei fondi provenienti dal MIUR (-3,4%).

Fig. 2.17 Provenienza delle risorse impegnate da Regione e P.A. (anno 2013) (val. %)



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

Fig. 2.18 Provenienza delle risorse erogate da Regione e P.A. (anno 2013) (val. %)



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

Un'ulteriore osservazione riguarda l'uso 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 le somme orientate ad agli altri tipi di utilizzo. Anche osservando la disaggregazione per circoscrizioni territoriali si nota un comporta-

mento analogo a quello dell'annualità precedente. A livello nazionale, infatti, si è mantenuto alto l'investimento nelle attività realizzate all'interno delle Istituzioni formative. Dato da sottolineare è quello del Sud che, mentre l'anno scorso impegnava la totalità delle proprie risorse per i Centri accreditati, quest'anno le ha distribuite tra iscritti a scuola e iscritti alle istituzioni formative.

Tab. 2.18 Utilizzo delle risorse *impegnate* da Regioni e P.A. (anno 2013) (val. %)

Circoscrizione territoriale	Per le attività formative riguardanti gli iscritti alle istituzioni scolastiche	Per le attività formative riguardanti gli iscritti alle istituzioni formative	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	97,6	0,1	0,0	2,2	100
Nord-Est	3,2	94,5	0,0	0,0	2,3	100
Centro	7,6	88,5	0,0	1,6	2,3	100
Sud	53,4	46,6	0,0	0,0	0,0	100
Isole	0,2	99,8	0,0	0,0	0,0	100
Totale 2013	3,1	94,8	0,0	0,2	1,8	100
Totale 2012	2,30	94,66	0,31	0,41	2,3	100
Differenza tra 2013 e 2012	0,8	0,2	-0,3	-0,2	-0,5	

Fonte: ISFOL e MLPS su dati regionali e provinciali

La lettura dei dati relativi alle risorse erogate evidenzia forti analogie. L'investimento nelle attività realizzate all'interno delle istituzioni formative è pressoché totale; solo una minima quota delle risorse erogate viene destinata alle scuole. Nella disaggregazione per circoscrizioni territoriali il Nord-Ovest e il Nord-Est evidenziano un investimento massiccio nei CFP; le Amministrazioni del Centro

sembrano aver ulteriormente diminuito la destinazione di risorse erogate alla scuola, in favore di quelle destinate ai centri accreditati; infine il Sud ha operato una forte inversione di marcia rispetto al 2012, erogando maggiori risorse per le attività formative svolte all'interno delle istituzioni scolastiche (72,4%).

Tab. 2.19 Utilizzo delle risorse *erogate* da Regioni e P.A. (anno 2013) (val. %)

Circoscrizione territoriale	Per le attività formative riguardanti gli iscritti alle istituzioni scolastiche	Per le attività formative riguardanti gli iscritti alle istituzioni formative	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	98,1	0,5	0,0	1,3	100
Nord-Est	3,5	94,3	0,1	0,2	2,0	100
Centro	6,6	87,8	0,0	1,4	4,2	100
Sud	72,4	27,6	0,0	0,0	0,0	100
Isole	20,0	80,0	0,0	0,0	0,0	100
Totale 2013	6,3	91,5	0,2	0,2	1,7	100
Totale 2012	2,6	95,1	0,2	0,4	1,7	100
Differenza tra 2013 e 2012	3,8	-3,6	0,0	-0,2	0,0	

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

CAPITOLO III

FORMAZIONE POST QUALIFICA E POST DIPLOMA

Nel corso del 2015 l'Isfol ha condotto, per il terzo anno consecutivo, una rilevazione presso le Amministrazioni regionali e le Province Autonome al fine di acquisire i dati sull'offerta e la partecipazione agli interventi formativi rivolti agli utenti in possesso della qualifica triennale o del diploma quinquennale. Il monitoraggio dell'annualità 2014, rispetto al precedente, si è avvalso di una scheda di rilevazione più particolareggiata, finalizzata a raccogliere maggiori e più dettagliate informazioni e delineare un profilo maggiormente approfondito degli interventi realizzati sul territorio nazionale. E' stato pertanto richiesto ai referenti regionali un notevole sforzo di riorganizzazione dei dati, che ha però consentito di operare un affondo più mirato sulle diverse realtà regionali. Per facilitare il lavoro delle Amministrazioni e favorire il processo di acquisizione dei dati, è stata prevista la possibilità di inviare, in alternativa alla compilazione della scheda, estratti dei database regionali, dai quali estrapolare le informazioni di interesse della rilevazione.

Alla rilevazione hanno partecipato 18 Amministrazioni: Abruzzo, Basilicata, Bolzano, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Toscana, Trento, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto.

Una delle difficoltà espresse dalla rilevazione è consistita nella mancanza di univocità della definizione di questa tipologia di percorsi: in molte Amministrazioni, infatti, i percorsi Post-qualifica e Post-diploma vengono assimilati ai percorsi IFTS o ITS. Questa osservazione trova riscontro nelle differenti modalità di classificazione delle informazioni all'interno dei data base regionali, i quali, rispondendo prioritariamente ad esigenze amministrative, non sempre prevedono tutte le disaggregazioni richieste dall'Isfol, quale ad esempio l'informazione relativa al titolo richiesto in ingresso (caratteristica distintiva e necessaria per l'individuazione di questi interventi formativi). Probabilmente la ridotta presenza di informazioni strutturate presso le Amministrazioni su tali filiere è da attribuire anche alla

mancanza di un repertorio codificato di qualifiche a livello nazionale, nonché al fatto che non sempre le Regioni intervengono a ratificare gli interventi formativi realizzati sul territorio.

Infine si è riscontrato che alcune Regioni e Province Autonome che avevano svolto percorsi post-qualifica e post-diploma per l'annualità precedente, hanno dichiarato di non aver attivato tali percorsi per il 2014. In effetti, il dato più rilevante consiste proprio nell'acquisizione che molte Regioni non attivano più questo segmento di offerta formativa. Difatti, solo 7 delle Regioni e Province Autonome rispondenti (Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna, Lazio, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta) hanno avviato tali percorsi. Ciò va presumibilmente ricondotto alle scelte strategiche delle Amministrazioni che, impegnate nella messa a sistema delle filiere IeFP, IFTS e ITS, dotate di repertori nazionali codificati ed architetture di sistema ben definite, hanno preferito concentrare le risorse, in costante diminuzione nel corso degli ultimi anni, verso queste ultime.

Sulla base delle difficoltà sopra citate, sono state operate alcune scelte metodologiche nella presentazione delle informazioni, al fine di garantire una logica di massima trasparenza del processo:

- tra le Regioni che attivano i percorsi, Toscana e Umbria non prevedono una distinzione specifica dei percorsi formativi per tipologia di destinatari aggregando, nei loro data-base, gli interventi post-qualifica e post-diploma. Per non disperdere le informazioni ricevute, si è scelto di trattare le loro risposte nelle tabelle come una "terza realtà" (collocandola in una colonna a parte);
- all'interno delle tabelle, si presentano sinotticamente i dati dei percorsi post-qualifica e post-diploma, in modo da offrire uno sguardo di insieme;
- si è scelto di suddividere i corsi in 3 categorie sulla base della durata oraria, tralasciando quelli inferiori alle 50 ore, in quanto poco significa-

tivi ovvero interpretabili come singoli moduli di corsi;

- visto l'elevato numero di valori pari a zero presenti in ciascuna tabella, si è scelto di non inserirli (quindi lo spazio vuoto corrisponde a "0") per rendere più leggibili le tabelle stesse.

A conferma di quanto già rilevato nelle annualità precedenti, anche il 2014 riporta una minore attivazione dei percorsi post-qualifica (solo 2 Regioni), anche perché l'avvio del IV anno della IeFP favorisce, nelle Regioni che prevedono tale tipologia di offerta, la scelta di proseguire il percorso formativo

attraverso i corsi IFTS. Rimane d'altra parte confermato il dato del Veneto che riporta una significativa presenza nel numero degli iscritti ai percorsi post-qualifica. In generale si riscontra un maggiore orientamento delle Regioni a promuovere i percorsi rivolti ad una utenza che dispone del diploma di maturità.

Entrando nel dettaglio di alcune variabili significative, si osserva, sul fronte della distribuzione di genere, un sostanziale equilibrio nei corsi post-diploma, ed una prevalenza femminile in quelli post-qualifica.

Tab.3.1 Corsi e iscritti per Regione e per tipologia (anno 2014) (val. ass.)*

Regioni	Post Diploma				Post Diploma/Post qualifica**				Post Qualifica			
	Corsi	Iscritti	di cui maschi	di cui femmine	Corsi	Iscritti	di cui maschi	di cui femmine	Corsi	Iscritti	di cui maschi	di cui femmine
Emilia Romagna	232	3.625	1.631	1.994	-	-	-	-	1	17	-	17
FVG	58	850	403	447	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	98	1.830	945	885	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	-	-	-	-	51	705	392	313	-	-	-	-
Umbria	-	-	-	-	79	672	304	368	-	-	-	-
Valle D'Aosta	4	59	41	18	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	31	516	165	351	-	-	-	-	818	9.420	3.990	5.430
Totale	423	6.880	3.185	3.695	130	1.377	696	681	819	9.437	3.990	5.447

* Nota: i trattini indicano dato nullo

**dato fornito dalle Amministrazioni senza specificare la disaggregazione per tipologia

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol Post-qualifica Post-diploma, 2015)

Per quanto riguarda la durata oraria, sia nei corsi di post-qualifica che in quelli di post-diploma la scelta si orienta principalmente sulla categoria di durata

inferiore (da 50 a 300 ore), mentre è più limitata la presenza di interventi a lungo termine.

Tab. 3.2 Corsi per durata in ore e per tipologia (anno 2014) (val. ass.)*

Regioni	Post Diploma			Post Diploma/Post qualifica**			Post Qualifica		
	da 50 a 300	da 301 a 599	>= 600	da 50 a 300	da 301 a 599	>= 600	da 50 a 300	da 301 a 599	>= 600
Emilia Romagna	206	23	3	-	-	-	-	-	1
FVG	-	58	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	57	15	26	-	-	-	-	-	-
Toscana	-	-	-	32	6	13	-	-	-
Umbria	-	-	-	57	15	7	-	-	-
Valle D'Aosta	1	-	3	-	-	-	-	-	-
Veneto	21	2	8	-	-	-	647	1	170
Totale	285	98	40	89	21	20	647	1	171

* Nota: i trattini indicano dato nullo

**dato fornito dalle Amministrazioni senza specificare la disaggregazione per tipologia

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol Post-qualifica Post-diploma, 2015)

Analizzando l'utenza dei percorsi si rileva che, a livello nazionale, il target principale dei percorsi post-diploma è costituito da "categorie svantaggiate", con una particolare concentrazione in Emilia-Romagna. Confrontando le singole Regioni, si osserva che il Lazio presenta una concentrazione

maggiore di interventi rivolti alla categoria disoccupati/mobilità/CIG. Per quanto riguarda invece i percorsi post-qualifica, i destinatari non sembrano essere legati a specifiche tipologie e sono pertanto stati inseriti dai referenti regionali nella categoria "nessun target specifico".

Tab. 3.3 Destinatari: corsi per Regione e per tipologia (anno 2014) (val. ass.)*

Regioni	Post Diploma					Post Diploma/Post qualifica**				Post Qualifica		
	Totale iscritti	disoccupati/mobilità/CIG	nessun target specifico	altre categorie svantaggiate	altro (specificare)	Totale iscritti	disoccupati/mobilità/CIG	nessun target specifico	altre categorie svantaggiate	Totale iscritti	nessun target specifico	disoccupati / mobilità /CIG
Emilia Romagna	3.625	-	-	3.625	-	-	-	-	-	17	17	-
FVG	850	638	-	212	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	1.830	1.300	392	138	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	-	-	-	-	-	705	-	705	-	-	-	-
Umbria	-	-	-	-	-	672	226	416	30	-	-	-
Valle D'Aosta	59	-	-	14	45	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	516	-	-	516	-	-	-	-	-	9.420	8.175	1.245
Totale	6.880	1.938	392	4.505	45	1.377	226	1.121	30	9.437	8.192	1.245

* Nota: i trattini indicano dato nullo

**dato fornito dalle Amministrazioni senza specificare la disaggregazione per tipologia

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol Post-qualifica Post-diploma, 2015)

La maggior parte dei corsi post-qualifica e post-diploma attivati sul territorio nazionale, è gratuita e non prevede indennità di partecipazione, con l'eccezione di quelli realizzati in Friuli Venezia Giulia i quali prevedono una indennità per tutti i percorsi

post-diploma attivati. Dalle disaggregazioni a livello regionale si nota che, oltre ai percorsi gratuiti, l'Emilia Romagna attiva anche corsi a pagamento (per il post-diploma).

Tab. 3.4 Modalità di accesso: corsi per Regione e tipologia (anno 2014) (val. ass.)*

Regioni	Post diploma				Post Diploma/Post qualifica**			Post Qualifica	
	gratuiti con indennità di partecipazione	gratuiti senza indennità di partecipazione	totalmente a pagamento	Mancate risposte	gratuiti senza indennità di partecipazione	totalmente a pagamento	Mancate risposte	gratuiti senza indennità di partecipazione	Mancate risposte
Emilia Romagna	-	212	20	-	-	-	-	-	1
FVG	58	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	-	-	-	98	-	-	-	-	-
Toscana	-	-	-	-	-	-	51	-	-
Umbria	-	-	-	-	48	31	-	-	-
Valle D'Aosta	3	1	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	-	-	-	31	-	-	-	818	-
Totale	61	213	20	129	48	31	51	818	1

* Nota: i trattini indicano dato nullo

**dato fornito dalle Amministrazioni senza specificare la disaggregazione per tipologia

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol Post-qualifica Post-diploma, 2015)

Gli enti che erogano i corsi post-qualifica e post-diploma sono prevalentemente privati. Solo in 2 Regioni il dato viene mitigato: gli enti pubblici che erogano percorsi nel Lazio sono circa la metà rispetto a quelli privati (relativamente ai percorsi

post-diploma), mentre in Veneto circa il 97% dei percorsi post-qualifica è svolto in strutture private, laddove la quasi totalità dei percorsi post-diploma viene svolta in enti pubblici.

Tab. 3.5 Enti erogatori: n. corsi per Regione e per tipologia (anno 2014) (val. ass.)*

Regioni	Post Diploma		Post Diploma/Post qualifica**		Post Qualifica	
	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico
Emilia Romagna	232	-	-	-	1	-
Friuli Venezia Giulia	58	-	-	-	-	-
Lazio	65	33	-	-	-	-
Toscana	-	-	51	-	-	-
Umbria	-	-	-	-	-	-
Valle D'Aosta	4	-	-	-	-	-
Veneto	2	29	-	-	793	25
Totale	361	62	51	n.d.	794	25

* Nota: i trattini indicano dato nullo

**dato fornito dalle Amministrazioni senza specificare la disaggregazione per tipologia

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol Post-qualifica Post-diploma, 2015)

Relativamente alle fonti di finanziamento, per tutte le Regioni è preponderante l'utilizzo del Fondo Sociale Europeo nell'attivazione sia di percorsi post-diploma sia post-qualifica. La Regione Veneto, ol-

tre ad un massiccio utilizzo del FSE, si caratterizza, nei percorsi post-diploma, per un elevato valore relativo all'utilizzo di fondi privati.

Tab. 3.6 Fonte di finanziamento: n. corsi per Regione per tipologia (anno 2014) (val. ass.)*

Regioni	Post diploma				Post Diploma/Post qualifica**				Post Qualifica			
	FSE (incluso cofin.)	Fondi nazionali	Fondi regionali	Fondi privati	FSE (incluso cofin.)	Fondi nazionali	Fondi regionali	Fondi privati	FSE (incluso cofin.)	Fondi nazionali	Fondi regionali	Fondi privati
Emilia Romagna	212	-	-	20	-	-	-	-	1	-	-	-
FVG	58	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	98	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	-	-	-	-	50	1	-	-	-	-	-	-
Umbria	-	-	-	-	46	2	-	31	-	-	-	-
Valle D'Aosta	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	30	-	-	1	-	-	-	-	495	-	14	309
Totale	402	-	-	21	96	3	-	31	496	-	14	309

* Nota: i trattini indicano dato nullo

**dato fornito dalle Amministrazioni senza specificare la disaggregazione per tipologia

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol Post-qualifica Post-diploma, 2015)

CAPITOLO IV

LA FILIERA DELL'ISTRUZIONE E FORMAZIONE TECNICA SUPERIORE

4.1 L'offerta IFTS: tra ordinamento nazionale e programmazione territoriale

Il processo di ristrutturazione che la congiuntura economica di questi ultimi anni continua a richiedere al tessuto produttivo si riferisce sia al settore dello sviluppo e applicazione di nuove tecnologie, sia al rinnovamento degli ambiti manifatturieri tradizionali. Gli sforzi sinora compiuti in questa direzione si sono adoperati per legare lo sviluppo degli agenti di innovazione, i processi di generazione e moltiplicazione della conoscenza tecnica e tecnologica propria dei sistemi imprenditoriali più avanzati e il sistema della formazione, quale *driver* per il trasferimento delle competenze necessarie all'intero processo.

É in questa ottica di integrazione di risorse, obiettivi e competenze e, non ultime, dotazioni finanziarie che i legislatori, in questi ultimi anni, hanno rivisitato l'intero sistema di istruzione e formazione professionale con misure volte a sostenere forme di aggregazione territoriale e la diffusione di metodologie didattiche che valorizzassero la partecipazione attiva del soggetto in apprendimento e l'integrazione tra sistemi (formazione, impresa, istruzione, enti locali).

Il complesso delle norme e l'evoluzione del dibattito in tema di apprendimento permanente costituiscono i paradigmi a partire dai quali, anche a livello di governo, è stata definita l'intera filiera lunga della istruzione e formazione tecnica professionale nella sua accezione più ampia e dentro cui si colloca il segmento dell'IFTTS.

Gli obiettivi per la formazione tecnica superiore, in particolare, sono ancora oggi ancorati a quel modello di rete che fa della integrazione lo strumento privilegiato e si riferiscono a:

- innalzare le spendibilità delle competenze della forza lavoro re-intrepretando in chiave tecnologicamente avanzata anche il settore della manifattura del *made in Italy*;
- mantenere la dimensione di occupabilità anche dei soggetti più adulti interessati dal ridimensionamento o trasformazione delle imprese sul territorio,
- sostenere il tessuto produttivo attraverso la diffusione di competenze che possano concorrere al mantenimento della competitività attraverso processi di innovazione e internazionalizzazione.

Molte Regioni - in linea con i processi di *governance* locali - hanno continuato a sostenere la programmazione e l'attuazione dei percorsi IFTTS.

Istituito nel 1999 con la legge n. 144/99, il canale della formazione tecnica superiore costituisce il segmento che, forse, più di altri nel sistema ordinamentale è dotato di una flessibilità che consente di accogliere in aula esigenze assai differenti. Le attività corsuali, di durata variabile dalle 800 alle 1.000 ore, consentono l'accesso a giovani e adulti e anche a tutti coloro che sono privi del diploma di scuola secondaria superiore, ovvero a tutte quelle persone che hanno assolto l'obbligo di istruzione e formazione nel canale della formazione professionale triennale o che, privi del titolo di studio, siano interessati a sistematizzare competenze apprese in contesti lavorativi o di apprendimento formali e non formali.

Oggi, la figura del tecnico superiore è stata assunta come riferimento dei corsi biennali realizzati presso le Fondazioni di partecipazione riconosciute da MIUR e Regioni come Istituti Tecnici Superiori (i nuovi ITS). I corsi IFTS hanno nel frattempo assunto una connotazione diversa, più vicina alla

dimensione del lavoro altamente specializzato in risposta soprattutto alle esigenze produttive e dei servizi legati al territorio.

Lo sforzo di ridisegnare il sistema dell'offerta nelle due differenti articolazioni degli IFTS e ITS cor-

rela in modo diretto le differenti componenti del sistema formativo e del mondo del lavoro su diversi piani.

Tavola 4.1 Sistema di formazione tecnica superiore: la programmazione IFTS e il rapporto tra ITS e IFTS – sintesi dai Piani

Regione	Presenza ITS	Programmazione IFTS inclusa nel Piano triennale***	Rapporto tra ITS e IFTS
Piemonte	si	si	I 13 settori ritenuti strategici per la realizzazione dell'offerta IFTS sono connessi con le Aree tecnologiche di riferimento per gli ITS
Valle d'Aosta	-	-	-
Lombardia	si	si	La scelta è stata quella di inserire l'offerta formativa esclusivamente nel contesto delle sei aree tecnologiche previste dal DPCM, dunque doppiando le aree già interessate dagli ITS e ampliando l'offerta anche ad Aree Economico Professionali non trattate da ITS – ottica di complementarità e coesione e con le attività dei Poli tecnico professionali*
P. A. Bolzano			
P. A. Trento	AFP	in via di definizione	Connessione tra sistema Alta Formazione Professionale e formazione post diploma e IFTS in corso di valutazione (Gruppo di Lavoro provinciale)
Veneto	si	no	-
Friuli Venezia Giulia	si	si	Gli istituti scolastici di riferimento di entrambi gli ITS attivi sul territorio (industria meccanica e ICT) sono i medesimi del POLO formativo, evidenziando una rafforzamento dell'offerta in questi due settori
Liguria	si	si	IFTS programmati in coerenza con i percorsi formativi organizzati all'interno dei poli tecnico professionali**
Emilia Romagna	si	si	Relazioni individuate nell'ambito della rete politecnica
Toscana	si	si	L'area degli IFTS deve preferibilmente essere contigua alle figure professionali per le quali è stato prevista l'ITS
Umbria	si	no	-
Marche	si	si	La scelta è stata quella di distinguere gli ambiti IFTS da quelli interessati dagli ITS
Lazio	si	no	-
Abruzzo	si	si	Le indicazioni nell'avviso pubblico esplicitano che le specializzazioni devono tenere conto della fisionomia e dell'articolazione dei percorsi degli ITS in modo da evitare ridondanze
Molise	si	Previsti nel Piano triennale	Previsti nel Piano triennale
Campania	si	Previsti nel Piano triennale	Previsti nel Piano triennale
Puglia	si	si	Non esplicitata
Basilicata	no	Previsti nel Piano triennale	Previsti nel Piano triennale
Calabria	si	no	-
Sicilia	si	no	Le attività in corso costituiscono l'ultima tranche di azioni previste per la precedente programmazione. Non è al momento esplicitata la continuità o discontinuità tra ITS e eventuali IFTS
Sardegna	si	no	-

* I destinatari degli interventi IFTS sono stati inizialmente i soggetti fino a 29 anni; a partire dalla seconda annualità (2012-2013) il limite è stato innalzato fino a 35 anni. Il percorso è possibile anche a giovani assunti con contratti di apprendistato.

** Comitato regionale per l'istruzione e la formazione Liguria si esprime sul sistema educativo regionale, sul Piano triennale, sul Piano regionale per il diritto allo studio. Il Centro di servizio è stato costituito per supportare l'attività dei poli Formativi tecnico professionali, degli ITS e dei percorsi di formazione o alta formazione.

*** In adempimento al DPCM del 25 gennaio 2008.

Fonte: Elaborazione ISFOL su Piani Regionali e documenti collegati.

Il tentativo di lavorare sull'intero versante della formazione tecnica superiore, puntando su una offerta coordinata all'interno di *network* e partenariati molto ampi, è da ricondurre alla scelta di connet-

tere il sistema ordinamentale alle reti per la ricerca industriale, di avviare progetti pilota anche attraverso accordi con i fondi interprofessionali per la formazione continua, di implementare il numero di

stage e tirocini all'estero per favorire l'internaziona-

lizzazione dei mercati locali e di sperimentare progetti pilota per conseguire il titolo in apprendistato.

Tab. 4.1 Riepilogo corsi IFTS (rispondenti alle Linee guida del DPCM 25 gennaio 2008) per Regione e annualità di programmazione (val. ass.)

Regione	2007-2009 (800 ore) Realizzati	2009-2010 Realizzati	2010-2011 Realizzati	2011-2012 Realizzati	2012-2013 Realizzati	2013-2014 Realizzati	a.f. 2014/2015 Programm.	2013-2015 Programm. / in fase di avvio
Piemonte (1)	38	40	39	-	17	-	-	-
Lombardia (2)	-	-	-	23	22	22	56 (+1)	-
P. A. Trento	-	-	-	-	-	Previsti da piano ma non programmati		-
Veneto	-	11	-	-	-	-	-	-
FVG	-	10	10	8	-	-	-	57(4)
Liguria	16 (5)	-	-	-	-	-	1 (6)	-
Emilia Romagna	28	28	28	25	26	29	30 (7)	-
Toscana	-	22	21	21	19	21	-	-
Umbria	-	-	6	-	-	-	-	-
Marche	-	13	-	-	6 (8)	7 (9)	12	-
Lazio	-	65 (10)	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	-	-	-	-	-	4	(11)	-
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	-	14	-	-	-	-	-	-
Puglia	-	-	-	-	62 (12)	21 (13)	-	-
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia (14)	-	-	-	6	4	-	-	-
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	82	203	76	83	152	104	101	57

Fonte: elaborazione ISFOL su informazioni desunte da siti internet e documentazione regionale gennaio 2015

1. Per l'annualità di riferimento 2010/2011 erano stati programmati 40 corsi IFTS ma successivamente ne sono stati realizzati 39. Per l'annualità 2009-2010 ne erano stati programmati 41 e realizzati 40.
2. I corsi programmati per l'annualità 2011-2012 erano 24 (1 corso non ha avuto inizio). La prima annualità di programmazione 2011-2012 si è conclusa nei mesi di giugno-luglio 2012, mentre la seconda è stata avviata a settembre-ottobre 2012 e si è conclusa a luglio 2013. La terza infine con 22 corsi è stata avviata a settembre-ottobre 2013. Nei mesi di gennaio/febbraio 2014 sono stati avviati ulteriori 11 corsi che pur facendo parte della programmazione triennale 2013/2015 completano l'offerta per l'anno formativo 2014.
3. Non risultano corsi con standard di percorso dettati dall'adozione del DPCM del 25 gennaio 2008, riferibili né alla programmazione 2007-2009, né alla programmazione 2013-2015.
4. Per la Regione Friuli si tratta di una programmazione pluriennale 2013-2015; si tratta di 3 corsi per ciascuno dei 4 CR IFTS e 3 per soggetto post diploma per ciascun anno. Anno solare di riferimento di avvio prime attività formative è 2014 (seconda metà).
5. I corsi fanno riferimento al Piano Territoriale 2007-2009 ed hanno avuto una durata di 800/1000 ore.
6. Il corso si rivolge esclusivamente ad adulti che abbiano già maturato esperienze di lavoro per almeno 24 mesi nel settore sociale e si rivolge a 500 individui.
7. Corsi riferibili agli anni solari 2014-2015
8. I corsi programmati erano 7, di questi ne sono stati avviati 6 e si riferivano all'annualità di programmazione 2010-2011, quale seconda tornata riferita al primo triennio di programmazione

ne (insieme ai 13 programmati per l'annualità 2009/2010).

9. I corsi programmati si riferiscono all'annualità di programmazione 2013, quale prima annualità all'interno della nuova programmazione triennale 2013-2015.
10. Di quelli indicati, 33 corsi sono stati realizzati presso i Poli formativi IFTS e 32 corsi sono stati realizzati dai partenariati che hanno risposto ad avviso regionale.
11. Avviso pubblico emanato solo per la provincia dell'Aquila: poiché nessuna delle proposte progettuali pervenute è risultata idonea per il territorio della provincia dell'Aquila, la Regione ha emanato nuovo avviso pubblico per la candidatura di nuove proposte.
12. I 62 corsi programmati e approvati dalle Province sono stati avviati a partire dai mesi di dicembre 2012-gennaio 2013.
13. E' probabile che il numero sia destinato a crescere nell'anno 2014, in quanto questi 21 corsi programmati sono frutto degli avvisi pubblici emanati dalla provincia di Bari e Barletta Andria Trani, cui si aggiungeranno via via le attività delle altre Province.
14. Il dato si riferisce a corsi che rispondono a standard di percorso precedenti l'adozione del DPCM del 25 gennaio 2008. Ai 4 corsi realizzati presso i Poli IFTS si sarebbero dovuto affiancare ulteriori 41 corsi IFTS selezionati tra le proposte progettuali pervenute alla Regione a seguito dell'emanazione dell'avviso pubblico ma al momento non risulta avviata alcuna attività formativa.

Se molto è stato fatto per migliorare la struttura dell'offerta del sistema formativo, è comunque necessario ricordare che, al momento, lo stesso rimane espressione delle scelte programmatiche di poche Amministrazioni. È, forse, uno dei casi in cui il valore aggiunto della programmazione sul territorio non può essere misurato solo attraverso indicatori quantitativi riferiti al numero e al peso degli interventi. Il funzionamento del canale di IFTS, infatti, dipende soprattutto da aspetti qualitativi che si riferiscono alle connessioni con le reti territoriali già in essere.

Il canale IFTS, pur rivolgendosi ad un bacino di utenti potenzialmente molto ampio, costituisce solo una parte residuale nel panorama dell'offerta formativa nazionale. Si pensi a tal proposito che negli ultimi quattro anni solari sono stati realizzati

complessivamente, su tutto il territorio nazionale, circa 500 corsi IFTS.

A fronte dello sforzo compiuto in questi anni, rimangono alcune questioni aperte, tra cui:

- l'esigenza di rafforzare l'offerta in termini di continuità nel processo di programmazione e realizzazione dei percorsi;
- la necessità di disporre di finanziamenti tali da trasformare l'IFTS in una parte integrante del sistema ordinamentale;
- la capacità di sostenere il processo di orientamento per giovani e adulti interessati ad ampliare orizzontalmente le competenze acquisite in percorsi dell'istruzione quinquennale e/o ad ampliare verticalmente competenze acquisite in percorsi triennali e quadriennali.

Al momento, infatti, nonostante il processo di referenziazione delle competenze in esito ai percorsi abbia dato un impulso importante per iniziare a leggere il complesso dell'offerta di istruzione e formazione come un unico sistema ordinamentale nazionale, solo alcune Regioni garantiscono la programmazione di tutti i segmenti dell'offerta (triennali, quadriennali, IFTS, ITS, ecc.).

Per gli IFTS, ad esempio, secondo i Piani Territoriali per la programmazione fino al 2015, le Regioni che garantiscono l'offerta non sono attualmente più di dieci. Considerando l'esigenza di rispondere alla richiesta di tecnici intermedi del sistema Paese e contrastare forme di impoverimento del *know how* legate a momenti congiunturali, sarebbe forse necessario legare in modo più continuativo i percorsi formativi a piani industriali, processi di riqualificazione territoriale e linee di sviluppo.

Da questo punto di vista rimane la necessità di rispondere alle contingenze del fabbisogno formativo e professionale diversificando i percorsi in relazione a target differenziati (con una particolare attenzione anche agli adulti interessati all'acquisizione e manutenzione delle competenze di tipo tecnico e ad occupati interessati a importanti interventi di formazione continua o alla ricollocazione) anche attraverso la promozione di misure di coordinamento dentro i Poli tecnici professionali o all'interno dei network virtuosi attivi sui territori (Poli IFTS, Centri sperimentali, ecc.).

Inoltre, il quadro normativo entro cui si muove la filiera si arricchisce, ancora oggi, di due ulteriori elementi. Il primo si riferisce al processo di referenziazione delle qualificazioni nazionali, ormai porta-

to a termine e condiviso dagli attori istituzionali che collocano gli IFTS al IV livello del quadro EQF, al pari dei diplomi di scuola secondaria superiore e dei percorsi quadriennali che consentono il conseguimento del diploma di tecnico. Nonostante tale riconoscimento, il segmento IFTS soffre dell'assenza di programmazione ed erogazione in più territori, cosicché non risultano garantite le stesse opportunità formative a giovani e adulti residenti nelle diverse aree del paese.

Il secondo si riferisce alle innovazioni di sistema introdotte dalla Legge 13 luglio 2015, n. 107. La norma apre alla possibilità di accedere ai percorsi ITS anche a coloro, che pur non avendo il diploma di scuola secondaria superiore che consente l'accesso all'università, hanno conseguito la certificazione IFTS⁵⁴.

Tale normativa si innesta sul decreto legislativo inerente le tipologie contrattuali e la revisione della disciplina delle mansioni, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n.183. art.41, secondo cui, nell'ambito dell'Apprendistato per la qualifica, il diploma e la specializzazione professionale, in relazione alle qualificazioni contenute nel Repertorio (di cui all'articolo 1, comma 3), i datori di lavoro hanno la facoltà di prorogare fino ad un anno il contratto di apprendistato dei giovani qualificati e diplomati, che hanno concluso positivamente i percorsi.

Si moltiplicano in tal senso i possibili percorsi che il sistema offre per l'innalzamento almeno fino al V livello del quadro europeo delle qualifiche delle competenze di tipo tecnico professionalizzante andando, almeno sulla carta, a verticalizzare competenze tecnico e professionali di coloro che hanno scelto percorsi differenti da quello scolastico.

4.2 La partecipazione al sistema IFTS

Nell'ambito dell'attività di analisi del sistema di offerta di formazione tecnica superiore, l'Isfol, nel corso del 2015, ha avviato un'attività di monitorag-

gio sui percorsi IFTS promossi dalle Regioni e dalle Province Autonome.

Gli obiettivi dell'attività in oggetto erano molteplici, primo tra i quali offrire agli attori istituzionali coinvolti un approfondimento quantitativo e qualitativo sulle caratteristiche che questo specifico segmento della formazione tecnica superiore ha assunto negli ultimi anni; tale aspetto è ancora più significativo se consideriamo che, dall'atto istitutivo della filiera (Legge n. 144/99), il processo di ridisegno e ristrutturazione della formazione tecnica superiore è stato costante e volto a garantire un sistema di offerta formativa flessibile, altamente specializzante ed in grado di coniugarsi al meglio con le caratteristiche economiche e produttive dei diversi territori.

Va aggiunto che il Decreto Interministeriale del 7 febbraio 2013, ultimo intervento normativo in materia, ha ridisegnato il sistema di offerta di IFTS nel suo complesso attraverso la definizione di venti nuove certificazioni IFTS. La nuova mappa delle certificazioni IFTS, intercetta diversi settori professionali (manifatturiero, edile, tecnologico/informatico, commerciale turistico), e, in coerenza con la *mission* naturale della filiera, per gli utenti si configura da un lato come opportunità di accesso al mercato del lavoro, dall'altro come possibile *step* del personale percorso di specializzazione formativa.

A distanza di un paio di anni dalla messa a punto di un nuovo pacchetto di percorsi IFTS, si è ritenuto quindi necessario avviare un'attività di monitoraggio, funzionale ad una prima analisi dell'impatto del nuovo dispositivo nazionale nell'ambito delle programmazioni regionali riferite al triennio 2013/15. A fronte di questo importante processo di ristrutturazione della filiera da parte del Legislatore, l'offerta di IFTS non è si è presentata, negli anni, uniforme sul territorio nazionale; a partire dall'istituzione della filiera ad oggi, le amministrazioni regionali che hanno avviato percorsi di IFTS sono nove, come precedentemente ricordato: Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Abruzzo. A questo dato va aggiunta poi la diversa capacità, dimostrata a livello locale, di rendere questa tipologia di offerta formativa stabile e continuativa nel tempo. Tale aspetto, come si vedrà più nel dettaglio di seguito, è stato determinante nella fase della restituzione dei dati e della conseguente analisi.

Nell'ottica di rendere il monitoraggio sui percorsi IFTS un'attività sistematica, si è ritenuto opportuno prendere in considerazione esclusivamente quei percorsi regionali che, a prescindere dalla data di

⁵⁴ Legge 13 luglio 2015, n. 107 – art. a, comma 46 Istituti Tecnici Superiori - comma 46. "I giovani e gli adulti accedono ai percorsi realizzati dagli istituti tecnici superiori con il possesso di uno dei seguenti titoli di studio: a) diploma di istruzione secondaria di secondo grado; b) diploma professionale conseguito al termine dei percorsi quadriennali di istruzione e formazione professionale di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, compresi nel repertorio nazionale di cui agli accordi in sede di conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano del 27 luglio 2011".

avvio, fossero terminati nel corso del 2014. Assumendo come unità temporale le singole annualità, sarà possibile ripetere la medesima rilevazione anche nei prossimi anni e creare quindi i presupposti per elaborare una serie storica in grado di fornire un quadro conoscitivo più approfondito sulla filiera. Sul fronte metodologico, si è proceduto alla definizione di due diverse schede di rilevazione: la prima era finalizzata a trasmettere dati in forma aggregata per ciascuna figura professionale, la seconda consentiva l'invio dei dati in forma disaggregata per ciascun corso. In aggiunta a queste due opzioni, è stata offerta la possibilità alle Amministrazioni di inviare all'Isfol i propri database così da agevolare quanto più possibile la fase di compilazione da parte dei referenti regionali.

La scheda di rilevazione, nella sue diverse declinazioni, è stata elaborata cercando di comprendere le variabili maggiormente utili ad esplorare gli aspetti di maggiore interesse della filiera; nel dettaglio sono state richieste sia informazioni sulle caratteristiche del corso programmato, rilevando quindi la certificazione rilasciata in base alla normativa di riferimento, il numero di allievi o il soggetto erogatore del percorso.

La fase relativa alla raccolta dati ha presentato le maggiori criticità che, come accennato in precedenza, hanno riguardato essenzialmente la discontinuità tra le diverse programmazioni regionali: in primo luogo si conferma la presenza di un gran numero di Regioni che non prevede percorsi IFTS. Per quanto riguarda le Regioni che invece hanno programmato

percorsi di IFTS, solo tre (Emilia Romagna, Lombardia, Toscana) hanno potuto inviare i propri dati, in quanto i percorsi IFTS da loro promossi si erano conclusi nel 2014, così come previsto dall'impianto generale del monitoraggio; il restante gruppo di Regioni (Abruzzo, Campania, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Piemonte, Puglia, Umbria) pur disponendo di una programmazione IFTS, non hanno inviato dati in quanto i loro corsi erano ancora in essere. Ciò di fatto restituisce un quadro piuttosto frammentato sul panorama di offerta di IFTS a livello locale, laddove in alcuni contesti la definizione di un nuovo set di certificazioni (D.I. 2013) ha dato l'avvio ad una nuova programmazione, mentre in altri la tempistica è stata più articolata, tale da determinare poi uno slittamento in avanti dell'avvio dei corsi. Il quadro è arricchito da un ulteriore elemento emerso dalla rilevazione: come rappresentato nelle tabella che segue, in Toscana e in Lombardia nel corso del 2014 hanno avuto conclusione corsi relativi al repertorio IFTS definito dall'Accordo del 29 aprile del 2004, antecedente quindi al set di certificazioni previsto dal D.I. del 2013. Analizzando le diverse realtà territoriali, l'Emilia Romagna risulta essere l'unica Regione ad aver adeguato la propria offerta di IFTS secondo il nuovo impianto normativo; in Lombardia si registra una situazione composita che vede 11 percorsi riferirsi al nuovo repertorio e 23 al vecchio; in Toscana la totalità dei percorsi IFTS registrati (12) si riferisce al vecchio repertorio.

Tab. 4.2 Totale iscritti per Regione (anno 2014) (val. ass. e val. %)

Regioni	Corsi	Iscritti	di cui maschi	di cui femmine	N° Allievi Certificati	% Allievi Certificati
Emilia Romagna (Repertorio 2013)	29	639	434	205	473	74%
Lombardia (Repertorio 2013)	11	256	143	113	246	96%
Lombardia (Repertorio 2004)	23	527	343	184	514	98%
Toscana (Repertorio 2004)	12	281	116	165	185	66%
Totale	75	1.703	1.036	667	1.418	83%

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2015)

La tabella sopra riportata offre alcuni elementi utili a caratterizzare l'insieme dell'offerta IFTS: il primo elemento di interesse è dato dalla composizione di genere della platea degli allievi, composizione che vede una netta prevalenza dei maschi rispetto alle femmine sia in Emilia Romagna che in Lombardia, mentre in Toscana, in controtendenza, si registra una maggiore presenza femminile.

Passando al successo formativo, possiamo affermare che la maggior parte degli allievi che entrano

in un percorso IFTS arriva al termine del corso e ottiene l'attestazione. Ragionando sulle totale delle tre Regioni prese in esame, la percentuale di idonei è infatti molto alta, pari all'83% dell'universo. Scendendo ai dati territoriali, in Lombardia la quota degli insuccessi appare del tutto marginale, mentre nelle altre due Regioni tale percentuale, pur sempre contenuta, è leggermente più alta. Su questo aspetto è opportuno sottolineare che gli IFTS, incardinandosi in un segmento di offerta formativa

fortemente contiguo al mondo del lavoro, accolgono allievi potenzialmente appetibili dal mercato; è quindi presumibile che tra coloro che non arrivano all'idoneità siano presenti quanti hanno trovato un'occupazione durante il periodo formativo e in funzione di questo abbiano abbandonato il corso. Nelle tabelle sotto riportate viene offerto il dettaglio dei percorsi regionali IFTS conclusisi nel 2014. Se consideriamo l'offerta di corsi che attinge dal repertorio definito nel D.I. del 2013, rileviamo che

non tutte le figure professionali previste dal decreto hanno trovato applicazione nell'ambito delle programmazioni regionali: di fatto rispetto alle 20 previste, i percorsi IFTS che hanno dato luogo alle nuove certificazioni sono 14. Tra queste si nota la preminenza di due settori economico-professionali: la progettazione di applicazioni informatiche, specie in Emilia Romagna, e i corsi attinenti a tecniche di industrializzazione, sia a livello di progettazione che di realizzazione.

Tab. 4.3 Numero di corsi per Certificazione IFTS rilasciata per Regione (anno 2014) (Repertorio 2013) (val. ass.)

Certificazione previste dal D.I. 2013	Emilia Romagna	Lombardia	Totale
Tecniche di disegno e progettazione industriale	4	0	4
Tecniche di industrializzazione del prodotto e del processo	3	2	5
Tecniche di monitoraggio e gestione del territorio e dell'ambiente	0	1	1
Tecniche di organizzazione e gestione del cantiere edile	2	0	2
Tecniche di produzione multimediale	2	1	3
Tecniche di progettazione e realizzazione di processi artigianali e di trasformazione agroalimentare con produzioni tipiche del territorio e della tradizione enogastronomica	2	1	3
Tecniche innovative per l'edilizia	1	0	1
Tecniche per l'amministrazione economico-finanziaria	2	2	4
Tecniche per l'integrazione dei sistemi e di apparati TLC	1	0	1
Tecniche per la progettazione e lo sviluppo di applicazioni informatiche	5	1	6
Tecniche per la programmazione della produzione e la logistica	3	0	3
Tecniche per la promozione di prodotti e servizi turistici con attenzione alle risorse, opportunità ed eventi del territorio	2	2	4
Tecniche per la realizzazione artigianale di prodotti del made in Italy	1	0	1
Tecniche per la sicurezza delle reti e dei sistemi	1	0	1
altro	0	1	1
Totale	29	11	40

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2015)

Per quanto riguarda i corsi IFTS che traggono origine dal repertorio del 2004, anche in questo caso il repertorio non risulta saturato dall'offerta formativa; del resto si tratta di un set di certificazioni superato dalla nuova normativa e come tale in via di esaurimento. Passando alla natura di questi percorsi, registriamo una presenza significativa, so-

prattutto in Lombardia, di corsi aventi come oggetto il multimedia e la comunicazione in genere; per il resto c'è un'adeguata distribuzione che intercetta diversi settori economici tra cui la progettazione industriale, il settore agroindustriale, la sicurezza ambientale e l'impiantistica.

Tab. 4.4 Numero di corsi per Certificazione IFTS rilasciata per Regione (anno 2014) (Repertorio 2004) (val. ass.)

Certificazione previste dal D.I. 2004	Lombardia	Toscana	Totale
Tecnico superiore commerciale, per il marketing e per l'organizzazione delle vendite	0	2	2
Tecnico superiore della commercializzazione dei prodotti agricoli e agroindustriali	2	0	2
Tecnico Superiore della Logistica Integrata	1	0	1
Tecnico superiore della trasformazione dei prodotti agroindustriali	1	0	1
Tecnico superiore per il disegno e la progettazione industriale	2	1	3
Tecnico superiore per il marketing nel settore dei servizi finanziari	1	0	1
Tecnico superiore per il rilievo architettonico	1	0	1
Tecnico superiore per l'automazione industriale	2	0	2
Tecnico superiore per l'informatica industriale	1	0	1
Tecnico superiore per l'ambiente, l'energia e la sicurezza in azienda	1	2	3
Tecnico superiore per l'amministrazione economico-finanziaria ed il controllo di gestione	1	0	1
Tecnico superiore per l'industrializzazione del prodotto e del processo	0	1	1
Tecnico superiore per la comunicazione e il multimedia	4	1	5
Tecnico superiore per la conduzione del cantiere	2	0	2
Tecnico superiore per la conduzione e la manutenzione degli impianti	1	1	2
Tecnico superiore per la programmazione della produzione e la logistica	0	1	1
Tecnico superiore per la ristorazione e/o la valorizzazione dei prodotti territoriali e delle produzioni tipiche	2	0	2
Tecnico superiore per le telecomunicazioni	1	1	2
Tecnico superiore per il sistema di qualità del prodotto e del processo	0	2	2
Totale	23	12	35

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2015)

L'ultimo aspetto oggetto di analisi in questa sede è relativo alla tipologia di soggetto attuatore dei percorsi. Come rappresentato nella tabella che segue, i 75 corsi IFTS rilevati sono stati per lo più gestiti dalle agenzie formative e dagli istituti scolastici; del tutto minoritaria è la presenza di altre tipologie di soggetto quali fondazioni ITS e soggetti del Terzo

Settore. Disaggregando il dato a livello regionale si notano tendenze contrastanti: in Toscana e soprattutto in Emilia Romagna i soggetti attuatori dei corsi IFTS sono le strutture formative; in Lombardia sono invece gli istituti scolastici i soggetti maggiormente incaricati nell'attuazione dell'offerta di IFTS.

Tab. 4.5 Numero di corsi per Ente erogatore per Regione (anno 2014) (val. ass.)

Ente erogatore corsi IFTS	Emilia Romagna	Lombardia	Toscana	Totale
Agenzie formative	29	1	9	39
Fondazioni ITS	0	2	1	3
Istituti scolastici	0	30	2	32
Terzo settore	0	1	0	1
Totale	29	34	12	75

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2015)

CAPITOLO V

LA FORMAZIONE PER I LAVORATORI E PER LA POPOLAZIONE IN ETÀ ADULTA

5.1 Dimensione e caratteristiche della partecipazione degli adulti alle attività formative: alcune evidenze empiriche

La misurazione dei livelli di partecipazione della popolazione adulta alle attività di *lifelong learning*⁵⁵ e il relativo andamento nel tempo sono oggetto di sistematica attenzione da parte delle istituzioni europee da almeno quindici anni, fissando precisi parametri da raggiungere entro un arco di tempo stabilito⁵⁶. In realtà i risultati ottenuti non sono stati in linea con le aspettative e, soprattutto, sono ancora

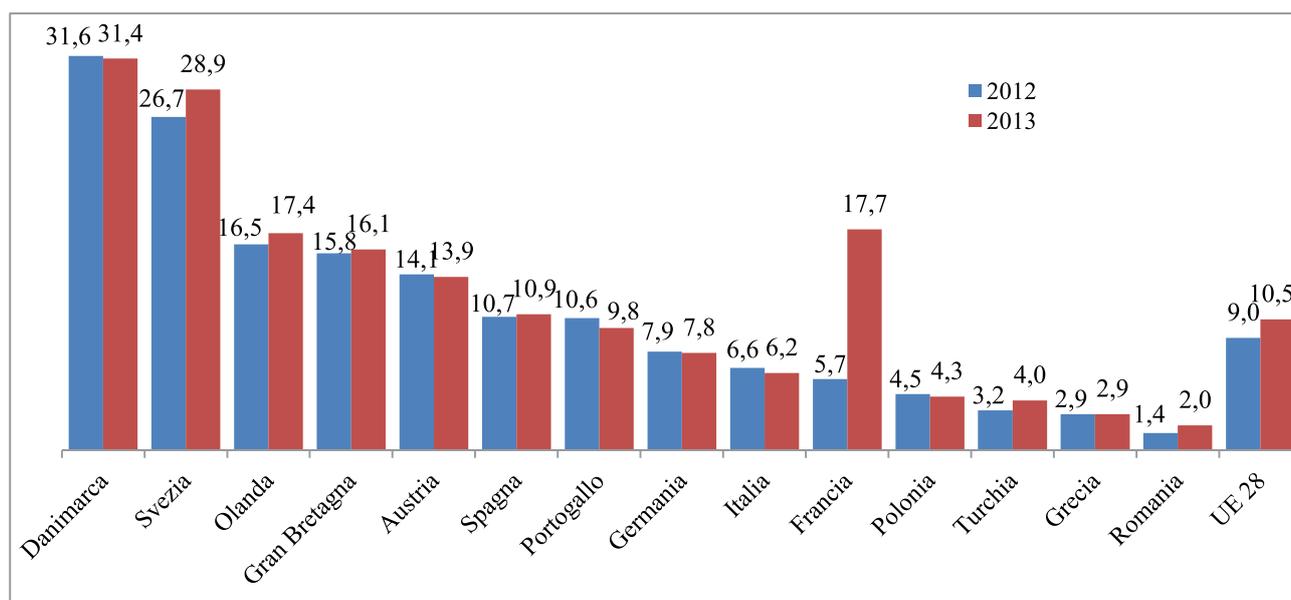
disomogenei tra i singoli Stati membri⁵⁷. Nel contempo, si andava ampliando anziché restringersi il divario tra i Paesi con i maggiori livelli di partecipazione e quelli con la minor propensione alla formazione lungo l'arco della vita. Tale stato di cose non è mutato nel corso degli anni e se nel suo insieme, pur lentamente, l'Europa sta avvicinandosi al raggiungimento dell'obiettivo del 15% entro il 2020, non bisogna dimenticare che dietro al dato medio continuano a nascondersi sensibili disallineamenti tra differenti blocchi di Paesi (Fig. 5.1).

