

**XX/XXI**

**Rapporto sulla Formazione Continua**  
**Annualità 2018-2019-2020**

Dicembre 2021



L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico - stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 - nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese. L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. Da gennaio 2018 è Organismo Intermedio del PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) per svolgere attività di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey.

Presidente: *Sebastiano Fadda*  
Direttore generale: *Santo Darko Grillo*

INAPP  
Corso d'Italia, 33  
00198 Roma  
Tel. + 39 06854471  
[www.inapp.org](http://www.inapp.org)

Il Rapporto è stato elaborato da Anpal (Struttura II – Monitoraggio e valutazione della formazione professionale e del Fondo sociale europeo) e da Inapp (Struttura Sistemi formativi) per conto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

Coordinamento: *Anna D’Arcangelo e Andrea Simoncini*

Coordinamento scientifico: *Roberto Angotti e Davide Premutico*

**Contributi ANPAL Struttura II:** *Michela Bastianelli* (Parte 3, par. 2.4, par. 3.1, par. 3.5); *Alessandra Biancolini* (Parte 3, par. 3.3); *Sara Calabria* (Parte 2, cap.2, Premessa ); *Vincenzo D’Amico* (Parte 2, par. 2.2.3.2); *Luisa Daniele* (Parte 2, par. 2.3); *Angelo Del Cimmuto* (Parte 3, par. 2.1, par. 2.2, par. 2.3); *Gabriella Falzacappa* (Parte 3, par. 3.4); *Claudio Franzosi* (Parte 2, cap. 5, cap. 6); *Giuseppe Di Lieto* (Parte 2, par. 2.1, par. 2.2.2); *Maria Laura Marini* (Parte 2, cap. 4); *Valeria Meo* (Parte 2, par. 2.2.3.1, par. 2.2.3.3, Parte 3, cap. 1); *Davide Premutico* (Parte 2, par. 2.2.1, par. 2.2.4, cap. 3); *Anna Rita Racioppo* (Parte 3, par. 3.2); *Giovanna Spagnuolo* (Parte 3, cap. 4).

**Contributi ANPAL Struttura III:** *Camilla Micheletta* (Parte 1, par. 2.1); *Vincenza Tersigni* (Parte 1, par. 2.3, Parte 2, Box 4.1, Appendice)

**Contributi ANPAL Divisione VI:** *Marianna D’Angelo* (Parte 2, cap. 1); *Alessandro Lepidini* (Parte 2, cap. 1); *Paola Patasce* (Parte 2, cap. 1); *Simona Testana* (Parte 2, cap. 1)

**Elaborazioni statistiche ANPAL:** *Angelo Del Cimmuto* (Parte 3, cap. 2); *Giuseppe Di Lieto* (Parte 2, par. 2.1); *Claudio Franzosi* (Parte 2, cap. 5); *Valeria Meo* (Parte 2, par. 2.2.2.3); *Camilla Micheletta* (Parte 1, par. 2.1); *Marco Picozza* (Parte 2, par. 2.2.4, cap. 6); *Davide Premutico* (Parte 2, par. 2.2.1, par. 2.2.4, cap. 3, cap. 5, cap. 6); *Vincenza Tersigni* (Parte 1, par. 2.3; Parte 2, cap. 4; Appendice)

**Gruppo redazionale:** Claudio Franzosi, Maria Laura Marini, Davide Premutico, Andrea Simoncini

**Contributi INAPP:** *Roberto Angotti* (Parte 1, parr. 1.1, 3.1); *Domenico Barricelli* (Parte 1, par. 1.3); *Francesca Campisi* (Parte 1, par. 3.2); *Simona Carolla* (Parte 1, parr. 1.2, 1.3, 3.1); *Gianfranco Coronas* (Parte 1, parr. 5.2, 5.2.1, 5.2.2); *Annamaria D’Alessio* (Parte 1, par. 2.4.1); *Giovanna Di Castro* (Parte 1, Box 3.1); *Ludovico Fioravanti* (Parte 1, parr. 5.2, 5.2.3); *Luigi Milone* (Parte 1, par. 5.1); *Gabriele Montironi* (Parte 1, par. 5.1); *Daniela Parrella* (Parte 1, par. 2.4.2); *Alessandra Pedone* (Parte 1, par. 4.1); *Vitalia Schirru* (Parte 1, par. 4.2); *Anna Vaiasicca* (Parte 1, par. 2.2)

**Elaborazioni statistiche INAPP:** *Simona Carolla* (Parte 1, cap. 1, par. 3.1); *Annamaria D’Alessio* (Parte 1, par. 2.4.1); *Giovanna Di Castro* (Parte 1, Box 3.1); *Luigi Milone* (Parte 1, par. 5.1); *Gabriele Montironi* (Parte 1, par. 5.1); *Daniela Parrella* (Parte 1, par. 2.4.2); *Alessandra Pedone* (Parte 1, par. 4.1); *Anna Vaiasicca* (Parte 1, par. 2.2).

**Gruppo redazionale:** Roberto Angotti, Simona Carolla

Editing grafico e impaginazione a cura di: *Valentina Orienti*

Testo chiuso a giugno 2021

Pubblicato a dicembre 2021

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell’Ente.

Alcuni diritti riservati [2021] [INAPP]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale

Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



## Indice

<b>Parte 1 -Analisi dell'evoluzione del contesto</b> .....	6
1. La partecipazione formativa degli adulti .....	7
1.1 La partecipazione formativa degli adulti in Europa: la posizione dell'Italia .....	7
1.2 La partecipazione formativa degli adulti in Italia .....	14
1.3 I comportamenti formativi dei lavoratori autonomi in Italia.....	19
2. Digitalizzazione e investimenti formativi delle imprese .....	27
2.1 L'investimento delle imprese in competenze digitali. Un confronto con l'Europa .....	27
2.2 I fabbisogni formativi delle imprese tra innovazione digitale e modelli di business.....	33
2.3 Investimenti formativi sulle competenze ICT nelle imprese: attività realizzate e prospettive future.....	38
2.4 Le <i>digital skills</i> come fattore di sviluppo per le imprese.....	45
2.4.1 Le competenze cruciali per lo sviluppo futuro delle imprese .....	45
2.4.2 Percezione delle Digital Skills da parte delle imprese e fattori determinanti nella scelta delle tipologie corsuali .....	48
3. Invecchiamento e apprendimento intergenerazionale .....	54
3.1 Evoluzione demografica, livelli di qualificazione degli occupati e confronto intergenerazionale....	54
3.2 Active ageing e competenze digitali: buone pratiche di collaborazione intergenerazionale.....	61
4. La formazione nella Pubblica amministrazione .....	66
4.1 Le priorità per la formazione nella Pubblica amministrazione a livello europeo e internazionale ..	66
4.2 Innovare la Pubblica amministrazione attraverso la formazione: casi a confronto.....	75
5. Formazione per lo sviluppo sostenibile e figure professionali eco-innovative.....	79
5.1 La formazione continua per lo sviluppo sostenibile in Italia .....	79
5.2 Alcune figure professionali eco-innovative Inapp .....	86
5.2.1 Premessa e metodologia di descrizione.....	86
5.2.2 Due figure professionali in ottica di economia circolare .....	87
5.2.3 Due figure professionali per un turismo sostenibile nelle aree protette .....	88
<b>Parte 2 - Monitoraggio delle policy di formazione continua</b> .....	90
1. Le iniziative comunitarie a contrasto della crisi economica e sociale causata dalla pandemia del 2020 .....	91
2. Le attività di formazione per occupati e disoccupati finanziate dai POR FSE 2014 – 2020 .....	96
2.1 L'avanzamento finanziario al 31 dicembre 2019 .....	98
2.2 Le attività rivolte ai lavoratori e alle imprese.....	106
2.2.1 Analisi trasversale di alcuni provvedimenti regionali a sostegno della formazione continua ....	106
2.2.2 Gli interventi promossi dalle Regioni e dalle Province autonome per fronteggiare le crisi produttive a sostegno degli occupati .....	114
2.2.3 Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'innovazione .....	121
2.2.4 Il Sistema Informativo Unitario sulla formazione .....	144

2.3 Le attività per l'occupabilità finanziate dalle Regioni .....	149
3. L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni .....	160
4. Caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese .....	173
Costruzione dall'archivio sulle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali partendo da dati INPS...	195
5. La programmazione dei Fondi Interprofessionali negli avvisi .....	197
6. Analisi dei piani approvati e conclusi dai Fondi Interprofessionali nell'annualità 2019 .....	207
<b>Parte 3 -Policy, strumenti e modelli esteri di formazione .....</b>	<b>217</b>
1. Loi avenir professionnel: la riforma francese della formazione continua .....	218
2. La sperimentazione di Piac online nei Cpia .....	227
2.1 Finalità e obiettivi della sperimentazione .....	227
2.2 Il disegno della sperimentazione .....	229
2.3 I risultati della sperimentazione.....	230
2.4 Punti di forza, azioni di adeguamento e prospettive future della sperimentazione di Piac online nei Cpia.....	232
3. La portabilità e la valorizzazione delle competenze attraverso le piattaforme digitali in Italia e in Europa .....	237
3.1 La trasparenza delle qualificazioni nell'era digitale .....	237
3.2 Registri e banche dati per la trasparenza e comparabilità delle qualificazioni in Europa e in Italia .....	242
3.3 Digitally-signed-credential framework: l'infrastruttura tecnologica europea per l'autenticazione e la digitalizzazione delle qualificazioni e delle competenze .....	244
3.4 L'interoperabilità dei sistemi informativi a sostegno dell'occupabilità: considerazioni ed esempi recenti .....	248
4. Formazione e lavoro: la costruzione di contesti e percorsi personalizzati di apprendimento .....	252
Bibliografia.....	260
Sitografia .....	267
Appendice.....	268

# **Parte 1**

## **Analisi dell'evoluzione del contesto**

# **1. La partecipazione formativa degli adulti**

## **1.1 La partecipazione formativa degli adulti in Europa: la posizione dell'Italia**

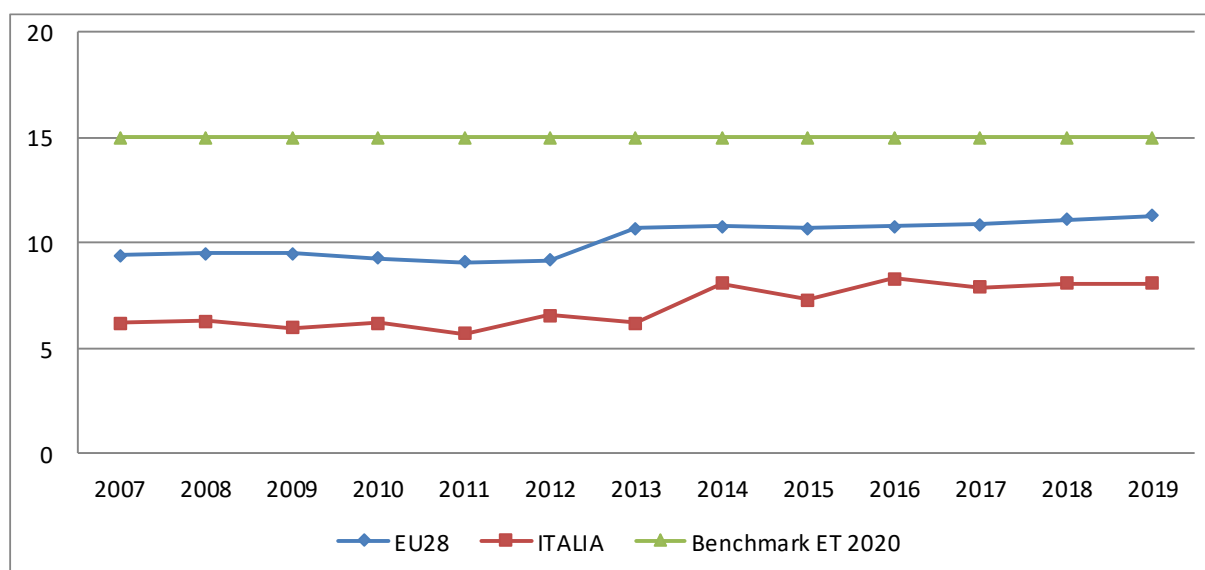
Le competenze dei cittadini e il dinamismo delle imprese sono riconosciuti dall'Unione europea come altrettanti presupposti fondamentali per garantire competitività, crescita duratura, successo dell'Unione economica e monetaria. La formazione continua e l'apprendimento permanente hanno quindi assunto, negli ultimi anni, un ruolo sempre più centrale e cruciale sia da parte degli attori istituzionali sia all'interno dei processi di sviluppo organizzativo e strategico delle imprese, in linea con le politiche europee che perseguono l'obiettivo di rendere concreto il valore che la formazione e l'apprendimento del singolo possono assumere in relazione all'intero contesto sociale, economico e aziendale di riferimento.

L'analisi dell'andamento del livello di partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente rappresenta uno degli obiettivi fissati a livello europeo; pertanto, è utile verificare la diffusione e la dinamica del fenomeno in Italia, nel confronto con l'Europa, soffermandosi sui rispettivi trend di crescita, sui progressi raggiunti e, soprattutto, sui gap che l'Italia deve ancora colmare.

Dopo un quinquennio di persistente e preoccupante stagnazione, il tasso di partecipazione degli adulti con età compresa fra 25 e 64 anni alle attività di istruzione e formazione evidenzia, a livello europeo, un leggero segnale di crescita: dal 2013 al 2018 la media UE-28 è oscillata intorno al 10,9% mentre nel 2019 (ultimo dato disponibile) ha raggiunto l'11,3%.

A livello nazionale, il tasso raggiunge nel 2019 l'8,1%. Nell'ultimo decennio ha assunto un andamento più dinamico rispetto a quello europeo ma discontinuo e altalenante, essendo caratterizzato da lievi incrementi in un anno, riassorbiti nel corso dell'anno successivo. Di conseguenza, la distanza dal benchmark europeo (15%) rimane ancora molto ampia, pur essendo leggermente migliorata (due punti percentuali in dieci anni) mentre la distanza dal valore medio europeo è rimasta costante negli ultimi anni (figura 1.1).

**Figura 1.1 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione. Anni 2007-2019, Italia, UE28, Benchmark ET 2020 (val. %)**



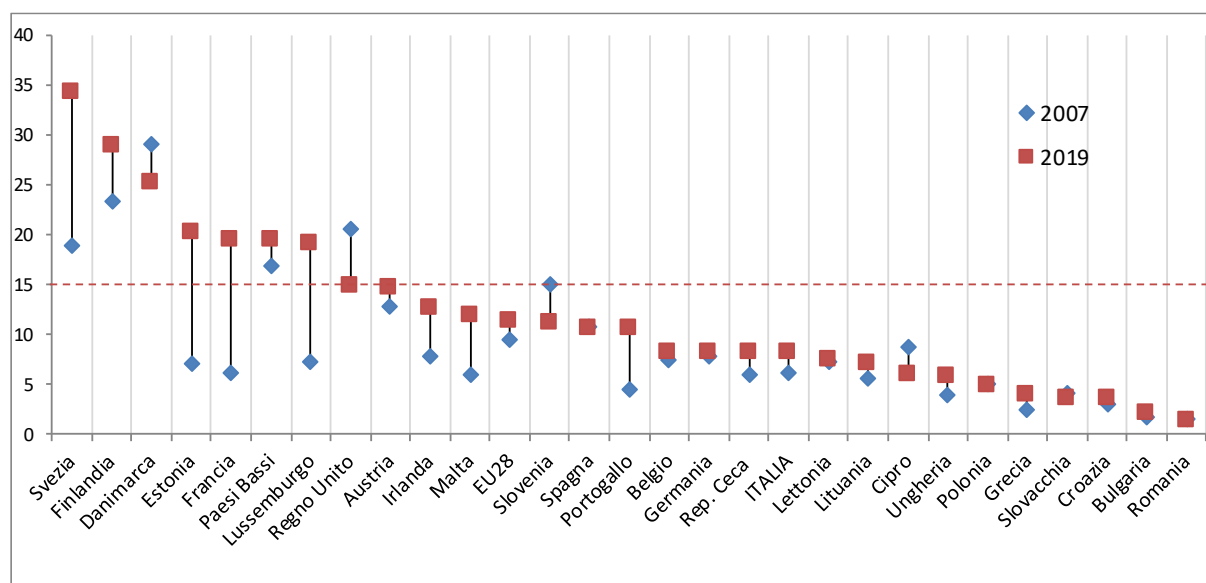
Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

Il confronto fra i paesi, mostra come la dinamica dell'indicatore della partecipazione formativa degli adulti a livello europeo sia il risultato di un andamento fortemente disomogeneo: a fronte di tassi di partecipazione molto elevati (che nel 2019 superano la soglia del 25%) fra i paesi scandinavi (Svezia, Finlandia e Danimarca), si segnalano le performance positive di paesi come l'Estonia, la Francia, i Paesi Bassi e il Lussemburgo che, seppure con percentuali più contenute, raggiungono l'obiettivo di benchmark. Tuttavia, solo un terzo dei paesi europei hanno raggiunto l'obiettivo. In fondo alla graduatoria, diversi paesi dell'Est (Slovacchia, Croazia, Bulgaria e Romania) mostrano tassi ancora molto bassi (inferiori al 4%) mentre gli altri paesi sono distribuiti su una scala che va dal 4% al 15%, per lo più con una dinamica molto bassa se non negativa. Nel confronto con il periodo precedente alla crisi del 2008, si nota la crescita progressiva non solo dei paesi scandinavi (in particolare della Svezia) ma di Francia (che passa dal diciassettesimo al quinto posto), Estonia e Lussemburgo. Il Regno Unito subisce invece un forte peggioramento, perdendo quasi sei punti percentuali e scivolando dal terzo all'ottavo posto.

Anche nel 2019, nella graduatoria europea l'Italia occupa una posizione intermedia, collocandosi come nel 2018 al diciottesimo posto, ma ancora in posizione arretrata (pari a due posizioni) rispetto al 2007. Complessivamente la crescita dell'indicatore per l'Italia è stata pari, in dodici anni, ad appena il +1,9. Rimane un ampio gap sia dalla media europea (-3,2 punti) che dal valore di benchmark (-6,9 punti percentuali). È quindi evidente la necessità di intensificare gli interventi di policy di policy su tali temi, soprattutto alla luce del successo raggiunto da paesi come la Svezia e la Francia, in cui l'attenzione politica è sempre rimasta costante e significativa (figura 1.2).



**Figura 1.2 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione nei Paesi dell'Unione europea rispetto al Benchmark ET 2020. Anni 2007 e 2019 (val. %)**

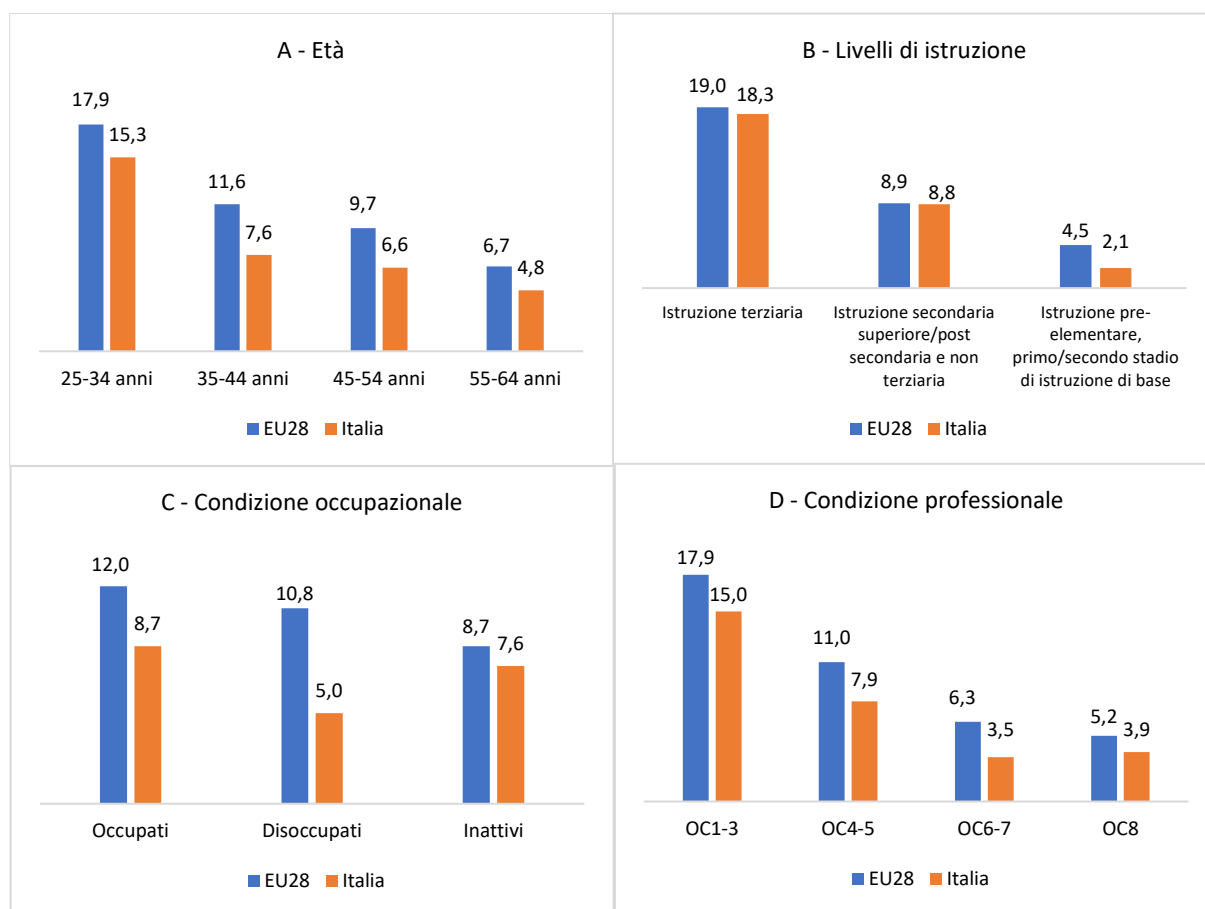


Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

La crescita contenuta, in termini quantitativi, del fenomeno dell'apprendimento degli adulti in Italia, mostrato dal trend dell'indicatore negli ultimi dodici anni, si accompagna purtroppo ad una tendenza negativa rispetto ai criteri di equità nell'accesso alle opportunità formative da parte di tutte le categorie sociali, in particolare di quelle vulnerabili. La partecipazione all'istruzione e alla formazione degli adulti appare, infatti, ancora molto influenzata dalle caratteristiche sociodemografiche individuali. Fra i principali fattori che possono incidere sulla capacità di accesso individuale alle opportunità formative – quali l'età, l'istruzione, la condizione occupazionale e professionale – non si assiste ancora ad un miglioramento delle condizioni di accesso all'apprendimento permanente. Sono infatti ancora le fasce di popolazione più giovani, istruite e occupate in professioni qualificate quelle che partecipano maggiormente ai percorsi di apprendimento, mentre tra chi è poco istruito, ha superato i 45 anni di età e svolge un lavoro poco qualificato la possibilità di essere coinvolti in attività formative diminuisce. Ciò accade anche in Europa ma in modo più accentuato nel nostro Paese che, rispetto alla media europea, presenta valori sistematicamente più bassi: soprattutto i profili a basso livello di istruzione e di qualificazione risultano maggiormente penalizzati.

I principali fattori di disuguaglianza sono rappresentati dalla condizione professionale e dall'istruzione: 11 punti percentuali separano il tasso di partecipazione degli high-skilled (15%) da quello dei low-skilled (3,9%). Il gap rispetto alla media europea è presente per ogni classe di età e più evidente nella classe 35-44 anni. Una distanza di oltre tre punti percentuali riguarda gli occupati e di circa 6 i disoccupati. Il gap è inoltre presente per ogni gruppo professionale. Rispetto al 2017, si evidenzia comunque uno stallo relativamente alle fasce di età più avanzate. Inoltre, il gap italiano per livello di istruzione riguarda in particolare gli adulti con titoli di studio bassi (figura 1.3).

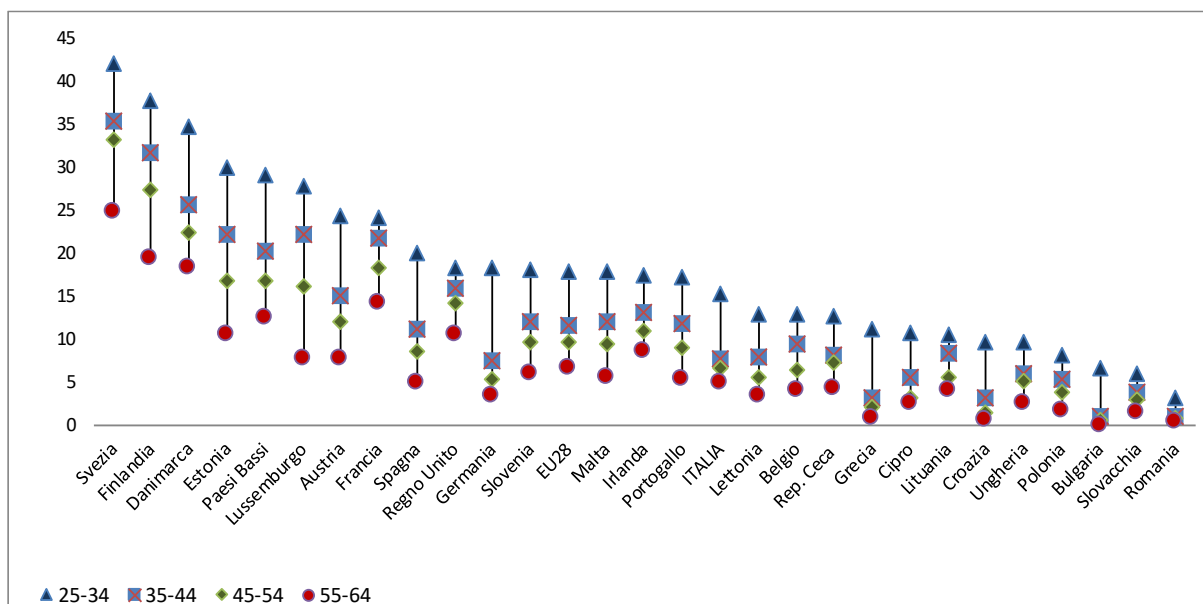
**Figura 1.3 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo età, istruzione, condizione occupazionale e professionale - UE28 e Italia, Anno 2019 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

Nel confronto con i singoli paesi europei, il fattore più rilevante nel determinare la partecipazione all'apprendimento permanente è l'età: in tutti i paesi la partecipazione formativa diminuisce al crescere dell'età. Nei paesi scandinavi il tasso di partecipazione è superiore rispetto a quello medio europeo in tutte le fasce di età. Se consideriamo lo scostamento fra il livello di partecipazione dei giovani e quello degli over 54, si nota come nei paesi che occupano le posizioni di testa, alti livelli di partecipazione fra gli over 54 sono accompagnati da valori quasi doppi degli under 35. L'Italia invece, che nel 2017 aveva recuperato ben quattro posizioni, nel 2019 arretra di una posizione, rimanendo al sedicesimo posto nel livello di partecipazione fra i giovani e al quindicesimo fra gli over 54. È quindi evidente l'esigenza di promuovere maggiormente anche in Italia l'utilizzo di dispositivi che favoriscano l'apprendimento intergenerazionale (figura 1.4).

**Figura 1.4 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la classe di età - Paesi UE28, Anno 2019 (val.%)**

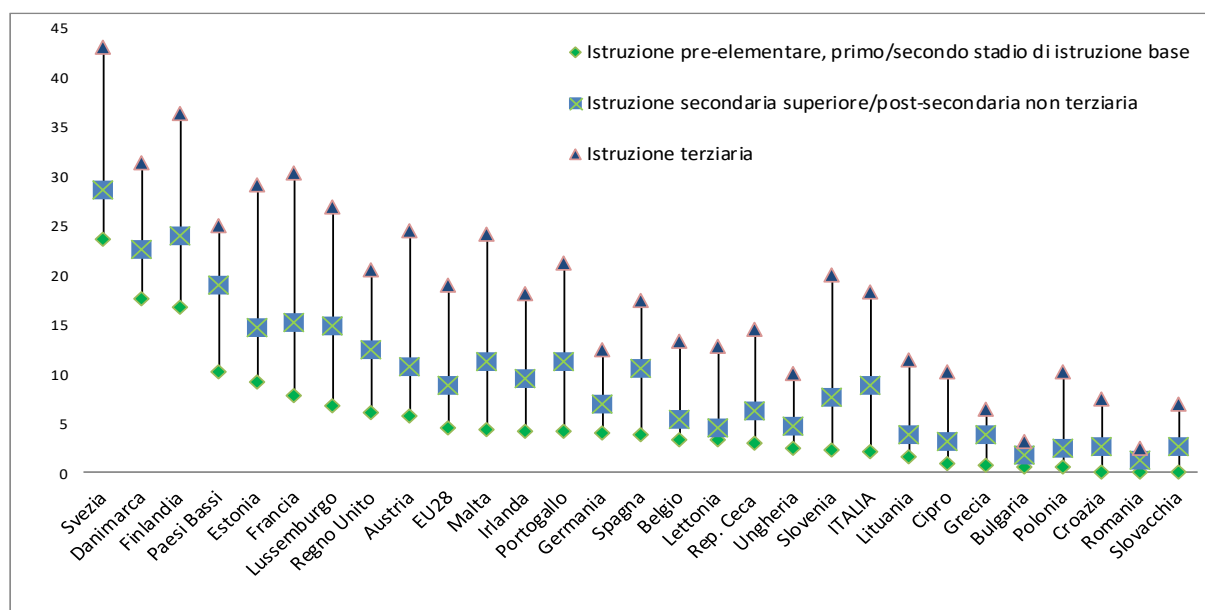


Nota: per la classe di età compresa tra i 55 e i 64 anni non sono disponibili i dati della Bulgaria.

Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

La capacità individuale di accesso alle opportunità di apprendimento è fortemente dipendente anche dal livello di istruzione posseduto. In Italia il peso di questo fattore è molto accentuato: l'indicatore permane sugli stessi livelli da anni e resta al di sotto della media europea, con una quota di partecipanti laureati e post laureati alla formazione che è ferma da tre anni al 18,3% (nel 2016 erano il 19,2), quasi l'equivalente della quota di adulti in formazione con un basso titolo di istruzione residenti in Danimarca; quest'ultimo gruppo in Italia è molto penalizzato con appena il 2% di formati (figura 1.5).

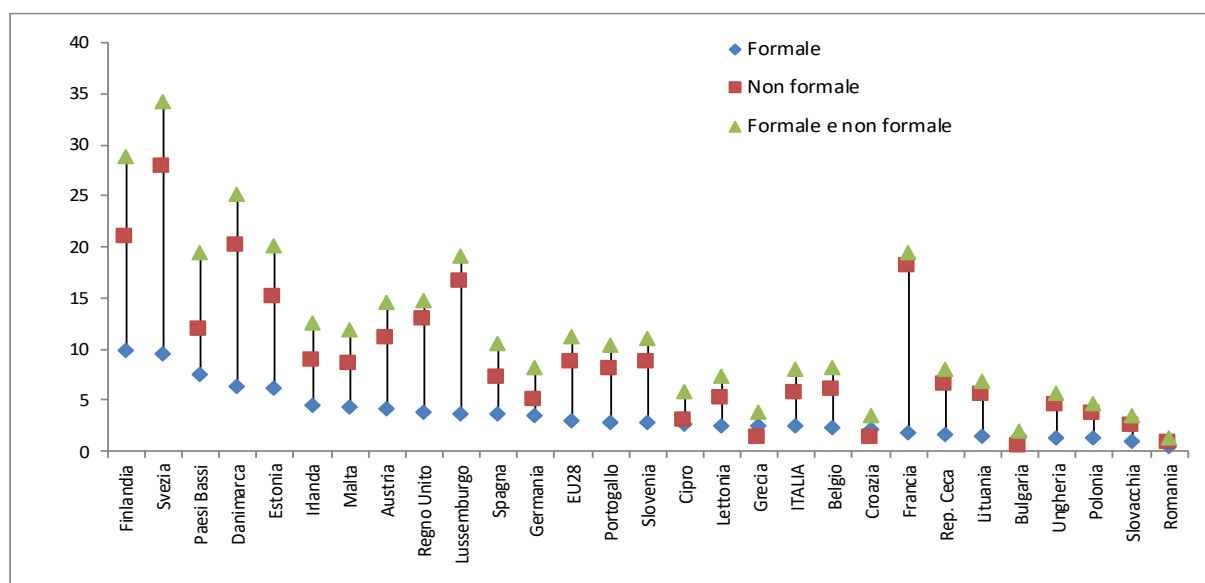
**Figura 1.5 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo il livello di istruzione posseduto – Paesi UE28, Anno 2019 (val. %)**



Nota: per l'Istruzione preelementare, primo/secondo stadio di istruzione base, non sono disponibili i dati di Romania, Croazia e Slovacchia. Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

Anche in merito alla tipologia di attività formativa frequentata, in Italia come in tutti i paesi europei, gli adulti partecipano maggiormente a percorsi formativi di tipo non formale (attività svolte sul luogo di lavoro), ma il peso delle attività formali è molto basso e pertanto la combinazione di attività formali e non formali è poco apprezzabile, a differenza di quanto accade in diversi altri paesi, dove le differenti combinazioni rispecchiano le specificità di sistemi nazionali caratterizzati da una maggiore complessità e maturità degli interventi di policy realizzati (figura 1.6).

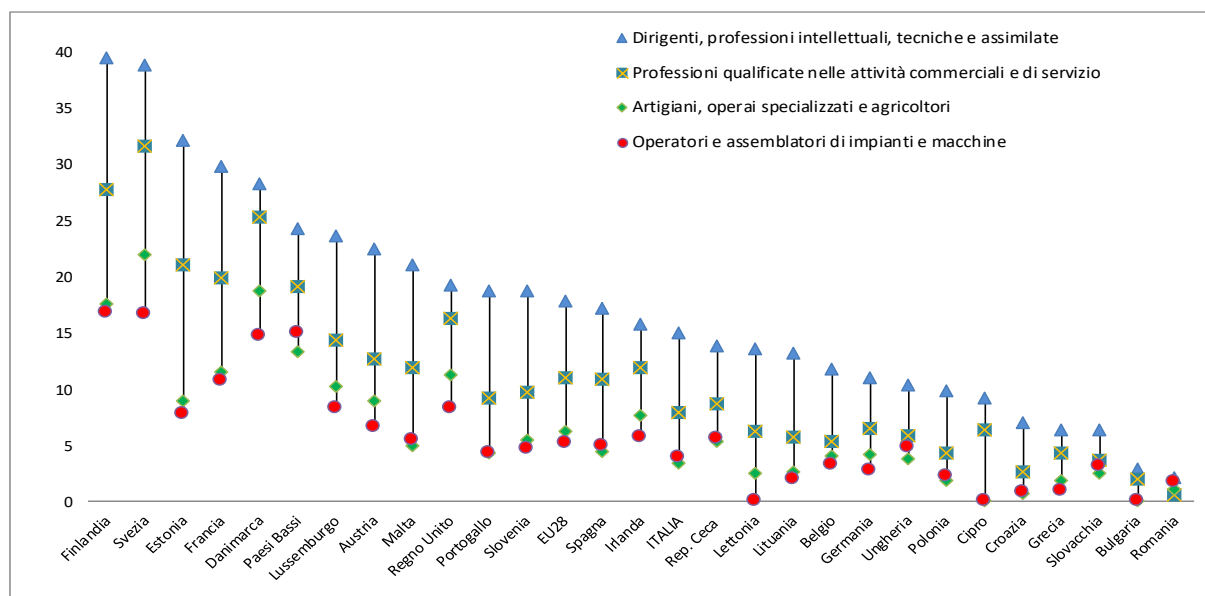
**Figura 1.6 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la tipologia di attività frequentata – Paesi UE28, Anno 2019 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

Se consideriamo gli occupati, in tutti i Paesi le opportunità di apprendimento si distribuiscono con una maggiore concentrazione fra le professioni più qualificate. Il tasso medio europeo è intorno al 18%, più di tre volte superiore a quello registrato per gli operai specializzati e gli addetti meno qualificati (pari al 5,2%). Fra i diversi paesi, i livelli di partecipazione sono comunque diversificati. In Italia invece i tassi di partecipazione formativa sono molto bassi per tutte le categorie professionali, variando fra il 15% degli occupati high-skilled e il 3,9 dei low-skilled. Mentre per i primi l'Italia occupa il quindicesimo posto nella graduatoria EU-28, per gli addetti meno qualificati si posiziona al diciassettesimo. I dati confermano che la formazione tende a qualificare ulteriormente persone che hanno già un buon livello formativo mentre in Italia il rischio di esclusione tende a colpire le categorie di lavoratori più vulnerabili non solo per l'età avanzata o il basso livello d'istruzione ma anche per la bassa qualificazione della professione (figura 1.7).

**Figura 1.7 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la condizione professionale - Paesi UE28, Anno 2019 (val. %)**



Nota: per le categorie 'Artigiani e operai specializzati e agricoltori' e 'Operatori e assemblatori di impianti e macchine' non sono disponibili i dati di Cipro e Bulgaria; per quest'ultima categoria mancano anche i dati della Lettonia.

Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

L'analisi dei livelli di partecipazione formativa degli adulti conferma il forte condizionamento che alcuni fattori continuano ad operare nel nostro Paese, riducendo fortemente le condizioni d'accesso alle opportunità formative. La carenza di una strategia unitaria a livello nazionale, settoriale e territoriale, rappresentano variabili discriminanti e fonte di disuguaglianze per le categorie deboli. Occorre chiedersi perché ciò avvenga in misura maggiore nel nostro Paese rispetto a quanto avviene negli altri paesi europei, e perché continui a colpire costantemente i gruppi più vulnerabili, vale a dire gli adulti con basso livello di istruzione e qualificazione, con bassi livelli salariali e più anziani. Ciò avviene nonostante la maggiore attenzione alle esigenze formative degli adulti, avvenuta negli ultimi quindici anni con la crescita del volume finanziario complessivo del sostegno

alla formazione continua, che ha però probabilmente privilegiato il ruolo dell'impresa lasciando in secondo piano le esigenze individuali e soggettive di riqualificazione e di crescita dell'adulto, occupato o non occupato.

Alcuni segnali incoraggianti si registrano nell'ambito della contrattazione collettiva, come dimostra l'introduzione del diritto soggettivo alla formazione nei contratti collettivi nazionali per le imprese del settore metalmeccanico, che potrebbe progressivamente estendersi ad altri settori e che garantisce ad ogni addetto a tempo indeterminato la fruizione di 24 ore di formazione continua a carico del datore di lavoro, per acquisire competenze tecniche, gestionali, trasversali, linguistiche o informatiche. Ponendo al centro non l'impresa ma il lavoratore, il riconoscimento per il lavoratore di un diritto soggettivo alla formazione di tipo universale potrebbe contribuire a rimuovere gli ostacoli che attualmente ne riducono la partecipazione e l'accesso alle opportunità formative, fornendo una risposta più adeguata ai bisogni e alle aspettative del lavoratore e la possibilità di vedere riconosciute le conoscenze e le competenze acquisite sia nel mondo del lavoro che in altre esperienze formative, nei contesti formali come in quelli non formali.

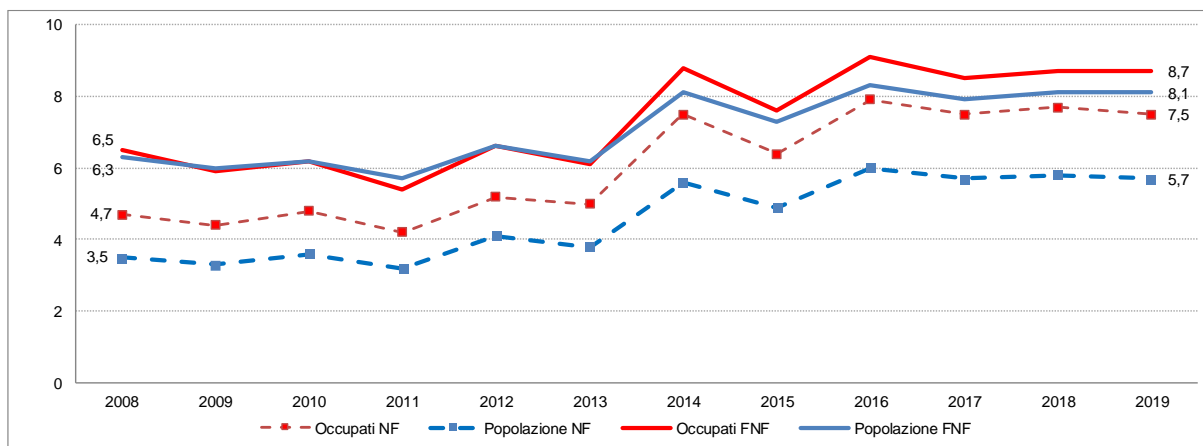
Per favorire l'innalzamento dei tassi di partecipazione degli adulti alle attività formative è quindi necessario indirizzare gli sforzi di policy verso la crescita degli investimenti a favore dei gruppi più vulnerabili, riducendo le barriere all'accesso alle opportunità formative. Occorre inoltre migliorare l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione e promuovere un apprendimento continuo, basato su una partecipazione regolare ad attività formative, formali, non formali e informali, da parte di persone di tutte le età, anche per prevenire l'obsolescenza delle competenze dei lavoratori over 50. La sfida per il policy making è dunque ancora quella di favorire l'integrazione fra le politiche educative e quelle dell'apprendimento permanente e della formazione continua, facilitando gli scambi intergenerazionali tra i lavoratori per il passaggio delle esperienze professionali tra i più giovani e i più anziani, mettendo a frutto la loro esperienza lavorativa e di vita. Su tali aspetti sarebbe utile una maggiore attenzione in fase di programmazione dell'offerta formativa, costruendo occasioni di dialogo fra gli attori istituzionali, economici e sociali, che favoriscano il disegno di una strategia unitaria a livello nazionale, settoriale e territoriale, al fine di rendere più attrattiva, inclusiva, accessibile e flessibile la partecipazione degli adulti alle iniziative di apprendimento permanente.

## **1.2 La partecipazione formativa degli adulti in Italia**

Nel 2019, poco più di due milioni e 600 mila individui di età compresa tra i 25 e i 64 anni (pari al 8,1% della popolazione di riferimento) hanno partecipato in Italia ad attività di istruzione e formazione. In particolare, si registra rispetto al 2017 un aumento degli individui formati di 38 mila unità, che riguarda soprattutto l'ambito dell'istruzione, con 30 mila persone impegnate in corsi di studio, mentre quello della formazione ne conta 8 mila in più. In linea generale, nell'ultimo decennio

la partecipazione formativa ha registrato un andamento pressoché stabile negli anni della crisi, con un tasso di partecipazione intorno al 6% dal 2008 fino al 2013 ed uno sviluppo altalenante negli anni successivi, con lievi segnali positivi nel 2014, 2016 e 2018. Nel 2019 non si registrano fluttuazioni di tale indice, che resta stabile sulla quota dell'anno precedente (8,1%). Rispetto alla popolazione nel suo complesso, sono gli occupati ad essere maggiormente impegnati in attività formative, indipendentemente dal fatto che siano svolte in contesti formali o non formali (figura 1.8).

**Figura 1.8 Tasso di partecipazione degli occupati e dell'intera popolazione (25-64 anni) alle attività di formazione, a seconda del contesto in cui sono state svolte (2008-2019; NF: Non Formale, FNF: Formale o Non Formale; %)**



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (LFS)

Negli ultimi tre anni resta invariato il primato femminile della partecipazione alle attività formative, soprattutto tra gli occupati e nelle regioni del Nord. Rispetto al 2017 la crescita del tasso di partecipazione dal 7,9% all'8,1% è attribuibile, da un lato alla maggiore partecipazione formativa delle donne più giovani, ossia quelle comprese tra i 25 e i 44 anni, dall'altro a quella degli uomini più maturi (45-54enni). A livello territoriale, invece, l'aumento è appannaggio del Nord d'Italia, senza alcuna differenza di genere, a discapito di una lieve flessione nelle regioni del Mezzogiorno (tabella 1.1).

**Tabella 1.1 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni (totale e occupati) alle attività di istruzione e formazione secondo la classe di età, il sesso e la ripartizione geografica - Media annuale 2019 (val. %)**

Classi di età	Occupati			Totale		
	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
25-34	9,2	12,8	10,7	14,3	16,3	15,3
35-44	7,6	10,6	8,8	7,0	8,1	7,6
45-54	7,1	9,7	8,3	6,3	6,9	6,6
55-64	6,3	8,3	7,1	4,5	5,0	4,8
<b>Totale</b>	<b>7,5</b>	<b>10,2</b>	<b>8,7</b>	<b>7,7</b>	<b>8,6</b>	<b>8,1</b>
<b>Area</b>						
Nord	8,9	11,5	10,1	8,9	10,2	9,6
Centro	7,7	10,4	8,9	8,4	9,2	8,8
Sud e isole	4,9	7,1	5,7	5,6	6,0	5,8
<b>Italia</b>	<b>7,5</b>	<b>10,2</b>	<b>8,7</b>	<b>7,7</b>	<b>8,6</b>	<b>8,1</b>

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

La quota della partecipazione ai corsi di formazione è di due volte e mezzo quella dei corsi di studio ed il divario aumenta notevolmente se si considerano i soli occupati. I corsi di formazione sono seguiti in modo analogo in tutte le fasce di età, fatta eccezione per una minore partecipazione degli over 54; mentre quelli di studio sono frequentati quasi esclusivamente dagli under 35 (tabella 1.2). Rispetto al 2017 le incidenze, sia riguardo alla frequenza dei corsi che tra le diverse fasce di età, restano stabili tranne che per i più giovani. Nel 2019, infatti, gli under 35 frequentano maggiormente i corsi di formazione e meno quelli di istruzione. La stessa dinamica si riscontra al Nord, dove le quote di partecipanti ai corsi di studio si riducono, mentre quelle relative ai corsi di formazione aumentano. Diversa la situazione nel Meridione, dove è invece presente un calo di incidenza sia nell'intera popolazione degli adulti che tra gli occupati, ma anche tra le diverse tipologie di corso frequentate.

**Tabella 1.2 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni (totale e occupati) alle attività di istruzione e formazione secondo la classe di età, la ripartizione geografica e la tipologia di corso - Media annuale 2019 (val. %)**

Età/Area	Occupati		Totale	
	Corsi di studio	Corsi di formazione	Corsi di studio	Corsi di formazione
<b>Totale</b>	<b>1,1</b>	<b>7,6</b>	<b>2,3</b>	<b>5,8</b>
25-34	3,5	7,3	9,4	5,9
35-44	0,9	8,0	1,0	6,5
45-54	0,4	7,8	0,4	6,2
55-64	0,1	7,0	0,1	4,7
Nord	0,9	9,2	1,8	7,8
Centro	1,3	7,5	2,6	6,2
Mezzogiorno	1,1	4,6	2,8	3,0

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

La formazione di tipo professionale, suddivisa nelle tre forme regionale, aziendale e altre tipologie di corsi, è quella scelta da oltre la metà dei formati (59,3%). L'incidenza è ancora più elevata se si considerano i soli occupati (73,1%), i quali si formano prevalentemente attraverso corsi di tipo aziendale (il 46,6%). In entrambi i casi i partecipanti sono prevalentemente uomini. Tutte le altre



tipologie formative<sup>1</sup> di tipo non professionale coprono il restante 40,7% dei formati e, in tal caso, sono principalmente donne.

Rispetto al 2017 la partecipazione ai corsi di tipo professionale è cresciuta, sia per quanto riguarda gli occupati che per la popolazione in generale, a fronte di una perdita di adesioni verso gli altri tipi di attività formative. A livello territoriale è nel Mezzogiorno che si continua a registrare nel tempo la quota maggiore di partecipanti a corsi di tipo professionale (tabella 1.3).

**Tabella 1.3 Popolazione di 15-64 anni (totale e occupati) che partecipa a corsi di formazione, per sesso e tipologia di corso frequentato - Media annuale 2019 (val.%)**

Tipologie corsi di formazione	Occupati			Totale		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
<b>Italia</b>						
<b>Formazione professionale</b>	75,2	71,0	73,1	61,9	56,8	59,3
- regionale	3,5	3,8	3,7	4,9	6,9	5,9
- aziendale	48,3	44,8	46,6	36,6	31,1	33,8
- altro corso di FP	23,4	22,3	22,9	20,4	18,8	19,6
<b>Altro tipo di attività formativa</b>	24,8	29,0	26,9	38,1	43,2	40,7
<b>Nord</b>						
<b>Formazione professionale</b>	75,4	69,5	72,4	63,2	56,5	59,7
- regionale	3,7	4,0	3,8	4,2	5,5	4,9
- aziendale	50,0	44,6	47,3	39,9	32,9	36,2
- altro corso di FP	21,8	20,9	21,3	19,1	18,1	18,5
<b>Altro tipo di attività formativa</b>	24,6	30,5	27,6	36,8	43,5	40,3
<b>Centro</b>						
<b>Formazione professionale</b>	72,7	73,5	73,1	58,0	57,5	57,7
- regionale	3,0	4,0	3,5	4,5	5,8	5,2
- aziendale	44,5	45,6	45,1	32,2	32,3	32,2
- altro corso di FP	25,1	24,0	24,5	21,3	19,4	20,3
<b>Altro tipo di attività formativa</b>	27,3	26,5	26,9	42,0	42,5	42,3
<b>Mezzogiorno</b>						
<b>Formazione professionale</b>	77,7	73,9	76,0	62,5	57,3	59,9
- regionale	3,4	3,0	3,3	7,3	12,9	10,1
- aziendale	46,8	44,4	45,7	31,6	24,0	27,8
- altro corso di FP	27,4	26,4	27,0	23,6	20,4	22,0
<b>Altro tipo di attività formativa</b>	22,3	26,1	24,0	37,5	42,7	40,1

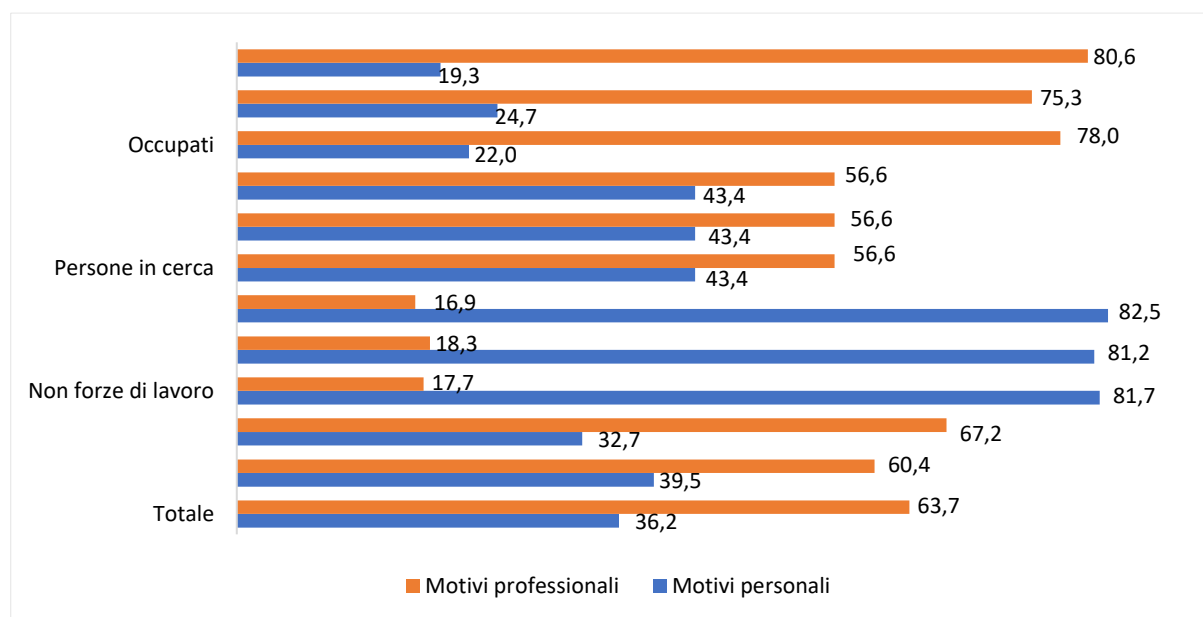
Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

Le attività formative vengono svolte sostanzialmente per motivi professionali, piuttosto che per interessi personali: è del 63,07% la platea interessata a tali corsi, e le quote più alte sono da ricondurre agli occupati.

Rispetto al 2017 si nota una forbice più ampia tra le due motivazioni, dovuta ad una maggior frequenza di corsi indirizzati alla crescita professionale e ad un calo per quelli seguiti per soli interessi personali. Questo avviene tanto per gli occupati che per coloro che sono in cerca di un lavoro, quanto per gli inattivi. In questi anni, tuttavia, i motivi di interesse personale che spingono a scegliere di frequentare un corso di formazione restano ancora una prerogativa prevalentemente femminile (figura 1.9).

<sup>1</sup> Per altre tipologie formative si intendono i seminari, le conferenze, le lezioni private, i corsi individuali o presso le università popolari o della terza età, i corsi di lingue, informatica, musica o con altri contenuti di tipo professionale ma frequentati in ambito e orario extra lavorativo.

**Figura 1.9 Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione per sesso, condizione occupazionale e motivo della frequenza del corso - Media annuale 2019 (val. % sul totale dei formati)**



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

Come nel contesto generale anche in ambito non formale, le donne continuano ad essere maggiormente attive nella partecipazione formativa, soprattutto nella fascia di età più avanzata (55-74 anni) e in corrispondenza di livelli di istruzione più elevati. Negli ultimi tre anni, il quadro relativo a questo tipo di formazione resta pressoché stabile, per cui i maggiori fruitori sono individui con meno di 55 anni o con alti livelli di istruzione (tabella 1.4).

**Tabella 1.4 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-74 anni a corsi di formazione di tipo non formale, per sesso e livello di istruzione - Media annuale 2019 (val. %)**

Classe di età	Istruzione pre-elementare, primo/secondo stadio di istruzione di base			Istruzione secondaria superiore post-secondaria non terziaria			Istruzione terziaria		
	M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale
25-54	2,4	1,7	2,1	6,1	5,8	6	12,2	12,7	12,5
55-74	1,1	1,3	1,2	4,2	5,7	4,9	9,6	10,5	10
<b>Totale</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>	<b>5,5</b>	<b>5,8</b>	<b>5,7</b>	<b>11,5</b>	<b>12,2</b>	<b>11,9</b>

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

### 1.3 I comportamenti formativi dei lavoratori autonomi in Italia

La popolazione dei lavoratori autonomi, composta da oltre cinque milioni di occupati (poco più di un quinto degli occupati totali), include al suo interno una serie di sottocategorie, ognuna delle quali con specifici comportamenti, anche in riferimento alle scelte formative. Si tratta di un macro-aggregato di lavoratori che annovera al suo interno i 'lavoratori in proprio' (il segmento maggioritario che conta quasi tre milioni, tra commercianti e artigiani), i 'liberi professionisti' (secondo maggior aggregato con un milione e 398 mila lavoratori appartenenti agli ordini e non), gli 'imprenditori', i 'collaboratori', i 'soci di cooperativa' e i 'coadiuvanti familiari' (tabella 1.5).

**Tabella 1.5 Lavoratori indipendenti suddivisi per profilo professionale. (Anni 2020 e 2008; v.a. in migl., val. % e var. %)**

Lavoratori indipendenti	2020		2008	Var. % 2008-2020
	v.a.	val. %	v.a.	
Imprenditore	265.320	5,1	282.543	-6,1
Libero professionista	1.397.668	27,1	1.156.370	20,9
- senza dipendenti	1.209.148	23,4	946.377	27,8
- con dipendenti	188.520	3,7	209.994	-10,2
Lavoratore in proprio	2.998.067	58,1	3.552.779	-15,6
- senza dipendenti	2.089.732	40,5	2.448.390	-14,6
- con dipendenti	908.335	17,6	1.104.390	-17,8
Collabor. cont./occas.	201.709	3,9	455.550	-55,7
Altro autonomo*	295.368	5,7	429.756	-31,3
<b>Totale lavoratori indipendenti</b>	<b>5.158.132</b>	<b>22,5</b>	<b>5.877</b>	<b>-12,2</b>

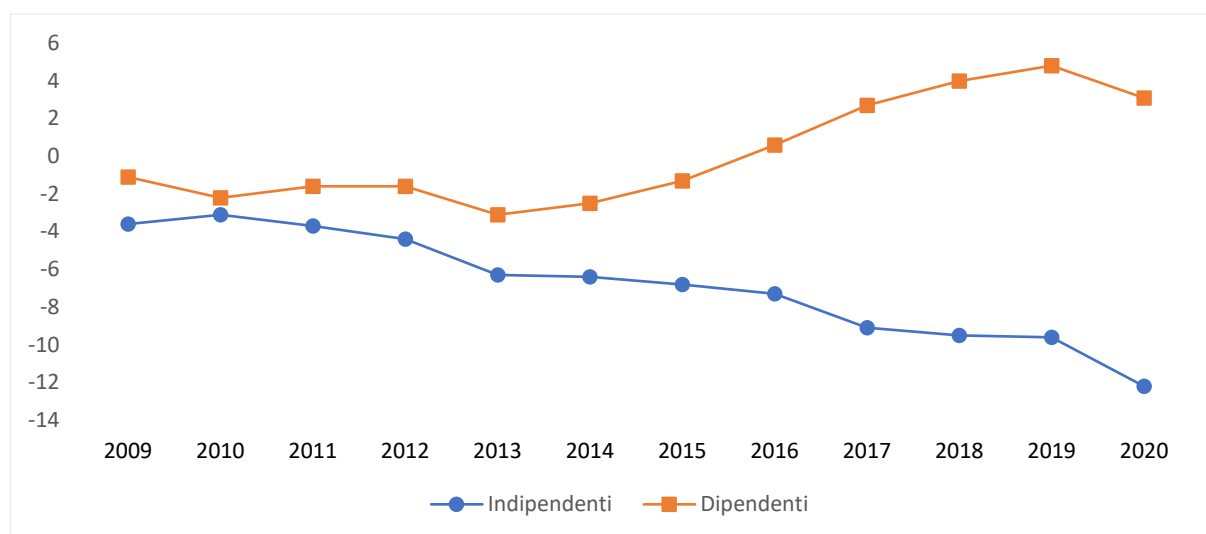
\* comprendono i coadiuvanti e i soci di cooperativa.

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro)

Un aggregato rilevante, sull'occupazione totale, se confrontato anche a livello europeo (siamo secondi solo alla Grecia), che vive una diversa e difficile condizione lavorativa rispetto al lavoro dipendente. Il lavoro autonomo in Italia è caratterizzato da ampie aree grigie, determinate da fragilità strutturali che chiedono da tempo nuove forme di tutela e rappresentanza, oltre a specifiche politiche di sostegno (come emerso, a maggior ragione, a seguito del perdurare dell'emergenza pandemica). Una situazione peculiare, quella del lavoro indipendente nel nostro Paese, che si muove tra opportunità e necessità, poiché per molti rappresenta il solo canale di accesso in un controverso mercato del lavoro (Barricelli 2020).

Cogliere in modo univoco i comportamenti relativi alla formazione continua di questa variegata galassia di lavoratori non appare semplice, soprattutto a seguito di una fase recessiva che li ha colpiti duramente rispetto ad altre categorie di occupati: una crisi che ha evidenziato, nell'arco di un decennio (2008-2017) una contrazione del lavoro indipendente del -9,1%, rispetto alla quota di lavoratori dipendenti che invece è cresciuta del 2,7%. Una situazione che si è aggravata ulteriormente nei tre anni successivi (2018-2020), anche a seguito della pandemia da Covid- 19, che ha rimarcato con più forza la contrazione (figura 1.10)

**Figura 1.10 Andamento delle variazioni annuali, tra il 2008 e il 2020, dei lavoratori dipendenti e dei lavoratori indipendenti in Italia. (Anni 2008-2020; var.%)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro)

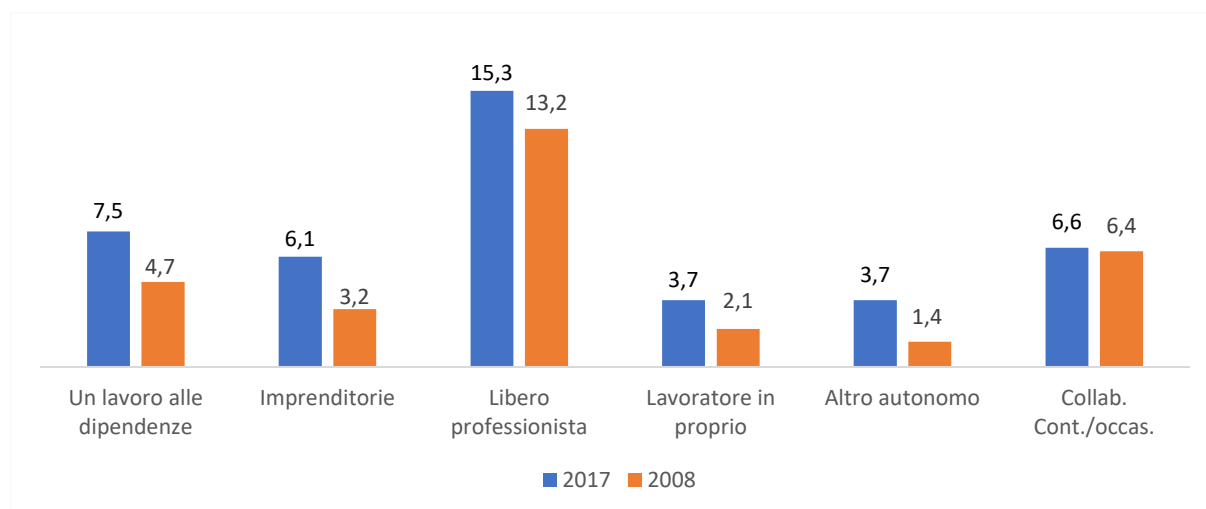
Una contrazione che ha investito tutti i segmenti della macrocategoria degli indipendenti, tranne quella dei professionisti senza dipendenti, che invece è cresciuta del 27,8% (come evidenziato in tabella 1.5). Una categoria che ha potuto contenere gli effetti negativi della crisi, probabilmente per la specificità degli ambiti di attività economica a maggior valore aggiunto in termini di innovazione, nutrita dal concomitante ridimensionamento della classe dei professionisti con dipendenti in questi anni di recessione.

L'analisi della partecipazione specifica alle attività formative<sup>2</sup> nel medesimo periodo (formali o non formali) della popolazione compresa tra i 15 e i 75 anni, mostra un aumento dei partecipanti ad attività di formazione 'non formale'<sup>3</sup>, che dal 4,7% del 2008 passano al 7,3% del 2017. Scomponendo la categoria degli indipendenti nelle varie tipologie professionali, si nota che la quota di partecipazione alle attività formative non formali cresce, quasi nello stesso ordine di grandezza, sia tra i dipendenti (che passano dal 4,7% del 2008 al 7,5% del 2017), che tra gli indipendenti (dal 4,6% del 2008 al 7% del 2017). Gli 'imprenditori', i 'lavoratori in proprio' e gli 'altri lavoratori autonomi' (i soci di cooperativa e i coadiuvanti) presentano livelli doppi di partecipazione formativa rispetto alla media. Un comportamento probabilmente indotto dalla necessità di recuperare competitività in uno scenario globale profondamente mutato anche a seguito della 'rivoluzione digitale'. Aumenta, anche se in misura inferiore, la quota dei liberi professionisti che partecipano ad attività formative (dal 13,2% del 2008 al 15,3% del 2017): data la loro peculiare condizione lavorativa di esperti (afferenti ad ordini professionali e associativi), sono quelli che riservano una grande attenzione all'aggiornamento continuo, sia come obbligo formativo che per opportunità di mercato e clientela (figura 1.11).

<sup>2</sup> Si riportano gli ultimi dati disponibili (2017).

<sup>3</sup> La formazione di tipo 'non formale' comprende tutte quelle attività di apprendimento strutturate (corsi di formazione, *workshop* e seminari, *guided training on the job*, lezioni private) ad esclusione di corsi di istruzione scolastica, universitari e accademici, che possono eventualmente rilasciare un attestato, ma non modificare il proprio titolo di studio.

**Figura 1.11 Partecipazione della popolazione tra i 15 e i 75 anni ad attività di formazione non formale per tipologia di posizione professionale. (Anni 2008 e 2017, val.%)**



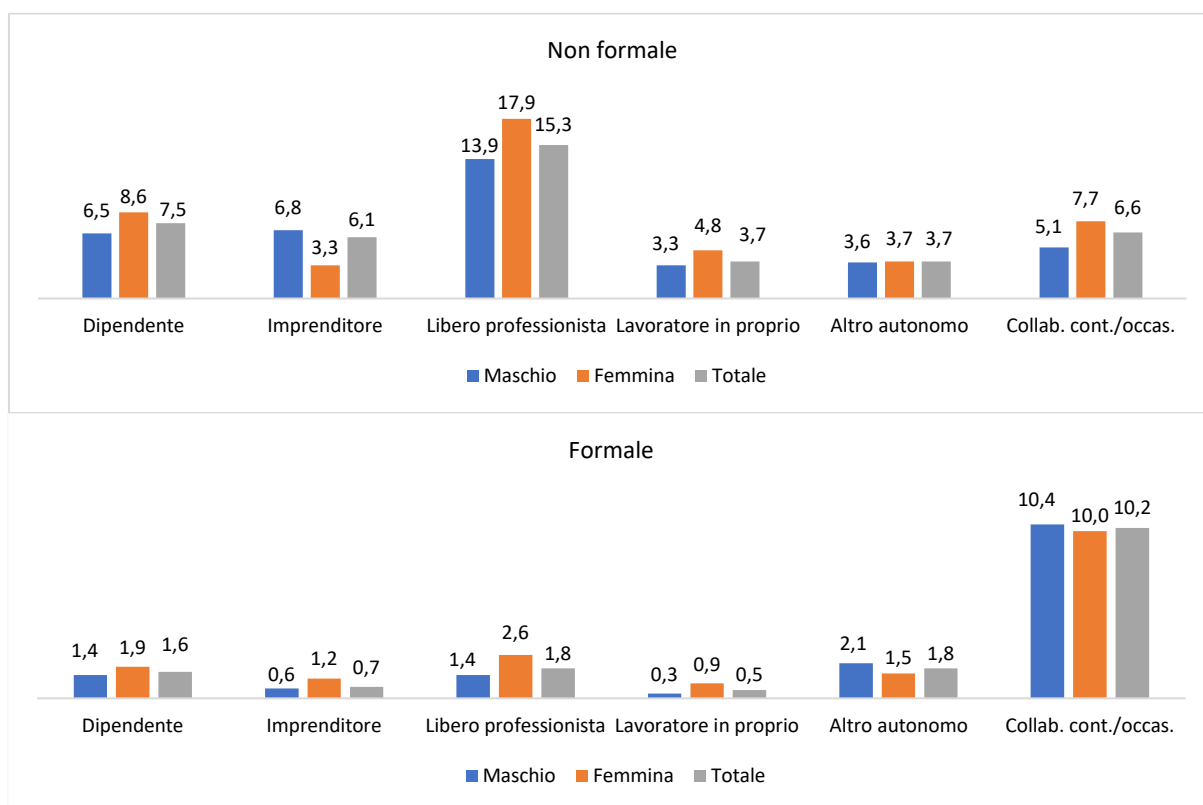
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro, Media 2008 e 2017)

Si tratta di un contesto professionale guidato dalla necessità di seguire l'evoluzione dei cambiamenti socioeconomici, soprattutto per quanti operano a sostegno dei processi di internazionalizzazione e specializzazione che hanno investito molti sistemi territoriali di PMI. Di contro, per alcune categorie - come le collaborazioni coordinate e continuative e le prestazioni d'opera occasionale - l'incremento risulta quasi nullo (dal 6,4% al 6,6%). Ciò, probabilmente, è dovuto ad una flessione del ricorso a questo tipo di contratto e, dunque, del conseguente contenimento degli investimenti formativi per questa tipologia di lavoratori autonomi.

La partecipazione formativa degli indipendenti, seppur con gli incrementi/decrementi evidenziati, resta sempre caratterizzata dal maggiore coinvolgimento dei liberi professionisti, rispetto alle altre tipologie di autonomi. La crescita progressiva dei settori specialistici indirizzati alle PMI e la progressiva crescita di professionisti e freelance che operano nei settori salute, cura e benessere potrebbero essere considerati alla base del maggior coinvolgimento di questa categoria di autonomi.

Confrontando la partecipazione tra attività formative 'non formali' e 'formali', si nota come la quota di donne interessate a svolgere tali attività sia sostanzialmente superiore rispetto agli uomini, con due sole eccezioni: la prima, relativa alla categoria degli imprenditori, dove la partecipazione formativa non formale delle donne è pari a quasi la metà di quella dei colleghi maschi (3,3% vs 6,8%); la seconda, riconducibile alla categoria degli 'altri autonomi', dove la partecipazione femminile in attività formali è leggermente più bassa rispetto a quella maschile (1,5% vs 2,1%) (figura 1.12).

**Figura 1.12 Partecipazione della popolazione tra i 15 anni e oltre i 75 ad attività di formazione formale e non formale, per sesso e tipologia di posizione professionale. (Anno 2017, val.%)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro, 2017)

L'incremento è riconducibile principalmente alle attività formative 'non formali', presumibilmente determinato dalla necessità di colmare il gap sulle *soft skills*, strategiche per il sostegno e lo sviluppo personale e professionale. Rilevante è, inoltre, la 'formazione aziendale' per i professionisti, che insieme alla 'formazione professionale' rappresenta un investimento costante, legato probabilmente anche al consolidamento delle ingenti risorse che gravitano attorno al circuito dei Fondi paritetici interprofessionali (e in particolare a quelli indirizzati agli ordini professionali) (tabella 1.6).

**Tabella 1.6 Popolazione di 15-74 anni che partecipa a corsi di formazione, per posizione professionale e tipologia di corso frequentato. Anni 2008 e 2017 (val.%)**

Posizione professionale	Formazione professionale		regionale		aziendale		altro corso di formazione prof.		Altro tipo di attività formativa	
	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008
Un lavoro alle dipendenze	68,4	77,3	3,6	8,0	52,9	55,3	11,9	14,0	31,6	22,7
Imprenditore	60,0	62,5	5,5	12,5	16,3	12,5	38,1	37,5	40,0	37,5
Libero professionista	75,3	58,9	2,9	5,3	19,8	17,2	52,6	36,4	24,7	41,1
Lavoratore in proprio	65,7	68,9	3,5	12,2	20,3	13,5	42,0	43,2	34,3	31,1
Altro autonomo	49,7	50,0	8,4	0,0	13,6	0,0	27,7	50,0	50,3	50,0
Collabor. cont./occas.	53,7	55,6	2,0	7,4	31,6	25,9	20,1	22,2	46,3	44,4
<b>Totale</b>	<b>68,7</b>	<b>73,3</b>	<b>3,5</b>	<b>7,9</b>	<b>45,7</b>	<b>45,7</b>	<b>19,6</b>	<b>19,7</b>	<b>31,3</b>	<b>26,7</b>

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro, Media 2008 e 2017)

Rispetto al periodo precedente, infatti, la partecipazione dei liberi professionisti alla formazione professionale registra un significativo incremento (75,3 vs 58,9%). Nello specifico, in merito alla suddivisione fra corsi 'regionali', 'aziendali' ed 'altro corso di formazione professionale (FP)', è evidente come per la formazione prevista dall'Ente di appartenenza e per quella relativa ad altri corsi FP, le percentuali di partecipanti tra il 2008 e il 2017 subiscono lievi differenze e, in alcuni casi, mostrano incrementi notevoli (come nel caso dei 'lavoratori in proprio' nei corsi aziendali e dei 'liberi professionisti' nelle altre tipologie di corsi FP, rispettivamente il 13,5% nel 2008 vs il 20,3% del 2017 e il 36,4% nel 2008 vs il 52,6% del 2017). Per i 'corsi regionali' il calo è sostanziale per tutte le categorie degli indipendenti, ma anche per la categoria dei dipendenti; fattore probabilmente legato ad un diverso assetto del mercato della formazione che, nel tempo, ha depotenziato lo strumento dei co-finanziamenti regionali, a causa dei diversi vincoli legati alle procedure amministrativo-gestionali che hanno inevitabilmente dilatato i tempi di risposta rispetto ai contingenti fabbisogni aziendali.

Gli uomini rispetto alle donne incidono trasversalmente e indistintamente nelle diverse declinazioni della formazione professionale (regionale, aziendale o altri corsi FP). La tendenza si inverte per le attività formative di tipo non professionale: mentre per i dipendenti la quota di partecipanti a tali corsi è pressoché identica tra donne e uomini (con uno scarto contenuto del 2,2%), per alcune categorie di indipendenti la differenza di genere è rilevante. È il caso delle imprenditrici (il 56,3% contro il 38,1% degli uomini), o delle 'lavoratrici in proprio' (il 43,9% vs il 29,6%), ma anche delle occupate riconducibili alla categoria 'altro autonomo' (il 64,9% vs il 33,1%) (tabella 1.7).

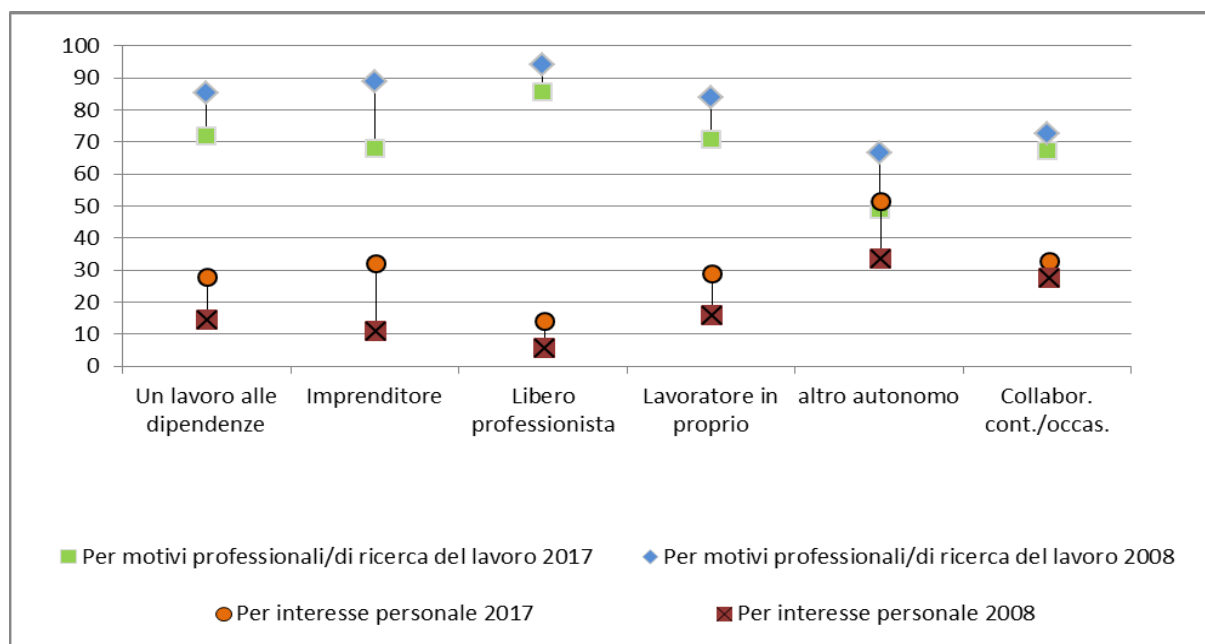
**Tabella 1.7 Popolazione tra i 15 anni e oltre i 75 che partecipa a corsi di formazione per posizione professionale, sesso e tipologia di corso frequentato. (Anno 2017, val.%)**

Posizione professionale	Formazione professionale		regionale		aziendale		altro corso di formazione prof.		Altro tipo di attività formativa	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Dipendente	69,6	67,4	3,7	3,4	55,2	50,8	10,7	13,1	30,4	32,6
Imprenditore	61,9	43,7	5,8	2,9	17,0	10,7	39,1	30,1	38,1	56,3
Libero professionista	77,4	72,2	3,2	2,4	22,9	15,4	51,4	54,4	22,6	27,8
Lavoratore in proprio	70,4	56,1	3,6	3,3	21,9	16,8	44,9	35,9	29,6	43,9
Altro autonomo	66,9	35,1	17,6	0,6	12,3	14,8	37,1	19,7	33,1	64,9
Collabor. cont/occas.	60,1	50,5	0,0	3,1	37,8	28,5	22,2	19,0	39,9	49,5
<b>Totale</b>	<b>70,6</b>	<b>66,8</b>	<b>3,7</b>	<b>3,3</b>	<b>46,4</b>	<b>44,9</b>	<b>20,5</b>	<b>18,6</b>	<b>29,4</b>	<b>33,2</b>

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro, 2017)

Nell'arco temporale preso in considerazione, i motivi che spingono sia i dipendenti che gli indipendenti a partecipare a corsi di formazione risultano essere principalmente di tipo professionale e/o di ricerca del lavoro, piuttosto che legati all'interesse personale, anche se nel 2017 rispetto al 2008 la distanza tra le due ragioni si assottiglia (figura 1.13).

**Figura 1.13 Popolazione di 15-74 anni che partecipa a corsi di formazione, per posizione professionale e motivo della frequenza. Anni 2008 e 2017 (val.%)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro, Media 2008 e 2017)

È maggiore la propensione a formarsi per interesse personale piuttosto che per motivi professionali, tanto che nel 2017, per coadiuvanti e soci di cooperativa, la quota di chi decide di formarsi per interessi propri supera la quota di chi accede a tale formazione per ricerca di lavoro o per motivi professionali (il 52% vs il 48%). Nel complesso la differenza temporale riguarda una riduzione dei partecipanti per motivi professionali (il 73,3% nel 2017 vs l'86,1% nel 2008) e un aumento di chi partecipa per interessi personali (il 26,6% nel 2017 vs il 13,9% nel 2008). Gli 'imprenditori' e i 'liberi professionisti' sono tra coloro che nel 2017 registrano un incremento, più del doppio rispetto al 2008, della loro quota di partecipazione formativa per 'motivi personali' (rispettivamente 32% del 2017 vs 11,1% del 2008; 14,4% del 2017 vs 6% del 2008). Tra gli autonomi in senso stretto anche i 'lavoratori in proprio' seguono tale tendenza (il 29% del 2017 vs il 16% del 2008), pur se in misura leggermente inferiore rispetto alle precedenti due categorie.

Anche in questo caso sono evidenti due tipi di comportamento diversi in base al sesso del lavoratore: mentre gli uomini propendono per la formazione per motivi professionali, le donne decidono di formarsi in misura maggiore per interessi personali. In quest'ultima categoria le differenze più rilevanti tra i generi riguardano le 'imprenditrici' (il 57,5% vs il 29% degli uomini), le 'lavoratrici in proprio' (il 38% vs il 24,5%) e i coadiuvanti e i soci di cooperativa (il 62,3% vs il 38,2%) (tabella 1.8).



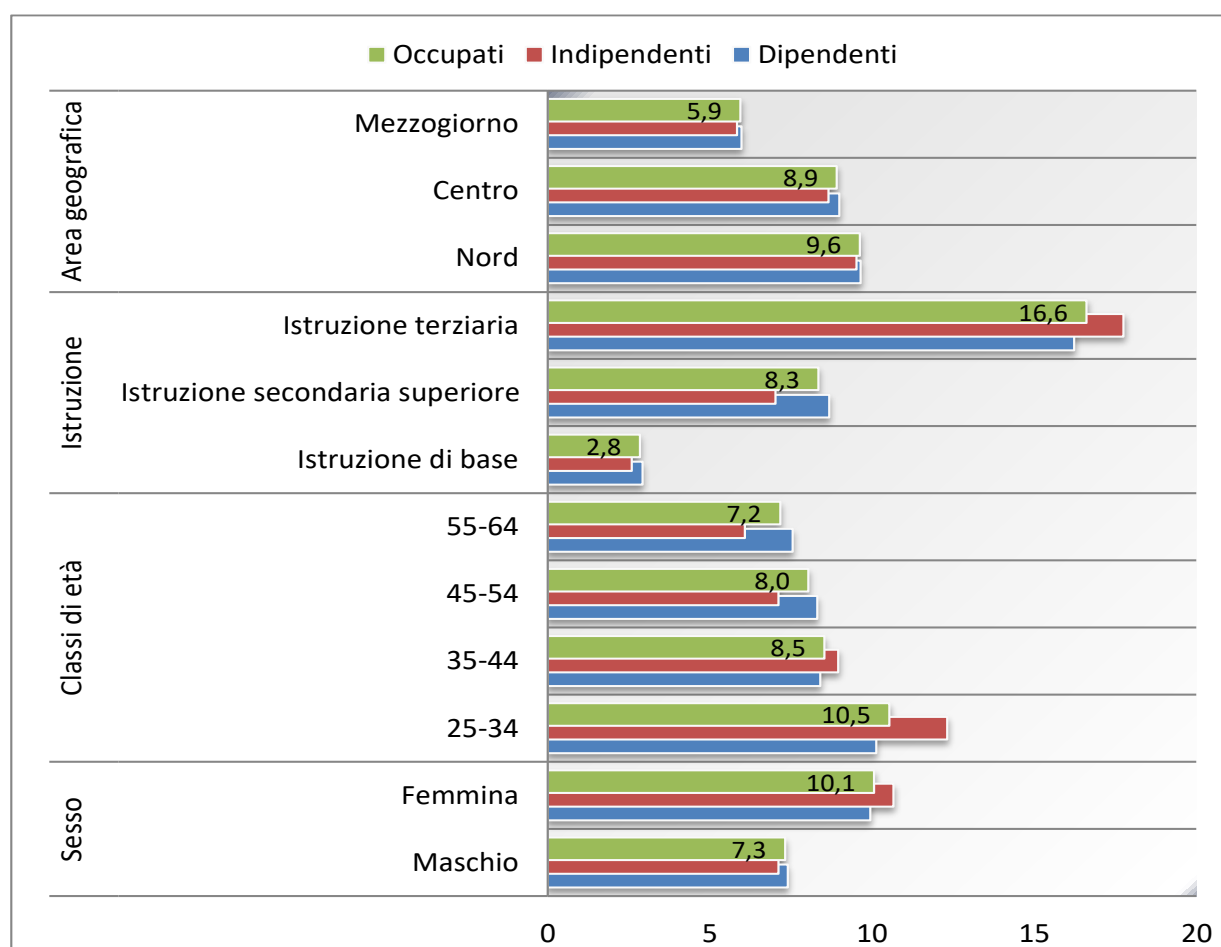
**Tabella 1.8 Popolazione di 15-74 anni che partecipa a corsi di formazione, per posizione professionale, sesso e motivo della frequenza. Anno 2017 (val.%)**

Posizione professionale	Per motivi professionali/di ricerca del lavoro			Per interesse personale		
	M	F	T	M	F	T
Dipendente	73,8	70,2	71,9	26,2	29,7	28,1
Imprenditore	71,0	42,5	68,0	29,0	57,5	32,0
Libero professionista	88,3	81,7	85,6	11,7	18,3	14,4
Lavoratore in proprio	75,3	62,1	71,0	24,5	37,9	28,9
Altro autonomo	61,8	37,7	48,8	38,2	62,3	51,2
Collabor. cont/occas.	70,7	65,4	67,2	29,3	34,6	32,8
<b>Totale</b>	<b>75,9</b>	<b>70,7</b>	<b>73,3</b>	<b>24,1</b>	<b>29,3</b>	<b>26,6</b>

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro, 2017)

Confrontando i tassi di partecipazione alle attività di istruzione e formazione di lavoratori dipendenti e indipendenti, i valori quasi si equivalgono: dal 2008 al 2017 si passa dal 6,6% all'8,6% per i dipendenti e dal 6,3% all'8,2% per gli indipendenti. In generale, le donne superano gli uomini di quasi 3 punti percentuali, con un tasso di partecipazione del 10,1%; il divario è leggermente più alto tra gli indipendenti che tra i dipendenti.

**Figura 1.14 Tasso di partecipazione ad attività di istruzione e formazione del totale degli occupati, dei dipendenti e degli indipendenti, tra i 25-64 anni, per sesso, età, livello di istruzione e area geografica. (Anno 2017, val.%)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro, 2017)

In linea con il contesto generale, gli over 50 si formano di meno rispetto agli under 35 (7,2% vs 10,5%); tuttavia per gli indipendenti questo gap risulta più ampio, tanto che il livello di partecipazione formativa tra i più giovani (12,3%) è il doppio di quello dei più anziani (6,1%). A formarsi di più, inoltre, sono sempre i residenti delle aree del Centro-Nord in possesso di alti titoli di studio; questo in entrambe le categorie di occupati, ma con una quota di partecipazione leggermente più alta tra gli indipendenti (17,8%) (figura 1.14).

Tra i lavoratori indipendenti sono i 'liberi professionisti' a superare di molto la media (17,3%), ed in particolar modo tra le donne (20,3%). Ancora molto bassa, invece, risulta essere la partecipazione dei 'lavoratori in proprio' alle attività formative (4,2%); un dato critico, se consideriamo che questo gruppo (costituito principalmente da commercianti e artigiani) rappresenta la quota maggioritaria degli indipendenti, registra una ridotta partecipazione ad attività formative rispetto al totale rilevato dagli autonomi dell'8,2%. Sembra quindi necessario dirigere una maggiore attenzione a queste due categorie di lavoratori autonomi, incrementando gli investimenti formativi in loro favore, auspicabilmente attraverso rinnovate metodologie e nuovi ambienti formativi, in grado di agevolare la loro partecipazione al di là dei vincoli spesso insiti nell'erogazione di iniziative corsuali tradizionali. D'altro canto, i liberi professionisti in possesso di alti titoli di istruzione sono più propensi a partecipare ad attività formative, così come i quadri e i dirigenti per il lavoro dipendente.

Dall'analisi del confronto dei livelli di partecipazione formativa fra autonomi e dipendenti emerge una conferma di quanto già evidenziato nei paragrafi precedenti, vale a dire un maggior coinvolgimento nelle attività di aggiornamento e riqualificazione da parte dei livelli professionali più alti e con elevati titoli di studio; fattore probabilmente collegato anche alle maggiori opportunità offerte nei territori a più elevata densità produttiva (come le aree del Nord e del Centro Italia), con sistemi formativi ampiamente consolidati e strutturati sulle specifiche esigenze di apprendimento territoriale.

## 2. Digitalizzazione e investimenti formativi delle imprese

### 2.1 L'investimento delle imprese in competenze digitali. Un confronto con l'Europa

Secondo la Raccomandazione del Consiglio europeo del maggio 2018, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente<sup>4</sup>, tra le competenze oggi più richieste nel mercato del lavoro, e per le quali gli Stati membri sono chiamati ad investire, troviamo quelle relative alle tecnologie digitali<sup>5</sup>.

Nel nostro Paese, tuttavia, le strategie messe in campo per l'acquisizione di *digital skills* sono state fino ad oggi insufficienti e "le iniziative di formazione e aggiornamento per la riconversione delle competenze in ottica digitale sono limitate dalla mancanza di fondi, da vincoli legislativi e/o da una percezione ancora non abbastanza forte dell'urgenza strategica di dotarsi di queste competenze" (Osservatorio delle competenze digitali 2018<sup>6</sup>).

Confermano questo scenario i dati Istat<sup>7</sup>, secondo i quali nel 2018 solamente il 22,4% delle imprese italiane con almeno 10 addetti indicava tra i tre principali fattori competitivi di un'azienda lo sviluppo delle competenze tecnologiche delle proprie risorse umane.

Lo stato di emergenza da Covid-19 ha però reso evidente quanto le nuove tecnologie siano diventate importanti, permettendo la prosecuzione di numerose attività in ambiti tra loro anche molto diversi: la scuola, l'economia, la salute ecc.

La crisi in atto ha di fatto accelerato quella che viene definita la *digital transformation*, spingendo i governi ad intraprendere azioni concrete per lo sviluppo del digitale in ogni settore e fornire ai lavoratori le competenze più adatte per affrontare le sfide che attendono la nostra società.

In Italia, l'adozione della Strategia Nazionale per le Competenze Digitali<sup>8</sup> nel luglio del 2020

---

<sup>4</sup> Raccomandazione del Consiglio d'Europa del 22 maggio 2018, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente (Testo rilevante ai fini del SEE) (2018/C 189/01).

