

# Osservatorio Digitale delle Politiche della Formazione e delle Politiche Attive del Lavoro

SARA FRONTINI<sup>1</sup>

A partire dal 2017 CNOS-FAP e PTSCLAS Spa (ex Noviter Srl) hanno dato inizio ad un'analisi ragionata degli interventi regionali in materia di Istruzione, Formazione Professionale e Politiche Attive del Lavoro. Tale attività di ricerca si è concretizzata in due pubblicazioni: *Politiche della formazione professionale e del lavoro. Analisi ragionata degli interventi regionali* (Rubbettino 2018); *Politiche della Formazione Professionale e del lavoro. Analisi ragionata degli avvisi pubblicati dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018 dalle Regioni e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano* (Rubbettino 2019). Inoltre, i risultati delle analisi sono stati oggetto di due eventi ufficiali presso il Senato nel 2018 e la Camera dei Deputati nel 2019 e di una diffusione presso diverse istituzioni e realtà formative dei vari territori.

L'obiettivo delle indagini era di esaminare in maniera sistematica le scelte compiute in materia di Formazione Professionale e di Politiche Attive del Lavoro con l'intento di mettere in luce le policy nazionali e regionali all'interno di una riflessione più generale riguardante l'evoluzione verso una maggiore sinergia ed integrazione tra i Servizi al Lavoro e i sistemi della Formazione Professionale. Le peculiarità del mercato del lavoro e le profonde trasformazioni che lo hanno caratterizzato, infatti, hanno rappresentato lo scenario entro cui si sono concretizzate le innovazioni in materia normativa e di strumenti di Politiche del lavoro. In particolare, sono state le riforme del contesto italiano che hanno caratterizzato gli ultimi anni ad impattare maggiormente sulle diverse sperimentazioni: il *Jobs Act* e le trasformazioni del contratto di apprendistato, lo sviluppo del sistema duale, la riforma scolastica nel suo complesso e quella dell'Istruzione Professionale, la Garanzia Giovani e l'Assegno di Ricollocazione. Le Politiche nazionali e regionali in materia di Formazione Professionale e di Politiche Attive del Lavoro hanno puntato alla costituzione di sistema di servizi e di politiche che accompagnino effettivamente le persone nelle diverse fasi della propria storia

<sup>1</sup> Senior Project Manager PTSCLAS Spa. Dottoressa in Scienze dell'educazione. Si occupa di progettazione, nazionale e comunitaria, e di ricerca sulle Politiche di istruzione e formazione in Italia e in Europa. Esperta di certificazione delle competenze.

professionale, dalla transizione scuola-lavoro, all'apprendimento permanente, affrontando attivamente le possibili criticità delle fasi di passaggio, valorizzando sia risorse proprie che risorse offerte dal sistema nazionale e regionale, senza però perdere di vista i bisogni delle imprese. In questo contesto, i precedenti report hanno contribuito a mostrare come, dal punto di vista delle scelte delle politiche nazionali e regionali, vi sia stata una crescente ed effettiva connessione tra sistemi formativi e sistemi di Politiche Attive del Lavoro.

Proprio dalla volontà di tracciare, anche in ottica longitudinale, l'evoluzione delle policy in materia di Formazione Professionale e di Politiche del lavoro nel nostro Paese, è nato il nuovo progetto di CNOS-FAP e PTSCLAS volto a proseguire l'analisi ragionata delle politiche nazionali e regionali attraverso una nuova modalità interattiva e basata sul costante aggiornamento delle informazioni. Infatti, è stato creato un **Osservatorio digitale**, consultabile online nei siti di CNOS-FAP e PTSCLAS, che permette di monitorare regolarmente lo sviluppo delle politiche nei diversi contesti regionali.

Dal punto di vista metodologico, l'Osservatorio sarà realizzato partendo da un patrimonio informativo relativo alle Politiche della formazione e delle Politiche del lavoro pubblicati dalle 19 Regioni e dalle Province Autonome di Trento e di Bolzano nel periodo dal 01 gennaio al 31 dicembre 2020.