⁵⁵ Quindi non solo a quelle di tipo più immediatamente professionalizzante o lavorativo; in realtà oggi si sta imponendo il concetto di *lifewide learning*, ovvero l'istruzione e la formazione che interessano tutti gli aspetti della vita e che possono avvenire in contesti molto differenziati e in diverse fasi della vita delle singole persone.

⁵⁶ Entro il 2020, ogni anno, dovrà essere coinvolto in attività di istruzione e/o formazione anche non professionalizzante in media non meno del 15% della popolazione 25-64enne.

⁵⁷ In origine l'obiettivo per il 2010 era stato fissato al 12,5%; dopo la conclusione anticipata della Strategia di Lisbona tale obiettivo è stato fissato al 15% da conseguire entro il 2020.

Fig. 5.1 Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista (raffronto 2012-2013 fra alcuni Stati e la media UE28) (val.%)



Fonte: Elaborazione ISFOL su fonte Eurostat LFS (dati aggiornati ad ottobre 2014)

NB. L'evidente incremento registrato in Francia è da imputare all'adozione nella rilevazione sulle forze di lavoro, a partire dal 2013, di una definizione di attività formativa più ampia (sostenuta da Eurostat) rispetto a quella precedentemente adottata dall'Istituto Nazionale di statistica francese; in virtù di tale cambiamento sono aumentati i corsi/percorsi di formazione che possono rientrare a pieno diritto nella composizione delle statistiche e, dunque, è cresciuto il numero di partecipanti⁵⁸ tanto in termini quantitativi che in rapporto alla popolazione di riferimento. Questi dati, in effetti, sono più coerenti con la mole di investimenti che in Francia sostengono la formazione per gli adulti (e quella continua in particolare) anche grazie all'adozione del diritto individuale alla formazione (DIF), ivi inclusa quella frequentata a prescindere dalle esigenze dell'organizzazione per la quale si lavora nel caso di partecipazione ad attività specificamente rivolte a occupati.

⁵⁸ L'INSEE ha adottato la definizione di Eurostat (che individua come formazione qualsiasi atto intenzionale di apprendimento che veda la presenza, anche non fisica, di un docente) a partire dall'indagine AES del 2012 e dall'anno successivo nelle rilevazioni trimestrali sulle forze di lavoro. Maggiori chiarimenti sono reperibili sul sito dell'INSEE www.insee.fr.

Ciò è imputabile ad una serie di fattori che tra loro si combinano in forme differenziate da paese a paese; dal 2008 in poi, inoltre, non si può trascurare il peso esercitato dalla crisi economico finanziaria, che ha colpito le economie più evolute del pianeta e che, in Europa, ha portato ad una profonda rimodulazione degli investimenti e, non di rado, a una rivisitazione della spesa complessivamente sostenuta da attori sociali, tanto pubblici quanto privati. Nel corso del 2013 i cittadini europei compresi nella fascia di età tra i 25 e i 64 anni che hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione sono stati complessivamente oltre ventinove milioni, pari al 10,5% della popolazione di età corrispondente. I paesi in cui la popolazione adulta partecipa maggiormente ad attività formative sono naturalmente quelli del Nord Europa e, segnatamente, quelli dell'area scandinava, seguiti dall'Olanda, dalla Gran Bretagna e dalla Francia; sono paesi in cui la propensione e la fruizione della formazione, al di là delle maggiori possibilità offerte, vengono percepiti

te come una sorta di dovere "civico" e vissute come un diritto per la persona e un fattore necessario per la creazione di professionalità qualificate.

Anche nel 2013 l'Italia rimane (né poteva ragionevolmente essere diverso) tra i paesi dove il livello di partecipazione è al di sotto della media europea. Nel nostro Paese, nell'arco di tale anno si è registrata la partecipazione media del 6,2%, cifra che tradotta in valori assoluti sta a significare oltre due milioni di persone in età compresa fra 25 e 64 anni di età; se il dato fosse già stato in linea con l'obiettivo fissato per il 2020, i partecipanti avrebbero dovuto essere quasi cinque milioni.

I dati presentati, pur ribadendo le cautele già espresse, nell'insieme confermano un quadro consolidatosi nel corso degli anni, che il Cedefop ha modellizzato in clusters:⁵⁹ alcuni paesi, quali Danimarca, Germania e Svezia, si segnalano per un elevato utilizzo di apprendimenti basati sul lavoro

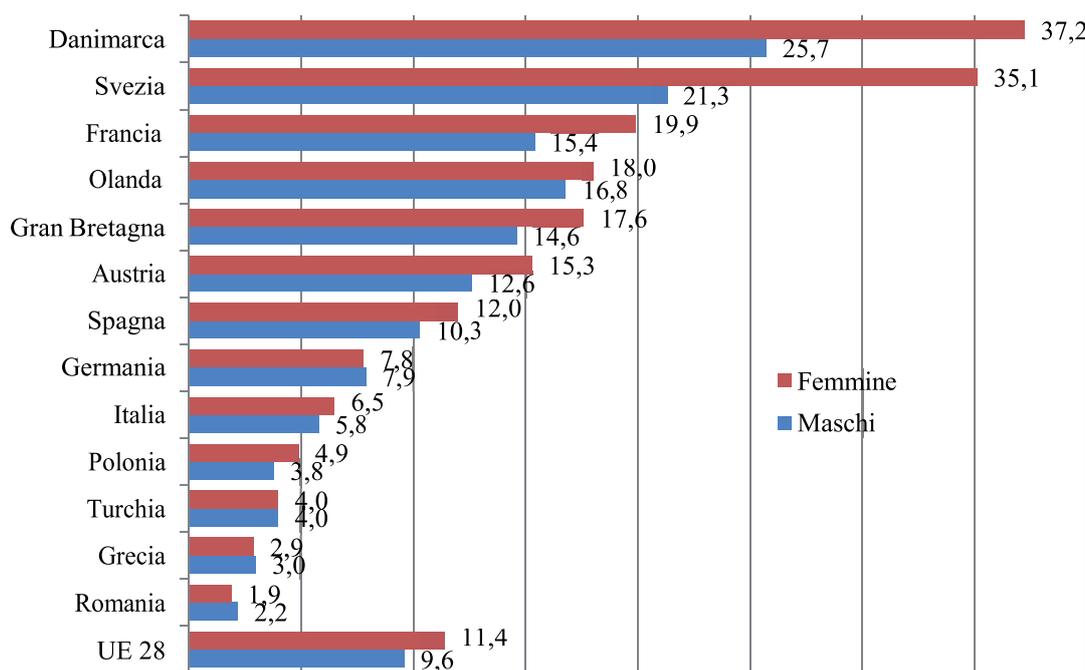
⁵⁹ Cedefop, *Monitoring ECVET in Europe*, 2012.

concomitante con una importante diffusione di organizzazioni di lavoro che favoriscono l'apprendimento ed alti livelli di innovazione; al capo opposto di tale clusterizzazione paesi quali Bulgaria, Polonia, Romania e altri invece registrano in modo combinato bassi livelli negli apprendimenti sul lavoro, nella presenza di organizzazioni che favoriscono l'apprendimento e nei livelli di innovazione. In un simile scenario l'Italia si connoterebbe per bassi livelli nella diffusione di apprendimenti sul lavoro e di organizzazioni facilitatrici, con un moderato livello di innovatività. Assieme alla Gran Bretagna, all'Irlanda, alla Spagna ed altri, dunque il nostro Paese presenterebbe le caratteristiche di un sistema socioeconomico che preferisce la replicabilità (pur se ad alto livello di professionalità impiegata) all'innovazione e alla diffusione sistematica delle conoscenze *work-based*. Un altro dato che trova conferme è la maggiore propensione alla formazione da parte delle donne di quanto avviene tra gli uomini (Fig. 5.2). È una caratteristica che contraddistingue tutte le realtà considerate, ad eccezione di

Turchia, Grecia e Romania, che tra gli Stati presi in esame sono oltretutto quelli che segnano i livelli di partecipazione più contenuti; i divari di genere più consistenti, invece, si registrano proprio nei Paesi dell'area scandinava, cioè quelli che vantano storicamente la più ampia propensione alla fruizione di percorsi di formazione lungo l'arco della vita. Nel Nord-Europa ciò è coerente in parte anche con la struttura occupazionale, mentre in altri contesti e specie in quelli mediterranei, la maggiore difficoltà a entrare nel mercato del lavoro, spinge le donne a fornirsi di maggiori competenze e/o di ritenere la formazione e l'istruzione come una sorta di attesa o di transito.

Queste ultime considerazioni sono senz'altro valide per l'Italia, anche considerando le profonde disparità nei tassi di occupazione per genere, che vedono un divario tra uomini e donne che arriva a superare i ventidue punti percentuali.

Fig. 5.2 Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista per genere e nazioni europee e media UE28 (anno 2013) (val. %)



Fonte: Elaborazione ISFOL su fonte Eurostat LFS (dati aggiornati ad ottobre 2014)

per quanto riguarda la partecipazione ripartita nelle diverse fasce di età, si osserva come questa, in tutti i Paesi, decresca con il crescere dell'età. Infatti, come noto è tra i più giovani (25-34 anni) che si riscontra il valore più elevato. Se si confrontano le diverse realtà nazionali si notano forti differenze,

per quanto queste tendano in genere a diminuire proprio in prossimità della classe più anziana; anche in questo caso è la Danimarca a presentare valori di partecipazione significativamente più elevati di quelli registrati negli altri Paesi, incluso il dato relativo alla popolazione più anziana, il cui valore

di 22,9% di 55-64enni in formazione è di gran lunga il più elevato anche rispetto alla fascia più giovane di quasi tutti i Paesi esaminati (Tab. 5.1). Nel complesso si evidenzia come nella maggior parte della realtà nazionali le politiche di *active aging*, spesso centrate anche su iniziative di formazione, non sembrano significativamente incidere sui comportamenti di persone e imprese. Le strategie operate di “trattenimento” nei luoghi di lavoro dei lavoratori più anziani nell’ambito delle riforme dei sistemi pensionistici, hanno in tal senso, posto un freno a qualsiasi politica di accompagnamento. Per quanto riguarda l’Italia si noterà, come in ogni fascia di età presa in considerazione, il grado di

partecipazione è sistematicamente al di sotto della media dei Paesi UE e che il livello di partecipazione crolla significativamente già a partire dalla classe 35-44 anni: questo dato aiuta a capire che anche nella classe di età precedente il grado di partecipazione sarebbe potenzialmente più contenuto, se non fosse per la presenza di significative quote di studenti universitari, sovente in ritardo rispetto al normale svolgimento del proprio percorso di studi; tale fenomeno è vero per tutti i Paesi, ma per l’Italia, in cui i tempi di permanenza all’università degli studenti sono mediamente più lunghi di quelli registrati all’estero, assume connotati di maggior peso.

Tab.5.1 Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l’intervista per classi di età (anno 2013) (val. %)

	25-34 anni	35-44 anni	45-54 anni	55-64 anni
Danimarca	44,2	31,3	28,7	22,9
Germania	18,0	6,9	5,0	3,0
Grecia	7,5	2,4	1,4	0,6
Spagna	18,7	11,5	8,2	5,3
Francia	22,7	19,7	16,6	11,8
Italia	13,2	5,3	4,3	2,9
Olanda	27,6	17,8	15,2	9,9
Gran Bretagna	20,0	17,1	15,8	10,7
UE28	16,9	10,5	8,7	5,7

Fonte: Elaborazione ISFOL su fonte Eurostat LFS (dati aggiornati ad ottobre 2014)

Passando a considerare il dato medio europeo ripartito per condizione rispetto al mercato del lavoro (Tab. 5.2), si nota una leggera prevalenza di occupati (11,3%), su disoccupati (10%) e inattivi (7,8%). Questo accade soprattutto in quei paesi

che presentano storicamente una struttura di servizi per il lavoro che si incontrano con una radicata propensione della popolazione alla manutenzione delle proprie competenze.

Tab.5.2 Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l’intervista per condizione occupazionale (anno 2013) (val. %)

	Occupati	Disoccupati	Inattivi
Danimarca	32,0	33,5	28,6
Germania	7,7	5,8	8,9
Grecia	2,8	2,7	3,3
Spagna	10,9	12,9	8,7
Francia	19,7	14,5	11,8
Italia	6,0	5,1	6,7
Olanda	19,3	16	9,9
Gran Bretagna	17,8	15,5	9,6
UE28	11,3	10,0	7,8

Fonte: Elaborazione ISFOL su fonte Eurostat LFS (dati aggiornati ad ottobre 2014)

Gli effetti della crisi, tuttavia, hanno sensibilmente innalzato i livelli di partecipazione dei disoccupati anche in realtà come la Danimarca, in cui ormai da qualche tempo è proprio per questa tipologia di utenza che sembra strutturarsi la maggior parte dell'offerta di percorsi. Va osservato che in questo Paese anche gli inattivi registrano tassi di partecipazione decisamente elevati, frutto di politiche di *welfare* che richiedono comunque una dose di proattività alla cittadinanza. In Italia, al pari di altre realtà, è invece quella degli inattivi la categoria che sembra maggiormente coinvolta in tipologie di formazione. Questo in effetti avviene anche in Germania, ma se ciò è frutto di investimenti mirati e tesi a innalzare il tasso di occupazione, in Italia è maggiormente legato ai comportamenti dei singoli, non ultima la già citata prolungata permanenza delle fasce più

giovani di popolazione all'interno del sistema universitario.

La correlazione diretta tra propensione alla formazione e alti livelli di istruzione è ormai assodata e ampiamente documentata; a questo si aggiunge una tendenza delle organizzazioni di lavoro a coinvolgere maggiormente i propri dipendenti già più qualificati (tendenza spesso funzionale in relazione al ruolo da essi ricoperto), con il risultato che le probabilità maggiori di accedere ad opportunità formative le hanno lavoratori con maggiori attribuzioni e competenze, mentre rischiano di venirne esclusi coloro i quali avrebbero più bisogno di interventi di formazione. Quanto detto è chiaro anche dai dati riportati nella tabella che segue, in cui tale tendenza accomuna tutti i paesi presi in considerazione, a prescindere dai livelli di partecipazione dei singoli contesti.

Tab. 5.3 Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista per livello di istruzione (anno 2013) (val. %)

	Fino alla secondaria inferiore e titoli successivi non diploma	Secondaria superiore e post secondaria (non titoli universitari)	Primo e secondo livello istruzione terziaria (titoli universitari e oltre)
Danimarca	22,1	28,1	40,9
Germania	3,1	6,8	12,3
Grecia	0,4	3,2	5,5
Spagna	4,5	11,1	19,8
Francia	8,0	15,1	28,7
Italia	1,6	7,5	14,6
Olanda	9,0	17,2	24,2
Gran Bretagna	7,7	13,7	23,4
UE28	4,4	8,7	18,6

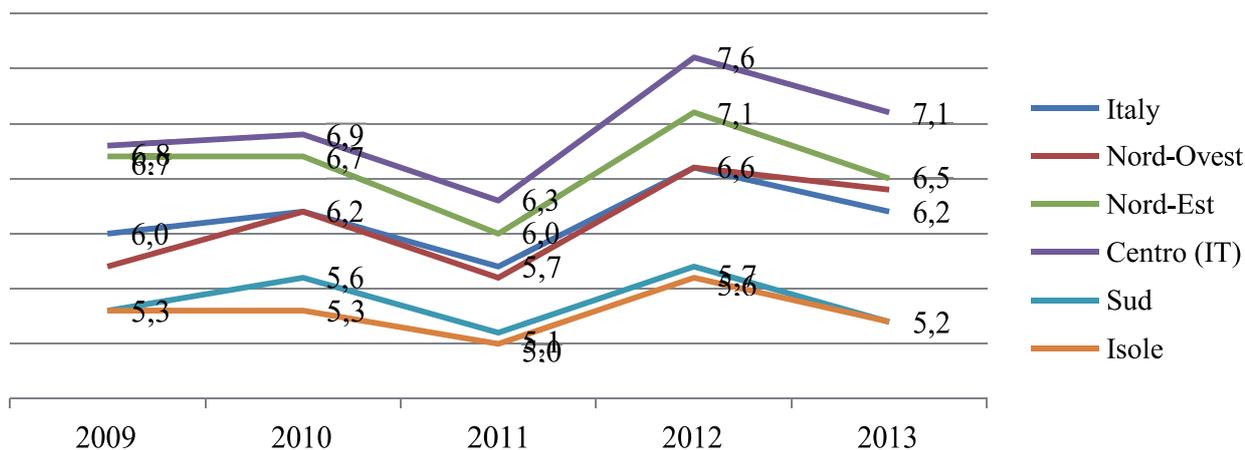
Fonte: Elaborazione ISFOL su fonte Eurostat LFS (dati aggiornati ad ottobre 2014)

Senza dubbio in Italia la domanda e l'offerta di formazione rivolta agli adulti, lavoratori o meno, necessita di una maggiore espansione; essa, infatti, raggiunge una fetta di popolazione ancora troppo esigua e, soprattutto se si parla delle fasce meno qualificate, praticamente irrilevante.

Negli ultimi anni, per contro, l'andamento della partecipazione anziché crescere progressivamente ha conosciuto continue oscillazioni, che hanno riguardato tutte le aree geografiche del Paese (Fig. 5.3). Nel 2013, la quota di popolazione che ha partecipato ad attività formative è scesa al 6,2%

rispetto al 6,6% registrato nel 2012 e riportandosi attorno ai valori usuali. La contrazione è avvenuta in tutte le aree geografiche in modo piuttosto evidente, con la parziale eccezione del Nord-Ovest in cui il dato è quasi stabile, anche per le massicce misure di sostegno che sono state organizzate in quell'area. Si conferma essere il Centro l'area in cui la popolazione è maggiormente coinvolta, mentre le aree meridionali si situano all'estremo opposto della scala.

Fig. 5.3 Andamento del benchmark su istruzione e formazione (popolazione adulta 25-64 anni) per macro-aree italiane (val. %)

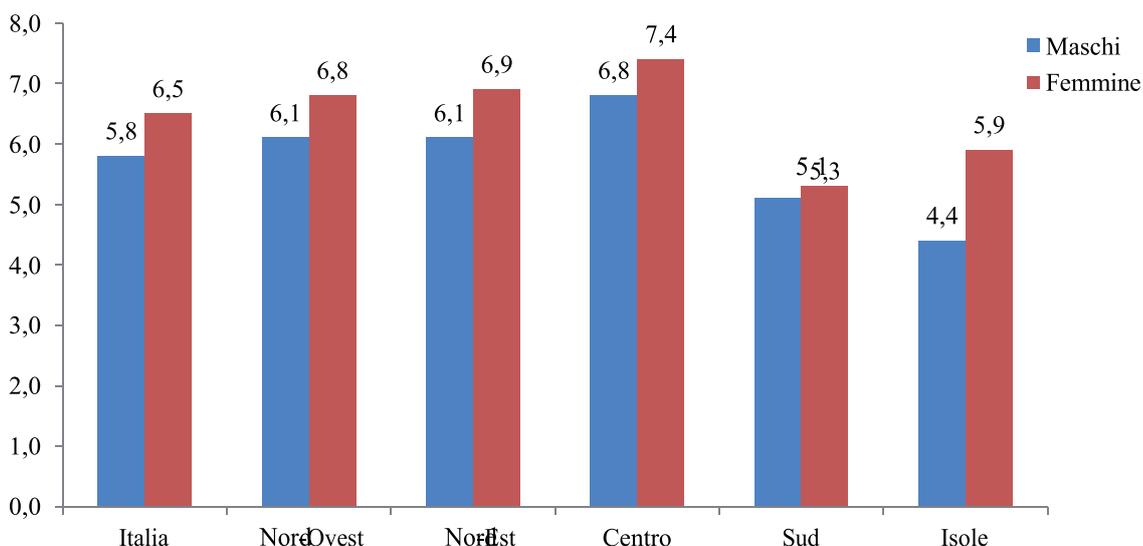


Fonte: elaborazione ISFOL su dati Eurostat LFS (dati aggiornati ad ottobre 2014)

Come già rilevato nella panoramica europea, sono le donne a frequentare maggiormente corsi e atti-

vità a carattere formativo e questo si ripresenta in tutte le aree del Paese.

Fig. 5.4 Popolazione 25-64enne per frequenza di corsi di studio e/o di formazione per area territoriale e genere (anno 2013) (val. %)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat RCFL, medie 2013

In ogni caso, è bene ribadirlo, siamo in presenza di livelli di coinvolgimento lontani da qualsiasi risultato auspicato e ancora una volta si evidenziano le difficoltà che incontrano le politiche di formazione finalizzate al rafforzamento delle competenze dei lavoratori e alla collocazione o ri-collocazione nel mercato sul lavoro di chi non lo è: da una parte è proprio la forza lavoro maschile, che rappresenta ancora il grosso dell'occupazione, che presenta maggiori carenze formative, mentre coloro che

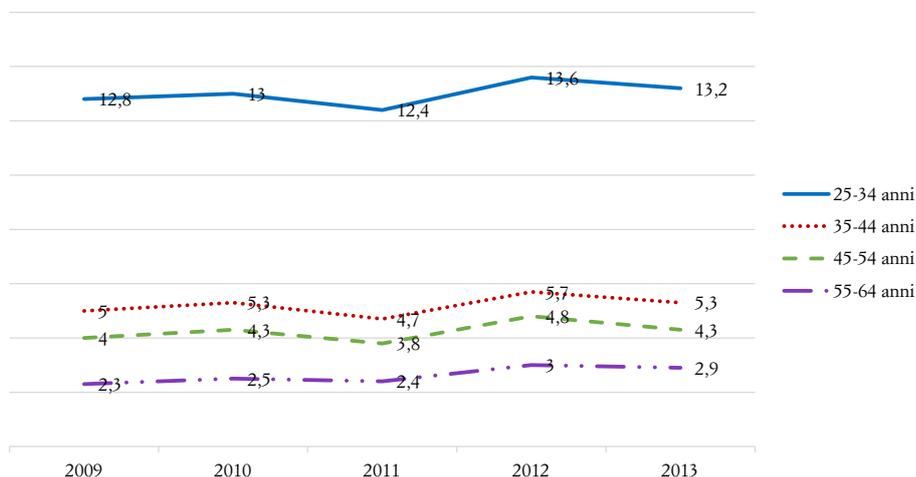
sono al di fuori, le donne, rimangono al margine nonostante siano dotate, in molti ambiti, di una propensione verso l'aggiornamento più in linea con le istanze del mercato e gli standard europei.

Lo stesso paradosso può essere evidenziato se si analizza il coinvolgimento per classi d'età (25-34 anni): la più giovane è mediamente più istruita e formata, ma è anche quella che fatica a inserirsi in modo qualificato e stabile nel mercato del lavoro. Inoltre si noterà come sia proprio quest'ultima clas-

se quella che fa costantemente registrare valori non lontani dagli obiettivi europei (13,2% nel 2013), alimentando ulteriormente quello che possiamo definire un doppio *processo di depauperamento* del patrimonio conoscitivo e di competenze generate dal sistema di istruzione e formazione: da un parte

rispetto al sistema del mercato del lavoro che continua a marginalizzare la forza lavoro più formata, dall'altra rispetto all'offerta formativa stessa che si avvita troppo spesso sugli stessi target senza avere la possibilità di favorirne il concreto ingresso nel mercato.

Fig. 5.5 Partecipazione ad attività di formazione e istruzione per classi di età (val. %)

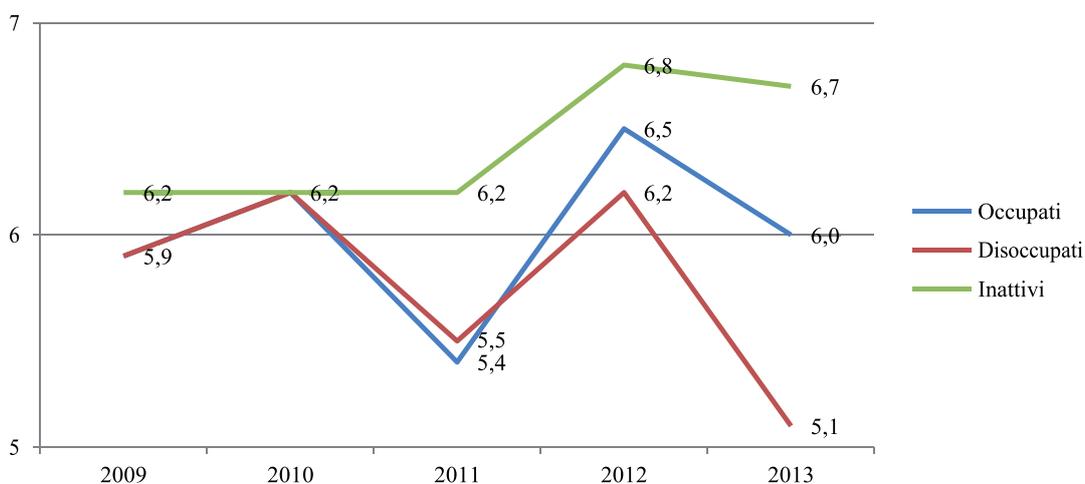


Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat RCFL, medie 2013

A conferma dello scarso peso che hanno avuto negli ultimi anni le misure di cassa integrazione in deroga, che prevedevano obbligatoriamente anche l'attivazione di servizi di formazione, spicca la contrazione degli ultimi dodici mesi proprio tra gli occupati (tra cui si annoverano i cassa integrati) che passano dal 6,5% del 2012 al 6,0% del 2013 (Fig.

5.6); tra i disoccupati la flessione nei livelli di partecipazione è ancor più marcata scendendo al 5,1% nel 2013 dal 6,2% del 2012, mentre sostanzialmente stabile rimane la quota di inattivi sul mercato del lavoro a partecipare ad attività formative e questa tipologia è ormai quella maggiormente coinvolta.

Fig. 5.6 Partecipazione ad attività di formazione e istruzione per stato occupazionale (val. %)

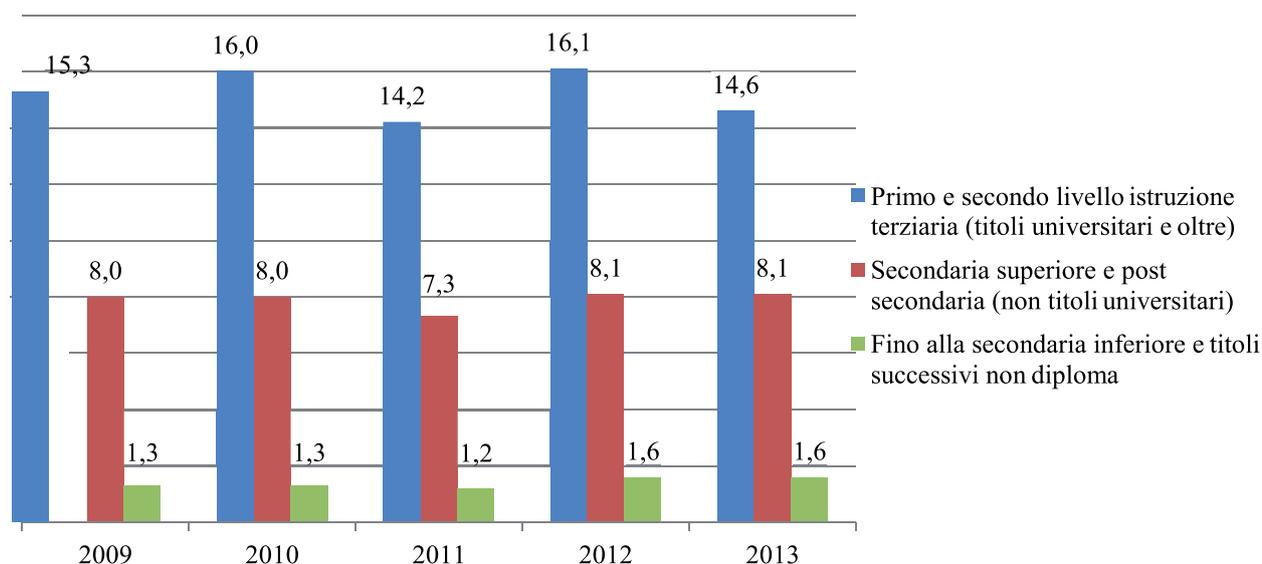


Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat RCFL

L'analisi incentrata sul livello di istruzione delle persone coinvolte nelle iniziative di formazione è quella che restituisce le differenze più rilevanti nei comportamenti rispetto alla partecipazione. Le maggiori oscillazioni sono imputabili ai detentori dei più elevati livelli di studio, ma sempre comunque su valori sensibilmente più elevati rispetto alla media, mentre le quote di partecipazione di quelli

con i livelli più bassi rimangono di fatto inalterate; invariato, nei fatti, rimane il gap di accesso fra la popolazione più istruita (14,6% tra i laureati nel 2013) e quella con i titoli di studio inferiori, con la popolazione in possesso di titoli di scuola secondaria superiore stabilmente su valori che fluttuano attorno all'8% medio annuo.

Fig. 5.7 Partecipazione ad attività di istruzione e/o formazione e istruzione per livello di istruzione (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat RCFL medie 2013

Sulla base di quanto riscontrato, nel 2013 un possessore di un titolo di scuola secondaria inferiore aveva una probabilità su sessantadue di essere coinvolto in un'attività formativa o di istruzione; tale possibilità saliva a una su dodici nel caso di possessori di titoli di scuola secondaria superiore e, nel caso di possessori di titoli universitari a una su sette

(tab. 5.4). Ancora una volta sono immaginabili le conseguenze sul mercato del lavoro, sia per quanti sono attivamente alla ricerca di un lavoro, sia per quanti sono occupati, soprattutto considerando i livelli di istruzione complessivamente non elevati della forza di lavoro italiana e la maggior diffusione di ruoli esecutivi.

Tab. 5.4 Popolazione 25-64 anni: ripartizione per livelli di titolo di studio, benchmark europeo su istruzione e formazione, popolazione coinvolta nella formazione e istruzione e probabilità di coinvolgimento in iniziative di formazione e istruzione (dati riferiti al 2013)

	Popolazione per livello titolo di studio al 1.01.2013	Popolazione coinvolta in formazione e istruzione (Medie 2013)	Popolazione coinvolta in formazione e istruzione in rapporto alla popolazione (valore %)	Probabilità di coinvolgimento
Fino alla secondaria inferiore e titoli successivi non diploma	14.135.000	226.160	1,6	1 su 62
Secondaria superiore e post secondaria (non titoli universitari)	13.912.000	1.126.872	8,1	1 su 12
Primo e secondo livello istruzione terziaria (titoli universitari e oltre)	5.458.000	796.868	14,6	1 su 7

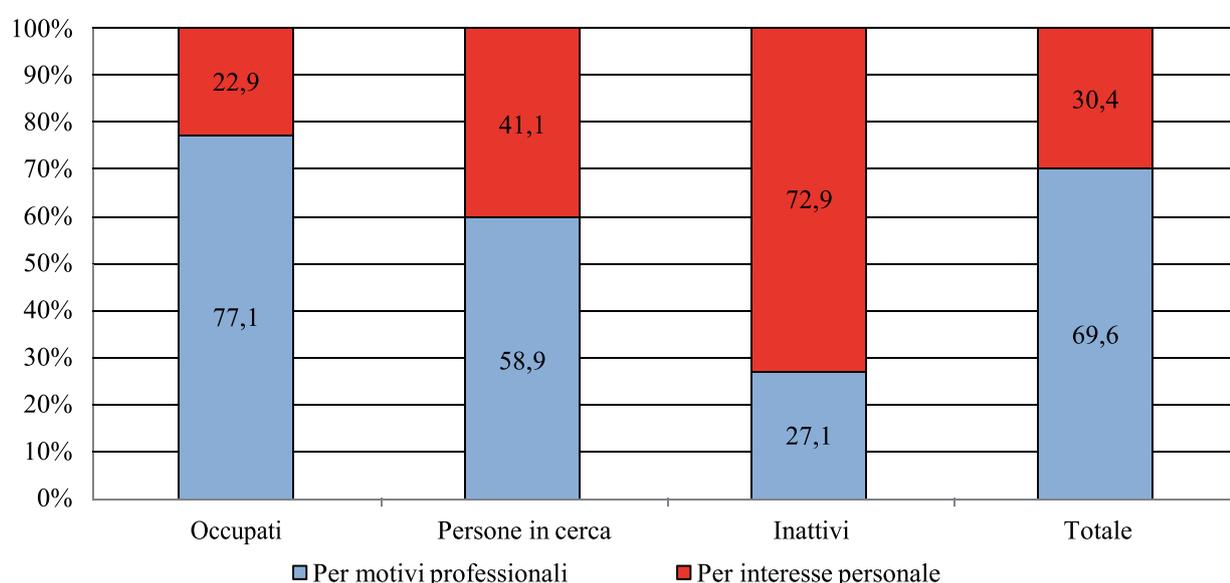
Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat RCFL

In passato è già stato constatato che la scarsa fruizione in impresa e al di fuori di essa delle iniziative di formazione è un problema che investe il sistema culturale ed educativo, meritando perciò risposte di tipo non ordinario: l'alternativa è, altrimenti, la perdita di competitività progressiva nei confronti di tutti quei paesi che riescono a valorizzare la propria forza lavoro a partire dal potenziamento delle competenze di base e a caratterizzare la formazione in termini di virtù civica e di diritto da garantire per ogni cittadino.

Il 69,6% dei partecipanti ad attività formative ha espresso motivazioni di tipo professionale e il rimanente 30,4% legate a interessi personali (Fig. 5.8).

Tuttavia le motivazioni che spingono a frequentare un corso di formazione sono profondamente influenzate dalla condizione professionale o, più in genere, dalla collocazione rispetto al mercato del lavoro; non sorprende quindi che tra gli occupati il 77,1% dei partecipanti dichiara motivi di natura professionale a fronte del restante 22,9% spinto a iscriversi da interessi personali. La quota di occupati scende al 58,9% tra quanti sono in cerca di occupazione e al 27,1% tra gli inattivi sul mercato del lavoro; tra questi ultimi, infatti, il 72,9% ha assertedo di partecipare a corsi di formazione professionale, o di altro tipo, per interessi personali percepiti come estranei a questioni professionali.

Fig. 5.8 Popolazione 25-64enne che frequenta corsi di formazione (professionale e ultraformazione) per stato occupazionale e tipo di motivazione alla partecipazione in Italia (val.%)

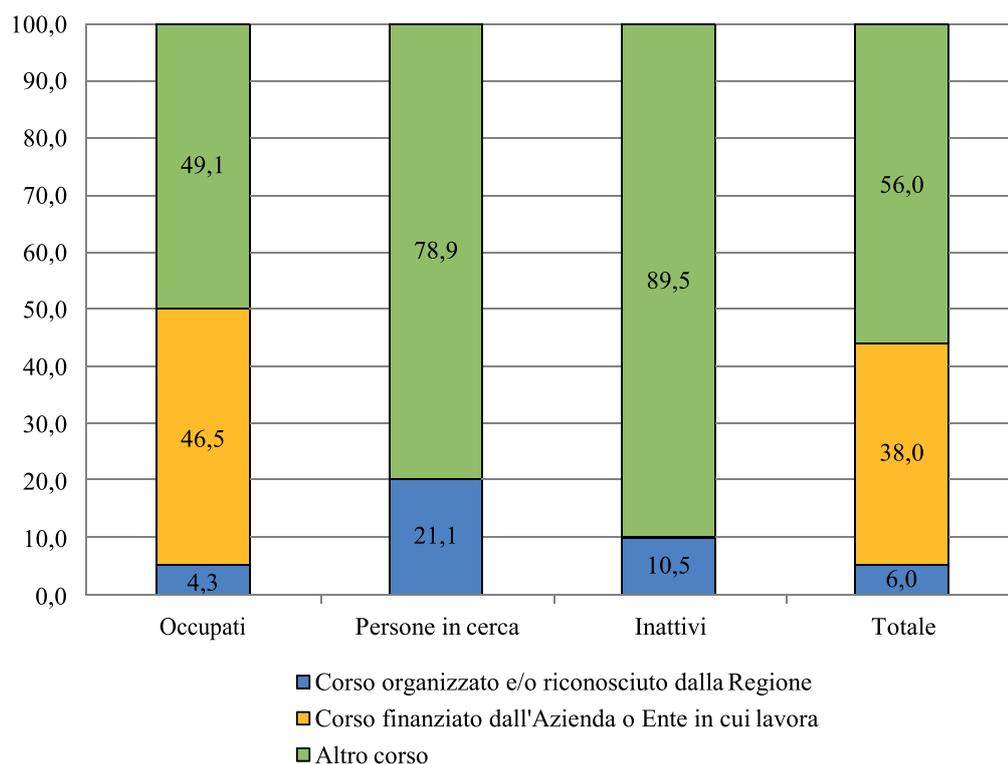


Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat RCFL, medie 2013

Il metodo di formazione tradizionale, nella forma corsuale, viene scelto, in particolare, proprio dai formati occupati (il 70% delle iniziative, a fronte del 22% appena degli inattivi). In realtà se si analizza il dato (Fig. 5.9), si osserva come un ruolo fondamentale nella diffusione dei corsi tradizionali venga svolto proprio dalle imprese. Infine, non irrilevante sembra il ruolo svolto dai corsi finanziati dal sistema regionale pubblico: particolare rilievo assumono tra i disoccupati in cerca di lavoro. In considerazione anche del dato precedente si rileva come vi sia ormai un sistema integrato di interventi

su target specifici; se da una parte l'impresa interviene soprattutto sui lavoratori, dall'altra è il sistema pubblico che concentra gran parte delle risorse sugli altri segmenti di popolazione. Si tratta di un modello di integrazione spesso non governato, che per molti aspetti si è rafforzato a seguito del ruolo crescente assunto dai Fondi interprofessionali per le imprese da un lato, e da una oggettiva diminuzione delle risorse per la formazione (sia pubbliche che private) dall'altra.

Fig. 5.9 Popolazione 25-64enne che frequenta corsi di formazione per condizione e tipo di corso professionale in Italia (val. %)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat RCFL, medie 2013

5.2 Gli strumenti di sostegno alla formazione continua

5.2.1 L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le risorse destinate allacrisi

L'ammontare complessivo del contributo dello 0,30% (fonte primaria per il finanziamento delle iniziative di formazione continua) subisce delle si-

gnificative oscillazioni negli anni (a causa delle modifiche normative, delle dinamiche occupazionali e contrattuali, ma soprattutto per i tempi variabili con cui si manifestano i risultati dell'azione di recupero contributivo posta in atto dall'Inps). Complessivamente si va da un minimo registrato di 717 milioni di euro del 2008, a fronte di un massimo di oltre 868 milioni di euro del 2012.

Tab. 5.5 Andamento dell'ammontare dello 0,30 % (anni 2008-2014)* (val. ass.)

Annualità	Fondi paritetici interprofessionali	Fondo di rotazione	Fondo delle Politiche Comunitarie	Per ammortizzatori in deroga/ funzione anticrisi	Totale gettito 0,30%
2008	432.453.841,94	168.490.500,00	116.368.500,00		717.312.841,94
2009	493.234.735,55	142.573.295,27	85.300.788,70	100.000.000,00	821.108.819,52
2010	543.652.198,83	36.628.559,21	60.785.250,00	150.000.000,00	791.066.008,04
2011	551.647.070,70	17.601.261,87	25.000.000,00	150.000.000,00	744.248.332,57
2012	617.260.630,22	179.986.570,94	70.864.749,15		868.111.950,31
2013	415.374.353,32	35.684.795,57	6.250.000,00	328.000.000,00	785.309.148,89
2014*	445.315.198,06	77.500.000,00			522.815.198,06
Totale periodo	3.498.938.028,62	658.464.982,86	364.569.287,85	728.000.000,00	5.249.972.299,33

Nota: *il 2014 è aggiornato a settembre e non ancora decurtato delle risorse previste in funzione anti-crisi per gli ammortizzatori in deroga.

Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS

Per il sostegno al reddito dei lavoratori delle aziende in crisi, il decreto interministeriale 83473 del 1 agosto 2014 ha rifinanziato gli ammortizzatori sociali in deroga per i lavoratori in cassa integrazione e in mobilità per un ammontare complessivo di 1,720 miliardi. Tale fabbisogno è stato incrementato (rispetto alla legge di stabilità del 2014) di ulteriori 320 milioni perlopiù a valere proprio sullo

0,30%: in particolare il decreto interministeriale definisce le risorse detratte dalla dotazione dei Fondi Interprofessionali quantificandole in 92,4 milioni di euro e delegando a ulteriori provvedimenti l'esatta determinazione dei tagli operati sempre a valere sullo 0,30%. Il provvedimento di agosto si aggiunge ad altre detrazioni operate a partire dal 2009 (Tab. 5.6).

Tab. 5.6 Risorse dello 0,30% utilizzate per il contrasto alla crisi (dal 2009 al 2013) per fonte normativa (val. ass.)

	2009	2010	2011	2013	Totale per voci
Trasferimento allo Stato art. 19 legge 2/09	100.000.000	150.000.000	150.000.000		400.000.000
Trasferimento al Ministero del Lavoro per CIG deroga				246.000.000	246.000.000
Trasferimento allo Stato ex L. 228/12, art 254				82.000.000	82.000.000
Totale per la "crisi"	100.000.000	150.000.000	150.000.000	328.000.000	728.000.000

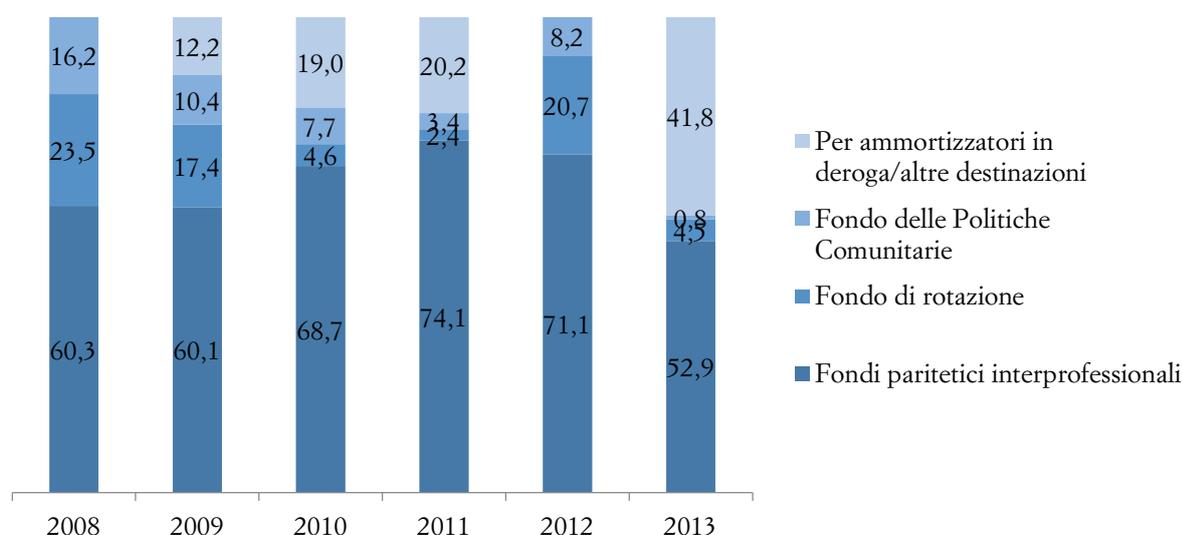
Fonte: elaborazioni ISFOL su dati INPS

Naturalmente la ripetuta decurtazione delle risorse non incide soltanto sulla dotazione dei Fondi Interprofessionali ma anche su quella del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e, per questa via, su quella delle Regioni che, di fatto, hanno ridotto drasticamente i finanziamenti a sostegno della formazione dei lavoratori e delle imprese realizzati attraverso la legge 236/93, fino quasi ad annullarle in alcuni casi.

La distribuzione dello 0,30% ha subito quindi notevoli cambiamenti (Fig. 5.10). Fino al 2011 si

è assistito ad un costante incremento della quota di risorse attribuite ai Fondi interprofessionali. Nel 2013 gli interventi anticrisi hanno assorbito circa il 42% del totale. Si assottiglia, quasi annullandosi, il peso delle risorse destinate al Fondo delle Politiche Comunitarie (che cofinanzia normalmente il FSE) e il Fondo di Rotazione destinato in gran parte al finanziamento della Legge 236/93 ed altre destinazioni decise dai Ministeri competenti via via in base a specifiche esigenze.

Fig. 5.10 Ripartizione percentuale dell'ammontare dello 0,30% per destinazione (anni 2008-2013)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS

5.2.2 I Fondi interprofessionali

Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese

Continua il progressivo incremento delle adesioni delle imprese ai Fondi interprofessionali, nonostante in alcuni territori e ambiti settoriali si sia ormai vicini al 100%. A più 10 anni dall'avvio dei primi Fondi, le adesioni si estendono anche tra le micro-imprese e in quei territori e settori storicamente meno sensibili alla necessità degli investimenti formativi.

Una prima informazione riguarda lo stato delle adesioni complessivamente maturate a settembre

2014, presenti nella banca dati INPS Uniemens, al lordo di tutte le unità di imprese “cesstate” e di quelle considerate “sospese” (Tab. 5.7). Il numero complessivo delle adesioni “lorde” ammonta a circa 1,120 milioni, con un incremento rispetto al 2013 di circa l'8%. Ai fini di una valutazione della dimensione delle adesioni si consideri anche l'aggregazione di quelle definite cessate e sospese che hanno raggiunto, a livello cumulato (ossia nei diversi anni di osservazione della banca dati), circa 450 mila unità: tra di esse, oltre ad imprese effettivamente cessate, ve ne sono anche alcune che sono risultate sospese per un periodo di tempo e che hanno ripreso a versare il contributo dello 0,30%.

Tab. 5.7 Unità di imprese aderenti, cessate e sospese (settembre 2014) (val. ass.)

Fondi	Cod. INPS	Adesioni	Cessate	Sospese
Fo.In.Coop	FOIC	32	2	12
FonArCom	FARC	127.238	18.750	17.664
Fon.Coop	FCOP	21.539	5.511	2.107
Fon.Ter	FTUS	70.087	30.947	9.733
Fond.Agri	FGRI	133	21	37
Fond.E.R	FREL	12.426	1.727	956
Fondazienda	FAZI	2.886	957	658
Fondimpresa	FIMA	195.032	37.343	19.125
Fonditalia	FEMI	56.517	5.103	10.244
Fondolavoro	FLAV	2.671	162	384
Fondo Artigianato Formazione	FART	255.498	103.929	32.267
Fondo Banche e Assicurazioni	FBCA	1.710	417	110
Fondo Formazione PMI	FAPI	54.314	19.996	8.972
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	FPSI	1.243	111	44
Fondoprofessioni	FPRO	57.440	14.125	5.415
For.Agri	FAGR	3.823	464	262
For.Te	FITE	176.295	64.493	20.346
Formazienda	FORM	54.850	5.150	5.952
Totale Fondi dipendenti		1.093.734	309.208	134.288
Fondir	FODI	5.912	1.860	251
Fondirigenti	FDIR	19.810	5.662	756
Fondo Dirigenti PMI	FDPI	715	203	29
Totale Fondi dirigenti		26.437	7.725	1.036
Totale		1.120.171	316.933	135.324

Fonte: Elaborazione ISFOL su dati MLPS/INPS (banca dati Uniemens)

Nella banca dati INPS continuano ad essere presenti anche le adesioni relative ai tre fondi commissariati (Fondazienda, Fond.Agri e Fo.in.Coop).

Come già evidenziato nel precedente Rapporto, la banca dati Uniemens riporta sia le matricole INPS, che coincidono territorialmente con le unità pro-

duttive di riferimento, sia i codici fiscali univoci per impresa.

Si osserva come le matricole (926mila) siano circa il 6,5% in più rispetto alle imprese effettive, oltre 869mila. La differenza tra le due dimensioni si accentua per quei fondi ove è forte la presenza di

grandi imprese che hanno più unità locali (quindi più matricole INPS), come il caso di Fondo Banche Assicurazioni, Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali e Fonder, dove lo scarto è superiore al 20%. Al contrario, nel caso in cui il peso delle mi-

cro-imprese è fortemente caratterizzante il profilo delle adesioni si riscontra, nei fatti, una coincidenza tra le due dimensioni come nel caso di Fondo Artigianato Formazione, Formazienda e Fondoprofessioni.

Tab. 5.8 Imprese aderenti: codici fiscali e relative matricole INPS (settembre 2014) (val. ass.)