<sup>5</sup> Secondo la Raccomandazione del Consiglio d'Europa del 22 maggio 2018, la competenza digitale "comprende l'alfabetizzazione informatica e digitale, la comunicazione e la collaborazione, l'alfabetizzazione mediatica, la creazione di contenuti digitali (inclusa la programmazione), la sicurezza (compreso l'essere a proprio agio nel mondo digitale e possedere competenze relative alla cibersecurity, le questioni legate alla proprietà intellettuale, la risoluzione di problemi e il pensiero critico)".

<sup>6</sup> Cfr. [Osservatorio delle competenze digitali 2018](#), p. 12.

<sup>7</sup> Istat, Rilevazione sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle imprese. Anno 2018.

<sup>8</sup> Con il decreto del Ministro per l'Innovazione tecnologica e la digitalizzazione del 21 luglio 2020 è stata approvata la Strategia nazionale per le competenze digitali. Elaborata nell'ambito dell'iniziativa Repubblica Digitale, la Strategia è il risultato di un approccio collaborativo che ha messo sullo stesso tavolo Ministeri, Regioni, Province, Comuni, Università, istituti di ricerca, imprese, professionisti, Rai, associazioni e varie articolazioni del settore pubblico, oltre alle organizzazioni aderenti alla Coalizione Nazionale (più di 120, che promuovono oltre 130 iniziative). La regia è affidata al Comitato Tecnico Guida di Repubblica Digitale, coordinato dal Dipartimento per la Trasformazione Digitale. Per approfondimenti si rimanda <<https://bit.ly/3oQfeug>>.

rappresenta un importante passo in avanti. Il Piano Operativo della Strategia prevede infatti tra le sue linee di intervento specifiche azioni destinate alla popolazione attiva per il rafforzamento delle competenze digitali. Tra queste, l'Individual learning account (ILA<sup>9</sup>) per occupati e disoccupati dedicato specificamente alla formazione in ambito di competenze digitali; il finanziamento di percorsi ITS destinati a formare le professionalità del futuro, legate all'innovazione tecnologica e digitale; incentivi per gli apprendistati dedicati a percorsi di *upskilling* digitale; un progetto nazionale per lo *skills assessment* e la certificazione delle competenze digitali.

La Strategia Nazionale per le Competenze Digitali afferma che la grande sfida del nostro Paese sarà quella di potenziare le competenze digitali, sia di base che specialistiche, di tutti i lavoratori e di indirizzare le imprese alla trasformazione tecnologica.

Si tratta di una sfida difficile, poiché implica, in primo luogo, un cambio di atteggiamento culturale che il sistema imprenditoriale del nostro Paese - anche per le piccole dimensioni delle sue aziende - fatica a compiere.

I dati Eurostat sull'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione nelle aziende (ICT Education statistics<sup>10</sup>), infatti, rilevano un ampio divario tra il nostro Paese e il resto d'Europa riguardo all'incidenza delle imprese che investono in formazione per sviluppare o aggiornare le competenze digitali dei propri addetti.

La tabella 2.1 riporta le più significative differenze, mostrando come la percezione dell'importanza delle competenze ICT<sup>11</sup> del capitale umano delle organizzazioni vari notevolmente tra gli Stati membri.

Il Paese con il più alto tasso di incidenza di imprese che organizzano corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze digitali dei propri addetti è la Finlandia, con il 37% di imprese che investono in *digital skills*, contro una media europea del 24%. La Danimarca, invece, si posiziona in testa alla graduatoria dei paesi UE per quanto riguarda la formazione destinata agli specialisti in ICT, con uno scarto dal valore medio di ben 9 punti percentuali.

I tassi meno elevati si rilevano, infine, per alcuni Paesi dell'Europa dell'Est (Romania, Bulgaria e Polonia) e per la Lituania, con valori che variano dal 4% all'11%.

L'Italia si colloca al dodicesimo posto nel ranking europeo, con il 17% di imprese che investono nello sviluppo delle competenze digitali dei propri dipendenti.

---

<sup>9</sup> Si tratta di una carta di credito formativo individuale prepagata/voucher che permette di ricevere un contributo economico a copertura, totale o parziale, dei costi sostenuti per la realizzazione di un progetto formativo sulle tematiche del digitale.

<sup>10</sup> Per maggiori informazioni sulle ICT education statistics di Eurostat si rimanda <<https://bit.ly/31L931T>>

<sup>11</sup> Il settore dell'Information & Communication Technology (ICT) comprende diverse professioni che hanno a che fare con i sistemi integrati di comunicazione e con la possibilità di gestire e scambiare comunicazioni grazie alle possibilità offerte da internet e dalle innovazioni tecnologiche.

**Tabella 2.1 Imprese\* con almeno 10 addetti che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze ICT/IT dei propri addetti, a seconda dei destinatari della formazione (con o senza competenze specialistiche in ICT). UE28, 2019 (val. % sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)**

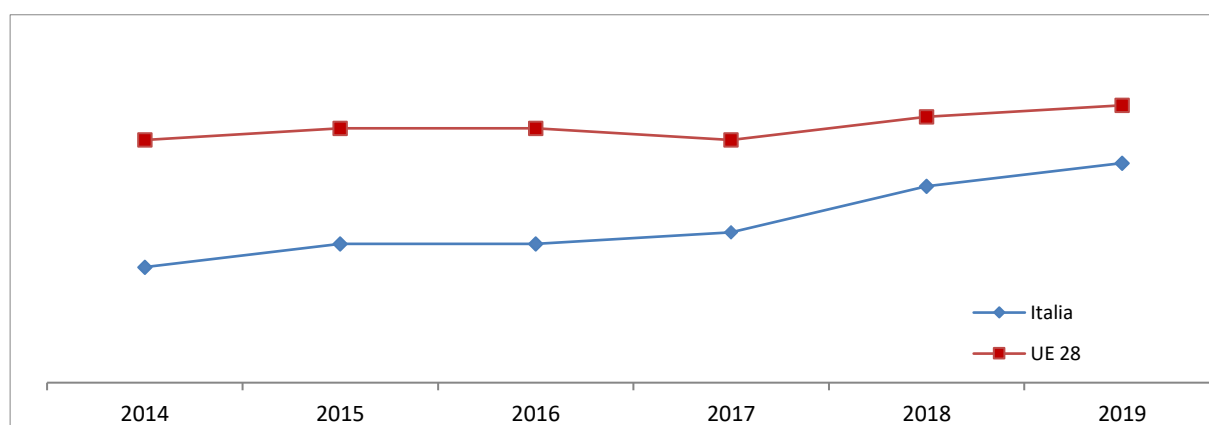
	Imprese che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare le competenze ICT/IT dei propri addetti	Imprese con formazione destinata agli addetti <u>senza</u> competenze specifiche in ICT/IT	Imprese con formazione destinata agli addetti <u>con</u> competenze specifiche in ICT/IT
<b>Media</b>	23	20	10
<b>Italia</b>	17	14	7
<b>Valori massimi</b>	37 (Finlandia) 36 (Belgio) 32 (Svezia e Germania)	19 (Danimarca) 18 (Belgio) 16 (Finlandia e Lussemburgo)	34 (Finlandia) 32 (Belgio) 30 (Svezia)
<b>Valori minimi</b>	5 (Romania) 10 (Bulgaria) 11 (Lituania)	4 (Romania) 6 (Lituania and Polonia) 7 (Bulgaria)	5 (Romania) 6 (Bulgaria) 9 (Lituania)

\* Sono escluse le imprese che esercitano l'attività economica nel settore finanziario.

Fonte: Eurostat, ICT Education statistics

Tuttavia, sebbene il divario che ci separa dalla media europea sia ancora piuttosto elevato, analizzando la serie storica Eurostat si rileva un apprezzabile miglioramento: rispetto al 2014, infatti, il *gap* esistente tra il nostro Paese e il resto dell'Europa - riguardo all'incidenza di imprese che organizzano corsi di formazione nell'ambito delle tecnologie digitali - è diminuito di 5 punti percentuali (figura 2.1), evidenziando una crescente consapevolezza da parte delle organizzazioni dell'importanza strategica di dotarsi di competenze digitali attraverso attività di formazione e *reskilling*.

**Figura 2.1 Imprese con almeno 10 addetti che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze ICT/IT dei propri addetti. Italia e media UE28 –2014-2019 (val. % sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)**



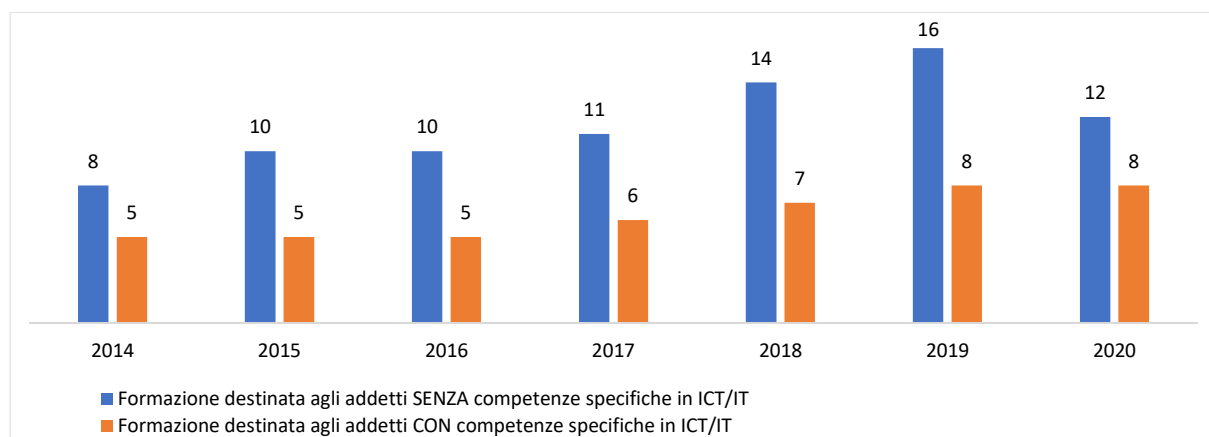
Fonte: Eurostat, ICT Education statistics

A questo proposito, è interessante notare che dal 2014 al 2019 a crescere è stata principalmente la quota delle imprese che hanno organizzato corsi di formazione destinati ai dipendenti che non possiedono competenze specialistiche in ICT (dall'8% al 16%), mentre la percentuale di imprese che hanno erogato corsi per la formazione del personale già esperto di tecnologie digitali è

aumentata di soli 3 punti percentuali (dal 5% all'8%) (figura. 2.2).

Nel 2020, tuttavia, la quota di aziende che investe sulle competenze digitali dei propri dipendenti senza competenze specialistiche in ICT diminuisce significativamente (-4 punti percentuali rispetto all'anno precedente), mentre rimane invariata la formazione rivolta agli specialisti ICT.

**Figura 2.2 Imprese che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze ICT/IT dei propri addetti, per destinatari della formazione (con o senza competenze specialistiche in ICT). Italia - 2014-2020 (val. % sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)**



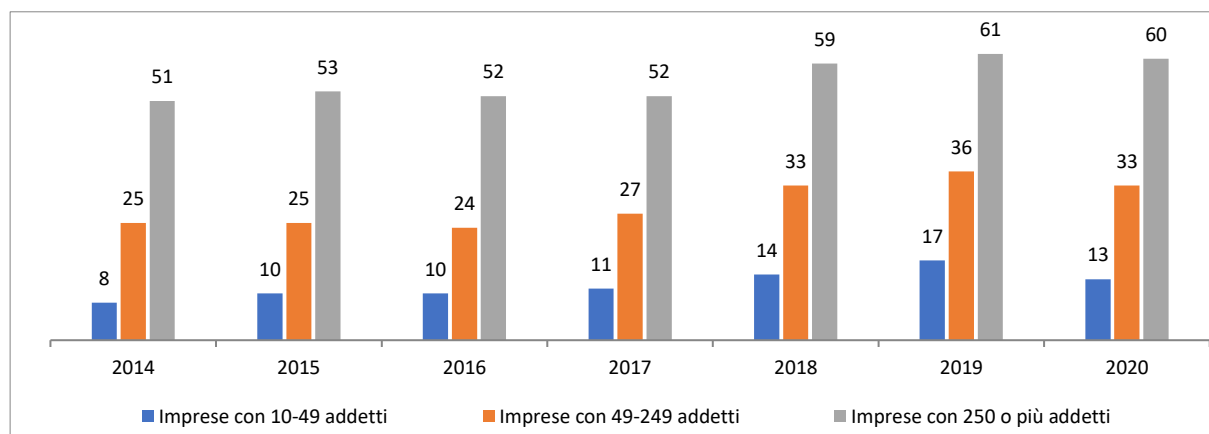
Fonte: Eurostat, ICT Education statistics

La propensione alla formazione in ICT risulta fortemente correlata alla dimensione d'impresa. Per ciascun anno considerato, infatti, l'incidenza delle imprese che investono nello sviluppo o nell'aggiornamento delle competenze digitali dei propri addetti è maggiore tra quelle di medie e di grandi dimensioni (rispettivamente il 33% e il 60% nel 2020), mentre la quota di piccole imprese con non più di 49 addetti che organizza corsi di formazione informatica per i propri dipendenti è piuttosto marginale (il 13% nel 2020) (figura 2.3).

Si noti, inoltre, che la decrescita del tasso di incidenza delle imprese che investono nella formazione ICT del proprio personale, registrata nel 2020, riguarda in particolare le piccole e medie imprese, con diminuzioni di 3/4 punti percentuali, mentre per le grandi imprese si rileva solo un lievissimo calo (-1%). Per stimolare il processo di trasformazione tecnologica e digitale delle piccole imprese, la proroga del credito d'imposta previsto dal Piano Nazionale Impresa 4.0 per le imprese che investono in formazione del personale sulle nuove tecnologie ha dato priorità alle piccole imprese, che potranno beneficiare di un credito del 50% per adeguare le competenze del proprio personale alle sfide del cambiamento digitale<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Anche quest'anno le imprese che investono nella formazione dei propri dipendenti finalizzata all'acquisizione o al consolidamento di competenze tecnologiche inquadrata come 'formazione 4.0' (integrazione del digitale nei processi aziendali) possono usufruire di un bonus fiscale pari al 50% delle spese relative al personale dipendente impegnato nelle attività di formazione ammissibili. La Legge di Bilancio 2020 ha, infatti, prorogato questa agevolazione stanziando 150 milioni di euro per l'anno 2021. La misura è volta a stimolare gli investimenti delle imprese nella formazione del personale sulle materie aventi ad oggetto le tecnologie rilevanti per la trasformazione tecnologica e digitale delle imprese. Per maggiori informazioni si veda <<https://bit.ly/33gaN3k>>

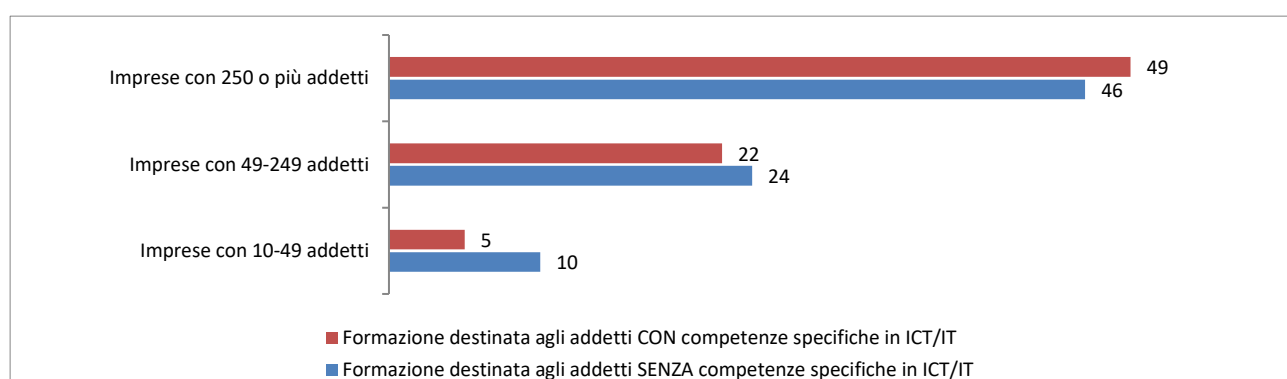
**Figura 2.3** Imprese che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze ICT/IT dei propri addetti, per dimensione d'impresa. Italia – Anni 2014-2020 (valori percentuali sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)



Fonte: Eurostat, ICT Education statistics

L'analisi dei dati rivela, infine, che mentre nelle piccole e medie imprese si tende a sviluppare le competenze digitali dei dipendenti senza particolari abilità informatiche, le organizzazioni di grandi dimensioni (con 250 o più addetti) puntano al consolidamento e all'aggiornamento delle loro *digital skills* formando soprattutto il personale già in possesso di competenze specialistiche in ICT (figura 2.4). Ciò dipende probabilmente dal fatto che le grandi imprese sono anche quelle che presentano un livello più alto di digitalizzazione (Digital intensity indicator)<sup>13</sup>, così come rilevato da Istat<sup>14</sup>, e dunque maggiormente caratterizzate dalla presenza di specialisti ICT tra i propri addetti.

**Figura 2.4** Imprese che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze ICT/IT dei propri addetti, per destinatari della formazione (con o senza competenze specialistiche in ICT) e dimensione d'impresa. Italia - Anno 2020 (valori percentuali sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)



Fonte: Eurostat, ICT Education statistics (Anno 2020)

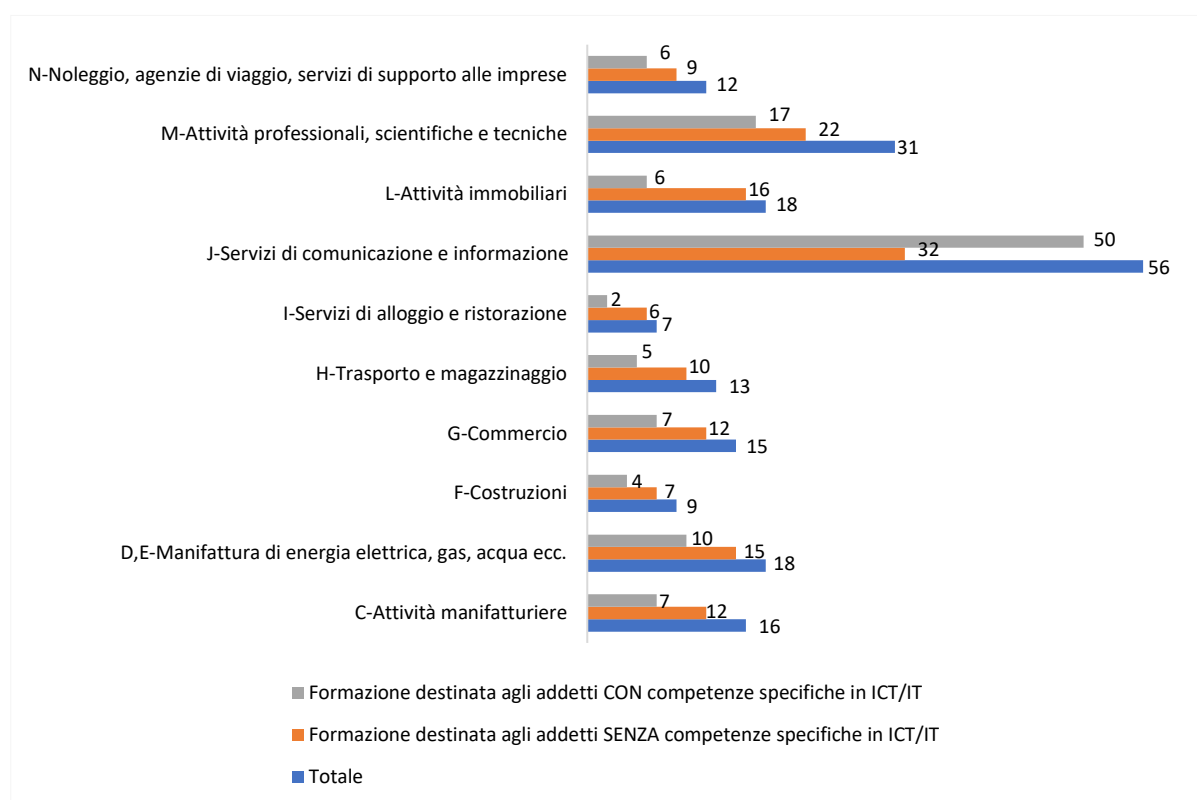
<sup>13</sup> Il Digital intensity indicator, di Eurostat, è un indicatore composito di digitalizzazione delle imprese che prende in considerazione 12 caratteristiche specifiche riguardanti le prestazioni digitali dell'organizzazione, quali ad esempio la presenza di specialisti ICT tra gli addetti, l'acquisto di servizi di *Cloud Computing*, le vendite on-line ecc.

<sup>14</sup> Cfr. Istat, Cittadini, imprese e ICT, Anno 2018.

Rispetto alle attività economiche in cui operano le imprese, si rileva una maggiore attenzione allo sviluppo delle competenze tecnologiche delle risorse umane nell'ambito dei Servizi di informazione e comunicazione (56%).

In riferimento agli altri settori, la percentuale di imprese che organizzano corsi di formazione ICT per i propri dipendenti varia dal 7% nei Servizi di alloggio e ristorazione al 31% nel comparto delle Attività professionali, scientifiche e tecniche (figura 2.5).

**Figura 2.5 Imprese che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze ICT/IT dei propri addetti (con o senza competenze specialistiche in ICT), per settore di attività economica. Italia - 2019 (val.% sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)**



Fonte: Eurostat, ICT Education statistics

Per quanto riguarda il settore dei Servizi di alloggio e ristorazione, tuttavia, è importante precisare che, considerando il solo settore 'Alloggio', la quota di imprese che investono in formazione per sviluppare o aggiornare le competenze digitali dei propri addetti sale al 16%. Secondo Istat<sup>15</sup>, infatti, le attività dei servizi di alloggio sono tra quelle che ricorrono maggiormente a dispositivi Iot<sup>16</sup> e vendite on-line.

In linea generale, i dati mostrano che in tutti i settori dell'economia una quota più elevata di imprese rivolge i propri corsi di formazione informatica soprattutto al personale senza competenze specialistiche in ICT, ad esclusione del settore dell'informazione e della comunicazione, che è l'unico

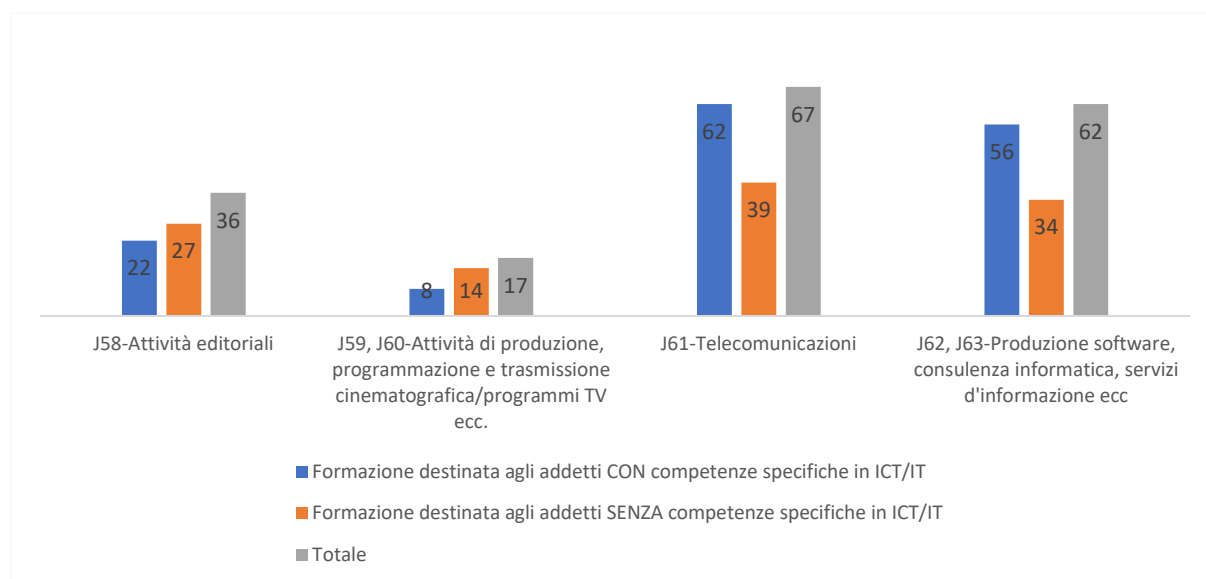
<sup>15</sup> Cfr. [Imprese e ICT, Istat 2020](#).

<sup>16</sup> L'Internet delle cose (Iot) riguarda dispositivi interconnessi che raccolgono e scambiano dati e possono essere monitorati o controllati via Internet.



a presentare una percentuale più elevata di imprese che destinano la formazione agli specialisti (50%) piuttosto che agli altri dipendenti (32%). Fanno eccezione le imprese dell'editoria che, come illustrato nella figura 2.6, tendono a sviluppare le competenze digitali del personale non specialistico. Nell'ultimo decennio, infatti, l'editoria ha subito una profonda trasformazione digitale, che ha portato all'introduzione di importanti innovazioni anche nel più tradizionale settore della carta stampata. I prodotti editoriali con caratteristiche multimediali e interattive (come l'eBook), o le sempre più numerose piattaforme web che facilitano la distribuzione di contenuti digitali, rappresentano importanti fattori di cambiamento che influenzano il modo in cui i libri vengono pubblicati, distribuiti, venduti e letti. Di conseguenza, tutti i professionisti dell'editoria sono chiamati ad aggiornare le proprie competenze attraverso processi di *upskilling* e *reskilling*.

**Figura 2.6 Imprese che hanno organizzato corsi di formazione per sviluppare o aggiornare le competenze ICT/IT dei propri addetti (con o senza competenze specialistiche in ICT), per settore di attività economica. Italia – 2019 (val.% sul totale delle imprese con almeno 10 addetti)**



Fonte: Eurostat, ICT Education statistics

## 2.2 I fabbisogni formativi delle imprese tra innovazione digitale e modelli di business

Lo slancio innovativo delle imprese sotto la spinta del digitale ha generato attese, negli anni scorsi, verso rapide modifiche del tessuto produttivo del Paese. In realtà, da quanto emerso ad oggi, la promozione delle politiche industriali avviata attraverso il Piano Impresa 4.0, volta a dare impulso all'ammodernamento tecnologico delle produzioni, non evidenzia ancora rilevanti cambiamenti. Persistono, fra le imprese, diverse intensità di digitalizzazione, in funzione non solo della dimensione aziendale o del settore di attività economica in cui esercitano l'attività, ma anche della capacità dell'impresa di rivedere e reinventare i propri business. Ciò non scaturisce unicamente dalla

capacità di investimento delle imprese ma dalla loro capacità di formulare e gestire gli orientamenti strategici, di tessere rapporti e cercare opportunità di crescita alternative sviluppando, ad esempio, filiere con altre imprese all'estero, oppure diversificando la produzione arricchendola con nuove proposte. In breve, ampliare e rafforzare il business con interventi diversificati.

Solo una percentuale limitata di imprese sembra esser riuscita finora a coniugare la trasformazione digitale con una revisione strategica degli orientamenti aziendali e organizzativi: secondo i dati rilevati attraverso il Censimento delle imprese Istat, tra il 2016 e il 2018 solo il 34,6% delle imprese italiane ha sperimentato almeno un processo di sviluppo; in particolare, il 28,4% delle imprese ha iniziato un cambiamento con la modernizzazione tecnologica delle attività, e il 10,1% attraverso la diversificazione. Una porzione molto ridotta di aziende si sono mostrate coinvolte in cambiamenti più complessi da presidiare e gestire: quelle che sono indirizzate verso una transizione sono il 7,4%, quelle che hanno operato trasformazioni del business appena il 3,4%.

Ciò, non solo fornisce un quadro circa la capacità di risposta e le direzioni intraprese dalle aziende che si sono mostrate interessate da subito all'opportunità di Industria 4.0, ma è anche emblematico del coinvolgimento e della capacità di intraprendenza del tessuto produttivo del Paese, che ha mostrato una diversificazione di approcci e di capacità di utilizzo delle opportunità, non solo verso l'utilizzo degli aiuti economici, bensì sostanzialmente nell'applicazione delle tecnologie digitali alle *vision* dei nuovi business.

I dati mostrano che l'adozione delle tecnologie ha spinto un numero limitato di imprese ad innovare il proprio modello di *business* e a riorganizzare la produzione. Maggiori dettagli, circa l'identità delle imprese maggiormente orientate e impegnate nella trasformazione, mostrano come protagonista sia il settore terziario. In particolare, spiccano le attività dell'area informatica con il 56,4%, finanziaria con il 51,5%, sanità/assistenza sociale e istruzione, rispettivamente con il 51,4% e 48,2% e, infine, le attività professionali con il 46,6%. Nella manifattura è interessato il 42,9% delle imprese. Per quanto riguarda la distribuzione geografica, è particolarmente evidente lo squilibrio territoriale a svantaggio delle regioni meridionali.

Tra gli elementi che certamente contribuiscono a descrivere le leve del cambiamento delle aziende è utile includere anche il ricambio generazionale alla loro conduzione, specialmente per quanto riguarda l'apertura a nuove forme di gestione che un rinnovamento nella conduzione potrebbe avere relativamente all'impiego delle tecnologie. Da uno studio realizzato da Inapp<sup>17</sup> sulle PMI manifatturiere che innovano, è emerso che l'ammodernamento e la riorganizzazione della produzione e delle risorse, oltre che il posizionamento sul mercato, divengono passaggi consequenziali al cambio di conduzione, perché le tecnologie digitali sono strumenti utilizzati e familiari ai nuovi amministratori, in genere aperti a nuove soluzioni e obiettivi, nonché sulle modalità e sui mezzi da utilizzare per concretizzarli.

Sempre secondo i dati Istat, solo il 3% delle imprese con almeno 10 addetti è gestita da un

---

<sup>17</sup>"Organizzazione del lavoro e gestione delle risorse umane nelle PMI innovative: orientamenti e criticità", in corso di pubblicazione.

manager, scelto internamente o all'esterno dell'azienda, mentre nel 95% dei casi la gestione è di competenza di un imprenditore o di un membro della famiglia proprietaria. Con una loro presenza significativa solo nelle imprese di grandi dimensioni, del 21,2% in quelle con 250 addetti e oltre. Pertanto, forme di controllo familiare risultano essere largamente diffuse nelle imprese, con una maggiore presenza in alcuni settori del manifatturiero, come il tessile, l'abbigliamento e la produzione alimentare, oltre che nel terziario, nel commercio, nel ricettivo e nella ristorazione. Tra il 2013 e il 2018, l'8,8% delle imprese ha effettuato un passaggio generazionale, l'1% lo ha realizzato nel 2019 e poco più di un decimo afferma che dovrà farlo entro il 2023, interessando complessivamente oltre il 20% delle imprese. Il dato così assume una dimensione di un certo interesse per gli sviluppi che accentuerà la necessità del cambiamento nelle imprese interessate.

I principali fattori di digitalizzazione sono quelli legati alle agevolazioni fiscali e ai finanziamenti indiretti per l'acquisto degli strumenti e al superamento dei limiti infrastrutturali, che rispondono ai bisogni di velocizzare e potenziare le connessioni. A queste due evidenze segue il bisogno di nuove competenze in ambito digitale per il personale già presente in azienda. Tale esigenza si manifesta in modo più evidente tra le attività manifatturiere e tra le attività professionali, scientifiche e tecnologiche. Tra le risposte più frequenti, emerge anche con una certa rilevanza l'ammissione delle imprese nel non riuscire a identificare un fattore che le abbia spinto a digitalizzare. Ciò costituisce un elemento che contribuisce a rafforzare l'ipotesi di una limitata capacità di rivedere e reinventare il proprio modello di business e probabilmente anche la carenza di una cultura di gestione aziendale. Ciò riguarda soprattutto le piccole imprese che si trovano costrette, con il passaggio al digitale, a gestire una maggiore complessità interna all'organizzazione, cui risultano impreparate. Riguardo al fattore relativo allo sviluppo di una strategia di digitalizzazione dell'impresa, nelle grandi imprese la definizione di una strategia organica all'organizzazione e alla commercializzazione dei prodotti/servizi diventa una condizione essenziale per fronteggiare tutta la variabilità del sistema impresa, sia per il versante interno da governare, sia rispetto ai fattori esterni, mercato e concorrenza. In relazione alla scelta della strategia, ne consegue per le aziende la definizione dello sviluppo di nuove competenze digitali per il personale, che sembra interessare maggiormente il settore della fornitura dei servizi energetici e dei servizi essenziali, forse per rispondere all'introduzione di sistemi di controllo da remoto, e la manifattura. Quest'ultima interessata anche all'introduzione di nuove competenze digitali attraverso l'assunzione di nuovo personale (tabella 2.2).

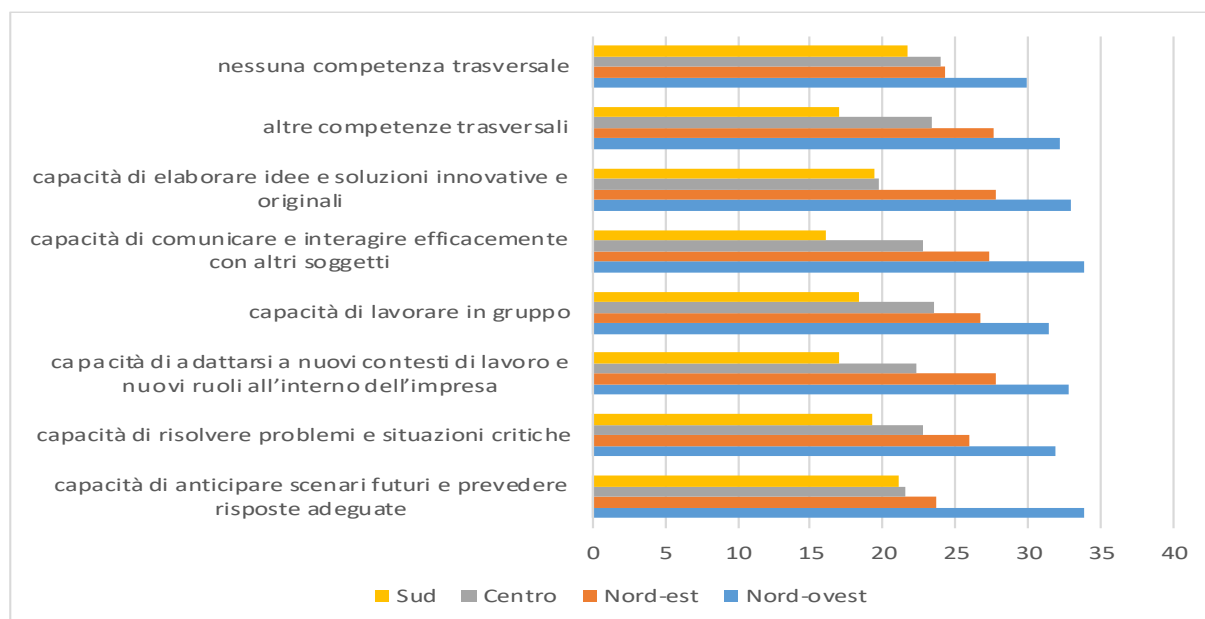
**Tabella 2.2 Primi tre fattori di digitalizzazione indicati dalle imprese con più di 10 addetti, per macrosettore (% , 2018)**

	Attività manifatturiere	Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	Attività professionali, scientifiche e tecniche
Agevolazioni, finanziamenti, incentivi fiscali	50,1	52,5	45,4
Infrastruttura e connessione in banda ultra-larga	29,5	34,2	39,2
Sviluppo di nuove competenze digitali del personale	26,9	22,9	26,9
Imprese che non sanno rispondere	22,1	23,1	18,4
Sviluppo di una strategia di digitalizzazione dell'impresa	18,8	20,2	19,0
Assunzione di nuove competenze digitali	11,9	10,3	11,8
Imprese che non ritengono importante alcun fattore di digitalizzazione	11,0	7,3	7,6
Iniziativa digitale della P.A.	7,0	12,2	14,0
Capacità di 'fare rete'	6,5	6,1	7,7
Altri fattori di digitalizzazione	3,1	3,5	8,7

Fonte: Istat ICT, 2018

In merito ai fabbisogni di competenze indicate dalle imprese, nel Nord-ovest sono ampiamente diffuse richieste di competenze trasversali orientate alla digitalizzazione, come ad esempio la capacità di risolvere situazioni critiche, elaborare soluzioni innovative, di adattarsi alle nuove situazioni, di anticipare scenari futuri e di comunicare efficacemente. Quest'ultima è una competenza chiave nei sistemi tecnologicamente avanzati e digitalizzati per tutti i livelli operativi e include la capacità di scrittura, in quanto funzionale alla redazione di report relativi ai processi, di competenza degli addetti, che devono essere condivisi fra i diversi staff operativi. Queste dimensioni sembrano interessare meno le imprese che operano nelle altre aree territoriali: le produzioni del Nord-Est sembrano maggiormente orientate alla capacità di elaborare idee e soluzioni innovative, alla capacità di adattarsi a nuovi contesti di lavoro e a nuovi ruoli all'interno dell'impresa. Le imprese operanti nelle regioni del Centro del Paese non sembrano mostrare un orientamento su competenze trasversali specifiche, mentre sembra distinguersi moderatamente l'interesse verso la collaborazione attraverso il gruppo di lavoro. Nelle regioni del Sud si evidenziano due dimensioni opposte: da una parte le imprese non esprimono il bisogno di precise competenze trasversali, lasciando intravedere una difficoltà di ordine gestionale nella diagnosi interna sui processi di produzione, di mercato e di possibili sviluppi; dall'altra, si indica la capacità di anticipare scenari futuri e prevedere risposte adeguate che appartiene alla visione di quelle imprese attive nel processo di ammodernamento produttivo. Ciò lascia intuire una situazione imprenditoriale tendente alla polarizzazione tra gestioni spontaneistiche, che riescono a resistere nel mercato, e imprese che operano con strumenti e processi digitali, che avvertono per il futuro l'esigenza di migliorare la capacità di operare in un mercato reso più instabile, cogliendone le tendenze e i nuovi bisogni, per fornire tempestivamente risposte adeguate (figura 2.7)

**Figura 2.7 Competenze indicate dalle imprese con 3 e più addetti che hanno acquisito nuove risorse nel 2018**



Fonte: Istat, Censimento delle imprese

La quota di imprese che nel 2018 hanno svolto attività di formazione non obbligatoria; quindi, decisa e finanziata dalle imprese in quanto collegata alle esigenze e strategie aziendali, riguarda poco più di un quinto delle imprese italiane (il 22,4%). La propensione alla formazione è molto limitata fra le microimprese (18,4%) e cresce fra le medie (fra il 56,3% e il 67,6%) mentre supera l'80% nelle grandi aziende.

Nel macrosettore industriale si rileva una maggiore presenza della manifattura tra i comparti a maggiore innovazione, mentre nel terziario l'innovazione si caratterizza in misura elevata solo fra le attività di informatica, telecomunicazioni e le altre attività professionali. Riguardo al livello di digitalizzazione, si assiste ad una propensione all'uso di tecnologie digitali sostanzialmente concentrato nell'ambito della manifattura, mentre risulta più diffuso nei servizi. I dati mostrano un consistente margine di miglioramento per l'ampliamento dell'attuale platea delle imprese formatrici. Sarebbe auspicabile aumentare anche il numero dei partecipanti alle attività formative e investire nell'acquisizione di competenze digitali. Ciò in ragione del fatto che i processi digitalizzati introducono una fluidità organizzativa maggiore e funzionale alla velocità di risposta delle aziende rispetto alla variabilità del mercato. Fare affidamento alla validità del marchio Made in Italy non è sufficiente se non si associa l'inventiva e la ricerca di valore aggiunto, e ciò è possibile se si mettono i lavoratori nella condizione di contribuire alla costruzione delle proposte di prodotto/servizi e di generazione di valore.

Per contrastare le barriere alla transizione digitale, che ostacolano soprattutto le piccole imprese, è stato introdotto all'interno del Piano I4.0 un contributo a fondo perduto, nella forma di voucher, per finanziare nella misura del 50% l'acquisto di prestazioni consulenziali di natura specialistica, finalizzate a sostenere i processi di trasformazione tecnologica e digitale attraverso le tecnologie

abilitanti previste dal Piano nazionale Impresa 4.0, e di ammodernamento degli assetti gestionali e organizzativi dell'impresa, attraverso la figura dell'*innovation manager*. Questa misura, finanziata con uno stanziamento di 96 milioni di euro, dovrebbe sostenere gli sforzi di quelle aziende che, pur avendo deciso di digitalizzare i processi produttivi, non sono state in grado di formulare una nuova visione di produzione, in funzione di un nuovo business reso possibile grazie alle applicazioni digitali. Oppure, pur avendo avvertito la necessità di avviare un progetto di rinnovamento, investendo in nuovi impianti e tecnologie, non hanno definito una visione chiara della trasformazione da intraprendere. Per molte realtà produttive può non essere chiara la direzione e la strategia da seguire e, conseguentemente, la decisione su quali modifiche organizzative debbano essere apportate in relazione alla scelta, nonché su quali tappe intermedie debbano essere realizzate per giungere all'obiettivo.

Individuati in una specifica lista pubblica, gestita dal Ministero dello sviluppo economico, gli *innovation manager* dovrebbero possedere competenze specifiche nei processi produttivi digitalizzati ed essere esperti di metodi organizzativi innovativi, al fine di guidare le scelte negli investimenti con i professionisti del settore sulle specificità peculiari. L'intervento ha riscosso un forte successo, il numero di richieste è stato tale da dimostrare una reale spinta delle imprese più piccole ad affrontare, con una guida esperta, la sfida del cambiamento, di cui la reale portata sarà osservabile nel prossimo periodo.

### **2.3 Investimenti formativi sulle competenze ICT nelle imprese: attività realizzate e prospettive future**

Prosegue in questo paragrafo l'analisi sulle competenze digitali, attraverso il confronto tra le attività formative effettivamente realizzate e quelle che le imprese intendono sviluppare nei prossimi anni. Per l'analisi vengono utilizzati i dati Eurostat dell'indagine CVTS 5 sulla formazione nelle imprese (*Continuing Vocational Training Survey*). In particolare, le imprese italiane sono state messe a confronto con quelle degli altri Paesi europei, sia in riferimento alle competenze ritenute di importanza cruciale per il loro sviluppo futuro, sia in relazione all'attività formativa realizzata nel 2015. Nello specifico, attraverso un breve *excursus*, si analizza la posizione delle competenze digitali rispetto agli altri contenuti che hanno caratterizzato i corsi di formazione e le prospettive future delle imprese italiane rispetto a quelle europee. Inoltre, sono stati utilizzati i dati Istat relativi all'indagine CVTS 5 per un maggiore approfondimento sulle caratteristiche delle imprese italiane che offrono formazione informatica ai propri dipendenti, nonché sulle relazioni esistenti tra le attività realizzate e quelle ritenute di importanza crescente nei prossimi anni.

Quasi la metà delle imprese europee (figura 2.8) ritiene che le competenze da sviluppare nei prossimi anni riguardino le tecniche e le tecnologie di produzione (sono il 46,2%); seguono le competenze nel gestire i rapporti e le relazioni con il cliente, con il 41%, e le competenze legate

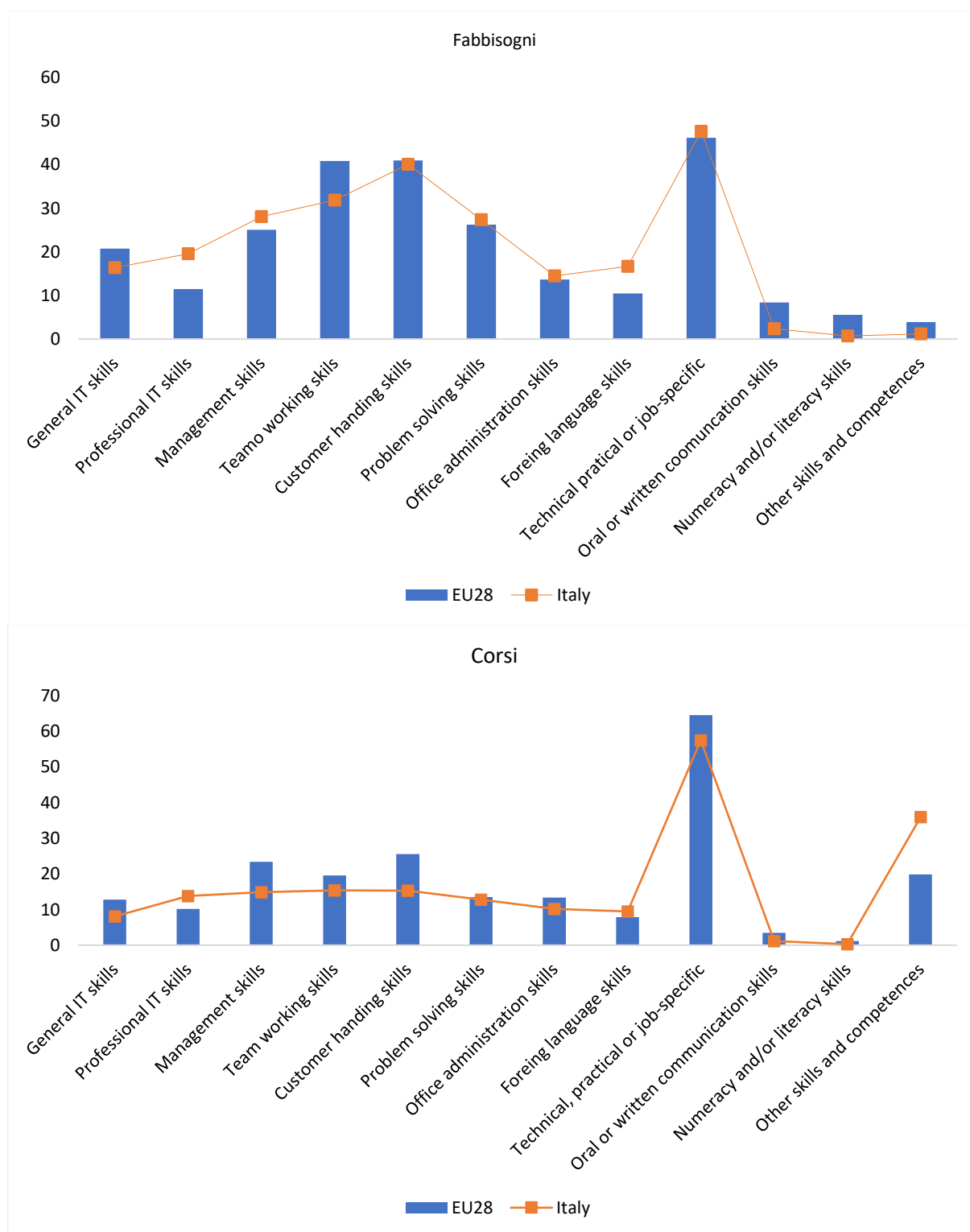
alla capacità di lavorare in gruppo (40,9%). Con valori al di sotto del 30% sono state individuate le competenze relative alla capacità di risolvere problemi attraverso la ricerca di soluzioni (26,3%) e le competenze manageriali (25,1%).

Dal confronto con i dati relativi alle imprese italiane emerge un quadro sostanzialmente simile, almeno per quanto riguarda le prime posizioni, con differenze percentuali rilevanti per le competenze relative alla capacità di contribuire al lavoro di gruppo (9 punti percentuali in meno rispetto alla media EU28).

Differenze rilevanti si registrano invece per le competenze informatiche professionali; quasi il 20% delle imprese italiane ritiene di dover sviluppare queste competenze nei prossimi anni, mentre la media EU28 si attesta intorno all'11%; per quanto riguarda le competenze informatiche di base, il dato relativo all'Italia è invece leggermente più basso di quello europeo (20,8% EU28 vs 16,4% IT). Altre differenze riguardano le competenze relative alle lingue straniere, più richieste in Italia rispetto alla media UE. Al contrario, decisamente meno richieste dalle imprese italiane risultano essere le competenze relative alla comunicazione scritta e orale (8,4% EU vs 2,4% IT), così come le competenze di base (*numeracy* e *literacy*) nel risolvere problemi di calcolo, nel leggere e nello scrivere a livello elementare (5,6% UE e 0,7% IT).

L'importanza di aggiornare le competenze tecniche emerge anche dal comportamento delle imprese nell'erogazione dei corsi di formazione: sono quasi il 65% le imprese europee e il 57,5% le imprese italiane che hanno coinvolto i propri addetti in questo tipo di corsi. Tra le altre competenze sviluppate nei corsi di formazione dalle imprese europee e italiane - seppur con valori percentuali nettamente più bassi per quest'ultime - troviamo quelle inerenti alle capacità relazionali con i clienti (25,6% vs 15,3%), le competenze manageriali (23,4% vs 14,9%) e la capacità di lavorare in gruppo (*team-working* 19,6% vs 15,4 %) (figura 2.8).

**Figura 2.8 Competenze ritenute di importanza crescente per i prossimi anni e attività formative realizzate (media EU28 e media IT). Anno 2015**



Fonte: elaborazioni Anpal su dati Eurostat - Continuing Vocational Training Survey (CVTS 5)

È interessante fare una graduatoria dei contenuti dei corsi di formazione: nel *ranking* europeo le competenze informatiche di base sono al 7° posto, con una media del 12,8%, mentre in Italia le stesse competenze si trovano addirittura in quartultima posizione, con appena l'8,1% di corsi



erogati; decisamente più alta rispetto al dato europeo è invece la percentuale di imprese italiane che ha erogato corsi di formazione di informatica professionale ai propri dipendenti (5° posizione, con il 13,8% contro il 10 della media europea). Il nostro Paese, inoltre, si colloca al 1° posto in relazione alle competenze informatiche professionali che si ritiene di dover sviluppare nei prossimi anni.

L'analisi realizzata finora ha consentito di tracciare alcune linee di tendenza sulle competenze maggiormente richieste dalle imprese europee e da quelle italiane. D'ora in poi, si porrà l'attenzione sulle attività finalizzate esclusivamente a sviluppare le competenze digitali nelle imprese italiane.

Nel 2015 il 53,2% delle nostre imprese ha erogato corsi di formazione ai propri dipendenti, ma solo il 20,1% di queste ha svolto corsi di informatica: l'8,1% corsi di informatica di base, come già sopra evidenziato, e il 13,8% corsi di informatica professionale.

La distribuzione dei corsi finalizzati a sviluppare competenze informatiche di base è abbastanza uniforme tra le diverse classi di addetti. L'investimento in formazione informatica professionale, invece, è consistente soprattutto nelle grandi imprese: si passa dal 12,7% delle piccole imprese (da 10 a 19 addetti) ad un aumento graduale della quota di imprese formatrici al crescere della loro dimensione, fino ad arrivare al 19,4% delle imprese più grandi.

La differenziazione negli investimenti in formazione è molto evidente in alcuni settori produttivi, soprattutto per quanto riguarda l'informatica professionale: i servizi di informazione e comunicazione (47,6%), le attività finanziarie e assicurative (16,7%), le attività professionali, scientifiche e tecniche (23,5%), la fornitura di energia (23,9%) e il commercio (14,7%) sono i settori che presentano le percentuali più elevate. Alcune differenze si rilevano anche per l'informatica di base, seppure con percentuali piuttosto basse, attraverso investimenti più elevati soprattutto nei settori che offrono servizi alle imprese, nel settore finanziario e assicurativo, nel commercio e nel settore estrattivo.

Fino ad ora è stata analizzata la distribuzione degli investimenti in informatica, considerandoli sempre separatamente; tuttavia, individuare il grado di complementarità che lega i corsi di informatica di base a quelli di informatica professionale - e quanto quest'azione combinata è diffusa tra i diversi settori - fornisce informazioni più precise sulle strategie messe in campo delle imprese per favorire l'acquisizione di *digital skills* attraverso una formazione *tout court* per i propri dipendenti.

Innanzitutto, occorre evidenziare che la quasi totalità delle imprese investe in una sola materia: fatto cento il numero di imprese che hanno erogato corsi di informatica, solo l'8,6% eroga sia corsi di base che professionali.

Nella figura 2.9 è riportata sul piano cartesiano la posizione dei settori produttivi secondo la tipologia di erogazione dei corsi: sull'asse delle ascisse sono riportati i corsi di informatica di base, mentre quelli di informatica professionale sono sull'asse delle ordinate.

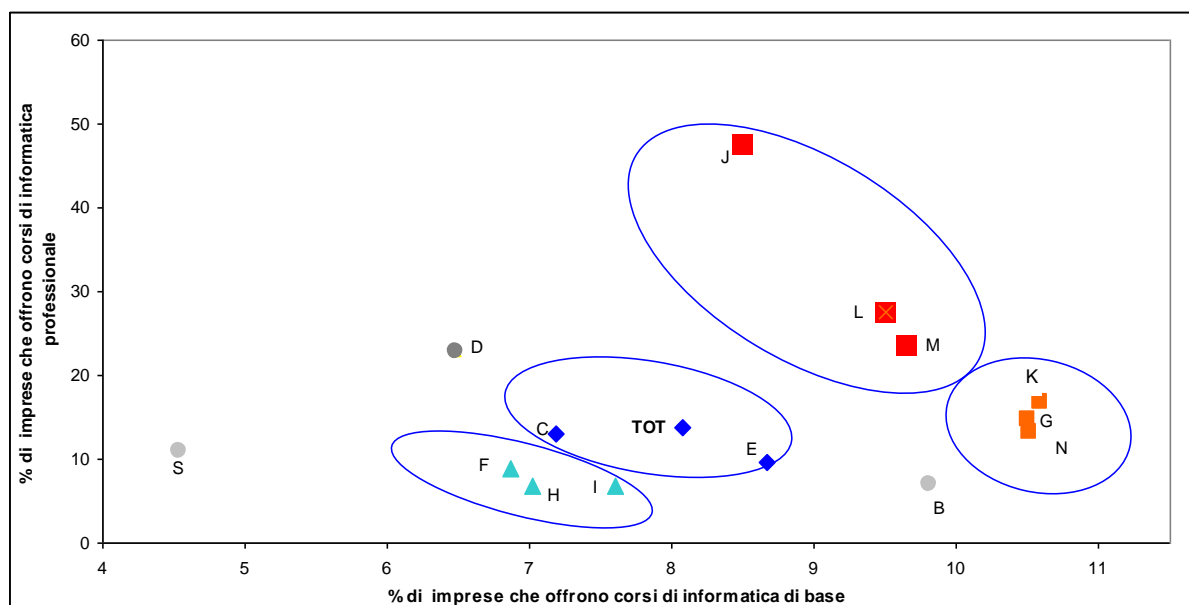
Le imprese con una maggiore propensione ad investire sia in corsi base, sia in corsi professionali sono quelle del settore terziario (attività professionali, servizi finanziari ed assicurativi, commercio

e servizi alle imprese). Rientra in questo gruppo anche il settore delle comunicazioni e dell'informatica che però investe molto nell'informatica professionale (48%), mentre in quella di base si attesta su un valore prossimo alla media nazionale; naturalmente essendo il settore a più alta densità di competenze digitali si potrebbe ipotizzare che non ci sia un'elevata necessità di acquisire o aggiornare le competenze informatiche di base.

Sul versante opposto, con una bassa propensione ad investire in entrambe le competenze, ci sono le imprese edili, quelle del settore alberghiero e della ristorazione e quelle del trasporto e magazzinaggio. Diversamente, gli investimenti delle imprese manifatturiere, comprese quelle dei servizi di fornitura di acqua, si collocano molto vicino al valore medio per entrambi gli indicatori.

Le imprese del settore estrattivo e quelle del settore energetico, invece, presentano comportamenti inversi: le prime con una propensione piuttosto alta ad erogare corsi di informatica di base, le seconde con una spiccata preferenza verso i corsi di informatica professionale e una bassa propensione allo sviluppo delle competenze informatiche di base.

**Figura 2.9 Diffusione della formazione informatica in Italia per settore di attività economica (% delle imprese con formazione informatica di base e con informatica professionale sul totale delle imprese con corsi) - Anno 2015**



Nota: legenda dei settori di attività economica: B - Estrazione di minerali; C - Attività manifatturiere; D - Fornitura di energia elettrica, gas; E - Fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento; F - Costruzioni; G - Commercio; H - Trasporto e magazzinaggio; I - Alberghi e ristorazione; J - Servizi di informazione e comunicazione; K - Attività finanziarie e assicurative; L - Attività immobiliari; M - Attività professionali, scientifiche e tecniche; N - Servizi alle imprese; R - Attività artistiche, sportive e di intrattenimento; S - Altri servizi

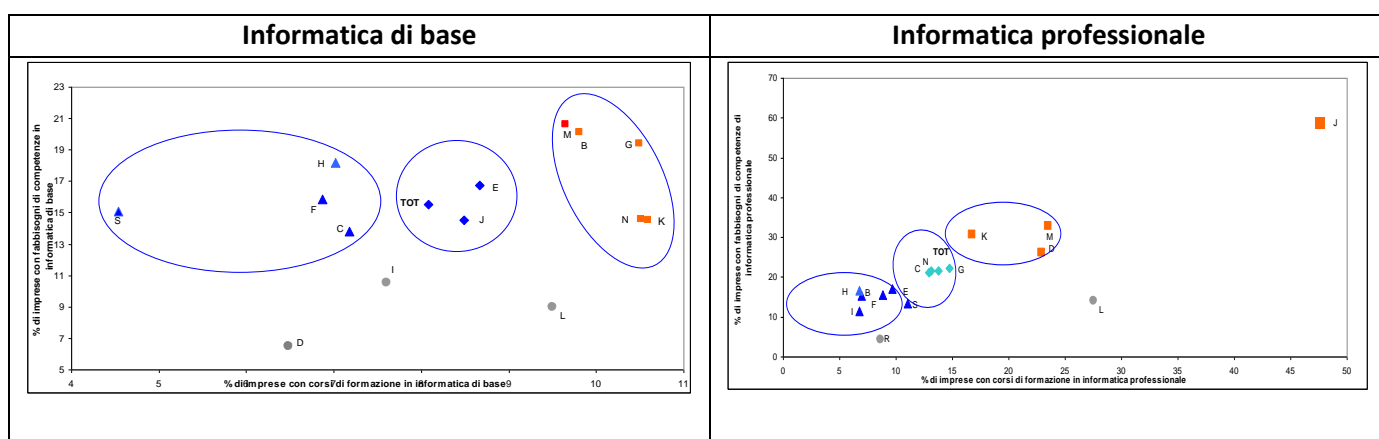
Fonte: elaborazioni Anpal su dati Istat - Continuing Vocational Training Survey (CVTS5)

Focalizzando l'attenzione sulla relazione esistente tra le imprese formatrici che hanno realizzato corsi per aggiornare/acquisire le competenze informatiche di base o professionali e quelle che ritengono tali competenze di importanza cruciale per lo sviluppo dell'impresa nei prossimi anni. Questa analisi è finalizzata soprattutto a valutare il grado di consapevolezza dell'importanza strategica degli investimenti formativi in *digital skills* soprattutto in quei settori poco digitalizzati e

con un evidente gap rispetto agli altri Paesi europei.

Nella figura 2.10 si può visualizzare sul piano cartesiano la posizione dei settori produttivi individuati, considerando l'incidenza delle imprese con formazione informatica di base (asse ascisse) e la percentuale di imprese che necessita in futuro di competenze informatiche di base<sup>18</sup> (asse ordinate) e quindi con una propensione ad investire in attività formative per adeguare queste competenze. Risulta evidente, nella maggior parte dei settori, la tendenza delle imprese a considerare le competenze informatiche di base un fabbisogno formativo più importante rispetto al passato. Un primo gruppo, caratterizzato da imprese con una formazione informatica di base piuttosto elevata, ritiene necessario incrementare ancora di più queste competenze: sono i settori delle attività professionali, scientifiche e tecniche, dell'estrattivo, del commercio e, in misura minore, il settore del credito e delle assicurazioni e quello dei servizi alle imprese. Il secondo gruppo si colloca intorno al valore medio per entrambi gli indicatori: sono i settori della fornitura di acqua e quello dell'informatica e della comunicazione. L'ultimo gruppo è, invece, quello che mostra significativi miglioramenti ed è rappresentato da settori con un'incidenza delle imprese formatrici (informatica di base) al di sotto del valore medio (intorno al 7%), ma con una previsione positiva soprattutto per il settore dei trasporti, delle costruzioni e, un po' meno, per il settore manifatturiero. Complessivamente, comunque, si registra una 'potenziale' dinamicità delle imprese nel voler colmare quel gap di competenze informatiche di base che caratterizza il nostro sistema produttivo.

**Figura 2.10 Distribuzione tra fabbisogni di competenze e corsi di formazione effettuati (% delle imprese con corsi di formazione)**



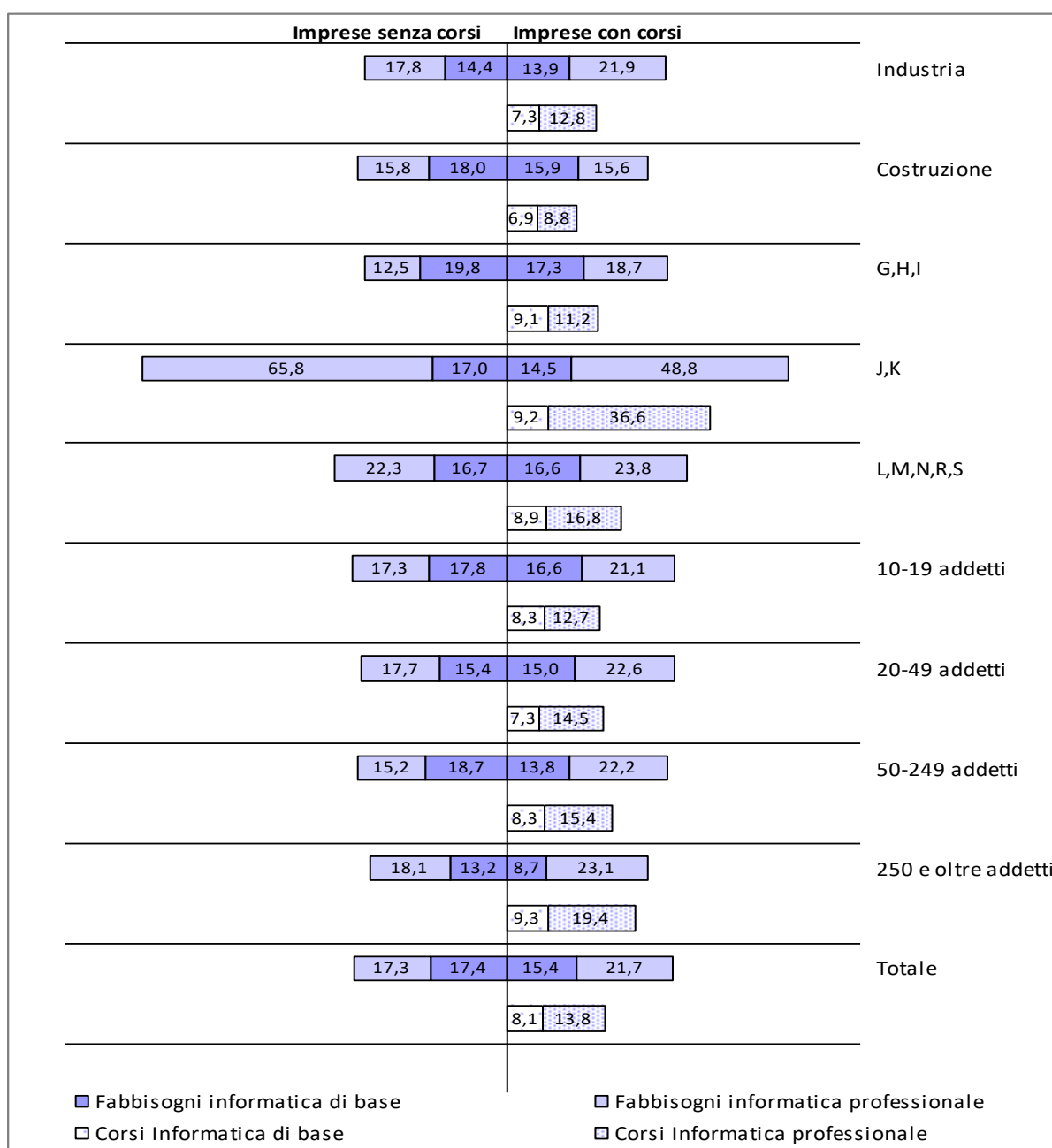
Fonte: elaborazioni Anpal su dati Istat - Continuing Vocational Training Survey (CVTS 5)

Lo stesso metodo utilizzato per analizzare i fabbisogni di competenze informatiche di base è stato riproposto per l'informatica professionale. In questo caso, nel grafico vengono visualizzati i settori in modo più evidente: all'aumentare dell'incidenza formativa rilevata per i corsi di formazione informatica professionale aumentano in modo lineare anche i fabbisogni delle stesse competenze. In sostanza, i settori più attivi nella formazione informatica professionale tendono ad esserlo ancora

<sup>18</sup> L'incidenza dei corsi di informatica di base o professionale viene calcolata solo sulle imprese con attività corsuale; per rendere i dati confrontabili anche l'incidenza delle imprese che ritengono le competenze informatiche di importanza cruciale nei prossimi anni (viene rilevata su tutte le imprese) è stata calcolata con le stesse modalità.

di più nei prossimi anni; in particolare, i settori della fornitura di energia, delle attività professionali e del credito e assicurazioni, dopo quelli dell'informazione e della comunicazione, risultano essere i più attivi nell'investimento in competenze digitali attuali e future. Anche per i settori del manifatturiero, del commercio e dei servizi alle imprese si delinea una necessità di maggiori competenze di informatica professionale. Negli altri settori si presentano dinamiche simili, sebbene con valori molto più contenuti, tali da non raggiungere un livello per essere più competitivi.

**Figura 2.11 Distribuzione dei fabbisogni di competenze e dei corsi di formazione in informatica di base e informatica professionale distinti per imprese con attività corsuali e non corsuali (valori percentuali).**



Fonte: elaborazioni Anpal su dati Istat - Continuing Vocational Training Survey (CVTS 5)

Nella figura 2.11 vengono sintetizzate tutte le informazioni, in parte già analizzate, riportando anche i dati sui fabbisogni di competenze informatiche di base e professionali nelle imprese che nel 2015 non hanno erogato attività formative ai propri dipendenti. Emerge in modo abbastanza evidente l'esigenza delle imprese non formatrici di sviluppare competenze informatiche, soprattutto di base, ma anche professionali, a prescindere dal settore di attività economica di appartenenza e dalla dimensione aziendale. È un dato da tenere in considerazione, poiché rappresenta un chiaro segnale da parte di quelle imprese che per diversi motivi non sono riuscite ad organizzare corsi di formazione, ma che si mostrano consapevoli dell'importanza strategica dell'utilizzo delle tecnologie digitali.

## **2.4 Le *digital skills* come fattore di sviluppo per le imprese**

### **2.4.1 Le competenze cruciali per lo sviluppo futuro delle imprese**

In generale, secondo quanto emerge dai dati dell'indagine Indaco-CVTS 2019, le imprese ritengono particolarmente cruciali le competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro (44,7%) e le capacità relazionali (43,8%), oltre alla capacità, da parte dei propri dipendenti, di contribuire al lavoro di gruppo (32,3%), indipendentemente dalla classe dimensionale di appartenenza. Meno rilevanti sono considerate l'attitudine al *problem solving* (25,7%), le competenze informatiche professionali (22,5%) e quelle di base (21,9%), le competenze manageriali e gestionali (22,3%) e le competenze amministrative e contabili (18,9%).

La conoscenza delle lingue straniere è ritenuta fondamentale per poco più del 13% delle imprese, così come la capacità di garantire una comunicazione scritta e/o orale efficace e le competenze in *numeracy* e *literacy*, rispettivamente al 3,9% e all'1%.

Non si registrano grosse difformità tra i dati, se si prendono in considerazione le aree geografiche in cui operano le imprese, mentre le differenze a volte rilevanti si riscontrano per quanto attiene alle competenze manageriali e gestionali, maggiormente prese in considerazione dalle grandi imprese (60,7% vs il 17 delle microimprese) e a quelle amministrative contabili, ritenute al contrario di maggior interesse dalle aziende con pochi dipendenti (19,7% a fronte dell'8,1% delle grandi imprese). Queste ultime, con il 46,9% delle preferenze, mostrano di riconoscere maggiore importanza anche alle capacità relazionali (tabelle 2.3).

**Tabella 2.3 Le competenze ritenute di importanza cruciale dalle imprese con 6 addetti e oltre per lo sviluppo nei prossimi anni, per classe di addetti. Anno 2018 (in percentuale delle imprese)**

	Classe di addetti				Totale
	6-9	10-49	50-249	250 e oltre	
Competenze informatiche di base	22,3	22,0	18,2	13,7	21,9
Competenze informatiche professionali	23,4	21,1	24,8	28,1	22,5
Competenze manageriali e gestionali	17,0	24,9	44,0	60,7	22,3
Capacità di <i>team working</i>	31,3	33,1	34,1	32,6	32,3
Capacità relazionali	46,9	41,6	35,3	36,8	43,8
Attitudine al <i>problem solving</i>	23,9	26,8	33,4	33,7	25,7
Competenze amministrative e di contabilità aziendale	19,7	18,8	14,5	8,1	18,9
Competenze in lingue straniere	11,3	15,2	16,9	17,5	13,4
Competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro	42,5	46,9	46,8	45,8	44,7
Capacità di efficace comunicazione scritta e/o orale	5,3	2,5	2,6	2,8	3,9
Capacità di lettura e comprensione testi, conoscenze matematiche di base	1,2	0,9	0,6	0,2	1,0

Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

In riferimento ai settori produttivi, nel comparto industriale prevalgono nettamente le competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro (58,8%), rispetto a tutte le altre, che oscillano tra l'1% delle capacità di lettura, comprensione testi e conoscenze matematiche di base ed il 28,9% delle capacità relazionali. Nello specifico, nei settori della produzione di metalli e prodotti metallici e delle costruzioni, le competenze tecniche operative raggiungono la quasi totalità delle preferenze dei datori di lavoro (rispettivamente 69,9% e 66,3%), a conferma del fatto che in alcuni lavori essere dotati di competenze specifiche per svolgere le proprie mansioni, è di fondamentale importanza. Nel comparto dei servizi prevalgono, invece, le capacità relazionali, preferite alle altre nel 53,6% dei casi, a dimostrazione di quanto queste siano importanti in contesti in cui è maggiore la propensione a relazionarsi con la clientela. Non è un caso, infatti, se i valori più alti, si registrano proprio nel comparto Alloggio e ristorazione (67,3%) e nel commercio (63,7%), seguiti con il 60,3% da quello dei Servizi finanziari, assicurazioni e fondi pensioni, attività in cui è molto più frequente relazionarli direttamente con l'utente finale.

Prendendo in considerazione le capacità che nelle intenzioni future delle imprese sarebbe opportuno aggiornare e rafforzare, come si vede nella tabella 2.4, le competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro risultano essere quelle più ambite da tutte le imprese, indipendentemente dalla classe dimensionale di appartenenza, anche se la percentuale di preferenza cresce con l'aumentare del numero degli addetti (il 50,2% nelle micro imprese, il 53,5% nelle piccole, il 57,9% nelle imprese medie e il 62,4% in quelle con più di 250 addetti). Con riferimento alle altre abilità professionali, mentre le medie e grandi imprese mirano maggiormente al rafforzamento delle competenze manageriali e gestionali (rispettivamente nel 25,4% e nel 45,5% dei casi), le più piccole pongono al secondo posto le capacità relazionali (24,3% delle aziende con meno di 9 dipendenti) e le capacità di *team working* (il 18,6% di quelle con un numero di dipendenti compreso tra 10 e 49 addetti). Al contrario, risultano poco considerate da tutte le imprese le capacità di lettura e comprensione testi, conoscenze matematiche di base e la capacità di efficace comunicazione scritta e/o orale.

**Tabella 2.4 Le competenze professionali che le imprese con 6 addetti e oltre intendevano aggiornare o sviluppare con i corsi di formazione aziendale, per classe di addetti. Anno 2018 (%)**

	Classe di addetti			
	6-9	10-49	50-249	250 e oltre
Competenze informatiche di base	12,2	11,2	12,2	12,0
Competenze informatiche professionali	17,1	16,0	18,8	22,4
Competenze manageriali e gestionali	8,6	12,4	25,4	45,5
Capacità di <i>team working</i>	17,9	18,6	20,6	21,9
Capacità relazionali	24,3	17,2	18,5	25,4
Attitudine al <i>problem solving</i>	12,8	14,6	15,6	15,2
Competenze amministrative e di contabilità aziendale	18,6	14,6	17,2	10,5
Competenze in lingue straniere	4,5	6,7	17,2	28,9
Competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro	50,2	53,5	57,9	62,4
Capacità di efficace comunicazione scritta e/o orale	1,9	1,2	1,7	2,7
Capacità di lettura e comprensione testi, conoscenze matematiche di base	1,5	0,3	0,3	0,2

Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

Dall'osservazione dei comportamenti formativi delle imprese, si evince, che le competenze considerate di fondamentale importanza non sempre corrispondono a quelle effettivamente perseguite attraverso i corsi di formazione attivati. Anche se le imprese, infatti, promuovono nella maggior parte dei casi attività formative finalizzate al sostegno delle competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro, gli atteggiamenti assunti in riferimento alle altre competenze si diversificano. Per le grandi imprese, così come per quelle con un numero di dipendenti compreso tra 10-49, seguono in ordine di importanza le competenze informatiche professionali (per un approfondimento in merito si rimanda al paragrafo successivo), mentre per le aziende con classe di addetti 50-249 e quelle con meno di 10 dipendenti seguono rispettivamente le capacità di lavorare in gruppo (41,7%) e le competenze amministrative e di contabilità aziendale (43,2%). Indipendentemente dall'ordine di importanza attribuito ad ognuna di esse, i valori concernenti le capacità da incrementare attraverso le attività di formazione implementate dalle imprese non si discostano mai in misura considerevole gli uni dagli altri, se non in merito all'attitudine alla risoluzione dei problemi, molto diffusa fra le imprese con più di 250 addetti (si va dal 23,6% delle piccole imprese al 42,7% delle grandi), le quali dimostrano di riconoscere quasi sempre in misura maggiore, rispetto alle altre, il valore cruciale di tutte le competenze professionali considerate (tabella 2.5).

**Tabella 2.5 Le competenze ritenute di importanza cruciale per lo sviluppo aziendale e le competenze effettivamente aggiornate attraverso i corsi di formazione: i livelli di coerenza positiva nelle imprese con 6 addetti e oltre, per classe dimensionale. Anno 2018 (%)**

	Classe di addetti			
	6-9	10-49	50-249	250 e oltre
Competenze informatiche di base	39,0	29,6	25,2	36,4
Competenze informatiche professionali	41,0	44,5	38,7	45,9
Competenze manageriali e gestionali	25,8	26,4	28,4	34,8
Capacità di <i>team working</i>	36,2	32,3	41,7	37,5
Capacità relazionali	36,4	34,1	35,2	45,5
Attitudine al <i>problem solving</i>	26,9	23,6	26,1	42,7
Competenze amministrative e di contabilità aziendale	43,2	34,5	32,1	38,8
Competenze in lingue straniere	27,0	28,5	21,9	28,5
Competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro	69,0	68,7	70,0	70,6

Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

#### **2.4.2 Percezione delle Digital Skills da parte delle imprese e fattori determinanti nella scelta delle tipologie corsuali**

L'analisi della rilevanza che le imprese riconoscono all'acquisizione e al rafforzamento delle competenze dei propri addetti ai fini dello sviluppo della competitività aziendale, e del ruolo che riveste la formazione in tal senso, presenta, pur con qualche eccezione, una sostanziale dicotomia in ragione della classe dimensionale dell'impresa.

Ciò è quanto si può dedurre sulla base dei dati provenienti dall'indagine Indaco-CVTS 2019, che consentono di mettere in relazione lo sviluppo delle imprese e l'importanza che queste conferiscono all'acquisizione ed al rafforzamento delle competenze da parte dei propri addetti in rapporto alla classe dimensionale ed al settore di appartenenza.

Quando si va a discriminare in ragione della tipologia di competenze informatiche, e cioè se di base ovvero professionali, emerge come l'importanza delle prime decresca al crescere della dimensione dell'impresa e di converso, aumenti – in modo molto più pronunciato – la rilevanza delle seconde al crescere di quest'ultima. Questa dinamica, riportata in tabella 2.6, si spiega col fatto che le imprese percepiscono l'acquisizione di competenze informatiche di tipo professionale da parte degli addetti come un fattore di crescita e di mantenimento della posizione acquisita nel mercato. Ciò è evidente sia nella dinamica relativa all'aumento percentuale a cui si assiste passando dalle piccole alle medie e grandi imprese (dal 21,1% al 28,1%), sia nella diminuzione che si registra dalle micro alle piccole imprese (dal 23,4% al 21,1%).



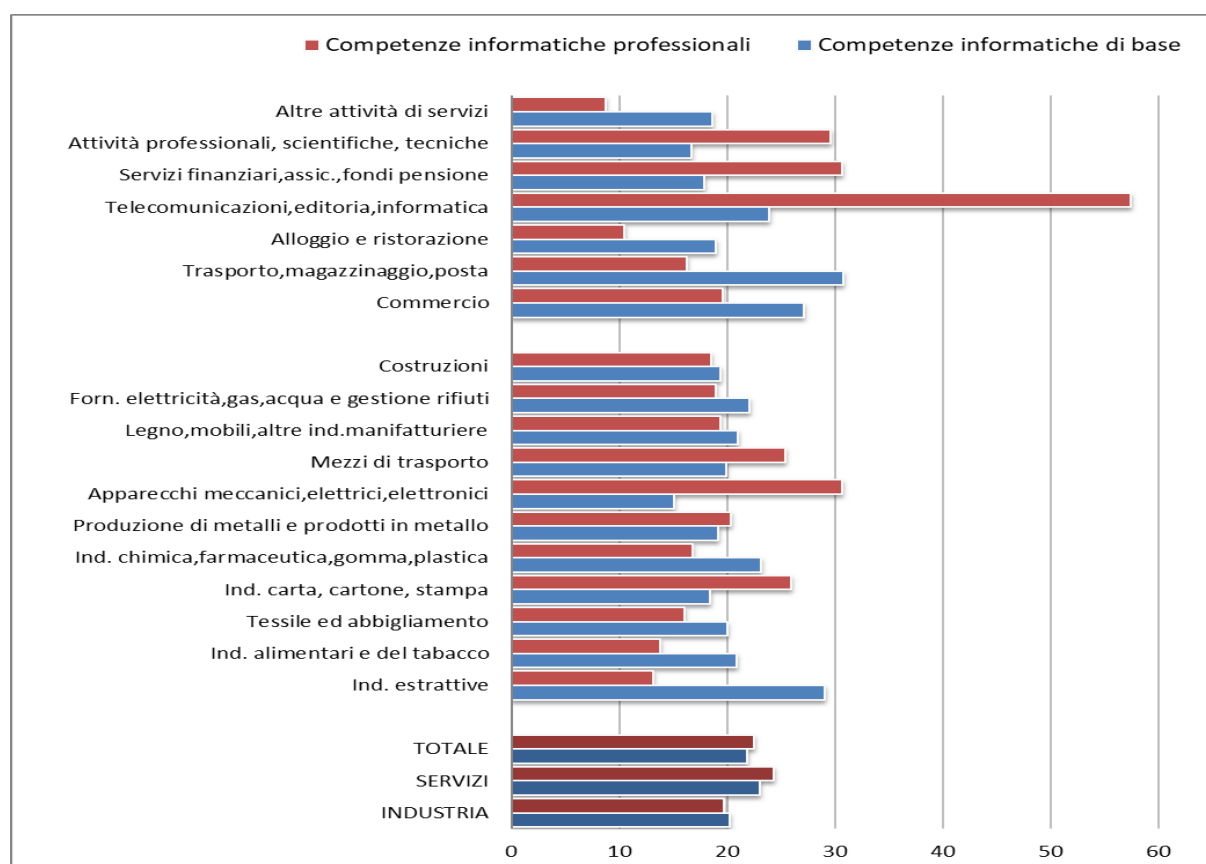
**Tabella 2.6 Imprese con 6 addetti e oltre che considerano di importanza cruciale le competenze informatiche, per classe di addetti. Anno 2018 (%)**

Classe di addetti	Competenze informatiche di base	Competenze informatiche professionali
6-9	22.3	23.4
10-49	22.0	21.1
50-249	18.2	24.8
250 e oltre	13.7	28.1
<b>Totale</b>	<b>21.9</b>	<b>22.5</b>

Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

L'analisi settoriale mostra come l'importanza delle competenze informatiche professionali sia legata alle specificità del ciclo produttivo, nel campo della produzione di beni come dei servizi: questa dimostra valori percentuali elevati non solo nei settori della costruzione di apparecchi meccanici, elettrici ed elettronici, o dei servizi di telecomunicazione, editoria ed informatica, ma anche laddove il ciclo produttivo è caratterizzato da bassa intensità del lavoro, come quelli della produzione di carta, cartone e stampa, o di mezzi di trasporto, o dove le attività di servizio richiedono una elevata reattività, come i servizi finanziari, assicurativi ed i fondi pensione o le attività professionali, scientifiche e tecniche, come descritto in figura 2.12.

**Figura 2.12 Imprese con 6 addetti e oltre che considerano di importanza cruciale le competenze informatiche, per settore di attività economica. Anno 2018 (%)**



Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

Non registrano invece significativi scostamenti dalla media i valori percentuali rappresentativi dell'importanza riconosciuta dalle imprese, in riferimento alle competenze informatiche (siano esse di base o professionali) quando si guarda alla distribuzione geografica, con l'eccezione della ripartizione Sud e Isole; il che conferma la percezione delle competenze digitali come fattore di crescita (tabella 2.7).

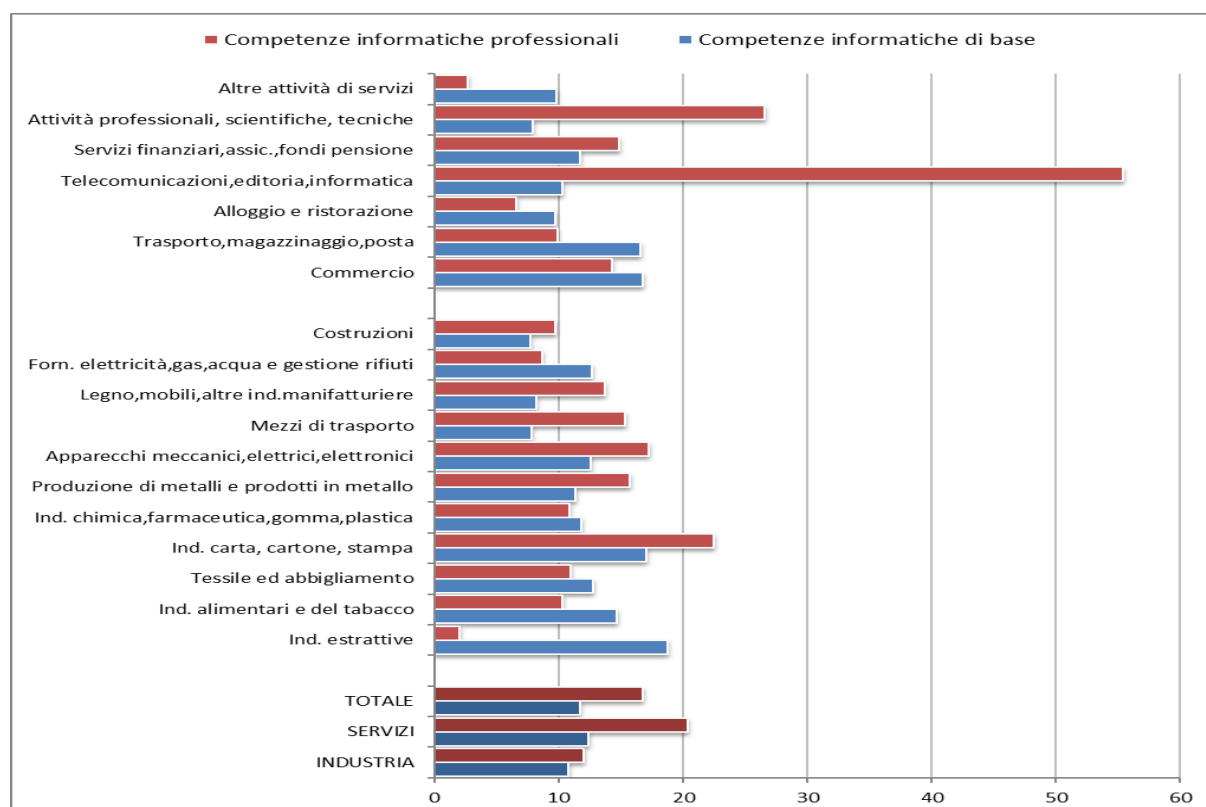
**Tabella 2.7 Imprese con 6 addetti e oltre che considerano di importanza cruciale le competenze informatiche, per ripartizione geografica. Anno 2018 (%)**

Ripartizione territoriale	Competenze informatiche di base	Competenze informatiche professionali
Nord-Ovest	21,3	21,7
Nord-Est	19,9	21,9
Centro	21,6	22,7
Sud e Isole	24,2	23,2
<b>Totale</b>	<b>21,9</b>	<b>22,5</b>

Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

I trend finora descritti trovano conferma anche quando si considerano i fabbisogni di formazione in relazione alla ripartizione geografica: in particolare, per le competenze informatiche di base si confermano le propensioni delle aziende situate nel Sud e nelle Isole (12,8% rispetto alla media del 11,7%), con una buona tendenza anche per l'aggiornamento di quelle professionali (Sud e Isole 17,9% rispetto alla media del 16,8%) a cui sono particolarmente interessate anche le imprese del Nord-Est (17,6% rispetto alla media del 16,8%), a riprova della vivacità economica di quest'area geografica.

**Figura 2.13 Imprese con 6 addetti e oltre che attraverso i corsi intendevano aggiornare o sviluppare competenze informatiche, per settore di attività economica. Anno 2018 (% delle imprese con corsi di formazione)**



Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

Se l'analisi delle competenze che si intendono riqualificare è sostanzialmente stabile con riferimento a quelle informatiche di base, la propensione all'aggiornamento aumenta al crescere della dimensione aziendale con riferimento a quelle professionali. Una grande azienda con oltre 250 addetti, infatti, prediligerà particolarmente le competenze avanzate (22,4% rispetto ad una media

del 16,8%) per uno sviluppo sistemico del proprio business.

Una dinamica analoga si riscontra quando si considerano le produzioni (di beni e servizi) per settore di appartenenza (figura 2.13).

Questo fatto, dimostra che, lungi dall'essere trascurata, l'acquisizione delle competenze informatiche di base rappresenta uno step necessario e propedeutico rispetto all'aggiornamento di quelle professionali. Se si considerano i risultati dell'indagine CVTS 2015, si evidenzia, che i settori più attivi nella formazione informatica, tendono ad esserlo anche negli anni successivi, per cui è ipotizzabile una dinamica per la quale all'acquisizione iniziale di competenze di base (se non già possedute all'ingresso in azienda), segue il passaggio a quelle professionali ed il successivo rafforzamento e sviluppo di queste.

Volendo guardare il fenomeno nella prospettiva della struttura aziendale, connessa per altro alle dimensioni, è plausibile che si dia maggiore importanza all'acquisizione di competenze informatiche professionali (rispetto a quelle di base), laddove l'impresa considerata (medio-grande) presenti una pronunciata articolazione gerarchica, se non una struttura verticistica. Questa ipotesi trova conferma se si considera l'importanza che queste imprese attribuiscono alle competenze manageriali gestionali ed a quelle tese al *problem solving* (pur con qualche eccezione), rispetto alle capacità relazionali (tabella 2.8).