Come nelle precedenti edizioni, la ricognizione verrà effettuata tramite schede di rilevazione online che, attraverso la creazione di un database, si collegheranno a dashboard interattive per l'analisi e la condivisione dei dati emergenti. Molti degli aspetti esaminati richiameranno le precedenti rilevazioni, infatti, per quanto riguarda le Politiche della Formazione Professionale si è mantenuta la medesima distinzione tra:

- *Formazione Ordinamentale* che ricomprende gli avvisi finalizzati all'acquisizione di titoli di studio ricompresi nelle Politiche di Istruzione e Formazione Professionale e che rappresentano il canale professionalizzante del sistema educativo di secondo ciclo gestito dalle Regioni (IeFP, IFTS, ITS);
- *Formazione Non Ordinamentale* che racchiude gli avvisi per l'erogazione di percorsi che terminano con il conseguimento di una certificazione di competenza, di un attestato di frequenza o di qualificazione;
- *Interventi a Supporto* ossia finanziamenti dedicati ad azioni non direttamente formative, ma dedicate al supporto e alla promozione dell'Istruzione e della Formazione come, ad esempio, la mobilità nazionale/internazionale, gli interventi di sensibilizzazione e promozione, l'accompagnamento dei tutor, il potenziamento dei Poli Tecnico Professionali, il contrasto alla dispersione e il supporto a soggetti disabili. Data la peculiarità del 2020, in questa sezione si è deciso di monitorare anche tutti gli interventi che le Regioni hanno introdotto per fronteggiare l'emergenza COVID-19 (es. FAD, formazione

per favorire lo smart working, acquisto di strumentazione informatica per gli studenti...).

Per le Politiche Attive del Lavoro, anche nell'Osservatorio del 2020, sono considerati avvisi finalizzati all'occupazione dei disoccupati (o di altre categorie fragili all'interno del mercato del lavoro) nei quali è decisivo il finanziamento di servizi finalizzati all'inserimento o alla permanenza nel mercato del lavoro. Sono pertanto esaminati gli interventi relativi all'erogazione di servizi di accompagnamento e di assistenza alla ricerca del lavoro secondo la codificazione contenuta all'art. 18 del D.Lgs. 150/2015 sui livelli essenziali delle prestazioni dei servizi per l'impiego: corsi di Formazione Professionale<sup>2</sup> e tirocini finalizzati all'aggiornamento e all'acquisizione di competenze per migliorare l'occupabilità, scouting delle opportunità occupazionali, incontro domanda-offerta, supporto all'avvio di attività di lavoro autonomo e di impresa. In aggiunta, per presentare un quadro completo dei dispositivi attuati dalle Regioni, sono stati inclusi gli incentivi economici alle assunzioni, in quanto ricompresi nella classificazione EUROSTAT quale misura di Politica Attiva del Lavoro. Pertanto l'analisi comprende, in un perimetro unitario, le azioni di affiancamento e assistenza personalizzata ai disoccupati che agiscono sul lato dell'offerta di lavoro e le leve fiscali che insistono, invece, sul lato della domanda abbassando il costo del lavoro. Data l'eccellenza del 2020, anche per quanto riguarda le Politiche Attive del Lavoro, si tiene traccia di interventi introdotti a seguito dell'emergenza sanitaria come ad esempio indennità di sostegno rivolti a soggetti coinvolti in percorsi di politica attiva regionale.

La metodologia di analisi, che sarà descritta nella prima pagina del cruscotto, è stata strutturata a partire dalle dimensioni qualificanti che caratterizzano un intervento di policy. All'interno della base informativa sono state analizzate le seguenti variabili:

- classificazione della politica e sistema di riferimento;
- gruppi di destinatari;
- ammontare dello stanziamento;
- modalità di riconoscimento del contributo;
- modalità di finanziamento (a progetto/a sportello/a servizio).

Inoltre, all'interno di ciascun ambito di politica, sia per la Formazione che per le Politiche del lavoro, sono stati rilevati elementi peculiari che rappresentano segnali indicativi del diverso grado di sviluppo dei sistemi regionali.

<sup>2</sup> Nel caso della Formazione Professionale sono catalogati come PAL: (i) gli avvisi direttamente riconducibili a linee di servizio dedicate a Politiche Attive del Lavoro e quindi esplicitamente finalizzati all'inserimento occupazionale; (ii) gli avvisi in cui la remunerazione è subordinata al raggiungimento del risultato occupazionale.