Fondi	Codici fiscali (numero imprese)	Matricole INPS (unità produttive)
Fon.Ar.Com	116.050	122.777
Fon.Coop	16.039	18.862
Fon.Ter	48.143	50.762
Fond.E.R.	7.999	11.611
Fondazienda	2.693	2.795
Fondimpresa	160.657	178.281
For.Agri	3.339	3.649
Fondo Artigianato Formazione	185.118	189.093
Fondo Banche Assicurazioni	1.302	1.599
Fondo Formazione PMI	41.615	44.117
Fondoprofessioni	49.193	50.527
FormAzienda	51.822	53.972
For.Te	129.003	138.427
Fonditalia	53.333	56.028
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	584	836
Fo.In.Coop	31	32
FondoLavoro	2.445	2.677
FondAgri	128	141
Totale fondi per dipendenti	869.494	926.186
Fondir	4.573	5.004
Fondirigenti	14.967	16.632
Fondo Dirigenti PMI	624	640

Fonte: elaborazione ISFOL su dati MLPS/INPS (banca dati Uniemens)

Per quanto riguarda i dati relativi alle imprese del settore agricolo il versamento del contributo dello 0,30% avviene attraverso il modulo Dmag, per la dichiarazione della manodopera agricola OTI (Operai a Tempo Indeterminato) ed OTD (Operai a Tempo Determinato). Come si osserva, dalla tabella sottostante gli OTD, per le caratteristiche di stagionalità del settore, sono la maggior parte dei lavoratori agricoli: questi nell'arco di un anno possono lavorare per più imprese. Nel caso specifico

l'INPS per l'attribuzione degli OTD agli specifici Fondi fa riferimento all'ultimo modello compilato. Come prevedibile il fondo specifico di settore, il For.Agri, polarizza in modo significativo sia l'adesione delle imprese (84% del totale delle aziende con adesione attiva) che quella dei dipendenti (61,1% degli OTD e 51,1% degli OTI). Si tratta di dati che nel loro complesso vanno sommati, al netto delle considerazioni sulle caratteristiche contrattuale, ai dati contenuti nella banca dati Uniemens.

Tab. 5.9 Imprese aderenti e relativi lavoratori del settore agricolo (Aggiornamento Novembre 2014) (val. ass.)

Fondi	Numero aziende con adesione attiva	Numero aziende aderenti che hanno inviato DMAG nel 2013	Numero di lavoratori dichiarati nei DMAG del 2013	
			OTD	OTI
For.Agri	83.372	47.327	249.282	31.821
Fondirigenti	17	13	48	2
For.Te.	444	323	9.740	207
Fondir	3	2	2	
Fon.Ar.Com.	4.094	2.885	21.431	7.469
Fondo Formazione PMI	64	45	923	120
Fondo Dirigenti PMI	2	1	1	
Fondo Artigianato Formazione	135	100	879	176
Fon.Coop	1.164	955	26.861	8.902
Fon.Ter.	137	192	1.058	56
Fond.E.R.	196	95	874	234
Fondoprofessionisti	357	266	1.967	69
Fondimpresa	3.866	2.741	45.243	9.095
Fondazienda		11	26	10
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	7	6	57	
Fondo Banche Assicurazioni	2	2	3	
Formazienda	1.524	762	5.619	1.659
Fon.Ar.Com	2.496	1.377	35.912	1.822
Fond.Agri		198	1.200	89
Fondolavoro	1.413	1.009	5.929	41
Fo.In.Coop				
Totale	99.293	58.310	407.055	61.772

Fonte: INPS elaborazione su banca dati DMAG

Nelle tabelle seguenti, ai fini dell'elaborazione delle caratteristiche specifiche delle imprese aderenti sono state considerate tutte le matricole INPS contenute nella sola Banca dati Uniemens, al netto delle sole realtà registrate nella banca dati come "cessate definitivamente". Sono perciò incluse anche quelle definite in situazione di "sospensione", e "cessate provvisorie".

Complessivamente il sistema fondi rappresenta ormai il 69% delle imprese potenzialmente aderenti (869.000 imprese) e l'83% dei dipendenti (oltre 9,5 milioni)⁶⁰.

Rispetto al 2013 l'incremento di adesioni è stato pari al 9,5% per quanto riguarda le matricole e del 7,3% per i relativi dipendenti (Tab. 5.10). Si tratta di uno degli aumenti più significativi degli ultimi anni, a dimostrazione di come sia ancora forte la capacità di attrazione del sistema dei fondi. Crescono più della media Formazienda (+50%), Fondo

Formazione Servizi Pubblici Industriali (+40,3%), Fonditalia (+23,8%) e Fon.Ar.Com (+23,7%), che, radicati inizialmente solo in alcuni territori, hanno iniziato a diffondere la loro presenza in tutte le Regioni. I fondi che hanno avviato l'attività nel periodo 2004-2005 mantengono sostanzialmente stabile la loro base di adesioni, con l'eccezione di Fondimpresa che cresce di oltre il 9%. Le dinamiche di crescita riscontrate rendono palese l'esistenza di vere e proprie strategie di "mercato": si tratta di un reale regime di competizione tra fondi, che come tale apporta sia benefici che potenziali criticità. Spesso la competizione su un determinato territorio o settore non facilita la promozione di azioni durature e di sistema, spingendo verso il finanziamento di iniziative spot e a corto respiro strategico.

A conferma di tale dinamismo il processo di mobilità delle imprese tra i fondi, ha riguardato fino a settembre 2014 oltre 126.532 unità, ossia circa il 13,3% del complesso delle aderenti: proprio i fondi in precedenza indicati sono quelli che hanno i maggiori saldi attivi tra adesioni "uscenti" e quelle "entranti". Si rammenta che la mobilità delle adesioni

⁶⁰ Il calcolo del livello di adesione, sia rispetto alle imprese potenziali che al relativo numero di dipendenti privati, viene quest'anno calcolato rispetto all'universo espresso dall'archivio Istat Asia 2011.

delle imprese tra fondi è sempre stata possibile e riguarda tutte le tipologie di imprese, al contrario della portabilità parziale delle risorse che è stata in-

trodotta per le medie e grandi imprese di fatto dal 2010.

Tab. 5.10 Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti al netto delle cessazioni definitive (settembre 2014)* (val. ass.)

Fondi	settembre 2014	
	Adesioni – Matricole INPS	dipendenti
Fon.Ar.Com	122.777	710.975
Fon.Coop	18.862	495.914
Fon.Ter	50.762	297.799
Fond.E.R.	11.611	119.539
Fondazienda	2.795	8.736
Fondimpresa	178.281	4.404.550
For.Agri	3.649	24.356
Fondo Artigianato Formazione	189.093	683.067
Fondo Banche Assicurazioni	1.599	493.455
Fondo Formazione PMI	44.117	318.427
Fondo Professioni	50.527	167.005
FormAzienda	53.972	294.291
For.Te	138.427	1.279.598
Fonditalia	56.028	242.230
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	836	80.557
Fo.In.Coop	32	242
FondoLavoro	2.677	9.281
FondAgri	141	484
Totale Fondi per dipendenti	926.186	9.630.506
Fondir	5.004	
Fondirigenti	16.632	
Fondo Dirigenti PMI	640	
Totale Fondi per Dirigenti	22.276	
Totale	948.462	

Nota: *I dati si riferiscono al numero di matricole di imprese aderenti al netto delle cessate definitive e al lordo delle imprese sospese delle cessate provvisorie. L'elaborazione è stata realizzata tenendo presente lo stock INPS fino al 3.11.2011 e alle cosiddette nuove adesioni.

Fonte: elaborazione ISFOL su dati MLPS/INPS (banca dati Uniemens)

La crescita consistente delle adesioni ha un suo primo riflesso nella dimensione media degli aderenti che continua ad abbassarsi (passa da 10,6 nel 2013 a 10,4 nel 2014) in virtù dell'incremento soprattutto delle piccole e micro imprese (Tab 5.11), ma anche a seguito di una diminuzione del personale che

coinvolge i processi di ristrutturazione delle medie e grandi imprese. Rimangono sostanzialmente notevoli le differenze tra fondi, pur in un contesto di diminuzione della dimensione media per la maggior parte di essi, in relazione alle caratteristiche strutturali dei settori a cui si riferiscono.

Tab. 5.11 Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi interprofessionali (anni 2009-2014), per i soli Fondi per dipendenti

Fondi	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fo.In.Coop	-	-	-	7,2	7,6	7,6
Fon.Ar.Com	5,2	6,1	5,2	5,3	5,6	5,8
Fon.Coop	36,2	35,7	28,3	26,7	26,9	26,3
Fon.Ter	8,5	7,9	6,5	6,8	5,8	5,9
Fond.Agri	-	-	-	4,8	4,2	3,4
Fond.E.R.	11,6	11,5	11,8	10,5	10,5	10,3
Fondazienda	4,5	3,9	3,3	4,8	3,3	3,1
Fondimpresa	49,3	48,4	35,7	28,2	25,6	24,7
FondItalia	-	3,6	3,3	3,5	4,2	4,3
Fondo Artigianato Formazione	4	3,8	3,6	3,7	3,6	3,6
Fondo Banche Assicurazioni	451	399,5	325,1	309,7	308,4	308,6
Fondo Formazione PMI	11,2	10,3	8,6	8,8	7,5	7,2
Fondoprofessioni	3,8	3,8	3,3	3,4	3,3	3,3
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	-	139,4	106,9	74,2	74,5	96,4
Fondolavoro	-	-	-	1,5	3,9	3,5
For.Agri	6,9	6,8	2,8	6,4	6,6	6,7
For.Te	10,9	10,9	10	10,1	9,4	9,2
FormAzienda	5,9	7,1	4,7	4,8	5,3	5,5
Fondi per dipendenti	13,2	13,6	10,7	11,1	10,6	10,4

Fonte: elaborazione ISFOL su dati MLPS/INPS (Banca dati Uniemens)

Nel complesso è stabile rispetto al 2013 la distribuzione delle adesioni per classi dimensionali di imprese aderenti. Anche l'analisi interna a ciascun fondo non presenta significative variazioni nel tempo, con alcuni fondi che confermano percentuali inferiori di micro-imprese (in particolare Fondo Banche Assicurazioni, Fondimpresa, Fondo Formazione Servizi Pubblici e Fon.Coop.) e fondi che si rivolgono al "piccolo" come Fondo Artigianato

Formazione, Fondoprofessioni, Fonditalia e Fondolavoro. Come noto la composizione delle adesioni per dimensione delle imprese è una delle caratteristiche che finisce per influenzare in parte le *policy* di attribuzione delle risorse, laddove meccanismi di tipo di redistribuzione "solidalistica", generalmente attraverso avvisi, prevalgono proprio tra quei fondi che hanno una maggiore incidenza di micro-imprese.

Tab. 5.12 Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti, al netto delle cessazioni (settembre 2014)

Fondi	micro (1-9 dip.)	piccole (10-49 dip.)	medie (50-249 dip.)	grandi (250 dip. e oltre)	Totale
Fon.Ar.Com	89,8%	9,0%	1,1%	0,1%	100,0%
Fon.Coop	67,6%	23,5%	7,6%	1,3%	100,0%
Fon.Ter	89,6%	9,0%	1,2%	0,2%	100,0%
Fond.E.R.	74,4%	22,5%	2,9%	0,2%	100,0%
Fondazienda	95,4%	4,4%	0,2%	0,0%	100,0%
Fondimpresa	64,7%	27,2%	6,9%	1,2%	100,0%
For.Agri	84,5%	13,6%	1,8%	0,1%	100,0%
Fondo Artigianato Formazione	92,6%	7,2%	0,2%	0,0%	100,0%
Fondo Banche Assicurazioni	44,5%	19,2%	19,3%	17,0%	100,0%
Fondo Formazione PMI	80,8%	17,5%	1,6%	0,1%	100,0%
Fondo Professioni	94,8%	4,9%	0,3%	0,0%	100,0%
FormAzienda	89,4%	9,4%	1,1%	0,1%	100,0%
For.Te	87,2%	10,9%	1,6%	0,3%	100,0%
Fonditalia	92,5%	6,7%	0,7%	0,1%	100,0%
Fondo Formazione Servizi Pubblici	47,3%	34,2%	15,4%	3,1%	100,0%
Fo.In.Coop	90,6%	6,3%	3,1%		100,0%
FondoLavoro	94,0%	5,5%	0,5%		100,0%
FondAgri	91,5%	8,5%			100,0%
Totale Fondi per dipendenti	84,3%	13,0%	2,3%	0,4%	100,0%

Fonte: elaborazione ISFOL su dati MLPS/INPS (Banca dati Uniemens)

Prosegue il consolidamento relativo alla diversa composizione settoriale dei vari fondi: i bacini di riferimento settoriale o plurisettoriale sono connessi, come noto, alle caratteristiche di comparto o di settore delle associazioni datoriali di riferimento e proprio in virtù di tali legami difficilmente si assisterà nel tempo a variazioni significative. La maggior parte dei fondi presenta caratteristiche intersettoriali, con basse connotazioni in specifici ambiti produttivi. Perlopiù si tratta di fondi che si rivolgono essenzialmente a micro-imprese, per i quali rimane spesso problematico finanziare piani pluri-aziendali caratterizzati da ambiti di intervento specialistico: molto spesso ciò comporta la scelta inevitabile di accomunare le imprese sulla base di temi trasversali o legati agli obblighi di legge.

Solo una parte minoritaria di fondi conserva un profilo settoriale più accentuato, come il caso di For.Agri e Fondo Banche Assicurazioni e in misura minore Fond.E.R. e Fondoprofessionisti: per il primo il settore istruzione è quello maggioritario (circa il 47% di adesioni), per il secondo l'ambito del terziario avanzato o rivolto ai servizi alle imprese (an-

che in questo caso il 47% delle adesioni). In altri, infine, è possibile individuare un comparto *giuda*, quale il caso di For.Te e Fon.Ter, con una connotazione verso il terziario di tipo "tradizionale", o come nei casi di Fondimpresa, Fondo Artigianato Formazione e Fondo Formazione PMI, in cui rilevante è la presenza di imprese del manifatturiero. Per quanto riguarda la dinamica della distribuzione territoriale si è assistito, rispetto al passato, a un simbolico sorpasso delle Regioni meridionali nel loro insieme rispetto ai due comparti del Nord-Ovest e Nord-Est. Del resto è proprio nel sud che il processo di adesione è risultato inizialmente più lento, per poi progredire grazie anche al lavoro svolto dalla maggior parte dei fondi e delle organizzazioni promotrici (Tab. 5.13). Nello specifico il 28,1% delle adesioni è concentrato al Sud, con un incremento di circa l'1% rispetto al 2013. Mentre le due macro-aree del Nord subiscono una relativa flessione, il Centro incrementa lievemente la sua quota portandosi al 17,9% dal 17,7%.

Tab. 5.13 Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti per area regionale (settembre 2014)* (val. ass. e val. %)

Macro-area territoriale	Adesioni	Rip.%	Lavoratori	Rip. %
Nord Ovest	251.676	27,2	3.408.115	35,4
Nord Est	247.722	26,7	2.465.822	25,6
Centro	166.082	17,9	2.171.245	22,5
Sud e Isole	260.624	28,1	1.584.584	16,5
Italia	926.104	100,0	9.629.766	100,0

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

Fonte: elaborazione ISFOL su dati MLPS/INPS e ISTAT (Banca dati UNIEMENS)

I flussi finanziari

Dal gennaio 2004 al settembre 2014 l'INPS ha trasferito ai Fondi circa 4,7 miliardi di euro⁶¹. A tali risorse vanno aggiunte quelle che il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha conferito a titolo di *start-up* nel corso del primo triennio di attività (per un importo pari a circa 192 milioni di euro).

Il volume delle risorse che fino al 2012 è cresciuto costantemente, raggiungendo i 617 milioni di euro, ha subito una consistente battuta di arresto (per il 2013 si è attestato a circa 415 milioni di euro), esclusivamente riconducibile al prelievo dello

0,30% destinato alle indennità per gli ammortizzatori sociali in deroga, che nel 2013 è stato di 246 milioni di euro di cui circa 170 milioni a carico dei Fondi paritetici interprofessionali. Nel 2014 tale prelievo per analoga destinazione a carico dei fondi ammonta a 92,4 milioni di euro.

Complessivamente va osservato come si mantenga la polarizzazione delle risorse su pochi fondi (Tab. 5.14). Il primo assorbe stabilmente circa il 50% delle risorse e i primi 3 raccolgono un quantitativo di risorse vicino al 70% di quelle totali: nel 2013 la quota è stata del 66,3%, con una tendenza all'incremento per il 2014, al 68,9%.

⁶¹ Come noto, i Fondi interprofessionali sono finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria (lo 0,30% della massa salariale lorda) versato all'INPS da tutte le imprese private con dipendenti. L'impresa, attraverso il modello Uniemens (ex DM10) o DMag per gli operai del settore agricolo, sceglie a quale Fondo aderire; l'INPS, a sua volta, trasferisce le risorse al Fondo da essa indicato. Nel caso in cui l'impresa non formuli alcuna scelta le risorse restano all'INPS che le eroga in base a quanto stabilito dalla normativa vigente (in particolare si veda il paragrafo 5.3).

Tab. 5.14 Risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi interprofessionali per i dipendenti (inclusi quelli del settore agricolo) (val. ass. in euro)*

	Risorse 2004-14	Risorse 2011	Risorse 2012	Risorse 2013 ⁽¹⁾	Risorse 2014 ⁽²⁾
Fondi	(agg. settembre 2014)	(agg. settembre 2014)	(agg. settembre 2014)	(agg. settembre 2014)	(agg. settembre 2014)
Fo.In.Coop	10.291,56	0,00	3.710,76	4.548,06	2.032,74
Fon.Ar.Com	88.754.087,62	11.440.710,81	16.284.562,76	18.374.094,02	19.075.357,24
Fon.Coop	203.918.368,77	24.577.402,78	27.851.754,49	19.640.949,57	19.871.598,23
Fon.Ter	153.780.447,64	17.704.713,09	15.093.623,92	9.315.793,23	7.554.229,06
Fond.Agri	106.799,82	596,15	37.928,79	42.470,39	25.804,49
Fond.E.R.	38.166.142,88	5.190.960,04	5.731.123,31	4.401.189,13	3.942.783,46
Fondazienda	2.465.435,36	446.454,95	611.056,95	289.699,78	100.704,95
Fondimpresa	2.222.158.606,30	269.577.202,25	308.587.427,71	195.114.475,60	219.773.155,49
Fondir	82.779.443,91	8.169.523,75	9.984.160,89	5.784.165,12	7.373.637,99
Fondirigenti	233.008.362,95	26.101.253,91	28.489.884,34	16.320.117,10	20.072.377,68
Fonditalia	18.995.009,44	2.197.223,15	3.941.122,10	5.546.300,75	5.747.295,70
Fondolavoro	343.591,71	-	10.568,55	148.069,35	184.953,81
Fondo Artigianato Formazione	292.887.886,29	31.596.063,75	32.217.141,16	24.981.920,82	20.204.684,49
Fondo Banche e Assicurazioni	252.476.660,88	41.155.411,68	50.357.458,91	31.392.166,31	38.469.023,48
Fondo Dirigenti PMI	5.225.133,69	279.955,47	285.257,93	169.582,94	168.158,16
Fondo Formazione PMI	215.713.098,90	24.558.216,29	22.449.348,20	12.776.179,99	10.481.635,09
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	27.666.042,90	5.464.961,58	5.892.936,36	5.442.846,12	6.415.022,74
Fondoprofessionisti	57.610.425,69	7.334.521,23	7.598.339,37	6.061.900,74	4.647.337,24
For.Agri	19.557.538,76	2.876.275,67	3.955.805,74	4.762.506,55	4.911.424,86
For.Te	776.001.681,43	69.974.712,57	73.191.003,67	48.867.675,73	48.717.781,71
Formazienda	23.945.315,88	3.000.911,58	4.686.414,31	5.937.702,02	7.576.199,45
Totale (inclusi gli operai agricoli)	4.715.570.372,38	551.647.070,70	617.260.630,22	415.374.353,32	445.315.198,06

Nota: *Il dato comprende i seguenti versamenti ai Fondi: versamenti periodici per le aziende per le quali l'INPS ha attribuito l'intero saldo; acconti versati; saldi annuali. Tali importi potrebbero non coincidere con quelli visualizzabili attraverso la procedura 'FONDI REPORTS', in quanto le risorse potrebbero non essere state ancora assegnate ai Fondi al momento della redazione del Rapporto.

1. Per il 2013 l'importo assegnato ai Fondi interprofessionali è al netto del prelievo operato sulle somme loro destinate, in applicazione dell'articolo 4 del D.L. 21/5/13, n.54 (L. 85/13).
2. Il dato è parziale, comprendendo i versamenti maturati fino a settembre 2014. Per questo anno, inoltre, l'INPS non ha ancora operato alcun taglio, così come previsto dal **D. I. 83473 del 8/2014**, che prevede in taglio di 92,4 milioni a carico dei FPI.

Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS/MLPS.

Le attività dei Fondi interprofessionali: il quadro delle ultime novità

Le principali novità normative che incidono e incidono sulle prassi operative dei Fondi interprofessionali hanno riguardato il nuovo regolamento sugli aiuti di stato e il prelievo di circa 92 milioni di euro effettuato sulle risorse destinate ai Fondi per finanziare gli ammortizzatori sociali in deroga.

Per quanto riguarda l'impatto del nuovo regolamento sugli aiuti di stato il Ministero ha chiarito con una nota che gli Avvisi emanati prima del 1°

luglio 2014, data di entrata in vigore del nuovo Regolamento 651/2014, continueranno ad applicare il regolamento 800/2008.

Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali nel corso dell'anno ha commissariato il Fondo Fo.In. Coop⁶² portando quindi a 18 il numero complessivo dei Fondi interprofessionali effettivamente operativi.

Di seguito la tabella riepilogativa dei Fondi attualmente operativi e delle organizzazioni promotrici.

62 D.D.315/Segr D.G./2014

Tavola 5.1 Fondi paritetici interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici

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
Fondoprofessionisti Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Confprofessionisti; Confedertecnica; Cipa; Cgil; Cisl; Uil
For.Te. Fondo per la formazione continua del terziario	Confcommercio; Confetra; Cgil; Cisl; Uil
For.Agrì Fondo per la formazione continua in agricoltura	Confagricoltura; Coldiretti; CIA; Cgil; Cisl; Uil; Confederdia
Fon.Ar.Com 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	ConfSErvi (Asstra-Federambiente-Federutility); Cgil; Cisl; Uil
Fondolavoro	Unsic – Unione Nazionale Sindacale Imprenditori e
Fondo per la formazione continua delle Micro, Piccole, Medie e Grandi Impr.	Coltivatori; Ugl

Nel biennio 2013-2014 i Fondi hanno stanziato con gli avvisi pubblici circa 560 milioni di euro. Importo di poco inferiore a quello stanziato nel biennio 2011-2012 (poco più di 600 milioni di euro), nonostante il prelievo effettuato anche lo scorso anno, di circa 160 milioni, anch'esso per finanziare gli interventi di politica passiva a favore della cas-saintegrazione in deroga (in dieci anni di attività i Fondi hanno stanziato circa 2 miliardi e 700 mila euro attraverso avvisi pubblici). Rispetto agli anni scorsi sono notevolmente diminuiti gli avvisi dedicati alla crisi economica, mentre rimangono diffusi quelli dedicati alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Permane inoltre la tendenza alla chiusura

anticipata degli avvisi per esaurimento delle risorse. Per quanto riguarda il conto formazione, alcuni Fondi hanno alzato la quota percentuale di accantonamento fruibile dal 70% all'80%.

Il Fondo Banche Assicurazioni, in coerenza con quanto pubblicato lo scorso anno per il settore delle banche commerciali, ha elaborato il Repertorio delle figure professionali proprie delle società del settore Assicurativo realizzato secondo i principi dell'EQF (*European qualifications framework*). Per ciascuna delle 17 figure professionali, mappate per il settore assicurativo, sono stati individuati: la finalità del ruolo; le principali responsabilità-attività; il profilo di conoscenze e capacità; il livello di autono-

mia; il livello EQF. Sono inoltre presenti la Libreria delle conoscenze e la Libreria delle capacità, nelle quali sono specificati rispettivamente i contenuti di ciascuna conoscenza nonché le definizioni e le fasi applicative delle capacità distintive dei ruoli.

Continua, da parte dei Fondi che hanno al loro interno una maggioranza di micro imprese, la possibilità di inserire nelle attività formative, come uditori, i titolari di impresa e i titolari di partita d'Iva. Dal punto di vista gestionale continuano gli sforzi per snellire le procedure burocratiche e rendere meno lunghi i tempi per l'approvazione e il finanziamento dei piani. Lo strumento più diffuso è infatti l'avviso con "presentazione a sportello", senza date di

scadenza fisse; anche i tempi della valutazione dei piani negli anni si sono notevolmente accorciati.

In merito alla semplificazione delle procedure burocratiche tutti i Fondi applicano parametri di costo della formazione che può essere per ora/allievo o per ora/corso. Alcuni Fondi hanno mutuato dal FSE⁶³ l'Unità di costo standard (UCS). Le tabelle UCS sono state ricavate ricorrendo al criterio del costo storico desunto dai dati ricavati dagli avvisi pubblicati nel corso degli anni.

Di seguito si fornisce la tabella riepilogativa dei parametri di costo utilizzati nei Fondi interprofessionali.

63 Regolamento (CE) n.369/2009.

Tavola 5.2 Parametri di costo della formazione nei Fondi interprofessionali

	Parametri attività formativa	Parametro costo ora/formazione
Fonder	Min. 8 max.30 lavoratori Min. 12 max. 50 ore	Costo ora/formazione 160 Euro (min.8-max. 20 partecipanti) 180 Euro (min.21-max. 30 partecipanti)
Fonarcom	Modalità formazione min. 6 allievi Modalità Convegno/congresso/evento min.25 partecipanti	Unità di costo standard (UCS) UCS formazione 200€ Alta formazione 300€ Se tematica sicurezza 150€ Modalità training on the job 150€ Modalità convegni 250€ Modalità one to one 100€ UCS ora formazione allievo Autoapprendimento 18€ Tematica sicurezza 15€ Alta formazione 20€
Fondoprofessioni	Azione corsuale Min. 16- max.40 ore Min. 4- max. 16	Costo ora/allievo 20€ 19€ per progetti reiterati
Fondartigianato		Costo giornata formativa per partecipante Fino a 3 min. 260 – max. 320€ Da 4 a 6 min. 200 – max. 270€ Da 7 a 12 min. 150 – max. 200€ Da 13 a 18 min. 130 – max. 170€ Oltre 18 min. 110 – max. 150€ Costi diversi per gli interventi trasversali
Fondo Forte	Nel caso di utilizzo del parametro costo ora/corso minimo 4 partecipanti	Costo ora/allievo 24€ Costo ora/corso 240€
Foragri		Costo ora/allievo 40€ 60€ per l'alta formazione
Formazienda	Durata minima 4 ore	UCS Costo interventi individuali 150€ Costo per singolo intervento di gruppo 165€
Foncoop		Costo unitario standard (CUS) Aule da 3 lavoratori 130€ + 20% di attività propedeutiche Aule da 20 lavoratori 170€ + 20% di attività propedeutiche Aule da 4 a 19 lavoratori Riproporzionato sul numero di lavoratori in formazione + 20% di attività propedeutiche
Fondo Formazione PMI		Costo unitario standard (CUS) Aule da 3 lavoratori 130€ + 20% di attività propedeutiche Aule da 20 lavoratori 170€ + 20% di attività propedeutiche Aule da 4 a 19 lavoratori Riproporzionato sul numero di lavoratori in formazione + 20% di attività propedeutiche
Fondimpresa	Azioni formative min.8 – max. 80 ore Aule min. 4 - max. 20 partecipanti	Costo unitario standard del Piano Sono indicati dei costi unitari standard secondo la tipologia di avviso per es. salute e sicurezza o per lavoratori a rischio perdita di lavoro o competitività. Costo massimo 165€ per ora di corso
Fondo Banche e Assicurazioni		Ora formazione per lavoratore Costo variabile in base alla tematica Per es. 7,5€ euro per la formazione obbligatoria o 30€ formazione per aggiornamento, sviluppo e riconversione
Fonter	Numero partecipanti tra i 4 e 15	Parametro ora/allievo24€
Fonservizi	Numero allievi max. 20	Costo ora/allievo23€

Le attività formative finanziate

I piani formativi

Rispetto all'anno precedente l'incremento dei lavoratori coinvolti e dei Piani formativi finanziati risulta in forte crescita. Nel 2012 i lavoratori partecipanti sono stati circa 1 milione e 400 mila mentre nel 2013 più di 2 milioni (Tab. 5.15). I progetti costituenti i Piani risultano quasi raddoppiati rispetto

allo scorso anno. Complessivamente, dal gennaio 2013 a giugno 2014, sono stati coinvolti più di 3 milioni di lavoratori (Tab. 5.16). La crescita risulta confermata anche dai dati del primo semestre del 2014.

L'80% dei piani approvati è di tipo aziendale, ma in crescita risultano anche gli individuali passati dai circa 2mila e 800 del 2012 agli oltre 4 mila del 2013: ciò si deve anche all'uso più diffuso del voucher come mezzo di finanziamento più semplice, anche dal punto di vista gestionale.

Tab. 5.15 Piani formativi approvati per tipologia, progetti, imprese coinvolte e lavoratori (gennaio 2013 – dicembre 2013) (val. ass.)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	23.239	167.104	30.797	1.913.492
Individuale	4.263	14.351	4.402	27.376
Settoriale	765	6.482	8.271	102.612
Territoriale	836	18.811	13.622	151.951
Totale	29.103	206.748	57.092	2.195.431

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

Tab. 5.16 Piani formativi approvati per tipologia, progetti, imprese coinvolte e lavoratori (gennaio 2014 - giugno 2014) (val. ass.)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	10.961	77.340	15.643	772.740
Individuale	1.512	6.746	1.540	10.210
Settoriale	349	1.805	2.011	29.802
Territoriale	270	2.158	2.045	23.189
Totale	13.092	88.049	21.239	835.941

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

Tab. 5.17 Piani formativi approvati per tipologia, progetti, imprese coinvolte e lavoratori (gennaio 2013 - giugno 2014) (val. ass.)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	34.200	244.444	46.440	2.686.232
Individuale	5.775	21.097	5.942	37.586
Settoriale	1.114	8.287	10.282	132.414
Territoriale	1.106	20.969	15.667	175.140
Totale	42.195	294.797	78.331	3.031.372

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

Alla crescita dei piani approvati non corrisponde un equivalente incremento dei costi. I dati del 2013 relativi ai parametri finanziari (Tab. 5.18) sono poco al di sopra rispetto allo scorso anno, con un

leggero decremento del contributo delle imprese rispetto ai circa 262 milioni di euro del 2012. Quindi si finanzia un maggior numero di piani ad un costo più contenuto.

Tab. 5.18 Parametri finanziari dei piani approvati (gennaio 2013 – dicembre 2013) (val. in euro e %)

Tipologia dei piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendale	561.570.173	349.902.703	211.667.470	37,7
Individuale	22.237.343	14.750.784	7.486.560	33,6
Settoriale	54.718.317	41.716.607	13.001.710	23,7
Territoriale	101.339.191	75.572.235	25.766.957	25,4
Totale	739.865.024	481.942.328	257.922.696	34,8

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

Tab. 5.19 Parametri finanziari dei piani approvati (gennaio 2013 - giugno 2014) (val. in euro e %)

Tipologia dei piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendale	834.924.303	522.136.911	312.787.392	37,46
Individuale	30.805.682	20.587.050	10.218.632	33,17
Settoriale	65.453.296	50.557.606	14.895.689	22,76
Territoriale	111.787.392	84.632.590	27.154.801	24,29
Totale	1.042.970.672	677.914.158	365.056.515	35,00

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

Per quanto riguarda, invece, le classi di costo rimane forte la concentrazione su quelle basse (fino a 10.000 euro) che assorbono il 53,5% dei piani e il 25,9% dei progetti. Ma rispetto al 2012 sono in

crescita le classi di costo intermedie tra i 10.000 e i 50.000 euro che complessivamente riguardano il 37,7% dei piani e il 36,3% dei progetti (Tab. 5.20).

Tab. 5.20 Piani formativi e progetti approvati per classi di costo (gennaio 2014 – giugno 2014) (val. %)

Classi di costo	Piani	Progetti
Fino a € 2.500	8,0	3,7
Da € 2.500 a € 5.000	25,7	10,9
Da € 5.000 a € 10.000	19,8	11,3
Da € 10.000 a € 20.000	18,7	13,6
Da € 20.000 a € 50.000	19,0	22,7
Da € 50.000 a € 100.000	5,5	13,3
Da € 100.000 a € 250.000	2,5	10,3
Superiore a € 250.000	0,8	14,1
Totale	100,0	100,0

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

I costi unitari confermano quanto già affermato in precedenza, infatti risultano più contenuti per piano, per impresa e per partecipante, poiché a fron-

te di una lieve diminuzione di risorse disponibili queste si ripartiscono su una platea più ampia di beneficiari.

Tab. 5.21 Costi unitari in approvazione per piano, impresa e partecipante (gennaio 2013 – giugno 2014) (val. in euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	24.718	13.315	344
Contributo unitario Fondo	16.066	8.654	224
Contributo unitario privato	8.652	4.660	120

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

Al 30 giugno 2014 sono pervenuti presso il sistema di monitoraggio i dati relativi a quasi 40.000 piani conclusi (poco più del 37% del totale complessivamente approvato dal gennaio 2008 in poi). Si nota come questo dato sia influenzato dal 58,4% dei piani individuali conclusi. Si rammenta che il

dato può considerarsi sottostimato se si tiene conto dei tempi che intercorrono tra la chiusura delle attività, la conclusione delle procedure di rendicontazione dei piani e l'effettivo invio dai parte dei Fondi dei relativi dati di monitoraggio.

Tab. 5.22 *Principali caratteristiche dei piani formativi conclusi per tipologia al 30 giugno 2014 (val. ass. e %)*

Tipologia dei piani	Piani	% di Piani conclusi	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	27.555	33,2	103.117	251.481	3.222.801
Individuale	8.205	58,4	14.726	15.700	50.506
Settoriale	1.818	47,6	8.301	25.235	622.217
Territoriale	1.566	39,1	8.343	30.697	723.948
Totale	39.161	37,3	134.711	323.380	4.620.949*

Nota: *Dato stimato

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

I costi unitari dei piani conclusi risultano in calo rispetto agli stessi analizzati nello scorso rapporto, per quanto riguarda il piano e l'impresa, mentre per i partecipanti rimangono pressoché costanti da un anno all'altro. Su entrambi i dati incide, anche in

questo caso, la tendenza rilevata del contrarsi delle dimensioni finanziarie dei piani nei semestri più recenti, come testimonia il maggior peso assunto dai piani di tipo individuale.

Tab.5.23 *Costi unitari dei piani conclusi per piano, impresa, partecipante (val. in euro)*

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	33.744	7.336	286
Contributo unitario Fondo	20.871	4.537	177
Contributo unitario privato	12.873	2.799	109

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

Tra le finalità dei piani formativi più della metà riguarda il *Mantenimento/aggiornamento delle competenze*, ma il dato più interessante riguarda l'incremento della finalità *Competitività di impresa/Innovazione* che passa dal 27,3% dello scorso anno al 35,2% di quest'anno per i piani approvati mentre raddoppia (era il 22% lo scorso anno) la

percentuale della partecipazione dei lavoratori. In aumento anche la partecipazione dei lavoratori per la finalità *Formazione ex lege (obbligatoria)* che si attesta sul 37,7%. Si rammenta che quest'ultima finalità ha avuto un incremento riscontrabile -come si deve più oltre- anche nelle specifiche tematiche, specie tra le piccole e le micro imprese.

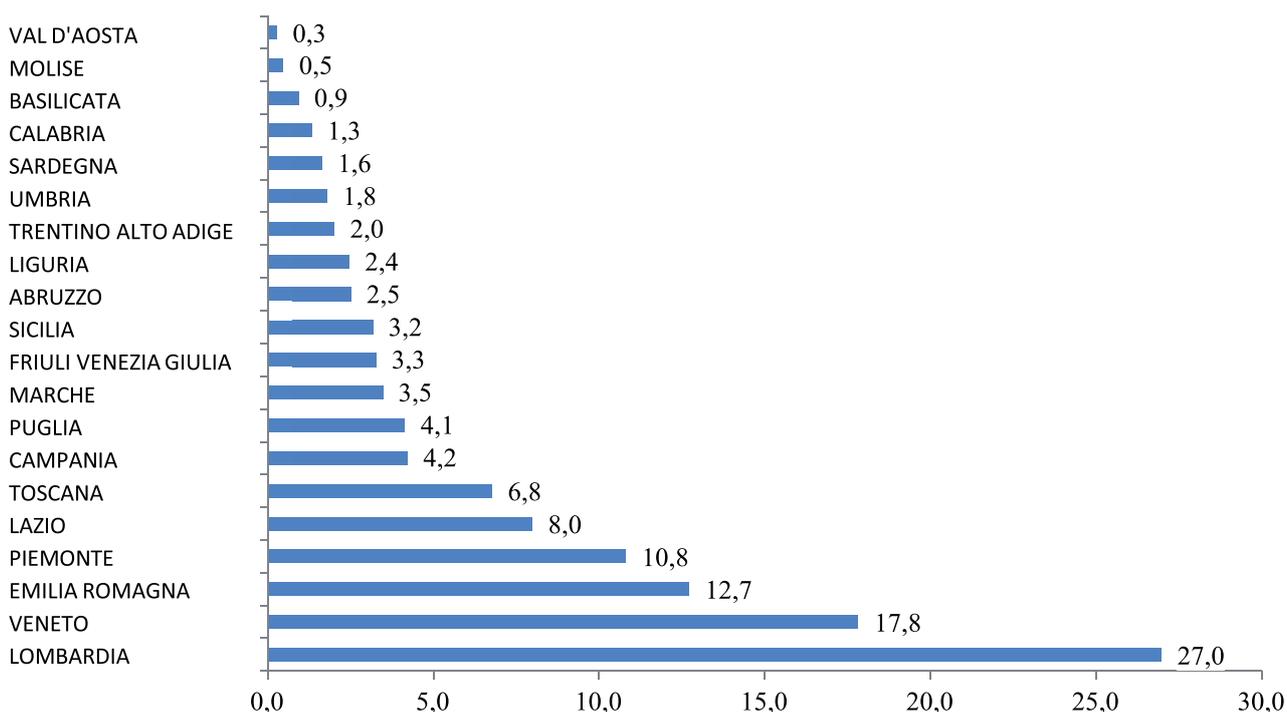
Tab. 5.24 Distribuzione delle finalità dei piani approvati rispetto ai piani, alle imprese coinvolte e ai lavoratori partecipanti (gennaio 2013 – giugno 2014) (val. %)

Finalità	Piani approvati	Partecipazioni dei lavoratori
Competitività d'impresa / Innovazione	35,2	44,5
Competitività settoriale	10,1	16,4
Dato non dichiarato	10,8	8,9
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	2,2	4,5
Formazione <i>ex-lege</i> (obbligatoria)	14,5	37,7
Formazione in ingresso	2,9	9,3
Mantenimento occupazione	2,9	11,8
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	55,4	66,0
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	1,2	4,4
Sviluppo locale	5,9	7,2
Totale	100,0	100,0

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

L'incidenza territoriale dei piani approvati conferma in buona sostanza la distribuzione delle adesioni ai Fondi interprofessionali nelle diverse Regioni.

Fig. 5.11 Distribuzione territoriale dei piani approvati per Regione (gennaio 2013 – giugno 2014) (val. %)



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

Le rilevazioni sugli organismi attuatori evidenziano un aumento della percentuale delle imprese che realizzano in proprio le iniziative di formazione (66,4%), mentre cala rispetto allo scorso anno

il dato degli enti di formazione e delle società di consulenza.

Tab 5.25 Gli organismi realizzatori delle attività formative nei piani approvati (gennaio 2013 – giugno 2014) (val. %)

Organismi attuatori	% sul totale progetti
Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	0,6
Consorzio di Imprese Beneficarie	0,3
Dato non dichiarato	0,9
Ente di formazione/Agenzia formativa	13,1
Ente ecclesiastico	0,0
Impresa Beneficaria	66,4
Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo	0,1
Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	0,1
Istituto scolastico pubblico o privato	0,2
Società di consulenza e/o formazione	18,2
Università	0,2
Totale	100,0

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

Un ruolo maggiore dell'impresa nella realizzazione dell'attività formativa indica una diversa consapevolezza della capacità di costruire un percorso formativo per la propria azienda, questo però non significa necessariamente un depotenziamento del ruolo degli enti o delle agenzie formative, che continuano ad essere, seppur indirettamente, i riferimenti principali nella realizzazione dei piani. Negli anni i Fondi, inoltre, si sono dotati di strumenti di utilizzo dello 0,30% come per esempio il conto formazione o il conto formazione aggregato che implicano un impegno più diretto da parte delle imprese.

È inoltre utile sottolineare come il ricorso a società di consulenze e o di formazione sia particolarmente

utilizzato dai Fondi per i dirigenti a dimostrazione del fatto che le figure manageriali richiedano percorsi strutturati con attività non solo formative come per esempio il bilancio di competenze oppure con percorsi formativi più *individualizzati* come il *coaching*. La salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro si afferma come la tematica più ricorrente con percentuali in crescita anno dopo anno. Se nel 2010 circa il 28% dei progetti costituenti i piani e dei lavoratori coinvolti era su questa tematica, nel periodo gennaio 2013 – giugno 2014 si è arrivati a quasi il 50% dei progetti e al 57,5% dei lavoratori coinvolti (Tab. 5.26). Rimane abbastanza stabile la tematica *Sviluppo delle abilità personali*.

Tab. 5.26 Frequenza delle diverse tematiche formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2013– giugno 2014) (val. %)

Tematica	Progetti costituenti i piani	Lavoratori coinvolti
Conoscenza del contesto lavorativo	0,9	4,3
Contabilità, finanza	1,7	1,6
Dato non dichiarato	0,0	0,1
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	11,5	10,3
Informatica	5,7	4,4
Lavoro d'ufficio e di segreteria	0,4	0,4
Lingue straniere, italiano per stranieri	6,7	3,6
Salute e sicurezza sul lavoro	49,7	57,5
Salvaguardia ambientale	1,9	1,6
Sviluppo delle abilità personali	15,4	13,9
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	0,3	0,1
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	6,6	4,4
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	0,4	1,5
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari esociali	0,9	1,7
Vendita, marketing	6,4	9,5
Totale	100,0	100,0

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

Per quanto riguarda le metodologie formative, l'aula continua a rappresentare l'ambiente di apprendimento che vede la quasi totalità dei lavoratori coinvolti (94,2%), con un aumento rispetto di 10 punti percentuali rispetto alla scorsa annualità. Mentre per quanto riguarda i progetti si nota un leggero aumento del *training on the job* e dell'*autoapprendi-*

mento mediante formazione a distanza. Rispetto alle percentuali riscontrate per l'aula occorre chiarire che al di sotto di questa etichetta spesso si hanno diverse declinazioni ed esperienze di apprendimento basate su simulazioni e altri tipi di interazione esperienziale.

Tab. 5.27 *Frequenza delle diverse metodologie formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2013 – giugno 2014) (val. %)*

Metodologie formative	Progetti costituenti i piani	Lavoratori coinvolti
Aula	88,6	94,2
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	5,1	7,1
Dato non dichiarato	0,0	0,5
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	1,2	1,8
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	1,9	0,9
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	5,8	3,6
Training on the job	8,6	5,2
Totale	100,0	100,0

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

La mancata certificazione dei percorsi formativi coinvolge più della metà (57,5%) dato di poco superiore a quello dello scorso anno. In aumento,

invece, il dato sulla certificazione in materia di informatica e lingue straniere (8,2%).

Tab. 5.28 *Frequenza delle modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori nei piani approvati (gennaio 2013 – giugno 2014) (val. %)*

Modalità di certificazione	Partecipazioni di lavoratori
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere	8,2
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	1,7
Acquisizione titoli riconosciuti (patentini conduzione caldaie...)	1,8
Dato non dichiarato	0,0
Dispositivi di certificazione regionali	2,8
Dispositivi di certificazione rilasciati dall'organismo realizzatore o dal fondo	28,0
Nessuna certificazione	57,5
Totale	100,0

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

Circa il 70% dei progetti costituenti i piani e dei lavoratori partecipanti è impegnato in percorsi di formazione che durano al massimo 16 ore, dato

influenzato dalla formazione per la sicurezza e da specifiche linee di finanziamento dedicate ai percorsi seminariali.

Tab. 5.29 Durata dei progetti costituenti i piani approvati (gennaio 2013 – giugno 2014) (val. %)

Classi di durata	Progetti costituenti i piani	Partecipazioni di lavoratori
Fino a 8 ore	51,1	51,1
Da 8 a 16 ore	21,3	23,2
Da 16 a 24 ore	6,4	9,5
Da 24 a 32 ore	4,2	5,9
Da 32 a 48 ore	5,7	6,5
Da 48 a 64 ore	1,9	1,7
Da 64 a 80 ore	1,2	0,8
Superiore a 80 ore	8,2	1,4
Totale	100,0	100,0

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

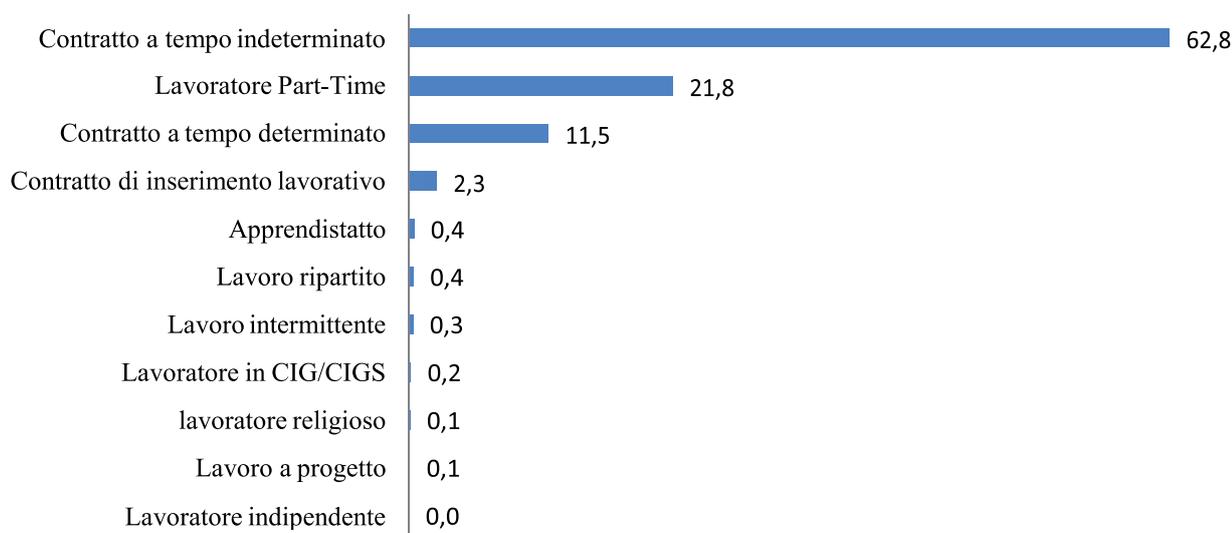
Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte⁶⁴

Nelle tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti prevale il contratto a tempo determinato (62,8%)

⁶⁴ I dati sulle caratteristiche dei partecipanti (lavoratori e imprese) si riferiscono ai circa 39.161 piani formativi conclusi tra il gennaio 2008 il giugno 2014.

ma rispetto allo scorso anno scende un po' il lavoratore part - time e cresce quello con contratto a tempo determinato.

Fig. 5.12 Tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2014) (val. %)

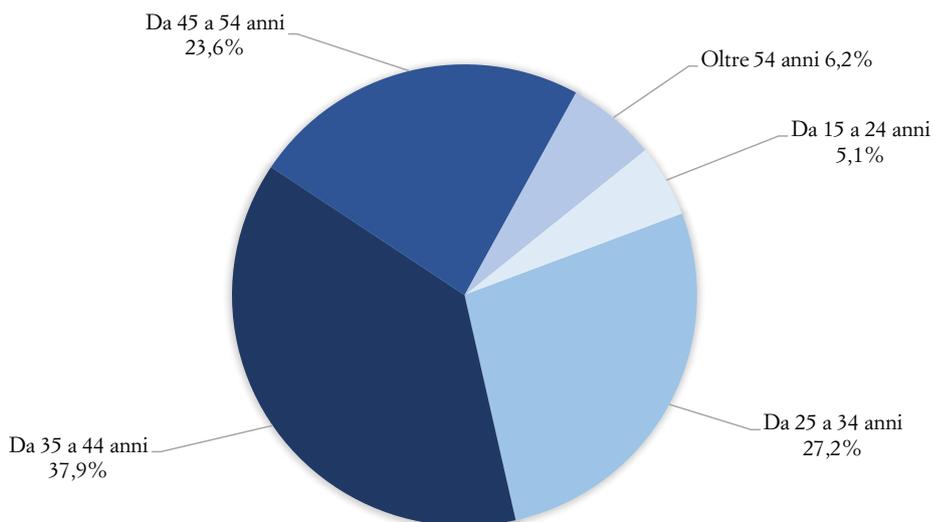


Fonte: elaborazione ISFOL su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI

La partecipazione rimane sostanzialmente bilanciata tra le classi d'età centrali, con una prevalenza degli appartenenti alla classe 35-44 anni. Rispetto allo

scorso anno, nel complesso, i dati non hanno subito variazioni significative.