**Tabella 2.8** Principali competenze professionali che le imprese con 6 addetti e oltre intendevano aggiornare o sviluppare con i corsi di formazione aziendale, per classe di addetti. Anno 2018 (in percentuale delle imprese con corsi di formazione)

Classe di addetti	Competenze informatiche professionali	Competenze manageriali e gestionali	Attitudini al <i>problem solving</i>	Competenze informatiche di base	Capacità di <i>team working</i>	Capacità relazionali
6-9	17,1	8,6	12,8	12,2	17,9	24,3
10-49	16,0	12,4	14,6	11,2	18,6	17,2
50-249	18,8	25,4	15,6	12,2	20,6	18,5
250 e oltre	22,4	45,5	15,2	12,0	21,9	25,4
<b>Totale</b>	<b>16,8</b>	<b>12,1</b>	<b>13,9</b>	<b>11,7</b>	<b>18,5</b>	<b>20,5</b>

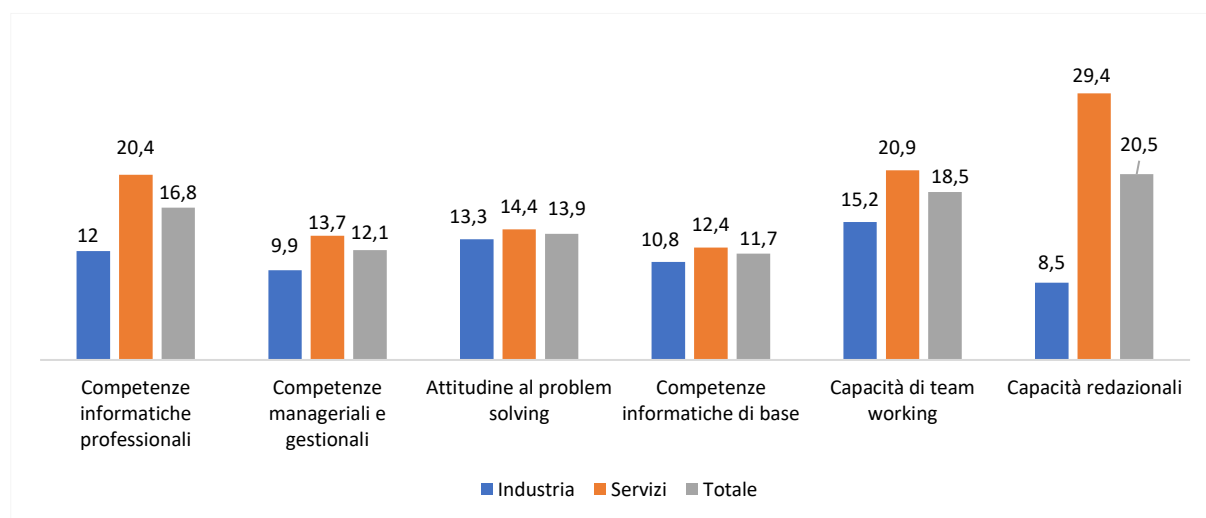
Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

Alle medesime conclusioni si giunge prendendo in esame il settore di attività, dove gli scostamenti positivi rispetto alla media per le competenze informatiche professionali vanno di pari passo con quelli relativi alle competenze manageriali e gestionali e all'attitudine alla risoluzione dei problemi. Di converso, l'importanza attribuita alle competenze informatiche di base nelle imprese di minori dimensioni si dimostra legata anche all'organizzazione 'orizzontale' della produzione, ovvero alla semplicità delle procedure che questa richiede, quando la produzione sia di tipo 'labour intensive'. Ne è prova l'importanza che in questa tipologia di imprese si dà al possesso di capacità relazionali e di team working. Quanto sopra si osserva per i settori estrattivo, alimentare e tabacco, tessile ed abbigliamento, del commercio, del trasporto e dei servizi finanziari (figura 2.14).

Il fenomeno si spiega col fatto che le imprese di più piccole dimensioni e quelle medie, rispetto alle

grandi, ovvero caratterizzate da maggiore intensità di lavoro, tendono ad avere un approccio poco pianificato rispetto al mercato ed alle strategie di posizionamento, laddove le imprese con oltre 250 addetti (ed il fenomeno si accentua per quelle oltre i 500) privilegiano le attività di previsione di scenario e risoluzione di problemi. Da qui il ricorso a soluzioni formative, nell'ambito dell'acquisizione di competenze informatiche, più generiche per le prime tipologie di impresa rispetto alle seconde.

**Figura 2.14** Principali competenze professionali che le imprese con 6 addetti e oltre intendevano aggiornare o sviluppare con i corsi di formazione aziendale, per settore di attività economica. Anno 2018 (in percentuale delle imprese con corsi di formazione)



Fonte: Inapp – Indaco-CVTS 2019

A ciò si aggiunge – ferma restando la centralità della gestione caratteristica – il fatto che con ogni probabilità queste tipologie di imprese preferiscono esternalizzare quelle fasi della produzione per le quali sono richieste le competenze informatiche professionali e rispetto alle quali hanno difficoltà di perseguire economie di scala, come di dimensione, e che, al contrario, nelle altre vengono raggiunte col processo opposto di internalizzazione.

Sulla base di quanto esposto, la percezione dell'importanza della formazione professionale nell'ambito delle competenze informatiche e conseguentemente la scelta della tipologia di competenze da sviluppare appaiono dipendenti essenzialmente da tre elementi: il posizionamento dell'impresa nel mercato di riferimento e le relative dinamiche, il settore di attività e la struttura aziendale. Essi, infatti, influenzano le scelte aziendali e le modalità di fissazione e definizione di scenari ed obiettivi, e pertanto, in ultima analisi le opzioni di crescita, rafforzamento e sviluppo delle competenze del personale. Non va, d'altra parte, trascurata la storia dell'impresa dal lato della preparazione delle maestranze, poiché è plausibile che lo sviluppo aziendale e quello delle competenze si influenzino reciprocamente e si susseguano secondo una logica *step by step*.

In conclusione, i fattori che maggiormente influenzano il fabbisogno di competenze informatiche di tipo professionale, e che possono esser chiamati in causa per spiegare la dicotomia dimensionale, sono

rappresentati dall'organizzazione della produzione e dall'articolazione della struttura gerarchica, che impongono l'acquisizione di strumenti e procedure di previsione e controllo altamente reattive e di conseguenza la scelta di personale con competenze informatiche di base già acquisite e pertanto il prevalere di formazione e aggiornamento di competenze digitali di livello alto.

## **3. Invecchiamento e apprendimento intergenerazionale**

### **3.1 Evoluzione demografica, livelli di qualificazione degli occupati e confronto intergenerazionale**

È ormai noto che l'età e i livelli di qualificazione degli occupati influenzano l'andamento della loro partecipazione alle attività formative; da quanto emerso nei paragrafi precedenti, infatti, ad essere maggiormente partecipativi sono i giovani con alte competenze, a scapito degli adulti over 50 e, in generale, di chi possiede bassi livelli di qualificazione. A tal proposito, osservare la tendenza demografica può aiutare a comprendere gli sviluppi del trend della partecipazione formativa.

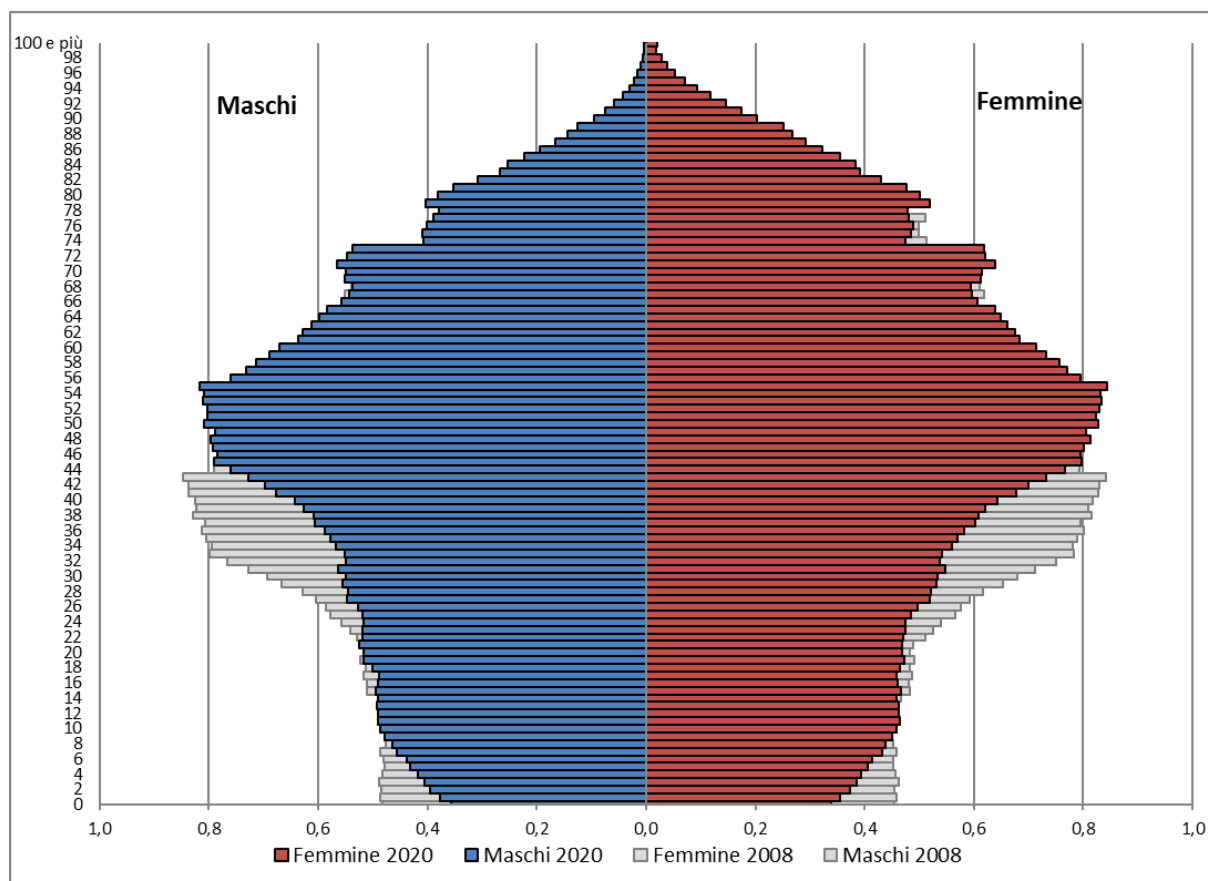
La fase di declino demografico che l'Italia sta attraversando a partire dal 2015, è stata ulteriormente accentuata dalla pandemia Covid-19 manifestatasi nel I 2020. La popolazione residente in Italia, che al primo gennaio ammontava a 59,6 milioni di persone (175 mila in meno rispetto al 2019), a fine anno si riduce di 384mila. Il 2020 è anche l'anno di un nuovo minimo storico di nascite dall'Unità di Italia, con una diminuzione del -3,8% rispetto al 2019, anno in cui si era già registrato un record negativo di nati (Banca dati Demo-Istat).

La piramide di età mostra il confronto della popolazione tra il 2008, hanno caratterizzato dall'avvio della crisi economica, e il 2020<sup>19</sup> (figura 3.1).

---

<sup>19</sup> In base ai dati disponibili, entrambi gli anni sono riferiti alla popolazione residente al 1 gennaio, quindi si specifica che per il 2020 è rappresentata l'Italia pre-pandemia.

**Figura 3.1 Piramide dell'età della popolazione italiana (confronto fra anno 2008 e 2020, val. %)**



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat

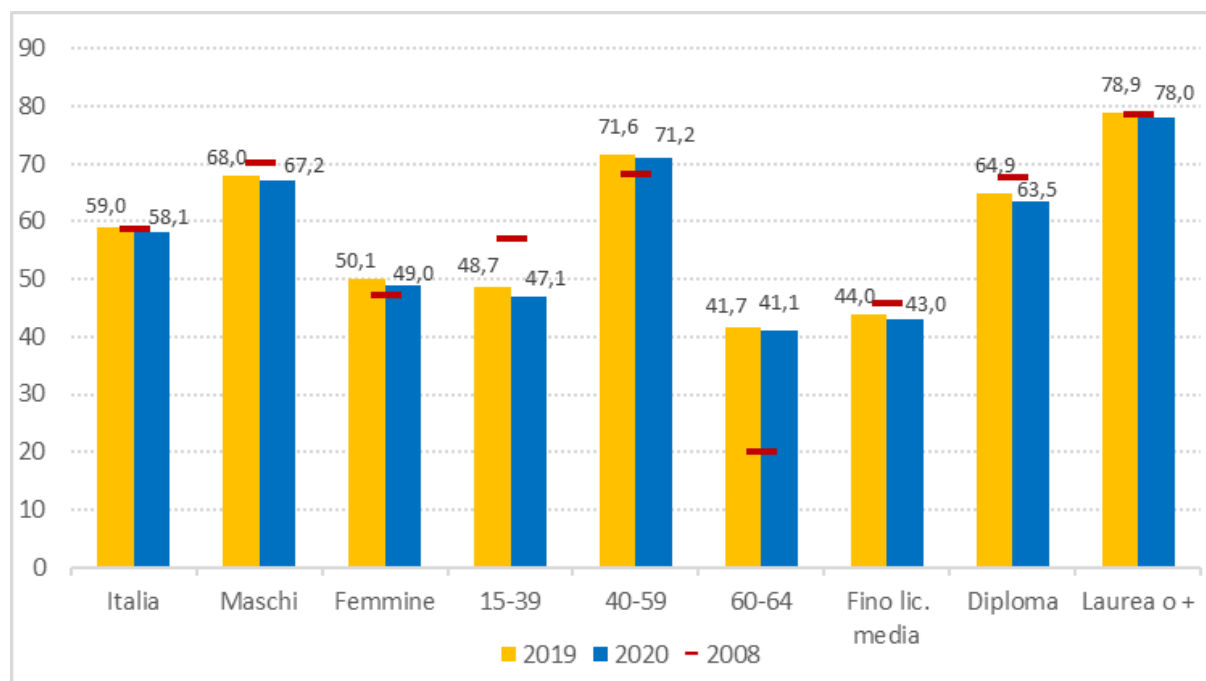
L'erosione della base della piramide, dai nuovi nati fino ai quarantacinquenni, mostra il progressivo invecchiamento della popolazione a fronte di uno slittamento verso l'alto, ossia di una maggiore concentrazione della popolazione nelle fasce di età più anziane. In dodici anni la popolazione tra i 16 e i 49 anni perde 6 punti percentuali, mentre tra i 50 e i 64 anni si concentra ben un quinto degli italiani. Tutti gli indicatori di struttura (indice di dipendenza della popolazione, indice di dipendenza degli anziani, indice di vecchiaia, età media della popolazione) sono in costante crescita. (tabella 3.1).

**Tabella 3.1 Indici di struttura della popolazione (val. %, Anni 2008, 2019 e 2020)**

	2008	2019	2020
Popolazione 0-15	15,0	14,1	13,9
Popolazione 16-49	46,4	41,2	40,5
Popolazione 50-64	18,6	21,9	22,3
Popolazione 65+	20,0	22,8	23,2
Indice di dipendenza della popolazione	52,1	56,3	56,7
Indice di dipendenza degli anziani	30,7	35,7	36,4
Indice di vecchiaia	143,4	173,1	179,4
Età media della popolazione	43,1	45,4	45,7

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat

L'evoluzione demografica mostra i suoi effetti anche nel mercato del lavoro: il tasso di occupazione nel 2020 scende al di sotto del valore del 2008 (58,6%) e, rispetto agli anni della crisi, il suo maggior decremento è a discapito degli under 40, a differenza di quanto accade per gli over 60; tra questi ultimi, raddoppia la quota degli occupati. Gli unici livelli di occupazione che non subiscono variazioni importanti sono, quelli dei laureati o di chi possiede un titolo superiore alla laurea. I meno istruiti hanno un tasso di occupazione in graduale discesa e, in ogni caso, sempre più basso rispetto ai laureati (figura 3.2).

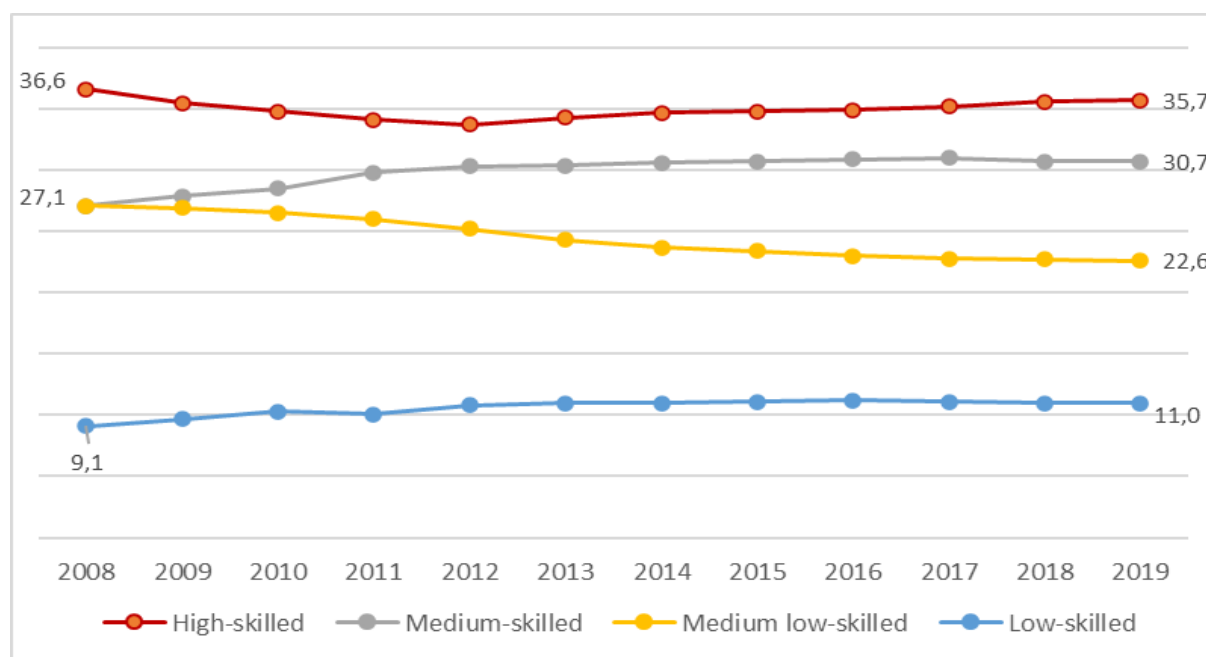
**Figura 3.2 Tasso di occupazione per principali caratteristiche – Popolazione tra i 15 e i 64 anni. Anni 2008, 2019 e 2020 (val. %)**

Fonte: Eurostat, LFS

Riguardo ai livelli di qualificazione nelle professioni, nel periodo 2017-2019 non si rilevano variazioni significative. Gli andamenti delle quattro categorie, in cui è possibile raggruppare gli occupati per professione (High-skilled, Medium-skilled, Medium low-skilled, Low-skilled, cfr. Angotti, Polli 2016), sono molto eterogenei tra di loro: rispetto al 2008 sono tutti tendenzialmente in ripresa tranne per i lavoratori a medio-bassa qualificazione, regolarmente in calo dal 2009 (figura 3.3).



**Figura 3.3 Distribuzione degli occupati per livello di competenza delle professioni e anno (Italia, val. %, per il totale v.a. in migl. (2008-2019))**



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

I cambiamenti demografici, climatici e quelli indotti dalla rapida espansione della digitalizzazione, che hanno investito il mercato del lavoro in Italia, come nel resto di Europa, si sono ulteriormente accentuati nell'ultimo anno a causa della pandemia da Covid-19. In questo scenario, in linea con quanto stabilito dal pilastro europeo dei diritti sociali del 2017<sup>20</sup>, i Paesi europei sono impegnati nello sviluppo di sistemi di supporto all'apprendimento, capaci di migliorare i livelli di competenze e di riqualificazione dei lavoratori, nel corso di tutta la loro vita, e tali da contribuire ad aumentarne l'occupabilità. L'obiettivo è di riuscire a coordinare l'istruzione e la formazione con le politiche per l'occupazione, per l'orientamento professionale e l'inclusione, per fornire agli individui il miglior sostegno possibile per poter affrontare i cambiamenti e creare nuove opportunità.

In quest'ottica, nel novembre del 2020, è stata adottata dai ministri europei dell'istruzione la dichiarazione di Osnabrück, che ribadisce il ruolo centrale della formazione professionale nel quadro di azione di cooperazione europea per il periodo 2021-25.

Quattro gli obiettivi chiave e le relative misure di intervento previste:

- promuovere la resilienza e l'eccellenza attraverso un'istruzione e una formazione professionale di qualità, inclusiva e flessibile;
- creare una nuova cultura dell'apprendimento permanente che si adatti alla digitalizzazione;
- includere la sostenibilità e l'ecosostenibilità nell'istruzione e nella formazione professionale;
- rafforzare la dimensione internazionale e di uno spazio europeo dell'istruzione e della formazione.

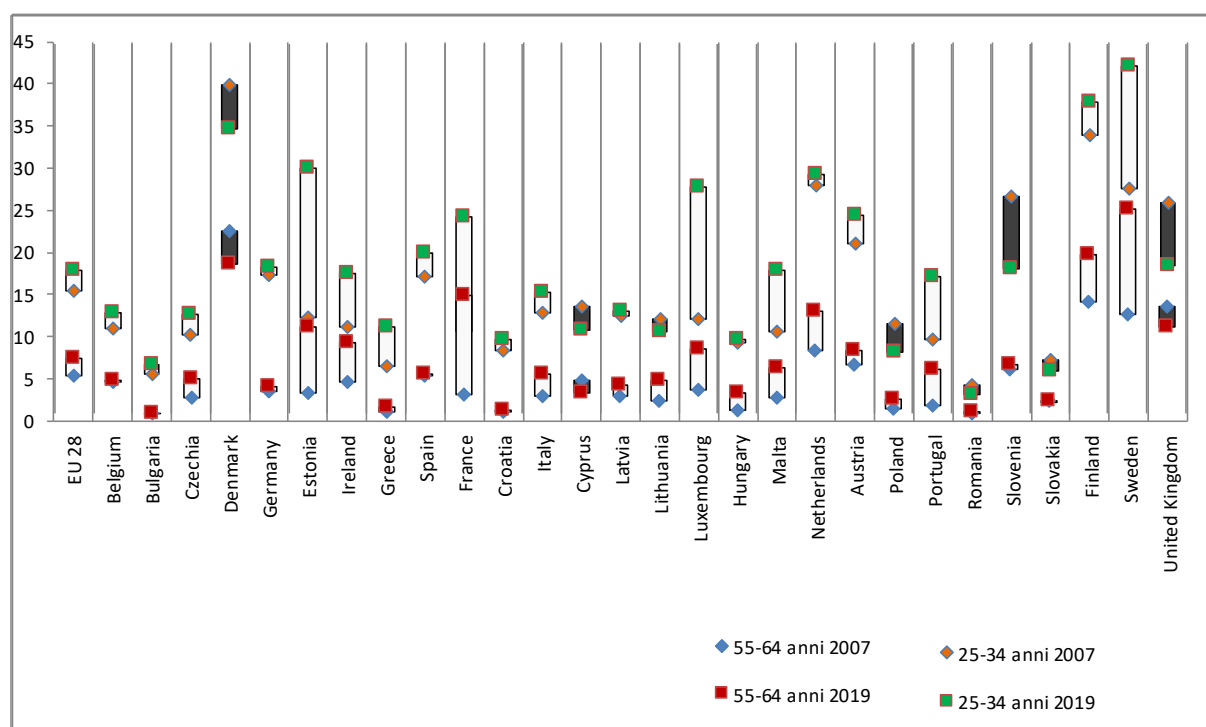
<sup>20</sup> I diritti di ogni persona ad un'istruzione, una formazione e un apprendimento permanente inclusivo e ad un'assistenza nella ricerca di nuovo impiego, tali da gestire al meglio le transizioni nel mercato del lavoro.

È necessario che l'apprendimento, per dare il massimo dei risultati, riguardi tutte le fasi della vita, non solo quelle in cui si è giovani; tuttavia, gli adulti in età avanzata impegnati in processi di apprendimento sono ancora troppo pochi rispetto ai più giovani.

Nel 2019 i livelli più alti di istruzione si concentrano nelle fasce giovanili: oltre il 76% dei giovani tra i 24 e i 34 anni, infatti, possiede un diploma di licenza superiore, contro il 50,3% di coloro che hanno tra i 55 e i 64 anni. Il gap italiano rispetto al resto di Europa, sia nei livelli di istruzione che in quelli di partecipazione formativa, seppur contenuto tra le fasce di età più giovani, continua ad essere ampio e diventa ancora più marcato tra gli over 50.

Negli ultimi 12 anni sono aumentati in Europa i livelli di partecipazione, degli under 35 come degli over 50, tranne che nel Regno Unito (-7,5 punti percentuali per i giovani e -2,6 per i senior) e nei paesi dell'est Europa; in particolar modo in Slovenia, dove la partecipazione degli under 35 cala di 8,6 punti percentuali rispetto al 2007. Nel nostro Paese le variazioni positive in entrambi i gruppi sono minime, mentre la Francia registra gli incrementi più alti (+13,7 p.p. per i giovani e +12 per i senior) (figure 3.4).

**Figura 3.4 Confronto tra i tassi di partecipazione degli over 54 e degli under 35 anni alle attività di istruzione e di formazione tra il 2007 e il 2019. (Paesi UE28, Anni 2007 e 2019, val. %)**



Nota: dati su over 54 non disponibili per Bulgaria (2007, 2019) e per Romania (2007).

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurostat LFS

Com'è noto, gli adulti in età avanzata possono mantenere attive e rafforzare le proprie competenze attraverso la partecipazione regolare ad attività di apprendimento contribuendo a contrastarne il rischio di obsolescenza. Quando le attività di apprendimento sono realizzate in contesti non-formali o informali, cresce l'efficacia della partecipazione per gli over 50, e ciò agevola il trasferimento di

conoscenza e di *know how* fra le generazioni favorendone l'inclusione sociale.

I livelli di partecipazione realizzati in contesti non formali sono cresciuti nell'ultimo decennio, mentre quelli formali sono diminuiti, se si fa eccezione per una moderata ripresa tra i disoccupati e gli inattivi. Nel nostro Paese si riscontra in modo più marcato tale fenomeno, dove il lieve incremento riguarda però solo gli inattivi. La distribuzione del fenomeno per condizione occupazionale evidenzia un preoccupante divario fra i livelli di partecipazione formativa non formale degli occupati (7,5%) e quelli dei disoccupati (3,0%), che cresce tra il 2008 e il 2019 ed assume un peso ancora maggiore di quello presente in media a livello europeo (tabella 3.2).

**Tabella 3.2 Popolazione di 25-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione e status occupazionale (val. %, Italia e UE28, 2008, 2019)**

	2008		2019	
	UE28	IT	UE28	IT
<b>Istruzione e formazione formale e non formale</b>				
Attivi	10,1	6,5	12,0	8,3
Occupati	10,2	6,5	12,0	8,7
Disoccupati	8,5	6,3	10,8	5,0
Inattivi	7,1	5,8	8,7	7,6
<b>Istruzione e formazione formale</b>				
Attivi	2,9	2,2	2,6	1,3
Occupati	2,9	2,1	2,6	1,2
Disoccupati	3,2	4,2	3,9	2,2
Inattivi	4,4	4,8	5,2	5,8
<b>Istruzione e formazione non formale</b>				
Attivi	7,9	4,6	9,9	7,1
Occupati	8,0	4,7	10,0	7,5
Disoccupati	6,0	2,5	7,6	3,0
Inattivi	3,3	1,1	4,1	1,9

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

I livelli di partecipazione ad attività di istruzione e formazione sono più alti fra le donne, fra gli under 35 piuttosto che fra le altre fasce d'età. Nonostante la leggera crescita (+1,9%) avvenuta rispetto al 2008, la quota di over 54 che hanno frequentato corsi di studio e/o di formazione nel 2019 è ancora molto bassa (3,5%). Tuttavia, in questa fascia di età il tasso di crescita è maggiore, soprattutto nella componente femminile, che fa registrare un +2,2 (tabella 3.3).

**Tabella 3.3 Popolazione di 25-74 anni per frequenza di corsi di studio e/o formazione, genere e classe di età (val.%, Italia, 2008,2018,2019)**

Età	2008			2018			2019		
	M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale
25-34	11,6	14,1	12,8	14,1	16,5	15,3	14,3	16,3	15,3
35-44	5,5	5,7	5,6	7,0	7,7	7,4	7	8,1	7,6
45-54	4,5	4,3	4,4	6,1	6,9	6,5	6,3	6,9	6,6
55-74	1,6	1,6	1,6	3,3	3,9	3,6	3,3	3,8	3,5
<b>Tot 25-74</b>	<b>5,2</b>	<b>5,6</b>	<b>5,4</b>	<b>6,7</b>	<b>7,5</b>	<b>7,1</b>	<b>6,7</b>	<b>7,5</b>	<b>7,1</b>

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

Pur rappresentando il gruppo con maggior bisogno di investire in un'attività preventiva di riqualificazione/riconversione, i lavoratori a basso livello di qualificazione presentano i più bassi livelli di partecipazione formativa. Il circolo vizioso delle basse competenze alimenta il rischio del

deterioramento delle competenze e quindi dell'ampliamento del mismatch tra domanda e offerta di competenze. È quindi necessario ridurre il divario fra i tassi di partecipazione formativa degli over 50 che esercitano professioni di alto o di basso livello.

La pandemia ha evidenziato quanto le politiche per l'istruzione e la formazione siano fondamentali nel rispondere alla crisi economica e facilitarne la ripresa. Secondo la comunicazione di giugno 2020 dell'*European skills agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience*, per rilanciare l'economia anche verso la transizione verde e digitale, bisogna partire dall'individuazione dell'insieme di competenze possedute dagli individui di tutte le fasce di età e calibrare la formazione in modo da soddisfare le esigenze di aggiornamento, ma anche di riqualificazione, e incentivare nuova occupazione.

### **Box 3.1      Lo svantaggio in competenza matematica delle studentesse italiane alla base del gender gap nei settori STEM**

Lo studio dei vantaggi economici derivanti dall'uguaglianza di genere nei settori legati alle discipline matematico-scientifiche ha attualmente grande rilevanza a livello europeo, ed è stato stimato che una maggiore presenza di donne nei settori STEM (Science, Technology, Engineering e Mathematics) avrebbe un importante impatto sull'occupazione, contribuendo ad aumentare il PIL pro capite dell'UE dal 2,2% al 3,0% entro il 2050 (EIGE 2017). I posti di lavoro riconducibili ai settori STEM sono proprio quelli maggiormente trainati dall'innovazione e legati alle tecnologie e alla crescita, altamente ricompensati dal mercato del lavoro. Tale tendenza, anche a seguito delle recenti ripercussioni dovute alle trasformazioni indotte dall'emergenza Covid-19, è destinata a crescere.

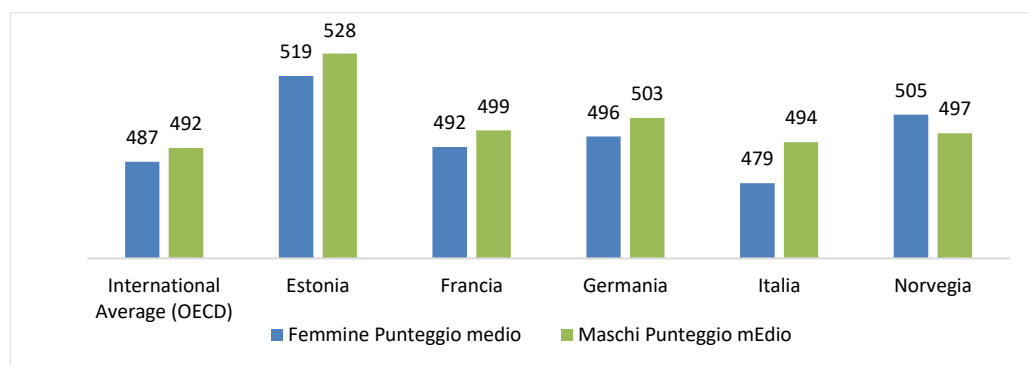
Nonostante le ragazze sembrano avere aspettative più elevate per la loro carriera, e tra le giovani generazioni le donne abbiano raggiunto mediamente un livello di istruzione più elevato degli uomini, si registrano ancora tassi di occupazione e salari inferiori ai loro coetanei maschi e tale dato sembra essere riconducibile anche alla sotto rappresentanza delle donne in alcuni settori dell'istruzione, come appunto i settori legati alle discipline STEM. La sottorappresentazione di ragazze e donne nei campi della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica costituisce un terreno di studio cruciale per ricercatori, educatori e decisori politici, sempre più rilevante.

Secondo la rilevazione sulle forze lavoro Istat dello stesso periodo, in Italia, la percentuale di 30-34enni con una laurea nelle aree disciplinari STEM è stimata pari al 25,3% con un forte divario di genere: 37,8% tra i ragazzi e 17,3% tra le ragazze, e ampie differenze territoriali (più bassa nel Mezzogiorno, 23,3%; Istat 2018). E ancora, i dati sugli esiti a distanza degli investimenti in istruzione del rapporto Almalaurea 2018 presentano un tasso di occupazione per i laureati STEM pari all'89,3%, che arriva fino al 92,5% considerando solo il genere maschile; si attesta invece all'85% per le giovani laureate in discipline STEM. Complessivamente, il vantaggio occupazionale delle lauree STEM, secondo lo stesso rapporto 2018, è di 4,1 punti percentuale rispetto alle lauree non STEM e tale vantaggio è destinato a crescere.

A tale riguardo, il Programma internazionale OECD PISA per la valutazione degli studenti quindicenni, al termine dell'obbligo formativo, Indagine che si svolge in oltre 70 paesi del mondo, conferma anche nell'ultima edizione 2018 differenze di genere significative tra ragazze e ragazzi nell'apprendimento di competenze di base di lettura, matematica e scienze. In particolare, se le ragazze risultano molto più competenti nelle prove di lettura, per le competenze matematiche avviene il contrario. Nel nostro

Paese, infatti, non solo i maschi raggiungono livelli mediamente più elevati delle femmine, come avviene nella maggior parte dei paesi europei, ma tale differenza è particolarmente accentuata, e le ragazze italiane risultano particolarmente svantaggiate nelle prove a carattere matematico, anche rispetto alle coetanee di altri paesi (OECD 2019). Questo dato, che si origina da una serie di fattori approfonditi da una ampia letteratura sul gender gap, e che sembrano avere una forte componente culturale, ha conseguenze importanti anche a livello occupazionale, ed è confermato da importanti ricerche internazionali e nazionali (TIMMS 2015, 2019; Invalsi 2018).

**Figura 3.5** Punteggio medio literacy matematica OECD PISA 2018, per genere



Fonte: OECD, PISA

Secondo l'ultima edizione dell'indagine internazionale PISA 2018, oltre alle performance, anche le aspettative professionali degli studenti quindicenni rispecchiano ancora una forte modellizzazione di genere. Questo dato si riscontra anche nei cicli precedenti (OECD 2016). Le studentesse riportano anche una minore confidenza rispetto ai problemi matematico scientifici, associata a maggiore insicurezza (OECD, 2016; 2013). Sulla base dei dati che riguardano il nostro paese, solo il 6,2% delle ragazze si aspetta di lavorare come professionista nella scienza o nell'ingegneria, rispetto al 13,1% degli studenti maschi (differenza di genere significativa); e ancora solo lo 0,3% di ragazze pensa di intraprendere una carriera legata alle ICT (Information and Communication Technologies), rispetto al 7% dei ragazzi (anche qui la differenza è significativa). Il contrario avviene per le professioni sanitarie, nelle quali aspirano a lavorare il 18,5% di ragazze, contro 9,2% dei ragazzi.

### 3.2 Active ageing e competenze digitali: buone pratiche di collaborazione intergenerazionale

L'invecchiamento della popolazione sembra essere ormai un processo irreversibile, destinato a modificare in maniera profonda le caratteristiche della società dal punto di vista socioeconomico. Il prolungamento della vita lavorativa ed il 'fattore tecnologico', incidono sempre più sul *know how*, volto a garantire continuità e capacità produttiva. D'altra parte, le imprese sembrano essere più sensibili a recepire gli indirizzi delle politiche di *active ageing*. Cresce, infatti, il numero di aziende che progettano interventi di sostenibilità e di invecchiamento attivo della forza lavoro, ponendo attenzione specifica alle tematiche intergenerazionali ed al rapporto fra lavoratori over 50 e competenze tecnologiche. In un'epoca di rapide e profonde trasformazioni tecnologiche, la qualità

del capitale umano e l'adozione di misure strategiche di *age management*, costituiscono due elementi chiave per rinforzare l'occupabilità.

La forza lavoro dei lavoratori più anziani costituisce ormai una quota consistente nelle economie avanzate, specialmente in Italia, e la crescente digitalizzazione dell'economia è destinata ad influenzare in maniera diretta la sua occupabilità, dinamica amplificata anche dagli effetti delle riforme pensionistiche.

La gestione della forza lavoro over 50 richiede interventi urgenti, che puntino sull'innovazione organizzativa del lavoro da un lato, e sull'acquisizione delle *skills* necessarie, specialmente quelle tecnologiche e digitali dall'altro. Sono necessarie strategie d'intervento a più livelli: riqualificazione delle competenze dei lavoratori over 50 con attività mirate di *up-skilling* e di *re-skilling* (Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali, 2018); potenziamento del sistema di *welfare* aziendale, per favorire la salute ed il benessere dei lavoratori anziani, attraverso la riorganizzazione del posto di lavoro (*job rotation*); condizioni e ambienti di lavoro favorevoli per la tutela della salute e della sicurezza, accanto agli adeguati interventi di formazione e di sostegno all'*empowerment* centrati sulle persone e sui gruppi; flessibilità dei tempi, luoghi e modalità di lavoro. Numerose evidenze segnalano un maggior tasso di bassi livelli di qualificazione degli over 50 rispetto ai giovani: un disallineamento che, non sembra essere tra i primi percepito e che li pone a rischio di obsolescenza delle competenze (EU-OSHA 2017). I lavoratori più maturi, pur essendo spesso, considerati una risorsa per la continuità aziendale ed il mantenimento del *know how* e del *core business* aziendale, in virtù della loro affidabilità ed esperienza, sono, tuttavia poco coinvolti nelle iniziative formative (INAPP 2017). Le imprese, d'altra parte, ritengono prioritario per gli over 50, il rafforzamento delle *skills digitali*, di *management* e *marketing*, nonché delle competenze trasversali (*problem-solving*, *team working*, comunicazione ecc.) che favoriscono l'adattamento ai nuovi processi di lavoro (Bechini, Jamet, Kenedi, Minea, 2017). Al riguardo, si segnala una innovativa e peculiare buona pratica di collaborazione intergenerazionale nel settore turismo, costituita dal progetto BIG (Business Game Intergenerazionale), con la partecipazione di studenti, università e imprese di diverse regioni italiane. Utilizzando giochi e simulazione digitale, manager esperti e giovani con grande competenza digitale, hanno cooperato allo scopo di vincere il gioco, acquisendo entrambi nuove competenze<sup>21</sup>.

Uno studio sul rapporto fra innovazione tecnologica e invecchiamento della forza lavoro mostra come la digitalizzazione sembra avere minore impatto, rispetto alla richiesta di altre competenze specifiche come le competenze trasversali, quali il pensiero critico e creativo, il *problem solving*, la capacità decisionale e il comportamento collaborativo, che risultano competenze utili a contestualizzare il sapere tecnico-specialistico nei processi di lavoro. Costituiscono aspetti di criticità, tra gli over 50 di queste aziende, la minor adattabilità all'innovazione e alla digitalizzazione, la scarsa familiarità con le tecnologie informatiche, una minor creatività, una relativa perdita di

---

<sup>21</sup> Il BIG, il Business Game Intergenerazionale è un'iniziativa organizzata dal Centro di Formazione Management del Terziario.

forza fisica, una certa cristallizzazione di abitudini e comportamenti, un bisogno di stabilità rispetto al ruolo, una minore flessibilità e lentezza nell'apprendimento di nuove procedure e conoscenze (Checcucci 2019).

Cresce nelle imprese il numero di buone pratiche e la convinzione, anche nei datori di lavoro, che le competenze siano più rilevanti dell'età anagrafica e che strumenti di apprendimento intergenerazionale come il *reverse mentoring*, siano, altresì, una forza propulsiva per una vantaggiosa e collaborativa forma di *peer to peer coaching*.

Come è avvenuto in uno studio realizzato dall'Osservatorio permanente sull'*Active Ageing* (2015)<sup>22</sup>, che ha dato luogo alla programmazione di interventi di *reverse mentoring* su tecniche e cultura digitale (*junior*) in cambio di indicazioni e formazione sui processi aziendali (*senior*). Uno scambio collaborativo alla pari, che ha accelerato l'inserimento dei più giovani e colmato il *digital divide* delle figure più anziane. Similmente, è da ricordare in Philips anche il progetto You@Philips del 2014 per lo sviluppo di competenze in età adulta, i percorsi di *training* per la gestione del cambiamento e dello stress, i programmi di per la condivisione di conoscenze digitali tra diverse età.

Ulteriori esempi di buone pratiche, in linea con quanto indicato anche dal Libro Verde sull'invecchiamento (Commissione delle Comunità europea 2021), sono gli obiettivi in 'quote argento' per le assunzioni, che riservano posti di lavoro agli over 50 in fase di selezione e un coinvolgimento maggiore nella formazione, attraverso processi di 'contaminazione' del sapere aziendale, trasversale e 'spontaneo' fra le generazioni, adottando un approccio di collaborazione intergenerazionale, che valorizza risorse e competenze come il patrimonio umano e culturale, il pensiero strategico, la capacità di giudizio, la responsabilità e l'affidabilità, la capacità di guida, la fedeltà all'impresa, l'esperienza, il *know how* tecnico, l'approccio propositivo al lavoro. Tale capitale umano è a vantaggio dei lavoratori come delle imprese.

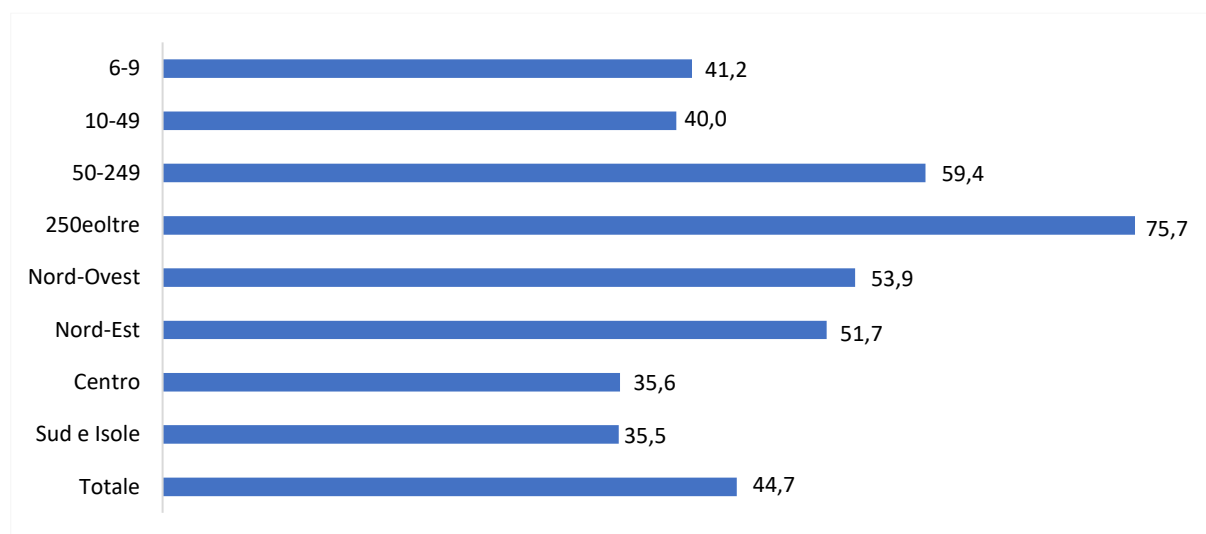
A tale proposito, secondo i dati dell'indagine Inapp Indaco-Imprese<sup>23</sup>, il 16,6% delle imprese italiane ha realizzato nel 2018 almeno un'attività finalizzata al trasferimento intergenerazionale delle competenze dagli over 50 ai più giovani. Di queste, il 44,7% ha coinvolto il personale over 50 in qualità di docente in corsi di formazione rivolti ai giovani (figura 3.6).

---

<sup>22</sup> Costituito nel 2013 da Randstad Italia e diretto da Tiziano Treu. Lo studio, dal titolo 'Over 50: istruzioni e strumenti per una corretta valorizzazione dei lavoratori più maturi' comprende le buone pratiche di *active ageing* di sei grandi imprese italiane: ABB Italia, Axa Assicurazioni, Bosch, Gruppo Reale Mutua, Philips e STMicroelectronics.

<sup>23</sup> La II edizione di Indaco-Imprese, realizzata nel 2019 con anno di riferimento 2018, ha dedicato un approfondimento alle strategie formative realizzate dalle imprese in tema di *active ageing*.

**Figura 3.6** La partecipazione degli over 50 ai corsi di formazione in qualità di docenti nelle imprese con 6 addetti e oltre, per classe di addetti e ripartizione territoriale. Anno 2018 (in % delle imprese che hanno realizzato corsi di formazione volti al trasferimento generazionale delle competenze dal personale over 50 a quello under 35)



Fonte: Inapp, Indaco-Imprese 2019

La valenza di queste competenze, in taluni casi, come quello rilevato in uno studio territoriale su un distretto tecnologico (Bioscienze, Lazio), può condurre l'impresa, a rinunciare alla sostituzione uomo-macchina, se il ruolo del lavoratore maturo richiede particolari capacità relazionali, come il saper padroneggiare l'uso di particolari robot nei processi produttivi con fasi importanti di lavorazione a livello artigianale (Checcucci 2019). Nell'azienda *Heinecken* in Sardegna, attraverso interventi di *welfare* aziendale e di valorizzazione del prodotto come delle persone, secondo il principio *win-win*, è stata conseguita tanto un innalzamento di produttività, quanto una maggiore soddisfazione di tutti i lavoratori, in un contesto ad alto stress psicofisico, dovuto a turnazione notturna. La politica adottata, con il rilancio della birra locale Icnusa, si è basata sul principio 'lavorare tutti lavorare meno', con una contrattazione con le parti sociali partecipativa, rispettosa e trasparente, con la contemporanea assunzione di giovani disoccupati e con la riduzione, per i *senior*, di un giorno lavorativo a settimana (Perego 2018). Certamente il dialogo e un processo di lavoro partecipativo, sono i punti di forza di questa buona pratica, insieme alla scelta di assumere giovani disoccupati della comunità, quale valore aggiunto, in termini di solidarietà intergenerazionale (Pinto Almeida 2009).

La formazione continua è dunque, un elemento imprescindibile, in particolar modo per i lavoratori con livelli educativi più bassi, spesso, meno disponibili ad affrontare il cambiamento che la trasformazione digitale impone. Se per gli over 50 si parla di divario digitale e tecnologico, per i giovani pesa il differenziale esperienziale e relazionale rispetto ai colleghi più anziani. Al riguardo, un'importante sperimentazione di percorsi di apprendimento non formale, implementata anche nella PA, è avvenuta nel 2017 nella Provincia Autonoma di Trento col progetto

'#PAT4Young', che ha avviato un percorso di *mentoring* e *reverse mentoring*, mettendo fianco a



fianco giovani neoassunti e lavoratori *senior*. Il percorso ha previsto una fase formativa *on the job* per mentori e tutor sulle differenze generazionali e interventi di *reverse mentoring*, finalizzati all'*upgrade* delle competenze digitali per i *senior* e al trasferimento delle conoscenze e delle capacità dei colleghi anziani ai neoassunti.

Se i *senior* hanno dalla loro parte l'esperienza, infatti, e la possibilità di trasmettere i principi base del *business plan*, d'individuare un obiettivo e avere una *vision* definita, i *millennials* e le successive generazioni hanno l'opportunità di trasmettere non solo le competenze digitali, ma anche l'intraprendenza, il pensiero creativo, le capacità di previsione, di integrazione di differenti visioni e opinioni e inclusa la gestione del cambiamento (Servadio 2019). Pertanto, un reciproco scambio permette di sviluppare modelli di *leadership* e di apprendimento innovativi e reciprocamente vantaggiosi, in cui il dinamismo e le sinergie che si creano sono il vero e proprio elemento di forza della collaborazione intergenerazionale (ESDE 2017). Tale strategia, inoltre, favorisce l'occupazione di entrambi i lavoratori, *senior* e *junior*, apportando vantaggiose ripercussioni: diminuzione dei conflitti generazionali nel mercato del lavoro; ridotta incisività sulla spesa pubblica e sulla riduzione dei tassi di disoccupazione giovanile, delle pratiche e delle misure di pre-pensionamento (OCSE 2013; Zanfrini 2017), tutti elementi che supportano l'ipotesi, secondo cui, l'occupazione di giovani e anziani siano direttamente correlate<sup>24</sup>.

Per questi motivi, le politiche attive dovrebbero incoraggiare le imprese a promuovere un'organizzazione del lavoro che vada incontro ai bisogni dei lavoratori nelle diverse fasi del ciclo di vita; prevedere, altresì, percorsi di carriera differenziati per età, considerando l'innovazione tecnologica come un'ulteriore opportunità, utile a migliorare la vita professionale e familiare di *senior* e *junior*, in una relazione di complementarità piuttosto che di concorrenza (Barabaschi 2018; Trabucchi 2020).

I contenuti fin qui esposti, mostrano come possa essere vincente perseguire strategie che migliorino le opportunità d'impiego, sia per i lavoratori anziani che per quelli giovani, privilegiando un approccio innovativo. Dal Libro Verde (Commissione delle Comunità Europee 2021) all'adozione di politiche attive in un'ottica di confronto e apprendimento intergenerazionale (ESDE 2017), viene ribadito l'accento sull'equità intergenerazionale e l'incoraggiamento di strategie di *active ageing*, delegando alle politiche locali il ruolo cruciale di consentire ad entrambe le generazioni, giovani e anziane, di dotarsi delle giuste competenze per un'attiva partecipazione alla vita lavorativa, investendo nell'innovazione, nell'istruzione e nella formazione<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Da diversi studi, sembra essere confermato che diminuire l'età pensionistica non ha esiti positivi sulle possibilità di occupazione dei giovani (cfr. ad es. Eichhorst 2013).

<sup>25</sup> Il Rapporto ESDE (2017) si concentra sull'equità intergenerazionale mostrando l'onere che grava sulle generazioni più giovani.

## 4. La formazione nella Pubblica amministrazione

### 4.1 Le priorità per la formazione nella Pubblica amministrazione a livello europeo e internazionale

La formazione nella Pubblica amministrazione negli ultimi anni è stata sempre più correlata alla trasformazione digitale e allo sviluppo di competenze in linea con la quarta rivoluzione industriale. La sfida non presenta solo risvolti tecnologici ma anche politici, soprattutto in questo momento di risposta alla crisi da Covid-19: la disponibilità sempre maggiore e la diffusione capillare del digitale, permette ai cittadini di usufruire di servizi pubblici più veloci, meno costosi e più orientati all'utente. In tal senso l'emergenza coronavirus ha imposto un'innovazione dirompente e un'accelerazione del programma di riforme politiche nell'ambito della digitalizzazione (*governance* dei dati, servizi digitali, mercati digitali e strategia sulla sicurezza informatica), con una serie di strumenti finanziari straordinari uniti ai programmi di coesione, per superare le vulnerabilità rappresentate dalla disponibilità delle tecnologie e delle infrastrutture e dal basso livello di competenze digitali.

Con il Piano d'azione per l'e-Government del 2016<sup>26</sup>, il Green Deal europeo del 2019 (redatto sulla base degli 'Obiettivi per lo Sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030' dell'ONU) ed il successivo Piano per il futuro digitale dell'Europa del febbraio 2020<sup>27</sup>, l'Unione europea aveva già dato un impulso politico alla trasformazione digitale, invitando le Pubbliche amministrazioni europee ad una maggiore apertura, efficienza ed inclusività.

Il nuovo Piano di azione digitale è stato lanciato con la Comunicazione del 9 marzo 2021 Bussola per il digitale 2030<sup>28</sup>: il modello europeo per il decennio digitale. Basato su quattro temi principali, i quattro punti cardinali della Bussola per il digitale, competenze, infrastrutture, imprese e pubblica amministrazione, mira a raggiungere l'obiettivo della trasformazione digitale dell'Europa. In particolare, le Pubbliche amministrazioni sono chiamate a compiere un passo decisivo per rendere entro il 2030 tutti i servizi pubblici principali disponibili online. La bussola definisce una solida struttura di governance comune con gli Stati membri, basata su un sistema di monitoraggio con

---

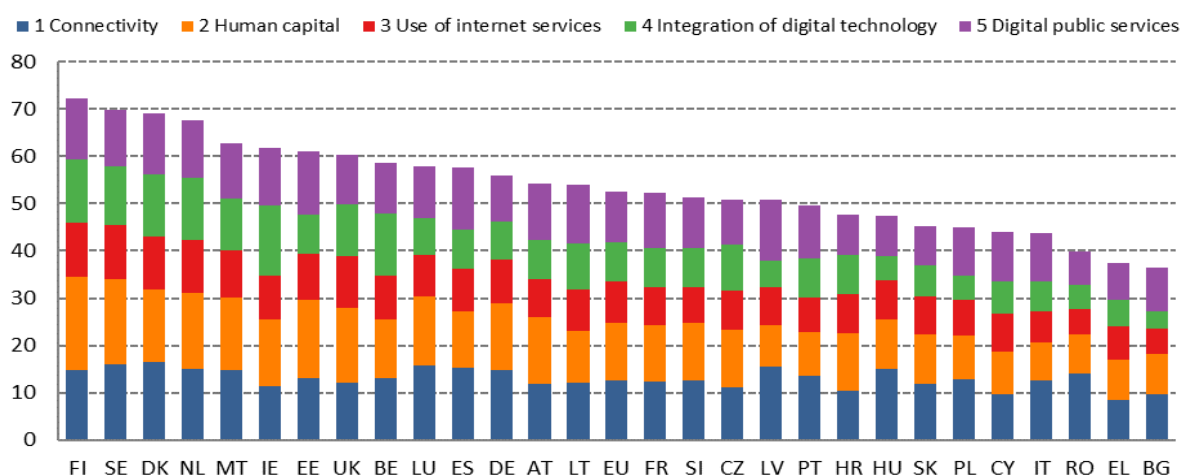
<sup>26</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. 'Piano d'azione dell'UE per l'eGovernment 2016-2020. Accelerare la trasformazione digitale della pubblica amministrazione' del 19 aprile 2016 COM(2016) 179 final <https://bit.ly/3D63Myo>.

<sup>27</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Plasmare il futuro digitale dell'Europa COM(2020) 67 final <https://bit.ly/3G28uPB>.

<sup>28</sup> Digital Compass: the European way for the Digital Decade. COM(2021) 118 final <https://bit.ly/3lrEGE9>.

relazioni annuali che prevedono un sistema a 'semafori'. I risultati nella trasformazione digitale degli Stati membri saranno monitorati anche dall'indice DESI (Digital Economy and Society Index). Gli ultimi dati raccolti dalla Commissione europea nel 2020, nell'ambito della digitalizzazione della Pubblica amministrazione, vedono l'Italia, rispetto all'indice DESI<sup>29</sup> (Indice di digitalizzazione dell'economia e della società), al 25° posto fra i 28 Stati membri, ad un livello non consolidato di qualità dei servizi digitali offerti nell'indice eGovernment.

**Figura 4.1**    **Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) 2020**



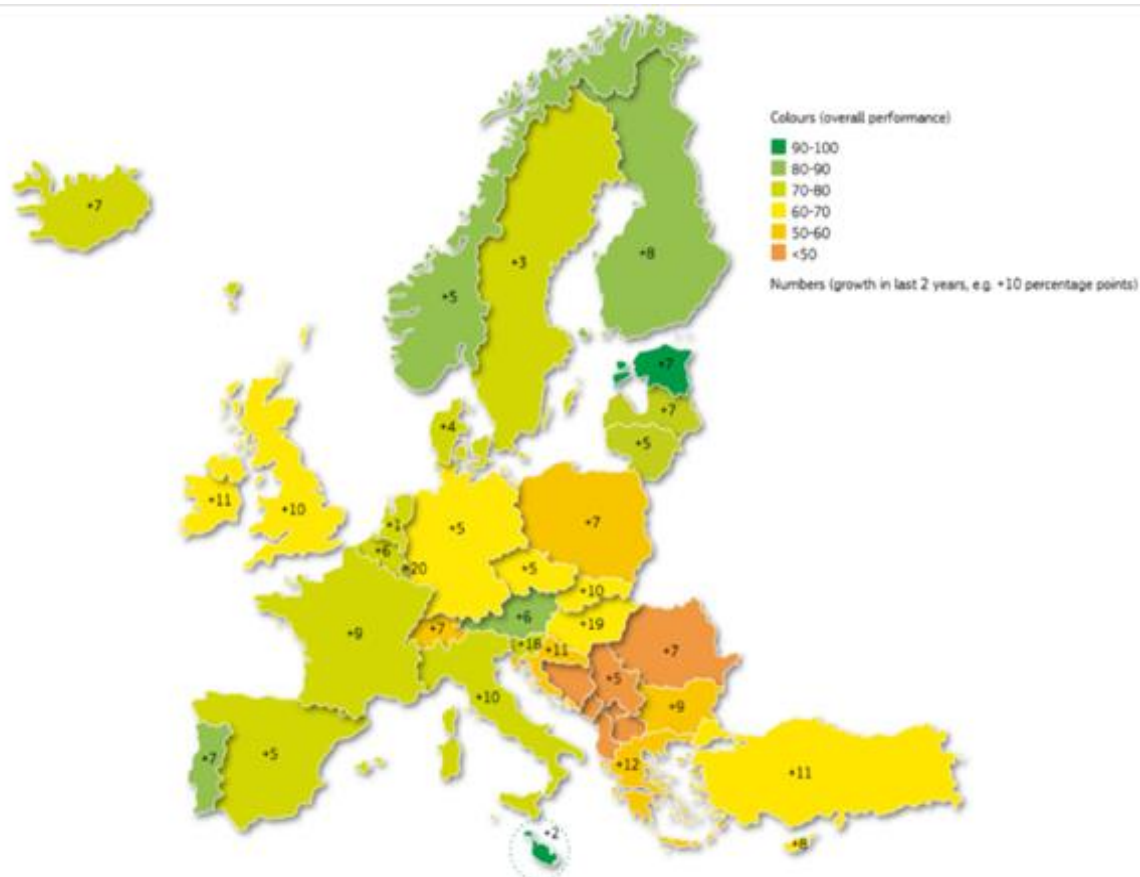
Fonte: DESI 2020, Commissione europea

Dagli ultimi dati della Commissione europea nell'*eGovernment Benchmark*<sup>30</sup> l'Italia presenta progressi nella 'digitalizzazione' ma non nella 'penetrazione', ha però raggiunto il punteggio massimo nell'indicatore 'alta usabilità', anche se il suo sistema di 'eGovernment' è incentrato più sull'utente e meno sulla trasparenza.

<sup>29</sup> Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 <https://bit.ly/3phso2f>

<sup>30</sup> E-Government Benchmark 2020 <https://bit.ly/3G9VOX7>

**Figura 4.2 eGovernment Benchmark Overall country performance (2019 biennial average + growth compared to 2018)**



Fonte: Commissione europea eGovernment Benchmark 2020

Anche l'indice OCSE Digital Government Index (DGI)<sup>31</sup> nel misurare il livello di maturità del governo digitale, registra promettenti ma ancora modesti progressi per l'Italia.

Il dato che accomuna i risultati dei tre indici è quello del basso livello di competenze digitali della popolazione in generale e, sebbene siano state previste strategie dedicate alle competenze digitali tra i dipendenti pubblici nella maggioranza dei Paesi, solo la loro metà ha meccanismi specifici per la formazione permanente nelle tecnologie digitali, come l'acquisizione di competenze nell'uso e nella di gestione dei dati.

Il 'Decennio digitale' 2021-2030 con lo strumento finanziario del 'Dispositivo<sup>32</sup> per la ripresa e la resilienza', approvato dal Parlamento europeo a febbraio 2021, prevede 'servizi pubblici e amministrazioni digitali, accessibili e incentrati sulla persona', identificati come parte integrante dei principi digitali dell'UE, che saranno sanciti, dopo un processo di consultazione con gli Stati membri, in una Dichiarazione solenne inter-istituzionale solenne del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, che vedrà la luce entro il 2021 integrando i principi già affermati nel "Pilastro

<sup>31</sup> OECD (2020), Digital Government Index: 2019 results, OECD Public Governance Policy Papers, No. 03, OECD Publishing, Paris <https://doi.org/10.1787/4de9f5bb-en>.

<sup>32</sup> Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza. GU L 57 del 18 febbraio 2021. <https://bit.ly/3xI6RDB>.

europeo dei diritti sociali”.<sup>33</sup> Per facilitare l’accesso ai finanziamenti previsti per la ripresa e la resilienza, nell’ambito del più ampio Strumento Next Generation EU, è stato messo in campo anche uno ‘Strumento di sostegno tecnico’ che ha l’obiettivo di assistere le autorità nazionali nella preparazione, la modifica, l’attuazione e la revisione dei piani nazionali (PNRR), che devono comprendere un pacchetto coerente di riforme e progetti di investimento pubblico da attuare entro il 2026, illustrando le riforme e gli investimenti per affrontare le sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare nelle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio, includendo tra le azioni chiave la digitalizzazione delle strutture amministrative e dei servizi pubblici. Le ‘Iniziative Faro’ di Next Generation EU, prevedono oltre alla digitalizzazione (Modernizzazione) della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici, la riqualificazione e aggiornamento delle competenze digitali, attraverso programmi di formazione che consentano di far fronte ai fabbisogni presenti e futuri nell’ambito della transizione verde e digitale. Gli Stati dovranno prevedere un quadro di sviluppo strategico anche per le competenze utili anche alla pianificazione, progettazione e sviluppo, per far fronte all’ingente volume di investimenti europei senza precedenti, che comprenda alcuni componenti chiave: a) identificazione delle abilità e delle competenze chiave richieste per le funzioni manageriali e loro inclusione in un modello nazionale di competenze; b) progettazione e implementazione di uno strumento di autovalutazione delle competenze mancanti; c) stabilire un quadro stabile di istituzioni di formazione e sviluppare piani di apprendimento e sviluppo, sulla base dei bisogni identificati; d) sviluppo di programmi di formazione adattati a diversi tipi di esigenze (competenze manageriali e di leadership, competenze orizzontali/professionali e competenze specifiche del settore), meccanismi di valutazione della formazione, personalizzati per la formazione online e in aula; e) sviluppo di meccanismi che colleghino la formazione e lo sviluppo del personale con i percorsi di carriera; f) pianificazione finanziaria e assegnazione dei budget necessari per la formazione nelle varie amministrazioni.

Nelle Raccomandazioni specifiche per Paese<sup>34</sup> del Semestre europeo, relative all’Italia, in particolare, viene indicata la necessità di un rafforzamento delle competenze dei dirigenti per una gestione efficace ed efficiente della Pubblica amministrazione: capacità analitiche, normative, di coordinamento e di gestione, inclusa la capacità di sviluppare e attuare strategie, compresa la selezione e la realizzazione di investimenti per raggiungere gli obiettivi politici, assicurando il coinvolgimento delle parti interessate, misurando l’impatto sulla base di dati affidabili, per raggiungere risultati che siano conformi al diritto dell’UE, come le norme sugli appalti pubblici e gli aiuti di Stato. In generale, per tutti i dipendenti si ravvisa la necessità di nuove competenze trasversali e digitali e di aggiornamento continuo: saper valutare, utilizzare e regolare molte aree chiave della trasformazione digitale, tra cui l’informatica avanzata, l’infrastruttura dei dati, la *governance* e l’elaborazione così come la *cybersecurity*, o tecnologie avanzate come il *Machine Learning*.

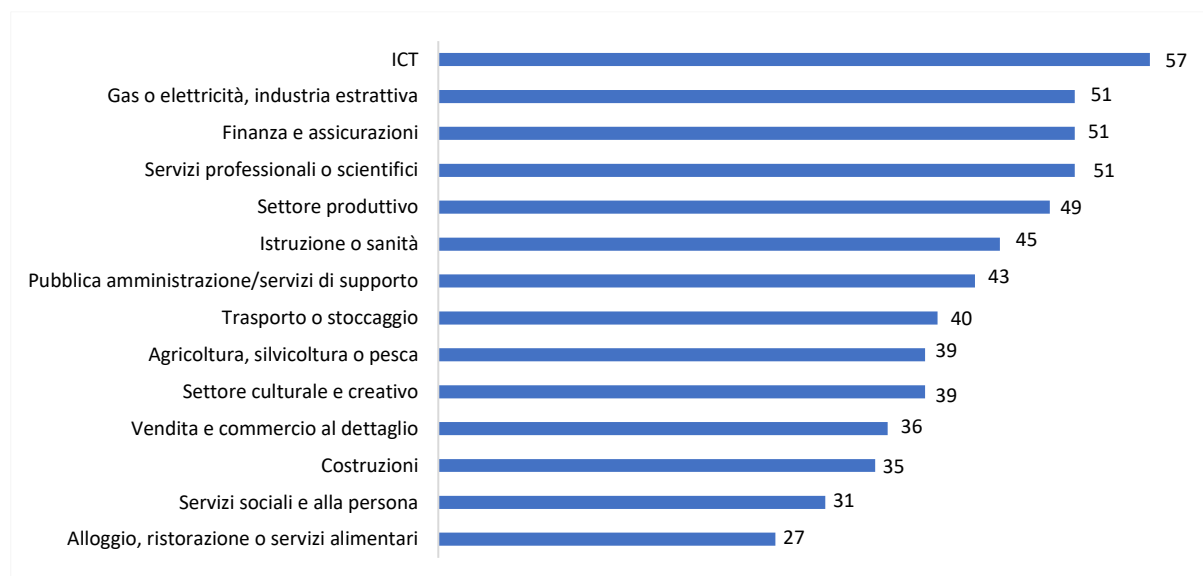
---

<sup>33</sup> Piano d’azione sul pilastro europeo dei diritti sociali. COM(2021) 102 final. <https://bit.ly/3oiPUwx>.

<sup>34</sup> Raccomandazione PNRR 2020 dell’Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 dell’Italia. COM(2020) 512 final.

Il Cedefop<sup>35</sup> analizzando prima della pandemia il divario delle competenze digitali, ha posto in particolare in evidenza alcuni fattori: l'*overskilling* di una parte dei lavoratori sembra contrapporsi alla carenza dei cosiddetti *soft skills* e di competenze digitali. Tra i risultati dell'indagine sulle competenze il Cedefop rileva come negli ultimi anni l'apprendimento informale si adatti meglio a questo tipo di *skill*: l'interazione tra colleghi di lavoro, l'apprendimento diretto dai superiori, l'acquisizione delle competenze per prova ed errore, sembrerebbe avere un maggiore impatto sul livello dello sviluppo delle competenze dei lavoratori adulti, rispetto all'erogazione di corsi di formazione strutturati da parte del datore di lavoro. Nell'indagine condotta sull'occupazione e le competenze e sul Focus sull'effetto delle nuove tecnologie sul lavoro, il Cedefop aveva indicato la Pubblica amministrazione come uno dei settori maggiormente esposti alla trasformazione digitale, con cambiamenti nei metodi e nelle pratiche di lavoro<sup>36</sup>.

**Figura 4.3 Dipendenti adulti (in %) interessati dal cambiamento tecnologico.**



Fonte: Cedefop ESJ

Lo sviluppo delle competenze dei dipendenti della Pubblica amministrazione riveste, quindi, un ruolo imprescindibile nel percorso di trasformazione dei Paesi verso le *Smart Nations*, attraverso l'utilizzo crescente delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie, quale modello di crescita e sviluppo sostenibile secondo l'Agenda 2030 dell'ONU<sup>37</sup>.

La sfida delle competenze digitali richiede una strategia a lungo termine e nuove partnership internazionali, europee, nazionali, regionali, tra parti sociali e tra pubblico e privato. La Commissione europea, tenendo presente questa visione, ha proposto un corposo supporto al *reskilling* e all'*upskilling* per arrivare ad una trasformazione digitale di successo, attraverso diversi

<sup>35</sup>Cedefop, Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and jobs survey. Lussemburgo 2018 <https://bit.ly/31TZvSi>.

<sup>36</sup> Cedefop, Briefing Note: People, Machines, Robots and Skills 2017 <https://bit.ly/31YmpHH>.

<sup>37</sup> <https://bit.ly/3mswPXF>.

fondi indirizzati a differenti target. Anche il Centro di ricerche europeo JRC (Joint Research Centre)<sup>38</sup> ha definito un *toolbox* sulla 'Qualità nella Pubblica amministrazione', con le seguenti conclusioni: una PA basata su solide basi di competenza nei loro mandati, dimostra agilità e resilienza di fronte agli *shocks* esterni e agli eventi che mutano l'ambiente operativo. Le Organizzazioni che già presentano livelli di eccellenza sono quelle che resisteranno meglio al cambiamento grazie anche alle loro infrastrutture. Alla base resta la modernizzazione della gestione delle risorse umane per attrarre nuovi talenti e massimizzare il potenziale dei dipendenti, anche attraverso una classe dirigente con una *leadership* nuova ed effettiva<sup>39</sup>.

Anche Eurofound<sup>40</sup> aveva già individuato in passato alcuni ostacoli, tra cui la mancanza di competenze anche a livello dei responsabili per l'utilizzo degli strumenti informatici, per lo sviluppo di una gestione innovativa delle risorse umane nelle Pubbliche amministrazioni. Secondo Eurofound, la sfida per il *management* è incanalare le risorse verso processi innovativi e far in modo che il potenziale creativo dei dipendenti nel *problem-solving* inneschi un meccanismo virtuoso verso l'innovazione (*employee-driven innovation*), l'innovazione può partire, infatti, anche da una nuova visione della gestione delle risorse umane. Questa nuova ottica che mancava nei modelli *New Public Management* degli anni '90, è una delle basi del nuovo modello *Public Governance*: il cambiamento nella Pubblica amministrazione a livello internazionale è stato indirizzato inizialmente verso il rafforzamento degli strumenti di gestione strategica delle risorse umane, quale chiave di volta per riorientare i modelli dell'organizzazione amministrativa, per poi focalizzarsi sulle competenze digitali. Oltre all'attenzione sulla dimensione quantitativa, deve essere presa, infatti, sempre più in considerazione la dimensione qualitativa dei contenuti professionali, delle competenze e abilità dei lavoratori in considerazione dei mutamenti tecnologici e dal crescente rilievo assunto dai processi di digitalizzazione<sup>41</sup>.

L'OCSE ha individuato alcune indicazioni per facilitare il passaggio all'innovazione nella Pubblica Amministrazione, cercando di individuare le barriere e i punti di miglioramento nelle azioni dei governi. In particolare, ha posto l'attenzione su alcune azioni da intraprendere: investire nelle capacità e nelle competenze dei dipendenti pubblici, quale catalizzatore per l'innovazione, facilitando nuove forme di lavoro, rinnovare le politiche di gestione delle risorse umane (reclutamento, formazione e performance), proporre degli incentivi per gli 'innovatori' e soprattutto sviluppare le competenze digitali<sup>42</sup>. La stessa definizione OCSE d'innovazione del settore pubblico riconosce alla forza-lavoro un ruolo centrale non solo nello sviluppo delle riforme, ma anche nel portare avanti idee innovative nei processi. Per sostenere gli Stati in questa sfida l'OCSE ha creato

---

<sup>38</sup> Joint Research Centre (Commissione europea), Quality of public administration, A toolbox for practitioners. Theme 4, Organisations – managing performance, quality and people. Lussemburgo 2019 <https://bit.ly/3dVmKOp>.

<sup>39</sup> JRC (Commissione europea). Exploring digital government transformation in the EU. Lussemburgo 2019 <https://bit.ly/3dUxzQw>.

<sup>40</sup> Eurofound Working Conditions in Central Public Administrations 2015 <https://bit.ly/3oU8AmK>.

<sup>41</sup> OECD (2017), Skills for a High Performing Civil Service, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280724-en>.

<sup>42</sup> OECD (2017), Fostering Innovation in the Public Sector, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264270879-en>.

una struttura (OPSI<sup>43</sup>, Osservatorio per l'Innovazione nel settore pubblico) con punti di contatto nazionali per studiare e dare un impulso all'innovazione nel settore della Pubblica amministrazione, e nel corso del 2019 ha lavorato, insieme al Comitato per la *governance* pubblica (PGC-OECD), alla stesura della Dichiarazione sull'Innovazione nel Settore Pubblico, firmata dai rappresentanti dei Paesi membri OCSE nel maggio 2019<sup>44</sup>. La Dichiarazione introduce principi e azioni per supportare l'innovazione quale funzione centrale e strategica nelle organizzazioni del settore pubblico e nel lavoro dei dipendenti pubblici, tra i quali: incoraggiare tutti i dipendenti pubblici a innovare fornendo loro gli strumenti per farlo; promuovere la messa in rete e l'apprendimento tra pari al fine di aiutare i dipendenti pubblici a imparare gli uni dagli altri. La dichiarazione, che era stata preceduta dalla Raccomandazione del Consiglio sulla *Leadership* e la *Capability*" del settore pubblico,<sup>45</sup> sviluppata attraverso il lavoro del PEM (*Public Employment and Management Working Party*) e sottoposta a una consultazione pubblica alla quale hanno partecipato esperti, dipendenti pubblici e cittadini, prevede la realizzazione di analisi più dettagliate e la realizzazione di una serie d'indicazioni pratiche per la messa in opera delle indicazioni. Sulle priorità della formazione la "Raccomandazione OCSE" indica la strada verso la creazione di una nuova cultura e di un nuovo ambiente per l'apprendimento nel settore pubblico, che va al di là della formazione tradizionale in aula. Le conclusioni dell'OCSE relative alle metodologie di formazione per il digitale nella Pubblica amministrazione sono quanto mai attuali: durante la pandemia le modalità di apprendimento sono già passate dalle modalità più strutturate (corsi, seminari) a forme meno strutturate di erogazione della formazione con l'utilizzo di piattaforme online. L'apprendimento come centro dell'innovazione è incorporato al lavoro (conferenze, partneriati, opportunità di condividere idee e progetti con altri dipendenti e altre amministrazioni, discutere ed esaminare i fabbisogni formativi ed esplorare il potenziale dei dipendenti). La formazione per l'innovazione richiede, infatti, una formazione innovativa: buoni programmi di formazione per l'innovazione vanno oltre i metodi tradizionali in classe, concentrandosi su strumenti per la soluzione dei problemi piuttosto che su regole e procedure e creando ambienti di laboratorio in cui i partecipanti possano testare strumenti e competenze affrontando l'organizzazione e i valori personali. Anche le reti contribuiscono involontariamente alla formazione attraverso l'interazione con colleghi con differenti *backgrounds*, organizzazione del lavoro, prospettive ed esperienze. La formazione e lo sviluppo delle competenze e abilità nel settore pubblico sono uno degli strumenti più importanti per costruire innovazione, anche grazie all'impatto positivo sulla motivazione e sulle nuove opportunità di collaborazione.

L'OCSE<sup>46</sup> ha fornito un quadro dei principali indicatori della performance del settore pubblico e delle politiche che le amministrazioni pubbliche stanno attuando per ripristinare il legame con i loro

---

<sup>43</sup> OECD, OPSI <https://bit.ly/3EfqjtQ>.

<sup>44</sup> OECD (2019), Declaration on public Sector Innovation.

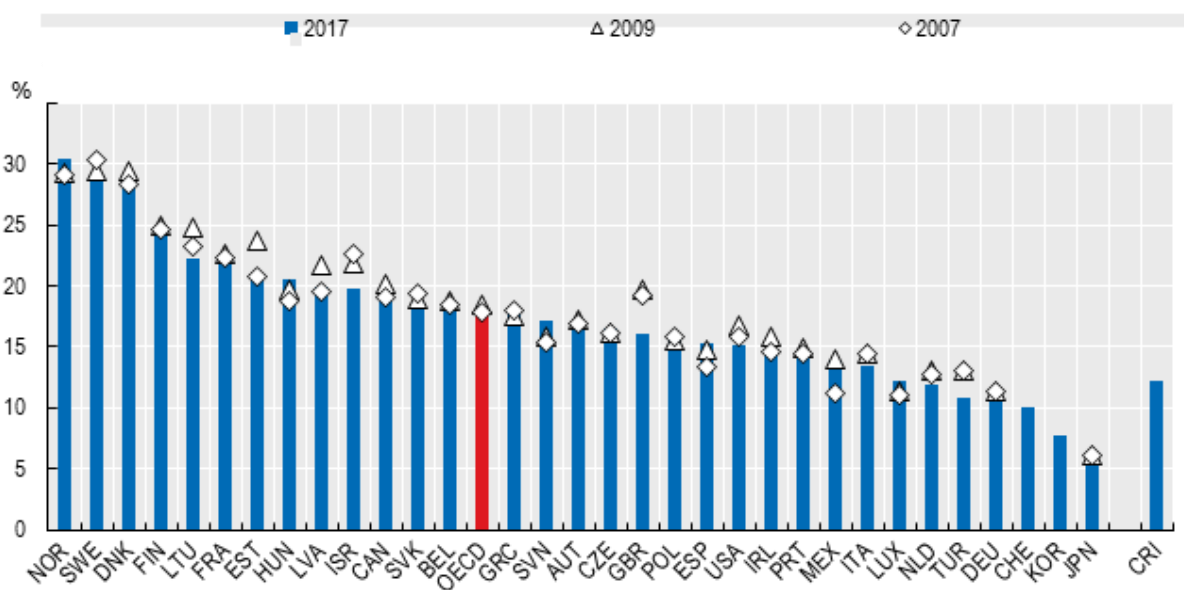
<sup>45</sup> OECD (2019) Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability <https://bit.ly/3d7V7kt>.

<sup>46</sup> OECD Government at Glance 2019 Paris 2019 <https://bit.ly/3G4OADz>.



cittadini, migliorare l'eguaglianza e incoraggiare una crescita più inclusiva<sup>47</sup>. Dato comune alla maggioranza dei Paesi è il tasso di occupazione nelle amministrazioni pubbliche, quasi immutato negli ultimi dieci anni e corrispondente a circa il 18% dell'occupazione totale. In Italia, invece, si è registrata una riduzione costante del numero dei dipendenti pubblici, con un ricambio generazionale e di competenze molto basso: il numero dei dipendenti pubblici è passato dai 141.977 del 2018 ai 134.374 del 2019, mentre ad esempio la Gran Bretagna è passata da 419.399 a 429.989; l'età media dei dipendenti pubblici è di 50,6 anni (in aumento) e la classe d'età con più di 55 anni arriva al 36,7% del totale; il personale della PA con meno di 35 anni è solo il 6,5% del totale.

**Figura 4.4 Occupazione nel settore pubblico in percentuale dell'occupazione totale, 2007, 2009 e 2017**



Fonte: OECD Government at Glance 2019

L'OCSE ha, inoltre, analizzato gli investimenti e le priorità per la formazione, attraverso i dati provenienti dall'indagine del 2019 *Institutionalition, Quality and Use of Policy Evaluation*<sup>48</sup>. Alcuni dati salienti: 25 Paesi hanno attribuito un'alta priorità alla formazione e al *coaching* della *leadership*, ma solo 18 hanno dato priorità alla formazione nel campo delle competenze digitali; il 70% dei Paesi sviluppa piani di apprendimento organizzativo all'interno dell'amministrazione pubblica centrale, e la metà di essi, richiede agli stessi dipendenti pubblici di sviluppare piani di apprendimento individuali.

Alcuni Stati come il Portogallo, che ha rivisto nel 2016, il suo approccio allo sviluppo delle competenze nel settore pubblico, include la formazione continua e l'autoformazione<sup>49</sup>. *Coaching* e *mentoring* sono una priorità nella formazione solo per 11 Stati, mentre i programmi di mobilità sono utilizzati solo da meno della metà degli Stati. La priorità della formazione per la dirigenza

<sup>47</sup> OECD, Employment in general government, in Government at a Glance 2019, OECD Publishing, Paris 2019. <https://doi.org/10.1787/fee3c285-en>.

<sup>48</sup> OECD Survey on Policy Evaluation. Parigi 2019 <https://bit.ly/3EbSctq>.

<sup>49</sup> OECD, Learning and development in the civil service, in Government at a Glance 2019, Parigi 2019 <https://doi.org/10.1787/71abce50-en>.

(*executive leadership*), come catalizzatore delle riforme strategiche nel settore pubblico è diventata prioritaria in alcuni Stati, con forte tradizione di formazione manageriale (soprattutto Stati Uniti e Canada).

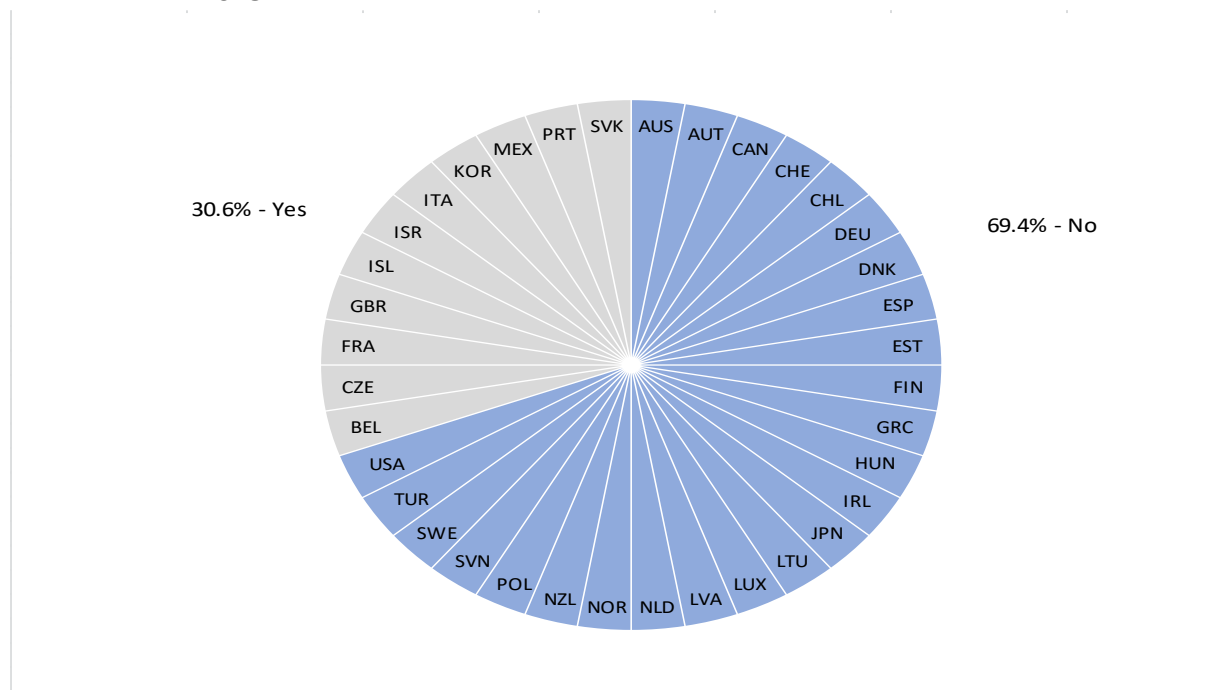
**Figura 4.5 Iniziative di apprendimento e sviluppo e priorità per la formazione nelle amministrazioni centrali**

	Planning learning and training			Training priorities			
	Civil service-wide training strategy and/or action plan	Organizational learning plans in each organisation within the central public administration	Civil servants required to develop individual learning plans	Online course development (e-learning, m-learning, blended learning)	Executive leadership training and coaching	IT / digital skills training	Coaching and mentoring
Australia	■	■	■	□	■	■	□
Austria	□	■	□	■	□	■	□
Belgium	■	□	■	■	■	□	■
Canada	■	□	■	■	■	□	□
Chile	□	■	□	■	■	□	□
Czech Republic	■	■	■	□	□	□	□
Denmark	□	□	■	■	■	■	□
Estonia	■	■	□	■	■	□	■
Finland	□	■	■	■	■	■	□
France	■	■	□	■	■	■	■
Germany	□	■	□	□	■	■	■
Greece	■	□	□	□	□	■	□
Hungary	■	■	■	■	□	■	□
Iceland	□	■	■	□	□	□	□
Ireland	■	□	■	□	■	□	■
Israel	■	■	□	■	■	□	□
Italy	■	□	□	■	□	■	□
Japan	■	■	□	□	□	□	■
Korea	■	■	■	■	■	■	■
Latvia	□	■	□	■	■	□	□
Lithuania	■	■	□	□	□	□	□
Luxembourg	■	□	■	■	■	■	■
Mexico	■	□	□	■	■	□	□
Netherlands	□	□	□	■	□	■	□
New Zealand	□	■	■	□	■	□	□
Norway	□	□	■	■	□	■	□
Poland	■	■	■	■	□	□	□
Portugal	■	■	■	□	■	■	□
Slovak Republic	■	■	■	□	■	□	■
Slovenia	□	■	□	■	■	□	□
Spain	■	■	□	■	■	■	□
Sweden	□	■	■	■	■	■	□
Switzerland	■	□	□	■	■	■	□
Turkey	□	■	□	■	■	■	■
United Kingdom	■	■	■	□	■	□	□
United States	□	■	□	□	■	□	■
<b>OECD Total</b>							
Yes ■	22	25	18	23	25	18	11
No □	14	11	18	13	11	18	25
Colombia	■	■	■	■	□	□	□
Costa Rica	■	■	□	■	■	■	□

Fonte: OECD, *Survey on Human Resource Management (SHRM)*, 2019

Meno di un terzo degli Stati OCSE prevedono poi il diritto a un numero determinato di ore di formazione per i dipendenti pubblici ogni anno.

**Figura 4.6** Diritto a numero determinato di ore di formazione per i dipendenti pubblici, 2019



Fonte: OECD, Survey on Human Resource Management (SHRM), 2019

La maggioranza degli Stati non utilizza un sistema di certificazione dei processi (80% circa) e solo il 30% fa ricorso a modelli di competenze in sede di reclutamento.

La correlazione tra innovazione e formazione ha portato alla creazione di 'Reti di Innovazione', per la comunicazione e la collaborazione tra le differenti strutture organizzative anche a livello informale e programmi di politiche intergenerazionali. In Germania il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali ha adottato un programma di orientamento e di scambio intergenerazionale per i giovani neoassunti, per i quali sono previsti un investimento in formazione in quanto sono ritenuti i potenziali esperti e leader del prossimo futuro dell'innovazione. In Belgio la rete per l'apprendimento per l'innovazione mira a supportare progetti innovativi e a creare un ambiente favorevole allo scambio di prassi tra dipendenti. Altre reti di apprendimento sono state create in Finlandia (rete degli agenti del cambiamento), Spagna, Belgio, Germania, Israele e Austria (programma di *cross-mentoring*).

## 4.2 Innovare la Pubblica amministrazione attraverso la formazione: casi a confronto

La Pubblica amministrazione (PA) italiana non è troppo numerosa, né costa troppo rispetto ai nostri concorrenti europei; è però, troppo vecchia, poco qualificata in generale, con una percentuale di laureati molto più bassa degli altri paesi europei: la PA italiana, infatti, può contare sul 70% in meno di dipendenti rispetto alla Germania, il 65% rispetto all'Inghilterra e il 60% della Francia, e in particolare ai compiti specifici a cui oggi è chiamata. È quindi necessaria un'azione di riordino

organizzativo che sia basata principalmente sullo sviluppo delle competenze del personale pubblico. Il rilancio della Pubblica amministrazione passa attraverso interventi volti a rinnovare la sua immagine e reputazione. Spesso considerata, dagli utenti, lenta, macchinosa, burocrattizzata, immobile di fronte a qualsiasi stimolo, la PA potrebbe beneficiare da un processo di rinnovamento, che preveda l'introduzione sistematico di una serie di interventi mirati a sviluppare le competenze del personale. Ai fini del contrasto dell'obsolescenza professionale e dell'accrescimento della professionalità dei dipendenti pubblici, sarebbe utile sviluppare interventi di formazione *on the job*, *e-learning*, collegati al raggiungimento di obiettivi di sviluppo della motivazione e della valorizzazione del personale. Più in generale, sarebbe utile sviluppare interventi mirati al miglioramento del benessere organizzativo, con l'adozione di modelli organizzativi caratterizzati dal lavoro agile al fine di promuovere una maggiore conciliazione dei tempi di vita privata e di lavoro, collegando la prestazione resa in modalità agile ad obiettivi prestabiliti e raggiungibili. Sarebbe anche necessario un nuovo approccio alla valutazione, intesa come strumento manageriale di gestione delle risorse umane così come un ripensamento della valutazione delle performance. Il necessario cambio di immagine della PA passa necessariamente attraverso lo sviluppo di competenze innovative, sia in ingresso, sia per aggiornamento o attraverso la formazione continua.

Tuttavia, l'azione di riorganizzazione attualmente in essere mostra una realtà non ancora di sistema, sebbene con alcune punte di eccellenza presenti in diverse realtà, sia a livello nazionale che locale. Alcune esperienze di formazione realizzate all'interno della PA possono essere considerate rappresentative di un insieme di interventi mirati alla valutazione e all'*assessment* delle competenze, all'acquisizione delle competenze digitali, alle esperienze di network formativi, di benessere organizzativo, acquisito attraverso le soft skills. Questi esempi possono condurre ad una migliore professionalità individuale e quindi ad una maggior resa qualitativa dei servizi pubblici. Il primo caso riguarda il progetto Syllabus, sviluppato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, coadiuvato da Formez PA, che mira a rafforzare e consolidare le competenze digitali di base del personale della Pubblica amministrazione.