Le variabili sopra descritte saranno misurate in base al numero di avvisi pubblicati e all'importo del finanziamento. L'Osservatorio Digitale permette, dunque, di monitorare regolarmente il numero di avvisi pubblicati, i finanziamenti destinati alle Politiche Attive del Lavoro e alla Formazione, le tipologie di percorsi finanziati sia per quanto riguarda la Formazione Ordinamentale (IeFP, IFTS e ITS) sia per la Formazione Non Ordinamentale (formazione continua, formazione permanente, formazione regolamentata e formazione di specializzazione), i finanziamenti relativi ai percorsi formativi in modalità duale individuando anche secondo quale modalità (apprendistato, alternanza rafforzata e impresa formativa simulata), i fondi di provenienza delle risorse, le modalità di finanziamento, ecc. Tutti questi aspetti, oltre che a livello generale, possono essere osservati anche per singola Regione o per più Regioni di interesse. Inoltre, il cruscotto sarà incrementato anche con i dati relativi alle precedenti indagini in merito agli avvisi pubblicati nel 2017 e 2018. Se l'Osservatorio digitale consente una consultazione libera degli aspetti precedentemente menzionati, il database creato dalla rilevazione offre la possibilità di svolgere ulteriori tipologie di investigazioni allo scopo, per esempio, di esaminare i trend di posizionamento delle Regioni e di realizzare focus su tematiche specifiche al fine di pubblicazioni e/o interventi ad hoc.

Un altro aspetto che caratterizza il cruscotto interattivo è la possibilità di avere accesso immediato ai link relativi agli avvisi di interesse, favorendo la fruizione e la consultazione della documentazione di ciascun bando anche agli operatori della Formazione e dei Servizi al Lavoro. La selezione degli avvisi di interesse potrà inoltre essere svolta selezionando dei filtri che consentono di incrociare tipologie di intervento (es. Formazione Non Ordinamentale) e destinatari (es. occupati, cassa integrati).



Da un esame del primo quadrimestre<sup>3</sup> del 2020, considerando anche l'inizio dell'emergenza sanitaria alla fine del mese di febbraio, ciò che emerge è uno scenario il cui numero di avvisi pubblicati dalle Regioni è piut-

Figura 1 - Avvisi e Finanziamenti delle Politiche della Formazione e delle PAL - I Quadrimestre 2020

<sup>3</sup> I dati caricati a sistema sono relativi ad una mappatura di tutti gli avvisi pubblicati dalle Regioni a partire dal 1° gennaio 2020 fino al 13 maggio 2020. Dato però il basso numero di bandi emanati nelle prime due settimane di maggio, l'analisi può ritenersi relativa al primo quadrimestre dell'anno in corso.

tosto esiguo. Come si evince dall'immagine (Fig. 1), che rappresenta una pagina presa direttamente dell'Osservatorio, i bandi pubblicati nel periodo di riferimento sono stati 50 di cui 36 riguardanti le Politiche della formazione e 14 relativi alle Politiche Attive del Lavoro. Dal punto di vista del finanziamento, gli stanziamenti rivolti alla Formazione sono stati di € 165.763.128, mentre quelli rivolti alle PAL sono stati di € 89.748.754, per un totale di € 255.511.882. Inoltre, come si evince dalla cartina, non tutte le Regioni hanno pubblicato avvisi.

Per quanto riguarda le Politiche della formazione, gli stanziamenti rivolti alla Formazione Ordinamentale sono stati € 108.844.757 (65,66%), quelli rivolti alla Formazione Non Ordinamentale € 32.603.371,11 (19,67%) e il restante € 24.315.000 (14,67%) per Interventi a supporto. Nel caso della Formazione Ordinamentale, lo stanziamento maggiore è rivolto ai percorsi leFP triennali, seguiti dagli ITS, IFTS e dal IV anno leFP. Un aspetto interessante è che nella maggior parte dei casi gli avvisi finanziano sia percorsi ordinari che in modalità duale (soprattutto in alternanza), denotando come il duale sia divenuto parte integrante del sistema (Fig. 3).

Seppure in questa fase sono solamente sei le Regioni che hanno pubblicato avvisi che ricomprendono la modalità duale oltre all'ordinaria o che la prevedono come modalità esclusiva, è interessante notare come sia stata applicata, sebbene con importi diversi, alle diverse tipologie di percorsi formativi.

Nel caso della Formazione Non Ordinamentale, invece, gli stanziamenti maggiori sono stati dedicati alla Formazione permanente (61,4%), alla Formazione continua (29,4%) e alla Formazione di specializzazione (9,3%). Generalmente gli interventi formativi sono rivolti a disoccupati e, a seguire, a soggetti in condizione di svantaggio.

Per quanto riguarda gli interventi a supporto, invece, il contrasto alla dispersione è stata la tipologia di intervento più finanziata (41,5%), seguita da interventi per fronteggiare l'emergenza COVID (24,5%). Avvisi ad hoc per fron-



Figura 2 - Finanziamenti relativi alle Politiche della formazione - I quadrimestre 2020

teggiate l'emergenza sono stati stanziati da Friuli-Venezia Giulia, Veneto e Lazio e riguardano soprattutto misure per garantire la didattica degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado e/o dell'IeFP e attività formative volte a favorire lo smart working nelle imprese.