Fig. 5.13 Et  dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2013) (val. %)

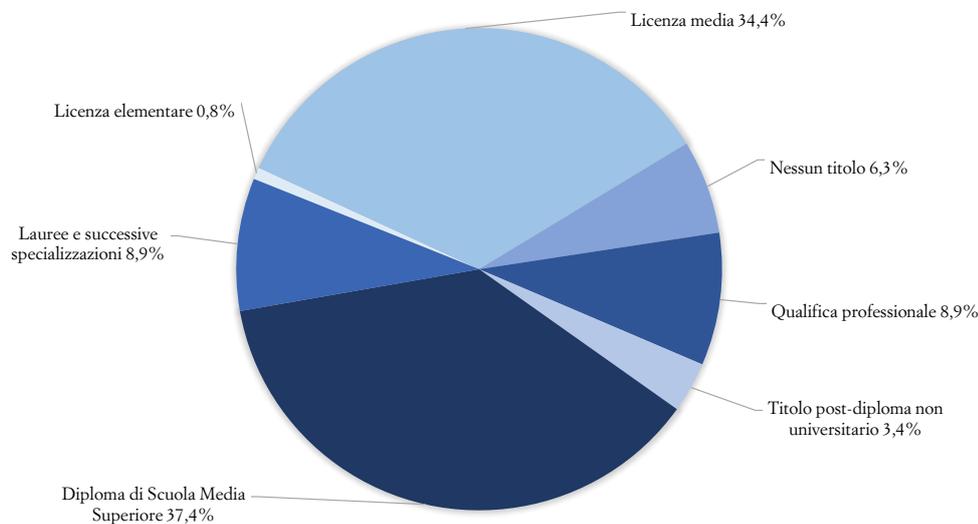


Fonte: elaborazione ISFOL su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attivit  finanziate dai FPI

Per quanto riguarda il livello di istruzione dei formati si osserva una persistente preferenza per i lavoratori in possesso di un titolo di studio. La quota

dei lavoratori con basso titolo   ancora relativamente bassa rispetto alla reale incidenza che essi hanno nel complesso della forza lavoro.

Fig. 5.14 Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2013) (val. %)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attivit  finanziate dai FPI

Costante invece la nazionalit  dei lavoratori coinvolti (96% di italiani), comunque superiore nell'in-

cidenza rispetto alla effettiva presenza di lavoro straniero nel Paese.

Tab. 5.30 Cittadinanza dei partecipanti alla formazione (piani conclusi al 30 giugno 2014)(val. %)

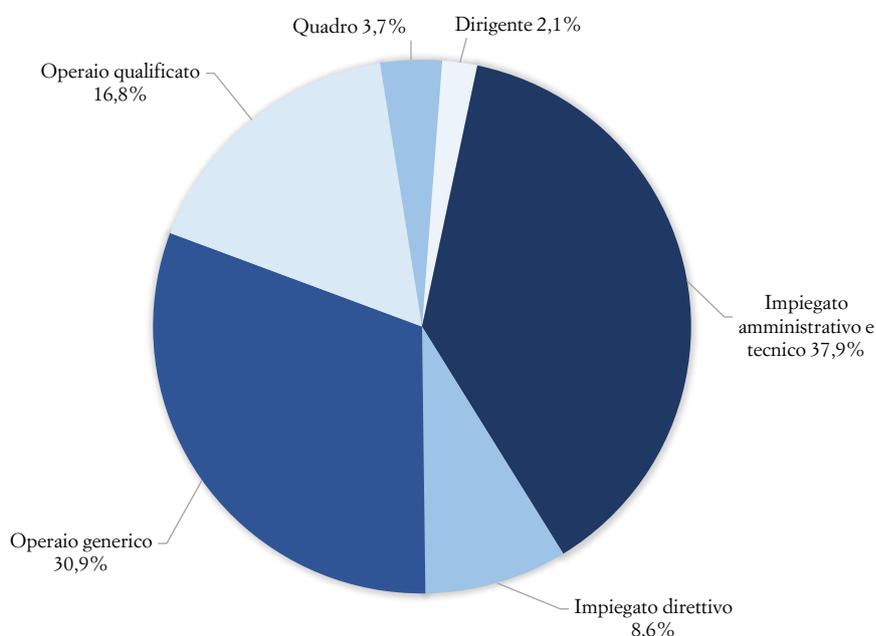
Cittadinanza dei partecipanti	Lavoratori
Oceania	0,0
Asia	0,2
America	0,4
Africa	0,5
Paesi Europei Extra UE	0,8
Altri Paesi UE	1,6
Italia	96,3
Totale	100,0

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

La rilevazione sull'inquadramento professionale mostra una diminuzione della partecipazione, rispetto allo scorso anno, di impiegati amministrativi

e tecnici, mentre risultano in crescita gli operai qualificati con il 16,8% (13,7% lo scorso anno) e gli impiegati direttivi.

Fig. 5.15 Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2014) (val. %)

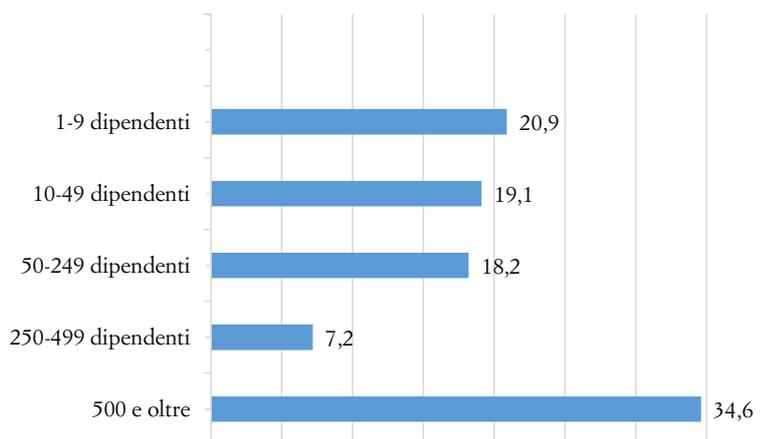


Fonte: elaborazione ISFOL su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Nei piani conclusi si nota quest'anno una forte crescita delle partecipazioni delle grandi imprese (oltre 500 dipendenti), incrementate rispetto allo scorso anno in cui era al 21,3%. Di contro risultano

in diminuzione tutte le altre classi di imprese, con quella da 1 a 9 dipendenti, in calo di oltre 6 punti percentuali rispetto al 27,3% dello scorso anno.

Fig.5.16 Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2014) (val. %)*



*La percentuale delle imprese oltre i 1000 dipendenti è stata stimata

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

Occorre tener presente che spesso le grandi e grandissime imprese realizzano contemporaneamente, o in un breve arco di tempo, più piani e progetti in relazione alle diverse funzioni, ruoli, unità e aree di business, ciò influisce sulla reiterazione nel numero di partecipazioni.

5.2.3 Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese

Attuazione finanziaria e fisica dei progetti di formazione continua

Tra gli orientamenti della politica di coesione 2007-2013 finalizzati ad attuare la strategia di Lisbona in termini di crescita e occupazione c'è quello di "migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro". Nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali dunque una delle priorità di intervento del Fondo Sociale Europeo (FSE) è quella di "accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al fine di migliorare l'anticipazione e la gestione positiva dei cambiamenti economici" (Reg. UE 1081/2006, art.3) attraverso specifiche azioni di formazione per occupati. Tali azioni sono individuabili all'interno della programmazione operativa per obiettivi specifici dell'asse *Adattabilità* e si sostanziano in azioni volte a favorire la formazione permanente dei lavoratori, attraverso maggiori investimenti nella formazione volta a migliorarne

qualifiche e competenze, in grado di garantire ai lavoratori meno qualificati e più anziani l'accesso agli interventi di potenziamento di competenze e/o di riqualificazione professionale e di sostenere l'inserimento organizzativo e di acquisizione di capacità tecniche di un target più giovane anche attraverso l'apprendistato.

Al fine di fornire informazioni quantitative sullo stato di avanzamento finanziario e fisico dei progetti classificati sotto la tipologia *formazione continua*, in questa analisi si farà riferimento a due fonti distinte: i dati di natura finanziaria (impegni e pagamenti) sono quelli presenti sul sistema informativo centrale di monitoraggio dei progetti cofinanziati dai Fondi Strutturali del MEF Igrue (MonitWeb), mentre i dati di natura fisica (partecipanti e loro caratteristiche) sono ricavati dai Rapporti Annuali di Esecuzione 2015 che le Regioni e le Province Autonome predispongono annualmente dal momento che nell'archivio MonitWeb i dati fisici non sono disponibili per l'intero territorio nazionale⁶⁵.

La *formazione continua*, pur essendo presente in tutti gli assi dei Programmi Operativi Regionali (POR), si concentra all'interno dell'asse *Adattabilità*. Gli impegni di questa tipologia progettuale rappresentano infatti il 90% dell'asse *Adattabilità* per le Regioni dell'Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione (CRO) e l'88,6% per quelle dell'Obiettivo Convergenza (CONV) (Tab. 5.31).

⁶⁵ La fonte dei dati finanziari, cumulati al 31.12. 2014, è il Sistema informativo MonitWeb del MEF-Igrue. I dati relativi ai destinatari dei progetti FSE avviati alla formazione continua sono quelli pubblicati dalle Amministrazioni titolari di PO FSE nei Rapporti Annuali di Esecuzione (RAE) relativi all'anno 2015, cumulati al 31.12.2014.

Tab. 5.31 FSE 2007-2013. Attuazione finanziaria della tipologia di progetto "formazione continua", per asse (dati aggiornati al 31.12.2014)

Assi	Impegni (€)	Pagamenti(€)	% Impegni	% Pagamenti
Adattabilità	688.664.671.12	519.587.670.69	90,0	89,4
Occupabilità	51.500.234.21	41.476.643.06	6,7	7,1
Inclusione sociale	5.217.169.90	4.834.463.07	0,7	0,8
Capitale umano	15.716.768.38	12.819.962.90	2,1	2,2
Transnazionalità	1.218.532.30	864.764.38	0,2	0,1
Assistenza Tecnica	2.803.072.01	1.874.527.97	0,4	0,3
Formazione per occupati - totale Obiettivo CRO	765.120.447.92	581.458.032.08	100,0	100,0
Adattabilità	107.540.368.29	79.001.010.12	88,6	87,4
Occupabilità	11.731.607.96	9.639.630.94	9,7	10,7
Inclusione sociale	227.050.00	23.881.97	0,2	0,0
Capitale umano	928.573.90	773.922.55	0,8	0,9
Transnazionalità	937.204.00	925.404.00	0,8	1,0
Formazione per occupati - totale Obiettivo CONV	121.364.804.14	90.363.849.59	100,0	100,0
Formazione per occupati - totale FSE	886.485.252.06	671.821.881.67		

Fonte: elaborazioni Isfol su dati MonitWeb(MEF-Igrue)

Sulla scorta di tale evidenza, l'analisi sullo stato di attuazione degli interventi di *formazione continua* farà riferimento esclusivamente ai dati disaggregati per asse, e quindi all'asse *Adattabilità*, e non alla disaggregazione prevista dalla classificazione delle azioni FSE per tipologia di progetto, in questo modo superando il limite informativo del monitoraggio fisico che non consente copertura dell'intero territorio nazionale.

I dati cumulati a dicembre 2014 mostrano per l'asse *Adattabilità* una dotazione finanziaria di circa 2 miliardi di euro, registrando un decremento di circa 5 punti percentuali rispetto al valore dell'anno precedente⁶⁶. Questo dato complessivo presenta un considerevole divario se analizzato per Obiettivo CRO e Obiettivo CONV. Mentre nel primo caso, infatti, la dotazione finanziaria dell'Asse permane sostanzialmente invariata, nel caso delle Regioni

dell'Obiettivo CONV si ha un sensibile decremento della dotazione finanziaria dell'Asse, di circa 20 punti percentuali, dovuto principalmente alla scelta di riprogrammare l'asse spostando risorse da dedicare ad altri interventi prioritari del Piano Azione Coesione (PAC). Il peso percentuale dell'asse sul contributo globale del fondo è del 17,7%, anche qui con un sensibile divario regionale tra i due obiettivi di FSE: 23,4% per le Regioni Obiettivo CRO e 8,2% per quelle Obiettivo CONV. Gli indicatori di *performance* finanziaria indicano una capacità d'impegno del 100% (specificatamente 103% nelle Regioni Obiettivo CRO e 88,1% nelle Regioni Obiettivo CONV) e un'efficienza realizzata del 81,3% (specificatamente 83,2% nelle Regioni Obiettivo CRO e 72,1% nelle Regioni Obiettivo CONV) (Tab. 5.32).

⁶⁶ Cfr. MLPS-Isfol, *XII Rapporto sulla formazione continua*, dicembre 2013.

Tab. 5.32 FSE 2007-2013. Contributo totale, attuazione e indicatori di performance finanziaria dell'asse "Adattabilità", per Obiettivo e Programma Operativo Regionale (dati aggiornati al 31/12/2014)

Programma Operativo	Contributo totale (€)	Impegni (€)	Pagamenti (€)	Capacità impegno %	Efficienza realizzativa %
Por Abruzzo	63.312.644.00	54.924.520.27	48.497.539.79	86.8	76.6
Por Emilia Romagna	200.330.474.00	211.680.902.24	167.012.228.48	105.7	83.4
Por Friuli Venezia Giulia	76.262.113.00	73.485.859.61	63.941.928.79	96.4	83.8
Por Lazio	212.638.796.00	219.830.281.32	184.929.655.38	103.4	87.0
Por Liguria	86.916.071.00	102.548.125.35	80.581.820.78	118.0	92.7
Por Lombardia	199.500.000.00	208.189.264.10	159.063.914.58	104.4	79.7
Por Marche	83.924.493.00	81.232.017.62	73.777.072.80	96.8	87.9
Por Molise	23.223.573.00	13.665.062.31	11.791.775.91	58.8	50.8
Por P.A. Bolzano	58.481.568.00	57.471.919.86	34.601.483.63	98.3	59.2
Por P.A. Trento	35.409.677.00	43.909.438.43	38.111.092.32	124.0	107.6
Por Piemonte	251.963.112.00	278.554.028.61	227.977.816.40	110.6	90.5
Por Toscana	112.064.223.00	112.945.010.27	101.665.720.82	100.8	90.7
Por Umbria	49.533.582.00	43.521.826.16	35.175.650.69	87.9	71.0
Por Valle d'Aosta	16.876.840.00	18.300.170.37	11.812.839.21	108.4	70.0
Por Veneto	158.694.834.00	167.474.258.22	112.040.848.33	105.5	70.6
Por Sardegna	123.049.518.00	116.532.074.10	106.737.142.78	94.7	86.7
Totale Obiettivo CRO	1.752.181.518.00	1.804.264.758.84	1.457.718.530.69	103.0	83.2
Por Campania	140.000.000.00	127.320.424.12	105.621.201.62	90.9	75.4
Por Calabria	100.829.963.00	94.145.259.69	87.617.839.04	93.4	86.9
Por Sicilia	3.779.011.00	5.207.750.25	2.858.672.38	137.8	75.6
Por Basilicata	45.190.323.00	37.659.509.24	34.289.959.45	83.3	75.9
Por Puglia	77.196.763.00	58.905.693.36	34.344.110.19	76.3	44.5
Totale Obiettivo CONV	366.996.060.00	323.238.636.66	264.731.782.68	88.1	72.1
Totale FSE	2.119.177.578.00	2.127.503.395.50	1.722.450.313.37	100.4	81.3

Fonte: elaborazioni Isfol su dati MonitWeb (MEF-Igrue)

Nel periodo 2007-2014 sono circa 5,8 milioni i partecipanti coinvolti in progetti avviati complessivamente dal Fondo Sociale Europeo. Di questi risultano occupati 2,7 milioni che rappresentano il 47,3% del totale. La situazione risulta però fortemente differenziata tra le Regioni dell'Obiettivo CONV e dell'Obiettivo CRO: queste ultime infatti

fanno registrare una percentuale di occupati pari al 57%, mentre per quelle dell'Obiettivo CONV gli occupati raggiunti sono il 34% del totale. La componente femminile occupata risulta sostanzialmente uguale nelle due aree Obiettivo e pari al 47% del totale (Tab. 5.33).

Tab. 5.33 FSE 2007-2013. Partecipanti coinvolti in progetti avviati dal FSE, totale complessivo e totale occupati, per obiettivo e genere (dati al 31.12.2014)

Obiettivo	Totale avviati		Totale occupati	
	totale	donne	totale	donne
Obiettivo CRO	3.424.283	1.625.944	1.944.090	878.439
Obiettivo CONV	2.373.412	1.113.449	800.105	356.469
Totale FSE	5.797.695	2.739.393	2.744.195	1.234.908

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e province autonome (RAE FSE 2015)

Come già precedentemente precisato, per quantificare il numero degli individui occupati coinvolti in progetti di *formazione continua*, l'analisi prende in considerazione esclusivamente i partecipanti

di progetti avviati finanziati nell'ambito dell'asse *Adattabilità*, in quanto non si dispone di dati di attuazione fisica relativi alla tipologia progettuale *formazione continua*.

I dati fisici cumulati al 31 dicembre 2014 mostrano che i progetti avviati nell'asse *Adattabilità* hanno coinvolto circa 1,6 milioni di individui: la quota di occupati in questo asse è del 98,2%.

La percentuale di donne è pari al 42% con una considerevole differenza tra le due aree Obiettivo: nelle Regioni dell'Obiettivo CRO la componente femminile rappresenta il 43% mentre nelle Regioni dell'Obiettivo CONV le donne avviate rappresentano il 25,7% del totale (Tab. 5.34).

Infine, con riferimento al livello d'istruzione dei partecipanti, si osserva che la maggior parte è in possesso di un diploma di istruzione secondaria superiore (42,3%) e che un'elevata percentuale di individui, pari al 38%, è rappresentata da persone che possiedono un titolo di istruzione primaria o secondaria inferiore. Gli individui con istruzione terziaria rappresentano invece una percentuale molto più bassa, pari al 14,5%, ed estremamente contenuta è la quota di persone con istruzione post-secondaria non terziaria (3%).

Tab. 5.34 FSE 2007-2013. Asse *Adattabilità*: destinatari coinvolti in progetti avviati e loro caratteristiche, per *obiettivo e totale FSE (dati al 31.12.2014)*

	Obiettivo CRO	Obiettivo CONV	Totale FSE
Numero totale di partecipanti	1.492.921	141.723	1.634.644
Uomini	841.365	105.367	946.732
Donne	651.556	36.356	687.912
Occupati	1.474.131	131.193	1.605.324
di cui lavoratori autonomi	113.389	1.717	115.106
Disoccupati	37.750	8.872	46.622
di cui disoccupati di lunga data	4.641	141	4.782
Inattivi	5.227	197	5.424
di cui coinvolti in attività di istruzione/formazione	1.698	11	1.709
Istruzione primaria o secondaria inferiore (ISCED 1 e 2)	557.168	64.623	621.791
Istruzione secondaria superiore (ISCED 3)	640.625	50.953	691.578
Istruzione post-secondaria non terziaria (ISCED 4)	34.479	15.461	49.940
Istruzione terziaria (ISCED 5 e 6)	227.814	8.899	236.713

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e province autonome (RAE FSE 2015)

5.2.4 La Legge 236/93 art. 9

Come già accaduto nel corso del 2013, il protrarsi della crisi economica ha determinato la scelta del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali di utilizzare le risorse destinate agli interventi formativi dei lavoratori ex art. 9 co. 3 L. n. 236/93 per finanziare interventi di politiche passive al fine di sostenere il reddito dei lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro. Per questo motivo, anche quest'anno, il Ministero non ha emanato il provvedimento direttoriale per l'assegnazione e il riparto delle risorse alle amministrazioni regionali.

Tuttavia, come di consueto, il Ministero ha continuato a monitorare, analizzare e, quindi, finanziare le iniziative regionali già intraprese a valere sulle precedenti erogazioni⁶⁷. A tal proposito, nella tabella di seguito, sono raccolti, in valore percentuale, gli impegni finanziari delle risorse assegnate alle Regioni⁶⁸ dagli ultimi decreti attuativi aggregati per tipologia di intervento formativo (progetti di carattere collettivo e individuale). È riportato, altresì, il dato relativo all'impiego delle risorse per il sostegno al reddito dei lavoratori colpiti dalla crisi economica.

⁶⁷ V. da ultimo D.D. 40/Cont/V/07, D.D. 320/V/09, D.D. 202/Cont/V/10, D.D. 78/Cont/V/11, D.D. 829/Segr. D.G./12.

⁶⁸ A seguito dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 2 co. 109 L. 191/09, a far data dal 1 gennaio 2010, le Province autonome di Trento e Bolzano non sono più destinatarie dei finanziamenti ex lege 236/93 art. 9 co. 3.

Tab. 5.35 La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (Decreti Direttoriali 202/10, 78/11, 829/12) (val. %)

Regioni e P.A.	D.D. 202/Cont/V/10			D.D. 78/Cont/V/11			D.D. 829/Segr. D.G./12		
	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Risorse utilizzate per interventi anticrisi	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Risorse utilizzate per interventi anticrisi	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Risorse utilizzate per interventi anticrisi
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	39	20	-	-	100	-	-	100	-
Lombardia	-	-	-	-	-	100	-	-	100
P. Aut. Bolzano	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Aut. Trento	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	-	-	99	-	-	-	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	100	-	-	100	-	-	-	-	-
Liguria	73	27	-	-	-	100	-	-	45
Emilia Romagna			100	-	-	100	-	-	100
Toscana	-	-	100	-	-	100	-	-	-
Umbria	-	-	99	-	-	-	-	-	-
Marche	-	-	100	-	-	54	-	-	-
Lazio	-	-	99	100	-	-	-	-	-
Abruzzo	-	-	100	-	-	100	-	-	100
Molise	100	-	-	100	-	-	100	-	-
Campania	100	-	-	50	-	-	-	-	-
Puglia	-	-	100	-	-	88	-	-	100
Basilicata	-	-	100	-	-	100	100	-	-
Calabria	-	-	-	86	-	-	-	-	-
Sicilia	-	-	100	-	-	100	-	-	100
Sardegna	-	-	100	-	-	100	-	-	100

Fonte: elaborazione ISFOL e Ministero del Lavoro e PS su dati regionali

A tal proposito, si ricorda che il legislatore, con l'art. 35 co. 1 lett. A) della L. n. 183/10, ha inserito, nel corpo dell'art. 9 L. n. 236/93, il comma 3 *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.”

Sulla base di questa previsione normativa, molte amministrazioni regionali hanno devoluto i fondi *de quo* al finanziamento delle politiche passive del lavoro e, in particolare, al cofinanziamento regio-

nale dei c.d. ammortizzatori sociali in deroga sulla scia degli accordi interistituzionali siglati all'interno della Conferenza permanente per i rapporti Stato, Regioni e Province autonome del 12 febbraio 2009, 17 febbraio 2010 e 20 aprile 2011⁶⁹.

Infatti, laddove le Regioni hanno deciso di utilizzare le risorse ex L. 236/93 per interventi anticrisi, hanno provveduto a riversare le stesse a beneficio delle direzioni regionali dell'INPS per il cofinanziamento della cassa integrazione guadagni e della mobilità in deroga per il periodo 2009- 2012.

⁶⁹ A seguito dell'intesa tra Governo, Regioni e Province autonome in materia di ammortizzatori sociali in deroga e di politiche attive del lavoro per l'anno 2013, siglata il 22 novembre 2012, da gennaio 2013 il finanziamento dei c.d. ammortizzatori sociali in deroga è a totale carico dello Stato.

Tab. 5.36 Dettaglio delle risorse utilizzate dalle Regioni per interventi anticrisi ex art. 9 co. 3 ter L. 236/93

Regione	Decreto di assegnazione	Risorse assegnate (€)	Risorse utilizzate anticrisi (€)
Emilia Romagna	D.D. 829/Segr.D.G./2012	7.255.854,64	7.255.854,64
	D.D. 202/Cont/V/10	25.131.921,47	20.000.000,00
Lombardia	D.D. 78/Cont/V/11	12.596.198,35	12.596.198,35
	D.D. 829/Segr.D.G./2012	16.794.931,13	16.794.931,13
Liguria	D.D. 202/Cont/V/10	3.008.503,92	85.772,11
	D.D. 78/Cont/V/11	1.514.227,89	1.514.227,89
D.D. 202/Cont/V/10	D.D. 829/Segr.D.G./2012	2.018.970,52	900.000,00
		3.593.759,76	3.285.866,87
Marche	D.D. 78/Cont/V/11	1.779.037,82	965.932,64
	D.D. 107/Segr/06	8.839.983,63	814.156,84
Puglia	D.D. 202/Cont/V/10	12.413.785,87	1.905.850,00
	D.D. 829/Segr.D.G./2012	8.169.928,87	8.169.928,87
D.D. 40/Cont/V/07	D.D. 107/Segr/06	9.510.648,31	9.510.648,31
		14.288.966,30	14.288.966,30
Sicilia	D.D. 320/V/09	12.786.037,00	12.786.037,00
	D.D. 829/Segr. D.G./2012	8.520.426,47	8.520.426,47
Toscana	D.D. 202/Cont/V/10	7.834.865,50	7.834.865,50
	D.D. 78/Cont/V/11	3.904.131,79	3.904.131,79
Veneto	D.D. 320/V/09	8.975.988,00	1.261.002,80
	D.D. 320/V/09	12.127.758,00	7.100.000,00
	D.D. 202/Cont/V/10	12.371.485,45	12.300.000,00

Fonte: elaborazione Ministero del Lavoro e PS su dati regionali

Per la Regione Puglia, invece, l'intervento "anticrisi" è consistito nell'erogazione di integrazioni del reddito dei lavoratori esclusi dagli ammortizzatori in deroga e nella predisposizione di percorsi formativi per il loro reinserimento nel mercato del lavoro⁷⁰.

Da ultimo, il legislatore, al fine di favorire l'occupazione dei lavoratori, ha integrato ulteriormente⁷¹ il testo dell'art. 9 della L. n. 236/93 riconoscendo al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali il potere di concedere incentivi economici ai datori di lavoro privati che, nel corso del 2013, abbiano assunto a tempo determinato, indeterminato, a part-time o anche a scopo di somministrazione, lavoratori licenziati nei dodici mesi precedenti⁷².

Per quanto riguarda le Regioni che nel corso del 2014 hanno programmato e realizzato interventi formativi, in molti casi si è preferito continuare l'esperienza degli anni precedenti integrando le

risorse finanziarie L. 236/93 con quelle del FSE e quelle previste dall'art. 6 co. 4 L. 53/00⁷³ tenendo in considerazione le peculiarità normative dei diversi canali di finanziamento.

Non si registra, nel periodo, l'utilizzo congiunto delle risorse 236/93 con quelle destinate alle attività formative dei Fondi interprofessionali per la formazione continua di cui all'art. 118 L. 388/00.

Come noto, le attività formative finanziate attraverso l'art. 9 L. 236/93 non riguardano solo progetti aziendali o pluri aziendali, ma anche domande presentate direttamente dai singoli lavoratori per le quali si evidenzia la diffusione di cataloghi formativi *on-line* di carattere regionale o interregionale⁷⁴ che affiancano o sostituiscono il tradizionale sistema dell'avviso pubblico consentendo all'utenza di usufruire di uno strumento più immediato e rispondente ai propri bisogni formativi.

⁷⁰ D.G.R. 27 dicembre 2012, n. 3053 e D.G.R. 19 febbraio 2013, n. 249.

⁷¹ L. n. 147 del 27.12.2013.

⁷² D.D. n. 264/Segr. D.G./2013 del 19.04.13 modificato dal D.D. n. 390/Segr. D.G./2013 del 03.06.13.

⁷³ V. *infra* paragrafo 4.5.

⁷⁴ Cfr. www.altiformazioneinrete.it/

5.2.5 La Legge 53/00

L'art. 6 L. 53/00 prevede il finanziamento di iniziative di formazione per lavoratori occupati e non del settore pubblico e privato secondo due tipologie d'intervento:

- a) progetti presentati dalle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro;
- b) progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori (cosiddetta formazione a domanda individuale).

La programmazione di tali progetti è a carico delle amministrazioni regionali le quali provvedono all'esecuzione attraverso l'emanazione di avvisi pubblici. Dato il limitato budget messo a disposizione dall'articolo di legge, le Regioni solitamente integrano queste risorse con quelle derivanti dalla L. 236/93 e dal FSE emanando un unico avviso pubblico suddiviso al suo interno in più linee d'intervento conformemente alla disciplina di ciascuna fonte di finanziamento.

Delle due tipologie di intervento di cui alle lett. a) e b), le Regioni utilizzano le risorse in oggetto, prevalentemente, per il finanziamento delle iniziative formative richieste direttamente dal lavoratore e somministrate attraverso la concessione di voucher individuali da spendere presso enti di formazione accreditati ai sistemi regionali di formazione professionale. Al fine di agevolare la ricerca dei corsi formativi, alcune Regioni si sono dotate di cataloghi *on-line*, mentre altre Regioni hanno aderito al "Catalogo interregionale dei corsi di alta formazione"⁷⁵. L'attività delle Regioni⁷⁶ è finanziata dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali – D.G. per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione – che ha emanato il Decreto Interministeriale n. 3/Segr. D.G./2014 per l'annualità 2013 di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, per l'annualità 2014 è stato emanato il D.I. 87/Segr DG/2014 dell'11/11/2014.

Nel corso del 2014, gli uffici del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione con le strutture regionali, hanno provveduto ad analizzare i progetti formativi predisposti dalle Regioni e a liquidare le risorse alle stesse assegnate da precedenti decreti interministeriali.

⁷⁵ Cfr. *supra*.

⁷⁶ A seguito dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 2 co. 109 L. 191/09, a far data dal 1 gennaio 2010 le Province autonome di Trento e Bolzano non sono più destinatarie dei finanziamenti *ex lege* 53/00 art. 6 co. 4 e, pertanto, le risorse alle stesse assegnate risultano indisponibili.

Tab. 5.37 La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (D.I. 40/Cont/V/12; D.I. 106/Segr. D.G./13; D.I. 107/Segr. D.G./13; D.I. 108/Segr. D.G./13) (val. %)

Regioni e P.A.	D.I. 40/Cont/V/10			D.I. 106/Segr.D.G./13 D.I. 107/Segr.D.G./13 D.I. 108/Segr.D.G./13		
	Tipologia A	Tipologia B	Anticrisi	Tipologia A	Tipologia B	Anticrisi
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-
Piemonte	-	100	-	-	100	-
Lombardia	-	-	100	-	-	100
Veneto	-	-	-	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-
Liguria	-	100	-	-	-	-
Emilia Romagna	100	-	-	100	-	-
Toscana	-	-	-	-	-	-
Umbria	-	100	-	-	100	-
Marche	-	-	-	-	-	-
Lazio	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	-	-	-	-	-	-
Molise	100	-	-	100	-	-
Campania	-	-	-	-	-	-
Puglia	-	-	-	-	-	-
Basilicata	-	-	-	-	-	-
Calabria	100	-	-	-	-	-
Sicilia	-	-	100	-	-	-
Sardegna	-	-	-	-	-	-

Fonte: elaborazioni ISFOL e Ministeri del Lavoro su dati regionali

5.3 L'emersione della formazione implicita e del welfare aziendale nelle Piccole e Medie Imprese

Negli ultimi anni, nonostante la crisi e la difficoltà in cui le imprese operano, molte piccole e medie aziende sono riuscite a costruire un rapporto positivo con il territorio e con i loro collaboratori, grazie ad un impegno sociale che va spesso al di là della forma attraverso la quale viene trasmesso e comunicato all'esterno.

L'impegno delle aziende nella vita sociale dei territori non rappresenta certamente una novità per il nostro Paese, dove le PMI fin dai tempi più remoti hanno sempre sviluppato una forte integrazione con la propria comunità di riferimento. A questo impegno si è via via aggiunto un crescente valore dell'“intangibile”, ovvero il valore creato con la Responsabilità sociale d'impresa (RSI) e la sostenibilità che, oltre a rappresentare un indubbio beneficio diretto per imprese e lavoratori, sta generando importanti riconoscimenti anche sotto il profilo economico e finanziario.

Ma le prospettive di sviluppo nelle piccole e medie imprese di un orientamento strategico che inglobi

la *Corporate Social Responsibility* (CSR) passa necessariamente attraverso una sua più esplicita e formale emersione, a partire da due dei fondamentali pilastri di quell'intangibile che troppo spesso non viene valorizzato: la formazione e l'innovazione.

L'impresa si conferma soggetto promotore e luogo di formazione, a prescindere dalla sua dimensione, ma in funzione dell'impegno e delle risorse dedicate all'acquisizione e alla trasmissione delle conoscenze, che avviene mediante diverse modalità e tipologie. Si tratta sia di interventi formali ed espliciti (secondo la classificazione prevista dagli attuali sistemi di rendicontazione delle informazioni non finanziarie della RSI), con interventi formativi corsuali strutturati, riconosciuti e misurati, realizzati all'interno e all'esterno dell'azienda, sia di forme di apprendimento non convenzionali e non formalizzate e meccanismi di trasferimento di conoscenze, comportamenti e atteggiamenti di tipo implicito, di cui è molto più difficile tener conto, perché non assumono la forma corsuale e non sono rilevati, in assenza di un bilancio o di un rapporto sociale o di sostenibilità, pur avendo un'indiscussa valenza formativa e valore economico e sociale.

Con riferimento all'emersione dell'innovazione implicita, risultano ancora più interessanti soprattutto gli ambiti delle iniziative di welfare aziendale per la "conciliazione tra vita e lavoro" e delle azioni "contro la non discriminazione", a conferma del grande impegno delle PMI verso soluzioni in grado di affrontare direttamente le nuove esigenze di welfare dei propri collaboratori.

Sono questi alcuni dei principali risultati emergenti dalla nuova ricerca realizzata e pubblicata dall'Isfol⁷⁷ sul tema della Responsabilità Sociale d'Impresa, che arricchisce il filone di attività sviluppato negli ultimi tre anni, approfondendo e rilevando questo impegno da parte delle PMI, con una specifica indagine *on desk* e sul campo particolarmente centrata sugli interventi di formazione e di welfare aziendale.

L'indagine è stata progettata per soddisfare un duplice obiettivo. Il primo è quello di approfondire le politiche e le strategie messe in atto a livello nazionale, anche sulla base degli orientamenti comunitari per favorire lo sviluppo della RSI nelle PMI, al fine di meglio comprendere il fenomeno e fare luce sulle peculiarità, gli aspetti critici e le potenzialità di sviluppo, con particolare riguardo all'emersione della responsabilità sociale, della formazione e dell'innovazione implicita. Le imprese di dimensioni più ridotte, infatti, pur agendo secondo i principi della responsabilità sociale, generalmente non seguono un metodo strutturato per comunicare le loro iniziative di CSR e dare visibilità all'impegno profuso. L'emersione della responsabilità sociale, in particolare nelle micro-imprese, è un processo informale, non organizzato e spesso non comunicato agli *stakeholder*, un processo destinato a rimanere informale e intuitivo, come dichiara la stessa Commissione europea nella sua ultima comunicazione sulla CSR⁷⁸. È il fenomeno della "RSI sommersa", ossia di comportamenti che, seppure in linea con i dettami della responsabilità sociale non sono organizzati, identificati o comunicati agli *stakeholder* come tali attraverso varie forme di comunicazione, tra cui il reporting sociale o di sostenibilità. Una particolare attenzione è stata pertanto rivolta all'e-

mersione delle pratiche di responsabilità sociale, alle aggregazioni tra imprese quale strumento di sostenibilità⁷⁹ e agli strumenti e linee guida di gestione e di rendicontazione sociale mirata per le PMI, quale opportunità per facilitare l'emersione. Con specifico riferimento a quest'ultimo aspetto, sono state analizzate le ragioni di una rendicontazione sociale o di sostenibilità da parte delle piccole e medie imprese, è stata fatta una ricognizione degli strumenti e linee guida di gestione utilizzabili, con particolare riguardo all'esperienza e alle prospettive del *Global reporting initiative* e agli specifici indicatori di sostenibilità per le PMI già individuati

79 Per favorire l'emersione della Responsabilità sociale d'impresa, anche le varie tipologie di aggregazioni e di reti si rivelano infatti strumenti privilegiati di diffusione e di messa in luce delle iniziative, sia nel caso in cui il network sia stato creato da aziende con simile sensibilità alla RSI, che condividono valori e principi etici per raggiungere un obiettivo comune, sia nel caso di reti costituite da aziende con diversa sensibilità ed esperienza di sostenibilità, che si sono unite proprio per sviluppare insieme progetti comuni di RSI al fine di accrescerne l'efficacia. Sono stati al riguardo individuati e analizzati nella ricerca Isfol due modelli decisamente significativi, poco noti, di convergenza e di aggregazione per il welfare, sia tra le stesse imprese, che tra queste e i sindacati nell'ottica della bilateralità.

Il primo modello di convergenza realizzato nell'ambito delle reti di impresa sul tema della responsabilità sociale è l'esperienza della rete Giunca (Gruppo Imprese Unite Nel Collaborare Attivamente) focalizzata proprio sulla formazione e l'innovazione sociale, finalizzata a favorire ed incrementare il welfare aziendale delle imprese aderenti, che coinvolgono circa 1.700 lavoratori. Questa rete ha introdotto per la prima volta a livello nazionale il concetto dell'aggregazione tra imprese per creare sinergie in grado di migliorare il benessere e la professionalità dei lavoratori delle aziende del network investendo su due leve: il welfare e la formazione dei dipendenti. Un'iniziativa costituita da un'aggregazione di dieci imprese del Varesotto appartenenti a vari settori manifatturieri (quello delle costruzioni, della plastica, della chimica, della farmaceutica e della meccanica) valorizzata anche dalla capacità di mettere insieme realtà aziendali diverse tra loro in termini di settore di appartenenza, dimensione (si va dalle grandi multinazionali alle medie aziende, fino alla Piccola industria) e approccio alle tematiche del welfare. L'obiettivo di questa rete consiste nel creare agevolazioni nei trasporti, nei servizi sanitari di cura ai familiari e assistenza agli anziani, nelle forme di finanziamento, nella gestione del tempo tra vita lavorativa e privata.

Un'altra interessante esperienza di convergenza quale opportunità di sostenibilità, realizzata mediante un modello concreto di bilateralità tra le parti sociali, riguarda un progetto innovativo di welfare per le PMI, ovvero il primo esperimento di welfare distrettuale d'Italia, nato a Prato da un accordo sottoscritto dall'Unione industriale di Prato e le rappresentanze sindacali di Cgil, Cisl e Uil per costruire un modello di welfare aziendale per le micro e piccole-medie imprese di questo storico distretto, grazie al quale migliaia di lavoratori delle piccole aziende aderenti – solo una su cento supera i 50 addetti – possono godere di quegli stessi beni e servizi offerti dai grandi gruppi industriali ai propri dipendenti. Sono previste due fonti di finanziamento: la prima è una corresponsione come corrispettivo welfare (prestazioni, beni, servizi) delle erogazioni annuali derivate dalla contrattazione collettiva di secondo livello; la seconda fonte di finanziamento è costituita da convenzioni con operatori, esercizi commerciali e strutture di servizio del territorio, grazie alle quali è possibile ottenere l'accesso a beni, prestazioni, servizi a prezzi calmierati.

77 Nicoletti P., *Responsabilità sociale d'impresa nelle Pmi. L'emersione della formazione implicita e dell'innovazione sociale*, Isfol, I Libri del FSE, 2015.

78 Commissione europea, *Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni*,

Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-2014 in materia di responsabilità sociale delle imprese, Bruxelles, 25.10.2011 COM (2011) 681definitivo, p. 1 e ss.

a livello nazionale e interregionale, ripercorrendo le diverse opportunità offerte alle imprese medie, piccole e micro per mettere in trasparenza il loro impegno e le loro iniziative di Responsabilità sociale d'impresa, innovazione e competitività.

Il secondo obiettivo della ricerca, il cuore dell'indagine, è stato quello di analizzare l'impegno nella formazione delle risorse umane quale pilastro della sostenibilità, affrontando la complessa problematica dell'emersione della formazione implicita, ovvero dell'apprendimento di tipo non formale, intenzionale, volontario ma non certificato, non convenzionale che non viene misurato, di cui non è agevole tener conto, che non rientra nelle statistiche sulla formazione continua, ma che è ampiamente utilizzata dalle piccole e micro imprese quasi come prassi quotidiana. Si tratta di una formazione sommersa, quasi spontanea, ma determinante nelle piccole e micro imprese per trasferire il *know-how* ai dipendenti. Il passaggio di conoscenze, atteggiamenti e comportamenti avviene infatti spesso in tali imprese per affiancamento, o attraverso la formazione sul lavoro, o per autoapprendimento, oltre che mediante attività corsuali effettuate internamente o esternamente, alle quali fanno invece riferimento le attività rilevate nelle indagini statistiche. La metodologia di ricerca utilizzata ha previsto un'attività di analisi e ricerca integrata da una serie di confronti diretti con le imprese, attraverso un *focus group* con gli imprenditori di aziende medie e piccole, ai quali è stato successivamente somministrato un questionario focalizzato sulle attività formative, per rilevare quelle esplicite e far emergere quelle implicite.

L'indagine ha messo in luce come la Responsabilità sociale d'impresa assuma una prospettiva diversa quando viene calata nell'ambito delle piccole e medie imprese a causa delle differenze intrinseche tra queste e le imprese di grandi dimensioni.

Le specificità delle PMI (matrice familiare del management d'impresa; forte radicamento nella comunità locale, nel territorio; predominanza delle relazioni personali nella conduzione del business; sviluppo di relazioni personali basate sulla fiducia) influiscono fortemente nell'impegno e nelle diverse modalità di sviluppo e implementazione di politiche e azioni di sostenibilità, con particolare riguardo a diversi aspetti:

- innanzitutto l'adozione di politiche di RSI è spesso di tipo implicito e non codificato, con difficoltà nella misurazione e rendicontazione del fenomeno nelle piccole e medie imprese,

come è emerso già nella precedente ricerca realizzata dall'ISFOL⁸⁰;

- in secondo luogo la motivazione personale del piccolo o medio imprenditore nell'implementazione di politiche socialmente responsabili spesso risulta prevalente rispetto a quella strategica, di marketing e relazionale, nel senso che le ragioni che spingono tali aziende a realizzare e sviluppare iniziative socialmente responsabili risultano legate alla concezione etica dell'imprenditore, piuttosto che ai vantaggi commerciali offerti da migliori relazioni con i consumatori e la comunità locale;
- inoltre le piccole e medie imprese sono parte integrante della comunità locale in cui operano e nell'ambito della quale sviluppano relazioni informali che si fondano soprattutto sulla loro reputazione nel contesto sociale, che le spinge ancor di più ad agire con onestà, integrità e responsabilità;
- anche l'elevata importanza che assumono le risorse umane nelle PMI porta le stesse a sviluppare molteplici politiche di gestione, anche in forme non codificate e formali. L'elevato livello di coinvolgimento dei dipendenti delle PMI in numerose iniziative esplicite e formali ed implicite di crescita professionale e di welfare aziendale è confermato dai risultati di questa indagine qualitativa Isfol sull'impegno delle PMI a favore dei propri collaboratori;
- infine il settore di appartenenza risulta molto importante per le piccole e medie imprese e ne influenza la cultura con riguardo all'implementazione di politiche di sostenibilità. Si delinea infatti una correlazione positiva tra la priorità strategica delle PMI e le loro attività socialmente responsabili, dal momento che le PMI che perseguono gli obiettivi dell'innovazione, della qualità e della crescita sono anche le più presenti nell'impegno sociale.

Emerge, pur trattandosi di un'indagine qualitativa con un campione limitato, un quadro composito di peculiarità, criticità e potenzialità di sviluppo e di emersione della RSI nelle PMI, che svolgono attività responsabili sul piano sociale e ambientale.

Con riferimento specifico alle attività formative, sono state rilevate con l'indagine esclusivamente le iniziative di RSI implicita, ovvero quelle non formalmente tracciate dall'azienda, in assenza di un bilancio o di un rapporto sociale/di sostenibilità.

⁸⁰ Nicoletti P., "Responsabilità Sociale d'Impresa. Policy e Pratiche", Isfol, I Libri del FSE 2014.

Ciò a conferma dell'impegno e della strada ancora da percorrere affinché si diffonda e si sviluppi nelle imprese piccole e medie la cultura della rendicontazione delle attività di CSR e la conseguente applicazione degli strumenti di reporting, che vanno adattati alle specificità delle PMI.

L'assenza di un "Bilancio o Rapporto sociale" formale da parte di tutte le aziende che hanno risposto al questionario, oltre a confermare le difficoltà ad applicare procedure complesse come quelle previste dall'attuale sistema, dimostra però il contestuale e diffuso impegno delle PMI per tutte le tipologie di imprese coinvolte (micro, piccole e medie), sia nella formazione formale e non formale che nell'innovazione sociale.

Tutte le tipologie di imprese coinvolte svolgono, infatti, sia un'attività formale (corsuale) sia un'attività non formale di formazione, anche se la quantità dei dati raccolti non è confrontabile con altri dati nazionali, sia da un punto di vista numerico sia perché le PMI coinvolte nel panel sono state prescelte con un'azione mirata tra quelle sensibili e impegnate sul tema.

Una delle finalità principali della ricerca è stata infatti proprio l'analisi dell'impegno delle piccole e medie imprese nella formazione delle risorse umane quale pilastro della sostenibilità, con la complessa problematica dell'emersione della formazione implicita. Si tratta, come ricordato, di una formazione sommersa, ma ampiamente utilizzata dalle piccole e micro imprese per trasferire il know how ai dipendenti per affiancamento, o attraverso la formazione sul lavoro, o per autoapprendimento, piuttosto che ricorrendo ad attività corsuali effettuate interne o esterne, cui fanno invece riferimento le attività rilevate nelle indagini statistiche. Questo spiega perché, secondo gli ultimi dati dell'indagine Excelsior di Unioncamere del 2014⁸¹, le imprese dell'industria e dei servizi (esclusa agricoltura) che al loro

interno o esternamente hanno effettuato nel 2013 corsi di formazione per il proprio personale rappresentano complessivamente il 22,4%, con un'enorme forbice per classe dimensionale⁸² e con il dato riferito alle micro e piccole imprese che dimostra difficoltà di fruizione, proprio perché non sono tenute in considerazione le attività formative di tipo implicito, la cosiddetta formazione non formale ed informale, ma solo le attività corsuali, formalizzate. L'indagine pertanto ha rilevato, accanto alla formazione corsuale - con interventi cui hanno partecipato in maggior misura gli uomini - la formazione non formale, quella non esposta dall'azienda in un proprio bilancio o rapporto annuale di RSI e che non afferisce ad attività corsuali ma alle varie tipologie di formazione individuate come implicite, ovvero interventi riconoscibili come formativi:

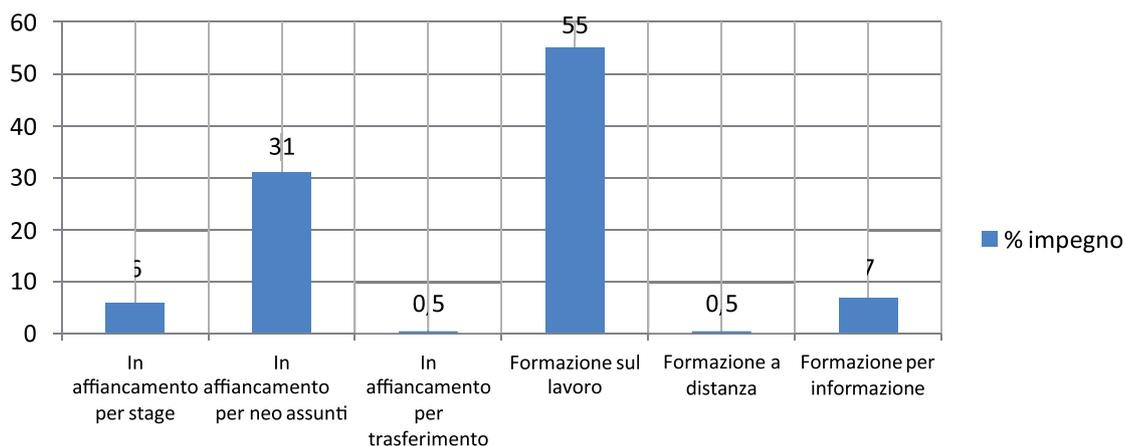
- formazione in affiancamento, per i giovani in stage o in tirocinio provenienti dalla scuola secondaria superiore o dall'università;
- formazione in affiancamento per i neo-assunti;
- formazione in affiancamento per gli addetti trasferiti o promossi a mansioni diverse;
- formazione sul lavoro;
- formazione a distanza;
- formazione attraverso l'informazione.

Come si evince dal grafico seguente, si tende a fare formazione implicita non formale soprattutto mediante la formazione *on the job*, che coinvolge il 55% dei lavoratori e la formazione in affiancamento per neo assunti, rivolta al 31% delle risorse umane. Molto meno consistente risulta l'impegno di formazione attraverso l'informazione, così come quello di formazione in affiancamento per i giovani in stage o in tirocinio provenienti dalla scuola secondaria superiore o dall'università.

⁸¹ Ministero del lavoro, Unioncamere, *Progetto Excelsior. Sistema informativo per l'occupazione e la formazione. Sintesi dei principali risultati*, 2014.

⁸² Secondo tali dati, infatti, le micro imprese italiane dell'industria e dei servizi che al loro interno o esternamente hanno effettuato nel 2013 corsi di formazione per i propri dipendenti rappresentano il 18,6%, le piccole imprese il 32,7%, le medie imprese il 48,3%, le grandi imprese l'82,4%.