Sulla base di un documento che descrive il set minimo delle conoscenze e abilità digitali che ogni dipendente pubblico dovrebbe possedere, il Syllabus si rivolge sia ai dipendenti che vogliono autonomamente intraprendere un percorso di autoverifica delle proprie competenze, sia alle amministrazioni che vogliono pianificare interventi formativi, sia infine alle società di formazione che intendono costruire corsi formativi in linea con il Syllabus. Articolato in cinque aree tematiche e tre livelli di padronanza, il Syllabus rappresenta infatti uno strumento che consente al dipendente di fare un'autoverifica delle competenze digitali e che supporta l'amministrazione a progettare i corsi volti a indirizzare i fabbisogni formativi rilevati.

Il percorso di autoverifica comprende una batteria di oltre 1000 domande, 113 indicatori di conoscenze e abilità, organizzati a loro volta in 11 competenze, secondo 3 livelli di padronanza

(base, intermedio, avanzato), raggruppati in cinque aree di competenza (dati, informazioni-documenti informatici, comunicazione e condivisione, sicurezza-servizi on line, trasformazione digitale).

È possibile per i dipendenti pubblici accedere, sulla base delle proprie esigenze, a corsi di formazione online gratuiti e monitorare i progressi nel tempo.

Il progetto presenta diversi elementi innovativi: se da una parte, consente di promuovere la cultura digitale attraverso una base condivisa di conoscenze e capacità tecnologiche tra i dipendenti pubblici, dall'altra, rafforza la capacità istituzionale e l'efficienza della PA attraverso la promozione di interventi formativi personalizzati, sulla base di una rilevazione strutturata ed omogenea degli effettivi fabbisogni formativi. Promuove inoltre la mappatura delle competenze nelle amministrazioni pubbliche ai diversi livelli di governo, anche nell'ottica di favorire efficaci politiche di gestione del personale, favorendo la diffusione delle iniziative di E-Government e la realizzazione dell'Open Government.

Le amministrazioni che avranno applicato questo progetto potranno disporre, a breve, di uno spettro sulle competenze presenti e di evidenze empiriche sulle quali assumere il personale o rafforzare le competenze dei dipendenti.

Una seconda esperienza di rilievo è rappresentata dal Club dei Formatori promosso dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Il Club dei formatori è un network promosso dalla SNA, a partire dal 2017, che riunisce i responsabili della formazione di 46 Amministrazioni centrali – Amministrazioni accresciute in termini di adesione alla rete nonostante il periodo pandemico – e che rappresenta la sede permanente del confronto sui percorsi formativi pianificati dalla SNA. Al suo interno sono rappresentate numerose Amministrazioni, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai Ministeri, alle agenzie, enti e istituti di ricerca.

Il Club dei formatori persegue diverse finalità. La prima consiste nella necessità di aumentare il grado di coerenza fra la programmazione didattica della SNA e le effettive esigenze formative delle Amministrazioni, con l'obiettivo di superare, laddove possibile, il gap formativo delle istituzioni coinvolte. Un'altra finalità è di agevolare lo scambio di informazioni, esperienze e pratiche tra gli uffici di formazione delle diverse Amministrazioni, con l'obiettivo di fare rete. Il Club intende infine fornire un supporto metodologico ai responsabili della formazione nell'analisi dei fabbisogni e nella costruzione dei piani formativi, nell'ottica della formazione dei formatori. È infatti realizzato un confronto, tra maggio e settembre di ogni anno, fra il Club dei Formatori e le amministrazioni presenti nel Club al fine di discutere il programma di massima, di raccogliere osservazioni e richieste di integrazioni e rilevare i fabbisogni formativi.

Il modello di analisi delle esperienze di organizzazione della formazione delle Amministrazioni che partecipano alla rete, riferite e studiate nel Club, presenta cinque dimensioni di osservazione: dall'integrazione con i processi di programmazione strategica alla rilevazione dei fabbisogni

formativi, dalla gestione delle candidature alla valutazione dell'e-learning e della didattica.

Infine, la terza esperienza è costituita da un intervento formativo dedicato all'acquisizione di soft skills e promosso dal Progetto Valore PA dell'INPS.

Il progetto, a diffusione nazionale, consente di proporre e attivare corsi di formazione specificamente ideati per i dipendenti della PA. Si tratta di corsi gratuiti finanziati da INPS attraverso la totale copertura del costo di partecipazione che riguardano tutte le tematiche di interesse per la formazione dei dipendenti pubblici e sono caratterizzati da un modello di didattica orientato sia allo sviluppo di conoscenze, sia all'utilizzo di strumenti operativi, lavori di gruppo e prove pratiche. Il progetto punta a rafforzare la rete tra le pubbliche amministrazioni con centri multi-stakeholders nell'erogazione di servizi di welfare, capaci di impiegare al meglio le risorse finanziarie e organizzative, per semplificare le modalità di accesso alle prestazioni e applicare criteri di equità e trasparenza.

Le iniziative formative sono di complessità media (primo livello), svolte con lezioni in presenza, e di alta formazione (secondo livello). Queste ultime si distinguono fra lezioni in presenza e corsi realizzati con metodologia *learning by doing*. In quest'ultimo caso, l'alta formazione è realizzata contribuendo alla progettazione di un modello di gestione innovativo di servizi pubblici svolto in collaborazione tra pubbliche amministrazioni.

## **5. Formazione per lo sviluppo sostenibile e figure professionali eco-innovative**

### **5.1 La formazione continua per lo sviluppo sostenibile in Italia**

Negli ultimi anni, si sono moltiplicati gli allarmi provenienti da molteplici enti ed istituzioni scientifiche, che evidenziano come la crisi ambientale in atto abbia raggiunto un così elevato livello di gravità, che non è più possibile rinviare un intervento sistematico che sia in grado di invertire la rotta se non si vuole mettere a rischio la sopravvivenza dei sistemi naturali e della stessa specie umana. Si evidenzia quindi, come l'emergenza ambientale globale sia un'emergenza anche sociale, politica ed economica - che è divenuta anche sanitaria nel contesto attuale - e che mette in discussione il modello socioeconomico che ha causato tale crisi. Sotto il profilo della sostenibilità ambientale, della formazione e degli sviluppi e previsioni occupazionali ad essa connessi, ciò ha condotto ad una riflessione generalizzata sul concetto stesso di sostenibilità e sulla sua evoluzione nel tempo. Partendo da una considerazione del binomio crisi economico - sociale e ambientale da un lato, e crisi sanitaria globale dall'altro, si è posto in evidenza come lo stesso concetto di sostenibilità, a vari livelli, poggi le sue basi sostanzialmente sul concetto di 'resilienza' ambientale rispetto agli impatti antropici (ciò che si può sviluppare e che l'ambiente è in grado di 'sostenere', o a cui è in grado di adattarsi modificandosi), piuttosto che sul concetto di compatibilità ambientale (ciò che si sviluppa, o che è possibile sviluppare e far progredire in equilibrio e in armonia quanto più possibile con i sistemi ecologici naturali). In questo quadro, si ritiene che l'educazione alla cultura della sostenibilità e la creazione e aggiornamento di lavori economicamente e socialmente sostenibili sotto il profilo ambientale rappresentino obiettivi, non più opzionali, da realizzare con azioni sinergiche di tutti gli attori coinvolti. La lenta evoluzione del sistema economico e sociale nazionale verso una transizione sostenibile, ed il recepimento degli indirizzi e degli obiettivi prefissati a livello Europeo in materia di formazione e lavoro, sembrano essere i cardini principali attraverso i quali si caratterizza l'offerta complessiva nazionale nelle ultime annualità. In particolare, le azioni strategiche integrate messe in campo per la riqualificazione professionale di quanti sono impiegati nei settori tradizionali, si sono tradotte in un'offerta di percorsi di formazione diversificati

e che spesso investono alcuni temi strategici<sup>50</sup>. Risulta quanto mai evidente che, sotto il profilo delle scelte future, l'analisi e l'individuazione di possibili relazioni (causa effetto) tra crisi pandemica da un lato e cambiamenti climatici e crisi ambientale generalizzata dall'altro debba condurre alla predisposizione di un approccio integrato e congiunto, laddove a maggior ragione, vi sia il riscontro di un denominatore comune rispetto al prodursi dei fenomeni, ed alla previsione di una loro presenza e permanenza, nel prossimo futuro, come sistematica ed inevitabile. I dati di tendenza delle annuali indagini sulla formazione per la sostenibilità evidenziano una crescita costante dell'offerta complessiva in tutti gli ambiti disciplinari (con particolare riferimento ai percorsi di Lauree, e Post-laurea oltre che alla Formazione Professionale), sottolineando la correttezza delle stime previsionali della Commissione europea, che indicavano già a partire dal 2008, un innalzamento della richiesta di domanda di profili fortemente specializzati e qualificati, consequenziali a livelli di istruzione e formazione più elevati in tutte le professioni, e finalizzati a rispondere alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro. La formazione e l'occupazione per la sostenibilità oltre ad aver fatto proprie queste priorità, sono state chiamate a ricoprire un ruolo di primo piano, non solo a sostegno dell'attuale processo di riconversione 'verde' dei settori tradizionali, ma anche come importante fattore propulsivo di eco innovazione dei sistemi produttivi, in forza della strategicità e la trasversalità delle sue tematiche.

Educare alla cultura della sostenibilità e formare professionalmente i lavoratori in direzione di uno sviluppo economico e sociale sostenibile sotto il profilo ambientale, sono tra i fondamentali imperativi recepiti da alcuni obiettivi dell'Agenda 2030 (Goal 4: *Ensure inclusive and equitable quality education and promote life-long learning opportunities for all*).

In tale contesto operativo del Programma di Azione – che prevede 17 obiettivi per lo sviluppo sostenibile e l'accordo dei 193 Membri dell'ONU – l'educazione, la formazione e l'istruzione (VET), hanno assunto un ruolo di primo piano e rappresentano oggi un importante strumento, come è stato più volte ribadito, per il miglioramento delle condizioni economico-sociali degli stati, e per l'innalzamento della qualità del lavoro e delle condizioni di vita dei lavoratori.

La risposta all'esigenza emergente di sostenere la transizione ecologica e di incrementare e rafforzare le competenze è stata molto rapida ed ha impegnato numerosi soggetti, dalle imprese, alle associazioni di categoria e di settore, alle agenzie formative, alle società di consulenza. Risulta evidente che il perseguimento degli obiettivi previsti dagli indirizzi europei di rendere verdi tutti i lavori, e la creazione di nuovi 'saperi' e 'skills' potenziali o da riqualificare, è direttamente collegato con la qualità della formazione erogata e la sua capacità di adeguare le competenze ambientali alle trasformazioni in atto. La variabile 'ambiente' in rapporto al lavoro e alle professioni introduce dei cambiamenti significativi rispetto alle qualifiche e alle competenze, ai ruoli e alle abilità richieste. Insieme alle mansioni e alle attività, si modificano anche i contesti organizzativi e i criteri di

---

<sup>50</sup> Per un approfondimento sui dati annuali della formazione ambientale si rimanda ai Rapporti di Ricerca sulla Formazione per la Sostenibilità Ambientale.



responsabilità sociale. L'impatto è considerevole e richiede una costante azione di osservazione e monitoraggio che coinvolge i sistemi formativi, le imprese e le parti sociali.

Le attività formative, che intervengono su tematiche strategiche per il raggiungimento degli obiettivi di policy ambientale fissati negli accordi europei e nelle normative nazionali, sono numerose e differenziate in rapporto alle finalità formative. L'investimento realizzato si sta consolidando in rapporto alla creazione di nuovi mestieri e alla formazione riguardante conoscenze e competenze rese inadeguate dai mutamenti tecnologici e dai nuovi scenari in un'ottica di adattabilità e di rafforzamento del lavoro. Le riforme intervenute nell'assetto dell'offerta formativa hanno consentito, insieme agli indirizzi di azione del Fondo Sociale Europeo, una notevole diversificazione delle opportunità formative proposte, nella quale prevalgono i corsi rivolti al rafforzamento o all'aggiornamento delle competenze e alla riconversione professionale.

In un'ottica di riconversione eco-sostenibile dell'economia e dei sistemi produttivi, il ruolo di fondamentale propulsore ricoperto dalla formazione continua e permanente, finalizzata all'acquisizione e all'aggiornamento delle competenze dei lavoratori, si definisce e si concretizza sul territorio, oltre gli indirizzi strategici di politica macro-ambientale ed economica, ed in ampliamento e integrazione delle normative nazionali degli stati membri della UE.

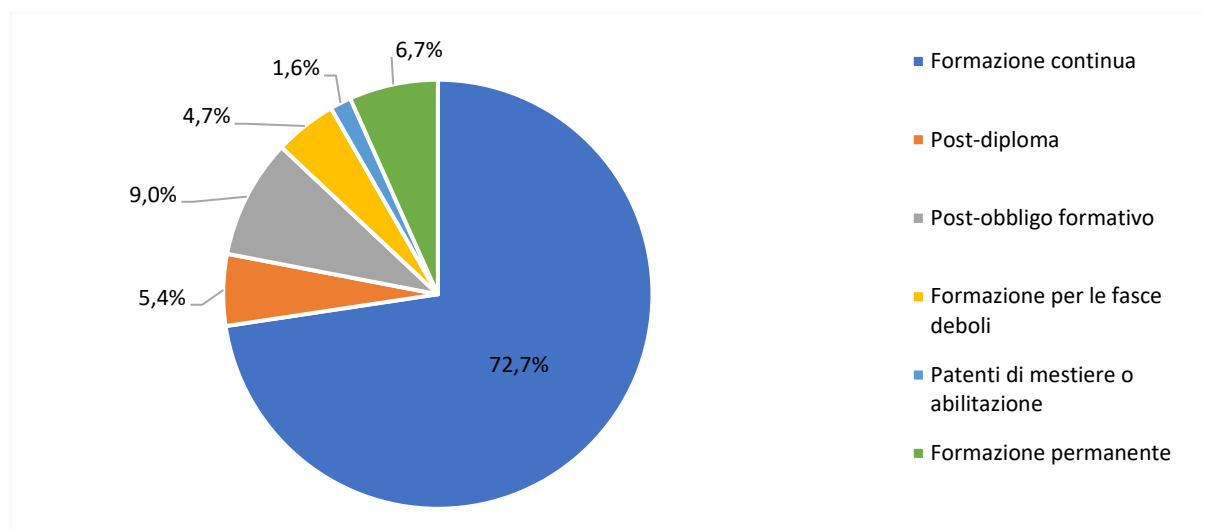
Per quanto attiene alla sostenibilità ambientale, la formazione continua, infatti, risulta in parte frutto di un'innovazione che si traduce e trova riscontro all'interno del percorso di ricerca e ideazione formativa delle competenze degli stessi sistemi economico-produttivi, evidenziando un frequente ricorso ad un tipo di formazione orizzontale, utilizzata per il trasferimento e l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori.

In Italia, le attività di formazione continua censite nel 2018/19 indirizzate ai temi della sostenibilità ambientale hanno avuto, in linea con gli ultimi anni, un ampio sviluppo, evidenziando contenuti spesso innovativi e molto diversificati in rapporto alle finalità e alla durata.

Nel complesso, la formazione professionale ambientale è in gran parte orientata alla formazione continua dei lavoratori (figura 5.1); il 72,7% delle attività è rivolto all'acquisizione di nuove competenze o al mantenimento di quelle già in possesso, all'adeguamento delle competenze alle normative ambientali vigenti, alla riqualificazione e ricollocazione lavorativa, indotte dalle esigenze di riconversione sostenibile e/o di diversificazione dei processi produttivi e dei servizi green.

Le attività censite, sostenute da finanziamenti pubblici o realizzate da agenzie private, sono nell'insieme, considerando le due tipologie di Formazione Continua e Permanente, quasi l'80% di tutta la formazione professionale censita.

**Figura 5.1 Offerta di formazione professionale ambientale per tipologia formativa**



Fonte: Inapp 2020

Nell'ultima annualità, accanto a pratiche formative rivolte all'aggiornamento e alla riconversione sostenibile dei lavori esistenti, si mantiene costante, soprattutto nelle regioni del Nord, la proposta di tematiche emergenti legate ai nuovi scenari green. Il segmento della formazione ambientale sembra rispondere positivamente a quanto raccomandato da OECD (2019), secondo cui l'Italia è tra i Paesi che ha più urgenza di puntare sulla formazione continua. Negli ultimi dieci anni, la quota di aziende che la forniscono è quasi raddoppiata, passando dal 32% al 60%, ma la media Ocse è al 75% e la Norvegia è il 100%, Spagna, Regno Unito, Germania e Francia sono all'80% o oltre. Inoltre, solo il 30% dei lavoratori con mansioni che hanno un rischio significativo di automazione, negli ultimi dodici mesi ha partecipato a programmi di formazione. Secondo il rapporto, in Italia lascia poi a desiderare l'allineamento della formazione continua rispetto ai fabbisogni del mercato. La formazione continua ambientale risulta quindi preponderante, rispetto all'offerta complessiva di sostenibilità, pur non rispondendo completamente e puntualmente alla domanda proveniente dal mercato del lavoro e dalle aziende.

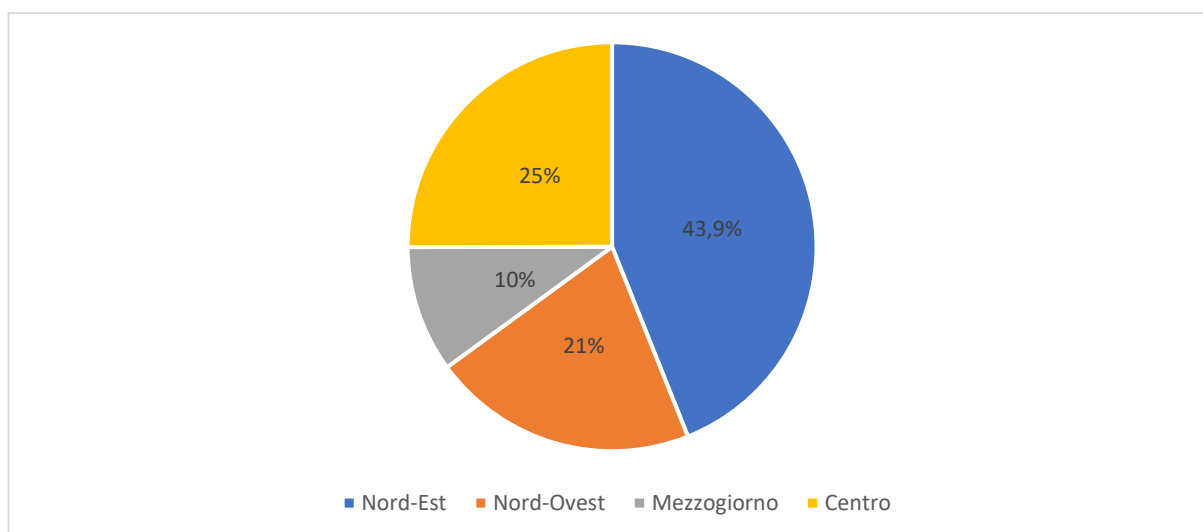
A livello geografico (figura 5.2), sono le regioni del Nord-Est quelle che realizzano il maggior numero di attività di formazione continua ambientale (43,9%); in questi territori fortemente industrializzati e avanzati, l'investimento nell'aggiornamento lavorativo e nella riconversione industriale in direzione sostenibile sembra sostenere il sistema produttivo anche per la sinergia creata tra sistemi formativi ed aziende. Il Centro (25%) e il Nord-Ovest (21%), si attestano ad un buon livello di attività anche se non ancora sufficiente ad evidenziare un vero e proprio forte investimento nella riconversione sostenibile. Le regioni di questi territori, sia per problemi organizzativi sia per un raccordo ancora poco efficace tra i sistemi formativi e gli investimenti volti all'aggiornamento e alla riconversione professionale, scontano un ritardo importante che potrebbe essere colmato con politiche che si rivolgano al medio e lungo periodo, in un'ottica di sistema che coinvolga tutti gli attori fondamentali della formazione continua.

Il Mezzogiorno (10%), a causa del calo generale della formazione rivolta alla sostenibilità censito

negli ultimi anni, registra anche sul versante della formazione continua ambientale una percentuale di investimento poco significativa. I decisori, anche in questo caso, dovrebbero impegnarsi in programmi di lungo periodo sia per creare nuove professioni e opportunità sia investendo nei lavori esistenti per stimolare nuove opportunità occupazionali, tramite l'aggiornamento e la riconversione degli occupati.

A livello regionale, si confermano territori molto attivi sul versante della formazione continua ambientale, che hanno sviluppato negli anni un efficiente sistema di raccordo tra sistema produttivo e formativo, in cui le aziende si dimostrano dinamiche e attente alle evoluzioni del mercato del lavoro, in un'ottica di maggiore competitività; è il caso dell'Emilia-Romagna, che realizza il 18,5% dei percorsi di formazione continua ambientali; del Veneto (17%) e in parte della Lombardia (12,5%). Altre regioni come Lazio (9,7%), Umbria (8,8%) e Friuli-Venezia Giulia (8,3%) realizzano un discreto investimento in formazione continua per la sostenibilità, anche se le trasformazioni in atto richiedono un cambio di passo deciso per allineare l'offerta formativa e le professioni ai nuovi scenari green. Marginale o molto basso è invece il contributo delle restanti regioni, soprattutto quelle meridionali, evidenziando un gap ancora molto importante che penalizza fortemente il sistema produttivo di questi territori.

**Figura 5.2 Corsi di formazione continua ambientale per area geografica**



Fonte: elaborazione Inapp su dati regionali, 2020

L'analisi della ripartizione dell'investimento formativo, in relazione ai differenti temi di interesse ambientale, evidenzia una tendenza verso un dispiegamento abbastanza diversificato dell'offerta (tabella 5.1). Gli ambiti a cui la formazione continua per la sostenibilità ambientale si rivolge in prevalenza, e in cui i sistemi formativi investono maggiormente, sono soprattutto quelli inerenti la riduzione degli impatti dei sistemi e processi produttivi, nonché dei consumi e degli stili di vita sull'ambiente.

**Tabella 5.1 Corsi di formazione continua ambientale per macro-area**

Macro-area e sub-area	2018/2019	
	v.a.	%
Agricoltura ecocompatibile	97	7,5
Disinquinamento, risparmio e controllo delle risorse	466	36,0
Conservazione, difesa e valorizzazione dell'ambiente e del territorio	93	7,2
Pianificazione e gestione del territorio e dell'ambiente	487	37,6
Normativa, politica ed economia sostenibile	103	8,0
Ricerca di base e applicata	9	0,7
Informazione, educazione e formazione ambientale	39	3,0
Totale	1294	100,0

Fonte: elaborazione Inapp su dati regionali, 2020

La macroarea inerente agli ambiti della Pianificazione e gestione del territorio e dell'ambiente infatti, concentra il maggior numero di attività di formazione continua (37,6%), risulta in primo piano soprattutto la crescita progressiva dell'investimento formativo verso i temi inerenti i processi di riconversione economica e sociale in chiave sostenibile e della cosiddetta 'economia verde': energie rinnovabili ed efficienza energetica (20% circa), urbanistica sostenibile (oltre il 10%) (tabella 5.2). Questi temi, che si inseriscono in un'ottica di un uso razionale ed efficiente delle risorse e del contenimento degli impatti ambientali dei sistemi produttivi e dei consumi, si prefigurano come uno strumento fondamentale di lotta alle emergenze ambientali ed un'importante opportunità economica e occupazionale.

Il 36% dell'offerta formativa afferisce all'area tematica del disinquinamento, risparmio e controllo delle risorse, ambito questo implicato nella gestione diretta delle emergenze ambientali; la prevalenza dell'offerta risulta rivolta ai temi del Controllo di qualità e certificazione ambientale (11,4%), al Ciclo integrato dei rifiuti (10,4%), ed al Monitoraggio, controllo, sicurezza, igiene e sanità ambientale (8,3%).

Il rischio, peraltro già evidenziato nelle precedenti annualità prese in esame, di un preoccupante spostamento del peso degli investimenti pubblici e privati rispetto a quella parte di formazione che in maniera diretta si occupa di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio ambientale e della prevenzione ambientale, si pone in primo piano in quest'annualità. L'ambito tematico inerente la conservazione, difesa e valorizzazione dell'ambiente e del territorio (7,2%), è interessato, infatti, negli ultimi 10 anni, da una riduzione complessiva dell'investimento formativo, registrando una bassa incidenza di attività di formazione continua proprio dei suoi temi di base: difesa del suolo, risorse idriche e forestali (4,6%), turismo ambientale (2,5%), beni culturali ambientali e paesaggistici (0,2%), e la totale assenza di corsi per la salvaguardia e valorizzazione di parchi e di aree protette. Risultano evidenti in tal senso, sia la mancanza, a livello nazionale, di scelte politiche concrete sia di stanziamenti pubblici adeguati che vadano nella direzione della salvaguardia e riassetto del territorio, anche in un'ottica di rilancio dell'economia e dell'occupazione.

**Tabella 5.2 Corsi di formazione continua ambientale per macro-area e per sub-area**

Macro-area e sub-area	2018/2019	
	v.a.	%
<b>Agricoltura ecocompatibile</b>	<b>97</b>	<b>7,5</b>
- Produzione biologica, integrata biodinamica a basso impatto ambientale	85	6,6
- Controllo di qualità e certificazione	5	0,4
- Commercializzazione e marketing	6	0,5
- Altro	1	0,1
<b>Disinquinamento, risparmio e controllo delle risorse</b>	<b>466</b>	<b>36,0</b>
- Rifiuti	134	10,4
- Acqua	5	0,4
- Aria	3	0,2
- Rumore	6	0,5
- Inquinamento elettromagnetico		
- Monitoraggio, controllo, sicurezza, igiene e sanità ambientale	108	8,3
- Bonifica aree dismesse	37	2,9
- Controllo di qualità e certificazione ambientale	148	11,4
- Altro	25	1,9
<b>Conservazione, difesa e valorizzazione dell'ambiente e del territorio</b>	<b>93</b>	<b>7,2</b>
- Turismo ambientale e agriturismo	32	2,5
- Difesa del suolo, risorse idriche e forestali	59	4,6
- Parchi e aree protette		
- Beni culturali ambientali e paesaggistici	2	0,2
- Altro		0,0
<b>Pianificazione e gestione del territorio e dell'ambiente</b>	<b>487</b>	<b>37,6</b>
- Impatto ambientale	14	1,1
- Sistemi di gestione del territorio (sit e gis)	40	3,1
- Urbanistica e verde urbano	135	10,4
- Bioarchitettura	33	2,6
- Mobilità sostenibile	2	0,2
- Energie rinnovabili ed efficienza energetica	257	19,9
- Altro	6	0,5
<b>Normativa, politica ed economia sostenibile</b>	<b>103</b>	<b>8,0</b>
- Normativa ambientale	36	2,8
- Politiche e strategie per la sostenibilità ambientale	24	1,9
- Economia e finanza per la sostenibilità ambientale	43	3,3
<b>Ricerca di base e applicata</b>	<b>9</b>	<b>0,7</b>
<b>Informazione, educazione e formazione ambientale</b>	<b>39</b>	<b>3,0</b>
<b>Totale</b>	<b>1294</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione Inapp su dati regionali, 2020

In evidenza anche un tendenziale incremento del numero di corsi rivolti alle macro-area dell'Agricoltura Ecocompatibile (7,5%), che risulta in linea con quanto previsto nel primo punto delle azioni del Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico<sup>51</sup> del 2016, che prevede di: "Uniformare le modalità applicative della misura di sostegno all'agricoltura biologica, prevista dai PSR tra le diverse Regioni, e indirizzare a favore del settore anche altre misure del PSR, con particolare attenzione alla formazione per diffondere l'approccio agro-ecologico".

Consolida la sua presenza, negli anni, la parte di offerta di corsi di formazione continua riferibile alle tematiche della *Normativa, politica ed economia sostenibile* (8%), in cui confluiscono, oltre alla parte di formazione specifica per l'assolvimento degli obblighi di legge ed alle normative nazionali e regionali, anche tematiche innovative legate alle politiche e all'economia per la sostenibilità.

Gli ambiti inerenti *l'Informazione, e l'educazione ambientale* (3%), aventi per oggetto la

<sup>51</sup> Per approfondimenti si veda il sito <https://bit.ly/3G2yKJv>.

divulgazione di modelli culturali orientati alla sostenibilità, così come quelli inerenti la *Ricerca di base e applicata* (0,7% circa), e che riguardano in prevalenza l'eco-innovazione dei prodotti e dei processi produttivi, non sembrano aver trovato grande riscontro nella parte di offerta di percorsi di formazione continua, nonostante il ruolo di attualità assunto negli anni dai questi temi, che si sono confermati come centrali per l'utilizzo eco-efficiente delle risorse e per il cambiamento degli stili di vita e di consumo.

## **5.2 Alcune figure professionali eco-innovative Inapp**

### **5.2.1 Premessa e metodologia di descrizione**

L'Isfol (ora Inapp) ha delineato e descritto, con l'apporto di alcuni esperti tematici, alcune figure professionali eco-innovative<sup>52</sup>, alcune delle quali sono inquadrabili in un'ottica di implementazione di pratiche di economia circolare e per la realizzazione di un turismo sostenibile nelle aree protette. Di seguito, dopo una descrizione della metodologia adottata, sono riportati dei contenuti riguardanti quattro figure professionali afferenti agli ambiti *Gestione integrata dei rifiuti solidi urbani e Aree protette e turismo sostenibile*<sup>53</sup>. Si ritiene che la formazione delle figure professionali proposte e/o l'inserimento dei contenuti che le caratterizzano in percorsi formativi possa contribuire al miglioramento sistemico di settori in cui gli investimenti quantitativi e/o qualitativi, nei diversi territori italiani, si auspica che passino anche attraverso l'adeguamento dell'offerta formativa.

La metodologia adottata per la descrizione delle figure professionali eco-innovative Inapp prevede la seguente articolazione per contenuti<sup>54</sup>: *profilo sintetico; compiti lavorativi* che devono svolgere (distinti in compiti di 'trasformazione'; compiti di 'coordinamento e controllo'; compiti di 'mantenimento-innovazione'); *competenze professionali* che devono avere (articolate in: 'conoscenze' – 'teoriche', 'tecniche' e 'organizzative'; 'capacità' – 'cognitive' e 'relazionali'; 'atteggiamenti'). Inoltre, sono descritti: il processo lavorativo (che è l'oggetto ove si esercita l'attività lavorativa e professionale); i ruoli lavorativi che possono avere; i contesti occupazionali/organizzativi in cui si possono collocare. Infine, gli aspetti istituzionali riguardano le condizioni e/o modalità necessarie per l'inserimento (formazione scolastica, corsi professionali, esperienza/percorsi professionali), lo sviluppo professionale/iter di carriera, le associazioni professionali di riferimento.

---

<sup>52</sup> Tutti gli ambiti trattati dal gruppo per lo sviluppo sostenibile dell'Inapp e le figure professionali eco-innovative sono presenti nella parte sulle figure professionali del sito internet <https://bit.ly/3dW2ZWJ>.

<sup>53</sup> Le figure professionali complete sono consultabili nella parte sulle figure professionali del sito internet <https://bit.ly/3snrNPZ>. Pertanto, tutti i compiti e le competenze sono consultabili a questo indirizzo internet

<sup>54</sup> Si veda <https://bit.ly/3oWZk1e>.

## 5.2.2 Due figure professionali in ottica di economia circolare

Relativamente all'ambito della gestione integrata dei rifiuti solidi urbani, sono state delineate e descritte le seguenti figure professionali:

- Esperto in commercializzazione dei materiali derivanti dal recupero e dal trattamento dei rifiuti urbani.
- Tecnico dell'informazione sui rifiuti urbani.

L'**Esperto in commercializzazione dei materiali derivanti dal recupero e dal trattamento dei rifiuti urbani** è un tecnico che commercializza prodotti ricavati dal recupero, riciclaggio e trattamento dei rifiuti urbani (vetro, plastica, carta, cartone, fertilizzante, combustibile, metalli), sia sul piano nazionale che internazionale. Tra i compiti lavorativi che sono stati attribuiti a questa figura professionale ci sono anche quelli di valutare l'economia di scala relativa all'utilizzo dei beni recuperati, effettuando analisi comparative e confronti rispetto all'uso delle materie prime tradizionali e di fare bilanci energetici per determinare il grado di convenienza da parte delle aziende interessate all'acquisto del recuperato rispetto all'utilizzo dei materiali tradizionali. È previsto che si occupi di incentivazione, comunicazione e informazione circa l'uso dei beni recuperati e di fornire input per rendere più razionale la produzione nelle aziende utilizzatrici dei prodotti ottenuti dal recupero, riciclaggio ecc. È previsto anche che faccia verifiche sulla qualità dell'utilizzo del prodotto e che dia utili indicazioni agli impianti di trattamento interessati per indirizzare la loro attività verso una produzione che risponda alle reali esigenze di mercato. Per quanto concerne le competenze professionali, rispetto alle conoscenze che ha questa figura ci sono i fondamenti basilari di ecologia, chimica e fisica, economia, marketing, comunicazione, elementi di psicologia dei consumi, deve conoscere le caratteristiche chimico-fisiche e merceologiche dei materiali recuperati, deve avere conoscenze di base di organizzazione aziendale e di contrattualistica e deve anche avere conoscenza delle tecniche e delle metodologie di vendita e di organizzazione della vendita. Deve conoscere i processi utilizzati negli impianti di riciclaggio e trattamento e i processi produttivi delle aziende. Deve avere una conoscenza approfondita della normativa di riferimento di settore.

Il **Tecnico dell'informazione sui rifiuti urbani**, attraverso un contatto diretto con l'utente del servizio di raccolta dei rifiuti, informa e orienta l'utenza, e si fa promotore della diffusione di comportamenti responsabili, corretti, volti alla sostenibilità ambientale e sociale. Questa figura professionale, pertanto, informa i cittadini sulle metodologie e sulle tipologie di trattamento e raccolta dei rifiuti urbani e dà indicazioni sui comportamenti da tenere. È una figura chiamata a coordinare attività di sportello e di articolazione di materiali informativi anche studiando e promuovendo modalità innovative di diffusione informativa, garantendo il flusso di ritorno dell'informazione, dai cittadini verso le istituzioni competenti. Rispetto alle competenze professionali questa figura deve avere conoscenze di base di marketing, comunicazione, elementi

di psicologia del comportamento ecc. ma deve anche avere una conoscenza approfondita dei prodotti oggetto dell'informazione: tipologia dei rifiuti urbani, classificazione ecc. e degli elementi di organizzazione e di funzionamento del ciclo dei rifiuti, dei processi utilizzati negli impianti di riciclaggio, trattamento, smaltimento e dei processi di commercializzazione e diffusione dei materiali recuperati. Deve inoltre avere una conoscenza di base degli aspetti caratterizzanti il mercato di riferimento dei rifiuti e della filiera collegata ai diversi prodotti di recupero e possedere una conoscenza approfondita della normativa di riferimento del settore di competenza. Questa figura professionale deve essere anche in grado di utilizzare efficacemente le tecniche di comunicazione e le tecniche relazionali e deve saper applicare efficacemente le tecniche di argomentazione persuasiva.

### **5.2.3 Due figure professionali per un turismo sostenibile nelle aree protette**

In riferimento all'ambito delle aree protette e turismo sostenibile, la delineazione e la descrizione hanno riguardato le seguenti figure professionali:

- Promotore di sviluppo turistico sostenibile.
- Tecnico in gestione di turismo ambientale.

Il **Promotore di sviluppo turistico sostenibile** è specializzato nel coordinamento dell'organizzazione turistica sviluppando le capacità imprenditoriali esistenti, qualificando l'offerta turistica e promuovendo la stessa a livello nazionale ed internazionale. È in grado di rappresentare la sintesi tra domanda e offerta turistica; è orientato alla sostenibilità dei flussi turistici ed è aperto all'innovazione. La sua esperienza gli permette di realizzare progetti integrati, finalizzati alla costruzione della rete ecologica nazionale in cui l'elemento di valorizzazione del parco (turismo agroalimentare) si coniuga con la tutela della stessa area (biodiversità ecc.). Tra i vari compiti lavorativi di questa figura professionale rientra la capacità di pianificare gli interventi attuabili/non attuabili nell'ottica dello sviluppo sostenibile, al fine di valorizzare e tutelare la zona secondo un approccio sistemico, sensibilizzare la popolazione che risiede e/o lavora nel parco alla sua realtà, particolarità e necessità, fino ad orientarne e promuoverne le azioni. Nel campo delle finanze, è in grado di sensibilizzare il sistema creditizio affinché sia favorevole ad investimenti finanziari nel parco e nell'area protetta. Contatta e conosce, inoltre, gli elementi che agiscono nel "sistema parco": sistema creditizio, sistema dell'edilizia abitativa, lo sviluppo urbano, i trasporti, l'innovazione tecnologica ecc. Considerando quindi le competenze professionali, questo tipo di promotore possiede nozioni approfondite di economia sostenibile, biologia, bioedilizia architettonica (risparmio energetico/energia rinnovabile). Conosce le scienze naturali e geologiche (flora e fauna; geologia) e conosce la loro declinazione relativamente alle caratteristiche del luogo. Possiede nozioni di promozione turistica ed ha le conoscenze normative di riferimento: legge quadro sulle aree protette, convenzione internazionale sulla biodiversità ecc.



Il **Tecnico in gestione di turismo ambientale** sviluppa l'organizzazione turistica delle aree protette con progetti innovativi per tutto l'indotto, raccogliendo gli input provenienti dalle guide e da tutti gli altri operatori pubblici e privati. Nello specifico, per la parte pubblica, contribuisce alla formazione di un'offerta turistica qualificata, mentre nel settore privato svolge attività di pubblicizzazione, di progettazione e di esecuzione di progetti innovativi. I compiti lavorativi di questa tipologia di tecnico sono quelli di progettare e gestire le attività di carattere turistico della zona protetta: realizzare progetti turistici innovativi e sostenibili, svolgere attività di snodo tra le politiche dell'ente locale, gli enti pubblici e le associazioni ambientaliste, le guide naturalistiche, ecc.; impegnarsi nelle attività di mediatore culturale, mettendo a contatto gli operatori locali e i turisti, relazionarsi con il promotore di sviluppo turistico sostenibile, al fine di consentire il successo di progetti integrati in aree particolari ed effettuare proposte innovative. Inoltre, tale figura ha il compito di raccordarsi con le altre figure interessate dai progetti, per garantire l'integrazione tra il tessuto socioeconomico e la conservazione delle risorse naturali del luogo e di proporre progetti di innovazione tecnologica con riferimento alla bioarchitettura, al risparmio energetico, all'utilizzo di fonti rinnovabili, all'educazione ambientale. Soffermandosi sulle competenze professionali, deve infine conoscere le interrelazioni esistenti tra il settore del turismo ambientale ed altri settori nell'ambito della pianificazione territoriale. È fondamentale che abbia dimestichezza con le banche dati e i sistemi informatici e le tecniche di ricerca e le modalità di accesso ai finanziamenti, pubblici e privati. Deve inoltre saper comunicare ed essere capace di relazionarsi, anche a livello nazionale ed internazionale e possedere capacità di negoziazione e di mediazione, oltre ad essere in grado di riportare al promotore di sviluppo turistico sostenibile proposte integrate di intervento su area vasta.

**Parte 2**  
**Monitoraggio delle policy**  
**di formazione continua**

# 1. Le iniziative comunitarie a contrasto della crisi economica e sociale causata dalla pandemia del 2020

## Contesto di riferimento

Nel quadro delle transizioni digitali ed ecologiche, con la sfida già in corso dei cambiamenti demografici, secondo l'orientamento della Commissione, l'economia europea deve lavorare per le persone assicurandone la centralità e il benessere.

In questo scenario, il Pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato congiuntamente dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017, costituisce la dimensione sociale dell'Unione e orienta le decisioni politiche negli Stati membri anche nel contesto dei piani nazionali di ripresa e resilienza del Programma NextGenerationEU. Il pilastro è composto da venti principi fondamentali articolati in tre capi:

- pari opportunità e accesso al mercato del lavoro;
- condizioni di lavoro eque;
- protezione sociale e inclusione.

Con la Comunicazione del 4 marzo 2021<sup>55</sup>, la Commissione europea ha proposto il piano d'azione volto a sostenere la progressiva attuazione del pilastro sociale al fine di assicurare un'Europa sociale forte per transizioni giuste e per la ripresa.

Nell'ambito del succitato piano di azione, la Commissione ha proposto gli obiettivi principali dell'UE da raggiungere entro il 2030 nei settori dell'occupazione, delle competenze e della protezione sociale anche attraverso il concorso delle risorse del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 e del già citato NextGenerationEU. In linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, la Commissione ha pertanto proposto tre obiettivi ovvero: (1) un lavoro per almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni; (2) la riduzione di almeno 15 milioni del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale. A questi due obiettivi se ne aggiunge un terzo nel settore delle competenze che punta alla (3) partecipazione alla formazione di almeno il 60% di tutti gli adulti ogni anno. Questo è fondamentale per migliorare l'occupabilità, promuovere l'innovazione, garantire l'equità sociale e colmare il divario di competenze digitali. Su quest'ultimo aspetto la Commissione europea sottolinea che almeno l'80% delle persone di età compresa tra i

---

<sup>55</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, [COM (2021) 102 final], Bruxelles 4 marzo 2021

16 e i 74 anni dovrebbe avere competenze digitali di base, che diventano sempre più importanti per la partecipazione al mercato del lavoro.

Gli investimenti in competenze ed istruzione sono fondamentali per garantire opportunità di lavoro e per rispondere alle nuove sfide sociali. Una forza lavoro qualificata è il motore di un'economia verde e digitale prospera. Per far sì che questo accada è necessario puntare sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

### **Fondo Sociale Europeo (2014-2020)**

Le competenze rappresentano uno strumento necessario per affrontare e rispondere ai cambiamenti in atto nella società. Il Fondo sociale europeo (FSE) è uno degli strumenti finanziari dell'Unione europea finalizzato a promuovere la coesione economica e sociale e a ridurre le disparità esistenti tra gli Stati e le diverse Regioni dell'Unione. Nello specifico l'FSE migliora le possibilità di occupazione, rafforza l'inclusione sociale, lotta contro la povertà, promuove l'istruzione, le competenze e la formazione permanente. Numerosi gli interventi sostenuti nell'ambito dell'istruzione, dell'apprendimento e della formazione permanente, investendo sia nel capitale umano dell'individuo attraverso l'istruzione formale e professionale, la formazione e la formazione professionale volta all'acquisizione di competenze sia nell'apprendimento permanente.

L'FSE ha sostenuto lo sviluppo e la competitività delle micro, piccole e medie imprese contribuendo a costruire le condizioni affinché le persone fossero in grado di adattarsi alle nuove sfide come il passaggio verso un'economia basata sulla conoscenza, la strategia digitale e la transizione verso un'economia verde, grazie all'acquisizione di adeguate competenze.

Nella programmazione 2014-2020 l'FSE al tema della formazione e dell'istruzione ha destinato un Obiettivo Tematico (OT 10) 'Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente' con le specifiche priorità d'investimento:

- i) ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce e promuovere l'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale, che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione;
- ii) migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita specie per i gruppi svantaggiati;
- iii) rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente, per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornando le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovendo percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite;
- iv) migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato.

Nella programmazione che volge al termine, alcune delle azioni previste dall'FSE rispetto alla formazione continua, rivolte sia a persone disoccupate sia a persone occupate per migliorare il proprio bagaglio di conoscenze e competenze si sono caratterizzate per attività corsuali di formazione alta e superiore, di formazione permanente, di qualifiche regionali, di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore – IFTS di formazione continua aziendali e interaziendali nonché voucher formativi personalizzati.

Nel capitolo 2, che segue, vengono proposti alcuni approfondimenti su come sta procedendo la programmazione attuale, proprio sul tema della formazione continua in tutte le sue declinazioni.

### **Fondo Sociale Europeo PLUS (2021-2027)**

Nella programmazione 2021-2027 l'FSE plus continuerà a sostenere obiettivi specifici nei settori di intervento dell'occupazione, dell'istruzione, dell'inclusione sociale. Nello specifico rispetto all'obiettivo della formazione prevede:

- migliorare la qualità, l'inclusione, l'efficacia e la rilevanza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione;
- promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità;
- promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, in particolare le opportunità di perfezionamento e di riqualificazione flessibili per tutti.

L'FSE plus concorre attraverso i citati obiettivi specifici relativi all'istruzione e formazione all'Obiettivo strategico 4 Un'Europa più sociale - Attuazione del Pilastro Europeo dei diritti sociali. Al riguardo, il primo dei tre capi del pilastro si apre, giova evidenziarlo, con il primo principio dedicato a Istruzione, formazione e apprendimento permanente ove si afferma che "ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusiva, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro".

### **Formazione e Covid-19**

La pandemia Covid-19 ha generato una crisi senza precedenti con un profondo impatto su milioni di persone nell'UE con perdita di posti di lavoro o con significative diminuzioni del loro reddito. Molte persone per rientrare nel mercato del lavoro dovranno acquisire nuove competenze e fare nuovi lavori. Altre, invece, dovranno migliorare le proprie competenze per mantenere il proprio lavoro in un nuovo ambiente lavorativo. Per i giovani, l'ingresso nel mercato del lavoro potrebbe essere molto impegnativo. Per rispondere a queste esigenze la Commissione Europea ha previsto alcune iniziative, tra cui SURE, che sostiene la necessità di migliorare l'apprendimento e le competenze digitali per tutti, ma in particolare per gli adulti inseriti nel mercato del lavoro. Per sostenere una ripresa intelligente e inclusiva e per agevolare la transizione verso un'economia verde e digitale

diventa fondamentale investire nell'istruzione e nelle competenze.

A livello di Unione europea, la Commissione nell'organizzare la risposta progressiva alla crisi pandemica ha avuto di mira, tra gli altri, l'obiettivo di attenuare l'impatto sull'occupazione, individuando nei Fondi strutturali e nell' FSE, in particolare, un sostegno nella prevenzione e nella lotta alla disoccupazione. È stata quindi adottata una serie di modifiche regolamentari in materia la cui ricaduta nazionale, in termini di politica di coesione, ha generato un'imponente manovra di riprogrammazioni che nell'FSE ha investito 28 dei 29 Programmi operativi totali. Le riprogrammazioni delle risorse disponibili hanno puntato ad attuare gli interventi più adeguati a rispondere alle istanze del territorio per contrastare gli effetti sociali ed economici derivanti dalla pandemia da Covid-19.

### **Alcune evidenze monitoraggio FSE Programmazione 2020-2021**

Gran parte delle riprogrammazioni hanno puntato a introdurre interventi di mitigazione degli effetti negativi della crisi sull'occupazione, occupabilità e redditi dei lavoratori. In questa area rientra il finanziamento dei trattamenti di integrazione salariale in deroga per la durata della riduzione o sospensione del rapporto di lavoro, laddove non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario. Le risorse finanziarie che concorrono al finanziamento della CIG in deroga per contrastare gli effetti derivanti dall'epidemia di Covid-19 sono programmate nell'ambito delle priorità di investimento della programmazione FSE 2014-2020 9.iv - Servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale e 8.v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento. La finalità degli interventi inquadrati nella priorità 9.iv, principalmente riferiti al periodo di lockdown, è quella di favorire l'accesso ai servizi sanitari. Nell'ambito della priorità 8.v possono invece essere programmate tutte le spese relative agli interventi CIG in deroga riferite a periodi successivi al 17 maggio (*post lockdown*), nonché le spese riferite ai periodi precedenti se la Regione lo ritiene opportuno. Gli interventi sono finalizzati al mantenimento dell'occupazione e la relativa politica attiva non è necessaria, ma raccomandata, anche tenuto conto dei provvedimenti governativi che introducono il divieto di licenziamento. Sono sedici i Programmi operativi regionali che prevedono la misura.

In quest'area rientrano anche azioni per la tutela dei lavoratori e il mantenimento dei posti di lavoro nei settori colpiti dalla crisi attraverso il rilancio delle attività economiche, aiuti in forma di capitale circolante per le PMI, contributi alle PMI a sostegno specifico alle imprese del settore turistico attraverso assunzione di personale e sostegno alle imprese che intendono mantenere la competitività, interventi di rafforzamento delle risorse umane delle imprese attraverso incentivi all'assunzione di personale qualificato, interventi a favore delle PMI.

Altre misure che possono essere ricondotte in quest'area prevedono:

- il sostegno per coloro che hanno partecipato a corsi di formazione interrotti a seguito della crisi, per i quali, a causa dello stato di disoccupazione, le indennità di partecipazione previste dai percorsi costituiscono una fonte di reddito;
- il sostegno economico alle persone che hanno dovuto interrompere un'esperienza di tirocinio extra-curricolare a causa delle misure restrittive per contrastare il rischio di contagio epidemiologico;
- un supporto ai lavoratori indipendenti, mediante il sostegno al reddito con sovvenzioni a fondo perduto, una tantum, a compensazione della perdita di reddito subita dai lavoratori autonomi/titolari di partita IVA/imprenditori individuali, liberi professionisti;
- misure di sostegno al reddito a favore di disoccupati che svolgevano la propria attività lavorativa in qualità di imprenditori o liberi professionisti e che hanno cessato la propria attività a seguito dell'emergenza Covid-19;
- bonus rivolti a professionisti, lavoratori autonomi e lavoratori.

Alcuni programmi hanno previsto il potenziamento degli strumenti di lavoro agile (telelavoro, *smart-working*) e altre forme flessibili di organizzazione del lavoro. Nel quadro degli interventi previsti dai programmi nazionali vi sono bonus da utilizzare per la fruizione di servizi di *baby-sitting* o per l'accesso a servizi per l'infanzia al fine di sostenere i lavoratori e le misure di politica integrata volti a incrementare le competenze dei lavoratori, e quindi la loro occupabilità, e sostenere il mantenimento dei livelli occupazionali.

Le riprogrammazioni individuano, inoltre, una serie di interventi a supporto del sistema dell'istruzione quali il sostegno ai servizi di didattica a distanza (es. acquisto strumentazione necessaria, device ICT, prevedendo anche interventi di progettazione, attivazione e gestione del servizio e di promozione e diffusione; promozione di percorsi di e-learning e sviluppo di risorse di apprendimento on-line); formazione on the JOB e acquisto *device*; interventi Covid come: borse di studio e azioni di sostegno a favore di studenti e di promozione del merito tra gli studenti, inclusi gli studenti con disabilità, o le attività di supporto agli enti locali per adeguare gli ambienti di apprendimento alle misure di contenimento del rischio sanitario; misure di supporto per gli studenti le cui famiglie sono state colpite dagli effetti economici della crisi sanitaria prevedendo la possibilità che le scuole acquistino libri di testo; attivazione di specifici interventi formativi/informativi a favore del personale scolastico.

## 2. Le attività di formazione per occupati e disoccupati finanziate dai POR FSE 2014 – 2020

### Premessa

L'obiettivo prioritario delle seguenti pagine è fornire una rilevazione il più possibile completa e sintetica delle prassi operative attuate dalle amministrazioni regionali e dalle Province autonome di Trento e Bolzano nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali POR (FSE 2014-2020), attraverso l'impiego delle risorse finanziarie finalizzate alla promozione e al sostegno dell'occupazione.

Pertanto, anche in coerenza con le funzioni dell'Anpal, il presente monitoraggio qualitativo dei provvedimenti regionali finanziati dal FSE si estende ai soli Obiettivi Tematici 8 e 10<sup>56</sup>. Oltre che alla formazione di chi già lavora e al sistema delle imprese, l'analisi si è rivolta alle iniziative di politica attiva a supporto degli occupati, disoccupati e giovani, in particolare alla formazione per l'occupabilità e l'occupazione di supporto al mercato del lavoro ed alla formazione destinata alle persone che vogliono qualificarsi per entrare nel mondo del lavoro.

Si riportano in via sintetica i temi presi in considerazione nei paragrafi che seguiranno.

Nel paragrafo 2.1, *L'avanzamento finanziario della programmazione regionale del FSE*, si offre uno sguardo in merito alla gestione e all'attuazione finanziaria dei PO delle singole Regioni al 31 dicembre 2019, in cui si evincono evidenti differenze territoriali in merito alle risorse impegnate rispetto a quelle programmate. Nel paragrafo 2.2, *Le attività rivolte ai lavoratori e alle imprese*, si procede ad un'analisi trasversale di alcuni provvedimenti regionali (considerando anche quelli finanziati con altri Fondi SIE – come il FESR – nei casi di programmazione multifondo) a sostegno della formazione continua (paragrafo 2.2.1) e a seguire vengono approntati due approfondimenti tematici (paragrafi 2.2.2 e 2.2.3): il primo riguarda interventi promossi dalle Regioni e dalle Province Autonome a sostegno degli occupati per far fronte alle crisi produttive; il secondo riguarda alcune esperienze sviluppate in ambito FSE per promuovere e sostenere l'innovazione e analizza

---

<sup>56</sup> Il Programma operativo nazionale Sistemi di politiche attive per l'occupazione (PON SPAO), approvato con decisione della Commissione europea C (2014) 10100 del 17 dicembre 2014 accoglie le raccomandazioni del Consiglio dell'UE dell'8 luglio 2014 sul Programma Nazionale di Riforma dell'Italia (2014/C 247/11), promuovendo azioni di supporto alle riforme strutturali in tema di occupazione, mercato del lavoro, capitale umano e produttività. Con riferimento a quanto previsto nell'Accordo di partenariato, il PON SPAO contribuisce all'attuazione dei seguenti obiettivi tematici (OT): OT 8 Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori; OT 9 Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente; OT 11 Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente - FOP Formazione orientamento professionale, Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione Anno XII / Numero 9-13, Rivista bimestrale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione .



anche provvedimenti centrati non necessariamente solo sulle attività formative, ma che riguardano iniziative che hanno un impatto anche indiretto sui processi di nuovi apprendimenti innovativi del tessuto socio-economico. Infine, completa il paragrafo una prima analisi condotta, in via sperimentale, sul SIU formazione<sup>57</sup> (paragrafo 2.2.4). A tal proposito è stata effettuata una parziale estrazione di dati riconducibili alla formazione continua in riferimento ad un periodo variabile dal 2014 al 2019, in cui sono presenti attività finanziate principalmente col FSE ma anche con altri programmi europei, con fondi nazionali e regionali<sup>58</sup>. Nella presentazione SIU sono stati quindi riportati ed elaborati i dati parziali, relativi alle seguenti regioni: Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Lazio e Puglia<sup>59</sup>.

In ultimo, nel paragrafo 2.3, Le attività per l'occupabilità finanziate dalle Regioni, viene posta l'attenzione sugli interventi mirati all'inserimento occupazionale di persone non occupate, con particolare riguardo a giovani e adulti che possono essere inseriti o reinseriti nel sistema di istruzione professionale regionale anche in contesti di rilancio di settori e territori in crisi.

Nel complesso, l'analisi contenuta nel capitolo è stata condotta sui provvedimenti amministrativi di attuazione, sui documenti di programmazione e sui bandi ed avvisi regionali disponibili on line sui siti delle amministrazioni<sup>60</sup>. Non è stato sempre possibile raccogliere lo stesso set di dati informativi per ogni singola regione. È importante comunque sottolineare che la reperibilità degli atti è, rispetto al passato, più semplice e intuitiva grazie alla fiorente crescita degli archivi on line e delle pratiche di trasparenza delle diverse amministrazioni.

L'analisi ha riguardato tutti i provvedimenti operativi nel periodo 01 gennaio 2019 – 31 dicembre 2019 (pertanto comprendendo quelli attivati prima del periodo, ma ancora vigenti).

Deve essere precisato che questo contributo non esaurisce l'offerta delle attività e degli interventi promossi dalle Regioni e dalle Province autonome in merito agli argomenti esposti, piuttosto si è delineato un campo di osservazione, che prevede continui e futuri aggiornamenti e sviluppi nei diversi settori.

Salvo diverse indicazioni le informazioni qui contenute sono aggiornate al 31 dicembre 2019<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> SIU formazione: Sistema informativo unitario relativo alla formazione, una componente informativa strategica dell'Anpal, così come prefigurata dal D.Lgs. n.150/2015.

<sup>58</sup> Il sistema informativo unitario sulla formazione paragrafo 2.2.4.

<sup>59</sup> Cfr. Par. 2.2.4.

<sup>60</sup> Sono stati classificati e analizzati, in totale, 172 Avvisi regionali operativi nel periodo 1 ottobre 2018 – 30 settembre 2019 (pertanto comprendendo quelli attivati prima del periodo, ma ancora vigenti) incluse le P.A. di Trento e Bolzano.

<sup>61</sup> Il solo paragrafo 2.3 fa riferimento al periodo ottobre 2018- settembre 2019.

## 2.1 L'avanzamento finanziario al 31 dicembre 2019<sup>62</sup>

Nel 2019, come previsto dal regolamento generale (Regolamento CE 1303/2013)<sup>63</sup> vi è stato l'adeguamento tecnico del Quadro finanziario pluriennale e la verifica intermedia del Quadro europeo di efficacia (Performance framework) per ciascuno Stato membro<sup>64</sup>. Si ricorda che la Programmazione 2014-20 in Italia ha visto diverse criticità e tra esse le principali riguardano: il carico di lavoro fino a marzo 2017 che ha gravato sulle medesime Autorità di gestione (AdG) per la chiusura della programmazione 2007-2013; il contestuale ritardo con cui sono stati approvati l'Accordo di partenariato e diversi PO<sup>65</sup>. Per evitare il disimpegno automatico e raggiungere i target previsti, nell'anno 2018 vi è stata un'accelerazione della spesa da certificare a Bruxelles. Per cui si è proceduto a ridurre i tassi di cofinanziamento nazionale, opzione richiesta alla Commissione europea nell'ottobre del 2018 per alcuni PO, spostando e vincolando così queste risorse sulla programmazione complementare, così come rilevava a fine dell'anno 2018 la Corte dei Conti<sup>66</sup>. Tali strategie consentono di non perdere risorse, impegnano maggiormente le Autorità di gestione dal punto di vista amministrativo, ma rischiano di amplificare quei divari determinati dalla capacità gestionale-amministrativa tra le diverse Regioni in rapporto alle quote finanziarie gestite. Inoltre, considerando che la programmazione 2014-20, più di quelle passate, è orientata agli obiettivi e ai risultati, è chiaro che la capacità amministrativa delle AdG diventa una variabile ancora più significativa per l'utilizzo efficace ed efficiente dei fondi SIE.

Le scelte effettuate già dalla formulazione originaria dell'Accordo di partenariato risultano dettate dalla situazione nel nostro Paese per cui "si è convenuto di evidenziare tra i principali destinatari delle strategie i giovani, le donne ed i lavoratori colpiti dalla crisi economica, anche se sarà data

---

<sup>62</sup> L'analisi e le considerazioni avanzate fanno riferimento al quadro di regolamentazione stabilito nel periodo antecedente la crisi causata dal Covid-19. Pertanto, non considerano le modifiche eventualmente apportate in termini di disimpegno delle risorse

<sup>63</sup> Si tratta del regolamento generale recante disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei. Singoli regolamenti, poi, contengono disposizioni specifiche per ciascun Fondo e per il Fondo Sociale Europeo (FSE) si rimanda al Regolamento n. 1304/2013

<sup>64</sup> In sintesi i cambiamenti principali sono stati determinati da: l'adeguamento finanziario previsto dalla normativa a metà del ciclo di programmazione anche in considerazione dell'evoluzione del reddito nazionale lordo (RNL) (art. 92, par. 3 del Regolamento CE 1303/2013) per cui l'Italia ha modificato l'Accordo di partenariato l'8 febbraio 2018; la Commissione europea effettua la valutazione intermedia per il raggiungimento dei target di spesa fissati al 31 dicembre 2018 (*Performance framework*, art. 21 e 22 del Reg CE 1303/2013) come da regolamento di esecuzione della Commissione europea n. 215/2014 del 7 marzo 2014 (norme di attuazione del Regolamento 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio), artt. 6-7. Per quanto riguarda il secondo aspetto, gli esiti possibili di tali valutazioni sono due e consistono o in una premialità per i programmi che si sono dimostrati particolarmente performanti, oppure nell'applicare la sanzione del disimpegno automatico degli importi non utilizzati. Si tratta, in sostanza, di un sistema di premi e sanzioni basati su indicatori finanziari, procedurali e di output inseriti in ciascun PO e presentati nelle Relazioni Annuali di Attuazione da ciascuna Autorità di Gestione (AdG). Per quanto concerne il "quadro dell'efficacia dell'attuazione", con i relativi target intermedi e finali si veda l'Allegato II del regolamento (Ue) n. 1303/2013

<sup>65</sup> Tali aspetti vengono sottolineati nella Deliberazione n. 2/2018 della Corte dei Conti, Relazione speciale "Contributo dei Fondi Strutturali alla Strategia Europa 2020 nell'area dell'occupazione, per la realizzazione dell'Obiettivo 8 (art. 9 Reg. 1303/2013): "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori". In particolare, 16 POR sono stati approvati nel dicembre 2014 (Regioni Abruzzo, Basilicata, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto e PA di Trento); tra luglio ed agosto 2015 sono stati approvati due POR (PA di Bolzano e Campania) e due plurifondo FESR/FSE (Molise e Puglia); ad ottobre 2015 il POR plurifondo FESR/FSE della Calabria.

<sup>66</sup> Deliberazione n. 1/2019, pag. 102. La richiesta di riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale, tra i POR cofinanziati dal FSE, ha riguardato in particolare quello della regione Molise in quanto presentava maggiori rischi di perdita di risorse. Inoltre nel luglio 2019 la Commissione europea ha operato il disimpegno degli importi non certificati per il POR Valle d'Aosta (FSE) 1,5 milioni (quote Ue; Decisione C(2019)5827 del 30 luglio 2019)

dovuta attenzione anche agli altri target di beneficiari, quali: lavoratori maturi, i disoccupati di lunga durata e i soggetti con maggiori difficoltà di inserimento lavorativo, gli immigrati<sup>67</sup>.

Considerando i quattro obiettivi tematici, sostenuti dal FSE, della programmazione nazionale e regionale, con l'esclusione dell'asse dell'assistenza tecnica, si ha una disponibilità programmatoria complessiva di più di 19mld di euro e alla conclusione del sesto anno di programmazione (31 dicembre 2019) il costo ammissibile è quasi al 71%, mentre le risorse spese sono al 35% con un avanzamento finanziario di spesa ammissibile maggiore per la programmazione regionale (tabella 2.1). I due Obiettivi tematici (OT8 e OT10) delle programmazioni regionali<sup>68</sup>, oggetto della nostra trattazione, hanno una disponibilità di 8,06 mld di euro e raccolgono il 76% delle risorse della programmazione regionale e il 42,2% di quella complessiva, considerata su tutti e quattro gli obiettivi. Sono anche gli obiettivi tematici che al 31 dicembre 2019 dimostrano di aver lavorato con performance migliori degli altri: soprattutto l'obiettivo tematico 10 presenta costi impegnati per l'80,2% del programmato (3,36mld) e le spese ammissibili sono al 43,3%; mentre i costi e le spese ammissibili in rapporto al programmato (4,7mld) per l'obiettivo tematico 8 sono rispettivamente il 67% e 36,2%.

Le differenze territoriali sono piuttosto evidenti già solo considerando i macro-territori (tabella 2.2). Le tredici regioni e province autonome più sviluppate raccolgono circa 4,8 mld di euro cioè quasi il 60% delle risorse sui due Obiettivi tematici dei POR e dimostrano performance decisamente migliori, con risorse impegnate al 75,8% e le spese rendicontate alle AdG in rapporto al programmato sono al 46,6%. Di contro le tre Regioni 'in transizione' (Sardegna, Molise e Abruzzo) dimostrano valori decisamente più bassi, rispettivamente al 59,8% e 34,7%; le cinque regioni 'in ritardo di sviluppo' (Sicilia, Puglia, Calabria, Campania e Basilicata) hanno spese rendicontate piuttosto contenute (27,1%) e mostrano performance migliori per le risorse impegnate, sempre in rapporto a quelle programmate (69%).

---

<sup>67</sup> Cfr. Accordo di partenariato (sezione 1A, pp. 228-29)

<sup>68</sup> Non vengono considerate le risorse dei Programmi Operativi Nazionali e l'asse dell'"Assistenza tecnica" dei Programmi Operativi Regionali.

**Tabella 2.1 Programmazione e avanzamento finanziario dell'FSE 2014/2020 nei PO regionali e nazionali per Obiettivo tematico al 31 dicembre 2019 e differenza rispetto alla media complessiva (v. a. in euro e val. %)**

PO	O.T.	A. Programmato totale (FSE+FdR)	B. Risorse impegnate	C. Spese rendicontate all'AdG (non ancora certificate)	B/A. Costo impegn. su progr.	C/A. Speso su progr.	*Diff. (B/A) da media POR+PON	*Diff. (C/A) da media POR+PON
POR FSE	OT8	4.690.428.460,99	3.144.108.003,97	1.696.720.393,54	67,0	36,2	-3,6	1,2
	OT9	2.281.546.562,00	1.521.460.728,84	662.311.459,28	66,7	29,0	-4,0	-5,9
	OT10	3.369.046.385,00	2.701.138.116,20	1.457.881.717,54	80,2	43,3	9,5	8,3
	OT11	269.035.949,40	145.578.297,15	60.316.018,60	54,1	22,4	-16,6	-12,5
<b>Totale</b>		<b>10.610.057.357,39</b>	<b>7.512.285.146,16</b>	<b>3.877.229.588,96</b>	<b>70,8</b>	<b>36,5</b>	<b>0,1</b>	<b>1,6</b>
PON FSE	OT8	4.244.736.487,00	2.925.280.206,57	1.670.814.214,71	68,9	39,4	-1,8	4,4
	OT9	1.437.087.659,25	895.164.194,36	204.141.877,02	62,3	14,2	-8,4	-20,8
	OT10	2.102.015.988,04	1.774.572.107,09	794.255.786,51	84,4	37,8	13,7	2,8
	OT11	697.418.413,00	386.799.113,91	129.242.050,19	55,5	18,5	-15,2	-16,4
<b>Totale</b>		<b>8.481.258.547,29</b>	<b>5.981.815.621,93</b>	<b>2.798.453.928,43</b>	<b>70,5</b>	<b>33,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>-2,0</b>
Totale PON+POR	OT8	8.935.164.947,99	6.069.388.210,54	3.367.534.608,25	67,9	37,7	-2,8	2,7
	OT9	3.718.634.221,25	2.416.624.923,20	866.453.336,30	65,0	23,3	-5,7	-11,7
	OT10	5.471.062.373,04	4.475.710.223,29	2.252.137.504,05	81,8	41,2	11,1	6,2
	OT11	966.454.362,40	532.377.411,06	189.558.068,79	55,1	19,6	-15,6	-15,4
<b>Totale complessivo</b>		<b>19.091.315.904,68</b>	<b>13.494.100.768,09</b>	<b>6.675.683.517,39</b>	<b>70,7</b>	<b>34,97</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Dotazione dei PP.OO. adottati con Decisione della Ce. I valori non tengono conto delle successive riprogrammazioni al 31 dicembre 2019.

\*Differenza % rispetto alla media percentuale del rapporto B/A e C/A calcolata sul totale della programmazione dei quattro obiettivi considerati (PON e POR): valori + = sopra la media; valori - = sotto la media.

Fonte: elaborazioni Anpal - Autorità Capofila FSE su dati SFC2014. Dati complessivi (FSE+FdR), esclusi i valori relativi all'Asse AT, aggiornati al 31 dicembre 2019

**Tabella 2.2 Programmazione e avanzamento finanziario dell'FSE 2014/2020 nei PO regionali per categorie regionali e per gli OT8/OT10 al 31 dicembre 2019 e differenza rispetto alla media complessiva dei POR (v. a. in euro e val. %)**

PO	Categoria Regioni	O.T.	A. Programmato totale (FSE+FdR)	B. Risorse impegnate	C. Spese rendicontate all'AdG (non ancora certificate)	B/A. Impegnato su progr.	C/A. Speso su progr.	*Diff. (B/A) da media POR	*Diff. (C/A) da media POR
POR	Più svilupp.	OT8	2.975.922.644,00	2.062.732.123,73	1.308.004.950,56	69,3	44,0	-3,2	4,8
		OT10	1.823.010.060,00	1.573.864.788,65	929.072.734,19	86,3	51,0	13,8	11,8
<b>Totale</b>			<b>4.798.932.704,00</b>	<b>3.636.596.912,38</b>	<b>2.237.077.684,75</b>	<b>75,8</b>	<b>46,6</b>	<b>3,3</b>	<b>7,5</b>
POR	Meno svilupp.	OT8	1.461.548.062,00	938.887.910,95	312.776.330,20	64,2	21,4	-8,3	-17,7
		OT10	1.348.624.852,00	1.000.384.370,94	448.395.923,43	74,2	33,2	1,7	-5,9
<b>Totale</b>			<b>2.810.172.914,00</b>	<b>1.939.272.281,89</b>	<b>761.172.253,63</b>	<b>69,0</b>	<b>27,1</b>	<b>-3,5</b>	<b>-12,1</b>
POR	In transiz.	OT8	252.957.754,99	142.487.969,29	75.939.112,78	56,3	30,0	-16,2	-9,1
		OT10	197.411.473,00	126.888.956,61	80.413.059,92	64,3	40,7	-8,3	1,6
<b>Totale</b>			<b>450.369.227,99</b>	<b>269.376.925,90</b>	<b>156.352.172,70</b>	<b>59,8</b>	<b>34,7</b>	<b>-12,7</b>	<b>-4,4</b>
	<b>Totale</b>	OT8	4.690.428.460,99	3.144.108.003,97	1.696.720.393,54	67,0	36,2	-5,5	-3,0
		OT10	3.369.046.385,00	2.701.138.116,20	1.457.881.717,54	80,2	43,3	7,6	4,1
<b>Totale complessivo</b>			<b>8.059.474.845,99</b>	<b>5.845.246.120,17</b>	<b>3.154.602.111,08</b>	<b>72,5</b>	<b>39,1</b>		

Dotazione dei PP.OO. adottati con Decisione della Ce. I valori non tengono conto delle successive riprogrammazioni al 31.12.2019.

\*Differenza % rispetto alla media percentuale del rapporto B/A e C/A calcolata sul totale della programmazione dei quattro obiettivi considerati (PON e POR): valori + = sopra la media; valori - = sotto la media.

Dati complessivi (FSE+FdR), esclusi i valori relativi all'Asse AT, aggiornati al 31 dicembre 2019

Fonte: elaborazioni Anpal - Autorità Capofila FSE su dati SFC2014

Osservando l'attuazione finanziaria nelle singole Regioni (tabella 2.3), si rilevano differenze piuttosto significative sia rispetto al gruppo territoriale di appartenenza (più sviluppato, meno sviluppato, in transizione) sia rispetto alla media (solo POR e sui due obiettivi tematici). Questo, presumibilmente in ragione dell'interazione di una molteplicità di variabili: qualità e numerosità degli attori territoriali beneficiari degli interventi (agenzie formative e per il lavoro, istituti scolastici ecc.); qualità dei sistemi informativi e delle procedure sedimentate per il funzionamento del Fondo Sociale Europeo; difficoltà/facilità nella realizzazione degli interventi in rapporto alle particolari criticità dei sistemi produttivi locali; livello di *expertise* regionale nel design degli interventi e/o nelle procedure amministrative adottate. In ultima analisi, quelle variabili già menzionate all'inizio del paragrafo, relative alle diverse criticità che hanno rallentato l'avvio dell'attuale Programmazione, possono aver condizionato le performance delle diverse Autorità di Gestione.

Le regioni che su questi due obiettivi tematici mostrano di essere le più performanti quanto a risorse impegnate e al rapporto tra lo speso e il programmato sono l'Emilia Romagna e il Piemonte, entrambe con risorse impegnate rispettivamente al 100,3% e al 90,6%, cioè +27,8% e +18,1% rispetto alla media dei PO regionali, che si attesta al 72,5%; sullo speso invece le due Regioni sono rispettivamente al 56,2% e 61,4% cioè +17,1% e +22,2% rispetto alla media dei PO regionali al 39,1%. Anche la P.A. di Trento (risorse impegnate +10,6% e speso +17,1%), il Friuli-Venezia Giulia (risorse impegnate +5,3% e speso +24,8%) e il Veneto (+13,5% e +4,8%) dimostrano valori decisamente oltre la media nazionale e a queste si aggiunge anche la Toscana (+7% e +3,3%). Delle altre sette regioni del Centro-Nord, la Lombardia mostra ritardi sulle risorse impegnate su entrambi gli obiettivi tematici (-16,3% rispetto alla media dei PO) ma con risultati decisamente positivi per le spese rendicontate (+11,6%); mentre la Provincia autonoma di Bolzano ha criticità su entrambi gli indicatori finanziari dell'OT10, bilanciati dai valori positivi per le risorse impegnate dell'OT8 senza per questo riuscire a limitare il basso rapporto spesa/programmato a -8,5%. La Valle d'Aosta si mantiene appena sotto la media generale sull'impegnato (-2,9%), soprattutto per i ritardi dell'OT8 ma ha una prestazione nettamente positiva sull'avanzamento di spesa rendicontata (OT8 +14,3%). Anche il Lazio presenta valori appena sotto la media dei POR: -1,9% sull'impegnato e -3,2% sullo speso, questo grazie ai valori positivi dell'OT10 su entrambi gli indicatori. Le altre tre regioni più sviluppate si trovano decisamente in ritardo su tutti e due gli indicatori finanziari: l'Umbria -31,2% per il programmato e sotto la media di -8,7% sulle spese; le Marche rispettivamente -23,1% e -10%; e la Liguria -11% e -6,2%.

Nel gruppo delle tre regioni 'in transizione' (Sardegna, Molise e Abruzzo) - che dimostra criticità maggiori, con il 59,8% di impegnato (-12,7%) a fronte del 34,7% di speso (-4,4%) - è soprattutto l'Abruzzo a presentare valori molto sotto la media sia sugli impegni finanziari, 49,9% (-22,6%), sia sulla spesa, 22,5% (-16,7%); la Sardegna palesa criticità soprattutto con il 60,3% di risorse impegnate (-12,2%) (criticità riferita in particolare all'OT8) mentre vede di un punto sotto la media POR le risorse spese (38,2%, cioè -0,9%), grazie alla buona performance dell'OT10 (+5,9%)

che compensa quella negativa dell'OT8 (-7,2%). Il Molise invece solleva le sorti del gruppo con il 90% di risorse impegnate (+18,1%) e una spesa rendicontata pari al 38,1% cioè appena sotto la media POR (-1%); su quest'ultimo risultato hanno inciso le criticità sull'OT10 (-26,8%), bilanciate dal +9,4% dell'OT8.

Per quanto concerne le cinque regioni "in ritardo di sviluppo" (Sicilia, Puglia, Calabria, Campania e Basilicata), esse presentano criticità soprattutto perché giunte ad un 27,1% di risorse spese, cioè sotto la media di -12,1%; la Sicilia e la Campania sono le uniche a giungere a valori positivi sull'impegnato, rispettivamente con +21,8% e +6%, pur rimanendo decisamente negative sullo speso: -15,3% e -11,6%; la Calabria, con l'87% (+14,5%) di impegnato e il 54,8% (+15,6%) di speso sull'OT10 per entrambi gli indicatori finanziari, manifesta forti difficoltà sull'OT8, con il 47,4% (-25,1%) di risorse impegnate e il 28,6% di speso (-16,3%). Le altre due Regioni presentano per la maggiore valori decisamente critici: la Puglia ha impegnato solo il 53,8%, cioè -18,7% rispetto al media dei POR, e ha speso il 26,8% delle risorse, cioè -12,4% dalla media; e la Basilicata ha impegnato il 61,5% (11,1%) e speso il 28,6% (-10,6%).

Il 2020 costituisce l'ultimo anno della programmazione 2014-2020 e vi sono ulteriori 3 anni per non far scattare la regola del disimpegno automatico (N+3). In generale, è piuttosto evidente che molte Regioni dimostrano sistemi efficienti e non troveranno difficoltà a raggiungere gli obiettivi di spesa prefissati, per contro queste stesse si troverebbero spiazzate da carenze di risorse determinate da un eventuale avvio tardivo della nuova programmazione. Nonostante si stiano considerando due degli obiettivi tematici con un avanzamento di spesa tra i più sostenuti, sono evidenti i ritardi che, in alcuni contesti, necessitano di un maggiore sforzo di efficientamento delle risorse per poter rispondere alle criticità strutturali dei sistemi socioeconomici regionali.

**Tabella 2.3 Programmazione e avanzamento finanziario dei POR FSE 2014/2020 per AdG regionale, per OT8/OT10 al 31 dicembre 2019 (v. a. in euro e val. %)**

POR	Categoria Regioni	Priorità di investim.	A. Programmato totale (FSE+FdR)	B. Risorse impegnate	C. Spese rendicontate all'AdG (non ancora certificate)	B/A. Costo impegn. su progr.	C/A. Speso su program-mato
Emilia Romagna	Più sviluppate	OT8	490.620.110,00	462.103.220,08	268.432.269,76	94,2	54,7
		OT10	108.502.524,00	138.846.256,43	68.545.489,11	128,0	63,2
<b>Totale</b>			<b>599.122.634,00</b>	<b>600.949.476,51</b>	<b>336.977.758,87</b>	<b>100,3</b>	<b>56,2</b>
Friuli V.G.	Più sviluppate	OT8	143.300.178,00	100.439.051,42	86.025.432,31	70,1	60,0
		OT10	65.015.822,00	61.687.294,64	47.090.793,66	94,9	72,4
<b>Totale</b>			<b>208.316.000,00</b>	<b>162.126.346,06</b>	<b>133.116.225,97</b>	<b>77,8</b>	<b>63,9</b>
Lazio	Più sviluppate	OT8	364.153.326,00	237.711.505,03	120.084.149,19	65,3	33,0
		OT10	306.500.000,00	236.162.930,32	120.985.050,48	77,1	39,5
<b>Totale</b>			<b>670.653.326,00</b>	<b>473.874.435,35</b>	<b>241.069.199,67</b>	<b>70,7</b>	<b>35,9</b>
Liguria	Più sviluppate	OT8	157.772.422,00	96.546.044,14	52.468.001,70	61,2	33,3
		OT10	109.908.878,00	68.061.262,83	35.830.504,74	61,9	32,6
<b>Totale</b>			<b>267.681.300,00</b>	<b>164.607.306,97</b>	<b>88.298.506,44</b>	<b>61,5</b>	<b>33,0</b>
Lombardia	Più sviluppate	OT8	358.000.000,00	177.966.084,16	163.057.413,51	49,7	45,5
		OT10	332.500.000,00	210.514.278,08	187.597.177,88	63,3	56,4
<b>Totale</b>			<b>690.500.000,00</b>	<b>388.480.362,24</b>	<b>350.654.591,39</b>	<b>56,3</b>	<b>50,8</b>
Marche	Più sviluppate	OT8	162.404.148,00	86.398.569,88	48.653.668,38	53,2	30,0
		OT10	53.417.556,00	20.192.603,91	14.208.542,23	37,8	26,6
<b>Totale</b>			<b>215.821.704,00</b>	<b>106.591.173,79</b>	<b>62.862.210,61</b>	<b>49,4</b>	<b>29,1</b>
PA Bolzano	Più sviluppate	OT8	38.300.000,00	30.239.775,40	15.247.087,01	79,0	39,8
		OT10	61.433.476,00	41.573.399,96	15.322.802,88	67,7	24,9
<b>Totale</b>			<b>99.733.476,00</b>	<b>71.813.175,36</b>	<b>30.569.889,89</b>	<b>72,0</b>	<b>30,7</b>
PA Trento	Più sviluppate	OT8	39.613.154,00	33.321.847,10	23.571.838,76	84,1	59,5
		OT10	41.882.014,00	34.400.556,20	22.292.951,82	82,1	53,2
<b>Totale</b>			<b>81.495.168,00</b>	<b>67.722.403,30</b>	<b>45.864.790,58</b>	<b>83,1</b>	<b>56,3</b>
Piemonte	Più sviluppate	OT8	398.100.000,00	277.392.663,10	221.195.978,25	69,7	55,6
		OT10	259.000.000,00	317.928.014,58	182.133.176,75	122,8	70,3
<b>Totale</b>			<b>657.100.000,00</b>	<b>595.320.677,68</b>	<b>403.329.155,00</b>	<b>90,6</b>	<b>61,4</b>
Toscana	Più sviluppate	OT8	383.685.092,00	298.246.307,52	167.094.290,31	77,7	43,5
		OT10	160.215.614,00	130.288.170,71	62.182.202,28	81,3	38,8
<b>Totale</b>			<b>543.900.706,00</b>	<b>428.534.478,23</b>	<b>229.276.492,59</b>	<b>78,8</b>	<b>42,2</b>
Umbria	Più sviluppate	OT8	112.134.936,00	36.087.663,59	27.036.569,51	32,2	24,1
		OT10	54.883.674,00	32.882.344,11	23.748.021,10	59,9	43,3
<b>Totale</b>			<b>167.018.610,00</b>	<b>68.970.007,70</b>	<b>50.784.590,61</b>	<b>41,3</b>	<b>30,4</b>
Valle d'Aosta	Più sviluppate	OT8	22.226.550,00	14.459.975,17	11.887.514,22	65,1	53,5
		OT10	17.620.000,00	13.271.873,68	7.266.406,90	75,3	41,2
<b>Totale</b>			<b>39.846.550,00</b>	<b>27.731.848,85</b>	<b>19.153.921,12</b>	<b>69,6</b>	<b>48,1</b>

Segue



Tabella 2.3 segue

POR	Categoria Regioni	Priorità di investim.	A. Programmato totale (FSE+FdR)	B. Risorse impegnate	C. Spese rendicontate all'AdG (non ancora certificate)	B/A. Costo impegn. su progr.	C/A. Speso su program-mato
Veneto	Più sviluppate	OT8	305.612.728,00	211.819.417,14	103.250.737,65	69,3	33,8
		OT10	252.130.502,00	268.055.803,20	141.869.614,36	106,3	56,3
		<b>Totale</b>	<b>557.743.230,00</b>	<b>479.875.220,34</b>	<b>245.120.352,01</b>	<b>86,0</b>	<b>43,9</b>
Abruzzo	In transizione	OT8	64.126.420,00	32.254.097,01	12.310.430,18	50,3	19,2
		OT10	35.625.786,00	17.502.981,94	10.106.831,77	49,1	28,4
		<b>Totale</b>	<b>99.752.206,00</b>	<b>49.757.078,95</b>	<b>22.417.261,95</b>	<b>49,9</b>	<b>22,5</b>
Molise	In transizione	OT8	19.583.335,00	18.039.898,00	9.509.218,00	92,1	48,6
		OT10	7.916.665,00	6.697.014,00	976.553,00	84,6	12,3
		<b>Totale</b>	<b>27.500.000,00</b>	<b>24.736.912,00</b>	<b>10.485.771,00</b>	<b>90,0</b>	<b>38,1</b>
Sardegna	In transizione	OT8	169.247.999,99	92.193.974,28	54.119.464,60	54,5	32,0
		OT10	153.869.022,00	102.688.960,67	69.329.675,15	66,7	45,1
		<b>Totale</b>	<b>323.117.021,99</b>	<b>194.882.934,95</b>	<b>123.449.139,75</b>	<b>60,3</b>	<b>38,2</b>
Basilicata	In ritardo di sviluppo	OT8	119.019.894,00	82.153.278,53	30.351.770,53	69,0	25,5
		OT10	72.365.494,00	35.476.159,05	24.356.751,63	49,0	33,7
		<b>Totale</b>	<b>191.385.388,00</b>	<b>117.629.437,58</b>	<b>54.708.522,16</b>	<b>61,5</b>	<b>28,6</b>
Calabria	In ritardo di sviluppo	OT8	168.750.000,00	80.020.275,46	38.534.150,83	47,4	22,8
		OT10	86.150.000,00	74.978.442,62	47.195.905,19	87,0	54,8
		<b>Totale</b>	<b>254.900.000,00</b>	<b>154.998.718,08</b>	<b>85.730.056,02</b>	<b>60,8</b>	<b>33,6</b>
Campania	In ritardo di sviluppo	OT8	312.606.000,00	229.173.397,93	52.016.327,24	73,3	16,6
		OT10	315.993.200,00	264.213.132,20	121.205.911,09	83,6	38,4
		<b>Totale</b>	<b>628.599.200,00</b>	<b>493.386.530,13</b>	<b>173.222.238,33</b>	<b>78,5</b>	<b>27,6</b>
Sicilia	In ritardo di sviluppo	OT8	319.353.270,00	345.104.102,42	83.832.433,79	108,1	26,3
		OT10	271.116.158,00	211.825.743,51	57.197.507,73	78,1	21,1
		<b>Totale</b>	<b>590.469.428,00</b>	<b>556.929.845,93</b>	<b>141.029.941,52</b>	<b>94,3</b>	<b>23,9</b>
Puglia	In ritardo di sviluppo	OT8	541.818.898,00	202.436.856,61	108.041.647,81	37,4	19,9
		OT10	603.000.000,00	413.890.893,56	198.439.847,79	68,6	32,9
		<b>Totale</b>	<b>1.144.818.898,00</b>	<b>616.327.750,17</b>	<b>306.481.495,60</b>	<b>53,8</b>	<b>26,8</b>
Totali POR		OT8	4.690.428.460,99	3.144.108.003,97	1.696.720.393,54	67,0	36,2
		OT10	3.369.046.385,00	2.701.138.116,20	1.457.881.717,54	80,2	43,3
<b>Totale complessivo</b>			<b>8.059.474.845,99</b>	<b>5.845.246.120,17</b>	<b>3.154.602.111,08</b>	<b>72,5</b>	<b>39,1</b>

Dotazione dei PP.OO. adottati con Decisione della Ce. I valori non tengono conto delle successive riprogrammazioni al 31 dicembre 2019.

Fonte: elaborazioni Anpal - Autorità Capofila FSE su dati SFC2014. Dati complessivi (FSE+FdR), esclusi i valori relativi all'Asse AT, aggiornati al 31 dicembre 2019

## 2.2 Le attività rivolte ai lavoratori e alle imprese

### 2.2.1 Analisi trasversale di alcuni provvedimenti regionali a sostegno della formazione continua

Nel capitolo vengono analizzati alcuni provvedimenti regionali, finanziati con il FSE anche in associazione con altre risorse<sup>69</sup>, relativi all'anno 2019, ossia che sono stati finanziati a partire da quell'anno o che, pur essendo stati emanati in annualità precedenti, avevano ancora validità nel 2019, in virtù di procedure aperte rispetto alla raccolta di proposte formative, nel periodo considerato. Gli avvisi pubblici presi in considerazione riguardano la formazione continua, ossia quella che finanzia la formazione di lavoratori (di tutte le categorie professionali e contrattuali, quindi dipendenti e indipendenti, ad eccezione del pubblico impiego) o direttamente la formazione aziendale. Rispetto a caratteristiche complessive, molti provvedimenti sono multi-obiettivo e spaziano nei diversi filoni della formazione e non solo formazione; spesso in alcuni di questi la Formazione continua svolge un ruolo residuale o di supporto ad altre filiere formative, specie laddove si rivolge a disoccupati, secondo una visione di trasferimento di competenze da chi già lavora in specifici settori (in alcuni casi in crisi o di eccellenza) a chi intende inserirsi negli stessi ambiti. Nello specifico i provvedimenti su cui ci si è soffermati, complessivamente 54, vedono una significativa prevalenza delle regioni più sviluppate (MD), con circa 140 milioni sui 177,5 complessivamente stanziati per questa filiera e 45 provvedimenti sui 54 censiti (tabella 2.4). Va considerato che molti finanziamenti sulla Formazione continua, una parte consistente dei quali fa riferimento a regioni meridionali, risalgono ad annualità precedenti come si evince anche dal *XIX Rapporto sulla formazione continua in Italia*<sup>70</sup>, in cui vengono presentate le iniziative di alcune regioni, con particolare rilievo dato alla Puglia e alla Campania.

---

<sup>69</sup> Tra le risorse vanno considerate quelle relative ad altri Fondi SIE, specie nel caso del FESR, laddove la programmazione ha natura multifondo, come nel caso di alcune regioni 'meno sviluppate' (LD), e in modo residuale, a risorse di tipo regionale o nazionale per la formazione continua, come nel caso della regione Lombardia che ha utilizzato risorse della Legge 53/00.