Nel caso delle Politiche Attive del Lavoro le misure maggiormente finanziate riguardano la formazione mirata all'inserimento lavorativo (€ 70.349.452), l'orientamento specialistico (€ 68.349.452), il tirocinio extra curricolare (€ 64.065.470) e l'accompagnamento al lavoro (€ 57.640.492). Come precedentemente anticipato, nella presente rilevazione, sono state inserite anche le indennità di sostegno legate alle PAL derivanti dalle difficoltà generali dovute all'emergenza Covid. Nello specifico sono due le Regioni che, nel periodo di riferimento, hanno finanziato tale misura: Liguria e Calabria. Nel caso ligure si tratta di un supporto straordinario rivolto a soggetti del turismo inseriti in percorso di Politica attiva ad hoc, mentre nel caso della Calabria si tratta di un indennizzo a favore di soggetti coinvolti in percorsi di Politica attiva regionale. In riferimento al target dei destinatari, gli stanziamenti più elevati sono rivolti ai disoccupati, seguiti dai NEET e dai soggetti in situazione economica di svantaggio.



Figura 3 - Avvisi che finanziano solo percorsi in modalità duale e percorsi in modalità sia duale che ordinaria

Sebbene in questa fase, caratterizzata comunque da un numero esiguo di avvisi, sia prematuro giungere a delle conclusioni, si osserva come la modalità di finanziamento siano nel 56,2% dei casi a servizio rispetto ad una presentazione a progetto (43,8%), confermando un trend emerso già nella precedente indagine relativa agli avvisi del 2018. In questo periodo temporale si conferma anche lo stesso andamento in merito alle modalità di presentazione ove si denota una tendenza ad optare per avvisi sempre aperti, oppure con scadenze oltre i tre mesi, rispetto a dei bandi con termini di presentazione unici.

Per quanto riguarda invece le tipologie di rendicontazione compare una netta scelta da parte delle Regioni di prevedere l'utilizzo di un mix sia di costi stan-

dard che di costi reali. Nella rilevazione del 2018, invece, era emersa una netta prevalenza di costi standard (76% dei finanziamenti rivolti alle Politiche Attive del Lavoro). Come precedentemente affermato, però, tali tendenze potranno variare con l’inserimento di maggiori avvisi e solo al termine del 2020 si potranno confermare o meno certe scelte regionali.

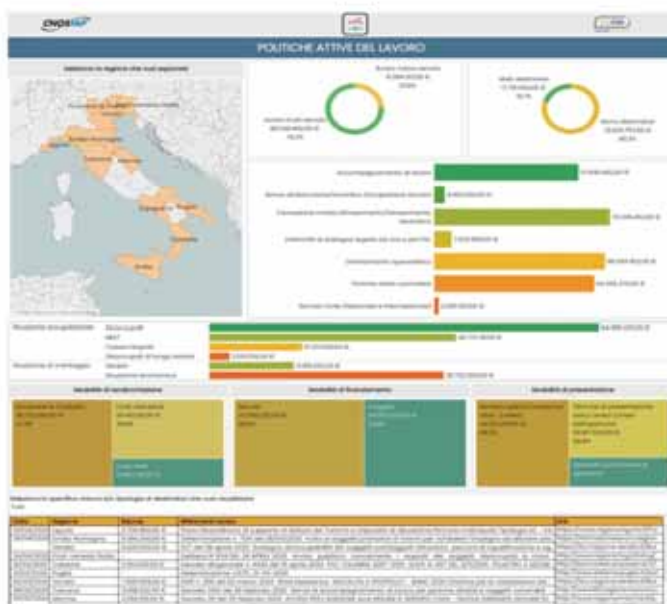


Figura 4 - Finanziamenti relativi alle Politiche Attive del lavoro - I Quadrimestre 2020

Infatti, come si evince dalla figura 4, non tutte le Regioni hanno pubblicato bandi nel periodo di riferimenti e risulterebbe prematuro trarre delle conclusioni.

L'Osservatorio digitale ha dunque l'ambizione di divenire un collettore aggiornato di informazioni relative alle policy in materia di Formazione Professionale e Politiche del lavoro che mostri la costante evoluzione degli scenari regionali, al fine di suscitare riflessioni e dibattiti tra gli esperti del settore, ma anche uno strumento di rapida consultazione degli avvisi regionali per gli operatori della Formazione e dei Servizi al Lavoro.