Fig.5.17 Tipologia interventi di formazione non formale (val.%)



Nicoletti P., *Responsabilità sociale d'impresa nelle Pmi. L'emersione della formazione implicita e dell'innovazione sociale*, ISFOL, I Libri del FSE, 2015

Per quanto concerne la partecipazione per categoria professionale alle due tipologie di formazione non formale maggiormente utilizzate dalle PMI, gli operai si posizionano decisamente al primo posto, seguiti con un notevole scarto dagli impiegati, mentre scarsamente presenti, come è emerso anche per le attività corsuali, sono i dirigenti e i quadri, occupati in misura ridotta nelle imprese piccole e medie. Come per la formazione, anche i risultati relativi all'emersione dell'innovazione sociale implicita risultano per certi versi inaspettati nel numero, in quanto tutte le tipologie di imprese coinvolte nell'indagine hanno realizzato iniziative di corporate welfare e il numero complessivo di azioni rilevate dimostra che le imprese del *panel* hanno promosso nel corso del 2014 ciascuna più di una iniziativa di welfare aziendale.

Sono state analizzate sei macrotipologie di *welfare* aziendale, con indicatori mirati relativamente ai seguenti contesti:

- misure di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro attivate;
- misure a sostegno del reddito;
- misure di sostegno all'istruzione;
- misure di sostegno nell'ambito della salute, previdenza, assistenza;
- azioni per la "non discriminazione";
- altre azioni.

Il quadro delle iniziative di *Corporate Welfare* complessivamente adottate risulta molto ricco, gli ambiti specifici sono articolati e variano nelle diverse esperienze, anche se si riscontra una certa concentrazione su alcune iniziative, tra tutte quelle analizzate nei suddetti contesti.

Le imprese si sono concentrate infatti soprattutto nelle iniziative di welfare per migliorare la "conciliazione tra vita e lavoro" e nelle azioni specifiche per la non discriminazione riferite alle categorie protette o deboli, donne e immigrati.

Un'analisi più dettagliata dell'impegno di *Corporate Welfare* sul tema della "conciliazione di vita e lavoro" mette in evidenza alcune specifiche aree di intervento, con picchi del 31% sul part - time verticale e orizzontale e del 25% per la flessibilità dell'orario del lavoro.

Si tratta di risultati che per certi versi, ovvero rispetto alle tipologie di interventi specifici, confermano quelli della precedente ricerca realizzata dall'ISFOL sulla Responsabilità sociale d'impresa dove:

- nell'ambito della "conciliazione tra vita e lavoro" risultano prioritarie le iniziative per: il part - time verticale e orizzontale, la flessibilità degli orari di lavoro, la mensa aziendale o l'erogazione di buoni pasto, la previsione di permessi per esigenze personali del lavoratore, le integrazioni facoltative al congedo per maternità/paternità, l'attivazione di forme di telelavoro per situazioni contingenti, quali ad esempio il rientro dalla maternità;
- nell'ambito delle "azioni per la non discriminazione", risultano adottate principalmente iniziative a favore delle categorie protette o deboli, delle donne e degli immigrati;
- nell'ambito delle iniziative di "sostegno al reddito", le misure attivate si concentrano sulle convenzioni per l'acquisto di beni o servizi, mentre con riferimento alle specifiche misure

aziendali volte a sostenere l'istruzione, l'impegno delle imprese si orienta soprattutto sui permessi per facilitare il conseguimento di titoli di studio. Infine, tra le iniziative di sostegno alla salute, l'azione sulla quale si è focalizzata la maggiore adesione è l'assistenza sanitaria integrativa, a seguire la tutela pensionistica integrativa, le iniziative di prevenzione sanitaria e l'assicurazione integrativa;

- le altre azioni di *welfare* aziendale attuate, oltre quelle su indicate, riguardano benefit ai dipendenti che vanno al di là degli obblighi di legge o delle previsioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro, principalmente quelle per l'assistenza fiscale, per il servizio di Assistenza 730, ma anche convenzioni con centri medici, eventi aggregativi interaziendali, premi individuali per meriti professionali di innovazione, premi individuali per anzianità di servizio, supporto e assistenza al disbrigo di pratiche burocratiche personali di natura legale e finanziaria.

Questo costante e crescente impegno privato delle piccole e medie aziende nella formazione e nel welfare sembra peraltro coerente con il ruolo sociale delle imprese che emerge dalla rilevazione Istat nel suo ultimo rapporto del 2015 sulla situazione del Paese⁸³, dove si afferma con specifico riferimento alle pratiche di *welfare* aziendale e *Corporate Social Responsibility* che “tra i *benefit* che le imprese offrono ai dipendenti rientrano le iniziative di *welfare* aziendale che – recando vantaggi non solo ai dipendenti e alle loro famiglie ma più in generale al territorio dove opera l'azienda – affiancano il *welfare* locale”⁸⁴.

Il progetto “IT – Implementation of the European Agenda for Adult Learning”. Proposte per il sistema dell'apprendimento in età adulta

Alcuni dati di contesto

Fonti nazionali ed internazionali evidenziano alcune costanti in relazione alla qualità delle competenze in Italia: la bassa percentuale di italiani con titoli del ciclo secondario e terziario (58,3% contro una media europea del 75,1% - OCSE 2015); l'alto numero di abbandoni nei percorsi dell'obbligo di istruzione e formazione (20% dei 15-19enni -

OCSE 2015); l'alta percentuale di NEET (23,2% dei 15-29enni, media 15,8% - OCSE 2015); la bassa partecipazione ad iniziative di istruzione e formazione (6,6% contro una media europea del 9,3% - Eurostat 2014).

È evidente come, a fronte di questi indicatori, non sia possibile coniugare nel tempo un livello alto di sviluppo con un livello comparativamente basso di istruzione e formazione. A tali sfide intende rispondere la promozione dell'apprendimento in età adulta che, secondo la definizione data dalla Commissione europea, comprende qualsiasi attività di apprendimento in contesti formali, non formali, informali dai 16 ai 65 anni.

A partire da tale analisi di contesto, il progetto “IT – Implementation of the European Agenda for Adult Learning”, svolto nel periodo 2012-2014, ha avuto un duplice obiettivo: da un lato sensibilizzare gli *stakeholder* nazionali e locali sulle priorità dell'Agenda europea dell'Adult Learning (AL), dall'altro, diffondere esperienze rilevanti, in relazione all'apprendimento in età adulta, promuovendone la trasferibilità nei contesti meno sviluppati.

I contenuti dell'apprendimento in età adulta sono stati affrontati nel progetto con un approccio tematico e territoriale. I lavori infatti sono stati sviluppati attorno a tre assi tematici (nuove tecnologie; apprendimenti non formali e informali; cittadinanza attiva e coesione sociale), per declinare le priorità dell'Agenda europea sulle politiche e strategie maggiormente rilevanti in Italia. Inoltre, è stata utilizzata la metodologia del *focus group* nelle diverse aree del Paese per valorizzare le sperimentazioni periferiche e contribuire alla loro messa a sistema. Nelle tre conferenze nazionali (Torino: ICT; Napoli: cittadinanza attiva e coesione sociale; Firenze: apprendimenti non formali e informali), difatti sono state presentate ai responsabili centrali e regionali le proposte o le questioni aperte raccolte sui territori.

L'attività di riflessione e confronto che si è svolta nell'arco dei due anni di attività è stata molto partecipata. La considerazione più rilevante e trasversale che proviene dai territori coinvolti è quella di uscire dalla fase di sperimentazione, in particolare nel campo delle nuove tecnologie per la formazione e nel campo del riconoscimento e convalida degli apprendimenti pregressi. Viene invocato un modello di *governance* multi-attore, che abbia al contempo un perno in un'amministrazione pubblica centrale e poi locale nelle Regioni, queste ultime con il compito di sostenere, stimolare, dettare norme generali e controllarne l'esito.

⁸³ Istat, *Rapporto annuale 2015. La situazione del Paese*, Roma 2015.

⁸⁴ Istat, *op. ult. cit.*, paragrafo 4.1.4, pag. 172.

Le proposte per il sistema dell'apprendimento in età adulta

Le riflessioni qui presentate intendono fornire alcune proposte tratte dall'attività del progetto "IT - Implementation of the European Agenda for Adult Learning" in termini di sfide da affrontare, plausibili, sostenibili e realizzabili, per l'accrescimento della qualità del sistema dell'apprendimento in età adulta. Per agevolare la lettura, le proposte sono state organizzate a partire dai sistemi o temi di riferimento e non già dai target di riferimento. Questo perché, per procedere a interventi innovativi, è necessario apportare azioni di sistema, uscendo da politiche settoriali o incidentali, che in passato hanno anche prodotto il rischio di un "effetto ghetto" per i target sui quali insistono. Tali proposte oltre ad essere l'esito delle attività di animazione territoriale svolte nel corso delle attività progettuali, sono tratte anche dalle interviste a testimoni privilegiati, dalla letteratura nazionale ed europea e dalla lettura dei dati nazionali e comparativi.

1. Prevedere uno "statuto" dell'educatore in età adulta e dell'educatore in ambienti tecnologici.

La legge 4 del 2013 "Disposizioni in materia di professioni non organizzate in ordini o collegi" ha compreso tra le professioni non organizzate in ordini o collegi quella dell'educatore e del formatore. Sebbene questo sia lo scenario di partenza, è necessario stabilire dei criteri e indicatori di qualità per la figura dell'educatore in età adulta, sia in presenza e in ambienti tradizionali, sia a distanza e in ambienti digitali. Ciò anche adottando un sistema normativo UNI che, in linea con le più evolute esperienze europee, riconosca le prassi e i saperi utilizzando lo strumento della certificazione di parte terza. È inoltre necessario definire le competenze professionali specifiche di dirigenti e docenti nell'educazione degli adulti, con la conseguente messa in campo di azioni formative destinate a operatori e dirigenti che intendano lavorare in questo settore, facendo emergere queste professioni attualmente non destinarie di alcun riconoscimento.

2. Diversificare le nuove tecnologie per target e per finalità.

Occorre diversificare il medium e la metodologia (e di conseguenza i finanziamenti correlati), in relazione al gruppo bersaglio da raggiungere e alla finalità dell'apprendimento in età adulta. Sperimentazioni di successo sul terreno hanno dimostrato come l'accessibilità e fruibilità dei corsi di italiano per stranieri livello A1, A2 (necessari per accedere al permesso di soggiorno) migliori in modo esponenziale se i materiali didattici vengono resi disponibili, oltre che in presenza, anche in applicazioni per dispositivo mobile. Per altri target e contesti, quali i corsi di aggiornamento per professionisti, si raggiunge l'obiettivo dell'accessibilità in modo ottimale con la formazione a distanza modulare e flessibile, e con un servizio di tutoring anch'esso a distanza. Al contrario, i giovani adulti in formazione professionale hanno difficoltà a rimanere coinvolti da una formazione erogata esclusivamente in modalità FaD, perciò, le sperimentazioni con maggiore successo sono quelle in modalità "blended", nelle quali viene mantenuta la relazione in presenza con un docente o un tutor, affiancato da strumenti e risorse disponibili online in remoto. In generale l'incrocio tra tipologia di target, finalità educative e modalità di erogazione in ambiente tecnologico, a detta dei partecipanti ai focus è molto critico ed andrebbe reso oggetto di analisi proprio a partire dai risultati delle tante sperimentazioni condotte nei territori.

3. Rafforzare la creazione dei Centri per l'Apprendimento permanente di Ateneo.

Sulla base di quanto stabilito dalla legge 92/2012 le Università diventano agenti della formazione permanente, con un ruolo specifico nel contribuire all'innalzamento della quota di italiani 30-34enni in possesso di titolo terziario (ISCED 5 e 6 - Benchmark nazionale 27%, dato al 2010: 19,8%) e nel contribuire all'aggiornamento delle competenze degli adulti. Si aggiunge quindi una terza missione, quella dell'apprendimento permanente, a quelle della ricerca e della didattica. Inoltre, nella legge 92/2012 viene sottolineata l'importanza di costruire e rafforzare le reti per l'apprendimento permanente: i Centri per l'Apprendimento permanente previsti dal 2007 presso gli Atenei, ma con scarsa implementazione, avrebbero proprio il compito di: a) realizzare un'effettiva partnership con il territorio, con le organizzazioni professionali, con le im-

prese; b) organizzare i servizi per le persone e per le organizzazioni relativi a percorsi formativi articolati, su base individuale e/o sulla base delle esigenze delle organizzazioni; c) curare la formazione dei formatori necessari alla nuova tipologia di offerta didattica per gli adulti e la formazione di figure di accompagnamento alla validazione degli apprendimenti pregressi.

Rivedere il dettato normativo della legge 240 del 2010 nella previsione di un tetto massimo di 12 crediti riconoscibili.

Nella legge 240 del 2010, il dispositivo dell'art.14: "Disciplina di riconoscimento dei crediti", modifica la normativa precedente riducendo a 12 il numero dei CFU riconoscibili. La norma, inoltre, prevede che: "Il riconoscimento deve essere effettuato esclusivamente sulla base delle competenze dimostrate da ciascuno studente. Sono escluse forme di riconoscimento attribuite collettivamente". Tuttavia il tetto introdotto attenua il valore culturale e sociale dell'istituto del riconoscimento, rendendone assai precaria la possibilità di attuazione. Infatti, essendo molto esiguo il numero di crediti riconoscibili attraverso il processo di convalida, anche per ragioni di economicità, sono poche le università disposte ad investire risorse finanziarie e umane nella costruzione di un dispositivo di validazione rigoroso e trasparente, e nella formazione degli operatori. Gli interlocutori del mondo accademico consultati, inoltre, evidenziano che il dettato della Legge 240/10 è in contrasto con lo spirito e la lettera della successiva Legge 92/2012, che riconosce all'Università il compito di "accordare esenzioni e/o crediti per i risultati di apprendimento pertinenti acquisiti in contesti non formali e informali", adottare le *Linee guida nazionali* e attivare "idonei servizi di orientamento e consulenza" (comma 56a della Legge n.92/12) per il riconoscimento e la convalida degli apprendimenti pregressi, sia per i lavoratori già iscritti all'Università, sia per qualsiasi cittadino voglia accedere a tali servizi definiti secondo standard di qualità.

4. Promuovere forme concrete di incentivazione delle Università che operano sul tema del riconoscimento e convalida degli apprendimenti pregressi, al fine di personalizzare e ridurre i percorsi accademici, con l'inserimento delle attività finalizzate a questi obiettivi tra i parametri relativi alla qualità.

Occorre dare valore, non solo alla didattica e alla ricerca, ma anche alla "terza missione" dell'Università, relativa alla formazione permanente rivolta ai cittadini. Tale condizione avrebbe il duplice vantaggio di introdurre dei criteri di finanziamento premiali legati alla validazione degli apprendimenti pregressi, e di rafforzare la cultura del riconoscimento e convalida degli apprendimenti pregressi nel mondo accademico. In tal modo si potrebbe raggiungere più facilmente, in modo rigoroso e trasparente, l'obiettivo di innalzare la quota di adulti che partecipano ad attività di apprendimento permanente (obiettivo 2020: 15%) e di aumentare la percentuale di 30-34enni con titolo terziario (obiettivo nazionale 2020: 27%; obiettivo europeo: 40%). Inoltre tale condizione al finanziamento pubblico delle università potrebbe incentivare la costruzione di partenariati tra Università e soggetti esterni (associazioni professionali, imprese, Regioni, sindacati, scuole, ecc.), con la finalità sia di realizzare dei processi di certificazione delle competenze a fini professionali per le figure ad alta qualificazione, sia di concorrere alla definizione di un repertorio delle competenze e delle professioni condiviso tra mondo accademico e mondo del lavoro.

5. Rafforzare reti territoriali di centri di informazione e orientamento, sia di natura pubblica sia di natura privata, per gli adulti, in particolare per coloro che appartengono alle fasce più deboli.

Le indicazioni provenienti dai territori riecheggiano le Raccomandazioni del Consiglio fatte all'Italia in occasione del programma di riforme 2014 (2 giugno 2014), con il richiamo a migliorare i servizi pubblici per l'impiego. Gli interlocutori nei *focus group* ritengono necessario rafforzare anche i servizi privati, a partire dall'investimento in un sistema di orientamento e accompagnamento capace di intercettare le utenze più deboli e incentrato sulle parti sociali, che, per loro natura di rappresentanza,

sono maggiormente capaci di rilevare i fabbisogni di competenze per i lavoratori e per le imprese. Promuovere servizi di informazione e di assistenza per le piccole imprese.

L'obiettivo è informare sulle opportunità esistenti per realizzare attività formative per i piccoli imprenditori e per i loro dipendenti. Dai territori viene lamentato il fatto che, a differenza delle grandi imprese, i piccoli fanno fatica ad accedere alle informazioni e anche ad investire sulla formazione. Occorre quindi che le associazioni datoriali locali promuovano servizi di informazione e di assistenza, fino a diffondere le iniziative, particolarmente vantaggiose in alcuni territori (Veneto, Lombardia, Emilia Romagna, Lazio, Campania), di costituzione di reti di piccole imprese per l'accesso alla formazione in modo da ridurre i costi orari e l'impatto sul processo di produzione (Isfol, *XIV Rapporto Formazione continua*, 2013).

6. Rendere la partecipazione alla formazione continua un fattore di valutazione e di sviluppo nelle traiettorie retributive e di carriera.

Tale fattore, secondo i partecipanti ai *focus group*, creerebbe le condizioni nei luoghi di lavoro per rendere maggiormente attrattiva la partecipazione ad attività formative, attribuendo un valore oggettivo alla partecipazione e rendendo maggiormente trasparente l'attribuzione di merito all'interno delle imprese.

7. Prevedere all'interno delle sedi produttive la funzione di "tutor dell'apprendimento".

L'esperienza francese del "tutor de l'apprentissage" presso Danone-Evian, mostra come sia rilevante, all'interno delle équipes di lavoro, formare delle figure di accompagnamento all'apprendimento, individuate nel caposquadra, o nei rappresentanti sindacali. Tali tutor avrebbero la funzione di rilevare eventuali bisogni nelle competenze di base (leggere, scrivere) e accompagnare questi lavoratori ad intraprendere percorsi di formazione nelle *key competences*. I lavoratori più deboli hanno bisogno di incoraggiamento, di esempi positivi e casi di successo, per avere il coraggio di uscire allo scoperto. In questi casi, una figura di mediazione che funga da accompagnatore e facilitatore può essere determinante.

8. Dare alle imprese formative la possibilità di attribuire crediti formativi riconoscendo competenze acquisite sul lavoro.

Tali crediti possono essere utilizzati in modo verticale per eventuali rientri in formazione o istruzione, o in modo orizzontale come riconoscimento di competenze acquisite sul lavoro, anche a fini di riconversione e mobilità. Anche in questo caso si potrebbe far riferimento alle esperienze europee, di matrice anglosassone, rappresentate dalle attività di apprendimento fondate sull'approccio *work-based learning*. La grande o media azienda direttamente - oppure per le piccole imprese, l'associazione di categoria o le camere di commercio - possono attestare competenze professionali specifiche in presenza di alcune condizioni: la presenza di un tutor dedicato alla formazione; il rispetto di norme di sicurezza e salute; l'investimento costante nella formazione continua. Il vantaggio per l'impresa sarebbe incentivare e motivare i lavoratori a partecipare a piani di formazione e aggiornamento delle competenze *in house*, con comprovati vantaggi nella competitività e nella capacità di innovare, due condizioni che in questi anni di crisi hanno garantito la sopravvivenza a piccole e grandi imprese italiane (Isfol, *XIV Rapporto sulla formazione continua*, 2013).

9. Promuovere nelle Università popolari l'adozione di una certificazione di qualità.

Tale certificazione di qualità, basata sui livelli di partecipazione dei frequentanti, sulla qualità del personale docente, sulla varietà dell'offerta culturale e sulla trasparenza delle procedure amministrative, potrebbe portare ad una certificazione delle Università Popolari più virtuose da parte delle Regioni (responsabili dell'offerta formativa sul territorio). Riconoscere la deducibilità fiscale delle spese di associazione e di frequenza per chi frequenta i corsi promossi dalle Università popolari. Come succede in altri settori dell'istruzione e formazione continua e permanente, questa condizione aumenterebbe l'"attrattività" della formazione permanente e eviterebbe di porre una discriminazione negativa all'offerta non formale proposta dalle Università Popolari.

10. Rafforzare su tutto il territorio l'utilizzo delle Università Popolari per la formazione di insegnanti di italiano seconda lingua (L2) e per l'offerta di corsi di italiano per stranieri.

Le Università popolari, infatti, hanno un ruolo importante per l'attestazione del livello A1 e A2 (necessario all'acquisizione del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo) e per la formazione degli insegnanti di Italiano per stranieri. Ad esempio, l'Università popolare di Roma - UNIEDA è diventata sede di formazione e di esame Ditals per l'acquisizione della Certificazione di Competenza in Didattica dell'Italiano a Stranieri, certificazione che attesta il grado di competenza in didattica dell'Italiano agli stranieri ed è rilasciata dall'Università per Stranieri di Siena dopo un esame da sostenere presso l'Università Popolare di Roma. Tale certificazione può essere utilizzata in Italia e all'estero, nelle scuole di ogni ordine e grado, nelle Università, negli Istituti Italiani di Cultura ed in tutti gli Enti dove si insegna l'italiano L2. Questa buona pratica potrebbe essere estesa ad altre sedi di Università popolari nel territorio nazionale.

11. Rafforzare e aumentare la dotazione dei musei per la didattica museale per rafforzare le competenze di *literacy* e *numeracy* e *digital skills* nella popolazione adulta e nell'apprendimento in famiglia.

Sebbene sia oramai acquisito negli studi nazionali⁸⁵ che l'apprendimento informale svolto nei musei da individui e famiglie possa avere un rilevante impatto sull'incremento delle competenze di base, tuttavia sono meno diffuse le esperienze pratiche.

Ne esistono comunque di eccellenti, che andrebbero rafforzate, repertorate e diffuse in contesti analoghi: ad esempio, nel Museo Internazionale della Ceramica – MIC di Faenza vengono attivati laboratori per famiglie che, a partire da modalità operativo/concettuali ispirate all'approccio di Bruno Munari, sviluppano conoscenze di *numeracy*, approfondendo concetti di spazio, forma, superficie, area, volume. Tra le altre pratiche sviluppate in Europa si segnala, nel Regno Unito, NIACE che ha recensito e approfondito diversi casi di didattica museale per lo sviluppo delle competenze numeriche e letterarie in un pubblico adulto con basse competenze di base⁸⁶.

12. Prevedere un'offerta di italiano seconda lingua per il lavoro e non limitarsi ad un'offerta di formazione linguistica di base.

Risulta necessario in un Paese maturo dal punto di vista dell'immigrazione (4,5 milioni di immigrati censiti nel 2011, ovvero il 7,5% della popolazione) prevedere un'offerta di formazione dell'italiano per stranieri maggiormente avanzato e in particolare per il lavoro, anche per evidenti motivi di sicurezza e salute nei posti di lavoro. Tali corsi per gli stranieri lavoratori in azienda potrebbero essere in parte finanziati con l'utilizzo dei fondi interprofessionali, o con l'utilizzo dei fondi per la formazione professionale a titolarità delle Regioni per coloro che sono in cerca di lavoro. È dimostrato, infatti, che l'acquisizione della lingua per il lavoro del Paese ospitante a un livello di padronanza sufficiente permette di aumentare la competenza sul lavoro e ridurre la frequenza di incidenti⁸⁷.

⁸⁵ Emma Nardi (a cura di), *Musei e pubblico. Un rapporto educativo*, 2004.

⁸⁶ NIACE, *Adult Numeracy & Museums and Archives*, 2009.

⁸⁷ Council of Europe, *Linguistic integration of adult migrants. Guide to policy development and implementation*, 2014.

CAPITOLO VI

I DISPOSITIVI A CONTENUTO FORMATIVO PER L'INSERIMENTO DEI GIOVANI

6.1 I numeri dell'apprendistato e il processo di adeguamento alle normative nazionali

Questo paragrafo propone una sintesi dei dati e delle informazioni contenute nel XV Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato, elaborato dall'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 2013, con un approfondimento sulle tre tipologie di apprendistato⁸⁸.

⁸⁸ ISFOL (2015), XV Rapporto sull'apprendistato in Italia.

Le dinamiche dell'occupazione in apprendistato

Nel 2013 prosegue, sia pure in modo meno accentuato, il trend decrescente dei contratti di apprendistato che ha avuto inizio nel 2009. Lo stock medio dei rapporti di lavoro nel 2013 è stato di 451.954 (Tab. 6.1), in flessione del 3,9% rispetto all'anno precedente, con una perdita di circa 18.000 rapporti di lavoro nell'ultimo anno e di oltre 40.500 rispetto al 2011.

A livello di area geografica possiamo notare che: nel 2013 il Mezzogiorno presenta la flessione più alta (-6,8%), mentre il Nord Ovest ha avuto variazioni negative più contenute (-2,2%) e si consolida il superamento del Nord Est rispetto all'Italia centrale.

Tab. 6.1 Numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato per ripartizione geografica di contribuzione (anni 2011-2013) (val. ass. e val. %)

Valori assoluti (medie annuali)				Variaz.% su anno preced.	
	2011	2012	2013*	2012	2013*
Ripartizione geografica					
Nord	277.392	265.360	257.827	-4,3%	-2,8%
Nord Ovest	147.571	139.847	136.720	-5,2%	-2,2%
Nord Est	129.821	125.513	121.107	-3,3%	-3,5%
Centro	127.755	120.192	115.378	-5,9%	-4,0%
Sud e Isole	87.345	84.504	78.749	-3,3%	-6,8%
Italia	492.492	470.056	451.954	-4,6%	-3,9%

(*) Dato provvisorio

Fonte: INPS - Archivi delle denunce retributive mensili (Emens)

Se confrontiamo l'andamento dell'apprendistato con quello dell'occupazione per il sottoinsieme dei giovani di età 15-29 anni si riscontra una leggera crescita dello strumento (+0,8%).

I settori in cui nel 2013 si registra il calo più significativo del numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato sono le Costruzioni (-18,7%) e le

Attività finanziarie (-12,8%); tra le attività manifatturiere si osservano performance molto negative nell'Industria del Legno (-14,3%) e della Carta, Stampa ed editoria (-7,9%). I settori con gli andamenti migliori nel 2013 sono quello dell'Assistenza sociale (+8,1%), le Attività immobiliari, informa-

tica e servizi alle imprese (+6,5%) e gli Alberghi e ristoranti (+3,2%).

L'apprendistato di tipo professionalizzante continua a essere la forma contrattuale maggiormente utilizzata, con quasi il 91% dei contratti mediamente in essere nel 2013. Circa il 56% dei rapporti di lavoro in apprendistato riguarda lavoratori maschi e la classe di età prevalente è quella dei 18-24 anni. I lavoratori più giovani continuano a essere i più colpiti dalla crisi economica, infatti nell'ultimo anno i minori in apprendistato diminuiscono di quasi un terzo (-32,6%) e anche nella classe di età 18-24 anni troviamo una variazione negativa superiore al 10%. Invece, per gli apprendisti delle classi di età più avanzate il numero medio di rapporti di lavoro nel 2013 presenta un incremento del 4,2%

per la classe 25-29 anni e del 9,6% per la classe oltre i 29 anni.

Per quanto riguarda l'occupazione in apprendistato nel 2014, il Sistema Informativo delle Comunicazioni Obbligatorie segnala una ripresa degli avviamenti nel corso dell'anno con una variazione percentuale positiva rispetto al 2013 del 4,4% (cfr. tab. 2). Tuttavia, l'analisi dei dati aggregati su base trimestrale evidenzia una situazione più articolata: ai dati positivi dei primi tre trimestri del 2014 e, in particolare, del secondo, segue nel quarto trimestre una variazione negativa dell'1,0% rispetto al quarto trimestre 2013. Questo dato potrebbe essere la conseguenza dell'effetto di "spiazzamento" prodotto dagli sgravi collegati all'approvazione della legge 183/2014 e dall'introduzione del contratto a tutele crescenti.

Tab. 6.2 Rapporti di lavoro attivati e cessati in apprendistato (anni 2009-2014) (val. ass. e val. %)

Anno	Avviamenti		Cessazioni	
	Valore assoluto	Variazione % su anno prec.	Valore assoluto	Variazione % su anno prec.
2009	302.886	-	254.473	-
2010	307.198	1,4%	242.495	-4,7%
2011	299.791	-2,4%	242.381	0,0%
2012	280.067	-6,6%	210.344	-13,2%
2013	243.530	-13,0%	183.974	-12,5%
2014	254.132	4,4%	178.485	-3,0%

Fonte: elaborazioni ISFOL su Sistema informativo CO, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali

Con riferimento ai settori produttivi, gli incrementi degli avviamenti nel 2014 sono da attribuire in particolare ai segnali di ripresa provenienti dall'Industria (variazioni positive nei primi tre trimestri) e dai Servizi (limitatamente al secondo e al terzo trimestre); nelle costruzioni, invece, prosegue la contrazione degli avviamenti, anche se a ritmo più contenuto (dal -23,5% del 2013 al -14,1% della media 2014), in corrispondenza con la stagnazione che continua a caratterizzare il settore.

Anche i dati relativi alle cessazioni di rapporti di apprendistato segnalano una contrazione nel corso dell'anno 2014, con una variazione rispetto all'anno precedente molto contenuta: nell'ultimo triennio si è passati da una variazione a due cifre (-12,5% nel 2013) al -3,0% del 2014 (Tab. 6.2). L'analisi delle cause di cessazione evidenzia che la maggior parte dei rapporti di lavoro termina per scelta del lavoratore (56,2% nel 2014). I dati relativi alla durata effettiva dei contratti di apprendistato indicano che circa un quarto delle cessazioni avvengono entro il terzo mese (22,3%), generalmente coincidente con

il periodo di prova. Occorre, comunque, ricordare che sull'andamento dell'apprendistato pesa una quota significativa di contratti stagionali che per loro natura hanno una durata di pochi mesi, tanto che un altro 26,9% di contratti si interrompe entro l'anno. In sintesi, appena la metà dei contratti di apprendistato avviati in un anno ha una durata effettiva superiore ai 12 mesi, facendo rilevare un'elevata volatilità dello strumento. Solo una minoranza dei contratti termina alla scadenza prevista (16,6%).

I flussi in uscita dall'apprendistato sono anche determinati da "trasformazioni" del contratto, che intervengono al termine del periodo formativo se il datore di lavoro non esercita il diritto di recesso. I dati INPS consentono di coprire questo aggregato, anche se si fermano all'annualità precedente. Nel 2013 sono 70.158 i lavoratori il cui rapporto di lavoro risulta trasformato da apprendista a tempo indeterminato.

6.1.1 La formazione pubblica per gli apprendisti

Nell'ambito dell'offerta pubblica di formazione per l'apprendistato gestita dalle Regioni e Province Autonome nel 2013 sono stati inseriti in percorsi formativi complessivamente 144.502 giovani (Tab. 6.3). I dati consentono di dettagliare l'utenza sul-

la base della tipologia di apprendistato, facendo riferimento alle tre tipologie disegnate dal d.lgs. 167/2011 e tenendo conto che, viste le riforme che si sono succedute negli anni, l'offerta formativa pubblica si rivolge anche a giovani assunti con forme di apprendistato che fanno riferimento a precedenti quadri giuridici.

Tab 6.3 *Apprendisti iscritti alle attività di formazione pubblica per ripartizione geografica e per tipologia di contratto di apprendistato (anno 2013) (val. ass. e val. %)*

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	51.301	50.572	290	439
Nord Est	66.350	62.171	3.115	64
Centro	21.691	21.686	0	5
Sud e Isole	6.160	6.160	0	0
Italia	144.502	140.589	3.405	508
		97,3%	2,4%	0,3%

Fonte: elaborazioni Isfol su dati regionali

In linea con i dati INPS sull'occupazione, che segnalano la massiccia prevalenza di giovani assunti con contratto professionalizzante, anche i partecipanti alla formazione per il 97,3% sono apprendisti assunti con tale tipologia. Soltanto il 2,4% dei giovani è rappresentato dalla tipologia di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, ai quali sono stati assimilati quelli assunti con contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere (art. 48 d.lgs. 276/03); solo lo 0,3% è coinvolto in attività di alta formazione o ricerca, queste ultime avviate sia sulla base del Testo Unico, sia in attuazione della precedente normativa (art. 50).

Il dettaglio per ripartizione geografica mostra la pressoché totale assenza, nelle Regioni del Centro e Sud Italia, di un'offerta formativa destinata agli apprendisti assunti con tipologie contrattuali differenti da quella professionalizzante. Nelle aree settentrionali la formazione destinata agli assunti con apprendistato professionalizzante resta quella

preponderante, tuttavia l'offerta formativa viene organizzata anche in riferimento alle altre tipologie contrattuali. In particolare, nel Nord-Ovest si registra la percentuale più alta di apprendisti coinvolti in attività formative di Alta Formazione (0,8%). Confrontando i dati sullo stock di occupati forniti da INPS con quelli relativi alla formazione erogata dalle amministrazioni regionali/provinciali, il tasso di copertura nell'anno 2013 risulta pari al 32,0%: poco meno di un apprendista su tre ha potuto usufruire di una formazione pubblica.

Le risorse impegnate dalle Regioni e dalle Province Autonome nel 2013 per finanziare il sistema pubblico di formazione per l'apprendistato sono pari a circa 131 milioni di euro, con un decremento del 18,8% rispetto all'anno precedente. Il maggior volume di impegni continua a registrarsi nelle aree del Nord (66,8%), con un peso maggiore delle Regioni del Nord-Est.

Tab. 6.4 Risorse impegnate e spese per la formazione in apprendistato e capacità di spesa (anno 2013) (val. ass. e val. %)

Macro-Aree	Impegni 2013	Spese 2013	Impegni	Spese	Capacità di spesa
Nord	87.454.455,28	83.163.767,94	-27,5%	-3,0%	95,1%
Nord Ovest	32.710.774,72	36.570.519,45	-40,8%	10,5%	111,8%
Nord Est	54.743.680,56	46.593.248,49	-16,4%	-11,5%	85,1%
Centro	20.120.512,65	11.398.252,28	46,4%	-8,6%	56,6%
Sud e Isole	23.330.600,01	8.039.999,56	-12,9%	41,1%	34,5%
Italia	130.905.567,94	102.602.019,78	-18,8%	-1,3%	78,4%

Fonte: elaborazione Isfol su dati delle Regioni e Province Autonome

Tra le fonti di finanziamento dell'offerta formativa pubblica per l'apprendistato continuano a prevalere le risorse nazionali (67,3%), che tuttavia presentano una contrazione di sei punti percentuali rispetto all'anno precedente, mentre aumenta il ricorso alle risorse dei Programmi Operativi Regionali (20,7%). Le risorse proprie rappresentano il 12,2% del totale.

Nel corso del 2013 la riduzione del 5% degli impegni per l'apprendistato professionalizzante (che rappresenta l'83,7% degli impegni complessivi) è compensato da un aumento degli impegni del medesimo valore percentuale per la qualifica ed il diploma professionale, che rappresentano il 12,7% sul totale. Continuano a rimanere modeste le risorse destinate all'apprendistato di Alta Formazione e ricerca (0,9%), mentre diminuiscono le risorse destinate alle azioni di sistema. Il quadro della disaggregazione delle risorse regionali si presenta dunque distante rispetto alle indicazioni concordate dalle linee guida per l'apprendistato professionalizzante, approvate in Conferenza permanente Stato-Regioni il 20 febbraio 2014, che attribuivano al contratto professionalizzante non più del 50% delle somme disponibili.

La spesa complessiva sostenuta dalle Regioni e Province Autonome nel 2013 per finanziare tutte le attività formative per l'apprendistato è pari a oltre 102 milioni di euro. Il volume maggiore si concentra nelle Regioni del Nord - con un peso dell'81,1% sul totale della spesa. Rispetto all'anno precedente le risorse spese nel 2013 registrano una lieve contrazione (1,3%) che interessa per lo più il Centro (-8,6%) e, in misura minore, il Nord (-3%). Positivo, invece, il trend della spesa nel Mezzogiorno, con un incremento del 41,1%. Rapportando risorse spese e impegnate in uno stesso anno, la capacità di spesa per il 2013 si attesta al 78,4%.

Per quanto riguarda la formazione degli apprendisti finanziata dai Fondi interprofessionali, le modifiche normative, che dal 1° gennaio 2013 consentono ai Fondi di inserire a pieno titolo gli apprendisti

tra i destinatari delle attività che essi sostengono, non hanno determinato un aumento significativo degli apprendisti formati, che anche nell'annualità 2013 e nel primo trimestre 2014 non superano l'1% del numero complessivo di partecipanti alle attività finanziate dai Fondi.

6.1.2 Il processo di implementazione delle tipologie di apprendistato

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

Complessivamente nel 2013 sono stati inseriti in attività formative 140.589 apprendisti assunti con contratto professionalizzante. Oltre la metà di questi soggetti (61,5%) ha frequentato i soli moduli relativi alle competenze di base e trasversali, mentre i restanti 54.121 giovani hanno partecipato anche agli interventi di formazione tecnico-professionale: si tratta quindi di apprendisti assunti sulla base del D.Lgs. 276/03. Il confronto con l'anno precedente mostra, nel 2013, un decremento dei volumi di offerta formativa pari al 6,6%; tuttavia, a fronte di una significativa contrazione dell'occupazione in apprendistato, che ha ridotto l'utenza potenziale del 3,9%, i valori relativi al tasso di copertura restano invariati. Gli apprendisti che hanno completato l'impegno formativo annuale nel 2013 sono circa 71 su 100, il 2,7% in più rispetto allo scorso anno. Nella maggioranza delle Regioni oltre i due terzi degli apprendisti portano a termine il percorso formativo, in sei territori tale percentuale supera l'80% e in due di questi la totalità degli iscritti ha concluso la formazione. Fra il 2012 e il 2013 pressoché tutte le Regioni e le Province Autonome hanno adottato una disciplina dell'apprendistato professionalizzante o di mestiere secondo le previsioni del D.Lgs. 167/2011, regolamentando l'offerta pubblica finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversale, interna o esterna all'azienda. Sta

completando il processo di implementazione la Puglia, dove la Giunta regionale al 31/12/2014 deve ancora recepire il nuovo regolamento in attuazione della Legge Regionale n. 31 del 22/10/2012. Per il resto nel 2014 le Regioni e le Province Autonome hanno concentrato l'attenzione sull'adeguamento delle regolamentazioni emanate alle nuove indicazioni definite a livello nazionale, prima con l'approvazione delle Linee guida per l'apprendistato professionalizzante e poi con l'approvazione della legge n. 78/2014 di conversione del D.L. 34/2014. Al 31/12/2014 il recepimento delle Linee guida è stato formalizzato attraverso specifici atti regionali, in misura più o meno ampia, solo da alcune amministrazioni: Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Umbria, Marche, Lazio e Campania. Nell'ambito dei provvedimenti elencati non tutti gli elementi oggetti dell'accordo del 20/2/2014 sono stati ripresi. La maggior parte delle regolamentazioni regionali emanate ha recepito le disposizioni nazionali riguardo alla riduzione delle ore di formazione, che può variare in base al titolo di studio o alla durata di moduli già completati in precedenti rapporti di apprendistato. In generale, va segnalato che l'effettiva entrata in vigore delle nuove disposizioni è posticipata. Ad esempio, il Piemonte e il Friuli Venezia Giulia dichiarano che i nuovi provvedimenti si applicheranno agli apprendisti assunti dal 1/1/2015, mentre la Lombardia le applica a quelli assunti dal 1/10/2014, anche se su alcuni aspetti si dovrà attendere la revisione dei cataloghi provinciali.

Il quadro del recepimento della legge 78/2014, di conversione con modificazioni del decreto legge 34/2014, si discosta di poco da quello tratteggiato in precedenza. Le Regioni, che hanno comunicato alle aziende le modalità di svolgimento dell'offerta formativa pubblica entro 45 giorni dall'instaurazione del rapporto di lavoro, come richiamato nella Legge 78/2014 sono state cinque: Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche. Si tratta di una disposizione che richiede la presenza di un sistema di offerta formativa per gli apprendisti efficiente ed organizzato, in grado di rendere disponibile in tempi brevi un intervento di formazione ogniqualvolta si attiva un contratto di apprendistato. Non è un caso che le Regioni che hanno recepito tale previsione normativa siano quelle che già si avvalgono di un sistema informatico che facilita la comunicazione immediata tra amministrazione regionale, imprese ed enti di formazione, e che dispongono di un catalogo dell'offerta che assicura la possibilità di interventi ricorrenti e

diffusi sul territorio. Dal momento che la regolamentazione dell'apprendistato professionalizzante è affidata in ampia parte alla contrattazione collettiva, si è voluto verificare gli effetti prodotti sulla contrattazione dal D.L. n. 34/2014 e dalla relativa legge di conversione n. 78/2014. I risultati di un'analisi realizzata su 67 Contratti collettivi nazionali - CCNL stipulati fino al 31 dicembre 2014 testimoniano della difficoltà di tenere il passo con le innovazioni normative, con la conseguenza che spesso le discipline contrattuali rimangono ancorate a previsioni normative già superate all'atto della stipula dei CCNL stessi. In particolare, dei 7 CCNL siglati nel periodo fra l'entrata in vigore del decreto e la sua conversione in legge, solo uno ha recepito la non obbligatorietà dell'integrazione della formazione professionalizzante con l'offerta formativa pubblica. Dei 44 CCNL firmati dopo l'entrata in vigore della legge n. 78/2014, la maggior parte non ha recepito alcun aspetto della nuova disciplina, 8 recepiscono il riferimento alla redazione del PFI in forma sintetica, ma 4 CCNL reintroducono il termine di 30 giorni dalla stipula del contratto per l'elaborazione del Piano Formativo Individuale - PFI.

L'apprendistato per la qualifica e il diploma: l'articolazione dei percorsi nelle regolamentazioni regionali

Al 31 dicembre 2014 pressoché tutti i territori, ad eccezione della Valle d'Aosta, hanno recepito e disciplinato l'apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale. Poco più della metà delle amministrazioni territoriali hanno attuato le proprie discipline attraverso l'emanazione di Avvisi, bandi, Linee guida volti alla definizione di una offerta formativa pubblica per gli apprendisti e all'individuazione dei soggetti attuatori. Le regolamentazioni della formazione per l'apprendistato di primo livello adottate dalle Regioni e Province Autonome, in termini di articolazione e durata, sono state messe a confronto. Rispetto alla durata complessiva del percorso formativo: sei amministrazioni si adeguano al monte - ore minimo stabilito nell'Accordo Stato-Regioni (400 ore) e altre sei Regioni uguagliano la durata dei percorsi per la qualifica ed il diploma a quella prevista per i medesimi percorsi a tempo pieno della IeFP (990 ore). La durata del percorso formativo viene, inoltre, articolata in base all'età dell'apprendista. Alcuni sistemi regionali prevedono, per i giovani minori di diciotto anni, un monte ore di formazione più ampio rispetto a quello de-

finito per i maggiorenni. Pressoché tutti i territori hanno scelto di articolare i percorsi di formazione per gli apprendisti con contratto di primo livello rispetto al luogo e alle modalità di erogazione. La maggior parte delle amministrazioni ha attribuito alla formazione interna all'azienda un peso maggiore, inteso come monte ore dedicato, rispetto a quella esterna, sia per gli apprendisti minorenni sia per i maggiorenni. Tra le Regioni che nel 2013 avevano attiva una offerta formativa per gli apprendisti assunti in base all'art. 3 del TUA (Piemonte, Lombardia, P.A. di Bolzano, P.A. di Trento, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna e Marche) solo cinque Amministrazioni hanno avviato le attività formative. Nell'anno 2013 – che è l'anno di riferimento per la raccolta dei dati di monitoraggio dalle Regioni e Province Autonome - gli apprendisti iscritti alle attività formative ex art. 3 D.Lgs. 167/2011 sono pari a 3.302 unità, di cui il 47,2% per il conseguimento della qualifica professionale ed il restante 52,8% per il diploma professionale. I livelli di partecipazione alla formazione, ad esclusione della Provincia Autonoma di Bolzano, risultano molto contenuti e limitati ad alcuni territori. I dati forniti dalle amministrazioni e relativi all'annualità 2014 evidenziano una ulteriore crescita dei livelli di partecipazione alle attività formative degli apprendisti assunti con il contratto di apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale fino a coinvolgere circa 450 giovani: siamo molto lontani dagli obiettivi individuati per l'introduzione di questa tipologia specifica di apprendistato, aperta ai giovani fino ai 25 anni al fine di consentire l'acquisizione di un titolo di studio di livello secondario a tutti quei giovani che entrano nel mercato con al più la licenza media (28% giovani con al più la licenza media sul totale delle forze di lavoro – dato medio nel 2014).

L'apprendistato di Alta Formazione e ricerca: la partecipazione ai percorsi per il titolo di studio

A dicembre 2014 tutte le Regioni hanno recepito le diverse finalità dell'apprendistato di Alta Formazione e ricerca in provvedimenti di ampia portata emanati a seguito dell'approvazione del d.lgs. 167/2011. Dieci Regioni hanno emanato specifici avvisi/bandi per il finanziamento e la realizzazione, anche in via sperimentale, dei percorsi formativi previsti dagli accordi di riferimento. La maggior parte degli avvisi riguarda la realizzazione di percorsi in apprendistato per il conseguimento del

titolo di Dottorato di ricerca e Master di I e II livello, mentre soltanto cinque Regioni hanno esteso l'offerta anche alle Lauree triennali e magistrali e una Regione ha finalizzato l'avviso all'attivazione di tutti i percorsi previsti dall'art. 5 del D.lgs. 167/2011. Sono invece otto le Regioni che hanno dato attuazione ai percorsi di apprendistato di Alta Formazione (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Sicilia) e di ricerca (P.A. di Trento e Marche), mentre nella P.A. di Bolzano è attivo dal 2003/2004 un programma di alternanza studio universitario (Laurea di I livello) e lavoro in azienda.

Dai dati forniti dalle Regioni e Province Autonome si rileva che sono 508 gli apprendisti partecipanti ai corsi-percorsi attivi nel 2013, alcuni dei quali a tutt'oggi ancora in fase di realizzazione. I percorsi programmati per il 2014, invece, coinvolgeranno complessivamente 582 apprendisti. Per l'apprendistato finalizzato all'attività di ricerca si rilevano in tutto tre partecipanti, di cui uno nella Provincia Autonoma di Trento e due nella Regione Marche. Nel 2013 il 52,3% del totale degli apprendisti partecipa ai percorsi finalizzati al conseguimento di Master di I livello, il 30,2% a quelli di Master di II livello, il 10,1% al Dottorato di ricerca, il 4,2% alla Laurea magistrale, il 3% alla Laurea triennale, lo 0,6% per attività di ricerca. Di fatto, la quota di apprendisti in formazione decresce al decrescere del valore del titolo di studio da conseguire, a conferma che con questo tipo di istituto contrattuale si tende ad inserire giovani altamente qualificati, nell'ottica di un ritorno di breve periodo dell'investimento in capitale umano. In controtendenza, invece, risultano i dati relativi ai corsi programmati per il 2014; essi evidenziano, infatti, un aumento della quota percentuale degli iscritti-partecipanti ai corsi-percorsi di laurea triennale in apprendistato (si passa dal 3% al 12,7%) e all'apprendistato per attività di ricerca (dallo 0,6% al 16,2%). Aumenta anche la quota percentuale degli apprendisti iscritti-partecipanti al Dottorato di ricerca (dal 10,1% al 14,4%). Si riduce invece la quota degli apprendisti che sono iscritti-partecipano ai Master sia di I (dal 52,3% al 39,0%) che di II livello (dal 30,2% al 16,5%) e alle Lauree magistrali (dal 4,2% all'1,2%).

Infine, fra le sperimentazioni che sono comunque riconducibili all'apprendistato di Alta Formazione e ricerca si colloca il progetto di alternanza scuola-lavoro, come definita dalla legge n. 128/2013 e realizzata grazie alla collaborazione con ENEL. La sperimentazione, partita a settembre 2014, coinvolge 145 studenti ammessi al IV anno di sette Istituti

tecnici⁸⁹ del settore tecnologico. Gli studenti sono stati assunti dal Gruppo Enel con un contratto di apprendistato di Alta Formazione e per due anni seguiranno il percorso scolastico sino al conseguimento del diploma di istruzione tecnica e il percorso formativo aziendale per l'acquisizione di competenze di base, tecnico- professionali e trasversali rispondenti alle esigenze dell'azienda. A conclusione del periodo di alternanza scuola-lavoro, si prevede una seconda fase di apprendistato professionalizzante, della durata di 13 mesi, finalizzata al conseguimento della qualifica corrispondente a mansioni di elettricista di base

6.2 L'istituto del tirocinio

6.2.1 I numeri del tirocinio

I dati sui tirocini attivati in Italia nel 2014, tratti dal Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2015⁹⁰ realizzato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, mostrano quanto l'istituto del tirocinio sia radicato e diffuso nel nostro Paese. Va però precisato che questi dati sono relativi ai soli tirocini extracurricolari e, ad oggi, 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 2014 sono stati oltre 226.000, erano poco più di 186.000 nel 2012 e quasi 205.000 nel 2013, con un aumento complessivo in due anni del 21,8%. Se si confronta l'incremento delle attivazioni tra il 2013 e il 2014 (+10,6%) con l'aumento, ben più modesto, dei rapporti di lavoro nello stesso periodo (+ 3%), si comprende facilmente come il tirocinio non risenta degli effetti della crisi del mercato del lavoro, restando ancora oggi, come in passato, fra le modalità di inserimento più utilizzate dai datori di lavoro anche nei periodi di congiuntura economica negativa. Il trend di crescita costante fra il 2012 e il 2014 dimostra inoltre che le imprese hanno accolto favorevolmente le nuove normative regionali in materia di tirocini, emanate tra il 2013 e il 2014, a seguito dell'adozione delle Linee guida in materia di tirocini. Tali Linee guida hanno introdotto alcuni significativi elementi di novità, fra cui l'obbligo di corrispondere al tirocinante un'indennità di partecipazione.