<sup>70</sup> Anpal, Inpp, XIX Rapporto sulla Formazione Continua – Annualità 2017- 2018, Roma 2020.

**Tabella 2.4 Numero di avvisi analizzati e relativi finanziamenti stanziati che comprendono anche il tema della formazione continua**

Autorità di gestione regionali	Numero avvisi considerati	Risorse stanziare negli avvisi
<b>In ritardo di sviluppo</b>	<b>4</b>	<b>30.050.000,00</b>
Campania	1	4.000.000,00
Puglia	2	20.000.000,00
Sicilia	1	6.050.000,00
<b>Più sviluppate</b>	<b>45</b>	<b>139.563.158,92</b>
P.A. Bolzano	1	10.000.000,00
Emilia Romagna	11	25.750.375,25
Friuli-Venezia Giulia	3	2.550.000,00
Lazio	4	6.500.000,00
Liguria	2	3.504.462,96
Lombardia	2	17.900.000,00
Piemonte	9	25.416.155,74
Toscana	4	14.692.164,97
Umbria	2	2.500.000,00
Valle D'Aosta	1	3.000.000,00
Veneto	6	27.750.000,00
<b>In transizione</b>	<b>5</b>	<b>7.962.000,00</b>
Abruzzo	4	5.232.000,00
Sardegna	1	2.730.000,00
<b>Totale complessivo</b>	<b>54</b>	<b>177.575.158,92</b>
<b>Di cui solo formazione continua</b>	<b>42</b>	<b>130.125.158,92</b>

Fonte: elaborazione Anpal su documenti regionali

Dei 54 provvedimenti analizzati ben 42, per un ammontare di circa 130 milioni di euro sono esclusivamente rivolti al finanziamento di azioni di formazione continua, mentre 12 presentano più priorità di investimento. In questi ultimi la FC viene finanziata soprattutto insieme alla formazione post-obbligo (in 10 provvedimenti vi è tale aggregazione). Tali scelte, che riguardano soprattutto regioni settentrionali, vengono proposte per diverse ragioni. In particolare, partendo dalle interconnessioni tra filiere formative, vengono pianificate:

- secondo un'ottica di rete territoriale tra i nodi di istruzione e le imprese più identitarie in determinate aree territoriali, individuate dai partenariati socioeconomici;
- secondo cluster settoriali, in cui si palesa la necessità di contribuire allo sviluppo o al rilancio dei settori a partire della filiera di istruzione (coinvolgimenti di giovani senza esperienze di lavoro), fino a quella della FC (specie lavoratori che rischiano di perdere il lavoro o imprenditori che intendono puntare su innovazione del settore).

Si nota, inoltre, come 11 provvedimenti (per un ammontare di circa 45 milioni) fanno riferimento a proroghe anteriori al 2019; si tratta di dispositivi, alcuni dei quali risalenti anche al 2017, che hanno impiantato un sistema cornice di erogazione rivolto a più territori (ambiti provinciali, metropolitani, aree interne o zone di crisi), filoni formativi e a più target e che vengono rifinanziati spesso attraverso modalità a sportello.

Una distinzione va fatta tra i provvedimenti di sola formazione continua che si rivolgono alle sole imprese (in tutto 5 per un ammontare di 14 milioni di stanziamenti) e quelli rivolti ai soli lavoratori (30 provvedimenti per 292 milioni euro circa): questi ultimi si rivolgono spesso a target non facilmente raggiungibili come lavoratori con contratti a tempo, lavoratori con basse qualifiche e titoli di studio e lavoratori autonomi, inclusi datori di lavoro. Si tratta non a caso di categorie professionali non raggiunte dai Fondi paritetici interprofessionali: si evidenzia pertanto un ruolo di complementarità indiretta nelle strategie tra i due principali finanziatori della formazione continua. Nei casi di integrazione tra risorse si rileva indubbiamente una maggiore possibilità da parte delle Regioni, in particolare rispetto all'operatività consentita ai Fondi paritetici interprofessionali, di implementare strategie più ampie supportate da una visione di intervento organica su più obiettivi e più target contemporaneamente, in cui la formazione continua rappresenta solo uno dei tanti strumenti utilizzabili per lo sviluppo del territorio. Questo tipo di approccio si è andato sperimentando e consolidando nei periodi di crisi tra il 2009 e il 2011 nella precedente Programmazione, ma rispetto a quel periodo si è registrata una evoluzione, laddove al tempo vi era l'esigenza di mettere insieme più risorse provenienti da misure diverse, secondo una logica di 'concentrazione', nell'attuale programmazione le regioni agiscono maggiormente implementando una strategia di integrazione tra filiere formative. In questo va certamente riconosciuta una certa flessibilità offerta dai diversi programmi comunitari (specie in seno al FSE), seppure agita in un contesto di regole spesso elaborate e di non immediata gestibilità.

L'analisi delle finalità dei provvedimenti consente di qualificare gli stessi e di far emergere quali siano le strategie di azione in termini di supporto alla formazione e in particolare per il rafforzamento dell'occupabilità dei lavoratori e della competitività delle imprese. Chiaramente un singolo provvedimento può avere più finalità, specie nei casi di provvedimenti multipriorità e che riguardano target diversi (tabella 2.5).

È possibile apprezzare l'ampia gamma di finalità, seppure siano ben visibili alcune concentrazioni dei provvedimenti su alcune di esse. Entrando nello specifico, come si osserverà più approfonditamente nella parte relativa alle azioni anti-crisi, proprio il tema del sostegno all'economia delle aree territoriali e dei settori in crisi sembra essere una linea rossa che attraversa molte strategie di azione in quasi tutte le regioni considerate: è la finalità prevalente che può essere considerata sia nella sua esplicitazione diretta, sia come sostegno alle imprese che, pur non essendo in crisi, necessitano comunque di innesto di innovazione.

Altri due ambiti, che sembrano avere uguale peso, riguardano il supporto ai processi di innovazione e le azioni di rafforzamento delle professionalità (entrambe riscontrate in 8 provvedimenti). Anche nel primo caso si rimanda all'approfondimento specifico: va, tuttavia, osservato come la declinazione di innovazione si rifà comunque ad alcune linee strategiche definite in sede comunitaria e recepite nel Paese nel corso degli anni, come il caso del tema della digitalizzazione,

di Industria 4.0 o dei settori economici cosiddetti emergenti e necessariamente da implementare in risposta alle emergenze climatiche (come nel caso della sostenibilità ambientale).

Riguardo alle azioni di rafforzamento delle professionalità dei lavoratori, esse possono articolarsi in diversi tipi di iniziative, come nel caso dell'attenzione alla sopravvivenza delle imprese nei passaggi di proprietà, o in quello di favorire i processi di networking tra lavoratori (soprattutto autonomi) per diminuire le fragilità di mercato, offrendo, per quanto possibile, una risposta di sistema ai bisogni di crescita professionale. In genere questa finalità si accompagna a quelle anticrisi, riconoscendosi, in tal senso, la presenza di interventi di tipo organico che riguardano sia le grandi e medie imprese che i professionisti su cui vengono esternalizzati molti servizi da parte delle stesse. Sono state anche considerate, tra le finalità, quei provvedimenti rivolti alla creazione, manutenzione e finanziamento permanente di cataloghi per l'offerta di formazione continua: si tratta di azioni a supporto del sistema e che tendono a regolamentare e circoscrivere l'ambito di incontro tra domanda e offerta di formazione, specie nella finalizzazione di cataloghi per la formazione individuale da erogarsi attraverso voucher. La formazione a domanda individuale continua ad avere particolare sviluppo in alcune aree del Paese, che hanno ormai acquisito una solida esperienza in questo ambito, come nel caso del Piemonte, dell'Emilia Romagna e della Toscana: tali territori, inoltre, sembrano maggiormente allineati a rispondere alle nuove sfide della formazione continua basata su una profilazione sempre più personalizzata. La stessa Commissione Europea vede con grande interesse l'implementazione di schemi che si basano sul diritto individuale alla formazione finanziata secondo il cosiddetto modello di *Individual Learning Account* (ILA) che può essere implementato anche attraverso il ricorso a voucher, oltre che con conti individuali o attraverso gli incentivi fiscali.

Peso minore sembrano avere le azioni volte all'internazionalizzazione delle imprese e a supporto di target deboli: in quest'ultimo caso, va tenuto conto che l'azione più rilevante viene svolta su coloro che cercano lavoro e meno tra coloro che già lo hanno, per quanto sia noto che iniziative preventive, soprattutto di formazione, dedicate a coloro che hanno un'occupazione seppure 'fragile', evita, a medio e lungo termine, di alimentare ulteriormente la già ampia fascia del disagio socio-economico.

**Tabella 2.5 Finalità dei provvedimenti analizzati per regione**

Regioni	Cluster delle finalità dei provvedimenti	Frequenza delle finalità negli avvisi
Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Toscana, Umbria, Veneto	Ambiti di crisi conclamata (specie cluster territoriali) o rilancio di settori o cluster di imprese in filiere tradizionali	15
Bolzano, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Umbria, Veneto	Supporto ai processi di innovazione (ad esempio trasferimento di innovazione nelle filiere, trasferimento tecnologico tra università/centri di ricerca e imprese) e a settori emergenti (sostenibilità ambientale, l'economia digitale, Industria 4.0)	8
Bolzano, Lazio, Veneto	Supporto ai processi di internazionalizzazione	3
Toscana	Iniziative a supporto di target deboli specifici (giovani, over 40 o 50, altri soggetti a rischio di marginalizzazione, professioni meno tutelate contrattualmente)	2
Basilicata, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Piemonte, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto	Azioni di rafforzamento delle professionalità dei lavoratori e finalizzata a: integrare lavoro dipendente e indipendente nell'ambito di specifiche filiere o settori; creare <i>networking</i> tra lavoratori indipendenti; favorire i passaggi generazionali di trasferimento delle conoscenze nelle PMI	8
Emilia Romagna, Piemonte	Accreditamento/formazione di cataloghi di iniziative anche per la formazione continua (creazione o manutenzione di cataloghi già esistenti)	4
Lombardia	Favorire interventi in un'ottica di integrazione tra filiere formative (istruzione e FC in particolare)	1
Emilia Romagna	Favorire il rafforzamento delle imprese attraverso il sostegno di processi di aggregazione, <i>networking</i> e altro	1

Fonte: elaborazione Anpal su documenti regionali

Nell'analisi degli avvisi è stata evidenziata la presenza/assenza di alcune caratteristiche più specifiche, che possono riguardare le tematiche, in parte legate alle finalità già illustrate (presenza di temi come competenze digitali, Industria 4.0), all'architettura delle policy (ad esempio, se processi individuali o percorsi/interventi mix di politica su base individualizzata, se utilizzo di voucher), ai processi di rafforzamento/arricchimento delle prassi formative (presenza di formazione basata su *work experience* e previsione di analisi dei fabbisogni) e ai processi di integrazione tra gestori privati di fondi pubblici per la formazione continua (ossia con i fondi paritetici interprofessionali) (tabella 2.6).

**Tabella 2.6 Analisi di alcune specifiche caratteristiche presenti nei provvedimenti regionali analizzati**

Cluster analizzati	Presenza delle caratteristiche
<b>Tematiche e ambiti settoriali specifici strategici (31 su 54)</b>	
Competenze digitali	Presenza in 17 provvedimenti su 54
Impresa 4.0	Presenza in 9 provvedimenti su 54
<i>Blue economy</i>	Presenza in 5 provvedimenti su 54
<i>Ambito sociosanitario</i>	Presenza di 0 provvedimenti su 54
<b>Architettura delle policy e gestione (49 su 54)</b>	
Utilizzo di voucher	Presenza in 19 provvedimenti su 54
Percorsi individualizzati mix integrato politiche attive	Presenza in 8 provvedimenti su 54
Certificazione delle competenze	Presenza in 22 provvedimenti su 54
<b>Processi di rafforzamento/arricchimento delle prassi formative (27 su 54)</b>	
Formazione basata su <i>work experience (work based learning)</i>	Presenza in 10 provvedimenti su 54
Previsione di analisi dei fabbisogni	Presenza in 17 provvedimenti su 54
<b>Integrazione tra gestori di risorse pubbliche per la FC (1 su 54)</b>	
Provvedimenti integrati tra Regioni e Fondi paritetici Interprofessionali	Presenza in 1 provvedimento su 54

Fonte: elaborazione Anpal su documenti regionali

È evidente che le caratteristiche dipendono molto dalla stessa natura dei provvedimenti e che quelli finalizzati alla creazione dei cataloghi, quindi rivolti agli enti di formazione, non partecipano in modo diretto alla definizione delle stesse, pur fissando alcune regole riguardanti la presenza o meno di voucher o le priorità da assegnare su settori o tematiche.

Nell'ambito delle caratteristiche che definiscono l'architettura delle policy spicca la presenza in 22 provvedimenti di percorsi formativi che prevedono la certificazione delle competenze. Va considerato che tra le filiere formative quella continua si presta meno alla previsione di certificazione delle competenze, per le caratteristiche degli apprendimenti veicolati con presenza spesso di cosiddette *soft skill* veicolate frequentemente attraverso iniziative brevi, in cui è forte la componente esperienziale. Va, inoltre, rammentato come, in passato, la certificazione delle competenze nell'ambito della FC sia stata in parte vista con diffidenza nel dibattito interno alle parti sociali per le sue indubbie implicazioni sul fronte dei contratti di lavoro. Di recente, l'impegno diretto di molte categorie di rappresentanza datoriali e sindacali in specifici settori verso una strutturazione di una offerta formativa per competenze finalizzata anche alla certificabilità di percorsi formativi, anche in seno ad alcuni fondi paritetici interprofessionali, sta facendo superare l'*impasse*.

Tra le caratteristiche di architettura delle policy spicca il ricorso ai voucher, previsti in ben 19 avvisi su 54. È una modalità che si abbina alla formazione di tipo di individuale, anche se non esclusivamente, e che è ben radicata soprattutto in alcune realtà come il Piemonte o il Veneto in cui sono utilizzati a partire dall'inizio degli anni 2000: sono previsti anche nei provvedimenti di Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Lazio e Toscana.

Rispetto ai percorsi basati sulla fornitura alle persone di un mix di strumenti individualizzati di politica attiva, oltre la formazione, sono diffusi abbastanza trasversalmente in molte realtà e non a caso sono presenti in 8 provvedimenti analizzati: si riscontrano in Lombardia, Veneto,

Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana e Umbria. Come noto, questo tipo di approccio individualizzato, finalizzato a una maggiore occupabilità delle persone (lavoratori e non), ha subito diverse fasi storiche, a partire dai periodi di crisi, ove, su indicazione anche della Commissione europea, vi era l'esigenza di mettere insieme politiche passive (indennità) e politiche attive: ciò ha generato diversi modelli di attuazione<sup>71</sup> che sono stati poi successivamente normati da provvedimenti nazionali, a partire dalla Legge n.183/2014 e dai successivi decreti attuativi.

La settorializzazione e tematizzazione del bando è nel complesso presente in oltre metà degli avvisi analizzati (31 su 54), con particolare rilievo per quanto riguarda le cosiddette 'competenze digitali', considerate vere priorità in termini di *divide* di alimentazione dei processi innovativi da colmare rispetto ad altri contesti produttivi europei: la maggior parte delle regioni considerate le inseriscono nei provvedimenti. Minore riscontro hanno altre tematiche come Impresa 4.0, anche essa legata a processi di innovazione e ancor meno *blue economy* mentre è del tutto assente il settore sociosanitario, aspetto questo di rilievo in relazione a quanto poi riscontrato a seguito dell'emergenza sanitaria del 2020.

Per quanto concerne i processi di rafforzamento/arricchimento delle prassi formative la previsione di analisi dei fabbisogni viene prevista in 17 provvedimenti; si tratta di uno di quei presidi che la formazione continua dovrebbe considerare assodato, ma che, se ancora alcune amministrazioni avvertono la necessità di richiamare, evidentemente non viene sempre considerato come necessario al fine della programmazione mirata degli interventi formativi. Indubbiamente possono ancora esservi fattori ostativi, legati, ad esempio, ad una spesso scarsa progettualità formativa non solo degli individui, ma anche delle imprese (specie PMI), a cui non sempre gli enti di formazione riescono a sopperire: specie nella formazione individuale i supporti finanziari dovrebbero estendersi anche ai servizi di orientamento, sicché da ampliare il concetto di presa in carico non solo per chi cerca lavoro, ma anche per coloro che intendono rafforzarsi, pur lavorando.

Un'ultima caratteristica monitorata ha riguardato la presenza di iniziative integrate con i Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione. Questo tipo di integrazione, per quanto auspicata nel tempo già a partire dal 2009 con le prime sperimentazioni avvenute in Toscana, rappresenta uno dei punti deboli nella possibilità di intervenire in termini sistemici sui territori tra soggetti che hanno una *vision* necessariamente territoriale (le regioni) e altri che agiscono spesso su input settoriali e su scala nazionale. A conferma di tali difficoltà vi è il riscontro di 1 solo provvedimento in questa direzione (in Umbria) e che si iscrive nella prassi di integrazione di tipo complementare, come ben si evince da quanto definito nell'avviso: "Sono finanziabili

---

<sup>71</sup> Si veda in particolare il Rapporto di valutazione FSE 2007-2013, Anpal, 2020, in fase di pubblicazione.



progetti di formazione aziendali/interaziendali rivolti ai lavoratori delle imprese aderenti a uno dei fondi paritetici interprofessionali che abbiano sottoscritto l'accordo quadro regionale di cui alla D.G.R. n. 312 del 18 marzo 2019 e che a decorrere dal 1 gennaio 2017 siano risultate assegnatarie di un finanziamento da parte del fondo stesso per la realizzazione di attività formative anche a valere su eventuali modalità di conto formativo<sup>72</sup>: sostanzialmente la Regione si impegna a finanziare la formazione per quei lavoratori esclusi dai piani finanziati dal fondo interprofessionale a cui le imprese aderiscono.

Un ultimo aspetto rilevante riguarda i processi amministrativi tesi alla semplificazione e all'innovazione delle prassi gestionali che le regioni stanno sperando con risultati in alcuni casi alterni anche nell'ambito della formazione continua (tabella 2.7).

**Tabella 2.7 Principali processi amministrativi utilizzati dalle Regioni analizzate**

Regioni	Alcune procedure amministrative adottate	Frequenza delle procedure negli avvisi
Abruzzo, Emilia Romagna, Lombardia, Valle d'Aosta, Veneto	Unità costi standard (UCS) anche con attivazione di Sportello UCS	17
Emilia Romagna	Procedure tipo <i>Just in time</i>	7
Abruzzo, Liguria, Sardegna, Toscana, Umbria, Veneto	Presentazione iniziative a sportello	10
Abruzzo	Spese dirette di personale ammissibili e importi forfettari (entro un limite % di quelle dirette)	2

Fonte: elaborazione Anpal su documenti regionali

In particolare, sono 3 (se consideriamo distinte *just in time* e presentazione 'a sportello') le procedure più diffuse in questa direzione e che spesso sono compresenti in alcuni provvedimenti:

- l'utilizzo dell'unità costi standard – UCS, presente in 17 provvedimenti. La diffusione di questo metodo di calcolo dei costi, che consente una semplificazione nei processi di rendicontazione e facilita anche la valutazione delle azioni proposte, rientra in un quadro complessivo di raccomandazioni comunitarie. La metodologia più diffusa per la loro determinazione è quella di calcolo sulla base dei costi storici per le azioni analoghe finanziate in passato e viene applicata soprattutto per le iniziative di formazione 'su misura', quindi per le iniziative presentate direttamente dalle imprese o dagli enti accreditati. Va considerato che, al contrario, i provvedimenti rivolti direttamente ai singoli lavoratori, quindi voucher per la formazione individuale, non prevedono necessariamente parametri di costo basati su UCS, poiché viene definito ex ante direttamente l'ammontare massimo del voucher, come, ad esempio, nel caso di alcune iniziative della Toscana;
- i processi gestiti sul modello *just in time*, così come denominati inizialmente dalla Regione Emilia Romagna, a cui possono essere assimilate anche le 'procedure a sportello', sono diffusi complessivamente in 17 provvedimenti. In realtà con la procedura *just in time*, si vuole

<sup>72</sup> Determinazione dirigenziale n. 241 del 2 aprile 2019 Regione Umbria.

enfaticamente l'aspetto di processamento, in termini di tempi certi e prestabiliti, di una proposta formativa, dal momento della sua presentazione, spesso con modalità a 'sportello', fino a quello del suo avvio in caso di approvazione. Dal punto di vista dei beneficiari questa procedura dovrebbe consentire una programmazione certa della formazione, oltre che garantire la trasparenza nelle diverse fasi gestionali.

### **2.2.2 Gli interventi promossi dalle Regioni e dalle Province autonome per fronteggiare le crisi produttive a sostegno degli occupati**

Nella descrizione delle iniziative a contrasto delle crisi aziendali può rientrare una pluralità di fenomeni circoscrivibili in base alle caratteristiche economico produttive dei territori e a fattori endogeni ed esogeni intervenienti e, in relazione ad essi, si possono evidenziare le tipologie di intervento che le Regioni ritengono consone per limitarne la portata.

Situazioni di problematicità economico-produttive legate a fattori esogeni, ossia legati a eventi imprevedibili o non riconducibili a preesistenti criticità del sistema, sono rappresentate da crisi territoriali e sistemiche determinate da calamità naturali, come è il caso del sisma del 2012 in Emilia Romagna, quello più recente del 2016 nel Centro Italia e la devastante pandemia che ha colpito globalmente nel 2020 e 2021. In questo paragrafo si esaminano gli avvisi delle Regioni emanati nel 2019, quindi pre-pandemia. Sarà interessante esaminare nel prossimo rapporto le modifiche che le AdG hanno apportato all'attuazione della programmazione proprio in conseguenza della pandemia ancora in corso.

L'Accordo di partenariato che accompagna tutta la programmazione dei Fondi SIE ha previsto un quadro sinottico di codifiche e legami tra assi, priorità di investimento, risultati attesi, tipologie di azioni percorribili e funzionali tale da rendere l'impianto programmatico misurabile e valutabile con indicatori specifici, seppure in alcune circostanze non sempre rilevatisi puntuali ed efficaci per le diverse Autorità di gestione (AdG). Applicando agli avvisi analizzati la chiave di lettura delle tipologie di azioni previste nell'ambito del Risultato atteso "RA 8.6 Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi"<sup>73</sup>, si è limitato il campo di analisi a 16 avvisi, nel periodo gennaio-dicembre 2019, per tutte le AdG dei Programmi operativi FSE delle Regioni e Province autonome. In particolare, l'analisi si è concentrata su quegli avvisi che si rivolgono a lavoratori in costanza di rapporto e che percepiscono ammortizzatori sociali a fronte di sospensioni parziali o totali delle ore lavorate: Cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria o in deroga, talvolta collegata a Contratti di solidarietà e ad altre fattispecie. Per cui si sono isolate quelle misure che hanno consentito la combinazione tra misure passive e attive, combinazione

---

<sup>73</sup> Nell'Accordo di partenariato in particolare l'Allegato IV Tavole di raccordo tra Priorità di Investimento e Risultati attesi, per l'Obiettivo tematico 8 (pag. 11) è stato previsto il risultato atteso "RA 8.6" al quale sono collegate tre tipologie di azioni perseguibili:

- 8.6.1 Azioni integrate di politiche attive e politiche passive, tra cui azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale;
- 8.6.2 Percorsi di sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo (es: management buyout, azioni di accompagnamento allo spin off rivolte ai lavoratori coinvolti in situazioni di crisi);
- 8.6.3 Misure integrate tra sviluppo locale e occupazione in collaborazione con i sistemi di rappresentanza territoriale.

sperimentata in Italia per la prima volta in maniera estensiva con l'Accordo Stato Regioni del 2009 e che ha consentito di mettere in campo diverse sperimentazioni di interventi ma soprattutto ha imposto un maggior coordinamento tra le diverse istituzioni coinvolte. In alcuni Paesi UE la *governance* di queste misure coincideva con una o poche istituzioni (centri pubblici per l'impiego), mentre in altri Paesi vi era una dispersione di responsabilità tra livello nazionale e locale come, per esempio, in Italia tra Inps, Ministero del Lavoro P. S., Regioni e anche Province. Probabilmente la maggiore efficienza nella spesa dimostrata da alcuni Paesi potrebbe essere riconducibile a: modulazione del legame tra misure, per esempio mediante l'applicazione del principio della condizionalità, e inoltre al tipo di *governance*, non frammentata ma possibilmente concentrata in poche istituzioni. Il rapporto tra finanziamento centrale e attuazione locale nel nostro Paese è una conseguenza della *governance* frammentata delle misure e della modalità di programmazione del FSE a livello regionale.

Una breve considerazione è necessaria sugli esiti delle attività di valutazione applicate alle politiche (attive) del lavoro. Di seguito si espongono alcune risultanze generali che derivano, tuttavia, da osservazioni e analisi su contesti e situazioni economico-produttive specifiche<sup>74</sup>. Gli incentivi all'assunzione e i servizi per il lavoro solitamente ottengono risultati nel breve termine, presupponendo di incidere su una domanda di lavoro inespressa e scarsamente allineata con l'offerta di lavoro; si dimostrano decisamente meno costosi e quindi più efficienti, sensibili al modello di *governance* istituzionale e necessariamente da modulare nei periodi di crisi e di sviluppo. Dall'altro lato i servizi formativi e la creazione di lavoro agiscono nel medio e lungo periodo, sono decisamente più costosi, meno efficienti in quanto distolgono le persone coinvolte dalla ricerca di lavoro per periodi più o meno lunghi. Per queste caratteristiche tali servizi conviene che intervengano su ambiti produttivi critici a bassa-media qualificazione per indirizzare la (ri)qualificazione e le nuove attività in settori e comparti più promettenti, dove il maggiore investimento in conoscenza e per l'innovazione tecnologica, di processo e di prodotto possono consentire di ottenere risultati amplificati e ravvicinati. Inoltre, vi sono riscontri che hanno una maggiore efficacia nei periodi di sviluppo economico e non di crisi e questo vale soprattutto per le misure di creazione di lavoro. Le risultanze empiriche in materia di valutazione delle PAL dipendono dal grado di diffusione e copertura dei territori ma, come sottolinea l'OECD (2015)<sup>75</sup>, sono decisamente sensibili alla qualità e ai livelli di professionalità coinvolti nella progettazione, gestione e accompagnamento di tali misure e servizi.

I 16 provvedimenti, che riguardano complessivamente 10 regioni, sono finalizzati a intervenire in contrasto a crisi aziendali, pluriaziendali e/o territoriali mediante azioni di formazione continua per

---

<sup>74</sup> Tale sintesi è rielaborata in base agli esiti delle recenti ricerche internazionali che hanno focalizzato il periodo di osservazione della crisi 2009/12 e tra esse: Ecorys D.D., Iza H.S., *Analysis of costs and benefits of active compared to passive measures. Final report*, Rotterdam, March 2012; Card D., Kluve J., Weber A., *Whatworks? A meta analysis of recent active labor market program evaluations*, Journal of the European Economic Association, Oxford University Press, pp. 1-38, 2017.

<sup>75</sup> OECD, *Activation policies for more inclusive labour markets*, in Employment Outlook 2015, OECD Publishing, Paris, 2015, pp. 105-166.

le quali la condizione principale è che i destinatari siano occupati sospesi e quindi percettori di ammortizzatori sociali, per cui si applica la combinazione tra misure attive e passive. È chiaro che tale classificazione restrittiva può non cogliere altri avvisi genericamente rivolti a settori notoriamente critici (es. il settore delle costruzioni) o a 'aree di crisi complesse', oppure in favore della Strategia nazionale aree interne (SNAI) e, in particolare, rivolti a disoccupati o lavoratori in mobilità<sup>76</sup>. Tuttavia, è noto che molti provvedimenti avviati o conclusi, come nel caso di alcuni presi in considerazione nella presente analisi, si caratterizzano per una visione d'insieme, intervenendo contemporaneamente sia su lavoratori ancora occupati, seppure in condizioni di crisi, sia su coloro che stanno perdendo il posto di lavoro (in mobilità), sia su coloro che lo hanno perso e che intendono ricollocarsi (disoccupati a tutti gli effetti).

Solitamente gli ammortizzatori sociali vengono attivati quando gli attori sociali coinvolti condividono la lettura economico-produttiva specifica della crisi attraverso un accordo tra le parti sociali e, in base al dispositivo normativo di riferimento, l'amministrazione centrale e/o regionale (tavoli sulle crisi aziendali) vi affiancano misure di politica attiva del lavoro per la manutenzione, riconversione, riqualificazione o il reinserimento dei lavoratori sospesi nelle realtà produttive o in territori dichiarati critici.

Rispetto a quanto si è osservato nei provvedimenti selezionati, diverse regioni hanno elaborato strategie di contrasto alle crisi anche adottando approcci proattivi e non solo difensivi e puntando al rilancio di settori, territori, produzioni made in Italy e investendo sull'innovazione, sull'integrazione tra ricerca e produzione o semplicemente valorizzando produzioni d'eccellenza anche artigianali. Tale connessione tra rilancio produttivo e innovazione viene più direttamente trattata nel paragrafo successivo.

Rispetto ai 16 provvedimenti considerati riguardano: 8 delle 13 regioni 'più sviluppate' (MD), 1 delle 3 'in transizione' cioè l'Abruzzo (TR) e 1 delle 5 'meno sviluppate', la Puglia (LD), a conferma che tali policy vengono presidiate soprattutto in quei contesti produttivi dove vi è maggiore probabilità che si manifestino situazioni economico-produttive critiche da supportare. L'assenza di iniziative nelle altre Regioni su questi target pone degli interrogativi sulla disomogeneità delle opportunità in base al territorio di riferimento; per contro vi è da osservare che in alcuni contesti regionali sono state segnalate azioni anti-crisi in un periodo di osservazione antecedente a quello considerato, come è l'esempio della Regione Molise, oppure vengono applicati strumenti regolati da normative nazionali o comunque strumenti di intervento che non rientrano nel perimetro considerato (aree interne, aree bianche, microcredito ecc.).

Entrando nello specifico dei provvedimenti, le dieci Regioni analizzate hanno adottato la strategia di integrare misure passive ed attive del lavoro per innalzare l'occupabilità dei lavoratori, proprio in occasione di periodi di sospensione dal lavoro, talvolta propizi per avviare processi di trasformazione e (ri)qualificazione aziendali e/o per favorire transizioni lavoro-lavoro per i

---

<sup>76</sup> Infatti, considerando anche queste fattispecie si aggiungerebbero dieci e più avvisi in ulteriori cinque regioni.

lavoratori. Si tratta di una lezione appresa durante le crisi globali degli anni 2008-12, esito di una condizionalità europea inserita per l'uso del FSE nella passata programmazione (2007-13), anche per sostenere una quota degli ammortizzatori sociali.

Si passa ora all'analisi di dettaglio dei provvedimenti evidenziando specifiche caratteristiche, a partire dalle finalità definite negli avvisi.

### **Finalità e destinatari**

Per quanto concerne le finalità degli avvisi rilevati sono per la gran parte mirate alle aziende e a situazioni di crisi 'temporanee' o 'strutturali' che possono coinvolgere settori, filiere (Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna) o territori circoscritti (Umbria, Abruzzo e in parte Liguria); talvolta tali finalità si trovano inserite in avvisi più ampi rivolti all'internazionalizzazione (provincia autonoma di Bolzano) o in stretto rapporto con la strategia regionale di industria 4.0 (Toscana) oppure unitamente ad azioni di supporto a processi espansivi delle aziende (come nel 2018 per il Molise), quindi si tratta di interventi tesi a prevenire potenziali focolai di crisi secondo un approccio proattivo e non difensivo. Il Veneto negli anni ha modellizzato gli interventi ed esternalizzato la regia e gestione degli stessi all'Agenzia in house Veneto Lavoro. In precedenza, Veneto Lavoro realizzava attività di monitoraggio e accompagnamento dei tavoli di crisi, ora il modello di gestione prevede fasi specifiche di intervento e anche percorsi personalizzati di innovazione e di riorganizzazione anche per la riqualificazione del capitale umano.

L'Emilia Romagna formula due avvisi per aziende dimensionalmente più grandi (con 50 e più dipendenti), promuove azioni finalizzate al contrasto di situazioni di crisi non ordinarie per il territorio e che possono avere un impatto molto forte sulla base occupazionale di particolari cluster aziendali. Lo scopo è quello di evitare la perdita del posto di lavoro, da un lato attraverso l'attuazione di programmi di ristrutturazione e/o riorganizzazione, che escludano esuberanti, dall'altro potenziando al massimo l'occupabilità di lavoratori già posti in mobilità, tramite misure straordinarie per far fronte a crisi che si concluderanno con procedure di licenziamento collettivo, sulla base di accordi tra le parti e condivisi in sede istituzionale. In quest'ultimo caso si favorisce il modello di intervento individualizzato, composto da un mix di servizi di supporto.

Una strategia analoga è seguita anche in altri territori: in Puglia l'individualizzazione si persegue mediante voucher formativi individuali per lavoratori sospesi; in Liguria, ove oltre ai voucher formativi si affiancano altre misure in base alla profilazione; in Umbria, invece, nel caso dei lavoratori dell'area di crisi complessa Narni-Terni; in Lombardia con l'attuazione del modello dotale o in Veneto ove la fase di ricollocazione viene particolarmente seguita, con un mix di servizi calibrati ad hoc, prevedendo un esito finalizzato sia al reimpiego in un nuovo lavoro dipendente, sia verso l'autoimprenditorialità.

In genere la via dell'individualizzazione viene seguita laddove la crisi ha nei fatti sancito la perdita del posto di lavoro e l'azione è pertanto tesa a un ricollocaamento sul mercato del singolo. Nel caso di crisi il cui esito è incerto, la strategia è invece quella di rafforzare la capacità di rilanciarsi sul

mercato da parte delle imprese e il modello di supporto è basato sul finanziamento di piani aziendali che abbiano una forte definizione e strutturazione degli obiettivi e con la necessaria presenza, pertanto, di un accordo tra le parti sociali. In questo caso sono emblematici i due avvisi liguri: il primo, sperimentale, interviene sui lavoratori già licenziati quindi disoccupati o sospesi in cassaintegrazione (CIGS), soprattutto mediante servizi per il lavoro modulabili ma combinando anche percorsi per l'autoimprenditorialità; il secondo invece è soprattutto rivolto alle aziende per la formulazione di piani formativi collegati a interventi di riconversione e ristrutturazione aziendale con particolare attenzione alle aziende colpite dal crollo del viadotto Polcevera.

### **Procedure di accesso agli avvisi e di gestione finanziaria**

Quasi la totalità utilizza la modalità di gestione degli avvisi 'a sportello' o *just in time*, modalità diffusa per la formazione continua in genere, come evidenziato anche nel precedente paragrafo 2.2.1. Consente di prefigurare tempi certi e soprattutto più ristretti per rispondere ai fabbisogni aziendali e ancor più in occasione di emergenze economico-produttive non programmabili. Anche la calendarizzazione delle scadenze costituisce una modalità di accesso vicina alle formule organizzative dello 'sportello' e del *just in time* e tali modalità si collegano alla necessità di dare un più lungo orizzonte temporale degli avvisi e nella ripartizione finanziaria calcolata spesso attraverso i residui dell'annualità precedente e le nuove risorse da impegnare. Quest'ultimo aspetto è legato necessariamente al livello di efficienza degli enti territoriali accreditati che realizzano le attività ma anche all'efficienza dell'AdG e alla semplificazione procedurale amministrativa e rendicontuale. Quest'ultimo aspetto è decisamente agevolato dall'adozione di Unità di Costo Standard nella gran parte degli avvisi, entrata a regime da qualche anno anche grazie ai regolamenti europei e alle analisi che ciascuna AdG ha effettuato su analoghe operazioni finanziate in passato.

### **Profilazione e risorse a processo e a risultato**

Gli avvisi soprattutto rivolti alle aziende sono legati alle procedure normate a livello nazionale e regionale per l'avvio formale della messa in stato di crisi e il conseguente accesso agli ammortizzatori sociali: tale processo, normalmente, avviene in esito alla concertazione tra azienda e sindacati sotto la regia dell'Amministrazione centrale e/o regionale. L'accordo sindacale e il piano di intervento concertato, come accennato sopra, costituiscono la condizione necessaria per accedere al finanziamento pubblico per le politiche attive. In questo caso i livelli di dettaglio del piano di intervento concordato tra le parti costituiscono una sorta di profilazione aziendale sulla base della quale vengono modulate la portata e le caratteristiche degli interventi: ristrutturazione e riorganizzazione aziendale; supporto alla (ri)conversione della produzione o di parte di essa; focalizzazione sulle previsioni di esuberi per cui sospensione prima di giungere al licenziamento. Sono le stesse norme in materia di crisi aziendale che cercano di modulare il livello di gravità della stessa in maniera che si possano contrastare i rischi di disoccupazione. All'esempio degli avvisi

emiliano romagnoli poco sopra richiamati si affiancano quello ligure sperimentale e quello lombardo delle 'azioni di rete per il lavoro'<sup>77</sup>. Questi si rivolgono a gruppi di lavoratori in fuoriuscita o già usciti dall'azienda o appartenenti ad una filiera/indotto o settore. In questo caso, oltre all'accordo sindacale, è prevista la profilazione individuale che stabilisce il livello (fascia) di aiuto del singolo e quindi l'importo massimo di risorse consentito per ciascun lavoratore. Anche l'avviso veneto<sup>78</sup> e quello umbro<sup>79</sup> stabiliscono per singolo destinatario gli importi massimi di aiuto concessi in base al sistema di profilazione. Questa modalità di stratificare il target dei lavoratori permette di legare eventuali incentivi all'assunzione; assegnando l'aiuto al singolo, si limita il regime di aiuti di Stato e si dosa il finanziamento pubblico corrisposto in base alla tipologia contratto stipulato; inoltre, ne consegue il livello di premialità da riconoscere all'agenzia per il lavoro a risultato ottenuto. Contestualmente spesso è previsto un riconoscimento delle risorse 'a processo' con limiti di importo e, soprattutto in alcune azioni formative presumibilmente più importanti, si applica il riconoscimento 'a costi reali', come per l'avviso per l'"Area di crisi complessa Terni-Narni" in Umbria.

### **Il design degli interventi**

Negli avvisi delle regioni Toscana, Abruzzo, Puglia, uno della Liguria e P.A. di Bolzano sono previste quasi esclusivamente azioni formative: non percorsi brevi, di manutenzione delle competenze come negli interventi standard di formazione continua, ma attività di medio-lunga durata, quindi di riqualificazione e professionalizzanti, con il riconoscimento della qualifica o di un attestato di competenza. Gli strumenti dei voucher formativi individuali e dei cataloghi vengono utilizzati per gli avvisi delle regioni Abruzzo e Liguria. Le altre regioni (Veneto, Lombardia, Emilia Romagna, Lazio e Umbria) integrano più azioni, modulano servizi per il lavoro e diverse tipologie di attività formative e solitamente con opportunità di giungere a qualifica o ad attestato di competenza. Il Veneto e l'Umbria integrano inoltre incentivi per l'assunzione nelle situazioni particolarmente critiche. Si tratta di un mix di misure modulate da un sistema di accoglienza e patti di servizio iniziali stipulati dai servizi pubblici per l'impiego (Emilia Romagna, Liguria e Umbria) o dal partenariato di agenzie private (Lombardia e Veneto) che prendono in carico i lavoratori e/o l'azienda/e. Solitamente attraverso la profilazione e considerati il budget massimo, i costi standard e le scelte fatte dai singoli destinatari, si definisce il mix di interventi di politica attiva che, in alcuni casi, sono obbligatori. Si propongono attività di orientamento, accompagnamento al lavoro e formazione soprattutto tecnica e professionalizzante e talvolta si affiancano formule incentivanti per l'assunzione. La Regione Lombardia applica il sistema dotale (Dote Unica Lavoro) previsto per i disoccupati, in questo caso modula la dote finanziaria anche per i lavoratori sospesi individualizzando gli interventi; con alcune necessarie differenze, tale approccio viene adottato anche nell'altro avviso rivolto alle aziende (Azioni di rete per il lavoro). Una simile filosofia di

---

<sup>77</sup> D.G.R. n. X/6686 del 9 giugno 2017 e della D.G.R. n. XI/677 del 24 ottobre 2018.

<sup>78</sup> D.G.R. n. 1680 del 12 novembre 2018 Percorsi di reimpiego per lavoratori a rischio di disoccupazione.

<sup>79</sup> Determinazione dirigenziale 9 febbraio 2018, n. 1315.

intervento, basata su network territoriale e individualizzazione, è adottata anche dall'avviso veneto<sup>80</sup>, poiché entrambi prevedono percorsi mirati all'autoimprenditorialità e al lavoro autonomo. Un aspetto invece che contraddistingue la regione Emilia Romagna è la messa a disposizione del Sistema regionale di Formalizzazione delle competenze (SFRC) per il riconoscimento delle attività informali e non formali e in particolare per la certificazione dei tirocini extracurricolari.

### **Il ruolo delle parti sociali**

Come già sottolineato, la presenza dell'accordo tra l'azienda e il sindacato è condizione per poter partecipare agli avvisi. Al di là di questo aspetto formale, preme sottolineare la valenza delle relazioni industriali per il loro 'dare sostanza' all'accordo sancito sulle finalità e sul perimetro degli interventi: riorganizzazione, ristrutturazione, riqualificazione e/o gestione esuberi, definizione del design degli interventi da implementare a seconda degli specifici comparti aziendali e/o delle caratteristiche tecnico-professionali dei gruppi di lavoratori coinvolti (riqualificazione, riconversione, ricerca attiva del lavoro, accompagnamento al (re)inserimento in altre aziende). In questo modo la qualità delle relazioni industriali decentrate e la contestuale richiesta da parte degli avvisi di interventi individualizzati sembrano salvaguardare le scelte dell'organizzazione, unitamente a quelle individuali, nell'affrontare eventuali processi di transizione lavoro-lavoro.

### **Le risorse finanziarie**

Indicativamente la portata complessiva degli avvisi considerati si aggira attorno ai 60 milioni di euro<sup>81</sup> la loro distribuzione segue modalità diverse nei diversi contesti regionali: ad esempio, la Regione Lombardia finanzia avvisi lungo sei anni (dote II fase 2016-2018 e dote III fase 2019-2021), mentre in altre regioni si ha una concentrazione degli avvisi negli ultimi due-tre anni della attuale programmazione FSE. Sono presenti pochi residui della ex L. n. 53/2000 e tutti gli avvisi utilizzano quasi esclusivamente la programmazione FSE 2014-20 salvo le eventuali integrazioni con gli interventi supportati da risorse nazionali per le 'aree di crisi industriale complessa' (L. n. 189/1989)<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> D.G.R. n. 1680 del 12 novembre 2018 Percorsi di reimpiego per lavoratori a rischio di disoccupazione.

<sup>81</sup> L'avviso del sistema dotale della regione Lombardia è conseguente ad uno di II fase e sono i più consistenti. In base alla ripartizione descritta nella delibera dell'avviso si è cercato di considerare le risorse dedicate ai lavoratori occupati (circa 12 mln per fase/delibera) comprensive della quota ex L. n.53/2000 e ogni avviso ha una copertura di tre anni ciascuno.

<sup>82</sup> Il Ministero dello Sviluppo Economico in base alla classificazione dell'area cura l'attuazione di politiche e programmi per la reindustrializzazione e riconversione delle aree e dei settori colpiti dalla crisi mediante la stipula di appositi Accordi di Programma di adozione dei PRRI – Progetti di Riconversione e Riqualificazione Industriale e tali programmi di intervento vengono realizzati anche con il supporto delle Regioni (cfr. <https://bit.ly/3pVOSWR>).



## 2.2.3 Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'innovazione

### 2.2.3.1 Una rassegna degli avvisi pubblici adottati negli ambiti dell'alta formazione e della formazione continua (annualità 2019)

Si intende mettere ora in evidenza alcune esperienze maturate in ambito FSE per promuovere e sostenere l'innovazione e la competitività dei sistemi socioeconomici regionali attraverso la qualificazione del capitale umano, sui due versanti dell'inserimento occupazionale di figure ad elevata specializzazione e della formazione continua.

L'ambito 'Innovazione' è vasto e declinabile lungo molteplici direttrici (ad es. tecnologica, culturale, sociale); si è però deciso di non circoscriverne i confini a priori ma di sondare i contenuti degli avvisi per verificare se, e su quali piste, nei diversi territori regionali, il FSE stia sostenendo innovazione e competitività.

Il Quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2019 conferma che l'Italia ha un tasso d'innovazione inferiore alla media UE e, per questo, è considerata un 'innovatore moderato'<sup>83</sup>. Tutte le regioni italiane mostrano dei miglioramenti dal 2011 ma soltanto il Friuli Venezia Giulia risulta essere tra i forti innovatori<sup>84</sup>.



Fonte: <https://bit.ly/3pVJe7m>

<sup>83</sup> Fonte: Quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2019. <https://bit.ly/3IL4J3j> (rilasciato nel giugno 2019, consultato a marzo 2020); Il Rapporto sull'Italia è disponibile on line: <https://bit.ly/3FdrqUJ>.

<sup>84</sup> Il RIS (*Regional Innovation Scoreboard* - in italiano Quadro di valutazione dell'innovazione regionale 2019) è l'estensione regionale del Quadro europeo di valutazione dell'Innovazione; utilizzando la stessa metodologia, valuta la performance relativa all'innovazione delle regioni europee in riferimento a 18 dei 27 indicatori utilizzati dallo *scoreboard* europeo. Il RIS 2019 copre 238 regioni di 23 Stati membri, oltre a Norvegia, Serbia e Svizzera. Cipro, Estonia, Lettonia, Lussemburgo, e Malta sono inclusi a livello di Paese  
Disponibile on line: <https://bit.ly/3dR0THx>; <https://bit.ly/3s8NLWO>.

Tra gli indicatori presi in considerazione dal Quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2019 vi sono quelli riferiti alle risorse umane (persone in possesso di dottorato, di istruzione di livello terziario, che abbiano partecipato ad iniziative di *lifelong learning*) ma anche quelli relativi all'impatto occupazionale prodotto, alla capacità di innovazione e di fare rete tra imprese e tra imprese, centri di ricerca ed università.

L'invito all'Italia a concentrare gli sforzi per incrementare la spesa per ricerca ed innovazione è formulato anche nel *Country Report* relativo al Semestre europeo 2019, ove si ribadisce anche l'improcrastinabilità di interventi che contribuiscano ad aumentare le competenze digitali, soprattutto nelle PMI.<sup>85</sup>

Partendo da queste premesse, si esamina come il FSE abbia contribuito al sostegno dell'innovazione attraverso gli avvisi adottati in riferimento agli Obiettivi tematici (di seguito OT) 8 e 10.

La prima parte dell'analisi è dedicata agli interventi mirati all'inserimento occupazionale di figure ad alta specializzazione, con particolare attenzione a quelle in possesso di istruzione terziaria; la seconda, alle attività, formative e non, di supporto all'innovazione e al cambiamento in impresa che coinvolgano chi già vi opera con vari ruoli e responsabilità.

### **2.2.3.2 Colmare il mismatch di competenze specialistiche: un'analisi degli avvisi tra innovazione e alta formazione**

L'inserimento in azienda di giovani ad alta qualificazione appare sempre più come una risorsa strategica per permettere alle imprese di innovare e affrontare le sfide della società della conoscenza. Eppure, i meccanismi di incontro tra domanda e offerta di competenze per l'innovazione restano ancora complessi e non chiaramente identificabili, da parte sia delle imprese sia dei giovani in cerca di occupazione. Una recente indagine del bollettino ANPAL-Elxcesior<sup>86</sup> mette in evidenza che nei prossimi anni ci sarà un'accelerazione per lo sviluppo delle competenze digitali e tecnologiche. Un fabbisogno di professionalità adeguate per la rivoluzione non solo delle imprese

---

<sup>85</sup> SWD(2019) 1011 final del 27.2.2019 "Relazione per paese relativa all'Italia 2019. Comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici"

Obiettivo 1 - Un'Europa più intelligente – trasformazione industriale intelligente e innovativa

"L'Italia dispone di un margine per promuovere la crescita della produttività rafforzando le capacità di ricerca e innovazione e la diffusione di tecnologie avanzate, in linea con le strategie nazionali e regionali di specializzazione intelligente. Vengono individuate le necessità di investimento altamente prioritarie necessarie per affrontare la sfida sul piano tecnologico, economico e sociale, affrontando nel contempo le forti divergenze regionali, in particolare per:

- accrescere il numero e le dimensioni delle imprese innovative nei settori ad alta intensità di conoscenza con il maggiore potenziale di crescita;
- promuovere gli scambi di conoscenze tra gli organismi di ricerca e le imprese, specialmente le piccole e medie imprese innovative, in particolare attraverso partenariati collaborativi e formazione;
- sostenere servizi innovativi per gli organismi di ricerca e le imprese che cooperano al fine di trasformare nuove idee in imprese innovative sostenibili dal punto di vista commerciale."

Obiettivo 4 - "Un'Europa più sociale - attuazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali" che invita a: "garantire l'apprendimento permanente, il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale per tutti, compresi gli adulti scarsamente qualificati, tenendo conto delle competenze digitali e di altre specifiche esigenze settoriali (ad esempio, la trasformazione industriale verde), mediante il riconoscimento dell'apprendimento precedente e una migliore capacità di anticipare i nuovi fabbisogni di competenze"

<sup>86</sup> Bollettino mensile del sistema formativo Excelsior, realizzato da ANPAL Unioncamere-marzo 2021

ma anche della P.A.. In Italia secondo i dati ANPAL-Unioncamere ci sono 1.800.000 posti di lavoro che non possono essere colmati perché non ci sono professionalità specifiche al sistema economico. Il 78 % della domanda di nuove competenze si concentra nelle Pmi che non riescono, con le trasformazioni tecnologiche e di processo e di iterazione macchina uomo, a incontrarsi con l'offerta.

La rivoluzione in atto ha compromesso o reso obsolete le professionalità o *skill* classiche che il modello postindustriale richiedeva (*hardskills*), specialisti in una determinata mansione. Ma il modello della rivoluzione algoritmica richiede delle *soft skills*, ovvero delle competenze trasversali come la leadership, la resistenza allo stress, la capacità di lavorare con gli altri, apprendimento circolare, la creatività, affidabilità, processi di integrazione uomo-macchina che richiedono una nuova concezione della misurazione della produttività legata non più al tempo, ma agli obiettivi, che sono elementi fondamentali per cui si richiedono *skill* dove l'intelligenza matematica collabori con la capacità emotiva e creativa dei lavoratori in rapporto ad una società digitale e innovativa.<sup>87</sup> L'incontro tra la domanda e l'offerta potrà essere più concreto e efficace se sarà possibile integrare modelli di *match* tra formazione e attività *on the job* connessi con centri di ricerca e l'impresa a cui si integrino modelli di accompagnamento per attività di supporto alle aziende come start up o centri di consulenza per la transizione ecologica e tecnologica digitale e organizzativa (*smart working*).

A colmare questo *mismatch* e ad alimentare l'offerta di competenze per l'innovazione concorre anche il FSE e qui si è cercato di evidenziare, tra le attività finanziate dai POR FSE 2014/2020, quelle indirizzate all'alta formazione, concentrandosi sugli interventi dell'Asse III "Istruzione e Formazione" - OT 10 "Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente", Priorità d'investimento:

- 10.ii) "Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita specie per i gruppi svantaggiati";
- 10.iv) "Migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorire il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare e i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato."

I nuovi paradigmi tecnologici legati soprattutto all'innervamento dell'intelligenza artificiale rendono sempre più presente e pressante il bisogno di nuove e più efficaci strategie innovative, soprattutto

---

<sup>87</sup> È quanto mostra il *Bollettino mensile del Sistema informativo Excelsior*, realizzato da Unioncamere e Anpal. In uno scenario caratterizzato ancora dalle restrizioni per il Covid e dall'incertezza legata all'andamento della campagna vaccinale, i settori industriali prevedono oltre 110mila entrate (+39mila rispetto a marzo 2020). Maggiori opportunità di lavoro si registrano in quei comparti manifatturieri per i quali le imprese segnalano prospettive positive per la domanda estera, soprattutto da Cina, Stati Uniti e Germania: è il caso di metallurgia e prodotti in metallo (+6.800 le entrate programmate rispetto a marzo 2020), meccatronica (+4.800), moda (+3.000) e farmaceutica e biomedicale (+2.000). Dal Borsino Excelsior delle professioni di marzo 2021 i profili più ricercati riguardano gli operai specializzati (59mila) seguiti da conduttori di impianti e operai di macchinari fissi e mobili (47mila). Nel confronto con lo stesso mese del 2020 e 2019 cresce la domanda soprattutto per le professioni a più elevata specializzazione (22mila).

nei settori legati all'Impresa 4.0, nell'ottica di cogliere ulteriori opportunità di mercato, anche sviluppando più efficienti sinergie di sistema tra gli attori sociali coinvolti: imprese, professionisti, istituti scolastici, organismi formativi, ITS, università, centri di ricerca, amministrazioni centrali e territoriali, parti sociali.

L'uso sempre più imprescindibile delle tecnologie sul lavoro ha portato ad un'inevitabile richiesta di nuove competenze digitali, a tutti i livelli di complessità, dalle competenze specialistiche finalizzate allo sviluppo di programmi, applicazioni, software e gestione delle reti, a competenze più generali legate all'utilizzo di tali tecnologie, oltre a competenze complementari, quali ad esempio la capacità di elaborare informazioni complesse, l'autonomia, la capacità di risolvere problemi e la capacità di comunicare.

In seguito alla crisi economica da pandemia si avverte la richiesta di competenze trasversali in settori diversi da quelli della manifattura produttiva e da imprese non prettamente legate alle tecnologie quali il settore della cultura audiovisiva fino al settore dell'agricoltura e dello sviluppo delle biotecnologie alimentari. Il cambiamento è possibile solo se il sistema formativo verrà supportato da un'alta formazione che, attraverso un network di start up di strutture formative formali e informali integrandosi con il sistema produttivo e con la ricerca, potrà attivare competenze per tutti i destinatari finali.

Questo network porterebbe ad una continua formazione delle *skill* dei lavoratori e ad una trasversalità delle competenze tali da adattarsi *Just in time* al mercato del lavoro.

Il mutamento del paradigma industriale, che interessa sia i modelli di produzione che i modelli di business, impone inevitabilmente un ripensamento generale, non solo delle cosiddette "regole classiche tayloristiche del Novecento", ma dello stesso diritto del lavoro: unità di luogo-lavoro; unità di tempo-lavoro e unità di azione-lavoro, allargando in tal senso l'orizzonte nella direttrice luoghi, tempi e azioni di lavoro, ma anche del sistema di produzione, da un sistema centralizzato a un sistema decentrato (lavoro agile, telelavoro), sempre più dinamico, differenziabile e digitalmente connesso, in una mutata divisione del lavoro tra uomini e macchine.<sup>88</sup>

Il sistema italiano, tendenzialmente a vocazione manifatturiera, artigianale e creativa, ha individuato alcuni ambiti regionali economici ed occupazionali, a maggiore valore aggiunto, sui quali poter concentrare gli interventi e le risorse finanziarie della formazione strategica per rafforzarne l'intelaiatura economica e produttiva e fornire possibilità di sviluppo durevoli.

La finalità delle azioni previste per l'alta formazione nei vari POR pertanto è quella di attivare una formazione di laureati, inoccupati e disoccupati, all'interno delle filiere produttive regionali, sulle

---

<sup>88</sup> La letteratura sul tema del futuro del lavoro è ricca; si segnalano qui alcuni documenti rilevanti per aver avviato la riflessione o averne fatto sintesi:

ILO, "The Future of Work: a Literature Review", Working Paper n. 29, March 2018

ILO, "Work for a brighter future" – Global Commission on the Future of Work International Labour Office – Geneva, 2019

McKinsey Global Institute "A Future that Works: Automation, Employment, and Productivity", Novembre 2017

OCSE, "Employment Outlook 2019: the future of work" 2019

Erik Brynjolfsson, Andrew McAfee, "La nuova rivoluzione delle macchine", Feltrinelli 2015

nuove frontiere del mercato locale e globale, secondo le direttrici di Impresa 4.0, individuando le figure professionali strategiche, con maggiori attrattive di lavoro e rispondenti alle specifiche esigenze di mercato riscontrate nei contesti aziendali del territorio. La maggior parte delle regioni programmano tali interventi basandosi su ricerche e indagini sulle figure professionali che coprono i fabbisogni per le alte competenze nel campo dell'innovazione, tenendo conto delle filiere produttive territoriali<sup>89</sup>.

Il sistema della formazione si pone dunque in quest'ottica, quale strumento di servizio trasversale a sostegno delle filiere produttive esistenti e di quelle di nuova concezione, attraverso un legame virtuoso tra sistema di istruzione secondaria e terziaria, attività produttive e territorio in ambiti coerenti con le linee strategiche del Piano Nazionale di Riforma (PNR) e delle *Smart Specialisation* regionali attivando una co-progettazione ad alto contenuto collaborativo.

Per alcuni territori, per lo più quelli caratterizzati da economie molto avanzate e a forte internazionalizzazione, è riconoscibile una filiera lunga che interessa, e tesse in una *vision* complessiva di supporto all'innovazione, tutte le filiere formative, da quelle iniziale e superiore a quella terziaria - sia universitaria che non con la componente degli ITS - a quella della formazione continua e permanente. A questo sforzo contribuiscono politiche e strumenti sia nazionali sia regionali.

Per le azioni finanziabili a valere sul FSE su questa linea si è attestata ad esempio l'Emilia Romagna, che ha sviluppato un modello altamente articolato e integrato tra attori competenti nelle diverse politiche, tra filiere produttive ma anche formative al fine di far evolvere sia le competenze alte che l'innovazione dell'impresa. Attraverso l'avviso 'Nuove competenze per nuova occupazione: innovazione e sviluppo delle filiere e dei sistemi produttivi'<sup>90</sup> intende corrispondere all'impegno previsto dal Patto per il Lavoro di "assicurare che tutte le componenti di una filiera operino con gli stessi livelli di qualità, promuovendo il trasferimento e la diffusione degli esiti della ricerca e di processi di innovazione anche alle imprese di piccole dimensioni" nonché di "sostenere i processi di aggregazione e crescita delle imprese e delle filiere attraverso progetti di innovazione organizzativa, allargamento delle produzioni e introduzione di nuovi servizi". Le Azioni formative presentate devono basarsi su un partenariato attuativo con una o più imprese che abbiano al proprio interno un presidio formativo, strutturato, riconducibile al modello Corporate Academy,<sup>91</sup> inteso come strumento/modello formativo utile a far sì che un'organizzazione raggiunga la propria missione realizzando azioni per l'apprendimento di tutti coloro che – interni o meno all'impresa – contribuiscono direttamente alle strategie aziendali; oppure: imprese che, operando nell'ambito di

---

<sup>89</sup> Ad esempio, nel 2013 la regione Puglia ha avviato un'indagine sperimentale condotta dall'ARTI (Agenzia regionale per la Tecnologia e l'Innovazione) volta alla conoscenza diretta dei protagonisti della produzione di *know-how* e delle imprese che fanno ricorso alle tecnologie abilitanti, svolta su 79 imprese, 6 Distretti tecnologici, 5 Distretti produttivi, 4 Aggregazioni pubblico-privato e un'associazione di Spin-Off dell'Università del Salento e sul Sistema della ricerca pugliese. L'indagine è confluita nel volume "La Puglia delle Key Enabling Technologies".

<sup>91</sup> Infatti, uno strumento di presidio formativo è stato ultimamente istituzionalizzato nel marzo del 2021 con un protocollo in Puglia tra Anpal e Regione Puglia che si concretizza in un modello di *Industry Academy*, cioè un nuovo approccio di partenariato pubblico privato che punta a creare una sinergia tra la rete dei servizi per le politiche del lavoro e il sistema della domanda

filiere/sistemi, intendano rafforzare la loro capacità di collaborazione guardando ad un modello di "Corporate Academy di rete", inteso come strumento/modello formativo condiviso utile al conseguimento di obiettivi di crescita della rete realizzando congiuntamente azioni per l'apprendimento di tutti coloro che – interni o meno alle imprese – contribuiscono direttamente alle strategie.<sup>92</sup>

Gli interventi delle regioni e province autonome sono finalizzati a sviluppare le risorse umane per la specializzazione intelligente<sup>93</sup> e per un'economia digitale ma anche a creare le condizioni per un qualificato e dignitoso inserimento lavorativo che eviti la cosiddetta "fuga di cervelli".

Secondo Domenico De Masi in "I laureati: perché partono, perché non tornano"<sup>94</sup> i dati recenti dell'ISTAT sono inequivocabili: solo nel 2018 gli italiani emigrati sono stati 117mila, in dieci anni 816mila. Tra tutti gli emigrati nel decennio, 182.000 sono laureati.

Lo Stato italiano spende 30.000 euro l'anno per ogni studente universitario e la famiglia vi aggiunge 4.000 euro, 10.000 se il figlio studia fuorisede. Se un giovane, dopo essere costato almeno 170.000 euro per laurearsi, poi utilizza la sua laurea all'estero, per l'Italia è una perdita secca. Per un maggiore approfondimento a livello europeo vedasi la nota<sup>95</sup>. Da una recente indagine condotta da Eurostat nel 2018 si conta il 40,7% di giovani europei (30-34 anni) in possesso di formazione terziaria, con l'Italia fanalino di coda con il 27,8% di laureati, seguita soltanto dalla Romania con il 24,6%<sup>96</sup>.

Si muove proprio con l'obiettivo di trattenere le risorse umane formate, ma anche di valorizzare il proprio tessuto universitario, la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, che finanzia Voucher per la mobilità dei ricercatori nell'ambito dei centri di ricerca del *Joint Research Center* (struttura della Commissione europea che offre un importante supporto conoscitivo alle politiche europee, d'ora in avanti JRC).<sup>97</sup> L'avviso permette a 16 assegnisti di ricerca (di cui 3 necessariamente di genere femminile) del sistema scientifico e dell'innovazione del Friuli Venezia Giulia (d'ora in avanti SiS FVG) di trascorrere un periodo di ricerca a Ispra o a Petten (Olanda) oppure a Bruxelles (Belgio), a seconda del contenuto del progetto, presso le sedi del JRC. La misura è attuata nell'ambito del memorandum d'Intesa siglato tra la Regione, quale coordinatrice del SiS FVG,<sup>98</sup> e il JRC. Consiste

---

<sup>92</sup> Regione Emilia Romagna, D.G.R. n.1727 del 22 ottobre 2018, Avviso pubblico *Nuove competenze per nuova occupazione: innovazione e sviluppo delle filiere e dei sistemi produttivi* con uno stanziamento di 2 milioni di euro a valere sull'OT 8, p.i. 8.1 e 8.5

<sup>93</sup> I progetti dovranno permettere di formare alte competenze per la ricerca e l'innovazione finalizzate a concorrere agli obiettivi generali e specifici di cui alla Strategia di Specializzazione intelligente Le Tematiche dovranno essere individuate avendo a riferimento la Strategia stessa e focalizzare la propria azione sulle *value chain* più rilevanti per l'economia regionale anche coerentemente con gli ambiti di attività dei Clust-ER

<sup>94</sup> <https://bit.ly/3rvQhWI> pubblicato il 26 gennaio 2020

<sup>95</sup> L'Italia è l'unico tra i principali paesi europei ad essere sensibilmente distante dal target Europa 2020 sull'istruzione terziaria: nel 2018 solo il 27,7% dei giovani (25-34 anni) aveva conseguito un titolo di studio terziario, a quasi 13 punti dal 40% previsto e raggiunto dalla media dell'Unione europea, con Grecia, Spagna, Francia e Regno Unito già al di sopra del target (42,8%, 44,3%, 46,9% e 48,1% rispettivamente). Il dato territoriale conferma un divario persistente ed in aumento rispetto al decennio scorso tra il Sud e il resto del Paese: con il Centro-Nord che si attesta al 31,6% mentre il Mezzogiorno supera di poco il 20% (21,3%). Tra il 2002 e il 2017 il Mezzogiorno ha perso oltre 852 mila abitanti (saldo migratorio netto), di cui 612 mila giovani (15-34 anni) e 240.000 laureati. Deflussi di capitale umano dal Sud verso il Nord e verso l'estero di queste proporzioni compromettono le prospettive di crescita delle regioni meridionali e il ricambio della sua classe dirigente

<sup>96</sup> <https://bit.ly/31auSbz>.

<sup>97</sup> Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Programma specifico n. 72/17, decreto 22 marzo 2019.

<sup>98</sup> Gli enti facenti parte del SiS FVG sono i seguenti: 1. Università degli Studi di Trieste 2. Università degli Studi di Udine 3. SISSA – Scuola Internazionale Superiore di Studi Avanzati 4. AREA Science Park 5. Sincrotrone Trieste S.C.p.A. 6. CNR 7. OGS – Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale 8. INAF -Istituto Nazionale di Astrofisica 9. INFN - Istituto Nazionale di

in azioni per il rafforzamento dei percorsi di istruzione universitaria, volte a promuovere il raccordo tra istruzione terziaria, sistema produttivo e istituti di ricerca in ambiti scientifici coerenti con le linee strategiche del PNR e della *Smart Specialisation* regionale. La stessa Regione sostiene anche misure per facilitare l'accesso all'apprendimento specialistico nell'ambito dell'istruzione superiore terziaria attraverso il finanziamento di voucher per la partecipazione a master post-laurea presso le Università della regione Friuli Venezia Giulia. Le misure oggetto dell'Avviso si propongono di favorire l'accesso all'istruzione superiore al fine di contribuire all'allineamento tra alta formazione *post lauream* e fabbisogni professionali rilevati nei diversi settori produttivi in termini di conoscenze e competenze, incrementando l'attrattività delle Università della regione. La Regione Emilia Romagna, con l'avviso pubblico 'Alte competenze per la ricerca e il trasferimento tecnologico', permette ai beneficiari di assegni di ricerca l'acquisizione delle competenze necessarie per esercitare attività di ricerca di alta qualificazione. I progetti devono riferirsi ai due ambiti:

A) Risorse umane per un'economia digitale: big data e intelligenza artificiale;

B) Risorse umane per la specializzazione intelligente<sup>99</sup>.

I risultati dell'indagine condotta da Anpal e Unioncamere sui fabbisogni degli imprenditori<sup>100</sup> indicano che nuovi posti di lavoro ci sono, ma mancano i candidati con le competenze richieste: un terzo degli imprenditori intervistati affermava che avrebbe incontrato difficoltà ad effettuare le 500mila assunzioni ritenute necessarie per gennaio 2020: circa il 17% a causa di mancanza di candidati, il 16 % per scarsa preparazione.

Inoltre, c'è da considerare che il nostro territorio è costituito da piccole e medie aziende, che pur avendo la capacità di fare impresa e produzioni manifatturiere di qualità, presentano dei limiti riguardo alla capacità di fare innovazione, o meglio hanno bisogno di conoscere le opportunità offerte dalle tecnologie contemporanee e di assumere persone che le possano aiutare a modernizzarsi. OCSE, già nel 2017, nella comunicazione "*On a renewed EU agenda for higher education*" rilevava che in molti Paesi europei esiste una domanda non soddisfatta di laureati in scienze, tecnologie, ingegneria e matematica (STEM)<sup>101</sup>, e che già dal 2020 più di un terzo delle competenze che saranno considerate cruciali, quindi ad alta domanda per i posti di lavoro, sono di tipo trasversale: le *social skills*; le capacità cognitive-capacità di persuasione, intelligenza

---

Fisica Nucleare 10. Conservatorio di musica "G. Tartini" di Trieste 11. Conservatorio di musica "J. Tomadini" di Udine 12. ICGEB – *International Centre for Genetic Engineering and Biotechnology* 13. ICTP – *The Abdus Salam International Centre for Theoretical Physics* 14. TWAS – *The World Academy of Science* 15. IAP – *Inter Academy Panel* 16. Polo Tecnologico di Pordenone 17. Consorzio Innova FVG 18. Consorzio Friuli Innovazione scarl di Udine

<sup>99</sup> Regione Emilia Romagna Avviso DGR 39, 14/01/2019 "Alte competenze per la ricerca e il trasferimento tecnologico", OT 10. Gli ambiti oggetto dell'avviso sono *ITC and digital content; life science; human brain and neuroscience computing; agri-food and bioindustry; transport; materials; mechanics and industrial processing; environment and energy; climate change; social science and humanities; smart cities, safety & security; finance and economics; physics, astrophysics and space science.*

<sup>100</sup> ANPAL - Unioncamere Sistema Informativo Excelsior, *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2019-2023). Scenari per l'orientamento e la programmazione della formazione*, ANPAL, Unioncamere, Roma 2019

<sup>101</sup> Nello specifico le aree disciplinari STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics) sono: Scienze naturali, Fisica, Matematica, Statistica, Informatica, Ingegneria dell'informazione, Ingegneria industriale, Architettura e Ingegneria civile.

"L'agenda per le competenze per l'Europa" propone di "aumentare il numero di laureati in discipline STEM e promuovere le competenze imprenditoriali e trasversali" (Azione 7). Le competenze STEM sono fondamentali per guidare la duplice transizione ecologica e digitale e le azioni intraprese devono accrescere l'attrattività degli studi e delle carriere nei settori STEM, con azioni mirate per attirare le ragazze e le donne.

emotiva, abilità di insegnamento circolare; le capacità cognitive-creatività e ragionamento analitico; le capacità di ascolto e *critical thinking*.

Per rispondere alla sfida imposta dal cambiamento produttivo e dall'accelerazione tecnologica e affinare o migliorare le *skill* dei laureati e immetterli nel tessuto produttivo privato o nella pubblica amministrazione (come nel caso della Regione Siciliana) le Regioni e le Province autonome hanno avviato alcuni interventi di inserimento di laureati nel mondo dell'azienda, facilitando e promuovendo processi di incontro dell'offerta e della domanda attraverso bonus occupazionali all'impresa, borse di studio per master o percorsi di specializzazione, progetti di dottorato, assegni di ricerca, voucher per la mobilità in Italia e all'estero.

In Puglia una ricerca sulle nuove competenze, realizzata nel 2014, ha evidenziato che circa il 73% delle imprese innovative ha segnalato una difficoltà medio-alta nel reperimento di figure professionali.<sup>102</sup> Per facilitare l'incontro domanda offerta la Regione Puglia da diversi anni ha attivato l'iniziativa "PASS LAUREATI - Voucher per la formazione post universitaria"<sup>103</sup>, che supporta i giovani pugliesi che, conseguita la laurea (di I o II livello o del vecchio ordinamento), intendono accrescere le proprie competenze, realizzando il perfezionamento professionale in un'area prescelta, attraverso la partecipazione ad un percorso di alta formazione. In particolare, tale sostegno è assicurato attraverso l'erogazione di un voucher per la frequenza di Master *post lauream* in Italia o all'estero, che ha visto circa 3.500 partecipanti negli ultimi tre anni. La misura proposta ai laureati pugliesi è coerente con la Strategia "Europa 2020", volta a una crescita sostenibile, inclusiva e intelligente, e privilegia, con l'attribuzione di un punteggio premiale, azioni formative per la diffusione e l'utilizzo delle nuove tecnologie realizzate in coerenza con la Strategia di Specializzazione Intelligente definita dalla Regione attraverso la SmartPuglia2020, che ha individuato le Tecnologie chiave abilitanti (KETs) più significative, e l'Agenda Digitale Puglia 2020 per la promozione della crescita digitale e delle infrastrutture digitali.

L'alta formazione viene finanziata dai POR FSE delle regioni a maggiore sviluppo non solo negli ambiti STEM ma anche in altri, quali quello culturale che costituisce un'importante componente del PIL e una risorsa essenziale del nostro Paese. La Regione Lombardia stanZIA 5 milioni di euro sull'avviso "Lombardia Plus 2019-2020 Linea Cultura"<sup>104</sup> dedicato alla realizzazione di azioni formative miranti a garantire un rapido inserimento occupazionale attraverso percorsi di alta formazione tecnica negli ambiti più strategici dell'economia lombarda, con particolare attenzione a quelli legati alla cultura. La Regione Emilia Romagna, nella logica degli interventi coordinati su più filiere di cui si è parlato e in un quadro strategico delineato dal Programma regionale cinema e audiovisivo 2018/2020, sostiene la qualificazione dell'occupazione nell'industria cinematografica e audiovisiva attraverso: 1. Percorsi di formazione afferenti al Sistema regionale delle qualifiche

---

<sup>102</sup> "Il mercato del lavoro della regione Puglia 2007-2013" par. 2.8 - Indagine "Nuove competenze per l'innovazione" dell'Arti e Osservatorio del mercato del lavoro della regione Puglia: il fabbisogno professionale delle PMI pugliesi con particolare riferimento alle imprese innovative

<sup>103</sup> Regione Puglia N.3/FSE/2018, "PASS LAUREATI - Voucher per la formazione post universitaria"

<sup>104</sup> Regione Lombardia, Decreto n.2439 del 26 febbraio 2019 Lombardia Plus 2019-2020 Linea Cultura



(SRQ) con progetti di durata compresa tra 240 e 600 ore; 2. Percorsi di alta formazione di durata compresa tra 240 e 800 ore; 3. Percorsi di formazione permanente (competenze manageriali, organizzative e gestionali) di durata compresa tra 35 e 70 ore.<sup>105</sup>

Proprio perché la nostra complessa contemporaneità richiede anche il superamento dei confini interdisciplinari per sviluppare necessarie potenzialità e sinergie, l'avviso pubblico adottato dalla Regione Emilia Romagna "Progetti di formazione alla ricerca per Alte competenze per la Città contemporanea intelligente e sostenibile" mette in campo misure per valorizzare le connessioni tra formazione, ricerca e trasferimento tecnologico e sostenere le persone nei percorsi di alta formazione e ricerca quale strumento per sviluppare conoscenze e competenze utili ad elaborare scenari strategici di innovazione per la città della quarta rivoluzione industriale, da mettere al servizio di enti pubblici e del territorio.<sup>106</sup>

Con altri avvisi si sperimenta l'inserimento in azienda dei giovani con alta qualificazione o laureati finanziando voucher all'impresa; questo rappresenta un modello abbastanza interessante perché permette il coinvolgimento dell'imprenditore e il confronto dell'esperienza aziendale sull'innovazione con quella portata dai laureati, determinando un *mixing* di competenze ed esperienze *on the job*. È il caso della Provincia autonoma di Bolzano che promuove l'occupazione dei giovani laureati attraverso l'"Intervento volto alla concessione di contributi individuali per promuovere l'assunzione dei giovani laureati", finalizzato a favorire il potenziamento di professionalità che siano in grado di valorizzare le specificità dell'economia della Provincia, attraverso la concessione di voucher individuali alle imprese che intendano assumere tali soggetti, sotto forma di incentivi per l'occupazione di laureati.

Con lo stesso intento la Regione Basilicata con l'avviso Destinazione Giovani finanzia bonus occupazionali alle imprese e aiuti alla formazione per laureati e diplomati.<sup>107</sup> Il bonus occupazionale è riconosciuto per un importo massimo annuo che va da 8.000 euro fino a 12.000 euro per due annualità, riparametrati sulla base del livello di studio e dell'inquadramento contrattuale attribuito in azienda. L'aiuto alla formazione viene riconosciuto dalla Regione per favorire l'occupazione in relazione ad ogni assunzione incentivata, a copertura dei costi di formazione sostenuti dall'impresa/datore di lavoro per colmare il gap di competenze rilevato in coerenza con l'inquadramento contrattuale del giovane assunto. L'importo massimo riconoscibile è pari a 4.000,00 euro, 200 ore di corso.

Alcuni avvisi mirano a creare esperienze di *mix match* tra impresa e laureati attraverso avvisi a sostegno di dottorati e master che connettono le università come motore propulsivo del processo di sviluppo al processo produttivo e tecnologico territoriale dell'economia 4.0. È il caso della Regione

---

<sup>105</sup> Regione Emilia Romagna, D.G.R. n.649 del 29 aprile 2019 "Operazioni in attuazione del Programma regionale cinema e audiovisivo 2018/2020 – Terzo invito" con uno stanziamento di 1,4 Meuro a valere sull'OT10 p.i. 10.iv

<sup>106</sup> D.G.R. n.793 del 20 maggio 2019 Avviso pubblico "Progetti di formazione alla ricerca per Alte competenze per la Città contemporanea intelligente e sostenibile"

<sup>107</sup> Regione Basilicata D.G.R. n.528 del 5/16/2018 (prorogato a gennaio2000.) *Destinazione Giovani – Bonus alle imprese per l'assunzione di giovani diplomati e laureati*

Toscana con le borse di dottorato Pegaso a cui destina 5,5 milioni di euro. I corsi di dottorato devono essere realizzati da partenariati fra Università ed enti di ricerca, in collaborazione anche con imprese.<sup>108</sup>

In termini di risorse finanziarie destinate all'alta formazione spicca, nel Mezzogiorno, la Regione autonoma Siciliana che, nel periodo considerato, ha indirizzato una gran parte del finanziamento nella disponibilità del POR FSE a dottorati, assegni di ricerca e attività di accompagnamento e di miglioramento delle competenze specialistiche, con una spesa di circa 20 milioni di euro<sup>109</sup>. Prevede il finanziamento di diverse tipologie di voucher: da quelli per la partecipazione a master di I e II livello o a corsi di perfezionamento *post lauream* (individuati nell'ambito della "Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente" nei settori agroalimentare, turismo e beni culturali, energia, *smart cities and communities*, economia del mare, scienze della vita) a quelli per il conseguimento di una certificazione internazionale di lingua estera o per il conseguimento di licenze e patenti o brevetti.

Anche la Regione Sardegna, dove appena il 17 % dei giovani in età 30-34 anni risulta in possesso di un titolo di studio universitario a fronte di un valore medio nazionale che nel 2018 è pari al 27,8%, destina risorse FSE per un totale di 11 Meuro al finanziamento di borse di dottorato.<sup>110</sup> La Regione Sardegna in questo modo cerca di diminuire questo gap formativo sostenendo la promozione e la specializzazione dei percorsi di formazione universitaria, in particolare *post lauream* di livello dottorale per le aree disciplinari di eccellenza della ricerca e dell'innovazione scientifica tecnologica coerenti con i bisogni del sistema produttivo regionale e con la "Strategia di specializzazione intelligente" della Regione Sardegna. Nella predisposizione della proposta progettuale, i soggetti proponenti devono preferibilmente raccordarsi con centri di ricerca, imprese, istituti di istruzione superiore e con il sistema della formazione professionale, sviluppando un'attività di rete e partenariati operativi che creino valore aggiunto alla proposta progettuale e favoriscano l'interfaccia attiva tra sistema formativo di eccellenza e universo del lavoro e imprenditoriale per rispondere alle esigenze del territorio.

Vi sono, inoltre, avvisi che puntano su strumenti che sostengono l'autoimprenditorialità e il trasferimento tecnologico. Con l'avviso "Progetti per le alte competenze per nuove imprese:

---

<sup>108</sup> Regione Toscana, Decreto 18980 del 23 novembre 2018 *Borse di Dottorato Pegaso 2019*. I progetti di dottorato possono prevedere l'assegnazione di borse aggiuntive Pegaso a tematica vincolata, attinenti l'applicazione (o le implicazioni dell'applicazione) delle tecnologie della *Smart Specialization Strategy* (di cui alla DGR 1018/2015) in ambiti settoriali strategici individuati nei documenti di programmazione regionale, nel PNR 2015/20, e nella Strategia Industria 4.0 (di cui alla DGR 1092/2016 e Decisioni 20/2016 e 10/2017).

<sup>109</sup> Regione Sicilia: DDG n. 915 26 marzo 2018 - Avviso 2 *Sostenere l'alta formazione e la specializzazione post lauream di livello dottorale ad alta qualificazione*, con dotazione finanziaria pari a € 3.553.000,00; DDG n. 6243 del 31 ottobre 2019 - Avviso 3 *Sostegno all'Alta Formazione e Specializzazione post lauream per aree disciplinari a forte vocazione scientifico-tecnologica per la alta qualificazione di figure in ambito medico-sanitario* con dotazione finanziaria pari a € 5.600.000,00; DDG n. 2919 del 4 luglio 2018 Avviso 24 *Finanziamento di borse regionali di dottorato di ricerca in Sicilia*, con disponibilità finanziaria pari a € 3.553.000,00; DDG n. 7393 del 14 dicembre 2018- Avviso 26 *Percorsi per rafforzare l'occupabilità di giovani laureati nella Pubblica Amministrazione regionale, mediante attivazione di tirocini nelle università richiedenti*; DDG n.1428 del 18 aprile 2019 - Avviso 27/19 *Progetto giovani. Voucher per la partecipazione a master di I e II livello e corsi di perfezionamento post lauream*, con disponibilità finanziaria pari a € 6.700.000,00.

<sup>110</sup> Regione Sardegna, DGR n. 135 del 11 marzo 2019 Avviso originario approvato con Determinazione n. 7405/105 del 10 giugno 2016 *Avviso di chiamata per il finanziamento di Borse di Dottorato – Anno 2016*". Apertura della *Seconda finestra* per la Presentazione delle Proposte Progettuali. Disponibilità finanziaria per la seconda chiamata € 4.500.000.

Laboratorio regionale per l'impresarialità" (D.G.R. n. 868 del 31 maggio 2019) in Emilia Romagna sono state attivate misure per valorizzare le connessioni tra la formazione, la ricerca e il trasferimento di conoscenze per sostenere percorsi di creazione d'impresa. L'obiettivo è quello di attivare un Laboratorio regionale per l'impresarialità a sostegno dello sviluppo di nuove imprese, quale ulteriore modalità di valorizzazione delle attività di ricerca e per creare nuova occupazione, che troverà attuazione nel concorso delle azioni previste dai progetti candidati e selezionati. Le risorse disponibili sono destinate al finanziamento di un numero massimo di 30 assegni annuali di ricerca, per un importo unitario massimo di 26.000 euro, determinato in funzione dei mesi di lavoro prestato.

Un avviso paradigmatico è quello relativo alle Misure di rafforzamento dell'ecosistema innovativo della Regione Campania che attraverso una serie di azioni cerca di realizzare un ecosistema per l'innovazione, ovvero di sviluppare la capacità del territorio di generare con continuità nuove conoscenze, attraverso la collaborazione tra Università, Incubatori d'impresa, centri di ricerca e mondo produttivo locale. La strategia di intervento è finalizzata all'irrobustimento del capitale umano e al consolidamento della catena dell'innovazione per determinare lo sviluppo competitivo regionale e la trasformazione tecnologica attraverso un *match* tra le competenze degli imprenditori e dei lavoratori, impegnati nello sviluppo di start-up innovative ad alta intensità conoscitiva in linea con la RIS3 Campania e con i settori della green economy, dell'energia, dell'ambiente, della cultura e del turismo. Per il conseguimento di tali finalità, punta su specifici programmi di sviluppo della cultura d'impresa nell'ambito dei principali punti di aggregazione giovanile ed imprenditoriale a livello territoriale (animazione e scouting gruppi creativi). Quindi intende sostenere, a tal fine, con programmi specifici l'individuazione, la verifica e la validazione dell'idea d'impresa nata nei contesti sopra indicati (*idea generation*) e completare tale percorso con l'individuazione, la selezione e l'assistenza delle idee innovative, fornendo ai proponenti delle stesse gli strumenti operativi per ridurre o eliminare i gap esistenti fra le buone idee e la creazione di imprese in grado di sostenersi sul mercato (*business validation*).

Per realizzare questa azione di sistema si avvale dei vari attori come Università/Dipartimenti Universitari; Incubatori e acceleratori d'impresa; Centri di ricerca/Istituti di Ricerca; Fondazioni o Associazioni o Imprese con una missione compatibile con le finalità dell'iniziativa che si intende realizzare con la "Sperimentazione di percorsi mirati all'individuazione di nuove figure professionali nell'ambito della green economy" attraverso un soggetto capofila.

Lo sviluppo dei succitati ambiti d'intervento potrà avvenire attraverso la realizzazione di almeno 2 tra i seguenti programmi di attività: Animazione e scouting – Programmi di idea generation Programmi di business acceleration - Sperimentazione di percorsi mirati all'individuazione di nuove figure professionali nell'ambito della *green economy*.

I programmi di attività potranno prevedere accordi di partenariato con una o più medie o grandi

imprese, le cui attività siano coerenti con le strategie progettuali, finalizzati a promuovere la nascita o il consolidamento di *start up* e *spin-off* in un'ottica di *open innovation*.

In tale caso, l'accordo di partenariato deve definire le aree tecnologiche per le quali il partner (media o grande impresa) esprime interesse nella collaborazione con *start up* e innovatori e le risorse (competenze, strutture, laboratori, ecc.) che il partner mette a disposizione per le attività, avendo come attori destinatari per la costituzione di start up: imprenditori, lavoratori, compresi lavoratori autonomi, studenti e disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata, coinvolti come team delle start up già costituite e/o ancora da costituire, giovani.

Un ulteriore esempio di avviso che tende a creare modelli di interazione sistemici tra formazione e lavoro è dato dall'avviso finanziato dalla Regione Puglia REFIN. L'intervento REFIN rappresenta un altro tentativo di incrocio tra innovazione e ricerca e di come questa collaborazione possa comportare una crescita occupazionale e un miglioramento delle competenze innovativo. Tale avviso si colloca all'interno della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile, la quale mette in luce la necessità di modernizzare i mercati occupazionali al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e ribadisce il ruolo determinante che la ricerca riveste sul fronte dell'innovazione, evidenziando la necessità di formare un numero di ricercatori in funzione degli obiettivi nazionali in tema di R&S e di favorire condizioni di impiego interessanti per gli stessi negli organismi pubblici di ricerca.

La Puglia ha evidenziato, da un lato, la necessità di favorire l'interazione del sistema educativo regionale mediante il rafforzamento dei collegamenti tra ricerca, alta formazione ed innovazione e, dall'altro, ha ravvisato la necessità di investire nella ricerca, nei settori di potenziale interesse per la Regione, al fine di favorire lo sviluppo di competenze specifiche nell'ambito della ricerca scientifica ed innovativa.

Tale azione si esplica sostenendo le Università pugliesi affinché possa essere incrementato il numero complessivo dei ricercatori. Questi ultimi, infatti, rappresentando, i soggetti funzionalmente deputati a svolgere sia le attività di ricerca, sia le attività di didattica, sia le attività di didattica integrativa e di servizio agli studenti, proprio in ragione del complesso delle funzioni che l'ordinamento chiama loro a svolgere, costituiscono i soggetti che più facilmente possono concorrere al raggiungimento di tutti i ridetti obiettivi strategici. L'iniziativa REFIN, specificatamente, si articola in 7 fasi.<sup>111</sup> Tramite la suddetta iniziativa ha recepito gli esiti

---

<sup>111</sup> Fase 1: selezione pubblica per l'individuazione delle idee progettuali effettivamente sostenibili e realizzabili dalle Università potenziali beneficiarie; le idee progettuali relative alla presente fase costituiranno i temi in relazione ai quali verrà espletato il concorso di idee di cui alla fase 2;

Fase 2: procedura di selezione funzionale ad individuare, in base alle idee progettuali risultate sostenibili in esito alla fase 1, i migliori progetti di ricerca, contenenti, tra l'altro, l'individuazione degli obiettivi di ricerca e la descrizione dell'impatto degli esiti della ricerca sul sistema "socio - economico - industriale" regionale;

Fase 3: sottoscrizione delle Convenzioni tra Università beneficiarie ed Amministrazione regionale;

Fase 4: procedura pubblica di selezione di cui all'art. 24, comma 2 della L. n. 240/2010, condotta dalle Università pugliesi beneficiarie, tesa ad individuare i ricercatori che svilupperanno i progetti di ricerca di durata triennale selezionati in esito alla fase 2; Fase 5: definizione, da parte dei ricercatori reclutati, del progetto esecutivo di ricerca e successiva validazione in ordine alla coerenza dello stesso con il progetto di ricerca di cui alla fase 2;

dell'aggiornamento della mappatura dei fabbisogni pubblici di innovazione e del successivo processo di integrazione scientifica condotto con le Università, che ha portato all'individuazione di 702 sintetiche idee progettuali. Ha proceduto a quantificare il numero massimo di progetti di ricerca che possono essere assegnati a ciascuna Università, ripartendo, come previsto dalla DGR n. 1991 del 6 novembre 2018, il numero dei 170 progetti di ricerca finanziabili sulla base del coefficiente rappresentato dal rapporto percentuale tra il numero dei laureati magistrali di ogni università ed il numero complessivo dei laureati magistrali delle cinque Università identificate come beneficiarie, così come risultante dai dati relativi all'anno accademico 2015/2016 (Fonte: Miur/Cineca).