L'importo minimo dell'indennità può variare molto a seconda della Regione: come si vede dalla tabella che segue, si va dai 300 ai 600 euro mensili.

⁸⁹ Istituto Tecnico "Fermi - Gadda" di Napoli; Istituto di Istruzione Superiore "G. Marconi" di Piacenza; Istituto Tecnico "G. Marconi" di Civitavecchia; Istituto di Istruzione Superiore "Avogadro" di Torino; Istituto Tecnico Industriale "Giorgi" di Brindisi; Istituto Tecnico "A. Meucci" di Firenze; Istituto di Istruzione Superiore "A. Pacinotti" di Venezia.

⁹⁰ Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, *Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2015. Le dinamiche del mercato del lavoro dipendente e parasubordinato*.

Tab. 6.5 Le indennità di tirocinio Regione per Regione

REGIONE/PROVINCIA AUTONOMA	INDENNITÀ MINIMA MENSILE LORDA
Abruzzo	€ 600
Basilicata	€ 450 € 250 in caso di lavoratori sospesi/percettori di forme di sostegno al reddito
Bolzano	Tirocini di inserimento o reinserimento lavorativo di persone svantaggiate: € 400 Tirocini di orientamento e formazione: € 3/ora per i minori di 18 anni o € 4/ora per i maggiorenni + € 1/ora se la sede del tirocinio si trova fuori dal Comune di residenza o di domicilio
Calabria	€ 400
Campania	€ 400
Emilia Romagna	€ 450
Friuli Venezia Giulia	€ 500 per un impegno massimo di 40 ore/settimana € 300 per un impegno massimo di 20 ore/settimana
Lazio	€ 400
Liguria	€ 400
Lombardia	€ 400 oppure € 300 + buoni pasto o mensa aziendale € 300 per un impegno massimo di 4 ore/giorno oppure nel caso in cui il soggetto ospitante sia una Pubblica Amministrazione
Marche	€ 350
Molise	Tirocini di inserimento/reinserimento: € 400 per un impegno massimo di 20 ore/settimana; € 600 per un impegno massimo di 30 ore settimanali Altre tipologie di tirocinio: € 300 per un impegno massimo di 20 ore/settimana; € 450 per un impegno massimo di 30 ore/settimana
Piemonte	€ 600 per un impegno massimo di 40 ore/settimana € 300 per un impegno massimo di 20 ore/settimana
Puglia	€ 450
Sardegna	€ 400
Sicilia	€ 300
Toscana	€ 500
Trento	€ 300 oppure € 70 settimanali
Umbria	€ 300 per un impegno compreso tra le 20 e le 24 ore/settimana € 400 per un impegno superiore a 24 ore/settimana
Valle D'Aosta	€ 450 (l'importo può essere ridotto in proporzione al minore impiego del tirocinante, ma non può essere comunque inferiore a € 300)
Veneto	€ 400 oppure € 300 + buoni pasto o mensa aziendale (se l'impegno non supera le 80 ore/mese, l'indennità si riduce del 50%)

Fonte: Elaborazioni Isfol

Per quanto riguarda la distribuzione geografica, i tirocini nel 2014 si concentrano prevalentemente al Nord dove si registrano circa 138.300 attivazioni, pari al 61,2 % del totale come nel 2013, mentre erano il 59,3% nel 2012. Al Centro le attivazioni raggiungono una quota pari al 20%, in leggero aumento rispetto agli anni precedenti (19,1% nel 2013 e 18,3% nel 2012). Nel Mezzogiorno si nota invece un calo progressivo delle attivazioni che nel 2012 rappresentavano il 22,4%, nel 2013 erano

pari al 19,7% per scendere ulteriormente al 19,1% nel 2014.

Come negli anni precedenti, anche nel 2014 più di un tirocinio su 5 è stato fatto nella Regione Lombardia, mentre poco più di uno su 10 in Veneto e, a seguire, in Piemonte e nel Lazio. Nel Mezzogiorno nel 2014 il numero maggiore di tirocini si sono svolti in Puglia e in Campania, che però insieme superano di poco (18.798) l'Emilia Romagna (18.639).

Tab. 6.6 Attivazione di tirocini per Regione (anni 2013 e 2014) (val. ass. e val. %)

REGIONE	Valori assoluti		Variazione %
	2013	2014	
Piemonte	21.651	22.744	5,0
Valle D'Aosta	227	237	4,4
Lombardia	45.056	50.785	12,7
Provincia autonoma di Bolzano	5.724	2.688	-53,0
Provincia autonoma di Trento	2.238	2.946	31,6
Veneto	24.959	30.484	22,1
Friuli Venezia Giulia	3.968	3.370	-15,1
Liguria	6.089	6.386	4,9
Emilia Romagna	15.322	18.639	21,6
Toscana	10.755	12.534	16,5
Umbria	2.611	2.622	0,4
Marche	6.689	8.610	28,7
Lazio	19.141	21.333	11,5
Abruzzo	5.318	4.592	-13,7
Molise	1.065	1.014	-4,8
Campania	7.059	9.225	30,7
Puglia	9.678	9.573	-1,1
Basilicata	1.012	1.806	78,5
Calabria	5.435	5.643	3,8
Sicilia	5.249	6.329	20,6
Sardegna	5.636	5.018	-11,0
Totale	204.916	226.608	10,6

Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2015. Le dinamiche del mercato del lavoro dipendente e parasubordinato

Come nei due anni precedenti, anche nel 2014 oltre un quinto dei tirocini attivati si sono svolti nel settore trasporti, comunicazioni, attività finanziarie e altri servizi alle imprese; nel biennio 2012- 2014 sono invece diminuiti di ben 7 punti percentuali (dal 22,7% al 15,6%) i tirocini nella PA, nell'istruzione e nella sanità: un calo che è ragionevole attribuire all'introduzione dell'obbligo dell'indennità. Aumentano invece, nello stesso periodo, i tirocini nell'industria (dal 16% ad oltre il 19%), nel turismo (dall'8,6% al 10%) e nel commercio e riparazioni (dal 17,5% al 20,6%). È evidente quindi che l'aumento delle attivazioni tra il 2013 e il 2014 dimostri come l'introduzione dell'indennità obbligatoria non abbia disincentivato l'utilizzo dello strumento da parte delle aziende.

Crescono infine fra il 2013 e il 2014 i tirocini svolti dai giovani fino a 24 anni (+9,2%), che nel 2014 costituiscono il 46% di quelli attivati: è un dato che avvicina il nostro Paese all'Europa, dove generalmente sono i più giovani a svolgere questo tipo di esperienze; tuttavia, aumentano anche i tirocini svolti dai 25-34enni (+13,3%), che rappresentano il 37,6% del totale.

6.2.2 Il quadro regolamentare delle diverse forme di tirocinio

Negli ultimi anni il tirocinio è stato oggetto di diversi interventi normativi volti a rafforzare il valore formativo dell'istituto e ad evitarne l'utilizzo improprio. 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. Finalizzate a ridefinire la disciplina dei **tirocini extracurricolari**, 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.

L'Accordo prevedeva che le Regioni e le Province Autonome recepissero nelle proprie normative quanto previsto dalle Linee guida entro sei mesi dalla data di sottoscrizione dell'Accordo stesso. Tra il 2013 e il 2014 tutte le Regioni e Province Autonome si sono dotate di una regolamentazione in materia di tirocini extracurricolari che recepisce e

disciplina gli elementi evidenziati dalle Linee guida nazionali disegnando un quadro normativo ampio e dettagliato.

Tuttavia, permangono alcune criticità che derivano dalle differenze tra le diverse normative regionali, in particolare in relazione ai seguenti aspetti:

1. *l'indennità di tirocinio*: i tirocini extracurricolari prevedono l'erogazione di un'indennità a beneficio del tirocinante. Come abbiamo visto, l'ammontare minimo dell'indennità varia da Regione a Regione e, in alcuni casi, le differenze tra gli importi risultano piuttosto sensibili. Pertanto, a parità di contenuti formativi, attività svolte e orario effettuato, l'indennità corrisposta al tirocinante può cambiare in modo rilevante a seconda della Regione in cui il tirocinio ha sede;
2. *i soggetti autorizzati a promuovere tirocini*: nella scelta dei soggetti abilitati alla promozione dei tirocini solo alcune Regioni si sono attenute fedelmente alle indicazioni contenute nelle Linee guida. Non tutte le Regioni, ad esempio, hanno recepito la disposizione che includeva, tra gli enti abilitati alla promozione di tirocini, i soggetti autorizzati all'intermediazione dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ai sensi del D.lgs. n. 276/2003. Ne deriva che l'elenco dei soggetti abilitati alla promozione di tirocini varia da Regione a Regione. Pertanto vi sono alcune tipologie di enti che possono promuovere tirocini esclusivamente nella propria Regione e/o soltanto in quelle Regioni nelle quali sono ricompresi tra i soggetti abilitati;
3. *il contingentamento dei tirocinanti*: il limite numerico di tirocini attivabili è definito sulla base delle dimensioni del soggetto ospitante, ma - anche in questo caso - alcune Regioni hanno modificato i criteri per il calcolo del numero massimo di tirocinanti ospitabili. Pertanto le regole di contingentamento dei tirocinanti - e quindi il numero di tirocini attivabili in ogni impresa - variano da Regione a Regione.

Le criticità evidenziate determinano problemi di gestione del tirocinio soprattutto nei casi in cui il soggetto promotore abbia sede in una Regione diversa rispetto a quella in cui il tirocinio viene realizzato. In questi casi, infatti, il soggetto promotore sarà tenuto a seguire e osservare tutti gli obblighi, le procedure e gli adempimenti previsti non dalla legislazione della propria Regione, ma da quella della Regione in cui ha sede il tirocinio.

Di natura decisamente diversa sono invece le problematiche che riguardano l'altra macro-tipologia di tirocini - i **tirocini curricolari** - per i quali la problematica di fondo consiste nell'assenza di un quadro legislativo di riferimento.

Al momento questa tipologia di tirocini - che non rientrava tra le materie oggetto delle Linee guida - non ha ancora una regolamentazione organica e strutturata. Ad oggi, infatti, nessuna Regione italiana, ad esclusione della Lombardia, ha provveduto a disciplinare i tirocini che si svolgono nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione. È vero che le "norme regolamentari" dei tirocini curricolari vengono stabilite dagli istituti scolastici e universitari, ma tali norme devono comunque riferirsi ad un quadro disciplinare comune (regionale o nazionale) che stabilisca, quanto meno, gli elementi qualificanti e gli standard minimi di qualità del tirocinio curricolare.

L'attuale quadro normativo di riferimento per i tirocini curricolari è rappresentato dall'art. 18 della Legge 196/97 e dal relativo regolamento attuativo, adottato con il Decreto ministeriale 142/1998; un provvedimento che, considerando l'evoluzione dell'istituto del tirocinio, può considerarsi ormai ampiamente superato. Basti pensare che il Decreto 142/98 regolamentava *i tirocini formativi e di orientamento*, i quali costituivano, al tempo, l'unica tipologia di tirocinio esistente: la stessa distinzione tra tirocini curricolari ed extracurricolari è infatti posteriore al Decreto 142/98, essendo stata introdotta soltanto con la Nota del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 4746 del 14 febbraio 2007. Data l'importanza del tirocinio curricolare per la crescita professionale dei giovani, risulta necessario ed urgente definire quanto prima un nuovo quadro disciplinare, elaborato d'intesa fra Stato e Regioni, che ponga fine a quella che di fatto è una perdurante situazione di *vacatio legis*.

Il 2014 ha invece visto ulteriori novità normative in relazione ad altre forme specifiche di tirocinio. Le "Linee guida in materia di **tirocini per persone straniere residenti all'estero**", approvate con l'Accordo Stato-Regioni del 5 agosto 2014, riguardano gli stranieri residenti nel loro Paese di origine - o comunque al di fuori dell'UE - che vogliono svolgere un periodo di tirocinio in Italia⁹¹.

Nell'Accordo vengono definiti i tirocini oggetto delle Linee guida (ovvero i tirocini formativi e di

⁹¹ Ai cittadini comunitari ed agli stranieri non Ue già residenti in Italia, con regolare permesso di soggiorno, si applicano invece integralmente le normative regionali vigenti in materia.

orientamento finalizzati al completamento di un percorso di formazione professionale iniziato nel Paese di origine), la durata (da tre a dodici mesi) ed i destinatari dei tirocini (cittadini stranieri, ivi compresi disoccupati ed inoccupati), così come i soggetti promotori ed i soggetti ospitanti (gli stessi previsti dalle Linee guida del 24 gennaio 2013 sui tirocini per i cittadini italiani e comunitari).

Per quanto concerne i diritti e i doveri, il soggetto ospitante deve fornire al tirocinante straniero idoneo vitto e alloggio, le cui spese non possono ricadere nella prevista indennità di partecipazione. Vengono inoltre indicati i requisiti di ammissibilità dei progetti formativi, compresi i moduli obbligatori dedicati all'insegnamento dell'italiano ed alla sicurezza sul lavoro.

I progetti di tirocinio devono anche ricevere un visto da parte delle Regioni (entro 60 giorni dalla presentazione della domanda) e, solo successivamente, lo straniero non comunitario può chiedere al consolato un visto di ingresso per l'Italia che sarà rilasciato entro 90 giorni. Una volta in Italia il tirocinante avrà diritto a richiedere un permesso di soggiorno "per motivi di tirocinio", rientrando così nelle apposite *quote di ingresso*.

È infine data particolare attenzione alle attività di vigilanza, controllo e monitoraggio sui tirocini attivati al fine di prevenire e contrastare gli abusi nell'utilizzo delle procedure di ingresso per tirocinio, favorendo i controlli delle competenti autorità e lo scambio di informazioni fra i soggetti coinvolti a favore della qualità e della regolarità dei tirocini.

Infine, in aggiunta alle diverse tipologie di tirocini previste all'interno delle Linee guida nazionali del 24 gennaio 2013 si è ritenuto di istituire i **tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione** in favore di persone prese in carico dal servizio sociale professionale o dai servizi sanitari competenti.

L'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome del 22 gennaio 2015 regola questa tipologia di tirocini la cui durata non può essere superiore a 24 mesi. Al fine di assicurare il conseguimento delle finalità proprie di questa tipologia di tirocinio è tuttavia possibile prevedere eventuali, circostanziate deroghe in materia di durata e ripetibilità. In ogni caso il tirocinio può essere prorogato o ripetuto, anche oltre i 24 mesi, solo in seguito all'attestazione della sua necessità da parte del servizio pubblico che ha preso in carico la persona.

Per avviare questo tipo di tirocini è necessario elaborare ed allegare alla Convenzione un "progetto personalizzato" per ciascun tirocinante, in cui siano indicate anche le motivazioni dell'attivazione. Inoltre questa tipologia è esclusa dai limiti massimi di tirocini attivabili all'interno della stessa unità operativa, indicati dalle Linee guida nazionali. La prevista indennità - che costituisce un sostegno di natura economica finalizzato all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone ed alla riabilitazione - è corrisposta, di norma, da parte dell'ente responsabile che ha preso in carico il tirocinante.

CAPITOLO VII

IL SISTEMA DELLE COMPETENZE

7.1 EQF: scenario europeo e stato di avanzamento a livello nazionale

L'adozione del Quadro Europeo delle qualificazioni per l'apprendimento permanente – European Qualifications Framework (EQF)⁹² nasce dell'esigenza di garantire ai cittadini europei il riconoscimento e la portabilità delle qualificazioni⁹³ ottenute a conclusione di un percorso formativo (formale, non formale o informale), così da permettere la libera circolazione per motivi di studio o di lavoro. L'EQF si basa, come noto, su descrittori di livello che descrivono l'apprendimento conseguito in termini di conoscenze, abilità e competenze, focalizzandosi, quindi, sugli esiti del percorso formativo, piuttosto che sulle sue caratteristiche strutturali, quali la durata, il curriculum, o la tipologia dell'istruzione erogatrice.

Il passaggio ad una analisi delle qualificazioni basata sull'uso dei risultati dell'apprendimento (Learning Outcomes - LOs) si fonda sulla necessità di superare le difficoltà di confronto che derivano dalla complessità e eterogeneità dei sistemi nazionali di istruzione e formazione e dei sistemi delle qualificazioni, che rispecchiano contesti economici, sociali e culturali peculiari del territorio nazionale e regionale. I LOs, infatti, rendono più trasparente e chiaro l'effettivo apprendimento acquisito al termine di un percorso e sono, pertanto, in grado di far comprendere, ad utenti appartenenti ad ambiti educativi e formativi diversi, come pure al mondo del lavoro, il significato delle qualificazioni rilasciate nei diversi paesi.

92 GU C 111 del 6.5.2008.

93 L'accezione di "qualification", di cui si è tenuto conto per l'impostazione del Rapporto di referenziazione italiano, è quella contenuta nella Raccomandazione EQF che la definisce come il «risultato formale di un processo di valutazione e convalida, acquisito quando un'autorità competente stabilisce che i risultati dell'apprendimento di una persona corrispondono a standard definiti».

La struttura utilizzata per l'EQF, a 8 livelli, è risultata adatta ai fini della trasparenza perché permette di chiarire le gerarchie e le relazioni orizzontali e verticali tra le differenti tipologie di titoli e, attraverso i descrittori di livello, è in grado di esplicitarne il contenuto. In questo modo è possibile confrontare e valutare le qualificazioni rilasciate nei diversi sistemi e sottosistemi educativi e formativi dei paesi aderenti e quindi favorirne il riconoscimento.

L'adesione al Quadro Europeo delle qualificazioni per l'apprendimento permanente prevede che i Paesi attuino una serie di azioni, finalizzate a rendere più trasparenti le qualificazioni nazionali e le competenze dei cittadini e complessivamente a migliorare la qualità dei sistemi d'istruzione e formazione professionale. Per questo motivo, quindi, molti paesi, hanno colto l'occasione per avviare una profonda analisi e una riflessione sulle proprie qualificazioni e sui propri sistemi d'istruzione e formazione. Nei 36 paesi aderenti (28 Stati membri dell'UE e cinque paesi candidati, oltre che al Liechtenstein, Norvegia e Svizzera) l'implementazione dell'EQF sta procedendo secondo ritmi e forme diverse che tengono conto anche degli aspetti culturali e sociali dei contesti nazionali.

A distanza di sei anni dalla pubblicazione della Raccomandazione di istituzione, la prima fase del processo relativa alla referenziazione al quadro europeo e alla presentazione all'Advisory Group⁹⁴ del Rapporto di Referenziazione può considerarsi pressoché conclusa, poiché è stata compiuta dalla maggior parte dei paesi partecipanti; è necessario sottolineare però che l'EQF è un processo permanente e in continua evoluzione, che impegna gli Stati ad una sistematica revisione della referenziazione e all'aggiornamento del Rapporto.

94 L'Advisory Group EQF è presieduto dalla Commissione Europea e formato da rappresentanti dei paesi aderenti, delle parti sociali e di istituzioni attive nel campo dell'istruzione e della formazione nell'Unione Europea. Il suo compito è indicare le azioni per supportare l'implementazione dell'EQF e monitorare il processo.

È fondamentale inoltre non dimenticare che il processo attivato dall'EQF coinvolge diverse categorie di beneficiari. Oltre, infatti, a facilitare il dialogo a livello nazionale e transnazionale tra istituzioni e attori chiave del mondo formativo e produttivo, grazie alla condivisione di un linguaggio comune, il Quadro europeo intende sia sostenere le persone nelle scelte formative o professionali, sia rendere più dinamico il mercato del lavoro, agevolando i datori di lavoro nelle valutazioni dei candidati, anche stranieri.

A tale riguardo un aspetto essenziale dell'attuazione è rappresentato dalle attività di informazione e di diffusione dei principi del quadro e dei risultati della referenziazione. La Raccomandazione stessa sottolinea l'importanza di raggiungere i beneficiari finali, attivando campagne informative capillari e supportando gli operatori dei centri per l'impiego o dei centri di orientamento attraverso sessioni formative specifiche. Queste attività rappresentano infatti il "core" del lavoro dei Punti Nazionali di coordinamento EQF, che attraverso la realizzazione di seminari, brochure, tutorial diffondono la conoscenza dell'EQF e degli altri strumenti per la trasparenza a una platea più vasta possibile.

Non solo, la Raccomandazione invita anche i paesi, dopo aver referenziato, a inserire il livello EQF in tutti i certificati, diplomi, titoli rilasciati a livello nazionale; questo elemento è considerato fondamentale per rendere informati i cittadini sul lavoro svolto a livello tecnico e politico e sugli esiti del processo. Inoltre l'indicazione del livello EQF può essere funzionale a fornire alla qualificazione referenziata una sorta di *label* della qualità, dal momento che è stata oggetto di un'attenta analisi da parte delle autorità competenti.

Anche rispetto a questo punto lo stato e i modi di attuazione nei Paesi sono diversi; alcuni hanno già inserito l'adeguato livello EQF, perlomeno in alcune delle tipologie di qualificazioni rilasciate, altri sono ancora nella fase di definizione di linee guida per gli organismi certificatori.

Un ulteriore sviluppo del Quadro Europeo è rappresentato da un suo possibile collegamento a quadri delle qualificazioni extraeuropei. Un'indagine svolta a livello globale e pubblicata congiuntamente da Cedefop, ETF e Unesco nel 2013⁹⁵ mostra una tendenza in atto a livello globale a costituire quadri nazionali delle qualificazioni e ad aderire a quadri transnazionali. Infatti al momento della rilevazione

142 paesi e territori erano impegnati nello sviluppo o nell'implementazione di un quadro delle qualificazioni.

Dall'indagine emerge, inoltre, il diffondersi delle collaborazioni tra paesi confinanti o che hanno culture affini nella definizione di accordi per l'allineamento, la costruzione di quadri transnazionali/regionali e il collegamento tra loro, così da favorire la mobilità a livello globale.

Ne sono esempi l'accordo stabilito dal 2012 tra Irlanda e Nuova Zelanda per l'allineamento dei quadri nazionali e il quadro regionale sviluppato tra i paesi del sud est asiatico ASEAN, che dovrebbe cominciare ad operare nel 2015 (ASEAN Qualifications Reference Framework - AQR). Per quello che riguarda EQF, nel 2014 le autorità della Nuova Zelanda, dell'Australia e di Hong Kong hanno chiesto all'Advisory group di valutare un possibile collegamento tra i loro quadri e EQF e a seguito di questa richiesta è stato costituito un gruppo di lavoro con il compito di valutarne la fattibilità: un possibile accordo tecnico in tal senso potrebbe essere definito nel corso del 2015. Oltre a questi, anche molti altri paesi extra europei hanno segnalato il loro interesse a collegarsi a EQF, dimostrando come questo sia diventato un modello e un riferimento anche al di fuori dell'Europa. La possibile apertura di EQF verso quadri extraeuropei rappresenterebbe per i cittadini europei una grande opportunità e potrebbe essere di stimolo per "accelerare il passo" (cfr. Cedefop, novembre 2014) nell'attuazione non solo del Quadro europeo ma anche degli altri *tools* per l'istruzione, la formazione e l'occupazione.

Il processo a livello nazionale. In Italia il processo di implementazione di EQF è coordinato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, con l'assistenza tecnica dell'ISFOL.

L'attuazione della Raccomandazione è stata avviata sul finire del 2008 e l'Italia ha completato la fase iniziale del processo nel 2012: il primo Rapporto di referenziazione italiano è stato adottato il 20 dicembre 2012 dalla Conferenza Stato-Regioni⁹⁶ ed è stato presentato all'Advisory group EQF il 27 maggio 2013. Nel 2014 il Rapporto è stato formalmente trasmesso alla Commissione Europea in modo congiunto dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'Istruzione, Università e

⁹⁵ *Global national qualifications framework inventory*, ottobre 2013.

⁹⁶ Sulla base del dettato costituzionale che stabilisce che i soggetti che possono rilasciare qualificazioni pubbliche sono lo Stato, attraverso diversi Ministeri, e le Regioni e Province Autonome, essa è stata ritenuta la sede più idonea per la formalizzazione della referenziazione del sistema italiano delle qualificazioni al quadro europeo EQF.

Ricerca, corredato della documentazione a supporto. In seguito alla trasmissione ufficiale il Rapporto è stato quindi pubblicato sul portale europeo Learning Opportunities and Qualifications in Europe⁹⁷. La prima referenziazione è stato il frutto di un intenso confronto inter-istituzionale e della collaborazione tra MLPS, MIUR e Regioni, che ha portato alla condivisione dei criteri di selezione delle tipologie di qualificazioni da referenziare e ha delineato la realizzazione delle future fasi del processo.

Le qualificazioni selezionate nella prima fase sono state quelle rilasciate da autorità pubbliche, con validità nazionale, in quanto rilasciate da autorità nazionali (Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca) o in quanto rilasciate in base ad accordi Stato-Regioni e rilasciate attualmente.

Esattamente come altri paesi, l'Italia ha deciso di procedere per *step*: dopo la referenziazione a EQF del primo gruppo di qualificazioni è stato avviato il lavoro per includere nel Quadro sinottico di referenziazione italiano altre tipologie di titoli e in particolare le qualificazioni regionali.

Affinché questo obiettivo possa essere raggiunto sarà necessario innanzitutto arrivare al riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e al riguardo il quadro giuridico si è arricchito negli ultimi anni di diversi interventi normativi, tra i quali la riforma del mercato del lavoro⁹⁸ e il Decreto n.13 del 16 gennaio 2013⁹⁹ sul sistema nazionale di certificazione delle competenze, ai quali si aggiunge l'Accordo in sede di conferenza unificata de 10 luglio 2014 sul documento recante "Linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali".

In particolare il Decreto 13/13 istituisce il Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, nel quale saranno inserite le qualificazioni che rispetteranno specifici requisiti.

E' per questo fine che il Gruppo Tecnico - composto da Regioni e P.A e MLPS - sta lavorando, con il supporto dell'ISFOL e di Tecnostruttura, alla correlazione delle qualificazioni professionali presenti nei repertori regionali esistenti.

⁹⁷ <https://ec.europa.eu/ploteus/>.

⁹⁸ Legge 28 giugno 2012, n.92.

⁹⁹ "Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze".

I risultati di questa attività costituiscono il presupposto per un'intesa sulla definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze; si tratta di un dispositivo che anticipa l'implementazione del già richiamato Repertorio Nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui al d.lgs. 13/13, che dovrà contenere qualificazioni referenziate al quadro europeo EQF.

7.2 Il Repertorio nazionale dei titoli di istruzione, formazione e delle qualificazioni professionali: principali riferimenti normativi e procedurali

Gli anni 2013-2014 hanno visto la concretizzazione di un impianto normativo e procedurale attraverso cui l'Italia ha potuto dare una risposta agli input di derivazione comunitaria e trovare una rappresentazione ufficiale al grande impegno messo in campo da diversi anni, in varie sedi e con il coinvolgimento attivo di vari soggetti, in una serie di iniziative volte ad individuare i criteri e metodi per avvicinare il sistema di offerta italiano alle prospettive europee propedeutici ai processi di riordino del sistema di qualificazione nazionale.

In particolare, con il Decreto Legislativo del 16 gennaio 2013, n. 13 sopra citato, (in particolare art. 8), si istituisce, come noto, il Repertorio Nazionale di titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali costituito da tutti i repertori dei titoli di istruzione e formazione ivi compresi quelli di istruzione e formazione professionale, e delle qualificazioni professionali tra cui anche quelle del repertorio di cui all'articolo 6, comma 3, del TU dell'apprendistato (167/2011) codificati a livello nazionale, regionale o di PA, pubblicamente riconosciuti.

Per la realizzazione del percorso tecnico operativo relativo alla costruzione del Repertorio Nazionale, il Gruppo tecnico Regioni-MLPS ha definito l'impianto metodologico per il riconoscimento delle qualificazioni contenute nei repertori regionali, quale base utile all'implementazione del Repertorio Nazionale dei titoli di istruzione, di formazione e delle qualificazioni professionali. Il Gruppo tecnico ha implementato nel corso del 2013 il Protocollo metodologico, approvato dal Coordinamento Tecnico delle Regioni, di cui si darà conto, anche se in forma sintetica, di seguito.

Il lavoro svolto di seguito all'approvazione di questo documento ha portato all'approvazione del successivo e recentissimo Decreto interministeriale del 30 giugno 2015, "*Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.*" (15A05469) (GU Serie Generale n.166 del 20-7-2015), con il quale si istituisce il "Quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali".

7.2.1 L'implementazione del Repertorio nazionale

Volendo ripercorrere i principali snodi normativi e procedurali realizzati nel corso degli ultimi due anni è importante ricordare che la possibilità di integrare informazioni provenienti da contesti e soggetti diversi sul sistema nazionale delle qualificazioni e delle competenze, costituisce senza dubbio una risorsa strategica per il nostro paese per l'attuazione di quanto previsto dall'Accordo Stato Regioni del 19 aprile 2012 per la definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze comunque acquisite in apprendistato, a norma dell'art. 6 del Decreto Legislativo del 14 settembre 2011, n.167, e per la realizzazione di un sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze così come previsto nella Legge n. 92 di riforma del mercato del lavoro del 28 giugno 2012.

In particolare nel provvedimento di riforma del Mercato del lavoro, in cui trova sintesi e coerenza l'Accordo del 19 aprile 2012 sul sistema nazionale di certificazione delle competenze comunque acquisite in apprendistato, il sistema pubblico nazionale di certificazione si fonda su alcuni principi che appaiono del tutto coerenti con quanto realizzato sul tema negli ultimi anni nel nostro Paese. Nello specifico trovano conferma, e allo stesso tempo risultano compatibili all'impostazione data dalla riforma, una serie di opzioni tecnico metodologico e procedurali nel tempo formulate dai diversi soggetti istituzionali e sociali così come precedentemente ricordato. Tra i principi tracciati dalla riforma è importante riportare in forma sintetica alcuni di essi:

- le competenze possono essere acquisite nei diversi contesti siano essi formali ma anche in quelli non formali e informali;
- la certificazione è un atto pubblico finalizzato a garantire la trasparenza e il riconoscimento de-

gli apprendimenti, in coerenza con gli indirizzi fissati dall'Unione Europea;

- per competenza certificabile si intende un insieme strutturato di conoscenze e di abilità, acquisite nei diversi contesti e riconoscibili anche come crediti formativi;
- tutti gli standard delle qualificazioni e competenze certificabili ai sensi del sistema pubblico di certificazione sono raccolti in repertori codificati a livello nazionale o regionale, pubblicamente riconosciuti e accessibili in un repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali;
- individuare e validare gli apprendimenti non formali e informali acquisiti dalla persona, quali servizi effettuati su richiesta dell'interessato, finalizzati a valorizzare il patrimonio culturale e professionale delle persone e la consistenza e correlabilità dello stesso in relazione alle competenze certificabili e ai crediti formativi riconoscibili;
- riconoscere le esperienze di lavoro quale parte essenziale del percorso educativo, formativo e professionale della persona;
- effettuare i riscontri e le prove sulla base di quadri di riferimento e regole definiti a livello nazionale, in relazione ai livelli e ai sistemi di referenziazione dell'Unione europea e in modo da assicurare, anche a garanzia dell'equità e del pari trattamento delle persone, la comparabilità delle competenze certificate sull'intero territorio nazionale.

Da questi pochi stralci dal testo della Legge 92 è possibile riconoscere come i processi di riforma e innovazione innescati a livello europeo, e perseguiti, anche se in modo non sempre integrato e coerente, a livello nazionale e regionale, siano allineati, pur nel permanere di elementi di complessità presenti nel sistema di offerta, a quanto oggi previsto dalla riforma. Ciò sta a significare che per l'attuazione di quanto previsto alla realizzazione di un sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze, sia indispensabile, non tanto la individuazione di ulteriori nuovi strumenti, quanto piuttosto la sintesi di metodologie, contenuti e strumenti, già operanti sul tema.

In tale scenario il Decreto Legislativo n. 13, del 16 gennaio 2013 (Decreto applicativo, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92, relativa alla riforma del mercato del lavoro) si è posto l'obiettivo, con particolare riferimento

all'art.8, di regolamentare il processo di riordino del "sistema delle qualificazioni" del nostro Paese. Nel DLGS viene definita la cornice regolatoria unica in cui dovranno essere inserite le qualificazioni già presenti nei diversi canali di offerta nazionali e regionali (come ad esempio i titoli di studio scolastici e universitari, le qualificazioni rilasciate in ambito regionale, le qualificazioni acquisite per il tramite di un contratto di apprendistato, ecc.) e le qualificazioni non ancora definite in modo univoco e chiaro, la cui rappresentazione risulta però quanto mai urgente, al fine di rendere praticabili le prospettive della validazione¹⁰⁰ e certificazione di competenze acquisite dalle esperienze.

L'istituzione di un Repertorio unico nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali è resa difficile dall'ampia produzione di qualificazioni realizzata ed operante in Italia, nei diversi canali di offerta nazionali e regionali. Proprio per questa ragione al fine di rendere percorribile l'implementazione del Repertorio unico nazionale, il testo del Decreto si spinge fino a definire le regole del processo che partendo dall'esistente, omogeneizzi progressivamente le modalità di rappresentazione e descrizione delle qualificazioni oggi operanti nei diversi canali di offerta.

In questo senso il Decreto definisce un primissimo nucleo di riferimenti standard in assenza dei quali una qualificazione non può avere accesso al Repertorio unico nazionale, in particolare:

- identificazione dell'Ente pubblico titolare;
- identificazione delle qualificazioni e delle relative competenze che compongono il repertorio;
- referenziazione delle qualificazioni, laddove applicabile, ai codici statistici di riferimento delle attività economiche (ATECO) e della nomenclatura e classificazione delle unità professionali (Classificazione delle professioni dell'ISTAT), nel rispetto delle norme del sistema statistico nazionale;

¹⁰⁰ Nel Decreto viene introdotta una distinzione chiara tra ciò che si intende per validazione e per certificazione delle competenze, definendo la prima, come processo di analisi che conduce alla individuazione delle competenze acquisite dalla persona in un contesto di apprendimento di tipo informale e/o non formale candidabili alla successiva certificazione, e la seconda (certificazione appunto), come formale procedura di attestazione, da parte di un ente terzo (Ente titolato nel testo del Decreto), delle competenze acquisite dalla persona.

- referenziazione delle qualificazioni del Repertorio al Quadro europeo delle qualificazioni (EQF), realizzata attraverso la formale inclusione delle stesse nel processo nazionale di referenziazione ad EQF.

In questa direzione il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e le Regioni hanno realizzato un lavoro di sistematica raccolta di tutte le qualificazioni rilasciate nei rispettivi ambiti di titolarità¹⁰¹, al fine di dar vita ad un primo nucleo di qualificazioni candidabili all'accesso al Repertorio unico nazionale nel rispetto degli standard minimi precedentemente ricordati.

Punto di partenza del lavoro è stato l'utilizzo, quale criterio ordinatore delle qualificazioni censite e raccolte, della classificazione per aree professionali adottata a partire dai provvedimenti di istituzione dell'offerta di istruzione e formazione professionale (con particolare riferimento a quanto contenuto nell'Accordo Stato-Regioni del 27 luglio 2011) e successivamente estesa, in termini di utilizzo, nei provvedimenti di riordino dell'istruzione e formazione tecnica superiore e di coordinamento dell'offerta.

Nell'Accordo del 27 luglio 2011¹⁰² si definiscono infatti, a partire dai codici di classificazione statistica indicati nel DLGS, 7 aree professionali, a loro volta suddivise in 24 sotto-insiemi.

Il lavoro di raccolta avviato congiuntamente dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dalle Regioni, con il supporto tecnico dell'Isfol, ha permesso

¹⁰¹ Gli ambiti di titolarità degli Enti titolari sono così sintetizzabili: Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in materia di individuazione e validazione e certificazione delle competenze riferite ai titoli di studio del sistema scolastico e universitario; Regioni e le Province Autonome, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni rilasciate nell'ambito delle rispettive competenze; Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni non organizzate in ordini o collegi, salvo quelle comunque afferenti alle autorità competenti di cui al successivo punto; il Ministero dello sviluppo economico e le altre autorità competenti ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni regolamentate a norma del medesimo decreto.

¹⁰² Nell'Accordo è stato ereditato un lavoro svolto dallo stesso Ministero del Lavoro, con il supporto tecnico dell'Isfol, caratterizzato da una "mappa" a 24 settori economico professionali, che ha consentito di collocare in ciascun settore insiemi di attività economiche e di professioni, dotate di relativa omogeneità inter-settoriale e sufficiente distinzione intra-settoriale (per maggiori dettagli sul sistema di classificazione settoriale cfr. note successive).

La Banca dati delle qualificazioni e delle competenze è stata costituita presso l'Isfol su incarico del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali a partire dal 2012. La Banca dati, al momento in fase di sviluppo e aggiornamento, è consultabile on-line, previo accreditamento, nell'ambito di un spazio web ad essa dedicato.

di allestire una banca dati delle qualificazioni e delle competenze¹⁰³ relative agli ambiti di titolarità.

Nello specifico, al momento, la banca dati raccoglie:

- le qualificazioni rilasciate dal sistema di Istruzione e formazione professionale triennale e quadriennale, dall'Istruzione e formazione tecnica superiore e dall'Istruzione tecnica superiore;
- le qualificazioni rilasciate dai sistemi di formazione professionale regionale riferite a repertori regionalmente codificati;
- le qualificazioni rilasciate in esito a percorsi di apprendistato professionalizzante così come previsti dai CCNL (è stato svolto un lavoro di analisi ed estrazione dai CCNL dei profili previsti nei settori edilizia, metalmeccanico, commercio/terziario con particolare riferimento al turismo e alimentare).

Le qualificazioni descritte nei primi due punti elenco contengono anche un riferimento puntuale al livello EQF. In particolare quelle contenute nel primo punto, hanno una referenziazione già validata in sede europea, in quanto inserite nel primo rapporto di referenziazione italiano del 20.12.2012 e presentato a Bruxelles nei primi mesi del 2013.

7.2.2 Il percorso tecnico-operativo per la costruzione del Quadro nazionale delle qualificazioni regionali

La Banca dati delle qualificazioni e delle competenze (DBQc), predisposta dall'Isfol su mandato del MLPS, rappresenta una raccolta sistematica di tutti i repertori di qualificazioni realizzati dagli Enti titolari a norma del Decreto 13 del 2013.

L'impianto metodologico definito dal Gruppo Tecnico si è basato su due principi:

1. massimizzare il ri-utilizzo del materiale disponibile anche al fine di ridurre al minimo gli interventi di metodo e di merito ex novo;
2. massimizzare l'automazione del percorso tecnico-metodologico attraverso l'uso di strumenti informativi, anche al fine di rendere percorribili le scadenze previste piuttosto ravvicinate (giugno 2014 per la conclusione della prima fase del lavoro tecnico).

¹⁰³ La Banca dati delle qualificazioni e delle competenze è stata costituita presso l'Isfol su incarico del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali a partire dal 2012. La Banca dati, al momento in fase di sviluppo e aggiornamento, è consultabile on-line, previo accreditamento, nell'ambito di un spazio web ad essa dedicato.

Operativamente, la metodologia ha previsto due fasi di lavoro, tra loro strettamente integrate, che legano i due aspetti della correlazione e della standardizzazione delle qualificazioni:

- Caricamento nel DBQc Isfol di tutti i Repertori regionali ufficialmente decretati in linea con quanto previsto dal Decreto legislativo 13/2013;
- Implementazione di un descrittivo standardizzato dei processi di lavoro per ciascun settore economico professionale articolati e/o formalizzati in specifiche Aree di attività che hanno costituito la "griglia" di letture delle qualificazioni regionali ai fini dell'individuazione delle possibili equivalenze.

Rispetto al primo punto: per l'inserimento nella banca dati, le qualificazioni sono state referenziate (pur mantenendo e rendendo visibile il format di descrizione originaria) ai codici di classificazione statistica. In realtà si è trattato nella maggioranza dei casi, di una verifica delle referenziazioni, in quanto quasi tutti i repertori hanno operato la scelta di referenziare le qualificazioni ai codici della classificazione delle professioni. In molti casi è inoltre già presente anche l'indicazione del codice ATECO.

Per quanto concerne il secondo punto: la referenziazione delle qualificazioni alle classificazioni statistiche più rilevanti (ATECO e NUP) ha consentito di identificare aggregati omogenei (cluster) di Unità Professionali (UP) per ciascun settore/comparto (aree economico professionali) fino a ottenere cluster progressivamente «significativi» attraverso un processo ricorsivo. In esito a questo processo è stato possibile identificare, un insieme di cluster di UP resi omogenei, rispetto ai processi e alle attività del settore/comparto. In questo modo è stato possibile ricostruire una sequenza informativa/descrittiva normalizzata e flessibile composta da:

- Settore/comparto
- Processo di lavoro
- Cluster di Unità Professionali

Sulla base di tali cluster di Unità professionale per ciascuno dei 24 settori economico professionali è stata elaborata una ricostruzione analitica dei cicli produttivi di beni e servizi "Istruttoria" articolata in:

- Processi di lavoro
- Sequenze di processo
- Aree di attività

- Attività di dettaglio caratterizzanti ciascuna area di attività
- Qualificazioni associate e potenzialmente equivalenti

Tutto il processo di lavoro compiuto negli anni 2013-2014 e le soluzioni operative e metodologiche adottate e qui brevemente sintetizzate, sono state oggetto di una Intesa Stato/Regioni e Province autonome del 22 gennaio 2015 sullo schema di Decreto interministeriale concernente la definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'art. 8 del Decreto legislativo del 16 gennaio 2013 n. 13. Lo schema di Decreto è stato successivamente formalizzato con il Decreto interministeriale del 30 giugno 2015, che istituisce il Quadro nazionale delle qualificazioni regionali.

Secondo quanto definito nel testo del Decreto interministeriale il Quadro nazionale costituisce la parte di Repertorio nazionale, di cui all'art. 8 del Dlgs 16 gennaio 2013, n. 13, afferente le qualificazioni regionali e rappresenta il riferimento unitario per la loro correlazione ed equivalenza e la loro progressiva standardizzazione, nonché per l'individuazione, validazione e la certificazione delle qualificazioni e delle competenze anche in termini di crediti formativi in chiave europea.

7.3 Validazione dell'apprendimento non formale e informale e certificazione delle competenze: novità e prospettive

Nella strategia di Europa 2020 i Paesi comunitari si sono impegnati a migliorare in modo determinante la qualità e l'efficacia degli investimenti finalizzati allo sviluppo delle competenze dei cittadini e a realizzare a questo scopo un complesso processo di riforma dei sistemi di offerta. In particolare, i processi di innovazione sono orientati ad una forte convergenza verso due elementi chiave:

- a) l'ampliamento dei processi di apprendimento ad ogni fase e in ogni contesto di vita;
- b) la centralità della persona, e quindi delle risorse da essa possedute con particolare riferimento alle competenze e alla possibilità della loro certificazione.

Quella europea è una strategia di lungo periodo, che ha avuto inizio già a partire dall'anno 2000 con il Consiglio Europeo di Lisbona, ma rafforzata negli ultimi anni dalla situazione di crisi economica e occupazionale che rende ancora più urgente e prioritaria l'innovazione dei sistemi di apprendimento e la loro qualità e trasparenza anche rispetto al mercato del lavoro.

A testimonianza della crescente rilevanza di questi obiettivi è notevole l'insieme di strumenti regolatori, messi a punto in questi ultimi anni dalla Commissione e dal Parlamento europeo in tema di trasparenza dei titoli e delle qualifiche, di qualità dei percorsi di istruzione e formazione e di innovazione dei contesti di apprendimento¹⁰⁴, processi che disegnano nel loro insieme un sistema integrato di opportunità di apprendimento rivolto a rendere agibili le strategie di *lifelong learning*.

Risulta evidente che competenze estremamente pregiate e ampiamente spendibili, in questa prospettiva di "reazione alla crisi", sono spesso le più "invisibili" ed è per questo che la stessa Commissione Europea invita in modo pressante i Paesi membri ad allestire ed attivare sistemi in grado di far emergere e porre in valore le competenze che gli individui maturano nelle esperienze di lavoro ma anche nel volontariato e nell'esercizio della cittadinanza attiva così come nella vita privata.

In questo scenario, il 20 dicembre 2012 è stata pubblicata la Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea sulla validazione dell'apprendimento non formale e informale. L'Obiettivo principale della Raccomandazione consiste nella richiesta ai Paesi UE di "Istituire, entro il 2018 — in conformità alle circostanze e alle specificità nazionali e nel modo da essi ritenuto appropriato — modalità per la convalida dell'apprendimento non formale e informale che consentano alle persone di:

¹⁰⁴ Nello specifico ci si riferisce ai seguenti documenti: Decisione n. 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 2004, relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass); Direttiva n. 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali; Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente (2006/962/CE); Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF); European guidelines for validating non-formal and informal learning, CEDEFOP, 2009; Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET); Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQARF).

- a) ottenere una convalida delle conoscenze, abilità e competenze acquisite mediante l'apprendimento non formale e informale, compreso, se del caso, mediante risorse educative aperte;
- b) ottenere una qualifica completa o, se del caso, una qualifica parziale, sulla base della convalida di esperienze di apprendimento non formale e informale, fatte salve altre disposizioni legislative dell'Unione applicabili in materia, in particolare la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali”.

L'Advisory Group dello European Qualification Framework, tavolo tecnico di coordinamento europeo per l'implementazione dell'EQF, è designato quale organismo principale di accompagnamento e monitoraggio delle azioni proposte dai singoli Stati membri; di particolare rilevanza appare l'investimento in termini di osservazione di tutte le attività svolte e la verifica puntuale dell'impatto e dei benefici dei sistemi di validazione. Già nella Raccomandazione è stato incluso un corposo documento relativo alla valutazione dell'impatto dei sistemi nazionali di validazione a livello europeo in termini di costi benefici.

In Italia c'è da molti anni un ricco dibattito e un sostanziale accordo tra tutte le istituzioni e gli attori sociali sull'importanza in linea di principio di poter certificare competenze e validare apprendimenti acquisiti in contesti non formali e informali. Tuttavia alcune barriere storiche si sono frapposte per lungo tempo al raggiungimento di questo obiettivo. Al fine di avviare il decisivo superamento di questi ostacoli la Legge 92/2012 di riforma del mercato del Lavoro del 28 giugno 2012 avvia un concreto percorso di carattere sistemico e normativo prevedendo un insieme di disposizioni per l'apprendimento permanente tra cui la definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze e validazione degli apprendimenti non formali e informali.

Il testo della Legge individua i temi della validazione dell'apprendimento non formale e informale e del sistema nazionale di certificazione delle competenze come due elementi fondamentali per assicurare e concretizzare l'apprendimento permanente in funzione del mantenimento di condizioni di occupabilità dei cittadini. Il percorso porta alla realizzazione di diversi pacchetti attuativi e tra questi grande priorità è assegnata al Decreto Legislativo sul sistema nazionale di certificazione delle compe-

tenze e validazione degli apprendimenti non formali e informali che vede la luce il 16 gennaio 2013¹⁰⁵. Un ruolo essenziale del D. Lgs. 13/13 è quello di disegnare un insieme di regole, comuni a tutte le istituzioni italiane competenti, per assicurare ai cittadini l'esercizio del diritto al riconoscimento sociale e istituzionale di tutte le loro competenze, comunque e ovunque apprese.

Il Decreto infatti al Capo II riunisce gli articoli relativi agli standard del sistema nazionale di certificazione delle competenze. Tali standard sono esplicitamente richiamati all'art. 68 comma a) della legge delega 92/2012.

In particolare:

- L'articolo 4 stabilisce che gli strumenti regolativi del sistema di certificazione sono gli standard minimi nazionali che, nel rispetto delle competenze costituzionali dei diversi soggetti pubblici coinvolti, danno forma ai livelli essenziali delle prestazioni o ai requisiti per l'abilitazione o accreditamento di quanti saranno impegnati nella realizzazione dei servizi di validazione e certificazione.
- L'articolo 5 reca la definizione della prima tipologia di standard quelli relativi al processo di validazione e certificazione. Tale processo è articolato in tre fasi funzionali ad un corretto esercizio tecnico della funzione di validazione e certificazione in linea con tutti i principali orientamenti europei e comunitari.
- L'articolo 6 definisce l'ambito e i requisiti minimi per l'attestazione di qualificazioni e competenze nell'ambito del sistema nazionale di certificazione. Si precisa che questo punto costituisce un aspetto di grande rilievo rispetto alle attuali difficoltà del nostro sistema di qualificazione poiché è finalizzato a migliorare la trasparenza, leggibilità e portabilità nazionale delle informazioni riportate nei certificati e attestati. Al comma 4 in particolare sono definiti gli elementi informativi minimi da indicare in tali documenti e si stabilisce la tracciabilità nel tempo di tali informazioni attraverso la registrazione in conformità alla struttura informativa del Libretto Formativo del Cittadino.
- L'articolo 7 declina gli standard minimi di sistema che sono necessari per assicurare ovunque

¹⁰⁵ Dlgs. 16 gennaio 2013, n. 13 “Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92. (13G00043) (GU n.39 del 15-2-2013).

servizi omogenei e di qualità pur nella diversità dei soggetti istituzionali responsabili della loro erogazione. Tali standard si traducono in altrettanti impegni vincolanti da parte dei soggetti pubblici titolari della validazione e certificazione impegni che riguardano le condizioni di fruizione dei servizi, l'informazione ai cittadini, i requisiti professionali degli operatori preposti, la presenza di un adeguato sistema informativo pienamente interoperabile, il diritto di accesso agli atti e di tutela della privacy, l'attendibilità delle procedure valutative, l'affidamento dei servizi a terzi in regime di abilitazione o accreditamento con il mantenimento della responsabilità e titolarità dei servizi stessi.