Con il presente Avviso, la Regione Puglia ha selezionato, a partire dalle idee progettuali, effettivamente sostenibili e realizzabili da ciascuna Università, 170 progetti di ricerca – suddivisi per ciascuna Università, tenendo conto del numero massimo di progetti di ricerca finanziabili sopra riportati in tabella - da svilupparsi nell'arco di un triennio, presentati da ricercatori.

L'avviso della Liguria *Specializzarsi per competere*<sup>112</sup> riguarda la realizzazione di corsi di alta formazione post laurea e master di primo e secondo livello e risponde all'esigenza di rafforzamento dei sistemi educativi regionali e di incremento della istruzione terziaria, pertanto l'avviso è volto a favorire la specializzazione e l'accrescimento delle competenze professionali dei destinatari residenti in Liguria e con età fino a 35 anni non compiuti, purché con laurea triennale o specialistica. L'importo del voucher è pari a 7800 euro per il master di 1 e 2 livello e 3900 euro per i corsi di alta formazione rientranti nelle aree tematiche previste dalla Strategia di specializzazione intelligente (S3)<sup>113</sup> quali tecnologie del mare, salute e scienze della vita, sicurezza e qualità della vita del territorio attraverso corsi di formazione manageriale che riguardano anche l'ambito del digitale, come *digital entrepreneurship*, finanza avanzata e metodi quantitativi, big data e IoT.

### **2.2.3.3 La formazione continua per l'innovazione**

L'analisi è stata svolta partendo dai 247 avvisi risultanti dalla rilevazione sull'annualità 2019 operando poi una ricerca testuale di termini afferenti all'innovazione nei campi titolo, finalità, linee di attività, beneficiari e destinatari con attenzione particolare agli avvisi che rispondevano ad alcuni criteri: la ricorrenza della tipologia formazione continua tra le filiere formative; la presenza di

---

Fase 6: attuazione del progetto esecutivo di ricerca validato e svolgimento delle attività didattiche di cui all'art. 24, comma 1 della L. n. 240/2010;

Fase 7: monitoraggio dello stato di avanzamento dei progetti in relazione al raggiungimento degli obiettivi di ricerca programmati; Fase 8: verifica finale funzionale ad accertare il pieno raggiungimento degli obiettivi di ricerca programmati.

<sup>112</sup> Regione Liguria DGR n. 568 4 luglio 2019 *Specializzarsi per competere*

<sup>113</sup> La Commissione europea definisce la Strategia di specializzazione intelligente (S3) come "un approccio innovativo che ha lo scopo di stimolare la crescita e il lavoro in Europa, permettendo a ogni regione di identificare e sviluppare le sue qualità che la rendono competitiva". L'idea è quindi quella di creare delle partnership che nascono dal basso riunendo politici locali, università, imprese e società civile per mettere a punto una strategia di crescita sul lungo termine che sia supportata dai fondi Ue. Finora nell'UE sono oltre 120 le S3 che sono state sviluppate, che possono essere supportate tramite 67 miliardi di euro provenienti dai fondi strutturali comunitari e dai cofinanziamenti nazionali e regionali. Secondo i calcoli di Bruxelles, questo porterà all'immissione sul mercato di 15mila nuovi prodotti, la fondazione di 140mila nuove startup e la creazione di 350mila posti di lavoro.

Alle S3 si affiancano poi delle piattaforme che, raggruppando le regioni europee per tematiche, vogliono favorire lo scambio di buone pratiche e quindi il successo delle regioni nell'attuare le loro strategie. Finora sono state coinvolte circa 170 regioni e 18 Stati, compresi diversi territori italiani, sulle tematiche più diverse dalla bioeconomia all'uso di big data in agricoltura. (Redazione Ansa, 21 ottobre 2019)

caratteristiche quali la connessione con impresa 4.0, con altri strumenti finanziari che promuovano l'innovazione, l'attenzione alle competenze digitali; la presenza di analisi dei fabbisogni.

In esito a tale selezione, l'analisi si è concentrata su 27 avvisi che presentano i tratti caratterizzanti sopra delineati e che costituiscono circa un decimo degli avvisi complessivamente considerati e il 50% degli avvisi dedicati alla formazione continua; 24 avvisi sono stati adottati dalle regioni più sviluppate (MD) con una presenza preminente di Emilia Romagna e Veneto, uno dalla Sardegna, regione in Transizione (TR) e due per quelle in ritardo di sviluppo (LD) (tabella 2.8).

Le risorse finanziarie mobilitate ammontano a 97,5 milioni di euro, con l'avvertenza che in alcuni casi si tratta di avvisi pluriennali. L'impegno della Regione Veneto risulta il più rilevante, con uno stanziamento di 27,7 milioni di euro. La disponibilità finanziaria media per avviso è pari a 3,6 milioni di euro con un minimo di 158.864,00 euro e un massimo di 20 milioni di euro.

**Tabella 2.8 - Numero di avvisi analizzati e relativi finanziamenti stanziati**

Autorità di gestione regionali	Numero avvisi considerati	Risorse stanziare negli avvisi <sup>(a)</sup>
<b>In ritardo di sviluppo</b>		
Puglia	1	10.000.000,00
Campania	1	4.000.000,00
<b>Più sviluppate</b>		
Veneto	6	27.750.000,00
Emilia Romagna	8	22.250.375,25
Bolzano	1	10.000.000,00
Toscana	1	7.925.652,00
Piemonte	2	5.550.000,00
<b>In transizione</b>		
Sardegna	1	2.730.000,00
<b>Totale complessivo</b>	<b>27</b>	<b>97.506.027,25</b>

Fonte: elaborazione Anpal su documenti regionali

Da quanto emerso, nel quadro della programmazione FSE gli interventi esaminati sono afferenti per lo più a:

- Obiettivo tematico 8, Priorità di investimento 8.v "Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti";
- Obiettivo tematico 10, Priorità di investimento 10.iii "Rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite".

Dodici degli avvisi afferiscono all'OT8, tredici all'OT 10 e due ad entrambi, congiuntamente.

Riguardo alla tipologia di attività messa in campo (classificazione Eurostat delle politiche attive del lavoro) tutti gli avvisi selezionati mettono in campo azioni formative, nella maggior parte dei casi (23) attivando soltanto questa tipologia di azione e solo residualmente associando questa tipologia di intervento a servizi per il lavoro (3 casi), incentivi all'occupazione (2 casi), incentivi all'autoimpiego (1 caso). La maggior parte degli avvisi (20) è indirizzata esclusivamente a lavoratori occupati

(formazione continua), i restanti sia ad occupati che a disoccupati. La metà degli avvisi (13) interviene esplicitamente per il potenziamento di competenze digitali, 9 richiamano Impresa 4.0.

### **Concentrazione territoriale degli avvisi**

La formazione continua per l'innovazione è, ovviamente, fortemente connessa alle caratteristiche e alla densità del tessuto imprenditoriale territoriale; per questo la prima netta evidenza riguarda la concentrazione degli interventi nella ripartizione Nord del Paese. In particolare, Veneto ed Emilia Romagna mostrano un sostegno strutturato a favore della promozione della cultura dell'innovazione, incardinata sui più alti riferimenti mondiali (dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile ai documenti dell'Unione europea – “Verso un'Europa sostenibile entro il 2030”) ma anche declinata con sistematicità a livello territoriale con l'attivazione di puntuali strumenti programmatici ed operativi, sostenuti – anche - dal Fondo sociale europeo.

A livello programmatico Impresa 4.0 e le Strategie di specializzazione intelligente (S3)<sup>114</sup> regionali sono le coordinate ricorrenti negli avvisi esaminati ma non mancano le sinergie puntuali con le norme regionali per la promozione dell'investimento e del lavoro. Per fare un esempio tra gli altri, in Emilia Romagna, gli interventi sono incardinati su una serie di atti che delineano gli indirizzi regionali: dal Piano per il Lavoro, alla legge regionale per la promozione degli investimenti, alla "Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente".<sup>115</sup> Così gli avvisi regionali adottati nel periodo preso in considerazione puntano su un'offerta formativa “finalizzata ad accompagnare i processi di consolidamento e di rafforzamento del potenziale innovativo delle imprese dei sistemi produttivi portanti per l'economia regionale, essenziali per le prospettive sociali ed economiche della regione e per lo sviluppo di sistemi produttivi ad alto potenziale di crescita e di generazione di occupazione qualificata e capaci di rigenerare i settori regionali meno orientati alla ricerca e sviluppo con nuove opportunità di creare valore”.<sup>116</sup> Sullo sfondo il Patto per il lavoro, nel quale si evidenzia come un'“economia forte, aperta, sostenibile e globale necessita di competenze innovative e di interventi sul capitale umano coerenti con le strategie delineate” e indica come le parti firmatarie ritengano “prioritaria la programmazione di azioni formative, di accompagnamento e di *coaching* alle figure imprenditoriali e al management per la formulazione e attuazione di strategie di riposizionamento sul mercato di riferimento, nonché di accesso a nuovi mercati e di interventi formativi tempestivi e flessibili per accompagnare i processi di innovazione, riorganizzazione e riposizionamento competitivo, contribuendo alla qualificazione e riqualificazione del capitale umano delle imprese” .

---

<sup>114</sup> Vedi nota 112

<sup>115</sup> Regione Emilia Romagna:

L.r. n. 14/2014 sulla “Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna”;

D.G.R. n. 1646 del 2 novembre 2015 “Presa d'atto della sottoscrizione del Patto per il Lavoro da parte del Presidente della regione Emilia Romagna e delle parti sociali e disposizioni per monitoraggio e la valutazione dello stesso”;

D.G.R. n. 164 del 25 giugno 2014 “Approvazione del documento Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente”

<sup>116</sup> Regione Emilia Romagna, Avviso pubblico “Supporto dei processi di innovazione e sviluppo L.R. n. 14/2014 Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna in attuazione della DGR 1277/2018” (D.G.R. n. 1723 del 22 ottobre 2018)

La Regione Veneto in un'ottica programmatoria di lungo periodo pone, nel 2019, le condizioni per una transizione tra i cicli programmatori dell'Ue che non crei cesure di funzionalità del sistema; così, nell'avviso "Per un'impresa organizzata e consapevole. Strumenti per favorire la competitività e la crescita professionale" di sostegno al rilancio dell'economia veneta, adotta un approccio di anticipazione dei fabbisogni con un focus su alcune tematiche, che saranno cardine del prossimo periodo di programmazione 2021-2027: la sostenibilità ambientale, l'economia digitale, la ricerca e l'innovazione.<sup>117</sup>

Gli interventi dedicati all'innovazione non sono però prerogativa delle sole regioni a sviluppo più sostenute: fermo restando il divario territoriale che caratterizza il nostro Paese, il rapporto BES 2018 segnala anzi che, nel dominio Innovazione, Ricerca e Creatività, a trainare il miglioramento registrato negli ultimi anni sono state le ripartizioni Centro e Mezzogiorno, rispettivamente con +5,1 e +3,3 rispetto al 2017, a fronte del +2,2 del Nord<sup>118</sup>. Il "Piano Sud 2030", adottato dal Governo all'inizio del 2020, evidenziava gli spazi di manovra e rilanciava, a livello politico, la sfida di "un Sud frontiera dell'innovazione"<sup>119</sup> in questo senso sembra orientarsi anche l'azione del nuovo Ministro per il Sud, che con l'iniziativa "SUD - progetti per ripartire" ha avviato a fine marzo 2021 un confronto per mettere a punto gli interventi strategici da includere nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e nell'Accordo di partenariato 2021-2027.<sup>120</sup>

Se è vero che nelle regioni in ritardo di sviluppo, in ambito FSE, non troviamo che sporadici segnali di attenzione al tema, e soprattutto concentrati sull'inserimento di figure ad alta specializzazione e meno sulla formazione continua, è opportuno ricordare che in quei territori e su quegli ambiti di *policys* si concentra l'azione anche di altri strumenti di intervento: dal FESR, che interviene attraverso importanti stanziamenti dei Programmi operativi sia regionali sia nazionali<sup>121</sup>, ad altri strumenti finanziari nazionali coordinati dai Ministeri dell'Università (MIUR) e dello Sviluppo economico (MISE), che sostengono la ricerca, l'innovazione e lo sviluppo territoriale sollecitando la collaborazione tra mondo accademico e produttivo.

Un esempio emblematico dell'esigenza di attivare forme avanzate di integrazione territoriale per un'innovazione complessiva è l'avviso della Regione Campania "Misure di rafforzamento dell'Ecosistema innovativo".<sup>122</sup> Attraverso le misure finanziabili la Regione intende "sviluppare un ecosistema per l'innovazione, ovvero la capacità del territorio di generare con continuità nuove

---

<sup>117</sup> Regione Veneto, DGR n. 1010 del 12 luglio 2019 Avviso pubblico *Per un'impresa organizzata e consapevole. Strumenti per favorire la competitività e la crescita professionale* con disponibilità finanziaria pari a 10 Meuro a valore sull'OT 8 p.i. 8.v

<sup>118</sup> ISTAT, *Il benessere equo e sostenibile in Italia BES 2018*, Roma dicembre 2018.

<sup>119</sup> Piano Sud 2030, disponibile in <https://bit.ly/3q1BxfA>.

<sup>120</sup> Massimo Deandrea, *Industria, turismo, energia e logistica per fare del Sud una leva di sviluppo*, Il Sole 24 Ore 6 aprile 2021.

<sup>121</sup> Tra i PON, quello "Imprese e competitività" interviene con una dotazione complessiva di circa 2,3 miliardi di euro per il rafforzamento delle imprese del Mezzogiorno, quale elemento cardine della politica industriale italiana in una logica di riequilibrio territoriale e di convergenza Mezzogiorno-Centro-Nord. Gli interventi finanziabili si concentrano su 4 degli obiettivi tematici della programmazione UE dei Fondi SIE 2014-2020: OT 1 - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; OT 2 - Migliorare l'accesso e l'utilizzo del ICT, nonché l'impiego e la qualità delle medesime; OT 3 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese; OT 4 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori.

<sup>122</sup> Regione Campania DG n. 10 del 23 ottobre 2019 e D.D. 329/2019 Avviso pubblico *Misure di rafforzamento dell'Ecosistema innovativo della regione Campania*. Lo stanziamento finanziario è pari a 4 milioni di euro, a valere sull'Asse III *Istruzione e Formazione* Priorità di investimento 10iii. L'importo concedibile per ciascun soggetto privato non può eccedere il massimale di 200mila euro; 250mila per ogni ATS



conoscenze, attraverso la collaborazione virtuosa tra università, incubatori d'impresa, centri di ricerca, grandi imprese ed altri soggetti del mondo produttivo locale, finalizzata all'irrobustimento del capitale umano e al consolidamento della catena dell'innovazione a cui agganciare lo sviluppo competitivo regionale". In particolare, la Regione Campania mira ad individuare percorsi di *open innovation* in grado di connettere fabbisogni innovativi di grandi imprese con nuove soluzioni proposte da innovatori e *start up*. Tra i criteri di valutazione ha rilevanza la "Presenza di accordi di partenariato con Medie e Grandi Imprese in ottica *Open Innovation*". L'avviso campano è interessante anche perché si rivolge congiuntamente ad occupati e a persone in cerca di occupazione<sup>123</sup> e, in linea con la Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente - RIS3 Campania, a settori ad alto contenuto scientifico-tecnologico ma anche a quelli della cultura e del turismo.

### **Innovazione e settori produttivi**

L'approccio settoriale caratterizza numerosi avvisi, che spesso sono connessi agli ambiti settoriali identificati dalle S3 e quindi a settori ad alta intensità tecnologica e di conoscenza.

Regione Piemonte finanzia piani formativi promossi da imprese, di grandi o medie dimensioni, localizzate nel territorio regionale, mirati all'attivazione di processi o produzioni innovative particolarmente significative per lo sviluppo regionale e connette tali interventi con le sei aree di innovazione, individuate nell'ambito della Strategia per la specializzazione intelligente, con gli ambiti della *green economy* e della *clean production* indicati nel Documento Strategico Unitario per la programmazione 2014-2020. Nella valutazione viene adottato un approccio premiante nei confronti delle imprese che nel biennio precedente abbiano beneficiato di finanziamenti o contributi della Regione Piemonte per l'innovazione e la ricerca.

Viene dedicata attenzione anche all'innovazione in altri settori, quali quelli della cultura e del turismo e pure a quelli tradizionali come artigianato e settore primario.

Il settore culturale, in particolare, ricorre per diverse regioni con azioni finalizzate sia ad un qualificato inserimento occupazionale sia all'adeguamento delle competenze di professionisti già occupati. Regione Lazio interviene ad esempio con rilevanza nel settore audiovisivo - in cui detiene una consolidata leadership a livello nazionale rappresentando il principale polo italiano con quasi 5.000 imprese presenti nel segmento film, video, radio, tv - al fine di rafforzare la filiera audiovisiva laziale e, in particolare, la sua capacità d'innovazione e la sua propensione all'internazionalizzazione.<sup>124</sup> La sovvenzione globale "Movie up 2020" sostiene uno o più dei

---

<sup>123</sup> Tra i destinatari imprenditori, lavoratori, compresi lavoratori autonomi, studenti e disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata, coinvolti come team delle *start up* già costituite e/o ancora da costituire

<sup>124</sup> Regione Lazio, "Avviso pubblico per il finanziamento di azioni formative e seminariali per l'accrescimento/aggiornamento delle competenze degli operatori del settore audiovisivo". Lo stanziamento finanziario è pari a 1,5 milioni di euro a valere sull'Asse III "Istruzione e Formazione" Obiettivo specifico 10.4 "Accrescere le competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo"

Regione Lazio, "MovieUp: Voucher per lo svolgimento di *work experience* all'estero nel settore audiovisivo". Lo stanziamento finanziario è pari a 1,2 milioni di euro a valere sull'Asse III "Istruzione e Formazione"

Regione Lazio, Avviso pubblico per l'Internazionalizzazione, contributi alle imprese dell'audiovisivo per la realizzazione di missioni

seguenti obiettivi: avvio e/o sviluppo di processi d'internazionalizzazione; sostegno alla costituzione di reti tra imprese; innovazione tecnologica; innovazione di prodotto; innovazioni di processo e gestionali; contrasto al rischio di obsolescenza professionale di gruppi di lavoratori. L'aggiornamento delle competenze riguarda sia le professionalità legate alla produzione audiovisiva in senso classico (ad es. sceneggiatura, regia, montaggio, produzione, organizzazione, comunicazione, marketing ecc.) sia profili innovativi legati alla crescente digitalizzazione, interattività e cross-medialità dei prodotti ed anche profili manageriali. L'avviso è rivolto ad aziende operanti nei diversi segmenti che compongono la filiera audiovisiva (dalla progettazione alla produzione, dall'organizzazione al marketing fino alla distribuzione del prodotto finale), a prescindere dalle loro dimensioni. Gli interventi possono essere aziendali, multi aziendali o destinati a imprenditori, manager, lavoratori autonomi o a composizione mista. Anche la Regione Emilia Romagna interviene in questo stesso settore con l'intervento "Operazioni in attuazione del Programma regionale cinema e audiovisivo 2018/2020"; inoltre con un ulteriore avviso stanziando risorse a favore dello sviluppo e dell'innovazione del sistema dello spettacolo dal vivo<sup>125</sup>.

Anche la Regione Basilicata punta al potenziamento dell'integrazione, della complementarità e di sinergie per sviluppare il sistema di formazione continua e renderlo funzionale al "Patto per lo Sviluppo" (D.G.R. n.517/2016) ma anche alle opportunità più attuali, come è stato per "Matera Capitale della Cultura 2019", evento-sistema che è stato occasione per ottimizzare il funzionamento del sistema produttivo e sociale e sistematizzare le relazioni tra attori locali. Fino al 2018 ha infatti operato l'Avviso pubblico "MaterIA – Matera Basilicata Investe in Apprendimento. Sportello formazione continua a sostegno dell'iniziativa "Matera - Basilicata 2019" finanziando formazione a sportello in 5 aree: a) marketing e promozione dell'offerta di beni e servizi, b) lingua straniera rivolta alla comunicazione in specifico contesto d'uso, c) accoglienza, ospitalità, *customer care* e comunicazione efficace, d) uso informativo, promozionale e commerciale delle tecnologie digitali, e) caratteristiche del patrimonio del territorio. Con priorità ad interventi conseguenti ad altri sostenuti dal FESR o da altri Fondi pubblici, ad eccezione del FSE; sostenuti da Fondi Interprofessionali Paritetici per la formazione continua; rivolti a microimprese.

Sono oggetto di finanziamento anche settori tradizionali. In questo caso un esempio significativo è senza dubbio quello della Regione Veneto, che si concentra sui settori legati alla propria S3 ma pure sulle esigenze ineludibili di cambiamento che investono anche il settore dell'occhialeria, quello dell'artigianato e quello delle costruzioni.

Il settore occhialeria nel 2018 ha fatto registrare un +4,6% di esportazioni e diventa il quarto prodotto veneto più esportato nel mondo. Il processo di globalizzazione ha determinato, nel settore dell'occhialeria, un livello crescente di competizione basato non solo sulla riduzione dei costi di

---

*incoming e outgoing*'. Lo stanziamento finanziario è pari a 800mila euro a valere sull'Asse III "Istruzione e Formazione"  
<sup>125</sup> Regione Emilia Romagna, D.G.R. n. 649 del 29 aprile 2019 Operazioni in attuazione del Programma regionale cinema e audiovisivo 2018/2020 – Terzo invito. Lo stanziamento è pari a 2,8 Meuro a valere sull'OT10 p.i.10.iv; D.G.R. n. 648 del 29 aprile 2019 Formazione per le figure dello spettacolo dal vivo. Lo stanziamento è pari a 1,4 Meuro a valere sull'OT10 p.i.10.iv

produzione ma anche sulla capacità di utilizzare alcuni asset intangibili per creare valore aggiunto ai prodotti e ai servizi. Per questo Regione Veneto riconosce l'importanza di sostenere le imprese nel realizzare percorsi formativi che le supportino nel trovare risposte ai propri fabbisogni formativi e di sviluppo ed innovazione. Già dalla scorsa programmazione ha operato per questo anche attraverso convenzioni con l'Ente Bilaterale per l'Occhialeria (EBO) nel 2013 e poi nel 2016 con l'Associazione Nazionale Fabbri Articolari Ottici (ANFAO), che cofinanzia l'avviso adottato nel 2019 in misura pari a quanto stanziato dalla Regione cioè 750 mila euro. L'intervento si fonda su una analisi dei fabbisogni formativi, condotta negli ultimi mesi del 2018, in termini sia di aggiornamento, sia di nuove professionalità e di nuove competenze nel contesto di Industria 4.0. I risultati hanno confermato la richiesta di aggiornamento delle competenze di chi è chiamato a lavorare con le nuove tecnologie e secondo nuove metodologie lavorative all'interno di scenari aziendali in evoluzione. In termini di figure professionali il fabbisogno dichiarato è relativo soprattutto a designer, commerciali export e *product manager* che necessitano di competenze linguistiche e conoscenze in termini di internazionalizzazione. Questo è uno degli avvisi esemplari anche in termini di integrazione tra filiere formative in quanto interviene sia sui già occupati (formazione continua) sia sui candidati all'inserimento (formazione post diploma).<sup>126</sup>

L'avviso "Botteghe ed atelier aziendali. La tradizione si rinnova per guardare al futuro"<sup>127</sup> mira a: valorizzare le produzioni/lavorazioni artistiche e tradizionali di nicchia, anche di alta gamma, tipiche del territorio, favorendo un processo di innovazione che sfrutti le nuove tecnologie e la creazione di reti collaborative tra le diverse "botteghe", promuovendo la valorizzazione e la creazione di valore diffuso e sostenibile a livello locale; incentivare le imprese all'innovazione e all'efficienza a partire dalla conoscenza del "vecchio" per creare ricchezza per il territorio ed aumentarne la competitività. Due le linee finanziabili:

- 1) le botteghe della tradizione, dedicata ad aziende di micro o piccola dimensione, che realizzano produzioni/lavorazioni artigianali, artistiche o tradizionali, anche di alta gamma con la finalità di aiutare le imprese a valorizzare la propria dimensione di patrimonio aziendale e sostenerle nella realizzazione di un "museo diffuso" che evidenzii l'apporto storico delle produzioni/lavorazioni;
- 2) gli atelier aziendali, dedicata alle imprese di dimensione medio-grande, per realizzare veri e propri musei d'impresa e/o archivi aziendali che, anche attraverso le nuove tecnologie, possano qualificarsi come luoghi della memoria culturale collettiva e della produzione di nuovi contenuti e vetrina del *brand heritage*, così da diventare occasione per una nuova fruizione turistica e culturale del territorio. Gli interventi prevedono anche formazione *indoor* ed esperienziale, cui potranno essere aggiunti interventi di accompagnamento, strumenti di ricerca, spese per dotazioni strumentali (spese a valere sul FESR) e spese di promozione e diffusione.

---

<sup>126</sup> Regione Veneto DGR n. 395 del 2 aprile 2019 "Lo sviluppo delle competenze nel settore dell'occhialeria - Anno 2019" con uno stanziamento di 1,5 Meuro (di cui 50% cofinanziato da ANFAO) a valere sull'OT8 p.i. 8.i

<sup>127</sup> Regione Veneto DGR n. 1987 del 21 dicembre 2018 "Botteghe ed atelier aziendali. La tradizione si rinnova per guardare al futuro" con uno stanziamento di 2 Meuro a valere sull'OT8 p.i. 8.v

Con l'Avviso dedicato al settore costruzioni, Regione Veneto sottolinea ancora una volta che "la competizione attuale e futura sarà determinata dal fattore conoscenza" pure in un settore come l'edilizia, anch'esso caratterizzato "nell'ultimo decennio da profonde trasformazioni dovute da un lato all'impatto della crisi economica, dall'altro all'innovazione tecnologica e dei materiali - anche in funzione dell'aumentata necessità di risparmio energetico e di sostenibilità ambientale - alle mutate tecniche di progettazione, gestione, esecuzione e alla diversa organizzazione delle imprese. Diventano quindi elementi chiave la formazione, la professionalità e l'adeguamento continuo ai mutamenti per un settore che, in Veneto, rappresenta l'8,8% del PIL regionale e il 6,1% degli occupati con forti richieste di inserimento dei giovani per vincere le nuove sfide digitali del 4.0". Gli interventi - diretti sia ad imprenditori sia a lavoratori - possono prevedere, in via sperimentale, un'articolazione di tipo seminariale (ad esempio seminari informativi, workshop e focus group) per una vasta utenza, non predeterminabile (non soggetta ad aiuti di stato).<sup>128</sup>

Infine, merita ricordare che nel 2018 un avviso era stato dedicato all'innovazione anche nel settore primario<sup>129</sup> con l'opportunità di finanziare progetti pluriaziendali sulle tematiche delle innovazioni di prodotto o di processo, *green* e *blue economy*, strategie di marketing, nuovi mercati e internazionalizzazione. La formazione era la tipologia di azione prevalente, congiuntamente a misure di accompagnamento ma, se funzionali a queste prime, erano ammissibili a finanziamento anche spese quali, acquisto, rinnovo, adeguamento di impianti, macchinari, attrezzature; canoni di *leasing* di beni; spese tecniche per progettazione, direzione lavori, collaudo e certificazione degli impianti ecc.

### **I target group**

La gran parte degli interventi di promozione dell'innovazione vede quali destinatari sia i lavoratori sia quelle figure imprenditoriali, manageriali e consulenziali che rivestono un ruolo chiave nell'adozione delle strategie di trasformazione dell'impresa. Ad esempio in Emilia Romagna, l'Avviso sulle Competenze dei lavoratori, dei professionisti e delle imprese per l'innovazione" punta sul rafforzamento delle competenze strategiche tecniche e operative necessarie a gestire processi di sviluppo, riorganizzazione e ristrutturazione e innovazione tecnologica e organizzativa in particolare degli imprenditori e delle figure chiave per le imprese (professionisti inclusi) ma anche sulla messa a valore delle logiche e delle opportunità connesse ai processi condivisi nell'ambito di sistemi e filiere di impresa.<sup>130</sup>

Così pure la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia finanzia con il Programma specifico 52/19 la realizzazione di misure di carattere formativo a favore di lavoratori e imprenditori con particolare

---

<sup>128</sup> Regione Veneto, DGR n. 394 del 2 aprile 2019 Avviso pubblico "Lo sviluppo delle competenze nel settore delle costruzioni - Anno 2019" il cui stanziamento è pari a 300mila euro a valere sull'OT 8 p.i. 8.v

<sup>129</sup> Regione Veneto DGR n. 1679 del 12 novembre 2018 "Nuove competenze per l'innovazione nel settore primario Anno 2018" con uno stanziamento di 1,5 Meuro a valere sull'OT8 p.i. 8.v

<sup>130</sup> Regione Emilia Romagna, DGR n. 429/2019 "Avviso sulle Competenze dei lavoratori, dei professionisti e delle imprese per l'innovazione" con uno stanziamento di 10Meuro a valere sull'OT 8 p.i. 8.v

attenzione ai temi dell'innovazione e dello sviluppo sostenibile. In particolare, l'avviso richiede che le operazioni, monoaziendali, siano centrate su: innovazione di processo/di prodotto; Impresa 4.0; Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente (S3); Economia circolare; Innovazione sociale; Internazionalizzazione; *green* e *blue economy*. Introduce, però, anche un ulteriore ambito di attenzione che è quello per le aree interne (in questo caso Alta Carnia, Dolomiti friulane e del Canal del Ferro - Val Canale) sottraendolo agli ambiti tematici appena richiamati e introducendo riserve finanziarie per filiere/settori specifici (foresta-legno, agroalimentare, turismo, metallo)<sup>131</sup>.

Regione Veneto con l'avviso "Quale Impresa. Strumenti per la valorizzazione del capitale intellettuale delle aziende venete" intende sostenere le imprese nelle fasi di trasformazione e di cambiamento con particolare attenzione ai passaggi generazionali. Per i destinatari degli interventi viene attivata una discriminazione positiva per gli over 54 (per ogni 1.400 euro di contributo assegnato deve esserci la presenza di un/una partecipante over 54)<sup>132</sup>.

Nel senso di una discriminazione positiva si muove anche la Regione Emilia Romagna con l'avviso "Donne e competenze digitali: innovazione, sviluppo e buona occupazione" con cui si intendono rafforzare le competenze digitali di lavoratrici già in possesso di solide competenze settoriali.<sup>133</sup>

## **Innovazione e territorio**

L'attenzione allo sviluppo territoriale e sostenibile è un altro elemento ricorrente negli avvisi, che in una prospettiva futura ma imminente potrebbe facilitare la transizione verso quelle "Bioregioni" prefigurate dal *Green Deal* della Commissione Ue: aree, anche sovranazionali, di particolare omogeneità e vocazione industriale, agricola e culturale.<sup>134</sup>

Il già citato avviso della Regione Emilia Romagna sulle "Competenze dei lavoratori, dei professionisti e delle imprese per l'innovazione" contempla tra le priorità trasversali:

- "Sviluppo economico", dando priorità alle operazioni capaci di corrispondere alle esigenze di competenze necessarie a supportare i processi di innovazione, sviluppo competitivo e di riposizionamento delle imprese così come definiti dalla "Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente"<sup>135</sup>;
- "Sviluppo territoriale", con priorità alle operazioni rispondenti alle linee di sviluppo territoriale definite dal Documento strategico regionale<sup>136</sup>;

---

<sup>131</sup> Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Decreto n. 10368/LAVFRORU del 13 settembre 2019 Programma specifico 52/19 "Percorsi di formazione per il rafforzamento delle competenze e la riqualificazione di lavoratori occupati", con stanziamento pari a 800.000,00 euro a valere sull'Asse III p.i. 10iii

<sup>132</sup> Regione Veneto, DGR n. 1315 10 settembre 2019 "QUALE IMPRESA. Strumenti per la valorizzazione del capitale intellettuale delle aziende venete". Lo stanziamento finanziario è pari a 2,5 Meuro a valere sull'OT 8 p.i. 8.vi

<sup>133</sup> Regione Emilia Romagna, DGR n. 2279 del 22 novembre 2019 avviso pubblico "Donne e competenze digitali: innovazione, sviluppo e buona occupazione" con stanziamento finanziario pari a 4 Meuro a valere sull'OT 8 p.i. 8.iv

<sup>134</sup> Il *Green Deal* europeo è la nuova strategia dell'UE per la crescita. Coerente con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, è stata adottata dalla Commissione europea a dicembre 2019 per rendere sostenibile l'economia dell'Ue, trasformando le problematiche climatiche e le sfide ambientali in opportunità in tutti i settori politici e rendendo la transizione equa e inclusiva per tutti. Informazione e Comunicazione disponibili sul sito dell'UE: <https://bit.ly/3e9vTmt>.

<sup>135</sup> Deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 164 del 25 giugno 2014

<sup>136</sup> Deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 167/2014

- “Sviluppo sostenibile”, inteso come attenzione a formare competenze per supportare le imprese nell’adozione di sistemi di produzione basati su alte prestazioni, attenzione all’ambiente, efficienza energetica, utilizzo di produzione *ICT-based* e di tecnologie innovative.

La rilevanza del contributo che le imprese possono offrire in termini di innovazione, coniugata ad una sostenibilità ambientale e sociale, è fulcro di un Avviso pubblico della Regione Veneto, finanziato sull’OT 9, dunque al di fuori del nostro perimetro di osservazione ma che merita di essere citato proprio perché, in continuità con la strategia regionale - ormai decennale - di sostegno alla responsabilità sociale e ambientale, riconosce all’impresa, quale attore sociale, un ruolo primario nell’avvio di processi di innovazione.<sup>137</sup>

L’iniziativa ha l’obiettivo di favorire l’adozione di buone pratiche di responsabilità sociale d’impresa (RSI) per i consumatori, per i lavoratori e per l’ambiente sviluppando l’economia circolare e migliorando così l’efficienza delle produzioni e un cambiamento dei modelli di consumo. Il consolidamento delle reti tra *stakeholder*, enti del territorio, imprese e cittadini è alla base della linea di intervento 1 “La RSI come fattore strategico per lo sviluppo del territorio”, che prevede il finanziamento di un unico progetto a valenza regionale. Interventi in “rete” di formazione e accompagnamento destinati sia agli occupati delle imprese coinvolte che a disoccupati costituiscono invece l’oggetto della Linea di intervento 2 “La RSI a sostegno delle imprese e di modelli di consumo sostenibili”. L’avviso indica nove ampi ambiti di innovazione di riferimento tra i quali: nuovi modelli e processi di recupero di aree artigianali e industriali non più utilizzate e di materiale industriale obsoleto; edilizia sostenibile; settore agroalimentare e vitivinicolo nell’ottica della sicurezza alimentare e della sostenibilità per la filiera; settore moda, tessile e made in Italy nell’ottica di abbattimento dello spreco energetico e di sostenibilità.

## **Integrazione e sinergie**

L’integrazione è un atout per questo tipo di iniziative, per cui sono numerosi gli avvisi che contemplano integrazione e/o complementarietà con il FESR; in più rari casi con i Fondi paritetici interprofessionali, come osservato nel paragrafo 2.2.2. È inoltre da segnalare che un certo numero di avvisi presenta una forte contiguità tra interventi di prevenzione o di contrasto alle crisi ed interventi a supporto dell’innovazione; il FSE interviene cioè anche per “trasformare” condizioni di crisi aziendale, settoriale o territoriale in opportunità di cambiamento favorevole per le imprese, le lavoratrici e i lavoratori e il relativo contesto economico sociale.<sup>138</sup> Questi avvisi sono trattati nella

---

<sup>137</sup> Regione Veneto, DGR 816 dell’11 giugno 2019 “Impresa Responsabile. Percorsi per favorire l’innovazione delle aziende venete in un’ottica di sviluppo sostenibile”: “Nei prossimi anni, le imprese avranno un ruolo fondamentale dal momento che sono motore e moltiplicatore dell’innovazione. Per le aziende venete si pone la sfida di avviare percorsi di innovazione a partire dalla propria identità imprenditoriale e, in una nuova prospettiva di crescita responsabile, favorire il consolidamento di processi di valorizzazione del patrimonio aziendale. Tale patrimonio, fatto di conoscenze, processi e buone pratiche, unitamente alle attuali esigenze poste dai nuovi scenari economici e tecnologici possono e devono essere volano per la produzione di nuovo valore e per la costruzione di vantaggi competitivi tanto per la singola azienda quanto, di conseguenza, per il contesto socio-economico di riferimento”. L’avviso stanZIA Euro 1.500.000,00 a valere sull’Asse II Inclusionione Sociale

<sup>138</sup> Tra gli altri si segnalano: regione Toscana Avviso pubblico “Strategia regionale Industria 4.0 - Avviso pubblico per la concessione di finanziamenti ex art. 17, comma 1 lettera a) e comma 3 della legge regionale 32/2002 per progetti formativi relativi ad azioni di riqualificazione e di outplacement rivolti a lavoratori collegate a piani di riconversione, ristrutturazione aziendale e

parte relativa agli interventi di contrasto alle crisi (cfr. par. 2.2.2).

Come evidenziato anche nella prima parte del presente paragrafo, quello preso in esame costituisce un ambito che richiede la mobilitazione congiunta di tanti attori afferenti a "mondi" differenti. La trasformazione tecnologica e quella del lavoro costringono/abilitano anche i decisori a nuove relazioni o a diverse modalità di interazione; dalla loro capacità di costruire tali reti sociali e relazionali dipenderà, almeno in parte, il soddisfacente sfruttamento delle opportunità offerte dalla digitalizzazione. A tal proposito, con il Patto per la Fabbrica del marzo 2018 le parti sociali hanno condiviso l'esigenza di adeguare a questa radicale trasformazione le relazioni industriali e la contrattazione con particolare attenzione agli ambiti del Welfare; della Formazione e Competenze; della Sicurezza del Lavoro; del Mercato del Lavoro e della Partecipazione. La sfida dei corpi intermedi di adeguare la propria capacità di risposta ai mutamenti del nostro tempo è aperta da tempo e a riguardo gli avvisi FSE fanno rilevare la presenza di un sistema di relazioni socio-economiche importanti sul territorio, sicuramente sostenuta da pratiche in un certo senso "obbligate" a operare in tal senso nel quadro di programmazione europeo<sup>139</sup>, ad esempio, attivando i partenariati locali, ma che nel complesso restituisce una buona tenuta, e non rituale, del sistema di confronto partenariale.

Nel caso di un avviso della Regione Umbria destinato al finanziamento di progetti di formazione continua, con finalità di sostegno all'innovazione del mercato del lavoro, nell'ambito della trasformazione digitale, dell'impresa 4.0 e delle priorità della strategia regionale per la specializzazione intelligente (RIS3), viene contemplata la complementarità con quanto già oggetto di distinto finanziamento da parte di Fondi Paritetici interprofessionali.<sup>140</sup>

Le iniziative di formazione continua per la promozione dell'innovazione trovano spesso una convergenza d'azione con quelle attuate a favore dell'inserimento lavorativo sia delle figure altamente specializzate, come illustrato nella prima parte di questo contributo<sup>141</sup>, ma anche per i disoccupati meno qualificati che possono comunque contribuire all'introduzione di processi innovativi. In particolare, Emilia Romagna, Veneto, Toscana, Puglia tessono una fitta trama di sviluppo delle competenze sia delle figure già presenti in impresa sia di quelle necessarie per incrementare la competitività o sviluppare nuove piste di lavoro attivando e facendo interagire le diverse filiere formative (da quella superiore a quella continua e permanente a quella dell'alta formazione) e gli attori che le presiedono. In questo contesto di integrazione di competenze anche fra gli stessi attori istituzionali, e non, di definizione e messa in atto di policy per l'innovazione e il progresso economico e sociale dei contesti di riferimento viene riconosciuto un ruolo cardine all'impresa.

---

reindustrializzazione (Decreto n. 10462 del 26 giugno 2018); Regione Veneto avviso pubblico "Percorsi di reimpiego per lavoratori a rischio di disoccupazione - Modalità a sportello – Anno 2019".

<sup>139</sup> Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, del 7 gennaio 2014, recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei

<sup>140</sup> Regione Umbria Determinazione Dirigenziale n. 241 del 02.04.2019 "Avviso pubblico per il finanziamento di progetti di formazione continua in complementarità con i Fondi Paritetici Interprofessionali" OT10, p.i. 10.iii con uno stanziamento pari a 1,5 Meuro.

<sup>141</sup> Si veda la parte dedicata all'analisi degli avvisi per l'inserimento di laureati e figure ad alta specializzazione, *parte I*

## 2.2.4 Il Sistema Informativo Unitario sulla formazione

### Caratteristiche del sistema e finalità

Una delle componenti strategiche della dorsale informativa ANPAL, così come prefigurata dal dlgs. 150/2015, è rappresentata dal sistema informativo unitario relativo alla formazione (cosiddetto SIU formazione) che viene implementato da informazioni provenienti dai soggetti che gestiscono fondi pubblici per la formazione, ossia le Regioni per diversi segmenti di istruzione e formazione e i Fondi Paritetici Interprofessionali per la sola formazione continua, seppure con alcune deroghe per altri target (in questo caso si tratta del sistema di monitoraggio Nexus): inoltre il SIU formazione si arricchisce, attraverso l'interoperabilità con altre banche dati, di informazioni provenienti in particolare da ANPAL stessa, Ministero del Lavoro e Politiche Sociali (MLPS), INPS, Ministero dell'Istruzione (MI), Ministero Università e Ricerca (MUR) e altri soggetti che gestiscono parti rilevanti del sistema di politiche attive del lavoro.

Il SIU formazione ha una duplice finalità: disporre di un monitoraggio permanente su come vengono spese le risorse pubbliche destinate alla formazione al fine di predisporre anche feed-back per il miglioramento del sistema in un'ottica valutativa; alimentare il fascicolo elettronico del lavoratore soprattutto per la parte delle competenze apprese in contesti di apprendimento diversificati (formale, informale e non formale).

Per quanto riguarda lo specifico segmento del SIU Formazione regionale, che verrà implementato attraverso diverse modalità tecnico informatiche dalle Regioni con il supporto tecnico di Anpal, è stato creato e condiviso un primo data model "inclusivo" e "largo" che prevede processi di normalizzazione dei vari dizionari regionali, utilizzando classificazioni riconosciute in altri contesti (ad esempio, classificazioni IGRUE, ISTAT, MIUR) e che consentono, pertanto, una piena interoperabilità tra sistemi. Il *data model* prevede il link tra diverse tabelle di struttura (attraverso codici di identificazione comuni), in ciascuna delle quali confluiscono informazioni relative, per citarne le più rilevanti, alle caratteristiche: della persona e dell'allievo, dell'intervento formativo, della natura della misura (se integrata e di che tipo) e di chi promuove e di chi attua gli interventi. La maggiore criticità per l'implementazione del sistema riguarda la difformità dei sistemi regionali informativi in termini di modalità di raccolta e di contenuti delle informazioni. In particolare, la presenza di classificazioni disomogenee, sedimentate con tempistiche diverse e per obiettivi diversi, rende in alcuni casi complesso il processo di normalizzazione delle informazioni e per tale motivo l'interlocuzione bilaterale tra regione e Anpal, atta a individuare soluzioni ad hoc, svolge un ruolo centrale nella costruzione del sistema.

A tal proposito si sottolinea che, a fine 2019, per quasi tutte le regioni è stata avviata la fase di analisi dei sistemi informativi per il conferimento dei dati (19 regioni su 21) e in alcuni casi sono stati quasi del tutto consolidati i processi di normalizzazione dei patrimoni informativi (6 regioni), consentendo di tradurre i sistemi di classificazione regionali in quelli previsti nel data model SIU formazione. Tra le soluzioni che le Regioni potranno scegliere per il conferimento di dati, si



sottolinea la possibilità di ricorrere a sistemi informatici di applicazione cooperativa, che sono in grado di minimizzare lo sforzo nel conferimento del dato secondo processi "automatizzati" basati su algoritmi aggiornabili, una volta assicurata la qualità e la certificazione delle informazioni conferite. Una componente altrettanto rilevante della governance del SIU formazione è rappresentata dal tavolo tecnico nazionale, quale sede unitaria di confronto con le Regioni, il loro Coordinamento e il Ministero del lavoro in merito a tutte questioni più squisitamente trasversali.

### **Presentazione di alcuni dati**

Di seguito si dà conto di dati, conferiti in via sperimentale, da alcune regioni di cui è stato realizzato un approfondimento statistico descrittivo che riguarda le attività riconducibili alla sola formazione continua. Si evidenzia che tali regioni hanno inviato le informazioni al solo fine di facilitare il processo di normalizzazione relativo ad alcune filiere formative, quindi si tratta in alcuni casi, di estratti di specifiche filiere dai database regionali che fanno comunque riferimento a periodi variabili dal 2014 al 2019: sono presenti attività riconducibili sia al FSE (preponderanti) che ad altri programmi europei, fondi nazionali e regionali. Trattandosi di dati parziali, qualsiasi approfondimento analitico risulterebbe distorsivo delle specifiche realtà presentate. Si riportano, pertanto, solo brevi cenni finalizzati esclusivamente a visualizzare una prima potenzialità del sistema relativamente alle 5 Regioni che hanno fornito dati sulla formazione continua.

I dati riguardano: Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Lazio Campania e Puglia. Anche la Regione Lombardia ha conferito dati sulla formazione, ma non relativamente alla formazione continua. Nel seguente schema si riporta quali iniziative e/o provvedimenti riconducibili alla formazione continua sono stati considerati per l'elaborazione dei dati presenti nei database.

## Schema 2.1 Fonti dei dati per la FC presenti nei data base conferiti dalle Regioni in via sperimentale

Regioni	Fonti
Campania	Nella variabile "tipologia" presente nel database regionale è stato considerato il codice "35" direttamente riconducibili alla "formazione continua"
Friuli-VG	Nella variabile "tipologia intervento" presente nel database regionale sono stati considerati i codici 12, 13, 15, 49 direttamente riconducibili alla "formazione continua" secondo le indicazioni regionali
Lazio	Avviso pubblico pluriennale – Crescita dell'adattabilità dei lavoratori attraverso la formazione continua – 1ª scadenza 2016 Avviso – Crescita dell'adattabilità dei lavoratori attraverso la formazione continua - 1ª scadenza 2017
Puglia	Avviso Pubblico n. 2/FSE/2017 - Pass Imprese Avviso Pubblico n. 4/2016 – Piani Formativi Aziendali Avviso pubblico n. 4/FSE/2017 – CIG
Toscana	Sono state considerate solo le azioni definite di "aggiornamento" nella variabile "Tipologia intervento" rivolte ai soli lavoratori o lavoratori in CIG

Fonte: elaborazione Anpal su database conferiti dalle amministrazioni regionali

La tabella 2.9 offre una panoramica di quanti allievi hanno partecipato ad attività di formazione continua e l'incidenza del loro numero su quelli complessivamente coinvolti in tutte le filiere presenti nei data base. La percentuale, mediamente vicina al 7%, con alcune significative differenze, potrà essere considerata una proxy, una volta consolidati i dati, di quanto effettivamente le Regioni investono in FC rispetto ad altri destinatari e filoni formativi. Tuttavia, va considerato che, pur in presenza di classificazioni definite nei database regionali come 'formazione continua', sono stati espunti tutti quei casi in cui la condizione professionale non è risulta compatibile con la tipologia considerata, trattandosi di 'studenti', 'inattivi' o 'disoccupati': per tale motivo è stato scelto di considerare solo i casi in cui la condizione professionale fosse definita come 'occupato'.

## Tabella 2.9 Numero allievi presenti nei data base conferiti e % di quelli coinvolti in interventi di formazione continua finanziata dal FSE - Allievi ammessi

Regioni	Partecipanti (allievi) ad attività di formazione continua	Totale allievi nei data base conferiti	% allievi FC su tutti gli allievi presenti nei database
Campania <sup>a)</sup>	755	8.069	9,4
Friuli-VG <sup>b)</sup>	8.953	70.508	12,7
Lazio <sup>c)</sup>	590	14.611	4
Puglia <sup>d)</sup>	13.869	347.693	4
Toscana <sup>e)</sup>	12.706	106.978	11,9
<b>Totale</b>	<b>36.873</b>	<b>547.859</b>	<b>6,7</b>

<sup>a)</sup>annualità 2017-2019

<sup>b)</sup>annualità 2015-2019

<sup>c)</sup>annualità 2016 e 2017

<sup>d)</sup>annualità 2017 e 2018

<sup>e)</sup>annualità 2014-2019

Fonte: elaborazione Anpal su fonti regionali

Le tabelle che seguono possono essere considerate esemplari riguardo due ambiti di dati, quelli relativi agli allievi e alle persone e quelli che riguardano alcune caratteristiche sulle iniziative finanziate.

Le prime 3 tabelle riguardano alcune caratteristiche socio-demografiche dei partecipanti e delle persone fisiche coinvolte: genere, classe d'età, titolo di studio.

A un primo sguardo la partecipazione per genere è complessivamente equilibrata (le donne sono il 48% circa del totale). Si rammenta che trattandosi di formazione rivolta in grande prevalenza a chi

già lavora, è noto come la quota sul mercato del lavoro delle lavoratrici si attesti su tutto il territorio nazionale attorno al 40%: non a caso le percentuali più basse di partecipazione di registrano nelle due regioni meridionali, in cui come noto si ha un tasso minore di lavoro femminile. In ogni caso il dato andrà valutato attentamente quando si disporrà di uno stock completo di dati.

**Tabella 2.10 Numero allievi e di persone coinvolti in interventi di formazione continua finanziata dal FSE - % donne coinvolte**

Regioni	Partecipanti	Persone coinvolte	Persone di cui donne %
Campania	755	755	31,9
Friuli-Venezia Giulia	8.953	7.248	59,1
Lazio	590	573	50,4
Puglia	13.869	13.060	42,5
Toscana	12.706	7.109	49,2
<b>Totale</b>	<b>36.873</b>	<b>28.745</b>	<b>48,2</b>

Fonte: elaborazione Anpal su fonti regionali

Le persone coinvolte in attività formativa, confermano un dato consolidato per la formazione continua, ossia la preponderanza delle classi di età centrali (tra i 35 e i 54 anni): nel caso specifico sono al di sopra o vicino al 60% in quattro regioni, in linea anche con i valori della loro presenza sul mercato del lavoro, fatta eccezione per la Campania ove si registra una buona partecipazione da parte di lavoratori più giovani (sotto i 34 anni sono il 36%).

**Tabella 2.11 Distribuzione delle persone coinvolte in interventi di formazione continua finanziata dal FSE nelle regioni per classi di età (v. a.\* e v. %)**

Classi di età	Regioni					Totale
	Campania	Friuli-Venezia Giulia	Lazio	Puglia	Toscana	
≤24	64	403	13	354	149	<b>919</b>
25-34	208	1.536	141	2.836	907	<b>5.420</b>
35-44	216	2.351	181	4.571	1.827	<b>8.930</b>
45-54	180	2.202	154	3.632	2.550	<b>8.538</b>
Oltre 54 anni	87	756	83	1.666	1.674	<b>4.179</b>
<b>Totale</b>	<b>755</b>	<b>7.248</b>	<b>572</b>	<b>13.059</b>	<b>7.107</b>	<b>27.986</b>
Partizione %						
≤24	8,5	5,6	2,3	2,7	2,1	<b>3,3</b>
25-34	27,5	21,2	24,7	21,7	12,8	<b>19,4</b>
35-44	28,6	32,4	31,6	35,0	25,7	<b>31,9</b>
45-54	23,8	30,4	26,9	27,8	35,9	<b>30,5</b>
Oltre 54 anni	11,5	10,4	14,5	12,8	23,6	<b>14,9</b>
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\*elaborazioni al netto di 4 casi non disponibili

Fonte: elaborazione Anpal su fonti regionali

Altro aspetto noto nelle caratteristiche che connotano la formazione continua, e che si conferma nei dati della tabella sottostante, riguarda un'ampia partecipazione di persone con titoli di studio elevati (quasi il 30% con almeno titoli universitari o loro equivalenti) a cui si aggiunge un 44% circa – considerando il solo Isced 3 -, nel complesso, con almeno un titolo che dà accesso all'Università (tabella 2.12). Minoritaria la presenza di lavoratori con livelli bassi di istruzione (nel complesso delle 5 Regioni poco sopra il 23%, con la Campania in cui tale valore sembra più elevato: coloro con la

sola licenza media sono oltre il 30%), certamente sottorappresentata rispetto al profilo per livello di istruzione degli occupati. In alcuni casi, che dovranno essere attentamente monitorati, ciò può essere anche la conseguenza di finanziamenti concentrati in ambiti settoriali legati all'innovazione o rivolti a *professional* per iniziative di auto-imprenditorialità, dove comunque è prevalente la presenza di lavoratori con titoli di studio elevati.

**Tabella 2.12 Distribuzione delle persone coinvolte in interventi di formazione continua finanziata dal FSE nelle regioni per titoli di studio prima dell'intervento (val. %)\***

Titolo di studio	Regioni					Totale
	Campania	FVG	Lazio	Puglia	Toscana	
ISCED 0-1 Nessun titolo o licenze elementare	3,0	1,2	2,1	2,4	0,3	1,6
ISCED 2-3 Fino a diploma di maturità che dà accesso all'università	82,4	72,5	69,2	74,6	45,4	67,0
ISCED 4-5 Istruzione post secondaria non accademica	0,5	0,4	3,7	0,8	3,9	1,5
ISCED 6-8 Istruzione universitaria o accademica equivalente	14,0	25,9	25	22,2	50,4	29,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\*I valori sono stati calcolati su un universo complessivo di 28.519; sono stati esclusi 226 casi non disponibili per i titoli di studio  
Fonte: elaborazione Anpal su fonti regionali

Le successive tabelle forniscono, rispetto ai partecipanti, dati relativi ad alcune caratteristiche delle iniziative finanziate: attestato finale riconosciuto al termine del corso, modalità di intervento e durata dell'intervento. Come si osserverà, attualmente non vi è una piena disponibilità dei dati per tutti i territori. È evidente che il processo di adesione progressivo alla realizzazione del SIU formazione comporterà nel tempo la progressiva disponibilità di informazioni attualmente non raccolte o raccolte ma non valorizzate nei rispetti sistemi informativi regionali. Alcune di queste informazioni del resto, come noto, sono destinate a confluire nel fascicolo dei lavoratori.

Rispetto alle attestazioni, laddove il dato è disponibile (29.451 casi su 36.873 partecipazioni), quasi tutte le iniziative formative danno luogo ad attestati di frequenza (oltre il 98%), coerentemente con la brevità dei corsi e con una consuetudine più legata a percorsi di formazione non formale.

Il dato sulle modalità formative ha preso in considerazione soprattutto due tipologie: la più tradizionale, l'aula, e tutte quelle che prevedono fasi di formazione in azienda, su cui si concentra soprattutto la regione Puglia. Certamente in concomitanza con una maggiore disponibilità di dati, sarà possibile esplorare anche altre modalità, che vengono già considerate nel sistema di classificazione SIU.

**Tabella 2.13 Distribuzione dei partecipanti per modalità formativa**

Modalità formativa	v.a*	%
Aula	14.646	53,8
Apprendimento in assetto duale (combinazione di formaz. interna ed esterna all'impresa)	12.557	46,1
Altra modalità	28	0,1
<b>Totale</b>	<b>27.231</b>	<b>100,0</b>

\*Universo 27.131 casi su 36.873

Fonte: elaborazione Anpal su fonti regionali

Un ultimo aspetto considerabile riguarda la durata degli interventi formativi. In questo caso il dato è relativo a tre regioni su cinque e sembra già conformarsi alla durata attesa delle iniziative di formazione continua, ossia prevalentemente molto brevi (entro le 20 ore) o, al più, brevi (tra le 21 e le 50 ore): insieme queste due modalità caratterizzano l'87,5% degli interventi. Il dato come, la maggior parte di quelli osservati, risulta del tutto confrontabile rispetto a quanto osservato per anni nel monitoraggio delle attività formative finanziate dai fondi paritetici interprofessionali, laddove la massima concentrazione della durata, oltre il 67%, è nelle iniziative fino a 16 ore e sale fino al 96% se si allarga lo sguardo a quelle fino a 48 ore<sup>142</sup>.

**Tabella 2.14 Distribuzione dei partecipanti per durata in ore dell'intervento**

Durata intervento	v.a	%
Fino a 20 ore	8.996	53,7
21-50 ore	5.670	33,8
51-99 ore	1.550	9,3
Oltre 100 ore	540	3,2
<b>Totale</b>	<b>16.756</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione Anpal su fonti regionali

### 2.3 Le attività per l'occupabilità finanziate dalle Regioni

Nella parte seguente vengono analizzate in particolare tre aree tematiche inerenti ad alcune *policy*, che hanno come architrave il sistema di istruzione professionale regionale, finalizzate a migliorare l'occupabilità di persone non occupate, ma che hanno diverse condizioni di partenza, come quella di giovani e adulti che si stanno professionalizzando, di adulti fuori dal mercato del lavoro anche a seguito di situazioni di crisi, di altri soggetti appartenenti a categorie deboli. L'analisi fa riferimento ai bandi, sempre definiti all'interno degli Obiettivi tematici 8 e 10, attivi nel periodo ottobre 2018-settembre 2019 raggruppabili all'interno dei seguenti cluster coerenti con l'Accordo di Partenariato e con successivi documenti di programmazione comunitaria:

- *il miglioramento della qualità dei sistemi di istruzione e formazione* con l'obiettivo duplice di contrastare la dispersione nella formazione e istruzione iniziale e di innalzare il tasso di successo nell'istruzione terziaria con un'attenzione specifica a donne e a studenti non nativi;

<sup>142</sup> Il dato fa riferimento all'ultimo rapporto in cui sono stati analizzati i dati di monitoraggio sulle attività formative finanziate dai fondi interprofessionali, ossia Anpal, *XVIII Rapporto Formazione Continua. Annualità 2016-2017*. In particolare, si veda il par. 2.4 Le attività formative finanziate

- *la riqualificazione della popolazione attiva in condizione di svantaggio (upskilling)*: il tema dell'innalzamento delle qualifiche e delle competenze per lavoratori con basse qualifiche - anche grazie ad azioni mirate di certificazione degli apprendimenti pregressi - si coniuga con quello dell'adattamento alle nuove tecnologie, in particolare quelle digitali;
- *favorire le transizioni formazione-lavoro*: la rilevanza della formazione per il mondo del lavoro viene sottolineata grazie ai diversi dispositivi di formazione duale: alternanza, apprendistato, stage, tirocini, compreso le esperienze di stage all'estero.

L'analisi, nel complesso, evidenzia come vi sia una coerenza tra quanto programmato dalle amministrazioni regionali e gli obiettivi fissati dalle Linee guida per il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali<sup>143</sup> e dal *Proposal for a Joint Employment Report 2020*<sup>144</sup>, in particolare laddove si richiama l'incremento dell'occupabilità (*Guideline 5*) tramite la creazione di lavori di qualità, anche attraverso politiche per l'autoimprenditorialità, supportando la creazione di piccole e micro imprese. Si è osservato, inoltre, come le Regioni, nei loro bandi, supportino l'economia sociale e l'innovazione sociale, anche mediante iniziative che innovano filiere tradizionali nell'artigianato o nell'agricoltura. I dati osservati a livello europeo riportano un incremento di coloro che detengono competenze elevate (istruzione terziaria) tra gli imprenditori, fino al 36,1% nel 2018 (rispetto al 35,2% del 2017 e il 26,6% del 2008, dati Eurostat). Soprattutto tra le donne imprenditrici, la quota di coloro che detengono un titolo di studio dell'istruzione terziaria è aumentata di circa 14 punti in dieci anni (dal 26,6% del 2008 al 35,2% nel 2017, dati Eurostat). L'osservazione di questa tendenza conferma quanto sia importante l'investimento nelle competenze in un contesto di rapido cambiamento tecnologico e dei contesti di lavoro.

Ancora, le Regioni sostengono l'occupabilità e l'accesso al lavoro, alle competenze e conoscenze (*Guideline 6*) attraverso azioni volte a fornire competenze professionali che rispondano a bisogni attuali e in evoluzione del mercato del lavoro. L'investimento nella formazione iniziale e continua, a partire dagli IefP, IFTS, ITS, in un'ottica assolutamente coerente di *lifelong learning*, coinvolge tutti i protagonisti del mondo dell'istruzione e formazione professionale, e costruisce un *patchwork* di iniziative che mirano a fornire una formazione di qualità e inclusiva, anche nei territori maggiormente colpiti dalla crisi economica o da eventi naturali catastrofici, come i territori appenninici colpiti dall'ultimo terremoto del 2016. Infatti, dopo un periodo di ininterrotto miglioramento nei dati di tendenza, la percentuale di abbandoni dei percorsi scolastici e formativi si è innalzata in Italia raggiungendo il 14,5% nel 2018 (+0,5% dal 2017, dati Eurostat) facendoci guadagnare una posizione di 'caso critico' tra gli Stati membri, insieme a Malta e Spagna. Il rafforzamento quindi della rilevanza e della qualità dell'istruzione terziaria è la chiave per migliorare

<sup>143</sup> Council Decision (EU) 2018/1215 of 16 July 2018 on guidelines for the employment policies of the Member States.

<sup>144</sup> Proposal for a Joint Employment Report 2020 Text proposed by the European Commission on 17 December 2019 for adoption by the EPSCO Council, aligning the guidelines to the European Pillar of Social Rights (Council Decision (EU) 2018/1215 of 16 July 2018 on guidelines for the employment policies of the Member States).

l'incontro tra domanda e offerta, assicurando una transizione favorevole tra istruzione e formazione primaria e mercato del lavoro e rafforzando la qualità della formazione continua.

La Comunicazione della Commissione su una Agenda rinnovata per l'Educazione superiore del 2017<sup>145</sup> evidenzia l'importanza dell'adozione di misure per aumentare la partecipazione, aumentare il successo formativo, fornire agli studenti competenze in linea con quelle richieste dal mercato del lavoro, rafforzare il sistema di finanziamento dell'istruzione superiore. In Italia il finanziamento, anche tramite il canale delle attività finanziate dalle Regioni, dei canali di istruzione professionale attraverso gli IeFP, IFTS e soprattutto il livello accademico degli ITS, nei settori della ingegneristica, costruzioni, ambiente, energia e trasporti, risponde a questi obiettivi.

Uguualmente, sono oramai a regime e diffusi attraverso i bandi regionali tutti gli strumenti di validazione delle competenze pregresse per la personalizzazione e riduzione dei percorsi di istruzione professionale, anche per fasce svantaggiate. I progetti inclusivi di formazione professionale vengono indirizzati a migranti e a disabili, così come sono rafforzate le misure per la conciliazione e per le pari opportunità in funzione di rimozione delle barriere all'accesso al lavoro delle donne. I progetti finanziati dalle Regioni in questo campo adottano tutti un approccio di inclusione attiva (Guideline 8). Le Regioni, infatti nelle loro pianificazioni adottano una strategia integrata, coniugando strumenti per l'accesso ad un reddito adeguato, con misure attive di inclusione nel mercato del lavoro e di accesso ai servizi sociali. Infatti, il modello che si viene consolidando è quello del punto unico di accesso per il cittadino e del *one stop shop*: il primo modello permette al cittadino di avere un accesso facilitato ai servizi e quindi di migliorare il *reaching out*, il secondo modello permette di migliorare l'efficienza e la coordinazione dei servizi che intervengono sul territorio su problemi con dimensioni molteplici. Rilevante in questo campo di intervento la dimensione locale, comunale o inter-provinciale, caratterizzata da vocazioni produttive e artigianali, in grado quindi di integrare politiche sociali e per il lavoro con politiche di innovazione dei settori tradizionali.

Di seguito si trae una sintesi di alcuni ambiti tematici e territori.

#### **a. Il miglioramento della qualità dei sistemi di istruzione e formazione**

Le azioni messe in campo dalle Regioni e Province autonome per la promozione della parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità sono caratterizzate da un forte investimento nella filiera della formazione e istruzione professionale, comprendendo il quarto e quinto anno dei percorsi di Istruzione e formazione professionale (IeFP). In esito ai percorsi di quarto e quinto anno IeFP sono previsti percorsi di orientamento in rete con le università e i settori applicativi dove sono maggiori le chances occupazionali, in coerenza con le *smart specialization* regionali.

---

<sup>145</sup> COM (2017) 247 final.

### *Percorsi Iefp, IFTS e ITS: la formazione professionale per l'occupabilità*

In un'ottica di sviluppo della filiera di istruzione tecnica, vengono rafforzati nei diversi settori, il sistema degli IeFP, degli IFTS e dell'ITS. Inoltre, viene enfatizzata nei diversi bandi regionali la programmazione di formazione post diploma in percorsi IFTS e ITS per l'acquisizione di competenze specialistiche, trasversali e interdisciplinari richieste dalle aziende maggiormente competitive. Tali percorsi, strettamente collegati ai sistemi locali del lavoro nascono da alleanze formative e sono concentrati su filiere produttive strategiche, ovvero in grado di garantire maggiore occupazione e un alto valore aggiunto. In questo modo il sistema garantisce lo sviluppo verticale dell'intera filiera tecnico professionale (IeFP, IFTS, ITS); il raccordo attraverso la realizzazione di passaggi tra i percorsi di istruzione professionale e quelli di formazione e istruzione professionale, e la realizzazione di percorsi annuali per l'accesso all'esame di Stato. Inoltre, la strutturazione di un sistema duale come raccordo tra formazione continua e mondo del lavoro, permette la progettazione condivisa con le imprese di percorsi di alternanza o in apprendistato. Infine, il sostegno a esperienze di innovazione, quali le Academy aziendali e interaziendali costituiscono un sostegno alla capacità competitiva dell'impresa e del territorio.

Altre iniziative sono volte a sostenere l'innovazione delle filiere produttive locali, nei settori della *blue economy*, *green economy*, musica e audiovisivo, grazie al finanziamento di percorsi di istruzione e formazione superiore, supportati da azioni di certificazione, per il rilascio di una qualifica professionale o di unità di competenze spendibili per un inserimento qualificato nelle imprese. Le operazioni candidate devono essere corredate da un accordo di partenariato sottoscritto dal soggetto attuatore e dalle imprese che esprimono fabbisogni formativi e professionali e da eventuali altri soggetti promotori. Tali misure hanno anche l'obiettivo di combattere la dispersione scolastica e favorire l'inserimento lavorativo contenendo una strategia *all inclusive*: i giovani iscritti alle scuole secondarie e le persone non occupate dell'area sono coinvolte in azioni di contrasto alla dispersione scolastica, di orientamento, *counseling*, percorsi extra-scolastici, formazione, certificazione, qualificazione, fino ad azioni di formazione e *counseling* all'autoimprenditorialità. La misura, in questo modo, disegna un affondo focalizzato sui bisogni del territorio e sulla mobilitazione preventiva e finalizzata di tutte le risorse per contrastare il rischio di dispersione scolastica e di inoccupazione.

### *Il supporto all'istruzione terziaria per la costruzione di alte competenze professionali*

Il supporto alla frequentazione di corsi universitari post laurea (dottorato e post dottorato) è garantito dalla previsione di *voucher* a copertura delle spese di iscrizione e frequenza: destinati a giovani meritevoli e privi di mezzi, con orientamento alla frequenza di corsi in linea con i fabbisogni di competenze espressi dal sistema produttivo. Sono anche sostenuti progetti inter-facoltà e inter-ateneo anche al di fuori del territorio regionale, con borse di *fellowship visiting* che permettono lo scambio e la permanenza di docenti/ricercatori esteri.



I contenuti delle iniziative promosse riguardano: Informazione e orientamento verso il mercato del lavoro e verso i percorsi di studio successivi alla laurea; approfondimenti tematici su figure professionali richieste dal mercato del lavoro, con particolare attenzione ai nuovi paradigmi produttivi ed organizzativi (industria 4.0, big data ecc.); *soft skills* per l'inserimento lavorativo (*critical thinking, problem solving, lavorare in gruppo, communication* ecc.); incontri con esperti/testimoni di imprese, istituzioni, ordini professionali e operatori del mercato del lavoro (centri per l'impiego, società di ricerca e selezione del personale ecc).

Nello schema sottostante si riportano alcune esperienze esemplificative.

### Schema 3.2 Alcune iniziative esemplificative nell'ambito dell'istruzione professionale e sostegno al sistema universitario e post-universitarie a sostegno della ricerca

Regioni	Iniziative significative ITS - IFTS	Misure universitarie e post-universitarie a sostegno della ricerca
Veneto	ITS "Academy" <sup>146</sup> , centralità sia per i settori emergenti che più tradizionali per l'economia regionale	Misura "Assegni di ricerca" <sup>147</sup> ; previste borse anche di <i>fellowship visiting</i> (voucher)
Lombardia	"Lombardia Plus" <sup>148</sup> , misura che finanzia l'intera filiera tecnico-professionale puntando sulla promozione dell'artigianato artistico e degli antichi mestieri tradizionali, coniugati con le nuove tecnologie	
Calabria		Creazione del "Catalogo Unico dell'Alta Formazione Professionalizzante" <sup>149</sup> ; finanziamento di Master di I e II livello, con attenzione massima all'innovazione (voucher) da applicare ai settori di eccellenza
Toscana	IFTS - percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore <sup>150</sup> nelle filiere Agribusiness, Meccanica, Chimica-farmaceutica, Moda, ICT, Nautica e Logistica, Turismo e Cultura, Carta, Marmo	Voucher alta formazione all'estero - Dottorati AA 2018-2019" <sup>151</sup> : Il bando, che rientra nel progetto regionale Giovanisi, ha lo scopo di assegnare un contributo pubblico a giovani laureati con non più di 35 anni, residenti in Toscana che vogliano conseguire un Master presso Università estere; "Progetti di orientamento finalizzati ad informare e orientare studenti universitari e giovani laureati", per l'inserimento qualificato nel mercato del lavoro. I contenuti delle iniziative promosse riguardano tra gli altri anche i nuovi paradigmi produttivi ed organizzativi (industria 4.0, big data ecc.) e <i>soft skills</i> per l'inserimento lavorativo ( <i>critical thinking, problem solving, lavorare in gruppo, communication, ecc.</i> )
Liguria	"Avviso pubblico per la presentazione e selezione delle proposte progettuali relative ai percorsi triennali di Istruzione e Formazione Professionale" <sup>152</sup> , finanzia percorsi triennali che consentono il conseguimento di una qualifica di istruzione e formazione professionale, corrispondente al livello europeo EQF 3	

*segue*

<sup>146</sup> DGR n. 764 del 04 giugno 2019, priorità 8.i.

<sup>147</sup> Dgr 1463/19 - Dec 1302/19, P.I. 8.ii

<sup>148</sup> Lombardia Plus, 2019/2020 Linea Smart 10.4.1; Lombardia Plus 2019/2020 Linea Cultura 8.1.1 BURL n. 9 del 1° marzo 2019 - serie ordinaria.

<sup>149</sup> Decreto Dirigenziale n. 6808 del 6 giugno 2019, priorità 10.ii e 10.iv; Decreto Dirigenziale N°. 16254 del 27 dicembre 2018 priorità 10.ii e 10.iv; Decreto Dirigenziale n. 16708 del 23 dicembre 2019, priorità 10.iv.

<sup>150</sup> Decreto dirigenziale n. 5007/2019, Ob. Specifico C.3.2.1.a.

<sup>151</sup> Decreto dirigenziale 12660/2018, Asse C.

<sup>152</sup> A titolarità struttura formativa accreditata per il Triennio 2020/2023" 10.1.7.

Segue Schema 3.2

Regioni	Iniziative significative ITS - IFTS	Misure universitarie e post-universitarie a sostegno della ricerca
Emilia Romagna	<p>Azioni rivolte ad aree in interne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- costruzione di un polo tecnico dell'agro-alimentate rivolto all'appennino piacentino -parmense<sup>153</sup>;</li> <li>- combattere la dispersione scolastica nel Basso ferrarese<sup>154</sup>. Le azioni configurano un sistema articolato di iniziative: orientamento, <i>counseling</i>, percorsi extra-scolastici, formazione, certificazione, qualificazione, fino ad azioni di formazione e <i>counseling</i> all'autoimprenditorialità.</li> </ul>	<p>Attenzione alle nuove tecnologie: dotazione per dottorato e assegno di ricerca per la gestione di Big Data e per le cosiddette Alte competenze legate alla Citta Intelligente (<i>assegni, voucher</i>)<sup>155</sup></p>
Sardegna	<p>ITS dedicati alla <i>Blue economy</i> e alla <i>Green economy</i> che prevedono stage transnazionali e l'integrazione di fondi FESR (Strategia S3<sup>156</sup>)</p>	<p>Dottorati per le aree disciplinari di eccellenza della ricerca e dell'innovazione scientifica e tecnologica, rivolti a giovani laureati, che prevedono soggiorni di studio e ricerca all'estero per almeno 6 mesi nell'arco del triennio di corso<sup>157</sup></p>
Sicilia		<p>Alta formazione e specializzazione post-laurea di livello dottorale ad alta qualificazione<sup>158</sup>; prevede percorsi a forte vocazione scientifico-tecnologica per la qualificazione di figure in ambito medico-sanitario</p>

Fonte: analisi Anpal su documenti regionali

<sup>153</sup> DGR n. 1043 del 24 giugno 2019, P.I. 10.iv

<sup>154</sup> DGR n. 656 del 29 aprile 2019, P.I. 8.i

<sup>155</sup> DGR n. 793 del 20 maggio 2019, P.I. 10.ii

<sup>156</sup> Det. n. 3506/33496 del 20 luglio 2018, P.I. 10.iv

<sup>157</sup> Det. n. 135 del 11 marzo 2019, P.I. 10.ii

<sup>158</sup> Avviso 2/2019, Ob.Spec. 10.5

## **b. La riqualificazione della popolazione attiva anche in contrasto alla crisi**

Gli interventi di riqualificazione e *outplacement* messi in atto dalle Regioni e Province autonome consentono ai lavoratori coinvolti in processi di crisi aziendale di sviluppare e aggiornare le proprie competenze e abilità professionali, ridurre i rischi di obsolescenza professionale e esclusione sociale e supportare un rapido inserimento o reinserimento professionale. In questa cornice gli interventi richiedono un piano personalizzato orientato alla riqualificazione e al reinserimento lavorativo. Le Regioni con politiche per l'apprendimento permanente maggiormente avanzate sostengono l'apprendimento individuale e sociale come condizione per lo sviluppo regionale, promuovendo quindi in modo integrato il diritto allo studio (e l'estensione di esso all'età prescolare) e il diritto alla qualificazione e riqualificazione dei lavoratori adulti. In questa cornice si inseriscono i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per adulti con bassa scolarità, sia disoccupati che occupati, percorsi che coinvolgono i CPIA, l'Ufficio Scolastico Regionale e gli istituti di formazione professionale per l'acquisizione di competenze di base e di una qualifica professionale.

Le misure messe in atto permettono di ridurre l'impatto della crisi sui territori interessati, attraverso un'azione di cooperazione e lavoro in rete fondata sul partenariato. I sistemi regionali per l'apprendimento permanente contribuiscono a fondamentali azioni di rafforzamento del sistema grazie al consolidamento delle azioni di certificazione delle competenze. Non è un mistero, infatti, come il sistema nazionale abbia tratto le sue origini da alcuni sistemi regionali. Le iniziative contenute nei bandi prevedono, in alcuni casi, attraverso le azioni di individuazione, validazione e certificazione, di rilasciare la certificazione non solo per singole competenze ma anche per intere qualificazioni professionali nel Repertorio Regionale delle Figure Professionali.

In alcuni territori, sulla Priorità di Intervento 8i vengono finanziati i voucher per i servizi formativi, ovvero un insieme di servizi di formazione cui il beneficiario può accedere sia per la copertura dei costi (parziali o totali) dei corsi di formazione, sia per la copertura dei costi di iscrizione a certificazioni/abilitazioni. Alcune misure finanziano percorsi formativi per adulti, disoccupati o occupati, privi di qualifica professionale o diploma, oppure con titoli deboli. I percorsi hanno durata annuale e non triennale, anche grazie al riconoscimento degli apprendimenti pregressi. Inoltre, sono previste esperienze di tirocinio curriculare nella logica dell'alternanza scuola- lavoro all'interno di un partenariato ampio sui territori (SpI; IeFP; IFTS; CPIA; Servizi sociali dei comuni). In generale, nei diversi territori si può osservare un'evoluzione nella direzione di:

- una ulteriore semplificazione amministrativa, anche tramite l'adesione ai costi standard definiti a livello nazionale, l'integrazione tra varie banche dati e l'automazione della maggior parte dei controlli;
- una maggiore concentrazione delle risorse sui target più deboli;
- la ricerca di risultati occupazionali più duraturi nel tempo;
- una più forte collaborazione e concorrenza tra operatori pubblici e privati nell'erogazione dei servizi di politica attiva;

- la sinergia con altre politiche attive nazionali del lavoro.

Di seguito si sintetizzano alcune esperienze che presentano in gran parte le caratteristiche sopra riportate.

### Schema 3.3 Alcune iniziative esemplificative per il sostegno di adulti non occupati o occupati a rischio di licenziamento, con basse qualifiche

Regioni	Iniziative di sostegno
Veneto	Nella priorità di intervento 8i vengono finanziati i voucher per i servizi formativi, cui il beneficiario può accedere per la copertura sia dei costi (parziali o totali) dei corsi di formazione che di quelli di iscrizione a certificazioni/abilitazioni <sup>159</sup> ; La misura di "Formazione e Qualifica per Adulti" <sup>160</sup> finanzia percorsi formativi per adulti con più di 18 anni, disoccupati o occupati, privi di qualifica professionale o diploma o con titoli deboli. Sono previste esperienze di tirocinio curriculare nella logica dell'alternanza "scuola- lavoro" all'interno di un partenariato ampio sui territori.
Sicilia	Istituzione del "Catalogo regionale dell'offerta formativa per la realizzazione di percorsi formativi" <sup>161</sup> di qualificazione mirati al rafforzamento dell'occupabilità in Sicilia rivolti a disoccupati, prima occupazione, persone in esecuzione di pena.
Liguria	Nel "Piano territoriale" <sup>162</sup> del Comune di La Spezia, partendo da un'analisi territoriale, sono individuati settori prioritari (nautica-meccanica e navalmeccanica, turismo, portualità) ed espresse le esigenze occupazionali delle imprese del territorio. Gli interventi oltre alla formazione professionale, prevedono azioni di tirocinio di inserimento o reinserimento lavorativo, <i>work experience</i> . Sono destinatari delle azioni i disoccupati e inoccupati 25-39 anni, in condizione di bassa scolarità o in possesso di: qualifica triennale; diploma di scuola secondaria di 2° grado; Laurea triennale e/o magistrale o titolo equivalente.
Emilia Romagna	Il tema della qualificazione e riqualificazione di soggetti disoccupati o a rischio di disoccupazione, viene trattato in 4 provvedimenti specifici che intervengono: a) nella formazione di base ( <i>literacy, numeracy, digitale</i> ) <sup>163</sup> ; b) in situazioni di crisi e licenziamenti collettivi <sup>164</sup> ; c) nel settore del manifatturiero <sup>165</sup> , con progetti che rispondano al fabbisogno di competenze legate all'applicazione delle tecnologie digitali di impresa 4.0 e formalizzati in un Accordo di Partenariato; d) nel settore del turismo <sup>166</sup> , con un accento, in entrambi questi due ultimi interventi, sull'innovazione e sulla certificazione delle competenze.
Lombardia	Il sistema "Dote Unica Lavoro" <sup>167</sup> , a gennaio 2019 ha visto un ulteriore investimento di 100milioni di euro.
Sardegna	La fascia dei giovani fino a 35 anni (specie NEET) e degli adulti over 35 e over 55 è fatta oggetto di assegni di formazione, nelle due linee di azione, nell'Avviso "Lavoras" <sup>168</sup> della Regione Sardegna. Tutti i percorsi formativi sono finalizzati alla certificazione di competenze per l'inserimento lavorativo dei destinatari.
Abruzzo	Finanzia interventi formativi da erogare a disoccupati, senza limiti di età, in possesso di un diploma conseguito presso un Istituto d'Istruzione Superiore con indirizzo alberghiero, nell'articolazione "enogastronomia" <sup>169</sup> . È prevista la qualificazione di "Cuoco esperto nella valorizzazione della cucina regionale" e un tirocinio extracurriculare di durata pari a mesi sei in aziende del settore, con un'indennità mensile di 600 euro.

Fonte: analisi Anpal su documenti regionali

<sup>159</sup> DDR n. 394 del 4 giugno 2019 collegato alla DGR n. 396 del 2 aprile 2019 priorità8.i; DGR n. 396 del 2 aprile 2019, priorità 8.i.

<sup>160</sup> Deliberazione n. 1041 del 17 luglio 2018, P.I. 10.i.

<sup>161</sup> Avviso 2/2018, Ob. Spec. 10.1.

<sup>162</sup> Decreto del Dirigente n. 1539 del 19/09/2019, Ob. Spec. 8.5

<sup>163</sup> DGR n. 1728 del 22 ottobre 2018, P.I. 8.i

<sup>164</sup> DGR n. 561 del 28 aprile 2017, P.I. 8.i

<sup>165</sup> DGR n. 1726 del 22 ottobre 2018, P.I. 8.i

<sup>166</sup> DGR n. 1725 del 22 ottobre 2018, P.I. 8.i

<sup>167</sup> Dote Unica Lavoro - Seconda fase 8.6.1, BURL n. 33 del 12 agosto 2019 - serie Ordinaria

<sup>168</sup> Det. n. 4579/43230, P.I. 8.ii

<sup>169</sup> Intervento 47/18; O.S. 10.4

### **c. Favorire le transizioni formazione–lavoro**

Le misure individuali di *work-based learning* (tirocini curriculari, stage retribuiti), ecc. comprendono l'alternanza tra gli studi universitari e le esperienze di lavoro, ma anche misure destinate a sostenere stage transnazionali di qualità con l'obiettivo di sviluppare competenze trasversali e tecniche, e sviluppare uno spazio europeo dell'apprendimento.

In questo campo, le Regioni puntano agli stage transnazionali anche per migliorare la conoscenza reciproca e promuovere la solidarietà e lo scambio di idee e una migliore conoscenza delle diverse culture che compongono l'Europa. Sono ritenuti prioritari progetti presentati nell'ambito dei seguenti settori: *green economy*, *blue economy*, servizi alla persona; valorizzazione del patrimonio culturale; ICT.

In altri territori vengono finanziati tirocini non curriculari, attraverso la concessione di un contributo per la copertura parziale/totale del rimborso spese forfettario corrisposto dai soggetti ospitanti ai tirocinanti. Si tratta di iniziative che fanno da cerniera tra istruzione e formazione da un lato e tra apprendimento e lavoro dall'altro e hanno come obiettivo fondamentale quello di rendere già pronta per il mercato del lavoro una quota di persone giovani in possesso di competenze elevate, ma a corto di esperienze lavorative dirette.

Sebbene le varie proposte regionali presentino caratteristiche diverse soprattutto rispetto ai target, è possibile trarre alcuni aspetti comuni che qualificano le diverse esperienze:

- la promozione di esperienze all'estero finalizzata non solo a potenziare il curriculum individuale, ma anche ad arricchire e rafforzare il territorio in funzione dell'export e dell'importazione di prodotti, servizi e modelli innovativi;
- enfasi rispetto a settori economici emergenti o all'innovazione nella scelta degli ambiti in cui acquisire esperienze lavorative;
- attenzione ai processi di valutazione delle iniziative stesse con riscontro dei ritorni in termini di conoscenze acquisite ed esperienze realizzare.

Di seguito uno schema con alcune esperienze promosse dalle Regioni.

### Schema 3.4 Alcune iniziative esemplificative per favorire le transizioni al lavoro

Regioni	Iniziative significative ITS – IFTS
Toscana	L'avviso "Stage transnazionali per migliorare le transizioni istruzione, formazione, lavoro" <sup>170</sup> - che rientra nell'ambito di Giovanisi, il progetto multifondo della Regione Toscana per l'autonomia dei giovani - finanzia la realizzazione di azioni volte a promuovere stage transnazionali di qualità per accrescere le competenze professionali degli studenti degli Istituti di Istruzione Secondaria Superiore del territorio toscano. Sono ritenuti prioritari progetti presentati nell'ambito dei seguenti settori: <i>green economy</i> ; <i>blue economy</i> ; servizi alla persona; valorizzazione del patrimonio culturale; ICT; la misura: "Contributi per tirocini non curricolari" <sup>171</sup> , - anche questa concepita nell'ambito di Giovanisi, - promuove l'attivazione di tirocini non curricolari in Toscana, attraverso la concessione di un contributo per la copertura parziale/totale del rimborso spese forfettario corrisposto dai soggetti ospitanti ai tirocinanti.
Lazio	La Regione, nell'ambito del settore dell'audiovisivo, investe sullo scambio di tecniche specialistiche di ideazione e realizzazione di prodotti documentari o filmici, coinvolgendo giovani oltre i 29 anni, con il bando (prorogato): "Movie Up: Voucher per lo svolgimento di <i>work experience</i> all'estero nel settore audiovisivo" <sup>172</sup> . Tra gli obiettivi è anche lo sviluppo di partenariati internazionali.
Veneto	Con il Decreto "MOVE all'estero" <sup>173</sup> (P.I. 10.iv) vengono finanziati progetti presentati direttamente dalle scuole iscritte all'albo regionale degli organismi accreditati per la formazione superiore o da enti in possesso dei medesimi requisiti; con la misura "VIA! Veneto in Alternanza" <sup>174</sup> (priorità 10 iv), vengono coinvolti gli studenti, gli operatori della scuola in tre direttrici di azione: a) reti scuola – imprese; b) area <i>soft skills</i> , con attività di orientamento su sbocchi professionali e di carriera anche con la previsione di promuovere eventi innovativi di formazione esperienziale; c) area valutazione dei percorsi con la realizzazione di uno strumento online per la valutazione dei percorsi di alternanza scuola-lavoro da parte del tutor e la autovalutazione del percorso da parte dello studente; la misura "Scuola INNOVATIVA" <sup>175</sup> Linea 2 (Priorità 10 iv) finanzia interventi formativi diretti agli insegnanti volti all'acquisizione di conoscenze e pratiche di insegnamento innovative, in merito a temi prioritari per l'Agenda Urbana UE (economia circolare, mobilità urbana, qualità dell'aria, cambiamento climatico, transizione digitale, sviluppo sostenibile, povertà urbana, transizione energetica, lavoro e competenze nell'economia locale).
Emilia Romagna	La Regione prevede: azioni per l'orientamento scolastico in funzione di contrasto alla dispersione, nell'ambito dei "Piani di azione territoriale per l'orientamento e il successo formativo" <sup>176</sup> formulati a livello provinciale; azioni di supporto alla transizione tra Università e lavoro, agendo in chiave preventiva di contrasto al fenomeno dei NEET; azioni di formalizzazione e certificazione delle competenze ottenute dai tirocini, con la possibilità di accedere al servizio di formalizzazione anche nei casi in cui il tirocinio non sia inserito nell'ambito di una misura di politica attiva del lavoro finanziata con risorse pubbliche regionali; azioni di supporto alla transizione tra Università e lavoro, agendo in chiave preventiva di contrasto al fenomeno dei NEET <sup>177</sup> ; azioni di formalizzazione e certificazione delle competenze ottenute dai tirocini <sup>178</sup> .
Sardegna	Per il 2018-19 l'Avviso "Propilei" <sup>179</sup> finanzia sia interventi a supporto degli studenti, quali stage, tirocini qualificanti, interventi di orientamento alla formazione e al lavoro, interventi di alternanza scuola – lavoro, al fine di migliorare la transizione dei giovani verso l'occupazione anche mediante esperienze all'estero; sia interventi di mobilità e stage per disoccupati compresi i disoccupati di lunga durata, occupati, compresi i lavoratori con bassa scolarità, gli over 45 e i lavoratori autonomi.
Campania	La Regione sostiene l'inserimento lavorativo e la formazione di giovani professionisti, attraverso l'avvio di un avviso per la concessione di indennità per lo svolgimento di tirocini, obbligatori e non obbligatori, per l'accesso al mercato del lavoro nelle professioni ordinistiche, con particolare attenzione ai settori che offrono maggiori prospettive di crescita ( <i>green economy</i> , <i>blue economy</i> , servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio culturale, ICT) <sup>180</sup> .

Fonte: analisi Anpal su documenti regionali

<sup>170</sup> Decreto n. 10837/2018, Asse A-Occupazione, attività a.2.1.5.b.

<sup>171</sup> Decreto n. 4269/2016, Asse A-Occupazione.

<sup>172</sup> BURL N° 51 supplemento n.2 del 25 giugno 2019, P.I. 10.iv.

<sup>173</sup> DGR nr. 338 del 26 marzo 2019, P.I. 10.iv.

<sup>174</sup> DGR 341/18 - Dec 198/18, P.I. 10.iv.

<sup>175</sup> DGR 301/19 - Dec 429/19, P.I. 10.iv.

<sup>176</sup> DGR n. 862 del 31 maggio 2019, P.I. 8.iv; 10.i.

<sup>177</sup> DGR n. 1256 del 22 luglio 2019, P.I. 10.iv.

<sup>178</sup> DGR n. 1343 del 29 luglio 2019, P.I. 8.i.

<sup>179</sup> Determinazione n. 34612/3638 del 26 luglio 2018, P.I. 10.i e 10.iii.

<sup>180</sup> Deliberazione di Giunta Regionale n. 21 del 17 gennaio 2017, O.S. 8.1.1

### **3. L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni**

L'andamento del contributo finanziario dello 0,30%, al pari di altri contributi fiscali legati al ciclo economico, risente di quanto sta accadendo nel corso del 2020. Gli effetti reali della crisi innescata dalla pandemia hanno tempi di svolgimento che vanno al di là dell'anno considerato e certamente si ripercuoteranno almeno nel biennio successivo. In termini concreti ci si può realisticamente attendere una contrazione del contributo in relazione alla cessazione di attività e alle conseguenti perdite di posti di lavoro, ma con intensità differenziate rispetto ai settori economici e alle aree geografiche maggiormente coinvolte nella crisi economica. Certamente ciò avrà un riflesso anche sulle attribuzioni finanziarie dell'Inps ai singoli Fondi Paritetici Interprofessionali, ipotizzando che quelli maggiormente colpiti saranno i Fondi in cui vi è una maggiore concentrazione di imprese aderenti di specifici settori (ad esempio turismo, i servizi e i prodotti legati alla filiera della ristorazione o ad alcuni servizi alle imprese e alle persone) o anche appartenenti ad aree geografiche coinvolte in chiusure generalizzate (le cosiddette zone rosse). Certamente già nel 2020 è possibile cogliere alcuni primi indizi in questa direzione, seppure i dati finanziari siano da considerarsi parziali (a fine settembre), ma comunque in parte confrontabili, per lo stesso periodo, con gli anni passati.

Oltre al contributo dello 0,30% e quello relativo ai fondi europei (specie il FSE), concorre al finanziamento delle iniziative di formazione continua (da ora FC), il cosiddetto "credito di imposta formazione 4.0", che è stato prorogato fino al 2022 (La legge 27 dicembre 2019, n. 160 del 2019, Legge di bilancio del 2020 ) e che consente la formazione in ambiti considerati strategici per le imprese al fine di potenziarne la competitività attraverso l'innovazione tecnologica, a partire dalle competenze digitali di base e specialistiche<sup>181</sup>. Rispetto ad azioni analoghe del passato, il credito di imposta formazione 4.0 sembra in gran parte superare alcune criticità legate all'indeterminatezza rispetto agli ambiti e ai temi specifici finanziabili, laddove viene riportato un elenco dettagliato degli ambiti di formazione<sup>182</sup>. Infatti, è posta una particolare attenzione soprattutto verso quei processi

---

<sup>181</sup> Informazioni di dettaglio sull'entità e le modalità di erogazione del beneficio fiscale sono presenti all'indirizzo <https://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/credito-d-imposta-formazione>.

<sup>182</sup> Nella Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 8 del 10 aprile 2019 - Paragrafo 3.2, si riporta che "Il comma 48 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2018 prevede, inoltre, che tali attività devono essere svolte per acquisire o consolidare le conoscenze delle tecnologie previste dal Piano nazionale Industria 4.0, quali big data e analisi dei dati, *cloud, fog computing, cyber security*, sistemi cyber-fisici, prototipazione rapida, sistemi di visualizzazione e realtà aumentata, robotica avanzata e collaborativa, interfaccia uomo macchina, manifattura additiva, internet delle cose e delle macchine e integrazione digitale dei processi aziendali".



in cui le nuove tecnologie rimodellano lo stesso rapporto tra *working* e *learning*: si tratta di uno stimolo ancora più attuale alla luce dell'evoluzione e del superamento della crisi in atto in cui sono in via di riconfigurazione i processi di lavoro e le relazioni industriali, specie con il massiccio ricorso allo *smart working* che, in molti ambiti, diventerà la modalità di lavoro permanente. Tale credito agisce in concomitanza con altre iniziative messe in campo a partire dalle fine del 2020 e che si protrarranno anche nel 2021 e che, per alcuni aspetti, vanno nella stessa direzione in termini di ambiti e tematiche formative che consentano una riconfigurazione delle imprese verso l'innovazione: è il caso, in particolare del Fondo Nuove Competenze.

Rispetto all'entità e all'andamento dello 0,30, va immediatamente osservato come per il 2020, a fine settembre dell'anno, l'Inps registri un versamento acquisito pari a circa 875 milioni, in calo rispetto allo stesso periodo del 2019 in cui si registravano 913 milioni circa (dato poi consolidato per lo stesso anno a 963 milioni): un decremento, di poco meno del 5%, che andrà verificato più avanti e che potrebbe certificare l'avvio del periodo di crisi. Entrando nel dettaglio delle voci di stanziamento, rispetto al 2019 compare lo storno di circa 91 milioni dovuto al Fondo formazione e occupazione. A esso si affiancano il prelievo permanente di 120 milioni stabilito dalla legge 190 del 2014 (comma 722) e le risorse destinate al Fondo di rotazione, stabili rispetto al 2019 (tabella 3.1).

**Tabella 3.1 Andamento dell'ammontare dello 0,30% in euro (2014-2020)**

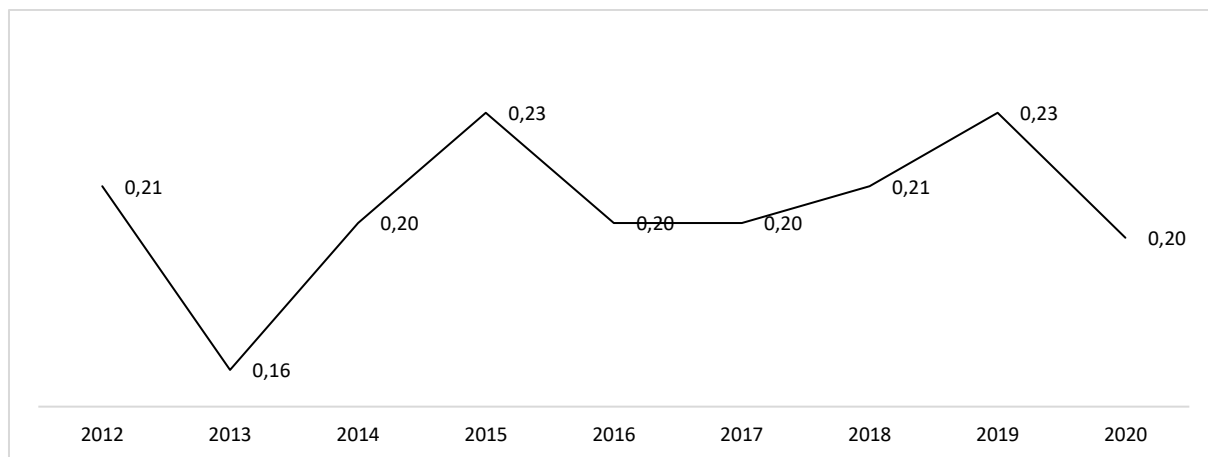
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (al 24 settembre 2020)
Fondi interprofessionali	569.986.461,38	634.857.518,17	647.369.202,20	603.146.080,85	684.332.432,10	749.975.914,18	571.540.052,57
Fondo di rotazione (MLPS)	11.271.857,15	164.440.090,26	76.368.383,12	77.743.408,71	80.000.000,00	93.212.526,75	93.128.481,63
Fondo politiche comunitarie			28.430.917,66				
Fondo sociale occupazione e formazione <sup>183</sup>							91.128.481,63
Trasferimento al Mlps per CIG deroga	292.343.544,00						
Trasferimento allo Stato comma 722 L. n. 190/2014		20.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00
Trasferimento allo Stato commi 284 e 294 L. n. 208/15			112.000.000,00	20.000.000,00	76.160.000,00		
<b>Totale</b>	<b>873.601.862,53</b>	<b>819.297.608,43</b>	<b>984.168.502,98</b>	<b>920.889.489,56</b>	<b>960.492.432,10</b>	<b>963.188.440,93</b>	<b>875.797.015,83</b>

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

<sup>183</sup> Si rammenta che il Fondo sociale per Occupazione e Formazione (FSOS) gestito, per quanto di competenza, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, è stato istituito con decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, all'articolo 18, comma 1, lettera a) convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 e una parte del suo finanziamento è a valere sullo 0,30. "All'interno del Fondo è confluito il Fondo per l'occupazione, istituito nel 1993, con l'obiettivo di finanziare misure straordinarie di politica attiva del lavoro per sostenere i livelli occupazionali. Tra gli interventi finanziati con risorse del FSOS vi sono gli ammortizzatori sociali in deroga; le proroghe a 24 mesi dei trattamenti di CIGS per cessazione attività; le iniziative per l'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione; l'attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato; le borse tirocinio formativo a favore dei giovani; gli incentivi per il reimpiego di lavoratori over 50; le agevolazioni contributive per progetti di riduzione dell'orario di lavoro; l'intervento in favore dei lavoratori cosiddetti esodati; gli incentivi e le iniziative a favore degli lavoratori socialmente utili; gli incentivi per il prepensionamento giornalisti. A partire dal 2019, ma con effetti dal 2020, è stato rifinanziato in relazione al periodo di crisi e a contrasto" (fonte <https://bit.ly/3ys2sVT>). Un ulteriore rifinanziamento del FSOS è previsto anche nel più recente cosiddetto 'Decreto Sostegno' varato a marzo 2021, nell'ambito della protezione dei lavoratori e contrasto alla povertà.

Per l'anno 2020, pertanto, si prevede un impiego diretto di risorse destinato alla FC (attraverso il finanziamento dei Fondi interprofessionali) inferiore rispetto al 2019: in termini assoluti si registra una consistente flessione da 684 milioni a 571 milioni. Come si osserva dalla Figura 3.1 si potrebbe avere una riduzione dopo un periodo, seppur breve, di incremento che ha toccato il suo apice proprio nel 2019 con una quota effettiva destinata ai fondi paritetici interprofessionali dello 0,23: in proiezione per il 2020 la quota potrebbe attestarsi tra lo 0,19 e lo 0,20.

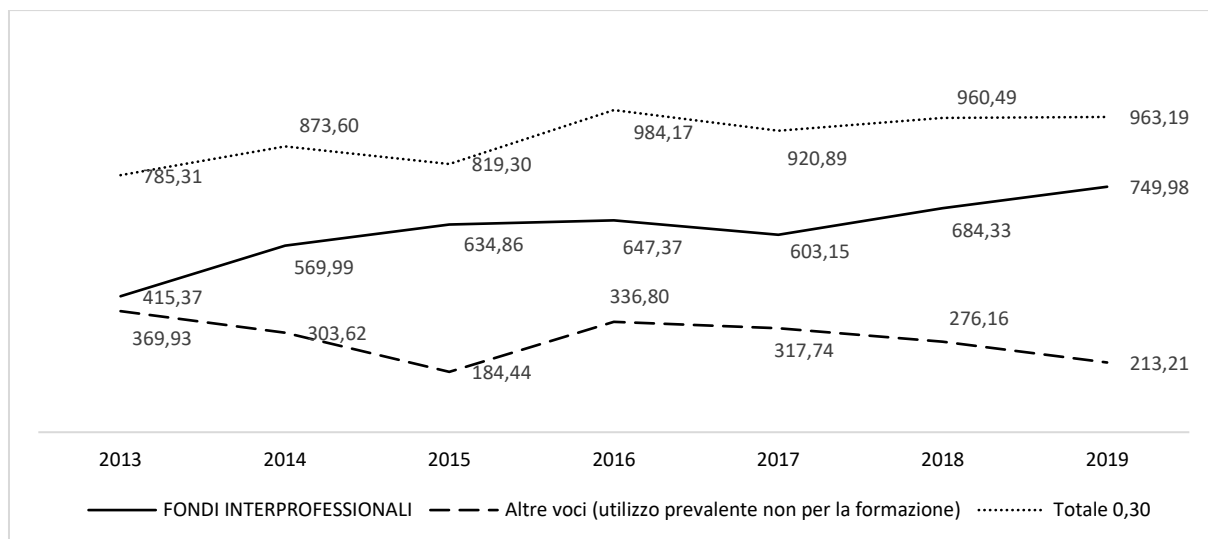
**Figura 3.1 Quota effettiva dello 0,30% confluita ai FPI (2012-2019)**



Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

Considerando la serie fino al valore consolidato del 2019, l'ammontare dello 0,30% si attesta, a partire dal 2016, stabilmente al di sopra dei 900 milioni di euro, con una punta di 984 toccata nello stesso 2016, a seguito della contabilizzazione in quell'anno di alcune riattribuzioni contributive da parte di INPS (figura 3.2). A conferma di quanto osservato in precedenza, nel 2019 si tocca l'apice assoluto di risorse che sono state destinate ai fondi interprofessionali, si tratta di circa 750 milioni.

**Figura 3.2 Andamento dello 0,30% per destinazione (2013-2019)**



Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

## **Le risorse dello 0,30 per i Fondi Paritetici Interprofessionali**

Dal 2004 a settembre 2020, i Fondi interprofessionali hanno ricevuto dall'Inps circa 8,7 miliardi di euro<sup>184</sup>, per un volume medio annuo tra il 2004 e il 2019 di poco superiore ai 510 milioni (tabella 3.2), ma nel quadriennio 2016-2019 la media sale a circa 655 milioni di euro l'anno.

L'analisi completa a fine 2020 potrà fornire indicazioni più precise rispetto al consolidarsi o meno delle diverse traiettorie divergenti nella raccolta delle risorse da parte dei Fondi. Le motivazioni per cui negli anni si sono verificati tali andamenti divergenti di crescita o di contrazione, come altre volte evidenziato, afferiscono a due tipologie: quelle più direttamente legate alle strategie di azione messe in campo dai Fondi per attrarre nuove adesioni, che sono pertanto di natura endogena al sistema; quelle che invece riguardano fattori esogeni al sistema. Se fino al 2019 presumibilmente il peso delle prime in qualche modo poteva essere significativo, dal 2020, e per i prossimi anni, i fattori esterni giocheranno certamente un ruolo crescente. Non ci si riferisce esclusivamente alle conseguenze dirette della crisi derivata dalla pandemia, che in certi ambiti territoriali e settoriali può ridisegnare anche la mappa delle adesioni, ma anche alle nuove necessità che le imprese esprimeranno per riconfigurare la loro presenza sul mercato. In questo senso la capacità di ascolto dei Fondi interprofessionali sarà centrale a partire dalle risposte che verranno fornite alle imprese che decideranno di investire in formazione. In questa direzione i Fondi sono già chiamati a selezionare specifici ambiti di intervento e a individuare un equilibrio tra le istanze di richiesta da parte di alcune imprese finalizzate alla sopravvivenza e conservazione del proprio ambito di attività e altre che avvertono una maggiore esigenza nel rinnovare processi e produzioni, secondo una logica di programmazione proattiva e sfidante verso il mercato. Il ruolo delle parti sociali sarà, in questo senso, sempre più centrale nel sapere canalizzare le domande eterogenee di supporto: in qualche modo un processo di orientamento strategico al fine di ottimizzare le risorse disponibili sarà sempre più necessario.

Confrontando l'andamento nello stesso periodo (ottobre 2019 e ottobre 2020) delle risorse assegnate dall'INPS, si segnala nel complesso una flessione significativa (oltre il 16%), ma con alcune eccezioni limitate a Fondi che negli ultimi anni hanno continuato ad avere una dinamica espansiva nelle adesioni e nei contributi. La diminuzione delle risorse, sulla base dei dati disponibili, andrà in ogni caso confermata attraverso il dato consolidato a fine 2020. Qualora si confermasse rappresenterebbe una prima evidenza delle conseguenze della crisi economica dovuta sia alla cessazione di attività, che alla riduzione più significativa del monte salari lordo dei dipendenti (connesso soprattutto alla diminuzione delle ore lavorate nei primi 7 mesi della pandemia, periodo marzo-settembre 2020); a queste evidenze nel corso del 2021 si potrebbero aggiungere ulteriori cause di flessione in relazione alla cessazione progressiva dei provvedimenti normativi che hanno bloccato i licenziamenti nel corso del 2020 e nei primi mesi del 2021.

---

<sup>184</sup> Alle risorse di 8,1 miliardi 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).

**Tabella 3.2 Risorse finanziarie trasferite dall'Inps ai Fondi interprofessionali per i dipendenti (incluse quelle per gli operai del settore agricolo) (v. a. in euro)\***

Fondi	Risorse 2004-2020 <sup>2</sup>	Risorse 2016	Risorse 2017	Risorse 2018	Risorse 2019	Risorse 2020 <sup>2</sup>
FONARCOM	336.166.182,09	35.850.211,00	38.856.711,02	44.940.288,29	45.081.318,11	39.018.785,79
FON.COOP	383.891.033,92	29.726.435,26	27.736.065,53	30.998.975,31	29.842.547,67	26.408.404,60
FON.TER	220.289.429,36	10.771.868,79	9.910.478,41	10.976.384,54	11.006.465,10	9.325.583,18
FOND.E.R.	69.992.254,46	5.145.230,74	4.901.266,61	5.142.833,73	5.285.518,89	4.069.923,13
FONDIMPRESA	4.225.872.829,33	330.112.248,77	298.166.925,66	340.805.066,32	341.924.387,44	281.713.455,29
FONDIR	137.076.401,44	8.918.369,45	7.971.862,84	8.852.649,84	8.786.064,12	7.654.611,07
FONDIRIGENTI	390.977.680,26	25.079.216,52	23.886.810,14	25.737.777,12	27.310.055,49	22.659.891,28
FONDITALIA	97.965.299,51	10.635.692,87	12.217.025,71	14.605.989,22	15.196.528,89	13.112.361,27
FONDOLAVORO	8.685.063,59	690.226,74	992.178,50	1.466.111,27	2.056.866,67	2.479.113,94
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	451.307.842,92	25.791.622,51	24.458.385,40	25.143.848,74	25.714.151,23	21.063.997,02
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	515.851.557,26	48.995.605,08	39.817.246,15	43.959.243,99	39.376.115,61	32.126.862,81
FONDO DIRIGENTI PMI	6.223.029,87	164.787,57	139.961,66	155.541,79	155.833,67	123.244,17
FONDO FORMAZIONE PMI	294.305.200,72	13.118.729,76	12.165.955,34	12.884.875,67	12.662.881,36	10.049.287,39
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	90.212.745,86	9.179.500,36	9.116.441,50	10.752.914,98	11.874.958,02	9.826.823,85
FONDOPROFESSIONI	100.126.515,88	6.899.230,85	6.623.680,18	6.911.351,02	6.952.874,49	5.867.425,16
FOR.AGRI	60.258.218,39	6.249.541,25	6.522.991,97	6.746.380,61	6.861.530,99	7.607.772,51
FOR.TE	1.148.564.629,77	58.246.040,91	54.537.098,23	61.078.294,31	59.479.661,45	50.308.059,73
FORMAZIENDA	183.545.489,67	21.777.435,40	24.990.621,64	32.651.026,56	33.705.015,37	26.670.283,52
FONDOCONOSCENZA	3.347.931,95	17.208,37	134.374,36	522.878,79	1.091.513,66	1.454.166,86
FONDAZIENDA (1)	2.465.435,36					
FOND.AGRI (1)	106.799,82					
FO.IN.COOP (1)	10.291,56					
<b>Totale</b>	<b>8.727.241.862,99</b>	<b>647.369.202,20</b>	<b>603.146.080,85</b>	<b>684.332.432,10</b>	<b>684.364.288,23</b>	<b>571.540.052,57</b>

Nota: (\*) Tutte le somme sono al netto dei prelievi previsti nelle diverse normative. (1) Fondi interprofessionali chiusi non più operativi. (2) Aggiorn. 24 settembre 2020.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

La tabella seguente (tabella 3.3), che considera quanto accaduto nella ripartizione percentuale delle risorse nel quinquennio 2016-2020, evidenzia come, nonostante siano state più volte sottolineate dinamiche evolutive, lo scarto all'interno del periodo, pur lasciando intravedere tendenze peculiari nei singoli Fondi, non assume connotati particolarmente vistosi con scarti tra il 2016 e il 2020 che variano negli estremi da -2,0% di Fondo Banche e Assicurazioni a +1,3% di Fornacom e Formazienda. Soprattutto nel primo caso le cause esogene sono determinanti, poiché il settore di riferimento del Fondo sta ormai subendo da anni una forte riduzione del personale in virtù di processi di ristrutturazione del sistema bancario e assicurativo e del massiccio ingresso di nuove tecnologie ICT. La maggior parte dei Fondi mantiene negli anni la stessa quota di finanziamenti, nonostante i flussi di entrata e uscita siano comunque consistenti.

Nel complesso rimane, inoltre, molto forte il fenomeno della concentrazione dei finanziamenti, consolidatasi fin dalla nascita dei Fondi, con Fondimpresa che continua ad acquisire la metà circa delle risorse e i successivi 3 Fondi (Forte, Fonarcom e Fondo Banche e Assicurazioni) che nel 2020 drenano il 22,2% confermando la quota già acquisita nel 2016.

**Tabella 3.3 Ripartizione percentuale delle risorse finanziarie (intero periodo 2004-2019, singoli anni)**

Fondi	Ripartizione % intero periodo (2004-2019)	Ripartizione % 2016	Ripartizione % 2017	Ripartizione % 2018	Ripartizione % 2019	Ripartizione % 2020
FONARCOM	3,9	5,5	6,4	6,6	6,6	6,8
FON.COOP	4,4	4,6	4,6	4,5	4,4	4,6
FON.TER	2,5	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
FOND.E.R.	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
FONDIMPRESA	48,4	51	49,4	49,8	50,0	49,3
FONDIR	1,6	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
FONDIRIGENTI	4,5	3,9	4	3,8	4,0	4,0
FONDITALIA	1,1	1,6	2	2,1	2,2	2,3
FONDOLAVORO	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	5,2	4	4,1	3,7	3,8	3,7
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	5,9	7,6	6,6	6,4	5,8	5,6
FONDO DIRIGENTI PMI	0,1	0	0	0	0,0	0,0
FONDO FORMAZIONE PMI	3,4	2	2	1,9	1,9	1,8
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	1,0	1,4	1,5	1,6	1,7	1,7
FONDOPROFESSIONI	1,1	1,1	1,1	1	1,0	1,0
FOR.AGRI	0,7	1	1,1	1	1,0	1,3
FOR.TE	13,2	9	9	8,9	8,7	8,8
FORMAZIENDA	2,1	3,4	4,1	4,8	4,9	4,7
FONDOCONOSCENZA	0,0	0	0	0,1	0,2	0,3

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

Spostando l'analisi al valore pro-capite (per lavoratore) del contributo medio annuo dello 0,30, il calcolo risente del progressivo affinamento del processo di conteggio delle adesioni che ha riguardato una serie di revisioni avviate nel 2018 finalizzate a contare le effettive imprese versanti nell'anno. In particolare, è stato deciso di eliminare dal calcolo le imprese classificate da Inps come 'sospese definitive' (a partire dal 2018) e le 'sospese provvisorie' (eliminate nel 2019). Come conseguenza i finanziamenti vengono ripartiti su un numero minore di lavoratori e di imprese. Per tale motivo già a partire dal 2018 la media pro capite del contributo saliva di oltre 10 euro rispetto al 2017 e il 2018, passando da 53,9 euro a 64 euro e un ulteriore incremento si è avuto tra il 2018 e il 2019 raggiungendo una media di 67 euro per lavoratore (Tab. 3.4). Oltretutto i due break statistici ripartiscono in modo differenziato le loro conseguenze tra i fondi proprio in relazione al peso precedente di stock di imprese provvisorie: tra il 2018 e il 2019 si evidenziano scostamenti da un minimo di +0,5 euro di Foncoop a un massimo di +9,2 euro di Fondo Bando banche Assicurazioni. Per quanto riguarda il valore medio unitario per impresa dello 0,30, questo, come intuibile, è una proxy della dimensione media delle imprese aderenti al fondo; pertanto, non stupiscono gli oltre 47mila euro per impresa di Fondo banche e assicurazioni, valore assai distante da quello di fondi caratterizzati da adesioni rilevanti di microimprese come, ad esempio, il caso di Fondolavoro con il valore più basso di circa 167 euro per impresa.

Sono esclusi dal calcolo i Fondi per dirigenti che per le caratteristiche contrattuali dei lavoratori a cui si rivolgono presentano versamenti medi ben superiori a quanto rilevato per tutti gli altri.

I versamenti degli operai nel settore agricolo ai Fondi nel 2019 vedono un sostanziale incremento rispetto al 2018, dove, al contrario, si era riscontrato un arresto nella crescita: nello specifico tra il 2018 e il 2019 ai fondi finiscono oltre 4 milioni in più con un incremento del 40% circa (tabella 3.5). Su tale dato, oltre a una ripresa fisiologica del settore, potrebbero però incidere anche fattori tecnici di registrazione da parte di Inps dei contributi attribuibili ad annualità precedenti. A corroborare quest'ultima ipotesi vi è l'evidenza che nel 2018, a fronte di un calo contributivo si assisteva, al contrario, a un incremento delle imprese aderenti e dei relativi operai agricoli, con contratto a tempo sia determinato che indeterminato (cfr. capitolo 4).



**Tabella 3.4 Valore unitario medio dello 0,30% per lavoratore in alcuni Fondi interprofessionali (dato 2019) (in euro)**

Fondi	Risorse 2019 (aggiorn. ott. 2019)	Numero imprese Codici Fiscali 2019	Numero dipendenti 2019	Valore medio 0,30 per singola impresa (euro) 2019	Valore medio 0,30 per lavoratore (euro) 2018	Valore medio 0,30 per lavoratore (euro) 2019*
FONARCOM	45.081.318,11	123.226	965.629	365,8	44,2	46,7
FON.COOP	29.842.547,67	13.168	475.077	2.266,3	62,3	62,8
FON.TER	11.006.465,10	24.438	228.116	450,4	44,1	48,2
FOND.E.R.	5.285.518,89	6.930	110.704	762,7	45,8	47,7
FONDIMPRESA	341.924.387,44	140.470	4.378.728	2.434,1	76,1	78,1
FONDITALIA	15.196.528,89	58.343	380.267	260,5	34,7	40,0
FONDOLAVORO	2.056.866,67	12.272	76.951	167,6	25,5	26,7
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	25.714.151,23	98.799	457.790	260,3	47,9	56,2
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	39.376.115,61	830	267.458	47.441,1	138	147,2
FONDO FORMAZIONE PMI	12.662.881,36	21.274	221.996	595,2	48,5	57,0
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	11.874.958,02	3.674	146.939	3.232,2	83,6	80,8
FONDOPROFESSIONI	6.952.874,49	35.204	139.476	197,5	45,9	49,8
FOR.TE	59.479.661,45	84.422	1.005.875	704,6	56,1	59,1
FORMAZIENDA	33.705.015,37	79.142	667.042	425,9	45,8	50,5
FONDOCONOSCENZA	1.091.513,66	6.118	43.218	178,4	20,3	25,3
<b>Totale</b>	<b>641.250.803,96</b>	<b>708.310</b>	<b>9.565.266</b>	<b>905,3</b>	<b>64</b>	<b>67,0</b>

\*Vengono considerati solo i lavoratori di imprese che Inps classifica come attive, ossia versanti nell'anno.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

**Tabella 3.5 Risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi interprofessionali per i dipendenti del settore agricolo (v. a. in euro)**

FONDI	TOTALE PERIODO 2010-2019**	RISORSE 2014	RISORSE 2015	RISORSE 2016	RISORSE 2017	RISORSE 2018	RISORSE 2019**
FONARCOM	6.895.145,53	558.833,52	634.366,18	1.130.262,35	1.263.963,64	1.134.007,60	1.547.064,60
FON.COOP	13.188.760,42	1.209.291,63	1.456.444,82	1.578.889,47	1.672.688,83	1.371.681,65	2.279.558,39
FON.TER	86.148,43	10.840,53	12.385,45	15.954,86	12.115,54	11.198,23	16.710,11
FOND.E.R	155.120,87	17.034,95	21.853,95	18.125,61	12.146,79	18.344,29	47.662,31
FONDIMPRESA	12.414.856,50	1.058.459,76	1.443.586,95	1.713.789,80	1.899.564,82	1.684.915,91	2.658.553,42
FONDIR	550,07	200,29	54,37	36,76	0	0	0
FONDIRIGENTI	3.567,95	554,65	460,87	384,05	386,56	196,17	724,43
FONDITALIA	3.806.495,41	675.305,29	725.100,01	261.154,20	422.988,62	386.957,21	612.661,57
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	165.430,52	17.724,72	16.660,18	18.529,76	20.460,72	22.645,39	37.540,95
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	339,32	19,96	19,96	112,26	56,42	1,21	60,97
FONDO FORMAZIONE PMI	162.940,70	11.288,70	11.840,47	8.738,29	28.270,82	21.490,44	42.144,27
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	45.808,46			270,24	7.494,20	13.685,31	24.348,23
FONDOPROFESSIONI	234.242,13	15.637,65	24.645,42	30.428,58	50.605,16	41.233,04	51.418,29
FOR.AGRI	36.097.749,66	3.792.942,18	4.341.413,00	4.474.043,88	4.826.210,62	4.842.384,10	5.860.527,47
FOR.TE	1.108.646,82	115.700,82	148.200,33	169.260,20	172.310,64	136.245,59	219.524,76
FORMAZIENDA	2.391.614,71	111.683,09	243.932,06	437.698,17	486.133,94	408.241,59	617.375,25
FONDOLAVORO	384.169,14	25.187,10	38.801,18	54.027,36	74.389,35	71.216,50	119.394,87
FONDO DIRIGENTI PMI	440,31	178,57	1,95	14,04	19,89	0	21,92
FONDO CONOSCENZA	225.378,13				13.796,80	39.848,95	86.223,19
FO.IN.COOP*	0						
FOND.AGRI*	38.036,71	23.028,41	3.102,60				
FONDAZIENDA*	1.571,97	468,07	34,53				
<b>Totale</b>	<b>77.407.013,76</b>	<b>7.644.379,89</b>	<b>9.122.904,28</b>	<b>9.911.719,88</b>	<b>10.963.603,36</b>	<b>10.204.293,18</b>	<b>14.221.515,00</b>

\*Fondi interprofessionali chiusi non più operativi. \*\* Agg. 24 settembre 2020.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

Osservando nel dettaglio le quote percentuali dei finanziamenti optati per singolo Fondo, si assisterebbe a una distribuzione meno polarizzata rispetto alle annualità precedenti, pur in un contesto di crescita generalizzata delle contribuzioni. For.Agrì rimane di gran lunga il fondo di riferimento del settore ma il suo peso finanziario passerebbe al 41,2% nel 2019 rispetto a una media del periodo 2010-2019 del 46,6%.

Altri 5 Fondi, non dedicati al settore agricolo (si tratta di Fondimpresa, FonCoop, Fonarcom, Formazienda, Fonditalia), se nel 2018 assorbivano il 48,8% delle restanti risorse nel 2019 vedono un consistente balzo attestandosi al 54,2%, lasciando, al netto di For.Agrì, un residuo 4,6% ai restanti 13 Fondi. Si conferma, pertanto, negli anni una concentrazione molto più significativa di quanto riscontrato in tutti gli altri settori economici nel loro insieme.

**Tabella 3.6 Ripartizione percentuale delle risorse optate nel settore agricolo**

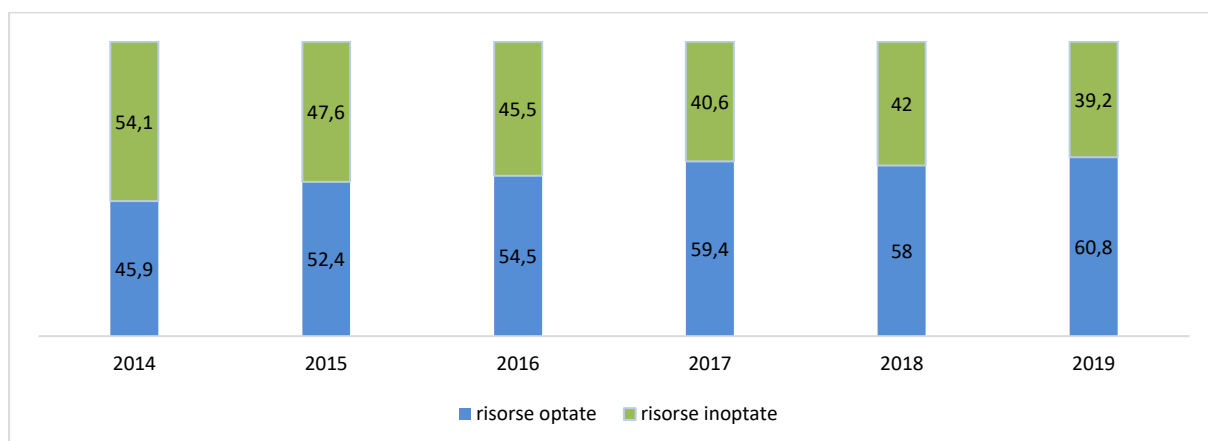
Fondi	Totale periodo 2010-2019*	Risorse % 2017	Risorse % 2018	Risorse % 2019*
FONARCOM	8,9	11,5	11,1	10,9
FON.COOP	17,0	15,3	13,4	16,0
FON.TER	0,1	0,1	0,1	0,1
FOND.E.R	0,2	0,1	0,2	0,3
FONDIMPRESA	16,0	17,3	16,5	18,7
FONDIR	0,0	0,0	0,0	0,0
FONDIRIGENTI	0,0	0,0	0,0	0,0
FONDITALIA	4,9	3,9	3,8	4,3
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	0,2	0,2	0,2	0,3
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	0,0	0,0	0,0	0,0
FONDO FORMAZIONE PMI	0,2	0,3	0,2	0,3
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	0,1	0,1	0,1	0,2
FONDOPROFESSIONI	0,3	0,5	0,4	0,4
FOR.AGRI	46,6	44,0	47,5	41,2
FOR.TE	1,4	1,6	1,3	1,5
FORMAZIENDA	3,1	4,4	4,0	4,3
FONDOLAVORO	0,5	0,7	0,7	0,8
FONDO DIRIGENTI PMI	0,0	0,0	0,0	0,0
FONDO CONOSCENZA	0,3	0,1	0,4	0,6
<b>Totale</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

\* Agg. al 24 settembre 2020.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

In ultimo, va osservato come l'andamento della quota dello 0,30 versato dalle imprese che non aderiscono ai Fondi (il cosiddetto inoptato) (figura 3.3), subisce un decremento tra il 2018 e il 2019, attestandosi per la prima volta nella serie storica al di sotto del 40%. (39,2% per l'esattezza). Rispetto ad altri settori rimane comunque una quota considerevole di imprese che non aderisce ai Fondi che esprimono il 46,5% di operai agricoli a tempo indeterminato e il 34,5% di quelli a tempo indeterminato. Come già sottolineato si tratta di imprese molto piccole, difficili da raggiungere, ove vi è una quota esclusiva di lavoro stagionale.

**Figura 3.3 Risorse finanziarie (in percentuale e valori assoluti) espresse e non espresse dalle imprese per gli operai agricoli in adesione ai Fondi interprofessionali (v. % sul totale del gettito dello 0,30% relativa al modello DMag)**



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Risorse optate	7.644.379,89	9.122.904,28	9.911.719,88	10.963.603,36	10.204.293,18	14.221.515,00
Risorse inoptate	9.024.938,79	8.302.847,28	8.260.246,51	7.500.022,38	7.382.743,49	9.150.201,07
<b>Contributo totale</b>	<b>16.669.318,68</b>	<b>17.425.751,56</b>	<b>18.171.966,39</b>	<b>18.463.625,74</b>	<b>17.587.036,67</b>	<b>23.371.716,07</b>

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps

## 4. Caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese

Lo stock delle imprese, ossia il cumulato delle imprese che hanno aderito ai Fondi Paritetici Interprofessionali a partire dal 2004 fino a ottobre 2020, continua a manifestare incrementi: l'incremento è stato pari a 60.389 nuove adesioni ad ottobre 2019 e a 51.107 nuove adesioni nello stesso mese del 2020 (tabella 4.1); le imprese aderenti si attestano, quindi, a quota 1.526.466<sup>185</sup>. Tutti i Fondi registrano una crescita nelle proprie adesioni, ad eccezione di Fon.Coop e Fondir che, nel 2020, le vedono diminuire, in modo, però, numericamente irrilevante (rispettivamente -4 e -6 in riferimento al 2019). La flessione, negli ultimi anni, dei finanziamenti pubblici a favore della formazione continua si accompagna a una crescente consapevolezza, da parte delle imprese, dell'importanza strategica della formazione stessa nello spiegare il continuo aumento delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali.

L'andamento crescente – da attribuirsi quasi esclusivamente ai Fondi per dipendenti – ha riguardato, fino al 2019, in modo perlopiù lineare, anche le cessazioni e le sospensioni: tra il 2018 e il 2019, le prime hanno avuto un aumento di 41.360 unità, le seconde di 17.144 unità. A ottobre 2020 si assiste, invece, ad una sensibile diminuzione delle imprese con attività sospesa e, di contro, ad un incremento delle cessazioni che presenta un picco rispetto al trend degli anni passati. Potrebbe essere un primo segnale - da rivalutare in occasione della prossima rilevazione annuale - degli effetti della crisi economica generata dalla pandemia da Sars-Cov-2, che potrebbe non aver dato, a molte imprese, altra scelta se non la cessazione immediata della propria attività.

---

<sup>185</sup> Tale valore, di anno in anno, viene alimentato dalle nuove adesioni.

**Tabella 4.1 Unità di imprese aderenti, cessate e sospese (v. a. dato di stock a ottobre 2019 e ottobre 2020)**

FONDI	Adesioni 2019	Cessate 2019	Sospese 2019	Adesioni 2020	Cessate 2020	Sospese 2020
FONARCOM	209.654	48.194	35.187	224.856	69.087	23.357
FON.COOP	26.703	9.398	2.834	26.699	11.240	1.691
FON.TER	77.354	42.820	9.362	79.260	49.564	4.636
FOND.E.R	14.278	3.746	1.557	15.006	4.578	1.127
FONDIMPRESA	251.449	72.749	30.731	256.052	91.836	18.870
FONDITALIA	99.679	17.276	22.575	103.331	30.013	13.940
FONDOLAVORO	16.182	1.257	2.368	21.671	2.387	2.507
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	274.656	145.125	29.607	278.741	167.893	12.968
FONDO BANCHE E ASSICURAZIONI	1.903	857	158	1.960	989	84
FONDO FORMAZIONE PMI	59.476	27.610	9.883	60.062	34.510	4.241
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	5.075	430	540	5.827	680	566
FONDOPROFESSIONI	65.019	23.263	6.243	66.854	28.418	2.985
FOR.AGRI	5.270	1.190	553	5.370	1.564	332
FOR.TE	207.954	96.874	24.420	212.824	112.893	15.680
FORMAZIENDA	121.832	22.893	18.079	125.970	34.305	12.538
FONDO CONOSCENZA	7.551	472	806	10.024	860	1.054
<b>Totale Fondi dipendenti</b>	<b>1.444.035</b>	<b>514.154</b>	<b>194.903</b>	<b>1.494.507</b>	<b>640.817</b>	<b>116.576</b>
FONDIR	7.160	2.837	340	7.356	3.103	215
FONDIRIGENTI	23.383	8.546	1.116	23.828	9.310	775
FONDO DIRIGENTI PMI	781	302	40	775	332	25
<b>Totale Fondi dirigenti</b>	<b>31.324</b>	<b>11.685</b>	<b>1.496</b>	<b>31.959</b>	<b>12.745</b>	<b>1.015</b>
<b>Totale</b>	<b>1.475.359</b>	<b>525.839</b>	<b>196.399</b>	<b>1.526.466</b>	<b>653.562</b>	<b>117.591</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.  
Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (banca dati Uniemens)

Ritenendo utile definire un quadro dell'operatività dei Fondi Interprofessionali quanto più possibile aderente alla loro effettiva attività, si è deciso di considerare - nell'analisi dei dati proposta nel presente paragrafo - le sole adesioni attive, così come risulta dai dati Inps alla data di chiusura delle due rilevazioni (ottobre 2019 e ottobre 2020) senza tener conto, quindi, né delle adesioni cessate (in modo provvisorio o definitivo) né di quelle sospese<sup>186</sup>. Si viene dunque a determinare un break nella serie statistica: nel 2018, infatti, l'analisi delle caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese era stata effettuata considerando l'universo di quelle attive e di quelle sospese<sup>187</sup>, escludendo soltanto le adesioni cessate, sia definitivamente che provvisoriamente. Da qui in avanti, quindi, ci si riferisce ad un universo di adesioni pari a 753.121 a ottobre 2019 e a 755.313 ad ottobre 2020 (tabella 4.2); ognuna di tali adesioni è riferita ad un'unità produttiva locale, identificata nei data base INPS da una propria matricola. Detti universi non includono le

<sup>186</sup> Nello specifico, il nuovo criterio di conteggio nasce anche dalla constatazione, riscontrata anche con Inps, che le imprese presenti nello stock di quelle sospese sono quasi del tutto destinate in tempi variabili a finire tra le cessate. In ogni caso le imprese sospese non generano alcun gettito dello 0,30%.

<sup>187</sup> Già nel 2018 si era venuto a determinare un break statistico nella serie delle rilevazioni. Fino al 2017, infatti, erano state considerate, quali imprese attive, sia le imprese sospese che le 'cessate provvisorie' escludendo, quindi, le sole 'cessate definitive'.

adesioni delle imprese del settore agricolo che versano la quota dello 0,30% per i propri operai, che verranno trattate separatamente più avanti (vedi tabella 4.4). Anche considerando le sole imprese con adesione attiva (quindi, come detto, al netto di quelle con adesione sospese o cessate) si mantiene, sia nel 2019 che nel 2020 (+2136 rispetto all'anno precedente), la leggera crescita che ha caratterizzato le adesioni negli ultimi anni.

Considerando le imprese in base al codice fiscale - che identifica l'impresa come un tutto, a prescindere dal numero delle singole unità produttive che la compongono - si ha invece un totale di 728.848 (17.233 delle quali aderenti a Fondi per dirigenti) per il 2019 e di 731.540 (di cui 17.317 aderenti ai Fondi per dirigenti) per il 2020; come si evince dal rapporto tra numero di matricole e codici fiscali, che in entrambi gli anni è pari a 1,03 (cioè di poco superiore all'unità), la gran parte delle imprese aderenti ai Fondi Paritetici interprofessionali è costituita da una sola unità produttiva e non si rilevano differenze apprezzabili se si considerano separatamente i due gruppi dei Fondi per dipendenti (1,03) e per dirigenti (1,05). Solo tre Fondi Interprofessionali fanno registrare rapporti tra numero di matricole e codice fiscale almeno pari a 1,1: si tratta del Fondo Paritetico Interprofessionale Nazionale per la Formazione Continua negli Enti Religiosi (Fond.E.R., che ha un rapporto di 1,30 nel 2019 e di 1,26 nel 2020), del Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali (1,12 nel 2019 e 1,11 nel 2020) e di Fon.Coop. (1,10 in entrambi gli anni considerati) che, rispetto ad altri Fondi, hanno tra le proprie aderenti imprese maggiormente articolate territorialmente. Come facilmente comprensibile le imprese che - più che per altri Fondi - tendono a constare di una sola unità produttiva si riscontrano tra quelle aderenti al Fondo Artigianato Formazione (1,01) e al Fondo Professioni (1,01). Tra i Fondi per dirigenti che vedono un rapporto tra numeri di matricole e codici fiscali delle imprese pari a 1,05, appena superiore a quello medio complessivo, spicca il Fondo per Dirigenti PMI (in assoluto quello con il minor numero di adesioni tra tutti i Fondi Interprofessionali italiani) che vede quasi coincidere i codici Inps con le matricole delle proprie aderenti: 437 contro 439 ad ottobre 2019 e 415 contro 418 ad ottobre 2020.

**Tabella 4.2 Imprese aderenti: codici fiscali e relative matricole Inps e loro rapporto (v.a. ottobre 2019 e ottobre 2020)**

Fondi	Codici Fiscali (Imprese) 2019	Matricole INPS (Unità locali) 2019	Rapporto tra numero di matricole e CF 2019	Codici Fiscali (Imprese) 2020	Matricole INPS (Unità locali) 2020	Rapporto tra numero di matricole e CF 2020
FONARCOM	123.226	126.273	1,02	129.296	132.412	1,02
FON.COOP	13.168	14.471	1,10	12.549	13.768	1,10
FON.TER	24.438	25.172	1,03	24.257	25.060	1,03
FOND.E.R.	6.930	8.975	1,30	7.373	9.301	1,26
FONDIMPRESA	140.470	147.969	1,05	138.029	145.346	1,05
FOR.AGRI	3.305	3.527	1,07	3.251	3.474	1,07
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	98.799	99.924	1,01	96.853	97.880	1,01
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	830	888	1,07	834	887	1,06
FONDO FORMAZIONE PMI	21.274	21.983	1,03	20.706	21.311	1,03
FONDOPROFESSIONI	35.204	35.513	1,01	35.161	35.451	1,01
FORMAZIENDA	79.142	80.860	1,02	77.470	79.127	1,02
FOR.TE	84.422	86.660	1,03	82.092	84.251	1,03
FONDITALIA	58.343	59.828	1,03	57.953	59.378	1,02
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	3.674	4.105	1,12	4.118	4.581	1,11
FONDOLAVORO	12.272	12.557	1,02	16.402	16.777	1,02
FONDO CONOSCENZA	6.118	6.273	1,03	7.879	8.110	1,03
<b>Totale Fondi per Dipendenti</b>	<b>711.615</b>	<b>734.978</b>	<b>1,03</b>	<b>714.223</b>	<b>737.114</b>	<b>1,03</b>
FONDIR	3.847	3.983	1,04	3.914	4.038	1,03
FONDIRIGENTI	12.949	13.721	1,06	12.988	13.743	1,06
FONDO DIRIGENTI PMI	437	439	1,00	415	418	1,01
<b>Totale Fondi per Dirigenti</b>	<b>17.233</b>	<b>18.143</b>	<b>1,05</b>	<b>17.317</b>	<b>18.199</b>	<b>1,05</b>
<b>TOTALE</b>	<b>728.848</b>	<b>753.121</b>	<b>1,03</b>	<b>731.540</b>	<b>755.313</b>	<b>1,03</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: Elaborazione Anpal su dati Inps (banca dati Uniemens)



Se, come già visto, le imprese con adesione attiva continuano ad aumentare, lo stesso non può dirsi per il numero dei loro dipendenti (tabella 4.3) che diminuiscono del 4,8% (-483.005) nel 2019, rispetto al 2018, e del 3,8% (-367.152) nel 2020, rispetto al 2019. Ma, se per il 2019 si può imputare la flessione alla eliminazione dall'universo di riferimento – rispetto all'anno precedente - delle imprese con adesione sospesa, lo stesso non può dirsi per il calo dei dati del 2020 rispetto ai dati del 2019, riferiti ad un universo di composizione omogenea; si può ipotizzare che si tratti di primi effetti della crisi causata dalla pandemia da Sars-Cov-2. Questo dato andrà tenuto sotto osservazione nei mesi a venire, quando, con la cessazione di alcune delle misure finalizzate al mantenimento del posto di lavoro (si pensi, ad esempio, al blocco dei licenziamenti), gli effetti della crisi potranno essere più evidenti.

In entrambi gli anni considerati, la contrazione dei dipendenti interessa tutti i Fondi, ad eccezione di Fondolavoro (nel 2020, da 76.951 del 2019 a 94.720, +23,1%), Fondo conoscenza (nel 2020, da 43.218 del 2019 a 52.771, +22,1%) e Fon.ter (nel 2020, da 228.116 a 229.757, +0,7%). In valori percentuali rispetto al 2019, le perdite più consistenti in termini di dipendenti si registrano per Fondo Banche e Assicurazioni (-10,7%), Formazienda (-9,0%), Fonditalia (-7,9%) e For.Te (-7,8%).

La tabella 4.3 mostra, come in passato<sup>188</sup>, una concentrazione delle adesioni: cinque Fondi – gli stessi della annualità 2018 - ne raccolgono, infatti, quasi tre quarti (73,7% nel 2019 e 73,1% nel 2020); si tratta di Fondimpresa, Fonarcom, Fondo Artigianato Formazione, For.Te e Formazienda. Consolidandosi la situazione degli ultimi anni, in questi stessi cinque Fondi si riscontra una forte concentrazione di dipendenti: nel 2019, erano il 77,9% del totale dei dipendenti di imprese aderenti ai Fondi e nel 2020 sono circa il 78%. Al solo Fondimpresa – che in questi anni registra circa un quinto del totale delle adesioni, una parte consistente delle quali ad opera di grandi imprese - fa riferimento quasi la metà di tutti i lavoratori dipendenti (45,65% nel 2019, 46,09% nel 2020).

Tra i Fondi per dirigenti, è Fondirigenti a far registrare la quota più consistente di adesioni, che è pari al 75,6% e 75,5% del totale delle imprese aderenti, rispettivamente nel 2019 e nel 2020.

---

<sup>188</sup> Cfr. ANPAL, INAPP, *XIX Rapporto sulla Formazione Continua – Annualità 2017-2018*, Roma 2020 <https://bit.ly/3GCcsib>.

**Tabella 4.3 Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (v. a. al netto delle cessazioni; ottobre 2019 e ottobre 2020)**

Fondi	Ottobre 2019				Ottobre 2020			
	Adesioni Matricole Inps	Partizione % delle adesioni	Dipend.ti*	Partizione % dei dipend.ti	Adesioni Matricole Inps	Partizione % delle adesioni	Dipend.ti*	Partizione % dei dipend.ti
FONARCOM	126.273	17,18	965.629	10,07	132.412	17,96	958.174	10,39
FON.COOP	14.471	1,97	475.077	4,95	13.768	1,87	446.385	4,84
FON.TER	25.172	3,42	228.116	2,38	25.060	3,40	229.757	2,49
FOND.E.R.	8.975	1,22	110.704	1,15	9.301	1,26	107.059	1,16
FONDIMPRESA	147.969	20,13	4.378.728	45,65	145.346	19,72	4.251.862	46,09
FOR.AGRI	3.527	0,48	27.650	0,29	3.474	0,47	27.517	0,30
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	99.924	13,60	457.790	4,77	97.880	13,28	448.372	4,86
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	888	0,12	267.458	2,79	887	0,12	238.730	2,59
FONDO FORMAZIONE PMI	21.983	2,99	221.996	2,31	21.311	2,89	210.126	2,28
FONDOPROFESSIONI	35.513	4,83	139.476	1,45	35.451	4,81	135.588	1,47
FORMAZIENDA	80.860	11,00	667.042	6,95	79.127	10,73	606.829	6,58
FOR.TE	86.660	11,79	1.005.875	10,49	84.251	11,43	927.731	10,06
FONDITALIA	59.828	8,14	380.267	3,96	59.378	8,06	350.047	3,79
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	4.105	0,56	146.939	1,53	4.581	0,62	140.096	1,52
FONDOLAVORO	12.557	1,71	76.951	0,80	16.777	2,28	94.720	1,03
FONDO CONOSCENZA	6.273	0,85	43.218	0,45	8.110	1,10	52.771	0,57
<b>Totale Fondi per dipendenti</b>	<b>734.978</b>	<b>100,00</b>	<b>9.592.916</b>	<b>100,00</b>	<b>737.114</b>	<b>100,00</b>	<b>9.225.764</b>	<b>100,00</b>
FONDIR	3.983	21,95			4038	22,18		
FONDIRIGENTI	13.721	75,63			13743	75,51		
FONDO DIRIGENTI PMI	439	2,42			418	2,29		
<b>Totale Fondi per dirigenti</b>	<b>18.143</b>	<b>100,00</b>			<b>18.199</b>	<b>100,0</b>		
<b>Totale</b>	<b>753.121</b>				<b>755.313</b>			

Nota: \*per quanto riguarda il calcolo del numero dei dipendenti si fa riferimento, per ciascuna matricola Inps, al campo "Dipendenti ultimo DM"; nel caso in cui questo risulti vuoto si assume come valido il numero contenuto nel campo 'Dipendenti adesione'.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (banca dati Uniemens)

Si esaminano di seguito (tabella 4.4) le adesioni delle sole aziende del settore agricolo, per le cui registrazioni è previsto uno strumento specifico, collegato ad un data base ad hoc. Sia per il 2018 che per il 2019 si registra, seppure con diversa consistenza, un aumento delle imprese con adesione attiva (rispettivamente, +10.855 e +4.246) e, tra queste, di quelle che, negli stessi anni, hanno inviato DMAG (Dichiarazione Manodopera Agricola) (rispettivamente +4.549 e +1.645). Prosegue, invece, il calo delle aziende agricole senza adesione ai Fondi che hanno inviato DMAG nei due anni considerati: -1,9% nel 2018 (-2.357 unità) e -5,3% nel 2019 (-6.257 unità). Proprio al calo delle aziende non aderenti ad alcun Fondo è da ascrivere, quindi, la contrazione del numero complessivo delle aziende che nel 2019 hanno inviato DMAG: esse passano, infatti, dalle 189.944 del 2018 alle 185.332 del 2019, nonostante la crescita delle aziende agricole con adesione attiva che hanno inviato DMAG. Il peso percentuale delle aziende non aderenti ai Fondi rispetto al totale delle aziende che trasmettono DMAG, comunque, resta molto consistente: 62,5% ad ottobre 2018, 60,7% nel 2019. Il decremento delle aziende senza adesione è responsabile della attuale contrazione del totale dei lavoratori per i quali sono stati trasmesse le DMAG, che passano dal 1.300.065 unità (tra tempi determinati e tempi indeterminati) del 2018 (in crescita rispetto all'anno precedente) al 1.261.986 unità del 2019: infatti, mentre anche ad ottobre 2019 continua a registrarsi un aumento (seppur minore rispetto a quello dell'anno precedente) dei lavoratori delle aziende aderenti ai Fondi (+1.645), i lavoratori per i quali sono stati trasmessi DMAG ad opera di aziende senza adesioni passano dalle 618.069 unità di ottobre 2018 alle 578.199 di ottobre 2019.

Analizzando più nel dettaglio i dati relativi alle aziende aderenti ai Fondi, si osserva che l'aumento dei lavoratori dichiarati nelle DMAG è da attribuirsi, per il 2018, in buona parte alla quota di quelli con contratto a tempo determinato: rispetto all'anno precedente, passano da 568.018 a 612.474 (+7,8%) ed arrivano a costituire l'89,8% del totale dei lavoratori per i quali è stata presentata una DMAG, aumentando il loro peso rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato che, pur presentando un incremento dell'1,6% rispetto al 2017, riducono di uno 0,5% il loro peso percentuale sul totale. Situazione diversa ad ottobre 2019: dietro un aumento complessivo dei lavoratori per i quali sono state inviate DMAG (+2000), si ha una frenata dei lavoratori con contratto a tempo determinato, che sono 1.928 in meno rispetto al 2018, ed un aumento di 3.719 unità dei lavoratori a tempo indeterminato, che tornano a costituire il 10,7% del totale.

Quanto alle imprese non aderenti ai Fondi, va evidenziato che, nonostante costituiscano, come già detto, più del 60% del totale di tutte quelle che trasmettono DMAG (in entrambe le annualità considerate) hanno alle proprie dipendenze un numero decisamente più contenuto di lavoratori, sia a tempo determinato che a tempo indeterminato, rispetto a quelli delle imprese aderenti ai Fondi. Nel complesso, i lavoratori delle imprese non aderenti ad alcun Fondo rappresentano il 47,5% e il 45,8% del totale di quelli per i quali è stato trasmesso DMAG, rispettivamente nel 2018 e nel 2019. Ad ottobre 2018, per le imprese non aderenti si registra un incremento complessivo di 1.254 lavoratori, determinato esclusivamente dall'aumento della quota dei lavoratori con contratto

a termine, +1.700 circa, cui fa riscontro una diminuzione di quelli con contratto a tempo indeterminato di 444 unità. Ad ottobre 2019, invece, si ha una perdita di quasi 40.000 lavoratori alle dipendenze di aziende senza adesione ai Fondi; nello specifico, si registrano 39.026 lavoratori a tempo determinato in meno (-6,7%) e una perdita di 844 lavoratori a tempo indeterminato (-2,1%).

I lavoratori a tempo indeterminato di entrambi i gruppi di imprese costituiscono una quota molto contenuta del totale dei lavoratori per i quali vengono trasmessi DMAG: ad ottobre 2018 sono l'8,4%, ad ottobre 2019, in leggero aumento, ammontano all'8,9% del totale. La larga maggioranza di questi lavoratori - il 63,8% nel 2018 e il 65,5% nel 2019 - presta la propria opera presso imprese aderenti ai FPI.

La prevalenza dei lavoratori con contratto a termine è spiegata essenzialmente dalla forte caratterizzazione stagionale del lavoro agricolo. La stessa stagionalità del lavoro induce spesso i lavoratori a prestare la propria opera in più aziende, fenomeno questo che scoraggia l'investimento in formazione da parte delle imprese, soprattutto di quelle di dimensioni molto piccole, e può almeno in parte spiegare la forte presenza (sebbene in progressiva diminuzione negli anni) di quelle che decidono di non aderire ai Fondi Interprofessionali. Occorre peraltro ricordare che le aziende agricole, tramite i Piani di Sviluppo Rurale, possono finanziare interventi formativi ricorrendo al Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Regionale.

Con 108.413 adesioni ad ottobre 2018 e 110.809 ad ottobre 2019 - le quote di adesioni ai Fondi più consistenti in assoluto - For.Agri continua ad aumentare il numero delle sue aderenti, che costituiscono il 79,4% e il 78,8%, rispettivamente nel 2018 e nel 2019, di tutte le imprese che decidono di affidare il proprio 0,30% ai Fondi Interprofessionali; quindi For.Agri, a forte vocazione settoriale, viene dalle imprese agricole - in gran parte di piccolissime dimensioni (con una media di dipendenti, calcolata sulle imprese che hanno inviato DMAG di 6,6 nel 2018 e di 6,7 nel 2019) - largamente preferita ad altri Fondi operanti in ambiti più diversificati. In valore assoluto, i lavoratori dichiarati da imprese aderenti a For.Agri sono complessivamente 355.901 nel 2018 e 353.593 nel 2019 e costituiscono, rispettivamente per i due anni, il 52,2% e il 51,7% del totale dei lavoratori agricoli che prestano la propria opera presso aziende aderenti ad un Fondo Paritetico Interprofessionale.

**Tabella 4.4 Imprese del settore agricolo e relativi lavoratori (v. a. ottobre 2019 e ottobre 2020)**

Fondi	Imprese con adesione attiva nel 2018	Imprese che hanno inviato DMAG nel 2018	Lavoratori dichiarati nei DMAG del 2018		Imprese con adesione attiva nel 2019	Imprese che hanno inviato DMAG nel 2019	Lavoratori dichiarati nei DMAG del 2019	
			OTD	OTI			OTD	OTI
FOR.AGRI	108.413	53.411	323.371	32.530	110.809	53.097	319.953	33.640
FONDIRIGENTI	36	23	104	1	36	23	97	1
FOR.TE.	1.171	812	10.785	534	1.251	940	11.626	628
FONDIR	2	0	0	0	2	0	0	0
FONARCOM	5.511	3.294	65.134	8.546	6.202	3.632	64.103	8.473
FONDO FORMAZIONE PMI	272	114	1.949	256	341	198	2.335	271
FONDO DIRIGENTI PMI	3	1	1	0	3	1	1	0
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	261	187	1.468	220	305	213	1.704	298
FON.COOP	1.621	1.030	37.717	10.092	1.639	1.168	38.898	10.823
FON.TER	124	79	727	52	140	81	1.087	62
FOND.E.R	213	91	5.224	217	223	89	5.247	236
FONDOPROFESSIONI	423	232	2.555	134	438	208	2.269	133
FONDIMPRESA	4.886	3.757	81.771	11.582	4.992	3.510	78.844	12.106
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	7	5	86	0	146	83	1.598	53
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	2	2	2	0	2	1	1	0
FORMAZIENDA	3.307	1.693	18.939	3.789	3.543	2.579	22.755	4.583
FONDITALIA	5.330	3.718	39.723	1.422	5.451	3.607	37.791	1.724
FONDOLAVORO	3.376	1.768	13.213	87	3.607	2.208	12.671	100
FONDO CONOSCENZA	91	79	1.685	38	1.567	1.258	9.566	110
<b>Totale imprese aderenti e relativi lavoratori</b>	<b>136.451</b>	<b>71.251</b>	<b>612.474</b>	<b>69.522</b>	<b>140.697</b>	<b>72.896</b>	<b>610.546</b>	<b>73.241</b>
<b>Imprese senza adesione e relativi lavoratori</b>		<b>118.693</b>	<b>578.591</b>	<b>39.478</b>		<b>112.436</b>	<b>539.565</b>	<b>38.634</b>
<b>Totale imprese e lavoratori</b>	<b>136.451</b>	<b>189.944</b>	<b>1.191.065</b>	<b>109.000</b>	<b>140.697</b>	<b>185.332</b>	<b>1.150.111</b>	<b>111.875</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: Inps elaborazione su banca dati DMAG

Con netto distacco rispetto a For.Agri., nella graduatoria dei Fondi con il maggior numero di adesioni seguono: Fonarcom, con un numero di adesioni di 5.511 nel 2018 e di 6.202 nel 2019 (e una media di circa 22 lavoratori nel 2018 e di circa 20 nel 2019); Fonditalia (con 5.330 imprese e una media di 11,1 lavoratori nel 2018, e con 5.451 imprese e una media di 10,9 lavoratori nel 2019); Fondimpresa (4.886 imprese e 24,8 lavoratori in media nel 2018 e 4.992 imprese e 25,9 lavoratori in media nel 2019); Fondolavoro, che si caratterizza, fondamentalmente per la presenza di piccolissime aziende, con una media di 7,5 lavoratori nel 2018 e di 5,8 nel 2019, fa registrare un apprezzabile aumento delle adesioni (dalle 2.503 del 2017 alle 3.376 del 2018, alle 3.607 del 2019). Infine, sempre nel gruppo delle imprese con maggiori adesioni nel comparto agricolo, Fon.Coop continua a veder crescere le proprie aderenti, confermando tra di esse la presenza delle grandi cooperative del settore agricolo, come indicato dal numero medio dei dipendenti, pari, nel 2019, a 42,3 (di gran lunga il più elevato tra tutti i FPI). Coerentemente con la consistente presenza di imprese di dimensioni maggiori, i dipendenti a tempo indeterminato presso imprese aderenti a Fon.Coop che abbiano inviato DMAG nel 2019 costituiscono il 14,8% del totale dei dipendenti a tempo indeterminato di tutte le imprese che abbiano deciso di affidare la propria quota dello 0,30% ad un Fondo Paritetico Interprofessionale. La presenza maggiore di lavoratori a tempo indeterminato viene tendenzialmente riscontrata proprio in aziende di dimensioni più ampie, con un'organizzazione più articolata che può prevedere la presenza di figure professionali impegnate nell'utilizzo di macchinari più complessi e nella cura dell'intera filiera produttiva; in questi casi, la consapevolezza del ruolo competitivo dell'aggiornamento professionale può essere la spinta che induce le imprese agricole ad aderire ai Fondi Paritetici Interprofessionali. In linea generale, alla dimensione delle imprese aderenti ai diversi Fondi corrispondono, da parte dei Fondi stessi, proposte formative diverse: la presenza, fra gli aderenti, di grandi imprese fa più facilmente riscontrare il finanziamento, da parte dei Fondi, di piani formativi strategici di ampio respiro, finalizzati alla costruzione di un vantaggio competitivo settoriale o territoriale che superi il livello della singola unità produttiva. I Fondi che hanno, tra le proprie aderenti, imprese di piccolissime dimensioni con scarsa possibilità/attitudine al lavoro di rete territoriale più frequentemente propongono avvisi volti al finanziamento di interventi formativi mirati al miglioramento delle competenze dei singoli lavoratori.

### **Caratteristiche dimensionali, di settore e territoriali delle adesioni**

L'analisi della serie storica delle dimensioni delle imprese aderenti ai Fondi interprofessionali, calcolata sul numero medio dei dipendenti (tabella 4.5), evidenzia, per il 2019, un incremento di 2 dipendenti in media rispetto all'anno precedente. Si ricorda che in tale anno si è determinato un break statistico, dovuto all'eliminazione, dall'universo di riferimento, delle imprese con sospensione dell'attività, che vi rientravano, invece, fino all'anno precedente. In linea di massima, questa categoria è costituita da una quota consistente di realtà produttive di piccolissime dimensioni,

quindi con un numero esiguo di dipendenti: l'averle espunte dalla popolazione oggetto di analisi ha probabilmente determinato un innalzamento del numero medio di dipendenti per impresa. I dati ad ottobre 2020 evidenziano un sostanziale consolidamento dei valori rilevati nel 2019: infatti, pur presentando in qualche caso una leggera flessione, si attestano su valori medi generalmente superiori a quelli registrati fino al 2018.

Fanno eccezione Fondo Servizi Pubblici Industriali, che, nel 2020, prosegue l'andamento di progressiva diminuzione del numero medio di dipendenti per impresa aderente che ha caratterizzato tutto il periodo preso in esame (2014-2020), e Fondo Banche Assicurazioni: il numero medio dei dipendenti delle imprese aderenti a quest'ultimo Fondo - che, come emerge dalle tab. 4.7 e 4.8, operano nel settore della finanza e delle assicurazioni nella misura di circa l'84% del totale delle aderenti - subisce fluttuazioni annuali in base ai processi di riorganizzazione aziendale che stanno interessando il settore negli ultimi anni.

**Tabella 4.5 Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi interprofessionali (anni 2014-2020), per i soli Fondi per dipendenti (v. % ottobre 2020)**

Fondo	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
FONARCOM	5,8	5,6	6,2	6,3	6,6	7,6	7,2
FON.COOP	26,3	27,4	28	27,9	28,8	32,8	32,4
FON.TER	5,9	6,1	6,5	6,7	7,1	9,1	9,2
FOND.E.R.	10,3	10,4	10,5	10,8	11	12,3	11,5
FONDIMPRESA	24,7	24,4	24,4	24,2	25,5	29,6	29,2
FOR.AGRI	6,7	6,9	7,1	7,1	7,1	6,4	7,9
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	3,6	3,7	3,8	3,8	4	4,6	4,6
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	308,6	310,7	318,9	323,1	287,4	301,2	269,1
FONDO FORMAZIONE PMI	7,2	7,2	7,7	7,6	8,2	10,1	9,9
FONDOPROFESSIONI	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,9	3,8
FORMAZIENDA	5,5	5,9	6,5	6,8	7,3	8,2	7,7
FOR.TE	9,2	9,5	9,5	9,3	10	11,6	11,0
FONDITALIA	4,3	4,3	4,7	4,9	5,2	6,4	5,9
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	96,4	70,2	64,8	43,3	35,3	35,8	30,6
FONDOLAVORO	3,5	3,9	5,5	5,3	5,4	6,1	5,6
FONDO CONOSCENZA			4,1	4,7	5,5	6,9	6,5
<b>Fondi per dipendenti</b>	<b>10,4</b>	<b>10,6</b>	<b>10,7</b>	<b>10,6</b>	<b>11,1</b>	<b>13,1</b>	<b>12,5</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (banca dati Uniemens)

Analizzando la distribuzione delle imprese aderenti ai Fondi Paritetici Interprofessionali per classe dimensionale (tabella 4.6), non sorprende l'elevatissima concentrazione di imprese nelle prime due classi: ad ottobre 2019, il 78,7% delle imprese ha dimensioni micro, con un numero massimo di dipendenti pari a 9, e il 17,8% è di piccole dimensioni, con un numero di dipendenti compreso tra 10 e 49.

Raffrontando i dati con quelli raccolti nello stesso periodo dell'anno precedente<sup>189</sup>, risulta evidente - rispetto all'universo delle aziende aderenti ai Fondi Interprofessionali - una diminuzione

<sup>189</sup> ANPAL, INAPP, op. cit.

percentuale delle microimprese (-3,5%) a vantaggio delle imprese di dimensioni maggiori: il peso delle imprese piccole ha un incremento del 2,8%, mentre quello delle imprese di medie e grandi dimensioni aumenta rispettivamente di 0,5% e di 0,1%. Solo il 3% è rappresentato da imprese di medie dimensioni, aventi alle proprie dipendenze un numero di lavoratori che va da 50 a 249; le grandi imprese costituiscono una presenza residuale, ammontando soltanto allo 0,5% di quelle con adesione attiva ai Fondi Interprofessionali. Ad ottobre 2020 si registra un lieve aumento, pari all'1%, nella presenza di micro-imprese, che passano dal 78,7% al 79,7% del totale, recuperando in minima parte la contrazione evidenziata nel 2019 rispetto all'anno precedente; di contro, le piccole imprese passano al 17,0% (-0,8%), le medie imprese sono presenti con uno 0,1% in meno (2,9%), mentre resta invariato il peso delle grandi imprese, che costituiscono soltanto lo 0,5% del totale di tutte quelle aderenti ai Fondi.

La quota più consistente di imprese di dimensioni maggiori la si trova – con nettissimo distacco rispetto a qualsiasi altro FPI - tra le aderenti al Fondo Banche Assicurazioni, sebbene sia da notare una lieve flessione delle grandi imprese aderenti (che, dal 15% del 2018, passano al 14,5% di ottobre 2019, al 14,1% del 2020) a favore di quelle di dimensioni medie (20,2% del totale nel 2019, in crescita di 1,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente, e 20,9% nel 2020).

All'estremo opposto, la concentrazione più elevata di microimprese - il 93,1% e il 93,4% del totale delle aderenti, rispettivamente ad ottobre 2019 e ad ottobre 2020 - si registra per il Fondoprofessioni, che si propone come Fondo Paritetico di riferimento per la formazione continua dei lavoratori degli Studi Professionali e delle aziende collegate. Anche Fondo Artigianato Formazione ha tra le sue aderenti quasi esclusivamente micro e piccole imprese, rispettivamente presenti con l'89,3% e il 10,4% in entrambi gli anni considerati. Elevata presenza di microimprese si riscontra anche tra gli iscritti a Fonditalia (87,2% nel 2019, 88,2% nel 2020), a Fondolavoro (87% nel 2019 e 88,2% nel 2020) e a Fondo Conoscenza (86,5% nel 2019, 86,6% nel 2020).

Quote minimamente apprezzabili di aziende di medie dimensioni si riscontrano solo tra le aderenti a Fon.Coop. - Fondo di riferimento per molte grandi cooperative italiane – con l'8,6% nel 2019 e l'8,5% nel 2020, a Fondimpresa, con l'8,4% in entrambi gli anni considerati, e al Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali, con 7,1% nel 2019 e 6,5% nel 2020.

Come è noto, la dimensione delle imprese aderenti influisce sulla strategia operativa dei Fondi: in presenza di quote consistenti di micro-imprese, i Fondi tendono a definire proposte formative che possano soddisfare contemporaneamente le necessità di più realtà produttive, by-passando le difficoltà non di rado incontrate da queste ultime nell'identificare i propri fabbisogni e nell'elaborare i piani formativi correlati. Frequente è la definizione di avvisi per l'assegnazione di voucher destinati alla frequenza di corsi formativi interaziendali.



**Tabella 4.6 Ripartizioni degli aderenti ai Fondi interprofessionali per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti (v. % ottobre 2019 e ottobre 2020)**

Fondo	2019					2020				
	Micro 1-9 dip.	Piccole 10-49 dip.	Medie 50-249 dip.	Grandi ≥ 250 dip.	Tot.	Micro 1-9 dip.	Piccole 10-49 dip.	Medie 50-249 dip.	Grandi ≥ 250 dip.	Tot.
FONARCOM	84,7	13,5	1,5	0,2	100,0	85,8	12,6	1,4	0,2	100,0
FON.COOP	62,1	27,6	8,6	1,7	100,0	63,3	26,5	8,5	1,7	100,0
FON.TER	82,8	14,6	2,3	0,3	100,0	82,6	14,7	2,4	0,3	100,0
FOND.E.R.	71,5	24,9	3,3	0,3	100,0	73,6	23,1	3,0	0,3	100,0
FONDIMPRESA	56,7	33,4	8,4	1,4	100,0	57,2	33,0	8,4	1,4	100,0
FOR.AGRI	81,4	16,3	2,3	0,1	100,0	81,1	16,4	2,4	0,1	100,0
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	89,3	10,4	0,3	0,0	100,0	89,3	10,4	0,3	0,0	100,0
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	41,0	24,3	20,2	14,5	100,0	41,7	23,3	20,9	14,1	100,0
FONDO FORMAZIONE PMI	72,5	24,8	2,5	0,2	100,0	73,0	24,4	2,5	0,1	100,0
FONDOPROFESSIONI	93,1	6,5	0,4	0,0	100,0	93,4	6,3	0,3	0,0	100,0
FORMAZIENDA	84,0	14,2	1,6	0,2	100,0	85,1	13,2	1,4	0,2	100,0
FOR.TE	81,8	15,9	2,0	0,4	100,0	83,1	14,8	1,8	0,4	100,0
FONDITALIA	87,2	11,4	1,2	0,1	100,0	88,2	10,6	1,1	0,1	100,0
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	71,1	19,9	7,1	1,9	100,0	74,5	17,4	6,5	1,7	100,0
FONDOLAVORO	87,0	11,7	1,1	0,1	100,0	88,9	10,0	1,1	0,1	100,0
FONDO CONOSCENZA	86,5	11,8	1,5	0,1	100,0	86,6	11,9	1,4	0,1	100,0
<b>Totale Fondi per dipendenti</b>	<b>78,7</b>	<b>17,8</b>	<b>3,0</b>	<b>0,5</b>	<b>100,0</b>	<b>79,7</b>	<b>17,0</b>	<b>2,9</b>	<b>0,5</b>	<b>100,0</b>

Note: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (banca dati Uniemens)

I dati presentati nelle tabelle 4.7 e 4.8 – che mostrano distribuzioni praticamente sovrapponibili per il 2019 e per il 2020 – confermano la scarsa caratterizzazione settoriale dei Fondi Interprofessionali, ad eccezione di pochi casi: Fondo Banche Assicurazioni, che annovera tra le proprie aderenti – ad ottobre 2020 - un 83,9% di imprese finanziarie o assicurative (84,5% nel 2019); For.Agrì, che mantiene un consistente più del 60% di imprese agricole (60,7% nel 2019, 61,2% nel 2020); Fondo Professioni, che vede più della metà delle proprie adesioni (50,4% nel 2019, 50,7% nel 2020) da parte di imprese del settore immobiliare, informatico, della ricerca e dei servizi alle imprese. Questi Fondi si configurano con una specifica vocazione, quindi con la possibilità di garantire un'offerta più "ritagliata" sulle specifiche esigenze formative degli operatori del settore.

Non sorprende trovare tra le imprese che hanno affidato il proprio 0,30% a Fond.E.R. - Fondo Interprofessionale che ha lo scopo di promuovere la formazione continua dei dipendenti degli enti religiosi - in larga parte imprese del settore istruzione (che costituiscono il 42,7% del totale delle aderenti nel 2019 e il 39,5% nel 2020) e, seppure con notevole distacco, della sanità (12,9% del totale nel 2019, 12,8% nel 2020) che sono gli ambiti di intervento ai quali gli enti religiosi sono tradizionalmente più vocati.

Le imprese manifatturiere costituiscono la quota più consistente delle aderenti a Fondo Artigianato Formazione (costituiscono circa il 37% del totale delle aderenti in entrambi gli anni considerati), a Fondimpresa (34,3% nel 2019, 34,6% nel 2020) e a Fondo Formazione PMI (31,2% nel 2019, 31,5% nel 2020). La presenza delle imprese manifatturiere è particolarmente forte anche tra le aderenti a Fondo Dirigenti PMI (67% e 67,5% del totale delle imprese aderenti a questo Fondo, rispettivamente nel 2019 e nel 2020) e Fondirigenti (poco meno del 62% in entrambi gli anni considerati).

Tutti i restanti Fondi registrano adesioni da imprese distribuite in quasi tutti i settori produttivi, senza concentrazioni particolarmente significative in nessuno di essi: da tale scarsa caratterizzazione settoriale deriva in buona parte un'offerta formativa più trasversale, o mirata ad adempiere a specifiche normative, più che indirizzata al rafforzamento delle competenze di specifiche figure professionali.

Anche la distribuzione delle imprese dei diversi settori produttivi tra i singoli Fondi interprofessionali (tabella 4.9 e tabella 4.10) mostra ormai una sostanziale stabilità nel tempo; i dati relativi al 2020 presentano pochi scarti, e poco significativi, rispetto a quelli del 2019. Si può notare che per i settori estrattivo, della produzione e distribuzione di energia, acqua e gas e manifatturiero, più che altrove, si riscontra una consistente concentrazione delle adesioni: in tutti e tre i casi, la quota più numerosa di imprese (rispettivamente il 55,6%, il 51,4% e il 33,7%, nel 2019, e il 55%, il 51,6% e il 33,5%, nel 2020) sceglie di affidare la propria quota dello 0,30% a Fondimpresa. Il secondo Fondo, per concentrazione di adesioni delle imprese del settore manifatturiero (poco meno di un quarto del totale sia nel 2019 che nel 2020), è il Fondo Artigianato Formazione cui aderisce anche più di un quarto (26,8% nel 2019, 26,1% nel 2020) delle imprese di costruzioni; per queste ultime,

il secondo Fondo più scelto (24,9% del totale nel 2019, 24,3% nel 2020) è Fondimpresa. Le imprese operanti nell'ambito dell'istruzione concentrano le proprie adesioni su Fond.E.R. (31,2% nel 2019, 29,8% nel 2020), mentre quelle della pubblica amministrazione scelgono soprattutto il Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali (29,7% nel 2019, 28,5% nel 2020). Le imprese dedicate alla ristorazione e alla ricettività turistica si affidano prevalentemente (nella misura del 29,7% nel 2019, del 28,6% nel 2020) a For.Te., istituito per la formazione continua dei dipendenti delle imprese operanti nel terziario. Le imprese agricole prediligono For.Agri - nella misura del 26,9%, nel 2019 e del 26,4% nel 2020 - e Fon.Coop - per il 19,4% dei casi, nel 2019, per il 18,4% nel 2020 -, mentre quelle che si occupano di sanità scelgono in buona parte Fondo Professioni (in più di un quarto dei casi) e FonArCom (17,8% nel 2019, 18,9% nel 2020).

**Tabella 4.7 Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione settoriale delle imprese aderenti a ciascun Fondo. (Val. % ottobre 2019)**

<b>Fondi</b>	<b>Agricoltura</b>	<b>Estrattivo</b>	<b>Manifatturiero</b>	<b>Produzione e distribuzione energia, acqua,</b>	<b>Costruzioni</b>	<b>Commercio</b>	<b>Alberghi e ristoranti</b>	<b>Trasporti e telecomunicazioni</b>	<b>Finanza e assicurazioni</b>	<b>Immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle</b>	<b>Pubblica Amministrazione</b>	<b>Istruzione</b>	<b>Sanità</b>	<b>Altri servizi</b>	<b>Non classificate</b>	<b>Totale %</b>
FonArCom	0,7	0,1	15,5	0,1	9,4	24,1	12,5	3,8	1,5	14,9	0,0	1,6	5,3	10,3	0,1	100,0
Fon.Coop	10,7	0,1	8,6	0,2	4,2	12,1	5,3	4,5	2,2	17,2	0,1	4,2	16,4	14,2	0,1	100,0
Fon.Ter	0,4	0,0	8,2	0,1	3,2	35,8	25,1	2,1	1,1	11,2	0,1	1,0	4,9	6,8	0,1	100,0
Fond.E.R.	0,3	0,0	6,0	0,0	3,3	8,6	6,6	1,5	0,4	5,5	0,5	42,7	12,9	11,6	0,2	100,0
Fondimpresa	0,9	0,5	34,3	0,5	12,4	17,4	6,1	5,0	0,9	12,8	0,0	1,2	3,0	5,0	0,1	100,0
For.Agri	60,7	0,0	3,7	0,1	1,1	4,8	2,1	1,3	0,4	9,8	0,1	1,1	1,8	12,6	0,3	100,0
Fondo Artigianato Formazione	0,4	0,2	37,2	0,0	19,7	14,4	3,5	4,4	0,3	5,5	0,0	0,5	1,1	12,6	0,1	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,0	0,6	0,0	0,1	1,2	0,0	0,2	84,5	11,4	0,0	0,5	0,1	1,5	0,0	100,0
Fondo Formazione PMI	0,6	0,3	31,2	0,1	10,9	19,8	7,3	3,7	1,7	12,7	0,0	1,0	3,9	6,6	0,2	100,0
Fondo Professioni	0,2	0,0	4,4	0,0	2,4	7,3	2,1	0,9	1,0	50,4	0,0	0,5	27,1	3,6	0,1	100,0
Formazienda	0,8	0,1	17,9	0,1	9,7	23,8	12,1	4,2	1,6	14,6	0,0	1,1	4,5	9,4	0,1	100,0
For.Te	0,3	0,0	4,8	0,1	1,7	37,5	28,6	4,6	2,3	11,0	0,0	1,1	2,4	5,5	0,1	100,0
Fonditalia	0,7	0,1	15,4	0,1	11,4	27,0	12,6	4,5	1,4	11,8	0,0	1,1	5,0	8,7	0,2	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici	0,6	0,2	11,9	3,5	8,1	19,2	8,7	7,0	0,9	15,9	2,6	1,7	9,1	10,7	0,1	100,0
FondoLavoro	0,4	0,1	12,3	0,0	11,2	27,0	13,7	4,8	1,2	12,7	0,0	1,0	4,5	11,1	0,1	100,0
Fondo Conoscenza	0,7	0,1	13,7	0,0	10,1	32,1	13,0	4,0	0,8	10,1	0,1	0,7	5,4	9,1	0,1	100,0
<b>Totale Fondi per dipendenti</b>	<b>1,1</b>	<b>0,2</b>	<b>20,5</b>	<b>0,2</b>	<b>10,0</b>	<b>22,2</b>	<b>11,3</b>	<b>4,1</b>	<b>1,4</b>	<b>13,8</b>	<b>0,0</b>	<b>1,7</b>	<b>5,1</b>	<b>8,3</b>	<b>0,1</b>	<b>100,0</b>
Fondir	0,4	0,0	10,7	0,3	0,9	30,6	3,0	6,9	14,0	23,7	0,3	1,0	2,2	6,0	0,1	100,0%
Fondirigenti	1,0	0,7	61,9	2,4	4,0	7,1	0,5	4,0	1,5	11,2	0,2	0,5	0,5	4,3	0,1	100,0%
Fondo Dirigenti PMI	0,2	0,5	67,0	0,2	4,8	7,5	0,7	3,2	1,6	6,8	0,5	1,4	1,6	4,1		100,0%
<b>Totale Fondi per dirigenti</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>50,8</b>	<b>1,9</b>	<b>3,3</b>	<b>12,3</b>	<b>1,1</b>	<b>4,6</b>	<b>4,2</b>	<b>13,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>4,7</b>	<b>0,1</b>	<b>100,0</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (Banca dati Uniemens)

**Tabella 4.8- Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione settoriale delle imprese aderenti a ciascun Fondo. (Val. % ottobre 2020)**

Fondi	Agricoltura	Estrattivo	Manifatturiero	Produzione e distribuzione energia, acqua, gas	Costruzioni	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti e telecomunicazioni	Finanza e assicurazioni	Immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese	Pubblica Amministrazione	Istruzione	Sanità	Altri servizi	Non classificate	Totale
FonArCom	0,7	0,1	15,3	0,1	9,6	23,9	12,4	3,8	1,5	15,1	0,0	1,7	5,5	10,4	0,1	100,0
Fon.Coop	10,8	0,1	8,6	0,2	4,2	12,1	5,0	4,5	2,2	17,1	0,1	4,2	16,5	14,5	0,1	100,0
Fon.Ter	0,8	0,0	8,3	0,1	3,4	35,9	24,2	2,1	1,0	11,2	0,1	1,1	5,0	6,7	0,1	100,0
Fond.E.R.	0,3	0,0	6,5	0,0	3,8	9,7	7,3	1,6	0,4	5,8	0,4	39,5	12,8	11,6	0,2	100,0
Fondimpresa	0,9	0,5	34,6	0,5	12,4	17,2	5,9	5,1	0,9	12,9	0,0	1,3	3,0	4,9	0,1	100,0
For.Agri	61,2	0,0	4,4	0,1	0,8	4,7	2,0	1,4	0,4	9,4	0,1	1,2	1,6	12,5	0,3	100,0
Fondo Artigianato Formazione	0,4	0,2	36,8	0,0	19,7	14,5	3,7	4,4	0,3	5,6	0,0	0,5	1,2	12,7	0,1	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	1,0	0,1	0,3	83,9	12,1	0,0	0,5	0,0	1,5	0,0	100,0
Fondo Formazione PMI	0,6	0,3	31,5	0,1	10,8	19,7	7,2	3,7	1,7	12,8	0,0	1,0	3,8	6,6	0,2	100,0
Fondo Professioni	0,1	0,0	4,4	0,0	2,3	7,1	2,2	0,8	0,9	50,7	0,0	0,5	27,2	3,5	0,1	100,0
Formazienda	0,9	0,1	17,9	0,1	9,8	23,7	11,9	4,1	1,7	14,5	0,0	1,1	4,5	9,5	0,1	100,0
For.Te	0,3	0,0	5,0	0,1	1,8	37,3	28,1	4,8	2,2	11,0	0,0	1,1	2,6	5,7	0,1	100,0
Fonditalia	0,7	0,1	15,3	0,1	11,4	27,2	12,7	4,4	1,3	11,7	0,0	1,1	5,0	8,7	0,2	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	0,6	0,2	11,6	3,2	8,1	20,4	9,1	6,8	0,9	15,7	2,3	1,7	8,6	10,9	0,1	100,0
FondoLavoro	0,4	0,1	11,1	0,1	10,7	27,0	14,1	4,3	1,2	14,0	0,0	1,3	4,5	11,1	0,1	100,0
Fondo Conoscenza	0,7	0,1	14,7	0,0	11,2	30,9	12,1	4,3	0,8	10,5	0,1	0,8	4,7	9,0	0,1	100,0
<b>Totale Fondi per dipendenti</b>	<b>1,1</b>	<b>0,2</b>	<b>20,3</b>	<b>0,2</b>	<b>10,0</b>	<b>22,2</b>	<b>11,2</b>	<b>4,1</b>	<b>1,3</b>	<b>13,9</b>	<b>0,0</b>	<b>1,7</b>	<b>5,2</b>	<b>8,4</b>	<b>0,1</b>	<b>100,0</b>
FonDir	0,4	0,0	11,6	0,3	0,9	29,8	3,3	7,1	13,4	23,5	0,2	1,0	2,4	5,9	0,0	100,0
Fondirigenti	1,0	0,7	61,6	2,5	4,0	7,3	0,5	4,0	1,5	11,3	0,2	0,5	0,5	4,4	0,1	100,0
Fondo Dirigenti PMI	0,2	0,2	67,5	0,0	4,8	7,7	0,7	2,6	1,7	7,4	0,5	1,2	1,7	3,8	0,0	100,0
<b>Totale Fondi per dirigenti</b>	<b>0,9</b>	<b>0,5</b>	<b>50,6</b>	<b>1,9</b>	<b>3,3</b>	<b>12,3</b>	<b>1,2</b>	<b>4,7</b>	<b>4,1</b>	<b>13,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>4,7</b>	<b>0,1</b>	<b>100,0</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (Banca dati Uniemens)

**Tabella 4.9 Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione delle imprese di ciascun settore nei diversi Fondi. (Val. % ottobre 2019)**

Fondi	Agricoltura	Estrattivo	Manifatturiero	Produzione e distribuzione energia, acqua, gas	Costruzioni	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti e telecomunicazioni	Finanza e assicurazioni	Immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese	Pubblica Amministrazione	Istruzione	Sanità	Altri servizi	Non classificate	Totale %
FonArCom	10,9	11,6	13,0	9,3	16,1	18,6	18,9	15,7	19,3	18,6	10,2	16,9	17,8	21,4	13,2	17,2
Fon.Coop	19,4	1,4	0,8	1,9	0,8	1,1	0,9	2,1	3,2	2,5	2,3	5,0	6,3	3,4	2,1	2,0
Fon.Ter	1,2	0,6	1,4	1,4	1,1	5,5	7,6	1,7	2,7	2,8	4,2	2,0	3,3	2,8	4,1	3,4
Fond.E.R.	0,3	0,1	0,4	0,1	0,4	0,5	0,7	0,4	0,4	0,5	13,0	31,2	3,1	1,7	2,8	1,2
Fondimpresa	16,4	51,4	33,7	55,6	24,9	15,8	10,7	24,6	13,6	18,7	12,5	14,9	12,0	12,1	12,7	20,1
For.Agri	26,9	0,0	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,8	0,3	0,2	0,7	1,7	0,5
Fondo Artigianato Formazione	4,4	12,9	24,7	1,5	26,8	8,8	4,3	14,6	3,1	5,4	3,4	4,1	3,0	20,7	15,1	13,6
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Fondo Formazione PMI	1,6	5,5	4,5	2,2	3,3	2,7	1,9	2,7	3,7	2,8	2,0	1,7	2,3	2,4	4,7	3,0
Fondo Professioni	0,7	1,3	1,0	0,5	1,2	1,6	0,9	1,1	3,6	17,6	2,3	1,3	25,5	2,1	5,8	4,8
Formazienda	8,5	4,9	9,6	6,4	10,7	11,8	11,7	11,1	12,8	11,7	7,1	7,1	9,6	12,4	9,5	11,0
For.Te	2,8	1,9	2,8	5,6	2,0	19,9	29,7	13,1	19,6	9,4	7,4	7,9	5,6	7,9	12,4	11,8
Fonditalia	5,4	6,8	6,1	3,3	9,3	9,9	9,1	8,9	8,1	6,9	3,4	5,5	8,0	8,6	13,8	8,1
Fondo Formazione Servizi Pubblici	0,3	0,5	0,3	11,7	0,5	0,5	0,4	1,0	0,3	0,6	29,7	0,6	1,0	0,7	0,4	0,6
FondoLavoro	0,6	0,7	1,0	0,3	1,9	2,1	2,1	2,0	1,5	1,6	0,3	1,0	1,5	2,3	1,1	1,7
Fondo Conoscenza	0,5	0,5	0,6	0,0	0,9	1,2	1,0	0,8	0,5	0,6	1,4	0,4	0,9	0,9	0,8	0,9
<b>Totale Fondi per dipendenti</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Fondir	9,3	0,0	4,6	3,2	5,8	54,7	61,3	33,0	72,1	37,5	27,8	33,9	54,0	28,4	14,3	22,0
Fondirigenti	90,0	98,0	92,2	96,5	90,8	43,8	37,1	65,4	27,0	61,3	66,7	61,0	41,7	69,5	85,7	75,6
Fondo Dirigenti PMI	0,7	2,0	3,2	0,3	3,5	1,5	1,5	1,7	0,9	1,2	5,6	5,1	4,3	2,1	0,0	2,4
<b>Totale Fondi per dirigenti</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (Banca dati Uniemens)

**Tabella 4.10 Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione delle imprese di ciascun settore nei diversi Fondi. (Val. % ottobre 2020)**

Fondi	Agricoltura	Estrattivo	Manifatturiero	Produzione e distribuzione energia, acqua, gas	Costruzioni	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti e telecomunicazioni	Finanza e assicurazioni	Immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese	Pubblica Amministrazione	Istruzione	Sanità	Altri servizi	Non classificate	Totale
FonArCom	11,1	12,1	13,5	9,5	17,2	19,3	19,8	16,4	20,1	19,5	9,9	18,0	18,9	22,2	13,8	<b>18,0</b>
Fon.Coop	18,4	1,2	0,8	1,8	0,8	1,0	0,8	2,0	3,0	2,3	1,9	4,7	5,9	3,2	1,8	<b>1,9</b>
Fon.Ter	2,6	0,9	1,4	1,5	1,1	5,5	7,3	1,8	2,6	2,7	5,8	2,1	3,2	2,7	4,2	<b>3,4</b>
Fond.E.R.	0,4	0,1	0,4	0,3	0,5	0,6	0,8	0,5	0,4	0,5	11,0	29,8	3,1	1,7	2,6	<b>1,3</b>
Fondimpresa	16,2	51,6	33,5	55,0	24,3	15,3	10,3	24,2	13,2	18,3	12,9	14,8	11,5	11,6	13,2	<b>19,7</b>
For.Agri	26,4	0,0	0,1	0,3	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	1,1	0,3	0,1	0,7	1,5	<b>0,5</b>
Fondo Artigianato Formazione	4,4	12,2	24,0	1,5	26,1	8,7	4,3	14,1	3,0	5,4	3,3	4,1	3,0	20,0	14,6	<b>13,3</b>
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	<b>0,1</b>
Fondo Formazione PMI	1,5	5,2	4,5	2,0	3,1	2,6	1,9	2,6	3,6	2,7	1,9	1,7	2,1	2,3	4,5	<b>2,9</b>
Fondo Professioni	0,6	1,2	1,0	0,5	1,1	1,5	1,0	1,0	3,4	17,5	2,2	1,3	25,2	2,0	5,4	<b>4,8</b>
Formazienda	8,5	5,0	9,5	6,2	10,5	11,5	11,4	10,6	13,4	11,2	7,4	7,0	9,4	12,2	9,3	<b>10,7</b>
For.Te	2,8	1,8	2,8	5,6	2,0	19,2	28,6	13,3	18,9	9,0	7,4	7,6	5,7	7,8	11,8	<b>11,4</b>
Fonditalia	5,4	6,6	6,1	3,0	9,1	9,9	9,1	8,7	7,8	6,7	3,8	5,4	7,8	8,4	14,2	<b>8,1</b>
Fondo Formazione Servizi Pubblici	0,3	0,5	0,4	12,0	0,5	0,6	0,5	1,0	0,4	0,7	28,5	0,6	1,0	0,8	0,4	<b>0,6</b>
FondoLavoro	0,8	1,0	1,2	0,8	2,4	2,8	2,9	2,4	2,0	2,3	1,4	1,8	2,0	3,0	1,7	<b>2,3</b>
Fondo Conoscenza	0,7	0,6	0,8	0,0	1,2	1,5	1,2	1,2	0,6	0,8	2,6	0,5	1,0	1,2	1,01	<b>1,1</b>
<b>Totale Fondi per dipendenti</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Fondir	10,3	0,0	5,1	4,0	5,9	53,8	64,3	33,6	72,0	37,5	27,0	33,3	56,7	27,9	14,3	<b>22,2</b>
Fondirigenti	89,1	98,9	91,9	96,0	90,8	44,7	34,3	65,1	27,1	61,3	67,6	62,5	39,2	70,2	85,7	<b>75,5</b>
Fondo Dirigenti PMI	0,6	1,1	3,1	0,0	3,3	1,4	1,4	1,3	0,9	1,2	5,4	4,2	4,1	1,9	0,0	<b>2,3</b>
<b>Totale Fondi per dirigenti</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (Banca dati Uniemens)

Rispetto al 2018<sup>190</sup>, la distribuzione per macro-area territoriale delle imprese aderenti ai Fondi interprofessionali e dei loro lavoratori (tabella 4.11) presenta qualche scostamento, probabilmente da imputarsi alla scelta di eliminare dall'universo di riferimento le imprese con attività sospesa: come descritto nella tabella 4.6, da tale scelta è derivato un calo di 3,5 punti percentuali della presenza di micro imprese; la loro maggiore concentrazione nell'Italia meridionale e insulare può spiegare come, nella ripartizione percentuale per macro-area territoriale, le imprese aderenti ai Fondi, ad ottobre 2019, decrescano al 29,06% al Sud e nelle isole (dove nel 2018 erano il 32,6%), mentre al Nord Ovest del Paese – ove si ha la maggiore concentrazione di imprese di maggiori dimensioni - passino dal 24,6% del 2018 al 27% del 2019. In termini di lavoratori, le imprese meridionali aderenti ai Fondi impiegano una quota di lavoratori che ha un peso percentuale del 17,5% sul totale dei lavoratori, -1,1% rispetto all'anno precedente. Ben oltre un terzo dei lavoratori (34,79%) delle imprese aderenti resta concentrata al Nord-Ovest, circa un quarto al Nord-Est (24,59%) e il 23% al Centro. La distribuzione per macroaree territoriali delle imprese aderenti e dei relativi lavoratori ad ottobre 2020 non presenta differenze apprezzabili rispetto a quella rilevata l'anno precedente. Al Sud e nelle Isole troviamo, anche per questo anno, la più alta concentrazione di adesioni (29,6%), ma quella più contenuta di dipendenti (17,5%), cosa che non stupisce, caratterizzandosi questo territorio – come detto - per la diffusione di imprese di piccolissime e piccole dimensioni. Di contro, al Nord-Ovest ad una presenza più contenuta di adesioni (26,8%) si associa la più elevata percentuale di dipendenti: il 34,9%, ben più di un terzo di tutti i lavoratori che prestano la propria opera presso imprese aderenti ai Fondi Paritetici Interprofessionali in Italia. Il Nord-Ovest il territorio dove si trova la maggiore concentrazione di imprese di medie e grandi dimensioni.