Inoltre il Decreto n. 13 al Capo III istituisce il "Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali" che costituisce il quadro di riferimento unitario per la certificazione delle competenze. Il Repertorio parte come l'insieme dei repertori già esistenti e sinora codificati dalle istituzioni titolari delle qualificazioni (Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca, Ministero del lavoro e politiche sociali, Ministero dello Sviluppo Economico, Regioni,), ma nel tempo dovrà essere sottoposto ad un lavoro di progressiva standardizzazione descrittiva in modo da consentire maggiore permeabilità tra sistemi e riconoscimento dei crediti.

Il Sistema di certificazione avviato tramite il Decreto n.13/2013 dovrà essere compiutamente implementato attraverso un Comitato Tecnico Nazionale composto da tutte le autorità nazionali e regionali competenti, gli "Enti Pubblici Titolari" delle qualificazioni, sopra citati.

Al fine di favorire il massimo coinvolgimento degli attori istituzionali regionali in questo processo, in luglio 2013 è stata approvata e avviata dagli Assessori in IX Commissione Istruzione, Formazione e Lavoro il "Piano di lavoro per l'implementazione del Repertorio nazionale dei Titoli di istruzione e formazione e delle Qualificazioni professionali - art. 8 del DLgs 13/2013 - verso l'attuazione del Sistema nazionale di certificazione delle competenze". Tale piano di lavoro, sul quale ha operato un Gruppo Tecnico composto da Regioni e Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con il supporto di Isfol e Tecnostuttura delle Regioni, si è sviluppato intorno a due obiettivi prioritari:

a) correlabilità e progressiva standardizzazione delle qualificazioni contenute nei repertori regionali quale base utile alla implementazione

del Repertorio Nazionale di cui al decreto legislativo 13/2013;

b) definizione di un quadro di riferimento degli standard di processo, di attestazione e di sistema, quale base utile alla elaborazione delle Linee guida di cui al decreto legislativo 13/2013.

Con riferimento al punto B di questo Piano le Regioni hanno adottato tre Documenti comuni su Standard di Processo (con riferimento all'art. 5 del Decreto 13/2013, Standard di Attestazione con riferimento all'art. 6 e Standard di Sistema con riferimento all'art. 7). Questi documenti sono poi in parte confluiti all'interno del testo normativo di un'intesa Stato Regioni di gennaio 2015 e infine il 30 giugno 2015 nel "**Decreto interministeriale concernente la definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali**". Attraverso questo passaggio il Ministero del Lavoro e politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'Istruzione università e ricerca, ha preso atto della consistente mole di regole e procedure che le Regioni si sono date per rendere finalmente valorizzabili e spendibili da una Regione all'altra competenze e qualifiche validate o certificate. Vediamo nel dettaglio alcune di queste regole. In primo luogo sono definite le prerogative differenziali dei servizi di Validazione e Certificazione. In particolare si stabilisce che l'individuazione e la validazione delle competenze rappresentano due fasi del processo certificativo finalizzate al riconoscimento da parte dell'ente titolato delle competenze acquisite dal cittadino in un contesto non formale e informale, che può completarsi con la procedura di certificazione delle competenze.

La validazione delle competenze è un processo codificato e normato dall'Ente titolare, che consente l'accesso a qualificazioni (intese come aggregati di competenze o singole competenze) attraverso una ricostruzione e valutazione dell'apprendimento formale, non formale e informale.

Tale opportunità rappresenta parte integrante del sistema di certificazione delle competenze, pertanto l'individuazione, validazione e certificazione delle competenze acquisite in ambito non formale e informale va intesa come una via alternativa a quella formale per l'ottenimento delle qualificazioni (intese come aggregati di competenze o singole competenze). Le qualificazioni ottenibili tramite validazione sono potenzialmente accessibili anche in ambito formale e viceversa. Il processo di individuazione e validazione ha una sua autonomia tecnica e organizzativa rispetto al sistema di formazione

formale ed è sempre tracciabile nelle sue diverse fasi. La validazione, qualora non seguita dalla procedura di certificazione, ha esito in un documento pubblico, rilasciabile al cittadino, costituito da un'attestazione con valore almeno di parte seconda ovvero rilasciati su responsabilità di chi attua il servizio in qualità di Ente Titolare, in rapporto agli elementi di regolamentazione e garanzia del processo in capo all'Ente Titolare.

Si definisce invece la certificazione come la procedura e atto conclusivo di rilascio delle qualificazioni (intese come aggregati di competenze o singole competenze) da parte dell'ente titolare ai sensi del D.Lgs.13/13. L'attestato di certificazione ha sempre

valore di parte terza ovvero è rilasciato su responsabilità dell'Ente titolare con il supporto di chi attua il servizio in qualità di Ente titolare.

La certificazione, se riferita ad apprendimenti non formali e informali, normalmente segue al processo di individuazione e validazione salvo nei casi in cui ciò non sia ritenuto opportuno per mancanza di condizioni o di effettiva necessità da parte del cittadino interessato.

Di seguito sono descritti gli elementi minimi del processo di individuazione e validazione e delle due possibili procedure di certificazione: 1) a seguito di validazione e 2) da apprendimento in contesti formali.

Tavola 7.1 Elementi minimi e caratterizzanti PROCESSO e PROCEDURE previsti nel DLgs 13/13

Fasi di processo D.Lgs. 13/13	PROCESSO DI INDIVIDUAZIONE E VALIDAZIONE dell'apprendimento non formale e informale	PROCEDURA DI CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE A SEGUITO DI VALIDAZIONE dell'apprendimento non formale e informale	PROCEDURA DI CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE ACQUISITE IN CONTESTO FORMALE ¹
Identificazione	Individuazione delle competenze, ricostruzione dell'esperienza ed elaborazione del Dossier ²	Ammissione tramite " Documento di validazione " o Dossier validato (<i>valore almeno di parte seconda</i>)	Ammissione tramite formalizzazione del raggiungimento degli esiti di apprendimento (<i>valore di parte seconda</i>)
Valutazione	Esame tecnico del Dossier ed eventuale valutazione diretta (audizione o colloquio tecnico strutturato o altro tipo di prova)	Valutazione sommativa realizzata con colloqui tecnici strutturati e/o prove prestazionali Presenza di Commissione o di un organismo collegiale che assicuri il rispetto dei principi di terzietà, indipendenza e oggettività del processo	Valutazione sommativa realizzata con colloqui tecnici strutturati e/o prove prestazionali Presenza di Commissione o di un organismo collegiale che assicuri il rispetto dei principi di terzietà, indipendenza e oggettività del processo ³
Attestazione	Stesura (ed eventuale rilascio) del " Documento di validazione " o del Dossier Validato (<i>valore almeno di parte seconda</i>)	Rilascio Certificato (<i>valore di parte terza</i>)	Rilascio Certificato (<i>valore di parte terza</i>)

¹ Anche con riferimento all'Accordo tra le Regioni e Province Autonome del 20 febbraio 2014 "Riferimenti ed elementi minimi comuni per gli esami in esito ai percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP)".

² In coerenza con il "Documento sugli standard minimi di attestazione" si precisa che Dossier è il termine sintetico che indica "un documento che abbia la funzione di supportare la messa in trasparenza delle esperienze, delle competenze e delle evidenze a supporto dell'acquisizione delle competenze.

Fonte: elaborazione Isfol

³ In via esemplificativa l'accertamento delle competenze al termine di un percorso in ambito formale può prevedere l'azione coordinata e collegiale, secondo modalità preventivamente formalizzate, di uno o più professionisti/formatori e di una figura "terza" identificata dalle norme regionali come garante del processo di certificazione.

Il testo del Decreto 30 giugno 2015 definisce anche la meta-articolazione del processo di individuazione e validazione delle competenze da apprendimento non formale e informale al fine di definire un percorso minimo comune, che renda compatibili e armonizzabili le procedure regionali già esistenti.

La Fase 1 **Accesso al servizio, accoglienza** è finalizzata alla informazione e accoglienza del potenziale utente, alla verifica dei requisiti di accesso al servizio e alla identificazione di un effettivo fabbisogno/interesse/potenzialità di successo di un processo di validazione. Può essere curata da chi

opera presso le strutture accreditate o autorizzate al servizio con modalità in presenza (ad esempio anche a sportello o attraverso sessioni informative di gruppo) o a distanza (ad esempio piattaforma web o invio domanda).

La Fase 2 **Individuazione/Identificazione** è a cura di una funzione che tramite uno o più colloqui individuali applica le opportune metodologie finalizzate a:

- ricostruire le esperienze;
- pre-codificare le competenze con riferimento alle qualificazioni di interesse per la validazione;

- supportare la composizione di un dossier documentale di evidenze (denominabile Dossier, Libretto formativo, Portfolio);
- consigliare l'interruzione del servizio nel caso non se ne rilevino le condizioni minime di successo;
- fornire ogni elemento informativo utile alle fasi successive, ivi incluse eventuali indicazioni per le prassi valutative.

Le informazioni raccolte nella fase devono rimanere tracciabili nell'ambito di un sistema informativo o documentale predisposto dall'ente titolare al massimo grado di interoperabilità possibile con le basi dati già esistenti e normate (ad esempio Sistemi lavoro o base dati del Libretto Formativo del cittadino).

La Fase 3 **Valutazione** segue la precedente ma è tecnicamente indipendente da essa.

Le Regioni possono scegliere di considerare la fase di valutazione del processo di validazione propeudeutica o integrata a quella della procedura di certificazione.

Se finalizzata solo alla Validazione la fase è curata da un specifica funzione referente e responsabile del processo di valutazione. L'accertamento prevede al minimo l'esame tecnico del dossier documentale di evidenze ma la regolamentazione dell'Ente titolare può prevedere anche una valutazione diretta (ad esempio audizione o colloquio tecnico o altro tipo di prova) in ogni caso con standard valutativi declinati.

Nel caso di valutazione diretta si prevede sempre la presenza di una funzione referente e responsabile del contenuto settoriale della valutazione che opera in modo coordinato al referente della valutazione. Entrambi i ruoli indicati in questa fase devono essere provvisti di specifici requisiti verificati dall'ente titolare.

Se la Valutazione è finalizzata alla Certificazione assume carattere sommativo ed è realizzata con colloqui tecnici strutturati e/o prove prestazionali prevedendo la presenza di Commissione o di un organismo collegiale che assicuri il rispetto dei principi di terzietà, indipendenza e oggettività del processo. La Fase 4 **Attestazione** è a cura della struttura accreditata o autorizzata al servizio che prevede il rilascio:

- in caso di validazione di un documento di validazione pubblico con valore almeno di parte seconda¹⁰⁶;
- In caso di certificazione di un certificato con valore di parte terza¹⁰⁷.

Il quadro normativo che si è delineato in Italia inciderà sul percorso già avviato di coordinamento delle regole e dei servizi regionali di validazione e certificazione delle competenze che in alcuni casi sono già in campo e accessibili.

In questi ultimi anni, tutte le Regioni italiane, che rappresentano il principale punto di snodo dei servizi sul territorio per il lavoro e la formazione professionale, stanno affrontando, il tema della certificazione e validazione delle competenze, contestualizzando e differenziando strumenti e approcci. Ancor oggi tuttavia si evidenziano diverse fasi di avanzamento delle politiche e pratiche regionali in materia, e ciò dimostra che è oggi quanto mai necessario produrre norme nazionali che realizzino una cornice di regole a tutela della attendibilità delle procedure e quindi delle pari opportunità per i beneficiari finali.

Alcune Regioni sono in uno stadio iniziale di approccio strategico al tema, che viene affrontato per piccoli passi, magari partendo da specifiche filiere e tipologie formative. Altre Regioni invece sono giunte ad una formalizzazione delle strategie attraverso specifiche delibere e atti normativi che includono la validazione all'interno del sistema regionale di certificazione pur non avendo ancora messo in atto tali indicazioni programmatiche. Altre Regioni ancora, dopo aver formalizzato e normato specifici dispositivi di validazione degli apprendimenti non formali e informali, hanno avviato concrete azioni volte alla messa a regime del sistema anche "testando" gradualmente sul campo la validità degli approcci strategici e metodologici definiti.

Oltre agli approcci di sistema realizzati su base regionale, vi sono numerosi altri contesti, anche settoriali, che negli ultimi anni sono divenuti, nel nostro paese, vivace laboratorio per la creazione e la sperimentazione di interessanti pratiche di validazione delle competenze da esperienza¹⁰⁸: si va

¹⁰⁶ Attestazione con valore di parte seconda: Documento rilasciato su responsabilità di chi attua il servizio, anche in qualità di Ente Titolare, in rapporto agli elementi di regolamentazione e garanzia del processo in capo all'Ente Titolare.

¹⁰⁷ Attestazione con valore di parte terza: Documento rilasciato su responsabilità dell'Ente titolare con il supporto di chi attua il servizio in qualità di Ente titolare.

¹⁰⁸ Da sottolineare anche che da circa due anni è attiva la piattaforma <http://librettocompetenze.isfol.it/>, curata da Isfol.

dalle pratiche realizzate in ambito aziendale dove è possibile rilevare esperienze di valutazione/validazione delle competenze che prevedono un'integrazione di obiettivi e benefici tra azienda e lavoratore, ai programmi transnazionali comunitari come il programma Lifelong Learning. Proprio nell'ambito di questo programma, tra i progetti finanziati nel periodo dal 2000 al 2010 a valere sulle azioni decentrate di competenza dell'Agenzia Nazionale italiana (progetti pilota e progetti di trasferimento dell'innovazione), un gran numero di iniziative ha lavorato proprio sulla tematica della validazione dell'apprendimento da esperienza, con sfumature e contributi specifici assai articolati e diversificati nel corso del tempo. Questa tendenza è risultata confermata e anzi anche rafforzata con la programmazione 2007-2013 soprattutto in riferimento alla nuova azione Leonardo da Vinci sul trasferimento dell'innovazione. Il focus è proprio sull'implementazione di metodologie per il riconoscimento e, dunque, per la effettiva validazione dell'apprendimento, con particolare attenzione verso i *white* e *green jobs*.

Ancora emerge prepotentemente l'importanza delle iniziative del terzo settore, che sta divenendo sempre più attiva fucina di pratiche di validazione

delle competenze da esperienza, proponendo iniziative spesso dedicate a persone particolarmente fragili come i migranti e le persone in mobilità, espulse dal mercato del lavoro, o a target specifici come i volontari delle organizzazioni non governative e del Servizio Civile Nazionale.

7.4 Il contributo del Programma internazionale PIAAC/OCSE-ISFOL

Tra le indagini che, a livello nazionale e/o internazionale, possono dare un contributo importante allo studio della formazione professionale, figura senz'altro il *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* (PIAAC), programma di ricerca progettato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), cui l'Italia ha aderito fin dal 2008. Il programma è articolato in cicli e round interni a ciascun ciclo. Per quanto riguarda il primo ciclo, si riporta di seguito l'articolazione delle varie partecipazioni nazionali, ovvero dei vari round:

Tavola 7.2 Partecipazioni nazionali al primo ciclo

ROUND 1 (2011-2012)	ROUND 2 (2012-2016)
Australia Austria Belgio (Fiandre) Canada Corea del Sud Danimarca Estonia Finlandia Francia Germania Giappone Irlanda Italia Paesi Bassi Norvegia Polonia Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord) Repubblica Ceca Russia Slovacchia Spagna Stati Uniti Svezia	Cile Grecia Indonesia Israele Lituania Nuova Zelanda Singapore Slovenia Turchia

L'ISFOL ha realizzato in Italia l'indagine PIAAC del primo ciclo, e primo round, nel 2011-2012, su incarico del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. L'indagine ha avuto come scopo principale l'analisi delle competenze della popolazione italiana compresa tra i 16 ed i 65 anni.

Nello specifico, l'indagine rileva i livelli di competenza della popolazione adulta con riferimento a competenze ritenute fondamentali (*foundations skills*) in tutti i documenti nazionali e comunitari (a partire dalla raccomandazione del Consiglio e del Parlamento Europeo del 2006, alla strategia "Europe 2020", al "Ripensare l'Istruzione", etc., fatte proprie dalla "nuova programmazione dei fondi strutturali" 2014 -2020). In particolare, il Programma, sulla base di un *framework* validato al livello internazionale, si avvale di strumenti di mi-

sura, questionario e test cognitivi, con riferimento a due domini di competenza: quello della *literacy* e quello della *numeracy*, considerati necessari per la piena integrazione e partecipazione al mercato del lavoro, all'istruzione e alla formazione. L'indagine PIAAC ha definito per ogni dominio di competenza sei livelli di *proficiency*, basati su intervalli di punteggio che variano su una scala da 0 a 500 punti. Un questionario prevede, inoltre, attraverso la somministrazione di uno specifico modulo definito *Job Requirements Approach* (JRA), l'analisi delle competenze utilizzate nei luoghi di lavoro e riguarda non solo le competenze di *literacy e numeracy* ma anche le competenze relative all'uso delle ICT, al *problem solving* e ad alcune competenze utilizzate nei contesti di lavoro come: discrezionalità, apprendimento al lavoro, capacità di influenzare

gli altri, cooperazione, organizzazione del proprio tempo, resistenza fisica e destrezza manuale.

Dall'analisi dei risultati a livello internazionale, si è mostrato evidente il gap dell'Italia rispetto agli altri Paesi partecipanti, sia con riferimento alla *literacy* che alla *numeracy*. In particolare, sia nelle competenze di *literacy* che in quelle di *numeracy* il punteggio medio degli adulti italiani tra i 16 e i 65 anni è significativamente inferiore rispetto alla media OCSE dei Paesi partecipanti all'indagine. Nella competenza di *literacy* tale punteggio è pari a 250 punti contro i 273 della media OCSE dei Paesi partecipanti all'indagine; mentre nelle competenze di *numeracy* tale punteggio è pari a 247 punti contro i 269 della media OCSE. Solo il 3,3% degli adulti italiani raggiunge i livelli più alti di competenza (liv 4 o 5) contro l'11,9% della media dei 24 Paesi. In totale, il 70% della popolazione italiana si colloca al di sotto del livello 3 (in maggioranza al livello 2 sia nella *literacy* 42,3%; che nella *numeracy* 39%). Si denotano, infine, delle differenze territoriali, ed in particolare un netto svantaggio del Mezzogiorno rispetto alle altre macroRegioni. La differenza di punteggio fra Sud/Isole e Nord Est/Centro è di 20 punti, lo stesso divario che esiste tra il nostro Paese (media 250) e il resto del campione PIAAC (media 273).

Per un dettaglio dei dati si rimanda al Rapporto nazionale italiano¹⁰⁹, al Rapporto internazionale OCSE¹¹⁰ e, per lo specifico della formazione, a quanto inserito nel Rapporto sullo stato della formazione professionale realizzato dall'ISFOL lo scorso anno. Resta basilare la significativa relazione positiva tra l'entità dell'adesione ad attività di istruzione/formazione e il livello medio delle competenze. In tutti i Paesi partecipanti a PIAAC (primo round) i punteggi medi di chi ha partecipato ad attività di istruzione/formazione nei 12 mesi precedenti l'indagine sono significativamente più alti. In Italia il punteggio medio è 268 contro i 241 di coloro che non hanno frequentato alcuna attività formativa. Emerge, inoltre, che in Italia la percentuale di individui che raggiungono i livelli 3 e 4 è significativamente più elevata tra coloro che hanno partecipato ad attività di apprendimento: il 40% di chi partecipa ad attività di istruzione o formazione si colloca al livello 3 e il 7% al livello 4, mentre per

¹⁰⁹ <http://www.isfol.it/piaac>.

Rapporto OCSE: *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills* Rapporto ISFOL-PIAAC: *PIAAC-OCSE: rapporto nazionale sulle competenze degli adulti*.

¹¹⁰ <http://www.oecd.org/site/piaac/>.

i non partecipanti queste percentuali sono più che dimezzate. Sono infine da menzionare i lavori che, a partire dai dati PIAAC, sulla formazione professionale (*Vocational education and training*) e gli *skill* di PIAAC stanno realizzando l'OCSE¹¹¹ e il Cedefop¹¹² che rappresenteranno un'ulteriore, importante fonte di analisi e di informazioni per orientare le politiche per la formazione professionale ed il lavoro.

7.4.1 Gli approfondimenti PIAAC Italia e il prossimo ciclo internazionale

Le importanti risultanze dell'indagine PIAAC hanno portato l'ISFOL a realizzare un approfondimento dei dati PIAAC nel 2014: l'indagine "PIAAC-Italia". Si tratta di uno studio strettamente collegato all'indagine internazionale dell'OCSE, con l'obiettivo di analizzare le relazioni tra i livelli di competenza posseduti (valutati in PIAAC) e alcuni fattori "non cognitivi" quali ad esempio tratti di personalità, motivazioni, etc. che guidano e sostengono l'azione sociale delle persone, favorendo l'utilizzo delle competenze possedute o, ed in alcuni casi, compensando la carenza di competenze. In letteratura c'è un diffuso consenso sul fatto che dimensioni non cognitive (fattori motivazionali, caratteristiche psicosociali, etc.) abbiano un effetto importante sia sui percorsi di istruzione, sia sui risultati nel mercato del lavoro. Questi effetti potrebbero risultare importanti tanto quanto quelli generati dalle *foundation skill* o, più in generale, dalle dimensioni cognitive, al fine del conseguimento di una serie di *social outcome*, come la riuscita scolastica, l'inserimento lavorativo, l'inclusione sociale, la carriera, la salute. Il consenso è meno ampio per quanto concerne la misurazione e l'operationalizzazione di queste dimensioni. L'indagine PIAAC-IT è stata progettata con lo scopo di approfondire, con una *survey* condotta a livello nazionale, item e scale create per le scale create per analizzare la relazione tra dimensioni cognitive e non cognitive delle competenze. I rispondenti dell'indagine PIAAC-IT sono stati selezionati tra le persone

¹¹¹ Si veda, tra gli altri: Brunello, G. and L. Rocco (2015), "The effects of vocational education on adult skills and wages: What can we learn from PIAAC?" OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 168, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jrxfmjvw9bt-en>

¹¹² Si veda, tra gli altri: <http://www.Cedefop.europa.eu/de/news-and-press/news/adult-skills-and-vet-further-findings-oecd-survey-adult-skills>.

che avevano partecipato al primo ciclo di indagine PIAAC-OCSE (2011-2012). In questo modo è stato possibile creare un dataset con dati – raccolti nel periodo 2012-2013 – sui test cognitivi e sugli *skill* utilizzati nel lavoro e con dati – raccolti nel 2014 – su diverse dimensioni non cognitive. Nel corso del 2015 l'ISFOL ha avviato l'analisi dei dati e al momento (Settembre 2015) sta ultimando la loro prima release.

Tale analisi dei dati – e in particolare di quelli relativi alle dimensioni psicosociali e non cognitive – consentirà all'ISFOL uno studio di tutti quei gruppi sociali particolarmente vulnerabili sul piano della costruzione di competenze sociali. In tal modo, potrà risultare più agevole attivare politiche di intervento mirato sul piano dell'orientamento (in ambito scolastico e universitario), di supporto motivazionale (nell'ambito di attività di consulenza di carriera o di servizi per l'impiego) e della formazione (in ambito professionale).

Un ulteriore approfondimento in corso riguarda lo studio analitico delle competenze della popolazione *low skilled*, ovvero delle persone che nell'indagine PIAAC, hanno espresso un livello di competenze di *literacy* al di sotto del livello 2. L'analisi della popolazione *low skilled* nasce come esigenza di studio anche sulla base delle indagini che hanno preceduto PIAAC (IALS, ALL) e appare particolarmente rilevante in un Paese come l'Italia dove questa fetta di popolazione rappresenta il 27,9% del totale: si tratta della percentuale più alta tra i Paesi partecipanti al primo round di PIAAC. L'obiettivo è quello di comprendere meglio le caratteristiche di questa ampia fascia di popolazione, al fine di supportare adeguatamente i *policy maker* rispetto agli interventi da attuare.

Attualmente, nell'ambito della programmazione OCSE, si stanno realizzando approfondimenti sui nuovi *framework* e domini di competenza del prossimo ciclo dell'indagine internazionale PIA-

AC. La tempistica della prossima *survey* verrà definita nell'ambito dei prossimi incontri del Board dall'OCSE - PIAAC e dai Paesi che aderiranno al secondo ciclo. Le attività in questa fase riguardano il lavoro di revisione del *framework* di PIAAC e degli strumenti di rilevazione (un questionario di background e dei test), che tiene anche conto dell'evoluzione delle tecnologie oggi utilizzabili per queste indagini. Il lavoro di revisione porterà a delle migliorie degli strumenti, per renderli ulteriormente più adatti a raccogliere le informazioni necessarie per orientare le decisioni dei *policy maker* in termini di istruzione, formazione e politiche del lavoro.

7.4.2 Il Programma PIAAC per il *self-assessment* delle competenze “Formazione & Competenze Online”

Nel corso del 2014-15 nell'ambito delle attività del Programma PIAAC/OCSE è stato messo a punto un dispositivo per il *self-assessment* delle competenze, denominato “Formazione & Competenze Online” (PIAAC Online). Lo strumento online si avvale di tutta la strumentazione di analisi e valutazione delle competenze PIAAC (questionario e test). È uno strumento progettato per fornire un quadro delle competenze individuali in materia di *literacy*, *numeracy* e *Problem solving* in ambienti tecnologicamente avanzati.

Per i paesi che vi partecipano tutti i risultati sono confrontabili con quelli nazionali e internazionali già ottenuti tramite il Programma PIAAC. Attualmente è disponibile nelle seguenti lingue: Ceco, Inglese (Canada, Irlanda e Stati Uniti), Francese (Canada), Italiano, Giapponese, Spagnolo (Spagna e Stati Uniti).

A regime potrebbe alimentare una banca dati sui livelli di competenza degli adulti contribuendo ad arricchire le fonti informative sulla distribuzione delle competenze nel nostro Paese.

CAPITOLO VIII

I NUMERI DEL FONDO SOCIALE EUROPEO

8.1 Verso la programmazione FSE 2014-2020: l'avvio della Garanzia Giovani in Italia

Nel corso del 2014 le Amministrazioni titolari dei Programmi Operativi (PO) cofinanziati dal FSE, sia a livello centrale che regionale, hanno continuato a implementare quanto ancora nelle disponibilità finanziarie della programmazione 2007-2013, per procedere quindi alla chiusura dei programmi nei tempi indicati dai Regolamenti¹¹³. Contestualmente sono stati redatti i nuovi PO relativi al periodo 2014-2020 ed è stato avviato il percorso di confronto con la Commissione europea che ha portato alla loro adozione nel corso del 2015¹¹⁴.

Il contesto in cui si collocano i nuovi PO è quello delineato dall'Accordo di partenariato del luglio 2014, ove sono state individuate le priorità strategiche che il nostro Paese intende perseguire con i Fondi strutturali nel periodo 2014-2020¹¹⁵. In particolare, va qui richiamato l'Obiettivo Tematico 10 - *Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente*, a carico del FSE, che prevede tra le sue finalità lo sviluppo della filiera di IeFP (Istruzione e Formazione Professionale) attraverso azioni volte alla qualificazione dell'offerta di formazione tecnica e professionale, all'intensificazione dei rapporti scuola- formazione-impresa e allo sviluppo dei poli tecnico professionali.

Il 2014 costituisce, pertanto, un anno di passaggio tra la chiusura della vecchia programmazione FSE

e la definizione della nuova, con un importante elemento di novità rappresentato dall'avvio del Piano italiano della Garanzia Giovani¹¹⁶. La Garanzia Giovani è stata istituita con la Raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 (2013/C 120/01) e nasce dall'esigenza di contrastare il fenomeno della disoccupazione e della inattività giovanile. La Raccomandazione invita gli Stati membri a intervenire in maniera tempestiva sul target dei giovani under 25 mettendo a punto un sistema personalizzato di "offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale".

Il Piano italiano è un documento strategico che risponde alle indicazioni della Commissione europea riguardo alla necessità di contrastare la disoccupazione giovanile e il fenomeno dei NEET (estendendo a 29 anni il limite di età) e definisce un mix di strumenti di politica attiva, tra i quali figurano anche la formazione, l'apprendistato e il tirocinio extracurricolare.

Il Piano ha avuto avvio il 1° maggio 2014; ad esso ha fatto seguito l'approvazione del Programma operativo nazionale del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali¹¹⁷ e i 20 programmi regionali di attuazione (PAR).

Le Regioni agiscono infatti come organismi intermedi nel quadro delle apposite convenzioni siglate con il Ministero. Il PON, di durata biennale, ha una dotazione finanziaria di 1.513.363,00 miliardi di euro per le annualità 2014 e 2015. Oltre alle ri-

113 Il 2015 rappresenta l'ultimo anno per l'ammissibilità delle spese.

114 Alla data di stesura del presente Rapporto, sono stati adottati tutti i PO regionali ad eccezione del programma della Regione Puglia e quella della Regione, Calabria che hanno optato per una programmazione plurifondo.

115 Il nuovo regolamento del FSE n. 1304/2013, approvato a dicembre 2013, individua tra i compiti specifici del Fondo quello di "sostenere livelli elevati di istruzione e di formazione per tutti ed il passaggio dall'istruzione all'occupazione per i giovani".

116 Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani, 23 dicembre 2013, 23 dicembre 2013, www.lavoro.gov.it.

117 Programma Operativo nazionale Iniziativa Occupazione Giovani per il sostegno del FSE e dell'iniziativa per l'occupazione Giovanile (IOG) ai fini dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" per il periodo 1 gennaio 2014 - 31 dicembre 2015, adottato con decisione della Commissione europea del 11.7.2014 C(2014) 4969 final.

sorse messe a disposizione da una specifica linea di finanziamento europea della *Iniziativa Occupazione Giovani* (IOG) di 567.511.248,00 milioni di euro, il FSE contribuisce al Programma con un cifra pari a 945.852.081,00 euro nel periodo, compresa la quota di cofinanziamento nazionale.

Pur con un forte orientamento sulle azioni rivolte alla occupabilità, la formazione professionale gioca un ruolo importante all'interno della Garanzia Giovani quale strumento di sviluppo di competenze più in linea con i fabbisogni delle imprese. Tra gli strumenti messi in campo dal PON figurano in particolare la formazione professionale, sia nella filiera

della IeFP che in quella espressamente finalizzata a facilitare l'inserimento lavorativo.

Le risorse "appostate" su azioni di natura formativa ammontano a circa 298 milioni di euro; a queste si aggiungono quasi 44 milioni di euro per l'apprendistato, sia nel filone qualifica/diploma, che in quello dell'alta formazione¹¹⁸. Inoltre anche all'interno della misura dedicata all'autoimpiego figurano azioni di formazione. Complessivamente il 20% delle risorse sono destinate alla formazione ed altrettante al tirocinio extracurricolare.

¹¹⁸ Finanziamento delle politiche attive da parte del FSE nell'ambito della cassa integrazione in deroga, come previsto dall'Accordo Stato-Regioni del 2009.

Tab. 8.1 Programmazione Iniziativa Occupazione Giovani (anni 2014-2015) (dati in migliaia di euro)

Misura	Risorse finanziarie	%
Orientamento e accompagnamento al lavoro	455.273,6	30,1
Formazione mirata all'inserimento lavorativo	154.342,1	10,2
Formazione reinserimento dei giovani 15-18enni in percorsi formativi	143.958,9	9,5
Apprendistato per qualifica e diploma professionale	35.530,9	2,3
Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	8.990,0	0,6
Tirocinio extracurricolare	303.446,9	20,1
Servizio civile regionale	40.780,0	2,7
Servizio civile nazionale	46.782,2	3,1
Autoimpiego e autoimprenditorialità	104.542,4	6,9
Mobilità professionale	34.861,0	2,3
Bonus occupazionale	184.855,3	12,2
Totale	1.513.363,3	100,0

Fonte: Piani di attuazione regionali

A partire dal 1° maggio 2014 le Amministrazioni regionali e centrali (per le misure di competenza) hanno cominciato ad emanare bandi e avvisi pubblici per l'attuazione del PON.

8.2 L'attuazione del FSE: un bilancio della programmazione 2007-2013

A conclusione del periodo di programmazione 2007-2013 si può affermare che il FSE ha rappresentato per l'Italia uno strumento importante a sostegno delle politiche rivolte all'istruzione e alla formazione. Nel settennio 2007-2013 le Amministrazioni regionali e nazionali hanno avuto a disposizione oltre 9 miliardi e mezzo di euro per le politiche per l'occupabilità degli individui (Asse 2 Occupabilità) e per quelle di sviluppo del capitale umano (Asse 4 Capitale umano). Tali risorse hanno

rappresentato quasi il 70% dei finanziamenti collocati sui programmi operativi.

Nel corso dei sette anni la capacità di utilizzo del Fondo ha registrato un andamento non sempre lineare, anche a causa dei forti cambiamenti di contesto che sono intervenuti e che hanno richiesto riprogrammazioni in corso d'opera a favore, ad esempio, delle misure anti-crisi¹¹⁹. A ciò si aggiunga il fatto che il rischio di disimpegno, e la conseguente perdita di risorse, ha portato a rivedere l'allocatione delle risorse tra i diversi titolari di programmi operativi al fine di accelerare la spesa¹²⁰. Il 2014 ha visto consolidarsi il dato positivo sulla saturazione dell'utilizzo delle risorse disponibili: quasi tutti i ti-

¹¹⁹ Ferma restando la dotazione complessiva del PON, la programmazione per misura è aggiornata al 24.07.2015 in base alle ultime riprogrammazioni dei PAR effettuate dalle Regioni.

¹²⁰ Ad esempio il trasferimento della gestione di risorse al MIUR quale organismo intermedio e la messa a punto del Piano di Azione Coesione.

tolari di PO hanno raggiunto l'obiettivo del 100% di capacità di impegno e anche il divario territoriale tra le Regioni dell'Obiettivo Convergenza e quelle dell'Obiettivo Competitività si è quasi annullato. Anche l'indicatore dell'efficienza realizzativa segnala un recupero deciso nella spesa, da sempre

il valore più compromesso: complessivamente è stato pagato l'80,3% delle risorse impegnate, con una differenza a favore delle Regioni dell'Obiettivo Competitività di circa 7 punti percentuali.

Tab. 8.2 FSE 2007-2013: attuazione finanziaria per asse e obiettivo al 31.12.2014 (POR e PON)

Asse	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Efficienza realizzativa
1 - Adattabilità	1.772.591.518,00	1.822.010.001,16	1.472.921.882,09	102,79%	83,09%
2 - Occupabilità	2.870.574.893,00	3.006.071.045,52	2.438.399.593,71	104,72%	84,94%
3 - Inclusione sociale	855.528.489,00	857.676.904,64	709.523.538,00	100,25%	82,93%
4 - Capitale umano	1.685.078.925,00	1.712.364.861,34	1.448.574.457,68	101,62%	85,96%
5 - Interregionalità e transnazionalità	157.596.766,00	132.082.001,64	85.686.051,97	83,81%	54,37%
6 - Assistenza tecnica	292.871.622,00	266.472.451,28	222.906.433,94	90,99%	76,11%
Totale Obiettivo CRO	7.634.242.213,00	7.796.677.265,58	6.378.011.957,39	102,13%	83,54%
1 - Adattabilità	430.007.321,00	384.424.797,59	314.269.071,26	89,40%	73,08%
2 - Occupabilità	1.922.033.733,00	2.018.790.389,22	1.457.553.557,81	105,03%	75,83%
3 - Inclusione sociale	390.472.813,00	388.008.764,91	314.580.986,27	99,37%	80,56%
4 - Capitale umano	3.054.637.732,00	3.100.302.531,82	2.453.030.966,87	101,49%	80,31%
5 - Interregionalità e transnazionalità	71.623.370,00	68.747.569,01	46.227.551,52	95,98%	64,54%
6 - Assistenza tecnica	239.175.405,00	182.648.516,44	133.340.322,09	76,37%	55,75%
7 - Capacità istituzionale	252.539.187,00	216.686.419,18	137.799.648,98	85,80%	54,57%
8 - Pari opportunità e non discriminazione	23.175.180,00	21.093.177,22	17.969.130,99	91,02%	77,54%
Totale Obiettivo CONV	6.383.664.741,00	6.380.702.165,39	4.874.771.235,79	99,95%	76,36%
1 - Adattabilità	2.202.598.839,00	2.206.434.798,75	1.787.190.953,35	100,17%	81,14%
2 - Occupabilità	4.792.608.626,00	5.024.861.434,74	3.895.953.151,52	104,85%	81,29%
3 - Inclusione sociale	1.246.001.302,00	1.245.685.669,55	1.024.104.524,27	99,97%	82,19%
4 - Capitale umano	4.739.716.657,00	4.812.667.393,16	3.901.605.424,55	101,54%	82,32%
5 - Interregionalità e transnazionalità	229.220.136,00	200.829.570,65	131.913.603,49	87,61%	57,55%
6 - Assistenza tecnica	532.047.027,00	449.120.967,72	356.246.756,03	84,41%	66,96%
7 - Capacità istituzionale	252.539.187,00	216.686.419,18	137.799.648,98	85,80%	54,57%
8 - Pari opportunità e non discriminazione	23.175.180,00	21.093.177,22	17.969.130,99	91,02%	77,54%
Totale FSE	14.017.906.954,00	14.177.379.430,97	11.252.783.193,18	101,14%	80,27%

Fonte: elaborazioni Isfol su dati MEF-Igrue

Con riferimento ai partecipanti, il FSE ha coinvolto una platea di quasi 5,8 milioni di persone (di cui 2,7 donne), che hanno potuto beneficiare in particolare di azioni di rafforzamento del capitale umano,

di adattabilità attraverso la formazione continua e di occupabilità per favorire l'inserimento/reinserimento lavorativo.

Tab 8.3 FSE 2007-2013: partecipanti per asse e obiettivo al 31.12.2014 (solo POR)

	Assi						Totale complessivo
	Asse I Adattabilità	Asse II Occupabilità	Asse III Inclusione Sociale	Asse IV Capitale Umano	Asse V Transazionalità e interregionalità	Asse VII Capacità istituzionale	
COMPETITIVITA'	1.492.921	816.815	257.332	831.419	25.796		3.424.283
CONVERGENZA	141.723	1.058.850	160.049	998.889	10.099	3.802	2.373.412
Totale complessivo	1.634.644	1.875.665	417.381	1.830.308	35.895	3.802	5.797.695

Fonte: Rapporti annuali di esecuzione 2014

L'analisi dei dati per tipologia di progetto conferma quanto già evidenziato nel Rapporto dello scorso anno: le azioni nel settore dell'istruzione e della formazione professionale rivolte agli individui rappresentano il nucleo centrale degli interventi che le Regioni hanno attuato. In particolare l'impegno a

favore della formazione professionale ha drenato il 21,2% delle risorse, le azioni nel settore dell'istruzione il 26,8%. Se a tali percentuali si aggiunge anche la formazione continua, l'impegno complessivo dei PO raggiunge il 55,4% del totale complessivo del FSE.

Tab 8.4 FSE 2007-2013: attuazione finanziaria per tipologia di progetto e obiettivo (POR e PON)

Tipologia di progetto	Impegni		Pagamenti	
	v.a.	%	v.a.	%
Orientamento e assistenza individualizzata	201.899.526,49	2,61	181.416.899,66	2,87
Esperienze di lavoro	382.434.635,57	4,95	288.730.334,98	4,57
Formazione professionale*	2.155.743.249,59	27,89	1.745.537.599,24	27,63
Azioni nel settore dell'istruzione**	1.716.737.608,39	22,21	1.457.165.439,89	23,06
Formazione continua	786.242.052,59	10,17	600.588.236,25	9,51
Incentivi per l'assunzione	901.706.311,53	11,67	758.460.435,09	12,00
Incentivi per imprese di nuova creazione	80.490.816,56	1,04	57.854.433,16	0,92
Azioni sistema per i SPI	196.346.423,02	2,54	161.432.313,26	2,55
Azioni di sistema: altro	700.477.005,95	9,06	570.676.407,20	9,03
Accompagnamento	524.688.198,90	6,79	433.794.909,62	6,87
Altro FSE	81.746.798,78	1,06	62.648.313,38	0,99
Totale Obiettivo CRO	7.728.512.627,36	100,00	6.318.305.321,74	100,00
Orientamento e assistenza individualizzata	342.463.914,76	7,62	250.151.101,73	7,48
Esperienze di lavoro	227.847.497,21	5,07	179.843.140,01	5,38
Formazione professionale*	433.354.444,87	9,65	306.709.354,22	9,17
Azioni nel settore dell'istruzione**	1.554.621.290,27	34,61	1.171.902.142,01	35,05
Formazione continua	122.193.596,37	2,72	91.166.770,94	2,73
Incentivi per l'assunzione	881.851.253,52	19,63	674.820.864,31	20,18
Incentivi per imprese di nuova creazione	42.338.911,63	0,94	36.836.178,41	1,10
Azioni sistema per i SPI	33.892.819,07	0,75	23.516.603,07	0,70
Azioni di sistema: altro	376.861.747,91	8,39	267.494.505,46	8,00
Accompagnamento	265.161.357,99	5,90	230.189.274,82	6,88
Altro FSE	210.998.193,17	4,70	111.034.019,00	3,32
Totale Obiettivo CONV	4.491.585.026,78	100,00	3.343.663.953,99	100,00
Orientamento e assistenza individualizzata	544.363.441,25	4,45	431.568.001,39	4,47
Esperienze di lavoro	610.282.132,78	4,99	468.573.474,99	4,85
Formazione professionale*	2.589.097.694,46	21,19	2.052.246.953,47	21,24
Azioni nel settore dell'istruzione**	3.271.358.898,66	26,77	2.629.067.581,89	27,21
Formazione continua	908.435.648,97	7,43	691.755.007,20	7,16
Incentivi per l'assunzione	1.783.557.565,05	14,60	1.433.281.299,41	14,83
Incentivi per imprese di nuova creazione	122.829.728,19	1,01	94.690.611,57	0,98
Azioni sistema per i SPI	230.239.242,09	1,88	184.948.916,33	1,91
Azioni di sistema: altro	1.077.338.753,86	8,82	838.170.912,65	8,67
Accompagnamento	789.849.556,89	6,46	663.984.184,44	6,87
Altro FSE	292.744.991,95	2,40	173.682.332,39	1,80
Totale FSE	12.220.097.654,14	100,00	9.661.969.275,74	100,00

*Formazione apprendistato, Formazione CFL, Formazione finalizzata al reinserimento lavorativo, Formazione post-obbligo e post-diploma, Incentivi alle persone per la formazione, Percorsi integrati per l'inserimento lavorativo.

**Alta formazione, Formazione per adulti, IFTS, Obbligo formativo, Obbligo scolastico.

Fonte: elaborazioni Isfol su dati MEF-Igrue

Appare opportuno evidenziare come le Amministrazioni titolari di PO hanno investito anche nelle azioni di sistema a supporto della formazione e dell'istruzione che sono destinate a migliorare e qualificare l'offerta, nonché a favorirne l'integrazione, con una percentuale di impegno del 8,9%.

Complessivamente nel corso della programmazione 2007-2013 le Regioni e i Ministeri hanno investito circa 7,8 miliardi di euro in istruzione e formazione, che corrispondono al 64% circa degli impegni complessivi, a testimonianza del ruolo centrale giocato dal FSE in questi settori.

L'analisi per circoscrizioni geografiche evidenzia strategie differenziate tra i titolari di PO dell'o-

biiettivo Competitività e quelli dell'obiettivo Convergenza: questi ultimi hanno privilegiato l'investimento in azioni nel settore dell'istruzione (34,6%) rispetto alla formazione professionale (9,6%); viceversa nelle Regioni dell'obiettivo Competitività si rileva una percentuale di impegni superiore nella formazione professionale (27,9%) e un impegno finanziariamente importante nella formazione continua (10,2%). Gli incentivi all'assunzione sono uno strumento particolarmente utilizzato nei territori della Convergenza in ragione dei più elevati tassi di disoccupazione, a fronte di uno scarso investimento nella formazione rivolta ai lavoratori (2,7%).

CAPITOLO IX

APPROFONDIMENTI

9.1 NEET: Dimensioni del fenomeno, identità, tentativi di contrasto

Con l'accentuarsi della crisi economica e sociale nell'ultimo quinquennio è aumentata significativamente l'attenzione del sistema politico verso la condizione giovanile che, rispetto ad altri segmenti della popolazione adulta, sembra versare in una condizione di maggiore difficoltà sul fronte del lavoro e quindi della stessa qualità della vita.

In particolare, oltre i dati ormai noti sulla disoccupazione giovanile, particolarmente acuta nei paesi europei mediterranei, vanno considerati anche fattori che ineriscono la stessa capacità di una struttura sociale di poter riprodurre o migliorare se stessa offrendo alle generazioni più giovani la possibilità di crescere, fare esperienza e inserirsi con pieni diritti nel sistema sociale ed economico. L'elemento più critico di questa fase è proprio quello di privare una intera generazione della capacità di costruire una visione e una prospettiva nei propri paesi d'origine: non è un caso che si stiano formando, non solo dall'Italia, ma anche dal Portogallo, Spagna, Grecia consistenti flussi migratori di giovani verso i paesi del Nord-Europa e verso alcuni paesi Extra-Ue, come Stati Uniti, Paesi del Golfo e in alcuni casi Sud-America ed Estremo Oriente. Di per sé tali flussi rappresentano paradossalmente già una risposta, seppure di tipo difensivo, da parte di chi continua a scommettere su se stesso. Più complessa, al contrario, è la posizione di chi invece non offre, per diverse motivazioni, alcun tipo di risposta e spesso si avverte in una condizione di deprivazione, a partire dalle proprie speranze. E' in particolare il caso dei cosiddetti NEET, giovani tra i 15 e i 29 anni che non studiano, non lavorano e non si formano, così come sono definiti dalla letteratura corrente e dai principali istituti di statistica internazionali.

Per loro stessa natura i NEET rappresentano una categoria socialmente composita e fluida, in con-

tinua ridefinizione con sovrapposizioni rispetto ai disoccupati in senso stretto da un lato e gli inattivi dall'altro: variano nell'intensità del fenomeno e per caratteristiche di profilo anche culturale da Stato a Stato e spesso, come nel caso dell'Italia, da un'area geografica ad un'altra. Nel 2013 nel Nord Italia il NEET *rate* si attestava al 17,9%, rispetto al 20,4% dell'Italia centrale e al 33% nel Mezzogiorno.

Già questo aspetto dovrebbe far riflettere sul fatto che difficilmente possano esistere modelli di contrasto al fenomeno con caratteristiche paradigmatiche: non è un caso che di fronte all'applicazione di una policy in ambito nazionale o comunitario le risposte siano differenziate, spesso deludenti o comunque non in linea con le aspettative. Ogni modello di intervento ha una propria peculiarità e presumibilmente ben si adatta laddove viene pensato e sviluppato, poiché in quel contesto si nutre di informazioni e condizioni provenienti e valutate dal basso. In ogni caso non vi è dubbio che alcune iniziative siano state sostenute nell'ultimo periodo anche nel nostro Paese.

Di seguito si rende conto di due lavori che l'Isfol ha seguito e che hanno caratteristiche e obiettivi differenti, ma che si collocano nell'ambito di una visione "micro" e meno onnicomprensiva del fenomeno in oggetto.

Ci si riferisce ad una indagine qualitativa condotta nel 2013 secondo le metodiche di una inchiesta sociologica e al monitoraggio di una policy che si sta concludendo in questi mesi rivolta ad un segmento specifico di NEET, giovani meridionali laureati. Quest'ultima fa riferimento al Progetto

"Giovani Laureati" gestito da Italia Lavoro all'interno del Programma AMVA¹²¹, avviato ad agosto 2013 dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

121 Apprendistato e Mestieri a Vocazione Artigianale

L'indagine sociologica sui NEET tra i 25 e i 34 anni

La ricerca sopra citata intendeva definire un quadro organico del fenomeno NEET che considerasse le dimensioni comportamentali legate alla cultura, allo status socio-economico in senso lato e al vissuto rispetto al mercato del lavoro, proprio nel tentativo di cogliere elementi distintivi “profondi” nella condizione specifica. In tal senso si è cercato di focalizzare al meglio il fenomeno e segmentarlo ulteriormente, anche al fine di supportare l'individuazione di policy di contrasto al fenomeno meno “standardizzate” e sempre più ad hoc, obiettivo per molti aspetti perseguito, come si vedrà in seguito, anche dal programma AMVA.

Entrando nello specifico, l'indagine è stata condotta su un campione non rappresentativo statisticamente di 1.014 giovani nella fascia di età compresa tra i 25 e i 34 anni; di cui 715 in condizione di inattività e i restanti 299 occupati. I due gruppi sono stati intervistati al fine di poter operare confronti e approfondimenti. La tecnica di rilevazione della *survey* è stata l'intervista faccia-a-faccia con l'ausilio di un questionario semi-strutturato (metodo CAPI). La scelta di estendere la fascia di intervistati oltre i tradizionali 29 anni è stata motivata dalle caratteristiche proprie che il fenomeno NEET assume in Italia, soprattutto in virtù di una entrata “posticipata” nel mercato del lavoro, specie da parte di chi ha concluso gli studi universitari, e di una ritardata fuoriuscita dal nucleo familiare di origine, fenomeno spesso intimamente connesso a una maggiore propensione all'inattività.

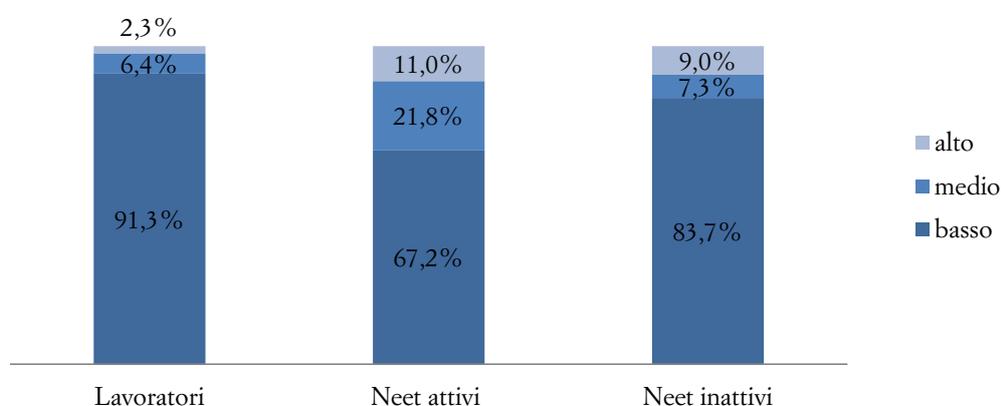
All'interno dello stesso gruppo di NEET sono state distinte due categorie, quella dei cosiddetti inattivi

rispetto alla ricerca di lavoro e quella degli attivi. Tale distinzione ha confermato l'ipotesi della presenza di comportamenti diversi all'interno dello stesso gruppo, spesso frutto di un sedimentato che deriva da esperienze e percorsi individuali riconducibili, non di rado, anche a scelte consapevoli.

L'indagine è stata ampia e considera ben 13 dimensioni di analisi e 65 relativi indicatori che spaziano dal vissuto rispetto all'istruzione, formazione e al mondo del lavoro, alle relazioni con il sistema di riferimento sociale ed economico, inclusi i capitali cosiddetti sociali relazionali oltre che gli orientamenti e i valori culturali.

Di seguito si dà conto di alcuni dati di sintesi a iniziare dall'indice di qualità del percorso di istruzione per condizione professionale. Questo indicatore si basa su aspetti legati alla linearità del percorso di istruzione, quindi sulla presenza di esperienze negative *vs* positive che hanno in qualche modo condizionato anche le possibili traiettorie del contesto professionale. Come si può osservare (Grafico 1) il NEET ‘inattivo’ ha avuto un percorso meno performante, mentre maggiori livelli di eccellenza si riscontrano proprio tra i NEET attivi. Se nel primo caso ciò potrebbe aver causato un certo scoraggiamento che ha avuto una ripercussione sulla volontà *vs* possibilità di entrare nel mercato del lavoro, i secondi potrebbero avere anche maturato inizialmente maggiori aspettative nella stessa tipologia di lavoro ricercato, inducendoli a rifiutare alcune tipologie di esso, ma che, in un secondo tempo, hanno decisamente condotto ad una soglia di accettazione più elevata verso nuove proposte.

Fig. 9.1 Indice di qualità del percorso di istruzione per condizione professionale attuale

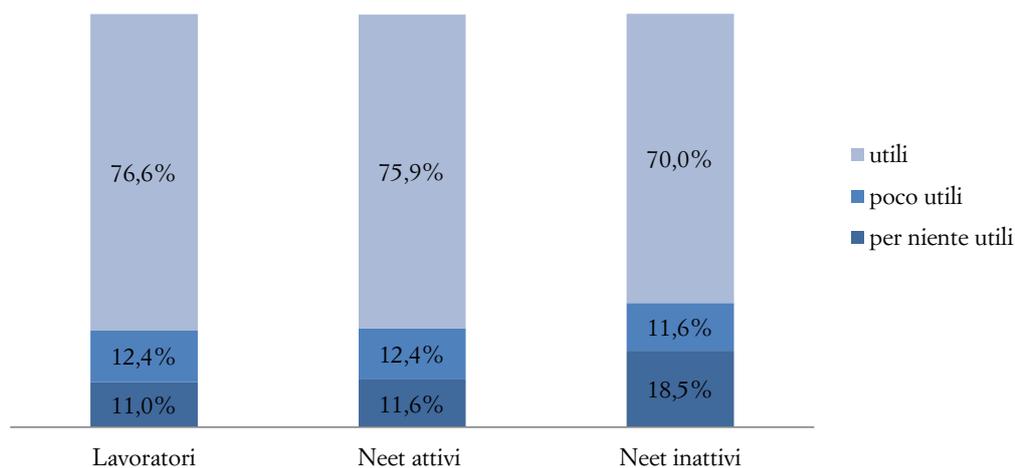


Fonte: Isfol – Struttura Sistemi e servizi formativi

Un secondo indicatore si riferisce alla percezione di utilità della formazione. Rispetto ai tre target analizzati non si evidenziano differenze molto rilevanti, ma sia NEET attivi che occupati sembrano maggiormente convinti del fatto che la partecipazione

ad iniziative di formazione sia un fattore facilitante l'individuazione o il rafforzamento del percorso professionale. Nel complesso si tratta, tuttavia, di uno di quegli indicatori che ben evidenzia la forte dissonanza cognitiva tra l'agito e l'atteso.

Fig. 9.2 Indice di Percezione di utilità della formazione professionale

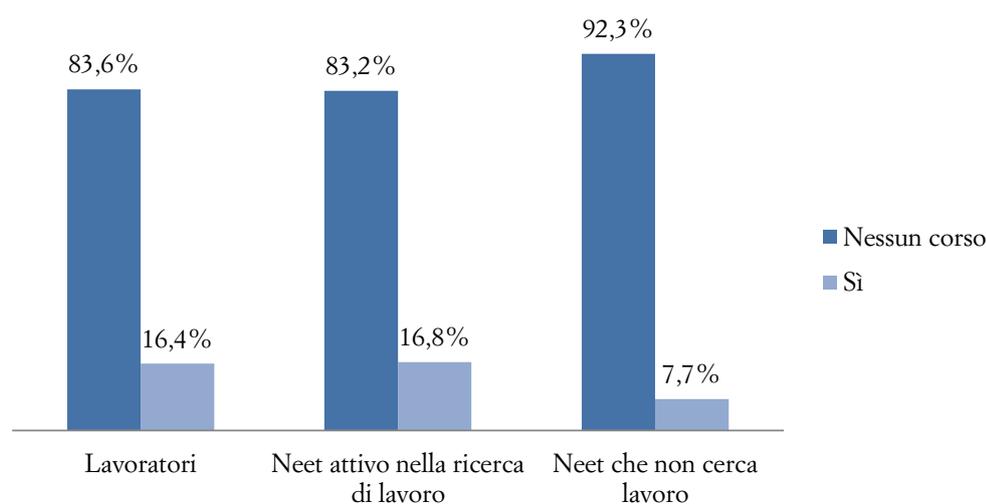


Fonte: Isfol – Struttura Sistemi e servizi formativi

La conferma di ciò, la si osserva proprio se si guarda l'effettiva partecipazione ai corsi di formazione professionale. Si va da un minimo del 7,7% da parte dei NEET non attivi a un massimo del 16,8% di

quelli attivi, comunque solo una minoranza rispetto a tutti coloro che non hanno mai partecipato a processi formativi.

Fig. 9.3 Partecipazione a corsi di formazione professionale per condizione professionale



Fonte: Isfol – Struttura Sistemi e servizi formativi

Altro aspetto non secondario riguarda la qualità del percorso formativo di chi, a prescindere dalla

condizione fotografata nell'indagine, ha lavorato e continua a farlo (Tabella 1).

Tab.9.1 Posizione contrattuale in precedenti esperienze di lavoro

Posizione contrattuale	Lavoratore	NEET attivo nella ricerca di lavoro	NEET che non cerca lavoro	Totale
Nessun contratto (accordi informali)	29,1	27,4	38,0	29,9
Lavoratore dipendente con contratto a tempo indeterminato	14,8	9,6	7,3	10,6
Lavoratore dipendente con contratto a tempo determinato	21,6	22,0	19,0	21,3
Altri contratti di dipendenza (apprendistato, inserimento, in somministrazioni, altri)	10,5	13,6	16,0	13,1
Contratti ex "atipici"	15,2	16,2	10,2	14,9
Lavoro autonomo e/o imprenditoriale	3,4	5,8	2,2	4,5
Altra tipologia (tirocinio, praticantato, stage)	5,4	5,4	7,3	5,7
Totale	100	100	100	100

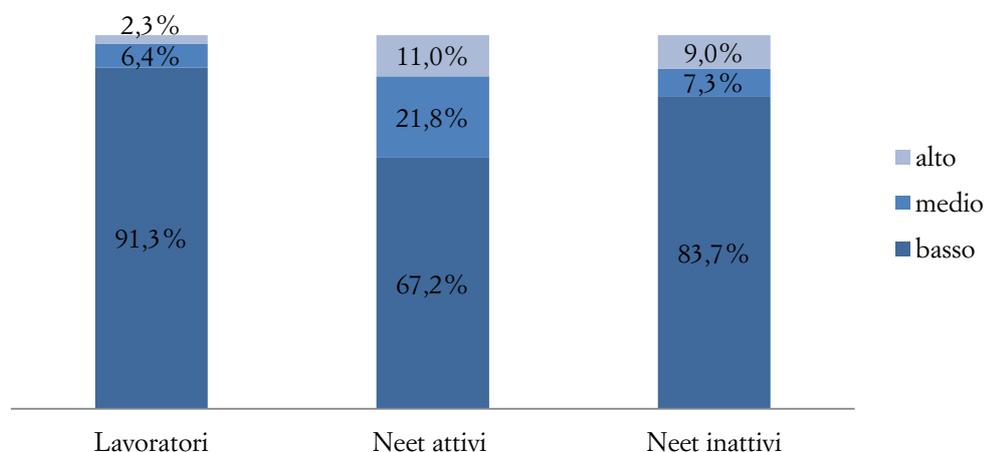
Fonte: Isfol – Struttura Sistemi e servizi formativi

Emerge una situazione estremamente frammentata, in cui, a un primo sguardo, la fluidità dei rapporti di lavoro sembra essere più l'anticamera di una fuoriuscita dal mercato del lavoro che non un avvio verso la stabilità occupazionale: del resto sono proprio i NEET che cercano lavoro coloro che hanno maggiormente sperimentato quasi tutte le possibili forme contrattuali normate e non, dimostrando una notevole motivazione a mettersi in gioco e a fare i conti con una realtà indubbiamente complessa.

Rispetto al tema della professione attesa emerge con forza come la condizione di NEET non debba ne-

cessariamente condurre all'accettazione di un qualsiasi tipo di lavoro, specie se queste incorporano caratteristiche grigie, o che sono palesemente fuori dalla norma (lavoro nero, sotto-pagato e deregolamentazione nella durata e condizioni ambientali): i NEET attivi sono quelli più inclini ad accettare un lavoro in condizioni peggiori rispetto agli altri due target, cosa che presumibilmente in passato hanno già fatto, cadendo in quel circolo "vizioso" di progressivo depauperamento della propria professionalità e delle aspettative di trovare un lavoro qualitativamente più elevato (grafico 4).

Fig. 9.4 Indice di adattabilità a un nuovo lavoro



Fonte: Isfol – Struttura Sistemi e servizi formativi

Rispetto alla dimensione sociale, specie relazionale, è emerso in prima battuta come i NEET attivi e gli occupati presentino un profilo relazionale simile, soprattutto rispetto alla frequenza regolare di: partecipazione alle funzioni religiose; visita a musei (il NEET in misura leggermente maggiore); andare al cinema e teatro; fare shopping (entrambe le categorie di NEET prevalgono sui lavoratori); informarsi attraverso i media; pratica sportiva; andare presso pub, discoteche, locali in genere.

Nel complesso il NEET, specie quello attivo, sembra essere immerso all'interno di una rete familiare che gli consente di disporre di una qualità della vita apparentemente simile a quella degli occupati.

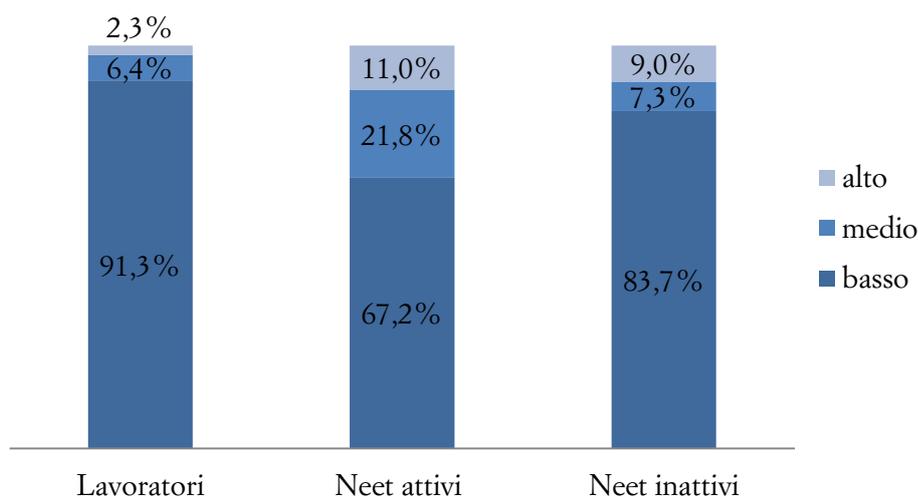
Indubbiamente nelle stesse risposte del target, tuttavia, non può essere sottovalutata l'influenza di una certa "desiderabilità sociale". A ciò si aggiunge che il capitale sociale non risulta in generale parti-

colarmente deprivato: nessuno tra gli intervistati dichiara di non avere almeno una figura su cui poter contare per un sostegno o un consiglio; al più solo un 13,6% tende a non rivolgersi ad alcuna persona di riferimento perché tende a risolvere da solo e tra questi sono i NEET attivi a esprimere maggiormente questa tendenza "all'auto-gestione"¹²².

Non stupisce pertanto che l'indice relativo di impegno culturale evidenzii una certa propensione da parte degli intervistati a essere "attivi" non solo nel cercare lavoro ma come attitudine verso il nuovo e verso la cultura in generale. E' un modo anche informale di apprendere, una necessità che può aprire nuove prospettive per uscire dalla condizione di NEET.

¹²² Pagina 54 del Research paper, Claudio Franzosi (a cura di) "Il fenomeno NEET tra i 25 e i 34 anni – una inchiesta sociologica", Collana Isfol Research paper, numero 25 marzo 2015.

Fig. 9.5 Cultura_vs_Svago: Indice relativo di impegno culturale



Fonte: Isfol – Struttura Sistemi e servizi formativi

In conclusione occorre avanzare alcune evidenze emerse dall'indagine:

- lo scarso appeal della formazione è in realtà l'altra faccia della medaglia della sfiducia in generale del *mondo del padre*, delle istituzioni, come ben si evince da altri aspetti dall'indagine, in questa sede non approfonditi, in cui vi evince un distacco dalla rappresentanza politica in senso ampio (partiti e sindacati in primis);
- riattivare i NEET significa riattivare una società, la sua capacità di essere protettiva, inclusiva, creatrice di opportunità.

Non può esistere pertanto una risposta unica nel contrasto al fenomeno, ma occorre agire secondo un approccio per segmenti e policy ad hoc che si innestino ovviamente in un contesto di economia più attiva e coinvolgente. In questa direzione:

i NEET attivi sono quelli più coinvolgibili nelle policy (anche quelle in atto), ma molto si basa sulla possibilità di consolidamento di un profilo professionale attraverso processi di formazione mirata e sul rafforzamento dell'intermediazione nel mercato del lavoro;

- i NEET inattivi "consapevoli", spesso donne residenti nel Sud con figli, dovrebbero scegliere

re la propria condizione e non accettarla in assenza di alternative. Per loro potrebbero essere più efficaci politiche di sostegno all'organizzazione e ai tempi della propria vita;

- i NEET inattivi “rassegnati” necessitano di un supporto individualizzato, centrato su tecniche quali *coaching* o il *counseling*.

Il monitoraggio del Progetto AMVA

AMVA nasce dall'esigenza di focalizzare l'attenzione su un gruppo specifico all'interno dei NEET, il cui capitale conoscitivo acquisito rischia, più di altri, di dissiparsi nel tempo a fronte di un investimento pubblico e privato in percorsi di istruzione e formazione spesso lunghi e impegnativi. Proprio in riferimento all'indagine sociologica è stato rilevante comprendere se esista una modalità di attivazione che più di altre può offrire reali opportunità di reinserimento nel mercato del lavoro rispetto a un sotto-gruppo omogeneo di NEET: è evidente che di per sé l'adesione su base volontaria a partecipare all'iniziativa AMVA evidenziava già la presenza di una predisposizione ad attivarsi, che, come osservato, non è affatto comune tra i NEET, specie quelli inattivi. Così come emerge nell'inchiesta questi ultimi andrebbero forse ri-motivati, a partire da consulenze *one to one* e da politiche legate a servizi di sostegno alla vita quotidiana (specie i cosiddetti “inattivi consapevoli”). In questo senso l'esperienza AMVA sembrerebbe maggiormente tagliata non tanto per questi ultimi, quanto per i NEET classificati nell'inchiesta come “attivi” verso la ricerca di lavoro poiché consente loro il consolidamento, attraverso una esperienza su campo, di un profilo professionale non sempre ben definito, ma comunque spesso già segnato da un preciso indirizzo di studi di livello universitario. Non a caso il monitoraggio di AMVA ha evidenziato come i NEET coinvolti si caratterizzino sia dal non avere ancora acquisito l'esperienza necessaria per cercare una collocazione professionale specifica, anche a causa della crisi economica, sia dal non essere in grado di entrare in contatto con le imprese.

Nello specifico, l'intervento è stato dedicato ai giovani 25-34enni in possesso di laurea che trovano maggiori difficoltà ad inserirsi sul mercato del lavoro¹²³; i potenziali tirocinanti dovevano risiedere in una delle quattro Regioni dell'Obiettivo Conver-

genza¹²⁴; dovevano risultare disoccupati e non dovevano essere partecipanti ad alcun tipo di percorso formativo.

Potevano candidarsi a ospitare percorsi di tirocinio aziende appartenenti a tutti i settori economici e con una forma giuridica disciplinata dal diritto privato, comprese le forme cooperative aventi sede operativa nelle quattro Regioni convergenza.

Era possibile anche la candidatura di aziende con sede in altre Regioni, ma questo poteva avvenire entro precisi limiti quantitativi.

In questo contributo si dà una breve sintesi del primo report di monitoraggio, che analizza dati elaborati al 1 febbraio 2015¹²⁵. In particolare si darà evidenza del percorso e delle percezioni mutate che i tirocinanti e le imprese ospitanti hanno avuto dalla fase iniziale a quella finale del tirocinio. Le informazioni raccolte riguardano 436 aziende e 1.010 tirocinanti che hanno risposto al questionario di inizio percorso, 284 aziende e 596 tirocinanti che hanno anche risposto al questionario di fine percorso. Non disponibili sono i dati dei tirocinanti che hanno concluso da sei mesi il tirocinio (monitoraggio dell'esito finale), in quanto la maggior parte di essi non era ancora giunta in questa fase.

Una prima analisi riguarda il rapporto tra la soddisfazione al termine del tirocinio e l'indirizzo del titolo di studio acquisito. In generale, il possesso di un titolo di studio universitario si è rilevato utile per la realizzazione del tirocinio per oltre il 75% dei rispondenti (Tab. 9.2). Maggiore riscontro si ha soprattutto per quanto riguarda gli studi sociali e quelli legati ai temi giuridici (circa il 90% dei rispondenti ritengono molto o abbastanza utile il tirocinio esperito), economici e del lavoro (oltre l'83%). Lievemente meno soddisfatti paiono coloro che evidentemente ritengono di avere svolto un tirocinio con ruoli e funzioni troppo generiche o disallineate rispetto al proprio *corpus* conoscitivo percepito come tecnico (come nel caso degli studi scientifici) o difficilmente collocabile professionalmente, come può essere il caso delle lauree con indirizzo umanistico o legate al mondo dello spettacolo.

¹²³ *Espressamente individuati nei gruppi disciplinari geo-biologico, letterario, psicologico, giuridico, linguistico, agrario e politico-sociale.*

¹²⁴ Campania, Puglia, Calabria e Sicilia.

¹²⁵ *Giovani Laureati” NEET - Progetto AMVA - Primo report di monitoraggio qualitativo.*

Tab. 9.2 Relazione tra indirizzo di studio più elevato e percezione di utilità di tali studi rispetto al tirocinio effettuato (val. %)

Indirizzo di studio	Molto	Abbastanza	Molto e abbastanza	Poco	Per niente	Poco e per niente	Totale
Studi umanistici e spettacolo	32,0	43,2	75,2	20,8	4,0	24,8	100,0
Studi sociali (comunicazione, sociologia, psicologia)	52,7	36,6	89,2	9,7	1,1	10,8	100,0
Studi tecnico scientifici	36,2	40,4	76,6	19,1	4,3	23,4	100,0
Studi giuridici ed economici e del lavoro	36,4	47,0	83,3	12,9	3,8	16,7	100,0
Altri studi	0,0	50,0	50,0	0,0	50,0	50,0	100,0
Non risponde	36,1	44,4	80,6	19,4	0,0	19,4	100,0
Totale	38,4	42,8	81,1	15,6	3,2	18,9	100,0

Fonte: Isfol, Monitoraggio qualitativo Progetto AMVA "Giovani laureati"

Complessivamente bassa è risultata la quota di coloro che hanno ricevuto proposte di lavoro al termine del periodo di tirocinio. Tuttavia all'interno

di questo gruppo si notano differenti aspettative di partenza rispetto proprio alla dimensione professionale (Tab. 9.3).

Tab. 9.3 Proposte di lavoro ricevute da parte di altre imprese rispetto alle aspettative espresse dal tirocinante (val. %)

Proposte di lavoro da altre imprese	Trovare un lavoro qualsiasi	Trovare il lavoro che si intendeva fare	Imparare una nuova professione	Perfezionarsi su una attività già fatta in passato	Fare una esperienza finalizzata all'attività autonoma	Rimettersi in gioco dopo un periodo di inattività
Si	2,2	9,7	9,6	7,5	4,7	11,6
No	97,8	90,3	90,4	92,5	95,3	88,4
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Isfol, Monitoraggio qualitativo Progetto AMVA "Giovani laureati"

Coloro che hanno ricevuto meno offerte, in tal senso, sono proprio quei tirocinanti che esprimevano una aspettativa "generica" rispetto al lavoro atteso (2,2% tra i rispondenti di questo gruppo), mentre di contro, una percentuale significativa di proposte emerge tra i tirocinanti che hanno accettato l'idea

di "rimettersi in gioco" (11,6% tra i rispondenti di questo gruppo) e tra coloro che palesavano obiettivi in qualche modo più focalizzati, come "trovare il lavoro che si intendeva fare" o "imparare una nuova professione".

Tab. 9.4 Valutazione del tirocinio rispetto al futuro rispetto alle aspettative espresse dallo stesso tirocinante (val. %)

Aspettative dei tirocinanti prima del tirocinio						
Al termine del tirocinio ritiene che per il futuro	Trovare un lavoro qualsiasi	Trovare il lavoro che si intendeva fare	Imparare una nuova professione	Perfezionare una attività già fatta in passato	Fare una esperienza finalizzata all'attività autonoma	Rimettersi in gioco dopo un periodo di inattività
Incontrerà le stesse difficoltà di inserimento avute in precedenza	44,4	26,4	21,6	23,5	12,5	30,7
Si proporrà per un impiego con più sicurezza e maggiore esperienza	51,1	65,2	66,0	61,2	55,0	57,9
Valuterà l'idea di avviare un'attività autonoma	4,4	8,4	12,4	15,3	32,5	11,4
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Isfol, Monitoraggio qualitativo Progetto AMVA "Giovani laureati"

Il ruolo che gioca la motivazione e le aspettative iniziali lo si evince ulteriormente se si analizza il rapporto tra aspettative professionali maturate prima del tirocinio e un primo bilancio dell'esperienza al termine del tirocinio (Tab. 9.4).

Proprio tra coloro che si attendevano di *trovare un lavoro qualsiasi* si riscontra la più alta percentuale di chi pensa che, nonostante l'esperienza appena conclusa, incontrerà le stesse difficoltà di inserimento nel mondo professionale avute in precedenza (44,4% di questo gruppo). Tale percentuale si riduce a circa 1/5 dei rispondenti tra coloro che si attendevano di *imparare una nuova professione* e ancor meno tra coloro orientati a *intraprendere un'attività autonoma* (12,5%). Nel complesso tra tutte le aspettative maturate prevale la sensazione che il tirocinio sia comunque servito ad acquisire "più sicurezza e maggiore esperienza", item scelto soprattutto tra coloro aspiravano a *trovare il lavoro che intendeva fare* (65,2%) e tra coloro che volevano *imparare una nuova professione* (66%).

Una valutazione più compiuta rispetto alle modalità di svolgimento del tirocinio si evince dall'incrocio tra l'opinione espressa dai tirocinanti e quella delle imprese. In questo caso si registrano alcune significative divergenze tra i due gruppi di rispondenti riguardo diversi aspetti.

Il primo di essi riguarda le modalità di controllo nello svolgimento delle mansioni del tirocinante (Tab. 9.5). E' evidente che le imprese hanno operato, o così si percepiscono, tenendo in stretta osservazione il tirocinante, mentre quest'ultimo si è sentito in alcuni casi di agire con forte autonomia. Tale divergenza può essere ricondotta all'interno della differenza di esperienza tra i rispondenti e nell'ambito delle difformità di ruolo e responsabilità, proprio rispetto al rapporto di tirocinio. Il risultato finale può essere in ogni caso interessante, laddove le imprese sembrano comunque esercitare un controllo saldo sui tirocinanti senza che questi ne abbiano avvertito la pressione.

Tab. 9.5 Opinione dei tirocinanti e delle imprese rispetto alle modalità di svolgimento delle mansioni (val. ass.)

Opinione del tirocinante	Opinione delle imprese ospitanti gli stessi			Totale al netto delle risposte mancanti delle imprese
	Ha svolto le sue mansioni sotto stretto controllo dei coordinatori	Gli/le sono stati affidati dei compiti sui quali doveva rendere conto periodicamente	Ho svolto le mansioni in autonomia	
Ho svolto le mie mansioni sotto stretto controllo dei coordinatori	17	-	-	17
Mi sono stati affidati dei compiti sui quali dovevo rendere conto periodicamente	28	3	1	32
Ho svolto le mie mansioni in autonomia	19	1	3	23
Totale complessivo	64	4	4	72

Fonte: Isfol, Monitoraggio qualitativo Progetto AMVA "Giovani laureati"

In ultimo, per molti aspetti sorprendente è la divergenza di opinione riguardo l'esito del tirocinio e quindi la possibilità di proseguire l'esperienza (Tab. 9.6). I tirocinanti sembrano essere di gran lunga più "pessimisti" o forse manifestano una maggiore dose di realismo. Infatti se 65 su 71 imprese rispondenti esprimono l'intenzione di proseguire oltre l'esper-

ienza di tirocinio, questa quota si riduce a 26 tra i 71 tirocinanti coinvolti in quelle stesse imprese. Non a caso tra i tirocinanti è significativa la quota di incertezza; al momento della compilazione del questionario molti di loro non avevano ancora avuto alcuna informazione formale da parte delle imprese.

Tab. 9.6 Opinione dei tirocinanti e delle imprese (rispetto alla intenzioni da parte dell'impresa stessa sulla possibilità di proseguire il tirocinio (val. ass.)

Percezione del tirocinante	Percezione da parte dell'impresa			Totale
	Si	No	Non sa ancora	
Si	26	-	1	27
No	15	-	1	16
Non sa ancora	24	1	3	28
Totale complessivo	65	1	5	71

Fonte: Isfol, Monitoraggio qualitativo Progetto AMVA "Giovani laureati"

È altresì evidente che solo l'analisi dei tirocini a 6 mesi dalla loro conclusione consentirà di comprendere effettivamente quale delle due percezioni sia stata più corrispondente alla realtà.

9.2 Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti

Il Ministero dell'Istruzione, Università, Ricerca ha emanato nel mese di marzo 2015 il decreto recante *Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti*¹²⁶ (CPIA).

Si tratta di Linee guida previste dal DPR 263/2012¹²⁷, che tengono conto delle proposte contenute nei documenti tecnici predisposti dal Gruppo Tecnico Nazionale per l'Istruzione degli adulti costituito con decreto del Capo Dipartimento per l'istruzione del 5 marzo 2013: un Gruppo composto da rappresentanti dei Ministeri dell'Istruzione, Università, Ricerca, dell'Economia e delle Finanze, del Lavoro e delle politiche sociali, di Regioni ed Enti locali, delle organizzazioni sindacali del comparto scuola, di istituzioni scolastiche, da un esperto di Indire e Invalsi, oltre che dell'Isfol. Il Gruppo ha infatti avuto, tra gli altri, il compito di «fornire contributi e approfondimenti per definire le linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento».

Le linee guida sono definite ai sensi dell'art. 11, comma 10, del già citato decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263, con l'obiettivo di sostenere il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri, con particolare riferimento:

- all'applicazione del nuovo assetto didattico dei percorsi di primo e secondo livello con l'adattamento dei piani di studio di cui ai regolamenti emanati con i decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, numeri 87, 88 e 89, rispettivamente sul riordino degli istituti professionali, sul riordino degli istituti tecnici e sulla revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei;

¹²⁶ Il decreto MIUR del 12 marzo 2015 è pubblicato in G.U. della Repubblica italiana, supplemento ordinario n.130 dell'8 giugno 2015, Serie generale.

¹²⁷ Decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263 "recante norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri d'istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133", entrato in vigore il 26 febbraio 2013.

- ai criteri e alle modalità per la definizione degli strumenti di flessibilità di cui all'art. 4, comma 9, del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 263 del 2012.

Ai sensi del decreto del marzo 2015, i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti presentano la seguente identità con riferimento all'assetto organizzativo:

- costituiscono una tipologia di istituzione scolastica autonoma, dotata di uno specifico assetto didattico e organizzativo, articolata in reti territoriali di servizio, di norma su base provinciale, nel rispetto della programmazione regionale e dimensionata secondo i criteri e i parametri definiti ai sensi della normativa vigente e con l'osservanza dei vincoli stabiliti per la finanza pubblica;
- realizzano un'offerta formativa finalizzata al conseguimento della certificazione attestante il conseguimento del livello di istruzione corrispondente a quello previsto dall'ordinamento vigente a conclusione della scuola primaria; di titoli di studio di primo e secondo ciclo (IT: istruzione tecnica, IP: istruzione professionale e LA: Licei Artistici); della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze connesse all'obbligo di istruzione; del titolo attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 del Quadro comune di riferimento europeo per la conoscenza delle lingue, approvato dal Consiglio d'Europa;
- hanno la medesima autonomia attribuita alle istituzioni scolastiche di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275; sono dotati di un proprio organico; hanno i medesimi organi collegiali delle istituzioni scolastiche, con gli opportuni adattamenti; sono organizzati in modo da stabilire uno stretto raccordo con le autonomie locali, il mondo del lavoro e delle professioni; realizzano un'offerta formativa strutturata per livelli di apprendimento;
- possono ampliare l'offerta formativa, nell'ambito della loro autonomia e nei limiti delle risorse allo scopo disponibili e delle dotazioni organiche assegnate ai sensi dell'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008 e dell'articolo 19, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, secondo quanto previ-

sto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, nel rispetto delle competenze delle Regioni e degli Enti locali in materia e nel quadro di accordi con gli Enti locali ed altri soggetti pubblici e privati, con particolare riferimento alle strutture formative accreditate dalle Regioni.

Pertanto, i CPIA costituiscono una tipologia di istituzione scolastica autonoma, articolata in reti territoriali di servizio (sede centrale e punti di erogazione, tra cui le sedi carcerarie) che realizza percorsi di primo livello (art. 2, comma 1). Inoltre, per favorire organici raccordi tra i percorsi di primo livello ed i percorsi di secondo livello, i CPIA devono stipulare (ai sensi del DPR 275/99) accordi di rete con le istituzioni scolastiche di secondo grado (IT; IP e LA) nell'ambito dei quali vengono costituite le Commissioni per la definizione del Patto formativo individuale (art. 5, comma 2). Infine i CPIA possono stipulare (ai sensi del DPR 275/99) ulteriori accordi di rete con gli enti locali ed altri soggetti pubblici e privati, con particolare riferimento alle strutture formative accreditate dalle Regioni, per l'ampliamento dell'offerta formativa (art. 2, comma 5).

Il CPIA si configura come una Rete territoriale di servizio articolata per livelli finalizzata alla realizzazione sia dell'attività di istruzione degli adulti, che delle attività di Ricerca e Sviluppo in materia di istruzione degli adulti. Questa configurazione lo identifica quale luogo funzionale allo sviluppo di quel "triangolo della conoscenza" (istruzione, ricerca, innovazione) richiamato più volte in sede europea e punto di riferimento istituzionale – per quanto di competenza – per il coordinamento e la realizzazione di azioni destinate alla popolazione adulta per favorire l'innalzamento dei livelli di istruzione e/o il consolidamento delle competenze chiave per l'apprendimento permanente, di cui alla Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006.

"Pertanto [come si legge nel decreto 12 marzo 2015] il CPIA, istituzione scolastica autonoma articolata in Rete territoriale di servizio, è soggetto pubblico di riferimento per la costituzione delle reti territoriali per l'apprendimento permanente, di cui all'art. 4 della Legge 28 giugno 2012, n.92". Al fine di accompagnare il passaggio al nuovo ordinamento, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e

della Ricerca, avvalendosi dei diversi soggetti istituzionali e professionali, promuove misure nazionali di sistema per l'aggiornamento dei dirigenti, dei docenti e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario dei Centri, con le risorse umane finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

9.3 Le strutture formative accreditate in Italia: analisi dei dati quantitativi

Ripercorrendo il lungo e complesso processo di implementazione di un modello nazionale di accreditamento in grado di garantire la qualità della formazione finanziata, processo che negli anni ha coinvolto il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province Autonome, possiamo sinteticamente affermare che, a partire dalle prime sperimentazioni regionali successive all'emanazione del DM 166/01, fino ad arrivare all'Intesa Stato-Regioni del 2008, gli attori istituzionali hanno progressivamente investito nell'affinamento del proprio sistema di accreditamento sia in termini di selettività delle strutture formative sia di sostenibilità dei dispositivi.

Tale impegno, da un lato, ha consentito una migliore *governance* dei sistemi di formazione regionali, dall'altro, è stato funzionale a un generale sviluppo delle strutture formative affinché fossero sempre più in grado di erogare servizi di qualità nei confronti dei propri utenti.

L'ISFOL in questi anni ha accompagnato il processo di implementazione dei dispositivi di accreditamento, sia a livello nazionale sia regionale, e ha svolto un'attività di monitoraggio qualitativo-quantitativo delle strutture formative accreditate presso le Regioni e Province Autonome; questa attività, svolta con ricorrenza periodica, consente oggi di leggere diacronicamente la serie storica dei dati sul tema (Tab. 9.7).

Analizzando i dati rappresentati in tabella è possibile proporre alcune riflessioni sulle tendenze che hanno caratterizzato il fenomeno accreditamento nei diversi contesti territoriali a partire dall'implementazione dei primi sistemi di accreditamento ex DM 166/01 fino alle più recenti revisioni degli stessi a seguito dell'Intesa Stato-Regioni del 2008.

Tab. 9.7 Serie storica delle strutture accreditate in Italia

REGIONE	2005	2008	2011	2013
Valle d'Aosta	24	26	15	13
Piemonte	422	394	395	576
Lombardia	838	459	580	813
Veneto	383	435	460	519
Friuli Venezia Giulia	53	49	48	47
Provincia Autonoma Bolzano	138	136	66	89
Provincia Autonoma Trento	91	91*	97	93
Liguria	96	81	80	144
Emilia Romagna	165	147	166	156
Toscana	781	781*	630	609
Lazio	710	710*	304	393
Umbria	15	224	213	215
Marche	304	331	359	428
Abruzzo	212	230	95	110
Campania	204	350	423	507
Molise	25	24	46	50
Basilicata	124	213	127	111
Calabria	266	281	285	340
Puglia	190	223	347	85
Sicilia	1572	1405	1816	631
Sardegna	18	242	172	123
NORD	2210	1818	1907	2450
CENTRO	2022	2276	1601	1775
SUD e ISOLE	2399	2738	3216	1847
ITALIA	6631	6832	6724	6052

*Per la Provincia Autonoma di Trento, Lazio e Toscana sono stati riportati i dati relativi al 2005 in quanto la rilevazione del 2008 riporta un numero di soggetti accreditati molto ridotto dovuto al momento specifico della rilevazione (rispettivamente 43 per la Provincia Autonoma di Trento, 366 per la Toscana, 45 per il Lazio).

Fonte: Isfol 2013

Rispetto ai dati riportati nella Tab. 9.7 occorre precisare che, in linea generale, le rilevazioni sul numero delle strutture formative accreditate dalle Regioni e Province Autonome risentono di fattori specifici e contingenti, che a volte possono ingenerare storture o andamenti statistici poco omogenei rispetto alle normali tendenze numeriche in tema di accreditamento. In particolare si sottolinea che:

- per l'annualità 2005 il numero di soggetti accreditati in Umbria e Sardegna è di gran lunga inferiore ai dati rilevati nel 2008 e nel 2011 in quanto le due Regioni avevano da poco pubblicato una normativa sull'accREDITamento e il processo era appena avviato;
- per la Regione Lazio e per la Provincia Autonoma di Trento la rilevazione del 2008 riporta un numero di soggetti accreditati molto ridotto dovuto al momento specifico della rilevazione: infatti per le due amministrazioni regionali la

rilevazione Isfol del 2008 ha coinciso con l'introduzione di nuovi criteri di accREDITamento da parte dell'amministrazione per cui molte strutture non si erano ancora potute adeguare;

- per la Toscana, invece, l'anomalia nel dato rilevato è motivata dall'evoluzione della *governance* del sistema da parte della amministrazione regionale, che nel 2008 aveva scelto di escludere gli istituti scolastici e le Università dall'accesso all'accREDITamento, ammessi nel 2005. Tale scelta è venuta meno nel 2009, per cui il dato rilevato al 2011 è omogeneo al volume di offerta formativa rilevato nel 2005.

In sintesi, i dati del 2008 risentono del momento particolare di passaggio da dispositivi ex DM 166/01 ad un sistema di accREDITamento di nuova generazione, mentre i dati del 2011 e del 2013, rilevati in una fase di più compiuta normalizzazione

dei modelli di accreditamento, restituiscono cifre coerenti con il reale volume di offerta di formazione delle Regioni.

La Tabella n.1 restituisce quindi il trend nazionale e regionale dell'accREDITamento a partire dal 2005, ovvero in un momento storico che vedeva, come già precedentemente specificato, le Regioni e Province Autonome impegnate nella prima messa a regime dei propri dispositivi di accREDITamento.

Al fine di offrire una lettura aggiornata e tarata sulle più recenti evoluzioni in ambito di accREDITamento, si è ritenuto opportuno concentrare l'attenzione sulle rilevazioni effettuate nel corso del 2008 e del 2013 (Tab. 9.8), così da poter analizzare i dati in questione anche alla luce del possibile impatto che l'emanazione dell'Intesa Stato-Regioni del 2008 ha avuto sui diversi contesti territoriali.

Tab. 9.8 Confronto strutture accreditate nel 2008 e nel 2013

Regione	2008	2013	Variazione volume offerta %
Valle d'Aosta	26	13	-50
Piemonte	394	576	+46
Lombardia	459	813	+77
Veneto	435	519	+19
Friuli Venezia Giulia	49	47	-4
Provincia Autonoma di Bolzano	136	89	-35
Provincia Autonoma di Trento	91*	93	+2
Liguria	81	144	+78
Emilia Romagna	147	156	+6
Toscana	781*	609	-22
Lazio	710*	393	-45
Umbria	224	215	-4
Marche	331	428	+29
Abruzzo	230	110	-52
Campania	350	507	+45
Molise	24	50	+108
Basilicata	213	111	-48
Calabria	281	340	+21
Puglia	223	85	-62
Sicilia	1405	631	-55
Sardegna	242	123	-49
NORD	1818	2450	+35
CENTRO	2276	1775	-22
SUD e ISOLE	2738	1847	-33
ITALIA	6832	6052	-11

* Per la Provincia Autonoma di Trento, Lazio e Toscana sono stati riportati i dati relativi al 2005 in quanto la rilevazione del 2008 riporta un numero di soggetti accreditati molto ridotto dovuto al momento specifico della rilevazione (rispettivamente 43 per la Provincia Autonoma di Trento, 366 per la Toscana, 45 per il Lazio).

Fonte: Isfol 2013

La Tab. 9.8 pone a confronto la rilevazione Isfol effettuata nel 2008 con quella del 2013, disaggregando i dati per Regioni e per macro-aree geografiche, tale confronto consente una lettura e quindi la messa in trasparenza della variazione del volume di offerta in valori percentuali a livello nazionale e locale.

Un primo elemento di riflessione dettato dalla lettura dei dati è la maggiore selettività dei sistemi nella maggior parte delle realtà che hanno modificato il proprio dispositivo di accREDITamento a seguito o in concomitanza dell'Intesa Stato-Regioni del 2008. Tali Regioni sono Valle d'Aosta (DGR 2955/2009), Provincia Autonoma di Bolzano (DGP 2263/2009), Toscana (DGR 968/2007), La-

zio (DGR 968/2007), Abruzzo (DGR 363/2009), Basilicata (DGR 574/2010), Puglia (DGR 195/12), Sardegna (DGR 4332/2010), Sicilia (DGR 28/13). La maggiore selettività dei sistemi di accreditamento di queste Regioni ha in qualche misura indotto le strutture formative a confrontarsi con nuovi meccanismi maggiormente orientati alla qualità degli operatori coinvolti nel processo di erogazione dei percorsi formativi, alla qualità delle *performance*, senza tralasciare gli aspetti gestionali e infrastrutturali.

Analizzando i dati disaggregati a livello regionale si notano alcune peculiarità: in linea generale per quanto riguarda il Mezzogiorno, si ravvisa un certo ridimensionamento quantitativo delle strutture formative accreditate, plausibilmente legato ad una maggiore capacità di selezione dei sistemi di accreditamento successivi all'Intesa del 2008; occorre tuttavia precisare che i dati di Puglia e Sicilia risentono dell'aggiornamento molto recente della normativa di accreditamento, per cui le cifre rilevate risultano piuttosto contenute rispetto alle precedenti rilevazioni, ciò lascia ipotizzare una possibile crescita nei prossimi anni.

Per quanto riguarda il Settentrione, si rileva un aumento generale della platea dei soggetti accreditati. Una possibile lettura del fenomeno chiama in causa due aspetti: il primo, specifico della Lombardia, è

rappresentato dalla messa a sistema del modello di *rating*, strumento finalizzato alla valutazione e al monitoraggio dei requisiti di qualità richiesti dalla Regione agli enti che beneficiano dei finanziamenti pubblici. A tal fine, il modello misura periodicamente le *performance* degli organismi, attraverso la valutazione di quattro tipologie di indicatori (efficacia nei risultati; qualità nei servizi; efficienza nella spesa; affidabilità) garantendo così la crescita della qualità complessiva del sistema regionale dell'offerta formativa. La messa a regime del sistema di *rating* ha di fatto comportato una riduzione dei requisiti presenti nel dispositivo di accreditamento lombardo, che ha registrato quindi una crescita delle strutture accreditate. Il secondo aspetto caratterizzante lo scenario del Settentrione in diverse Regioni, è rappresentato dalla presenza di diverse tipologie di offerta per le quali è richiesto l'accREDITAMENTO: in particolare la Liguria ha normato un dispositivo specifico per l'obbligo d'istruzione, in Piemonte rientrano tra le varie macro-tipologie previste dall'accREDITAMENTO anche l'apprendistato e la Formazione a Distanza, in Friuli Venezia Giulia e nella Provincia Autonoma di Trento sono oggetto di accREDITAMENTO anche i corsi per la sicurezza sul luogo di lavoro.

Tab. 9.9 Strutture accreditate per macro-tipologia di accREDITAMENTO nel 2013

Strutture accreditate per macro-tipologia	Valori assoluti	Valori %
Macro-tipologia unica	2307	38
Istruzione e Formazione Professionale	1217	19
Istruzione e formazione superiore	3123	51
Formazione continua	3286	54
Formazione per utenze speciali	892	14
Formazione a distanza	450	7
Formazione per la sicurezza	63	1
Apprendistato	381	6
Orientamento	931	15

Fonte: Isfol 2013

Per quanto riguarda le macro-tipologie sono stati analizzati i dati nella tabella 9.9. La tabella riporta il numero di strutture accreditate in ogni macro-tipologia sia in valore assoluto che in valore percentuale calcolato sul totale delle 6.045 strutture che risultano accreditate sul territorio nazionale. È opportuno ricordare che l'Intesa Stato-Regioni del 2008 rivisita l'impostazione originaria del DM 166/01, secondo la quale il sistema di accREDITAMENTO era organizzato in due ambiti (formazione e orientamento)

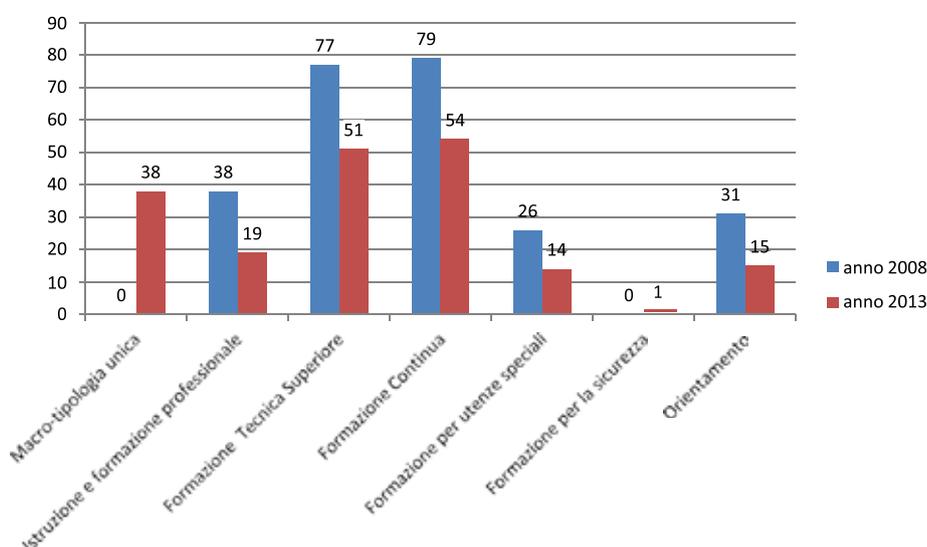
e in tre macro-tipologie principali (obbligo formativo, formazione superiore, formazione continua). L'Intesa Stato-Regioni del 2008 si ispira invece al principio dell'apprendimento nel corso della vita, il cosiddetto *lifelong learning*, che sancisce "il diritto individuale di accesso permanente alle competenze nello spazio globale in termini di accesso a servizi formativi integrati", e ribadisce la necessità di ripensare l'innalzamento della qualità dell'offerta formativa a partire dalla centralità del soggetto

in formazione, in quanto la reale domanda sociale presenta tratti più articolati e complessi rispetto ai target tradizionali identificati nell'ambito delle filiere formative.

La rilevazione Isfol del 2013 mette in evidenza un dato interessante relativo ai soggetti accreditati senza distinzione di macro-tipologia, soprattutto se confrontato con la rilevazione del 2008 (cfr. Fig. 1): nel 2008 tali soggetti erano pari a zero, mentre nel 2013 rappresentano complessivamente il 38% dell'offerta formativa, essendo presenti nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano, della Provincia Autonoma di Trento, della Regione Basilicata, della Regione Campania, della Regione Lom-

bardia, della Regione Puglia e della Regione Toscana. Analizzando i dati delle due annualità prese in considerazione, emergono alcune dinamiche su cui è opportuno fare una riflessione. In particolare si nota una crescita significativa della macro-tipologia unica nel 2013, accompagnata da una sensibile flessione dei numeri relativi all'offerta per Istruzione e Formazione Professionale, Formazione continua e Formazione Tecnica Superiore che segnano un calo di circa venti punti percentuali: non si tratta quindi di una diminuzione dell'offerta formativa nelle tre filiere ma di una diversa classificazione prevista dai dispositivi di accreditamento regionali.

Fig. 9.6 Strutture accreditate per macro-tipologia. Confronto 2008/2013 (val. %)



Fonte: Isfol 2013

La figura mette in luce inoltre nuove tipologie di accreditamento, non presenti nel 2008, ovvero l'accREDITAMENTO per l'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione e la formazione per la sicurezza.

Il confronto dei dati dell'indagine svolta nel 2013 con la rilevazione effettuata da ISFOL nel 2008 su tutte le strutture formative accreditate in Italia (Fig. 7.1) per la costruzione del Database Nazionale Accreditamento 2013 conferma la generale persistenza della percentuale di strutture accreditate per l'obbligo formativo, per la Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e la Formazione Continua, che sono appunto le filiere che tradizionalmente vedo-

no l'impegno principale delle strutture che operano nel campo della formazione.

La figura mette in luce, come già evidenziato, le nuove tipologie di accreditamento, non presenti nel 2008, ovvero l'accREDITAMENTO per le attività riconosciute e l'accREDITAMENTO senza distinzione in macro-tipologie.

Emerge, inoltre, una sostanziale diminuzione di strutture accreditate per servizi di orientamento, che risultano il 31% nel 2008 e il 15% nel 2013, e di strutture accreditate per servizi rivolti alle utenze speciali, che risultano il 26% nel 2008 e il 14% nel 2013.