**Tabella 4.11 Distribuzione per macroaree territoriali delle adesioni ai Fondi per dipendenti e dei relativi lavoratori (v. a. e ripartizione % per area territoriale – ottobre 2019 e ottobre 2020)\***

Macroarea territoriale	2019				2020			
	Adesioni	Rip. %	Lavoratori	Rip. %	Adesioni	Rip. %	Lavoratori	Rip. %
Nord-Ovest	198.381	27,00	3.336.908	34,79	197.290	26,8	3.223.869	34,9
Nord-Est	179.644	24,45	2.358.208	24,59	176.620	24,0	2.285.471	24,8
Centro	143.278	19,50	2.215.297	23,10	144.840	19,7	2.102.668	22,8
Sud e Isole	213.560	29,06	1.681.224	17,53	218.249	29,6	1.612.658	17,5
<b>Italia</b>	<b>734.863</b>	<b>100,00</b>	<b>9.591.637</b>	<b>100,00</b>	<b>736.999</b>	<b>100,00</b>	<b>9.224.666</b>	<b>100,00</b>

Nota: \* al netto delle imprese per le quali non è presente alcun dato sul numero di lavoratori. La tavola non contempla i dati dei Fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (banca dati Uniemens)

Come in passato, la distribuzione delle adesioni ai singoli Fondi per area territoriale (tabella 4.12) presenta differenze significative da Fondo a Fondo. Mentre ci sono Fondi scelti in modo più o meno equilibrato nelle diverse aree del Paese, ve ne sono altri le cui imprese aderenti sono fortemente

<sup>190</sup> ANPAL, INAPP, op. cit.



concentrate in una specifica area territoriale: è il caso di Fondo Conoscenza e di Fonditalia che registrano il 67,6%, nel 2019, e il 65,3% nel 2020, il primo, e il 61,6% nel 2019 e il 60,6% nel 2020, il secondo, di adesioni al Sud; anche Fondolavoro mantiene una consistente concentrazione di adesioni al Sud e nelle isole - 49,3% nel 2019 e 44,9% nel 2020 - pur facendo registrare una significativa redistribuzione territoriale rispetto al 2018 (quando al Sud aveva il 60,4% delle adesioni), a vantaggio del Centro e del Nord-Ovest; presenze apprezzabili nella zona meridionale e insulare anche per Fonservizi (nel 2020 si attestano al 44,6%). Il Fondo Banche Assicurazioni e Formazienda hanno la loro quota significativamente prevalente di adesioni al Nord-Ovest (rispettivamente il 48,4% e il 42,7%, nel 2019, il 49,2% e il 41,9%, nel 2020), mentre il Fondo Artigianato Formazione e For.Te la hanno al Nord-Est (45,7% e 40,3%, nel 2019, 45,9% e 39,7%, nel 2020). Per tutti gli altri FPI per dipendenti si registra una distribuzione territoriale più omogenea. Il Centro è il territorio in cui i diversi Fondi hanno percentuali di adesioni più omogenee tra loro. I FPI per dirigenti presentano adesioni fortemente concentrate al Nord-Ovest del Paese (attorno al 49,5% sia nel 2019 che nel 2020): ad ottobre 2020, si trova in quest'area il 62,4% delle imprese aderenti a Fondir (erano il 62% nel 2019) e il 61,2% di quelle aderenti a Fondo Dirigenti PMI (erano il 60,8% nel 2019), ma anche il 45,4% delle imprese che scelgono Fondirigenti (45,7% nel 2019). Decisamente scarsa - complessivamente attorno al 6,5% in entrambi gli anni considerati - l'adesione ai Fondi per dirigenti da parte delle imprese situate al Sud e nelle isole.

**Tabella 4.12 Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione % dei Fondi per area geografica delle imprese aderenti (ottobre 2019 e ottobre 2020)**

Fondi	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e isole	Totale	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e isole	Totale
	ad ottobre 2019					ad ottobre 2020				
FONARCOM	23,5	12,4	26,6	37,5	100,0	22,9	12,5	26,1	38,6	100,0
FON.COOP	20,9	31,0	22,6	25,6	100,0	21,0	31,3	21,9	25,8	100,0
FON.TER	20,7	32,0	26,1	21,1	100,0	20,6	30,7	26,3	22,5	100,0
FOND.E.R.	26,0	19,1	26,4	28,4	100,0	24,3	17,6	25,4	32,6	100,0
FONDIMPRESA	25,3	24,8	19,9	30,0	100,0	25,6	25,0	19,8	29,6	100,0
FOR.AGRI	23,9	24,7	29,6	21,9	100,0	23,6	25,3	30,0	21,1	100,0
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	29,6	45,7	16,6	8,1	100,0	29,9	45,9	16,1	8,1	100,0
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	48,4	20,8	21,3	9,5	100,0	49,2	20,9	21,4	8,6	100,0
FONDO FORMAZIONE PMI	34,9	12,1	16,9	36,1	100,0	34,4	12,6	17,2	35,7	100,0
FONDO PROFESSIONI	32,0	34,2	18,9	14,9	100,0	32,2	33,5	19,0	15,4	100,0
FORMAZIENDA	42,7	15,0	12,6	29,7	100,0	41,9	14,7	12,4	31,0	100,0
FOR.TE	26,8	40,3	15,6	17,4	100,0	26,9	39,7	15,8	17,6	100,0
FONDITALIA	16,4	5,6	16,4	61,6	100,0	17,5	5,8	16,1	60,6	100,0
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI	18,7	4,7	34,1	42,5	100,0	16,9	4,3	34,2	44,6	100,0
FONDOLAVORO	12,4	5,6	32,8	49,3	100,0	12,1	4,4	38,6	44,9	100,0
FONDO CONOSCENZA	16,3	2,8	13,3	67,6	100,0	14,4	2,7	17,6	65,3	100,0
<b>Totale Fondi dipendenti</b>	<b>27,0</b>	<b>24,4</b>	<b>19,5</b>	<b>29,1</b>	<b>100,0</b>	<b>26,8</b>	<b>24,0</b>	<b>19,7</b>	<b>29,6</b>	<b>100,0</b>
FONDIR	62,0	18,3	14,2	5,5	100,0	62,4	17,9	14,5	5,3	100,0
FONDIRIGENTI	45,7	30,1	17,3	6,9	100,0	45,4	30,3	17,2	7,1	100,0
FONDO DIRIGENTI PMI	60,8	25,3	9,8	4,1	100,0	61,2	24,9	9,6	4,3	100,0
<b>Totale Fondi dirigenti</b>	<b>49,6</b>	<b>27,4</b>	<b>16,5</b>	<b>6,5</b>	<b>100,0</b>	<b>49,5</b>	<b>27,4</b>	<b>16,4</b>	<b>6,6</b>	<b>100,0</b>

Nota: la tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Anpal su dati Inps (banca dati Uniemens)

## Box 4.1 Nota metodologica

### Costruzione dall'archivio sulle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali partendo da dati INPS

Le comunicazioni delle imprese (modello UNIEMENS) all'INPS costituiscono la base dei dati di fonte amministrativa su cui è stato costruito l'archivio delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali. La base informativa fornita annualmente da INPS, su richiesta del Ministero del Lavoro-ANPAL, si compone come segue:

1. Dataset – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con lo stock di adesioni fino al 3 novembre 2011;
2. Dataset – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con le nuove adesioni dal 4 novembre 2011 al 9 novembre 2020;
3. Dataset – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con le “aziende non attive” al 9 novembre 2020;
4. Dataset – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con le “nuove revoche”, aggiornato al 9 novembre 2020.

Le informazioni contenute nei primi due dataset permettono di conoscere il numero totale delle imprese che hanno aderito ai Fondi interprofessionali, con trasmissione all'INPS del modello UNIEMENS. Complessivamente le adesioni sono 1.832.644, di cui il 98,2% sono relative ai Fondi per i dipendenti e il restante 1,8% ai Fondi per i dirigenti. Per analizzare la situazione aggiornata al 2020 è stata presa in considerazione l'ultima data di adesione – distinguendo tra Fondi per dipendenti e Fondi per dirigenti - di ciascuna impresa o unità locale. Questo dataset è stato integrato con il file “aziende non attive” contenente la situazione aggiornata di imprese sospese, cessate definitive e cessate provvisorie. Infine, il dataset è stato integrato anche con il file “nuove revoche” per un controllo sulle imprese che hanno cambiato Fondo o che hanno scelto di non aderire. La tabella che segue descrive dettagliatamente la situazione di adesione ai Fondi e lo stato di attività delle unità locali. I dati presentati nel paragrafo Caratteristiche dimensionali, di settore e territoriali delle adesioni prendono in considerazione solo le imprese attive (colonna A della tabella 2.A). Dal 2019 è stato deciso di effettuare un “**break in time series**” - considerando le adesioni delle sole **imprese attive** - per fornire informazioni più precise sulle imprese operative aderenti ai vari fondi. Fino al 2017 sono state inserite nel computo delle imprese aderenti oltre alle imprese “attive” anche le imprese “sospese” e le “cessate provvisorie” (A+B+C) escludendo solo le “cessate definitive”. Un primo “break in time series” è stato effettuato nel 2018 inserendo nel computo delle imprese aderenti solo le “attive” e le “sospese” (A+B).

Nella fase conclusiva della costruzione dell'archivio “Adesione\_Fondi” le informazioni sono state sottoposte ad un processo di controllo interno tra i vari dataset, alla normalizzazione e correzione di alcune informazioni (es. lo stesso Comune classificato in province differenti) e all'individuazione delle mancate informazioni. Particolare attenzione è stata posta alla mancanza di informazioni sul numero di dipendenti registrati nella variabile “ultimo DM” (Modulo di versamento). Pur essendo la copertura dell'informazione piuttosto elevata, il 98,1%, si è deciso comunque di procedere all'imputazione dei dati, poiché una mancata risposta influenza, se non opportunamente trattata, il processo di classificazione della dimensione aziendale. Per l'imputazione dei dati sono state utilizzate informazioni ausiliari disponibili nello stesso dataset; in particolare, è stata utilizzata la variabile che rileva il numero di dipendenti occupati nell'impresa al momento dell'adesione al Fondo, quindi un dato non aggiornato all'ultimo DM. Comunque, prima dell'imputazione è stato effettuato un controllo utilizzando altri archivi a nostra disposizione per validare il dato imputato. Per alcune variabili, ad esempio il settore di attività economica, si è preferito non imputare le informazioni mancanti.

Le variabili comprese nell'archivio “Adesione\_Fondi” possono essere classificate in tre tipologie: variabili identificative (denominazione azienda, indirizzo, matricola che identifica univocamente l'unità locale e il Codice Fiscale dell'impresa); variabili di stratificazione (classificazione delle attività economiche - ATECO 2002 a 6 digit - Settore di Attiva Economica, Natura giuridica, classe di addetti - numero di dipendenti in servizio al momento dell'adesione e numero dipendenti “Ultimo DM” - ripartizione geografica, stato di attività dell'impresa); variabili specifiche (Fondo di adesione attuale e Fondo di provenienza, periodo di adesione, data di adesione, data di revoca ecc.).

**Tab. 2.A Unità locali per Fondo di adesione e stato di attività – Simulazione di conteggio sulla base del criterio di cui alla nota metodologica**

FONDI	Attiva (A)	Sospesa (B)	Cessata provvisoria (C)	Cessata definitiva (D)
FARC - FonArCom	132.412	23.357	34.841	34.246
FCOP - Fon.Coop	13.768	1.691	3.778	7.462
FTUS - Fon.Ter	25.060	4.636	11.587	37.977
FREL - Fond.E.R	9.301	1.127	1.990	2.588
FIMA - Fondimpresa	145.346	18.870	36.792	55.044
FEMI - Fonditalia	59.378	13.940	18.906	11.107
FLAV - Fondolavoro	16.777	2.507	1.585	802
FART - Fondo Artigianato Formazione	97.880	12.968	34.682	133.211
<b>FONDO DIPENDENTI</b>				
FBCA - Fondo Banche e Assicurazioni	887	84	403	586
FAPI - Fondo Formazione PMI	21.311	4.241	10.603	23.907
FPSI - Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	4.581	566	449	231
FPRO - Fondoprofessioni	35.451	2.985	8.808	19.610
FAGR - For.Agri	3.474	332	600	964
FITE - For.Te	84.251	15.680	27.957	84.936
FORM - Formazienda	79.127	12.538	17.801	16.504
FCON - Fondo Conoscenza	8.110	1.054	632	228
<b>TOTALE DIPENDENTI</b>	<b>737.114</b>	<b>116.576</b>	<b>211.414</b>	<b>429.403</b>
<b>FONDO DIRIGENTI</b>				
FODI - Fondir	4.038	215	796	2.307
FDIR - Fondirigenti	13.743	775	2.238	7.072
FDPI - Fondo Dirigenti PMI	418	25	82	250
<b>TOTALE DIRIGENTI</b>	<b>18.199</b>	<b>1.015</b>	<b>3.116</b>	<b>9.629</b>
<b>TOTALE</b>	<b>755.313</b>	<b>117.591</b>	<b>214.530</b>	<b>439.032</b>

## **5. La programmazione dei Fondi Interprofessionali negli avvisi**

Nel 2019 gli importi trasferiti dall'Inps ai Fondi Paritetici (ultimo dato consolidato disponibile) ammontano a 684,36 milioni di euro, con una media nell'ultimo quadriennio di 654,80 milioni di euro. È un gettito che, pur con qualche variazione annuale, è ormai consolidato nel tempo su tali ordini di grandezza; a ciò fa riscontro un avvenuto assestamento delle prassi di finanziamento degli Avvisi<sup>191</sup> emanati dai 19 Fondi attualmente operanti.

Come riportato nella tabella 5.1 nel triennio che intercorre dal 1° novembre 2017 al 31 ottobre 2020 questa modalità di erogazione dell'attività è stata complessivamente sostenuta con circa 960 milioni di euro; nel corso degli ultimi anni le somme stanziare sono state mediamente attorno ai 350 milioni annui, con l'eccezione dell'annualità che va dal 1° novembre 2018 al 31 ottobre 2019, in cui gli Avvisi furono complessivamente finanziati con circa 246 milioni di euro.

---

<sup>191</sup> Come noto, infatti, i Fondi Interprofessionali finanziano i Piani formativi di tipo aziendale, settoriale, territoriale e individuale in due modi: l'Avviso (a valere sul Conto di Sistema) e il Conto formazione (aziendale); nella maggior parte dei casi questi tendono a convivere sulla base di stili gestionali e scelte operative propri di ciascun Fondo

**Tabella 5.1 Risorse stanziare per Avvisi dai Fondi interprofessionali nel triennio 1° novembre 2016 – 31 ottobre 2020 (importi in euro)**

Fondi Paritetici Interprofessionali	Risorse stanziare		
	1° novembre 2017 31 ottobre 2018	1° novembre 2018 31 ottobre 2019	1° novembre 2019 31 ottobre 2020
Fon.Coop	4.094.000,00	9.068.000,00	5.000.000,00
Fon.Ter	16.700.000,00	17.160.829,30	27.000.000,00
Fond.E.R.	5.000.000,00	4.000.000,00	6.210.000,00
Fondimpresa	107.000.000,00	20.000.000,00	97.000.000,00
Fondir	15.700.000,00	11.079.000,00	12.128.450,00
Fondirigenti	10.800.000,00	8.000.000,00	17.000.000,00
Fondo Artigianato Formazione	-	35.000.000,00	5.000.000,00
Fondo Dirigenti PMI	-	100.000,00	-
Fondo Formazione PMI	12.000.000,00	13.000.000,00	12.220.000,00
Fondoprofessionisti	3.700.000,00	5.300.000,00	4.846.400,00
For.Te.	82.000.000,00	-	83.000.000,00
For.Agri	3.080.000,00	3.080.000,00	5.400.000,00
FonArCom	17.348.706,08	23.978.053,00	13.911.533,00
Fondo Banche Assicurazioni	59.000.000,00	45.250.413,63	20.662.290,47
Formazienda (a)	10.000.000,00	32.500.000,00	32.000.000,00
Fonditalia	4.800.000,00	15.500.000,00	12.500.000,00
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	800.000,00	-	2.700.000,00
Fondolavoro	1.300.000,00	3.050.000,00	1.220.000,00
Fondo Conoscenza	1.000.000,00	500.000,00	950.000,00
<b>Totale</b>	<b>354.322.706,08</b>	<b>246.566.295,93</b>	<b>358.748.673,47</b>

(a) L'Avviso 2/2017 di Formazienda è stato revisionato il 21 dicembre 2017 e come si legge al Capitolo 4 di tale Avviso, relativo alla dotazione finanziaria "L'Avviso è finanziato dalle risorse stanziare dal Fondo a valere sulla dotazione del Conto Formazione di Sistema determinata secondo la regolamentazione che alimenta lo stesso. Sono complessivamente stanziati € 50.000.000,00 (euro cinquantamiliardi/00) per il finanziamento di Progetti Quadro. La copertura dello stanziamento è data dalla previsione del gettito (basata sulle serie storiche degli incassi del Fondo degli ultimi cinque anni attualizzate alla corrente rappresentazione delle aziende aderenti e versanti al Fondo) che verrà incassato nel 2018, 2019 e 2020. Di tale gettito, una quota parte pari a € 10.000.000,00 (euro diecimiliardi/00), sono da imputare all'anno 2018, una quota parte pari a € 20.000.000,00 (euro ventimiliardi/00), sono da imputare all'anno 2019 e una quota parte, pari a € 20.000.000,00 (euro ventimiliardi/00), sono da imputare all'anno 2020".

Fonte: elaborazione Anpal sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai Fondi interprofessionali

Le dinamiche nell'andamento degli importi che finanziano gli Avvisi variano per singolo Fondo a causa di un insieme di elementi di differente natura. L'entità di quanto stanziato in un determinato arco di tempo, per esempio, può essere influenzata anche dagli importi destinati agli Avvisi in periodi precedenti e delle loro caratteristiche in fatto di durata<sup>192</sup>. Allo stesso tempo non si deve dimenticare l'utilizzo che i Fondi fanno dell'altro canale finanziamento dell'offerta formativa, il Conto Aziendale.

Analizzando le fluttuazioni circa l'ammontare degli importi stanziati, si osserva che la maggior variazione nell'ultimo arco di tempo di riferimento è ascrivibile a Fondimpresa; consistente è invece l'incremento di risorse operato da Fonditalia, Fon.Ter e, sul versante manageriale, da Fondirigenti.

Differente è ancora il caso del Fondo For.Te., i cui stanziamenti sono saliti a oltre 80 milioni di euro da quote attorno a 50 milioni di periodi precedenti, pur con l'eccezione registrata nel periodo che intercorre

<sup>192</sup> Allo scopo di regolamentare le tempistiche dell'utilizzo delle risorse e le modalità gestionali, l'Anpal è intervenuta con la circolare 1/2018, chiarendo che gli importi impegnati dai Fondi Paritetici Interprofessionali devono essere impiegati entro i dodici mesi successivi.

tra novembre 2018 e ottobre 2019, quando non ha impiegato risorse sul versante degli Avvisi. Nel periodo che intercorre tra il 1° novembre 2019 e il 31 ottobre 2020 i Fondi hanno complessivamente attivato 59 Avvisi su conto di sistema per un complessivo ammontare di oltre 358 milioni di euro. Natura, ampiezza e dotazione finanziaria degli Avvisi sono molto differenti; la variabilità è riferibile sia alle peculiarità<sup>193</sup> di ciascun fondo, sia alle scelte progettuali retrostanti l'organizzazione dell'offerta formativa: in virtù di ciò, come anche riscontrabile nella tabella 5.2, in alcuni casi i Fondi hanno concentrato gli stanziamenti ricevuti su un più ristretto numero Avvisi, in altri è prevalsa una strategia opposta.

**Tabella 5.2 Numero Avvisi emanati dai Fondi interprofessionali e relativi importi nel periodo 1° novembre 2019 – 31 ottobre 2020. Importi in €**

Fondi Paritetici Interprofessionali	Numero avvisi	Risorse complessive	Risorse medie per avviso
Fon.Coop	2	5.000.000,00	2.500.000,00
Fon.Ter	4	27.000.000,00	6.750.000,00
Fond.E.R.	6	6.210.000,00	1.035.000,00
Fondimpresa	4	97.000.000,00	24.250.000,00
Fondir	3	12.128.450,00	4.042.816,67
Fondirigenti	2	17.000.000,00	8.500.000,00
Fondo Artigianato Formazione	1	5.000.000,00	5.000.000,00
Fondo Formazione PMI	5	12.220.000,00	2.444.000,00
Fondoprofessioni	8	4.846.400,00	605.800,00
For.Te.	6	83.000.000,00	13.833.333,33
For.Agri	1	5.400.000,00	5.400.000,00
FonArCom	2	13.911.533,00	6.955.766,50
Fondo Banche Assicurazioni	2	20.662.290,47	20.662.290,47
Formazienda	6	32.000.000,00	5.333.333,33
Fonditalia	1	12.500.000,00	12.500.000,00
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	2	2.700.000,00	1.350.000,00
Fondolavoro	3	1.220.000,00	610.000,00
Fondo Conoscenza	1	950.000,00	950.000,00
<b>Totale</b>	<b>59</b>	<b>358.748.673,47</b>	<b>6.293.836,38</b>

Fonte: elaborazione Anpal sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai Fondi interprofessionali

Per quanto riguarda il tipo di Avviso, la dimensione aziendale (e interaziendale) è presente in varie combinazioni in 43 casi su 59; allo stesso modo la dimensione territoriale-settoriale lo è in forma esplicita in 30 Avvisi su 59.

<sup>193</sup> Inclusi natura costitutiva del Fondo, ampiezza di rappresentatività (cui si correla l'entità delle risorse disponibili), scelte gestionali e il tipo di aziende aderenti con le annesse esigenze formative.

**Tabella 5.3 Tipologie di Avvisi emanati nel periodo 1° novembre 2019-31 ottobre 2020**

Tipologia degli Avvisi	N.
Aziendali - territoriali - settoriali	19
Piani aziendali (inclusi interaziendali)	17
Territoriali - settoriali	3
Diversi	3
Settoriali	2
Interaziendali - individuali	2
Aziendali - settoriali	1
Interaziendali - territoriali	1
Percorsi formativi individuali	1
<i>Tipologia non esplicitata</i>	10
<b>Totale</b>	<b>59</b>

Fonte: elaborazione Anpal sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai Fondi interprofessionali

È ovvio che qualsiasi attività annuale di programmazione dell'offerta di formazione professionale contiene, fisiologicamente, degli elementi di ricorsività, anche frutto dell'analisi dei fabbisogni emersi nelle precedenti tornate e di risultati ripetuti nel tempo, che possono avere un peso specifico nel determinare gli indirizzi emanati dai Fondi.

In tal senso può essere letto il consolidarsi della tendenza per la quale, in diversi casi, si registrano proroghe concesse ad alcuni Avvisi e il reiterarsi del finanziamento di altri in più annualità.

Accanto a elementi di maggior routine, tuttavia, si segnalano anche scelte di discontinuità e soluzioni di *governance* e operative che, pur con differenti gradi di velocità, sono il segnale di un percorso avviato dai Fondi nel loro insieme all'interno di un contesto normativo in trasformazione<sup>194</sup>.

Una offerta più diffusa tra i Fondi, ad esempio, è quella per la riqualificazione anche dei lavoratori che si trovano in condizioni di sospensione dell'attività lavorativa per motivi che esulano dalla loro volontà o che rischiano la perdita dell'occupazione a causa di rideterminazioni nell'organizzazione aziendale.

Negli Avvisi emanati, in effetti, sono sempre più frequenti l'inclusione di queste categorie tra i destinatari e l'analisi di criteri che oltre al rafforzamento di competenze riguardano il potenziamento dell'occupabilità dei destinatari degli interventi formativi.

Il fatto che nella formulazione degli Avvisi sia così crescente l'attenzione all'adeguamento e alla riconversione dei lavoratori (e delle linee produttive) a seguito di crisi aziendali o anche a seguito di vere e proprie trasformazioni di interi distretti/bacini produttivi, è a suo modo un indicatore che la fine della più rilevante crisi economico-finanziaria dal dopoguerra non ha interrotto processi di cambiamento (talvolta radicali) in atto nel tessuto produttivo del Paese, quanto piuttosto è ormai in atto un meccanismo di trasformazione permanente dei sistemi produttivi e delle politiche formative ad essi collegate e necessarie.

Tale situazione, ovviamente, è resa ancora più critica dall'impatto della pandemia dovuta al virus SARS-CoV2 sui sistemi sociali e sulle strutture economico-produttive, che ha determinato il blocco delle attività di realizzazione, gestione ed erogazione di beni e servizi su scala mondiale.

<sup>194</sup> Oltre a quanto già a suo tempo previsto nella L. n. 183/14 e alla (ancora incompleta) attivazione dei Fondi di Solidarietà, in particolare il decreto legge n. 4/19 e la L. n. 26/19 aprono ai Fondi la possibilità di strutturare piani di offerta formativa per i non occupati.



Questo fenomeno, profondamente pervasivo in un mondo globalizzato e interconnesso, ha determinato effetti che sarà possibile valutare meglio in prossimi approfondimenti, non appena saranno disponibili dati di riferimento consolidati ed esaustivi; in queste pagine (nel successivo capitolo) si è comunque tentato un affondo analitico sulle prime iniziative prese dai Fondi Paritetici Interprofessionali in risposta alle emergenze dettate dalla crisi pandemica.

La crisi pandemica, tuttavia, ha acuito e reso imprescindibile una sempre maggiore attenzione, già presente nella programmazione delle attività dei Fondi Paritetici, circa la ricorsività della partecipazione alle attività formative da parte di medesimi soggetti, laddove questa vada a pregiudizio del principio di rotazione e partecipazione diffusa; per limitare il problema, infatti, nel corso degli anni un numero crescente di Fondi ha emanato Avvisi ad hoc per le imprese neo-aderenti, oppure a queste ultime sono state riservate specifiche linee di proposta formativa.

Quanto detto è stato registrato per Fapi in particolare, che ha prestato particolare attenzione all'accesso alle opportunità formative di imprese di dimensioni minori, incentivate a costituire Reti di aziende o anche a entrare (soprattutto se nuove associate al Fondo) in Reti già esistenti, sia in sostituzione di altre aziende già presenti, sia espandendo la Rete stessa. Il tema è affrontato anche da Fon.Ter e da Fondimpresa, con quest'ultima che in particolare ha attivato, ormai con costanza, una linea di intervento mirata a favorire la partecipazione di imprese aderenti di dimensioni più piccole.

Per quanto concerne invece l'attenzione alle specificità territoriali, come accennato, pur se con forme diverse derivanti dal peculiare bacino di rappresentanza di ogni Fondo, nella larga parte degli Avvisi analizzati la dimensione locale è una delle variabili centrali, sovente incrociata con quelle (altrettanto determinanti) del settore di attività e delle filiere produttive. Non di rado si arrivano anche a stabilire dei coefficienti di costo su base di area geografica e produttiva. Illuminante in tal senso è l'Avviso 1/2020 di Fondirigenti, destinato ai manager delle imprese aderenti nel Mezzogiorno allo scopo di attivare le opportunità di partecipazione in aree del Paese solitamente meno propense a fruire di programmi e progetti finanziati dai Fondi Paritetici<sup>195</sup>

Negli ultimi anni, a prescindere dall'impatto della crisi pandemica, si sono imposti nella programmazione degli Avvisi temi quali l'internazionalizzazione dei mercati, le esigenze di imprese e lavoratori per innalzare la competitività dei sistemi, l'innovazione di prodotti e processi.

In particolare, quello dell'innovazione è un argomento che viene declinato in differenti Avvisi, legandolo al tema della competitività delle imprese e al consolidamento della posizione dei destinatari sul mercato del lavoro. Tendenzialmente, accanto alla necessità di aumentare le competenze digitali dei lavoratori per una miglior competitività del/nel sistema produttivo, sta consolidandosi la tendenza a emanare Avvisi il cui tema è, di fatto, la risposta alla necessità di alcune imprese di efficientare investimenti infrastrutturali, limitare l'obsolescenza delle competenze di alcune fasce di lavoratori e di favorire processi di internazionalizzazione.

---

<sup>195</sup>È una scelta inusuale per Fondirigenti, i cui Avvisi sono solitamente rivolti all'intero territorio nazionale; il che, appunto, sta a testimoniare la consapevolezza sempre più diffusa che la formazione è uno strumento attivo nelle politiche di superamento degli squilibri territoriali.

In coerenza con quanto detto i temi dell'internazionalizzazione, dell'innovazione (anche organizzativa), della rete intra e infra-aziendale sono oggetto di attenzione anche dal lato del management, come in effetti verificabile dalla lettura degli Avvisi emanati da Fondirigenti e Fondir, che in modo chiaro escludono dal finanziamento interventi di generica riqualificazione a favore di quelli più mirati.

In particolare, iniziano a consolidarsi linee di iniziativa per la formazione in materia di innovazione sostenibile, *blue e green economy*.

Un ulteriore aspetto che tradizionalmente gli Avvisi regolano e definiscono riguarda la metodologia di formazione. Oltre alle tecniche più consuete quale è l'aula (nello specifico indicata in 52 Avvisi su 59), si ricorre sempre di più alla formazione a distanza (FAD, *e-learning*), all'autoformazione, all'affiancamento, al *training on the job*, al *coaching*, all'*action learning*, alle comunità di pratica nelle loro differenti declinazioni. Sono incentivate anche formule miste<sup>196</sup> e non di rado si arriva a fissare dei massimali di erogazione per tipologia didattica. Tale diversificazione risponde anche all'annosa problematica di rendere più attraente e per molti aspetti efficiente la prassi formativa per una utenza poco propensa a essere posta nel più tradizionale contesto d'aula.

**Tabella 5.4 Previsione di presenza delle metodologie formative negli Avvisi emanati nel periodo 1° novembre 2019-31 ottobre 2020**

Metodologia formativa	N.
Aula	52
FaD sincrona	44
FaD asincrona	37
Training on the job	35
Coaching	30
Webinar/seminari/convegni	29
Affiancamento	23
E-learning	18
Action learning	11
Autoapprendimento (esclusa FaD)	9
Laboratori/project work	6
Role playing	3

Fonte: elaborazione Anpal sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai Fondi interprofessionali

Ovviamente, l'abbattersi della crisi pandemica ha determinato una profonda revisione delle modalità di erogazione della formazione in presenza, con rimodulazioni a distanza, FaD sincrona e asincrona che spesso hanno preso il posto delle attività in aula<sup>197</sup>.

Nell'ambito della valorizzazione dell'apprendimento permanente e del riconoscimento

<sup>196</sup> Anche se in alcuni casi si escludono modalità in autoformazione e negli Avvisi si tende a fissare una percentuale minima di attività formativa in aula.

<sup>197</sup> A partire dal marzo 2020 L'Anpal ha emanato note circa lo svolgimento delle attività formative in misura compatibile con le esigenze di sicurezza e salvaguardia dettate dalla crisi sanitaria e sui regolamenti di riferimento (note nn. 3568, 3617 e 4111), con ulteriori chiarimenti ad aprile (n. 4371), a giugno (n. 5692) e a novembre (n. 10729); infine, il 28 dicembre 2020 ha emanato la circolare n. 4, in cui si indicano gli orientamenti sulle modalità di controllo della formazione a distanza finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali e in particolare si definiscono le tipologie di formazione a distanza ammissibili e le relative procedure di verifica circa svolgimento ed esiti.

dell'importanza degli apprendimenti in contesti formali, non formali e informali ed in linea con quanto sta avvenendo a livello nazionale e regionale<sup>198</sup>, continua l'attenzione dei Fondi interprofessionali verso la promozione di percorsi formativi che portino ad attestazioni che favoriscano la trasparenza e la spendibilità delle competenze acquisite dei lavoratori.

Il Fapi ha riconfermato anche per questa annualità la possibilità di utilizzare la "Smart Card competenze" ossia un dispositivo di attestazione delle competenze attraverso il quale l'ente attuatore può progettare una o più azioni formative in unità di competenze individuate all'interno di un profilo professionale descritto nel repertorio della propria Regione o in un repertorio a scelta tra quelli esistenti, in coerenza con il D.M. 30 giugno 2015 sul Riconoscimento di qualifiche e competenze delle qualificazioni regionali nell'ambito del Repertorio nazionale e con il D.Lgs. n. 150 del 14 settembre 2015 che istituisce il fascicolo elettronico del lavoratore.

Il Fondo Banche Assicurazioni, che già dal 2013 prevede nei percorsi formativi la certificazione sulla base di prassi definite da ACCREDIA a partire dalle qualifiche dei profili del credito descritte secondo la metodologia dell'EQF e in raccordo con i descrittori dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni, offre a tutti i lavoratori, gratuitamente, l'opportunità di sostenere l'esame per la certificazione del proprio profilo professionale, fornendo quindi uno strumento importante per vedere riconosciute le conoscenze e le capacità acquisite nel corso della propria vita lavorativa.

Più in generale, si può affermare che dall'analisi degli Avvisi si nota una crescente attenzione al tema della qualità della formazione e alla progettazione per competenze; a scopo esemplificativo si cita la sperimentazione avviata nel 2018 da For.Agri<sup>199</sup>, che verte sia sulla messa in trasparenza delle competenze possedute dai destinatari degli interventi formativi in ingresso (ovvero all'avvio dell'attività di formazione), sia sulla conseguente progettazione personalizzata per competenze, sia sulla validazione degli apprendimenti al termine degli interventi formativi.

Sempre sulla stessa linea concettuale, che sposta il focus dalla realizzazione delle attività formative alle competenze acquisite, rinforzate, aggiornate per mezzo di tali attività si colloca la direzione strategico-progettuale intrapresa da Fondir, che dal 2018, con il dichiarato intento di accompagnare le aziende aderenti verso una progettazione di qualità, ha lavorato per sistematizzare e standardizzare il ventaglio di competenze che, tramite l'attività finanziata dal Fondo, si intende rafforzare, potenziare, attualizzare. Una particolare attenzione, in questo processo, è stata posta verso le competenze digitali, classificate in sette aree: per ciascuna di esse, inoltre, Fondir ha sviluppato un livello di posizionamento del partecipante agli interventi in materia di abilità (consuetudine all'utilizzo di strumenti digitali) e maturità (consapevolezza critica nell'uso degli strumenti).

Vale la pena osservare che le esperienze qui testimoniate sono accomunate dal pregio di aver messo a valore, nell'ambito di autonomia della propria programmazione, procedure, metodologie e strumenti in corso di implementazione nell'ambito del più complessivo sistema nazionale di

---

<sup>198</sup> DIM 5 gennaio 2021 "Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze".

<sup>199</sup> La sperimentazione ha riguardato 12 piani formativi, riferiti a 79 aziende agricole e a 302 lavoratori.

certificazione delle competenze, come ad esempio la fase di progettazione formativa supportata dall'Atlante del lavoro e delle qualificazioni per le competenze tecnico-professionali o la fase di attestazione avvalorata dai servizi di individuazione o validazione. Questo dato ha particolare rilievo di prospettiva non solo perché concorre a rafforzare il ruolo strategico dell'offerta di formazione dei Fondi nel più complessivo quadro dell'offerta di istruzione e formazione, non solo perché incrementa la portabilità e l'incrementalità delle competenze acquisite nei percorsi di formazione continua nel più allargato contesto degli ordinamenti e dei sistemi che compongono la strategia italiana per l'apprendimento permanente, ma anche perché l'azione stessa dei Fondi contribuisce attivamente allo sviluppo e alla manutenzione dei dispositivi tecnici e metodologici messi in campo per la portabilità delle competenze, mettendo a fattor comune quel patrimonio di elementi innovativi delle prassi, delle metodologie e dei contesti di apprendimento che tradizionalmente la formazione continua è capace di anticipare.

Sempre su un generale percorso che lega qualità dell'offerta formativa ed efficacia/efficienza del processo nel suo insieme, prosegue l'adozione delle Unità di Costo Standard<sup>200</sup> quale strumento per la definizione dei costi e, dunque, della loro rendicontazione al posto della rendicontazione a costi reali; è una tendenza che trova origine anche nella Circolare dell'ANPAL sulla gestione delle risorse finanziarie dell'aprile 2018<sup>201</sup> e sta avvenendo con differenti velocità e, segnatamente, in modo più pronunciato sul versante degli Avvisi rispetto a quanto accade per il Conto formazione. Nel periodo considerato, il ricorso alla determinazione dei costi per mezzo del costo standard del servizio è indicato in 24 Avvisi su 59 ed è la metodologia utilizzata in forma esclusiva o meno da 9 dei Fondi attualmente operanti.

---

<sup>200</sup> Per Costo Standard Unitario si intende il costo di un servizio determinato sulla base di uno studio contenutistico: analisi di mercato, analisi storiche o studi specificamente mirati sulla base di ben definite esigenze e caratteristiche di applicazione

<sup>201</sup> Si rammenta che nella Circolare emanata il 10 aprile 2018, nel quadro di una procedura di semplificazione della determinazione dei costi per la realizzazione delle attività formative, si individuano due alternative: l'adozione della rendicontazione a costi reali, oppure l'adozione della rendicontazione basata su tabelle standard di costi unitari

**Tabella 5.5 Definizione dei costi della formazione da parte dei Fondi Paritetici Interprofessionali**

Fondi Paritetici Interprofessionali	Tipo di costi utilizzato	
	Reali	Unità di Costo Standard
Fon.Coop	-	2
Fon.Ter	1	3
Fond.Er	6	-
Fondimpresa	4	-
Fondir	1	2
Fondirigenti	2	-
Fondo Artigianato Formazione	1	-
Fondo Formazione PMI	1	4
Fondo Professioni	8	-
For.Te	1	5
For.Agri	1	-
Fonarcom	-	2
Fondo Banche Assicurazioni	-	2
Formazienda	6	-
Fonditalia	-	1
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	2	-
Fondo lavoro	-	3
Fondo conoscenza	1	-
<b>Totale</b>	<b>35</b>	<b>24</b>

Fonte: elaborazione Anpal sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai Fondi interprofessionali

Infine, allo scopo di accrescere l'esaustività dell'analisi sulle attività finanziate dai Fondi paritetici interprofessionali si è iniziato a ragionare attorno alla strutturazione di un Indice di spesa per le attività formative da parte dei Fondi stessi in rapporto ai trasferimenti di risorse dall'INPS da essi ricevute.

Per calcolare tale indice, si rapportano le spese per la formazione consolidate in un determinato anno alle cifre trasferite dall'Inps nei dodici mesi precedenti<sup>202</sup>; il periodo di tempo complessivamente considerato, va dal 2011 al 2018 per quanto riguarda i trasferimenti da parte dell'Inps ai Fondi, mentre per quello che attiene alla spesa da parte dei Fondi si è considerato il periodo dal 2012 al 2019<sup>203</sup>; l'indice è stato calcolato sia sull'intero arco temporale di riferimento, sia l'ultimo quadriennio disponibile<sup>204</sup>.

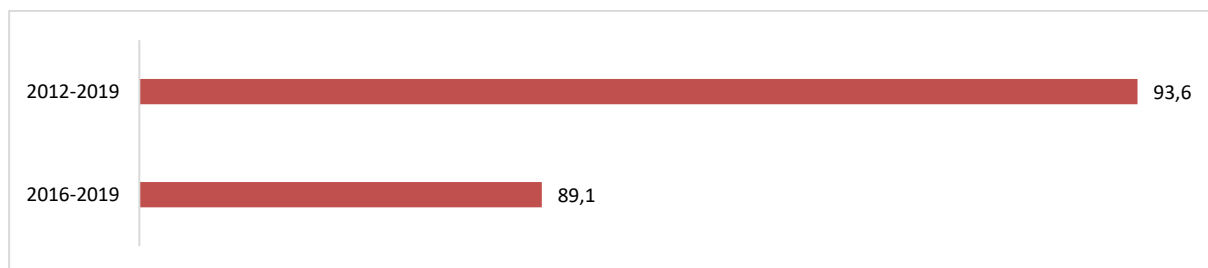
In effetti è proprio quest'ultimo arco temporale quello maggiormente in linea con le dinamiche effettive di spesa dei Fondi Paritetici Interprofessionali rispetto alle somme trasferite dall'Inps, poiché in precedenza lo Stato trattenne maggiori quote di stanziamento Inps per finanziare le misure volte a combattere gli effetti della crisi economico-finanziaria rispetto a quanto avvenuto in seguito.

<sup>202</sup> Lo sfasamento di 1 anno tra dati Inps e dati sulle spese è coerente con l'ipotesi che le risorse Inps di un dato anno vengano progressivamente spese entro l'anno successivo, come possibile ai sensi delle linee guida emanate ed effettivamente riscontrabile nella pratica di funzionamento dei Fondi paritetici interprofessionali

<sup>203</sup> Più precisamente, dal 2012 al 2018 sono state utilizzate le spese consolidate per la formazione, per quanto riguarda il 2019 sono state utilizzate le spese preventivate

<sup>204</sup> I dati sono così strutturati: Periodo complessivo: Rapporto % tra Media (AFC 2012-2019)/(Media (VI 2011-2018)); Quadriennio 2016-19: Rapporto % tra Media (AFC 2016-2019)/(Media (VI 2015-2018)). AFC= Anni Formativi Consuntivati; VI= Versamenti Inps.

**Figura 5.1** **Indice di spesa dei Fondi Paritetici Interprofessionali per attività formative.**  
**Val. %**



Fonte: elaborazione Anpal su dati Fondi Paritetici Interprofessionali e Inps

Come accennato, questo Indice andrà affinato nei prossimi anni e, dunque, sarà necessario lavorare sulla qualità delle banche dati e sulla loro alimentazione e al tempo stesso si dovranno trovare gli opportuni meccanismi di correzione delle anomalie statistiche; tuttavia, sembra uno strumento di analisi descrittiva e di sintesi promettente, ragion per cui sarà interessante seguirne le future evoluzioni.

## **6. Analisi dei piani approvati e conclusi dai Fondi Interprofessionali nell'annualità 2019**

### **Premessa metodologica nella raccolta delle informazioni**

Di seguito vengono presentati alcuni dati relativi alla formazione erogata dai Fondi interprofessionali nell'annualità 2019. Nello specifico, si presenta un set di informazioni rilevate presso i Fondi stessi relativamente sia a piani approvati nel corso dell'annualità 2019, sia a piani conclusi nello stesso anno, ma che sono stati avviati anche in annualità precedenti. È, infatti, noto che in molti casi i piani rappresentano cornici programmatiche che rimangono aperte per periodi anche superiori a un anno solare.

Va inoltre specificato che i Fondi interprofessionali continuano a fornire semestralmente i flussi sui piani approvati e conclusi. Tali flussi si basano su un tracciato record rimasto invariato dal 2008/2009, pertanto non considera alcune variazioni dettate sia dalla regolamentazione<sup>205</sup> che dalla prassi programmatica subentrata nel corso del periodo successivo al 2009. Per tale motivo Anpal ha avvertito la necessità di raccogliere alcune informazioni ad hoc secondo una logica di classificazione non evincibile dal vecchio tracciato record, a partire dalla distinzione tra i finanziamenti a valere sugli avvisi e quelli sui conti di formazione cosiddetti individuali e/o aziendali e dal conteggio delle caratteristiche dei lavoratori nei soli piani conclusi, facendo riferimento ai codici fiscali degli stessi e non al numero di partecipazioni<sup>206</sup>. Pertanto, il dato analizzato nelle pagine seguenti rappresenta una fotografia certamente più accurata in termini di caratteristiche delle imprese e dei lavoratori coinvolti. Va specificato che, anche se 1 Fondo interprofessionale non ha estratto le informazioni sulla base dei codici fiscali dei lavoratori, tuttavia, per il conteggio complessivo dei lavoratori si è deciso comunque di sommare anche i dati provenienti da quell'unico Fondo; in tal senso il dato fornito sul numero e le caratteristiche dei lavoratori per i soli piani conclusi risulta una proxy lievemente sovrastimata della realtà (in termini di peso circa il 2% in media su alcuni dati presentati).

---

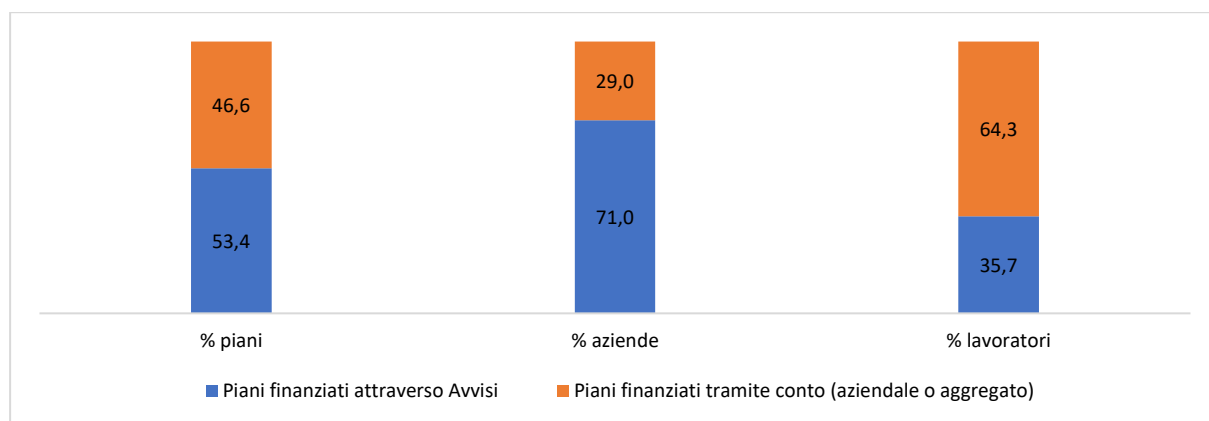
<sup>205</sup> In particolare, ci si riferisce a quanto predisposto nella circolare n.1 Anpal del 2018, che stabilisce le nuove regole di gestione dei Fondi interprofessionali.

<sup>206</sup> A tal proposito, si rammenta che un lavoratore può partecipare a più progetti nell'ambito di uno stesso piano e ciò, nel vecchio tracciato record del monitoraggio, comporta normalmente un conteggio plurimo delle sue stesse caratteristiche socio-demografiche.

Sulla base dei dati inviati dai Fondi interprofessionali, nel corso del 2019 sono stati approvati oltre cinquantamila piani formativi destinati a più di un milione e settecentomila lavoratori di oltre novantamila aziende.

Come riportato nella figura 6.1, più della metà dei piani è stata finanziata attraverso Avvisi, strumento del quale ha beneficiato il 71% delle aziende coinvolte da attività gestite dai Fondi interprofessionali; la lettura combinata dei dati rilevati, tuttavia, dimostra che circa i due terzi dei lavoratori coinvolti ha usufruito di opportunità formative finanziate attraverso conti aziendali o aggregati, il che sta a significare che nelle grandi imprese, come per altro intuibile, è il conto aziendale quello più utilizzato, mentre quello più solidaristico dell'Avviso è lo strumento a cui fanno più frequentemente ricorso aziende di più piccole dimensioni (e con maggiori difficoltà di accesso alle opportunità formative oppure con minor propensione al loro utilizzo).

**Figura 6.1** Percentuali di riparto di piani, aziende e lavoratori coinvolti per tipologia di finanziamento dei piani approvati. Anno 2019



Fonte: elaborazione ANPAL sulla base dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

Quanto detto si evince anche dai dati elaborati nella tabella 6.1, dalla quale (pur con diverse forzature) si può stimare il coinvolgimento in media di nove lavoratori per azienda tra quanti utilizzano lo strumento degli Avvisi e di 42 tra chi ha fatto ricorso al conto aziendale o aggregato. Le differenti connotazioni dei due canali di finanziamento emergono anche incrociando le tipologie dei piani approvati con i canali del finanziamento: il conto aziendale o aggregato serve a finanziare pressoché esclusivamente piani aziendali o pluri aziendali nella quasi totalità delle imprese che lo adottano, mentre i piani finanziati attraverso Avvisi vedono il frequente utilizzo di piani territoriali rivolto a una percentuale non maggioritaria di lavoratori coinvolti (fattore indicativo del ricorso da parte di imprese di più contenute dimensioni).



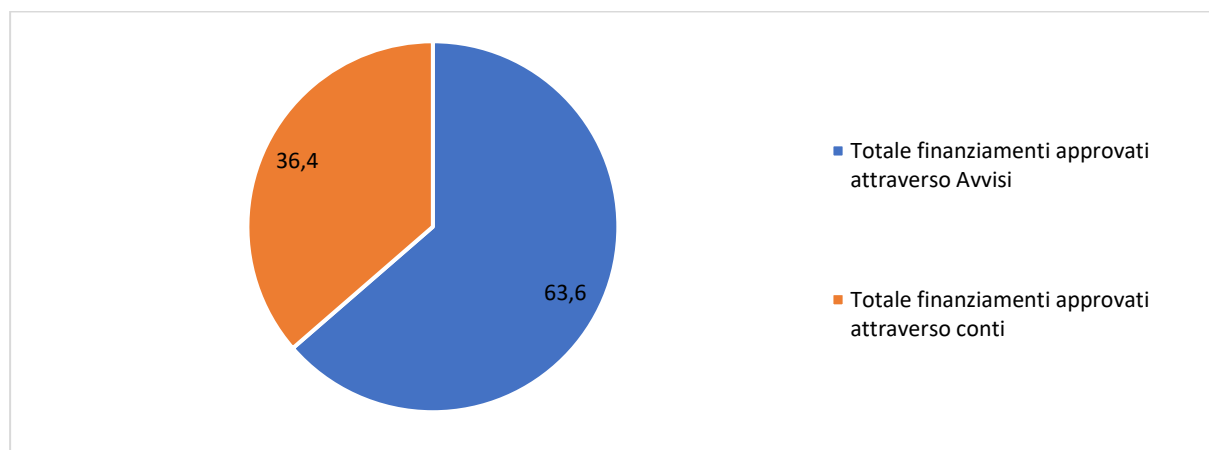
**Tabella 6.1 Numero di piani approvati per tipologia di piano e di finanziamento. Anno 2019. (Val. % e totali in valori assoluti)**

Tipologia del piano approvato	Tipologia di finanziamento del piano approvato					
	Piani finanziati attraverso Avvisi			Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)		
	N. piani	N. aziende	N. lavoratori	N. piani	N. aziende	N. lavoratori
Piani aziendali (pluriaziendali)	44,3	27,5	58,1	94,1	94,2	97,7
Piani settoriali	1,5	13,3	9,2	0,1	0,5	0,2
Piani territoriali	11,1	41,8	30,0	0,0	0,8	1,2
Piani individuali	43,1	17,4	2,7	5,8	4,5	0,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Valori assoluti</b>	<b>26.731</b>	<b>66.313</b>	<b>625.478</b>	<b>23.324</b>	<b>27.059</b>	<b>1.124.299</b>

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

L'ammontare dei finanziamenti approvati nel corso del 2019 è stato di 835,3 milioni di euro, il 63,6% dei quali (531,5 milioni) attraverso Avvisi e il restante 36,4% (303,8 milioni) utilizzando il canale del conto aziendale o aggregato.

**Figura 6.2 Riparto percentuale degli importi finanziati per tipologia di finanziamento dei piani approvati. Anno 2019**



Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

Le caratteristiche peculiari dei diversi Fondi paritetici (che si esprimono attraverso il tipo di aderente medio a ciascuno di essi) ne hanno influenzato il ricorso prevalente al tipo di finanziamento.

Come si può notare, la maggior parte dei Fondi ha finanziato la formazione continua in misura prevalente (quando non unica) attraverso il canale degli Avvisi, ma si registrano eccezioni di non scarso rilievo: Foncoop ha utilizzato nei due terzi dei casi il canale del conto aziendale o aggregato; tale percentuale supera l'80% nel caso di Fonservizi e maggioritario ne è l'utilizzo anche in Fondimpresa e in Fondirigenti.

**Tabella 6.2 Ripartizioni percentuali dei piani approvati per tipo di finanziamento del totale degli importi finanziati per Fondo. Anno 2019 (v. a. in euro e val. %)**

Fondo interprofessionale	Tipo di finanziamento	
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)
Fonarcom	85,0	15,0
Foncoop	32,5	67,5
Fonder	100,0	0,0
Fondi Dirigenti PIM	100,0	0,0
Fondimpresa	42,7	57,3
Fondir	100,0	0,0
Fondirigenti	44,5	55,5
Fonditalia	99,4	0,6
Fondo Artigianato	100,0	0,0
Fondoconoscenza	99,4	0,6
Fondo PMI	100,0	0,0
Fondobanche	100,0	0,0
Fondoforte	84,7	15,3
Fondolavoro	100,0	0,0
Fondoprofessioni	96,3	3,7
Fonservizi	19,8	80,2
Fonter	94,8	5,2
Foragri	98,5	1,5
Formazienda	86,6	13,4
<b>Totale</b>	<b>63,6</b>	<b>36,4</b>
<b>Valori assoluti</b>	<b>531.535.999</b>	<b>303.780.308</b>

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

In modo coerente con quanto evidenziato si dispongono la quota di stanziamento approvato a carico dei Fondi e quella privata per tipologia di piano e di finanziamento, così come riportato nella tabella 6.3: il contributo privato, oltre ovviamente nei casi di piani individuali, è più elevato nei piani aziendali finanziati attraverso gli Avvisi, mentre senza alcun costo aggiuntivo per le aziende sono i piani territoriali e settoriali finanziati con il canale del conto aziendale.

**Tabella 6.3 Finanziamenti complessivi approvati (contributo Fondo + contributo impresa) per tipologia di piano e di finanziamento (v. a. in euro e val. %)**

Tipologia	Tipologia di finanziamento					
	Finanziamenti attraverso Avvisi			Finanziamenti tramite conto (aziendale o aggregato)		
	Finanziamenti totali (V.A.)	Percentuale contributo Fondo	Percentuale contributo privato	Finanziamenti totali (V.A.)	Percentuale contributo Fondo	Percentuale contributo privato
Piani aziendali (pluriaziendali)	230.215.163	76,5	23,5	285.680.712	99,0	1,0
Piani settoriali	65.063.370	97,9	2,1	326.837	100,0	0,0
Piani territoriali	191.595.522	97,6	2,4	716.590	100,0	0,0
Piani individuali	44.661.945	77,8	22,2	17.056.169	60,2	39,8
<b>Totale</b>	<b>531.535.999</b>	<b>86,8</b>	<b>13,2</b>	<b>303.780.308</b>	<b>96,8</b>	<b>3,2</b>

Fonte: elaborazione Anpal dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

Per quanto attiene alle finalità dei piani approvati nel corso del 2019, nel 43,5% dei casi si tratta di iniziative volte all'aggiornamento (o alla manutenzione) delle competenze dei lavoratori, mentre circa il 30% delle attività formative ha come riferimento una dimensione organizzativa/aziendale, riguardando tematiche connesse con innovazione e competitività d'impresa. Non infrequente (nel 14,9% dei casi) è il finanziamento di attività *ex lege* riguardanti la sicurezza sui luoghi di lavoro. Non si registrano incidenze marcatamente difformi distinguendo per canale di finanziamento, a eccezione fatta per quanto attiene alla sicurezza sui luoghi di lavoro, che ha rappresentato circa un quarto dei piani finanziati su conto aziendale a fronte del 7,6% finanziato sul sistema degli Avvisi<sup>207</sup>. La vocazione sistemica (e solidaristica) degli Avvisi si può notare, al di là della portata quantitativa dei finanziamenti, nel maggior ricorso su questo canale al finanziamento della formazione in ingresso, di quella per il mantenimento dell'occupazione e per lo sviluppo locale.

<sup>207</sup> Quello del finanziamento della formazione *ex lege* è in effetti un tema delicato, poiché la vigente regolamentazione è piuttosto stringente per quel che concerne la possibilità da parte dei Fondi di finanziare la formazione obbligatoria per legge e non di rado le reali possibilità di finanziamento sono legate a specifici orientamenti delle Parti sociali anche in rapporto al livello territoriale di approvazione dei piani da finanziare.

**Tabella 6.4 Finalità dei piani approvati <sup>(a)</sup>. Anno 2019 (v. a. e val. %)**

Finalità	Ripartizioni percentuali		
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)	Totale
Competitività d'impresa/innovazione	30,3	26,8	28,7
Competitività settoriale	5,5	4,8	5,2
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,3	1,1	1,2
Formazione ex-lege (obbligatoria)	7,6	23,3	14,9
Formazione in ingresso	2,8	0,8	1,9
Mantenimento occupazione	3,0	0,5	1,8
Manutenzione/aggiornamento delle competenze	44,4	42,5	43,5
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,1	0,0	0,1
Sviluppo locale	5,0	0,2	2,7
<b>Totale finalità</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Valori assoluti</b>	<b>37.255</b>	<b>32.626</b>	<b>69.881</b>

(a) È stata conteggiata la presenza delle tematiche nei piani approvati, incluse le risposte multiple per piano.

Fonte: elaborazione Anpal dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

Passando a considerare i piani che nell'arco del 2019 sono stati portati a conclusione<sup>208</sup>, si osserva una certa coerenza con i livelli di finanziamento delle attività formative sopra riportate, al netto di qualche particolarità (probabilmente congiunturale) registrata a livello di singolo Fondo; pertanto, circa i due terzi dei piani conclusi erano stati finanziati su conto di sistema (Avvisi) per un valore di oltre 440 milioni di euro, cui si aggiungono più di 235 milioni di euro su conto aziendale.

Oltre un terzo dei piani portati a compimento nel 2019 ha riguardato attività formative connesse allo sviluppo/manutenzione delle competenze, mentre un ulteriore 29,2% era riferito a competitività d'impresa e innovazione: le due voci rappresentano i due terzi delle voci di finanziamento.

Per quanto invece riguarda la tipologia di finanziamento, circa un quarto delle attività finanziate con conto aziendale ha riguardato la sicurezza sul lavoro, una voce che quindi, questo si conferma, rappresenta una quota significativa dell'attività di formazione dei lavoratori che transita su questo canale.

<sup>208</sup> Ma che possono essere stati finanziati a valere su Avvisi di annualità precedenti al 2019

**Tabella 6.5 Ripartizioni percentuali dei piani conclusi per tipo di finanziamento del totale degli importi finanziati per Fondo. Anno 2019 (v. a. in euro e val. %)**

Fondo interprofessionale	Piani conclusi	
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)
Fonarcom	61,2	38,8
Foncoop	43,9	56,1
Fonder	100,0	0,0
Fondi Dirigenti PIM	100,0	0,0
Fondimpresa	49,3	50,7
Fondir	100,0	0,0
Fondirigenti	33,2	66,8
Fonditalia	23,9	76,1
Fondo Artigianato	100,0	0,0
Fondoconoscenza	100,0	0,0
Fondo PMI	100,0	0,0
Fondobanche	100,0	0,0
Fondoforte	58,7	41,3
Fondolavoro	100,0	0,0
Fondoprofessioni	96,1	3,9
Fonservizi	20,5	79,5
Fonter	89,8	10,2
Foragri	94,5	5,5
Formazienda	81,9	18,1
<b>Totale</b>	<b>65,4</b>	<b>34,8</b>
<b>Valori assoluti</b>	<b>441.128.796,36</b>	<b>235.169.071,81</b>

Fonte: elaborazione Anpal dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

**Tabella 6.6 Finalità dei piani conclusi<sup>(a)</sup>. Anno 2019 (v. a. e val. %)**

Finalità	Ripartizioni percentuali		
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)	Totale
Competitività d'impresa/innovazione	29,6	28,6	29,2
Competitività settoriale	7,7	5,6	6,8
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,1	1,3	1,2
Formazione ex-lege (obbligatoria)	7,4	24,0	14,5
Formazione in ingresso	3,3	0,7	2,2
Mantenimento occupazione	13,7	0,5	8,1
Manutenzione/aggiornamento delle competenze	32,2	39,1	35,1
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,1	0,1	0,1
Sviluppo locale	5,0	0,2	2,9
<b>Totale finalità</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Valori assoluti</b>	<b>34.754</b>	<b>25.813</b>	<b>60.567</b>

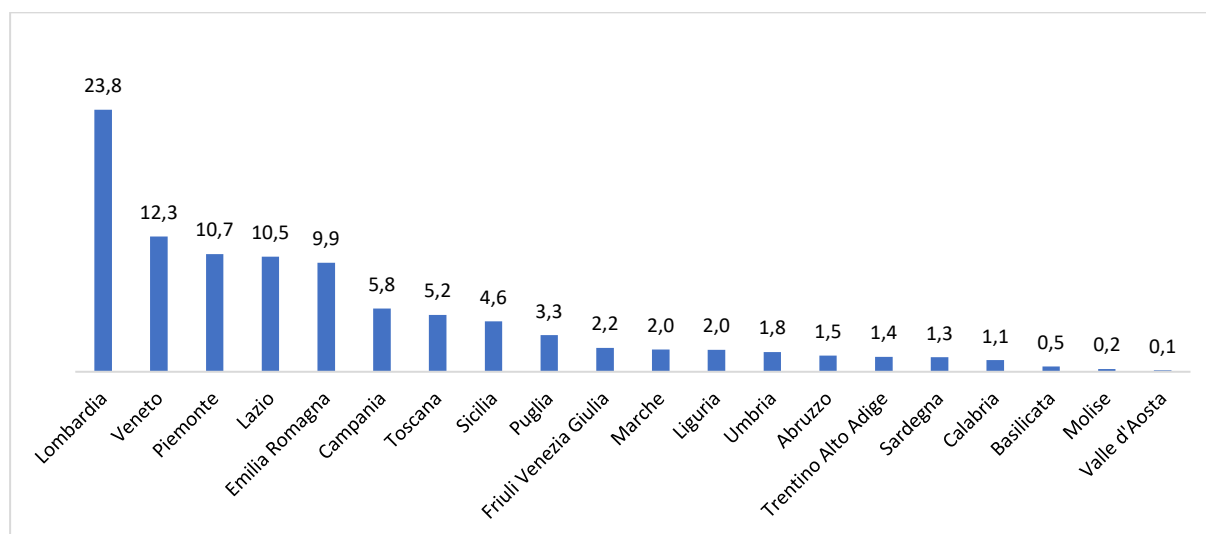
(a) È stata conteggiata la presenza delle tematiche nei piani conclusi, incluse le risposte multiple per piano.

Fonte: elaborazione Anpal dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

Le attività formative effettivamente concluse nel corso del 2019 hanno riguardato 1.417.000 lavoratori, di cui il 59,4% uomini e il 40,6% donne. Nel 31,8% dei casi si trattava di persone in età compresa fra 40 e 49 anni di età cui si sommava un 29,7% di 50-59enni e un 21,6% di 30-39enni. Nel 69,1% dei casi i lavoratori coinvolti avevano conseguito almeno un titolo di istruzione secondario superiore di secondo grado (il 23,1% un titolo universitario); i lavoratori meno qualificati a livello di istruzione rappresentavano complessivamente il 30,9% dei destinatari della formazione. Oltre i due terzi (67,2%) dei partecipanti alle attività formative erano collocati in sedi di lavoro situate in cinque Regioni, con la sola Lombardia che quasi ha rappresentato un quarto della localizzazione delle attività formative.

Si tratta complessivamente di dati coerenti con le caratteristiche del mercato del lavoro in Italia, con la conferma, pertanto, di alcune differenze e asimmetrie legate all'età (pochi giovani), alle donne (in minoranza anche nell'accesso alla formazione ma in proporzione alle quote di presenza sul mercato del lavoro) e alla concentrazione di lavoratori formati di fatto nelle regioni a maggior sviluppo (Lombardia, Veneto e Piemonte con oltre il 50% dei formati).

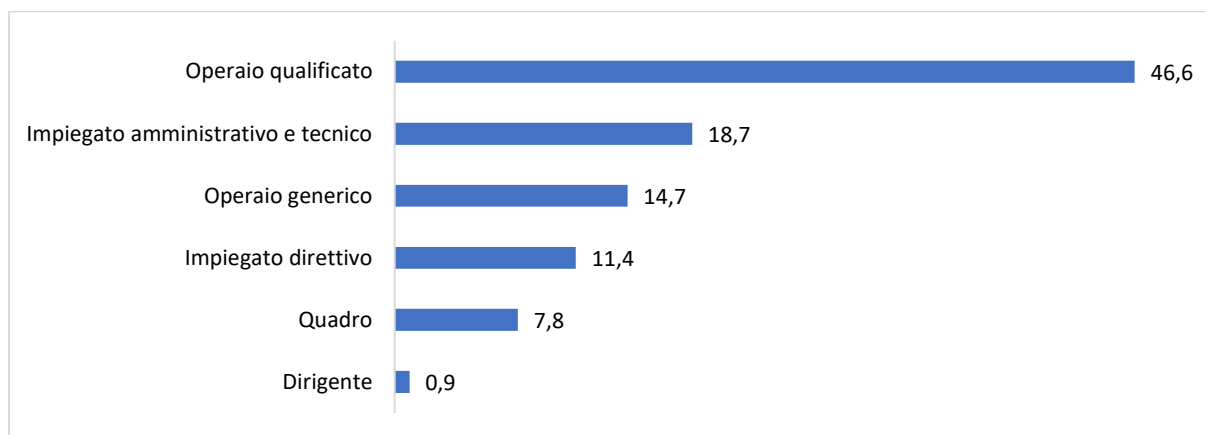
**Figura 6.3** Lavoratori coinvolti nella formazione per Regione delle sedi di lavoro. Anno 2019 (val. %)



Fonte: elaborazione Anpal dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

La formazione continua finanziata dai Fondi ha coinvolto prevalentemente operai qualificati (nel 46,6% dei casi) a cui si aggiunge un 14,7% di operai generici; gli impiegati (direttivi e amministrativi e tecnici) hanno rappresentato il 30,1% dei partecipanti ad attività formative, con la restante parte che ha interessato quadri e dirigenti.

**Figura 6.4**    **Lavoratori coinvolti nella formazione per inquadramento professionale. Anno 2019 (val. %)**



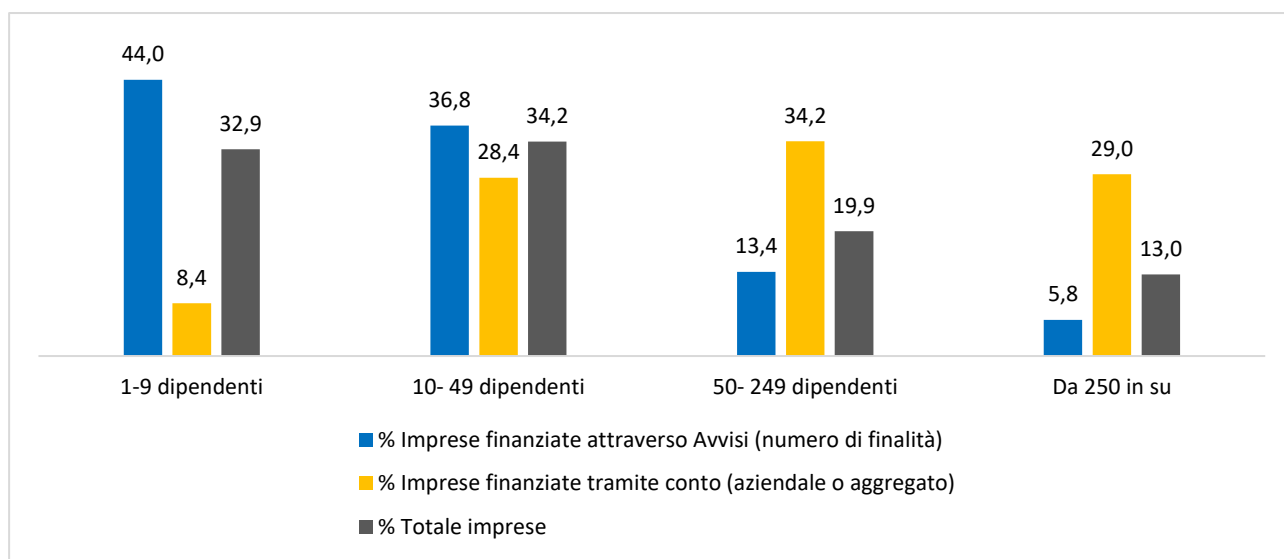
Fonte: elaborazione Anpal dei dati inviati dai Fondi interprofessionali

Infine, come già si era avuto modo di osservare per il coinvolgimento delle imprese per classe dimensionale, si vede come il sistema dei Fondi abbia consolidato nella maggior parte dei casi un doppio regime di finanziamenti che risponde a esigenze diverse degli aderenti e, in questa direzione, abbia adottato regole interne che rendono tale regime sostenibile ed equilibrato. Si nota infatti che al crescere del numero degli addetti cresce la quota percentuale di finanziamento che avviene su conto aziendale o aggregato; tale fenomeno si presenta all'inverso quando si analizza il dato del finanziamento tramite Avvisi.

La situazione è chiaramente riportata nella figura che segue, in cui si osserva che la formazione finanziata su conto aziendale passa dall'8,4% tra le microimprese al 63,2% fra le imprese con oltre 50 dipendenti; per contro, fino a 49 dipendenti il sistema degli Avvisi interessa l'80,8% delle imprese che utilizzano tale canale di finanziamento.

Questa configurazione del sistema è nettamente delineata e conferma l'idea che il canale degli Avvisi, che nasce con un profilo solidaristico, è quello che permette a un maggior numero di imprese piccole, medio-piccole e micro di accedere a opportunità che farebbero più fatica a cogliere altrimenti.

**Figura 6.5 Ripartizione delle imprese coinvolte<sup>(a)</sup> nei piani conclusi per classe dimensionale. Anno 2019 (val. %)**



(a) Conteggiata la singola impresa per piano e non le partecipazioni.  
Fonte: elaborazione Anpal dei dati inviati dai Fondi interprofessionali



**Parte 3**  
**Policy, strumenti e modelli esteri**  
**di formazione**

# 1. Loi avenir professionnel: la riforma francese della formazione continua

Il 5 settembre 2018 in Francia è stata promulgata la legge "*Travail: Liberté du choix de son avenir professionnel*", denominata in sintesi "*Loi Avenir Professionnel*", che riforma la formazione professionale continua, l'orientamento, l'apprendistato e l'assicurazione contro la disoccupazione.<sup>209</sup>

Dalla fine del 2018 sono stati adottati diversi dei numerosi decreti attuativi (ne sono attesi circa 70), che ne definiranno nel corso di un triennio i contorni effettivi. Sebbene la riforma sia ancora in corso di implementazione e l'intervento della pandemia come per tutto stia ridefinendo i confini della cosiddetta normalità, può essere di qualche interesse metterne in evidenza i tratti principali, le connessioni con il piano francese di rilancio<sup>210</sup> per seguirne più consapevolmente gli sviluppi futuri.

Si offre quindi una sintetica panoramica della riforma, con particolare attenzione agli aspetti relativi alla formazione continua. Prima di entrare nel merito, vengono brevemente richiamate le principali caratteristiche del sistema formativo francese per poi passare ad esaminare le finalità e le tappe di approvazione della riforma e i suoi tratti caratteristici.

## Il contesto francese

Alla formazione professionale viene riconosciuto in Francia un importante ruolo di promozione sociale e sviluppo professionale: il diritto all'istruzione e alla formazione viene infatti sancito, *in primis*, dalla Costituzione della Repubblica francese del 1946. L'educazione degli adulti, oltre quella scolastica, costituisce una riconoscibile politica pubblica della Repubblica d'Oltralpe, la cui attuazione si fonda su puntuali previsioni normative, su un'articolata rete di istituzioni e organismi anche basati sulla bilateralità e su una vera e propria cultura della formazione che fin dagli anni Sessanta si alimenta di importanti contributi teorici.

La legge Debré, nel 1959, introduce - a favore dei lavoratori salariati e degli apprendisti - il congedo formativo non remunerato per poter frequentare corsi di educazione permanente e popolare; ma è la legge 16 luglio 1971, conosciuta come «*Loi Delors*», la vera pietra d'angolo del sistema francese

---

<sup>209</sup> La proposta di legge è stata presentata al Consiglio dei Ministri il 27 aprile 2018, la legge n. 2018-771 è stata promulgata il 5 settembre 2018 e pubblicata nel *Journal Officiel* il 6 settembre 2018.

<sup>210</sup> Inserire nota su piano di rilancio francese.

di formazione professionale continua. Adottata, secondo la teoria della legge negoziata, dopo la sottoscrizione dell'accordo nazionale dell'11 luglio 1970 e poi codificata nel codice del lavoro, introduce quelli che diventeranno due capisaldi del sistema francese:

- il finanziamento della formazione attraverso un contributo obbligatorio, calcolato in percentuale della massa salariale lorda, a carico delle imprese con più di 10 dipendenti;
- l'individualizzazione della formazione con la previsione del Congedo Individuale di Formazione (CIF), che consente al lavoratore di assentarsi dal lavoro per partecipare ad iniziative formative, anche non organizzate dall'azienda.

Come in altri Stati membri dell'Ue, dall'avvio del XXI secolo si è dato corso ad un complessivo rinnovamento delle politiche di riferimento, anche sulla spinta impressa in chiusura del secolo scorso proprio da quel Jacques Delors, Presidente della Commissione europea nel decennio 1985-1995, ispiratore della prima grande riforma del sistema formativo francese. L'ambito della formazione professionale non è infatti sfuggito all'inflazione legislativa che caratterizza da qualche decennio le politiche pubbliche, non solo in Francia, arrivando a far registrare cinque riforme sostanziali nell'ultimo ventennio e ben quattordici nel cinquantennio trascorso dall'approvazione della *Loi Delors*.<sup>211</sup>

Le principali riforme nazionali, dal 2000 in poi, hanno riguardato a grandi linee: nel 2002, l'adozione di un repertorio delle certificazioni e la messa a sistema della validazione degli apprendimenti pregressi da esperienza (VAE), con la previsione di un congedo pagato per accedervi e completare la procedura di riconoscimento; nel 2004, l'introduzione del Diritto Individuale alla formazione (DIF) pari a 20 ore, cumulabile fino a 120 ore per 6 anni, e il trasferimento alle Regioni della competenza in materia di formazione professionale; nel 2009, una sistematica riforma del sistema della formazione professionale continua con l'ottimizzazione delle funzioni e la riduzione della numerosità degli Opca (*Organismes paritaires collecteurs agréés*), gli organismi bilaterali accreditati che gestiscono i fondi destinati alla formazione delle imprese per finanziare il DIF, di cui la riforma prevede la portabilità.<sup>212</sup> Infine, la legge del 2014, perfezionata nel 2016,<sup>213</sup> che sostituisce il DIF con il Conto Personale di Formazione (CPF), che permette a tutti i cittadini - con più di 16 anni di età e fino alla pensione - di accumulare un credito in termini di ore di formazione (24 ore all'anno fino ad un massimo di 120) da spendere presso enti pubblici e privati per i percorsi formativi ritenuti utili per il proprio percorso professionale in o al di fuori dell'azienda o per la ricerca di un impiego. Al fine di sostenere lo sviluppo professionale la legge prevedeva anche un colloquio professionale ogni 2 anni e un bilancio di competenze individuale ogni 8 anni.

Per rispondere alle esigenze emerse in un quadro di competitività internazionale sempre più intensa

---

<sup>211</sup> Institut Montaigne. Martinot B. (a cura di), *Réforme de la formation professionnelle: allons jusqu'au bout!*, Note Janvier 2018.

<sup>212</sup> Legge n. 2009-1437 del 24 novembre 2009 "relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie".

<sup>213</sup> Legge n. 2014-288 del 5 marzo 2014 "relative à la Formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale" e legge n. 2016-1088 dell'8 agosto 2016 relativa a "Travail, modernisation du dialogue social et sécurisation des parcours professionnels".

e in continua evoluzione in termini di capacità tecnologica, produttiva e professionale, nel 2018 si è dato corso a questa ulteriore riforma, che punta al rafforzamento delle capacità di ciascuno/a a conservare ed eventualmente ritrovare un impiego attraverso un accesso più diretto, più rapido e più equo alla formazione durante tutto l'arco della vita.

## **Le tappe della riforma**

La *Loi Avenir professionnel* fa parte di un'ampia proposta di modifica del modello sociale francese avanzata dal Presidente della Repubblica Emmanuel Macron, che si fonda su 18 riforme finalizzate a fronteggiare le sfide della società delle competenze e della lotta per il lavoro. Questa previsione legislativa, in particolare, va a rafforzare il già previsto Piano di investimento sulle competenze (PIC), lanciato a fine 2017, e le relative ordinanze, adottate a settembre 2017, per il rafforzamento e la decentralizzazione del dialogo sociale al fine di coniugare performance economica e progresso sociale. Illustrata dal Primo Ministro e dai Ministri competenti il 25 ottobre 2017, si basa sull'Accordo nazionale interprofessionale (ANI)<sup>214</sup> che prefigura i contenuti della legge.

Nel percorso di approvazione della legge non sono mancate difficoltà, a partire dalla ricerca di consenso tra l'Assemblea nazionale e il Senato soprattutto in merito a due aspetti: il ruolo delle Regioni e la previsione di una revisione dell'assicurazione sulla disoccupazione. I tre ricorsi presentati al Consiglio Costituzionale prima della promulgazione della legge e la loro parziale validazione confermano la pluralità degli interessi in gioco e la molteplicità di opzioni attivabili per portarli a sintesi.

## **I principali punti della riforma**

La legge interessa sia i singoli, lavoratori e lavoratrici, sia le imprese con il duplice obiettivo di:

- offrire nuovi diritti alle persone e permettere loro di scegliere la propria vita professionale nel corso della carriera, attraverso la facilitazione e lo sviluppo dell'accesso ad una formazione articolata sui bisogni degli individui e con un'attenzione all'equità e alla libertà professionale, in un quadro organizzato collettivamente e sostenibile finanziariamente;
- rafforzare l'investimento delle imprese nell'adeguamento delle competenze dei propri dipendenti, attraverso la semplificazione e lo sviluppo del dialogo sociale ed economico.

Attraverso la riforma dell'apprendistato e della formazione professionale continua e la revisione ed estensione del sistema di assicurazione contro la disoccupazione, la legge mira alla realizzazione di «una nuova società delle competenze».

---

<sup>214</sup> Come tutte le riforme precedenti anche l'attuale si conforma alla teoria della legge negoziata che prevede la sottoscrizione di un preliminare accordo nazionale siglato con le parti sociali. La *Loi Larcher* nel 2007 formalizza tale prassi, per cui da allora ogni riforma in materia di lavoro e formazione deve essere oggetto di dialogo sociale <https://bit.ly/3F0iicD>. L'«*Accord national interprofessionnel pour l'accompagnement des évolutions professionnelles, l'investissement dans les compétences et le développement de l'alternance*» negoziato con le parti sociali a partire dal 24 novembre 2017 è stato siglato il 22 febbraio 2018.

In linea con i principi già affermati nella legge di riforma del 2014 l'impostazione di fondo si basa su tre leve:

- il rafforzamento dell'iniziativa individuale per la formazione;
- l'ottimizzazione degli interventi di intermediazione;
- la revisione complessiva della *governance* del sistema.

Il quadro normativo viene inoltre aggiornato per semplificare e adattare gli strumenti di inserimento professionale delle persone più vulnerabili, con particolare riguardo al collocamento obbligatorio dei lavoratori disabili.

La legge consta di tre titoli:

I. Verso una nuova società delle competenze (artt. 1-48);

II. Una indennità di disoccupazione più universale e più giusta (artt. 49-65);

III. Disposizioni relative al lavoro (artt. 66-116).

Di seguito sono illustrate sinteticamente le novità principali introdotte dalla riforma in relazione alla revisione della governance, agli strumenti e alle modalità di accesso alla formazione.

### **a) Accesso semplificato e monetizzazione del Conto Personale di Formazione (*Compte personnel de Formation - CPF*)**

Il CPF viene confermato come snodo centrale per l'attivazione del diritto di iniziativa individuale alla formazione garantito collettivamente. La legge introduce la modifica dell'unità di misura del CPF da ore in euro, opzione che era stata esclusa dalle parti sociali nell'accordo nazionale (ANI).

Due, dunque, le novità introdotte:

1. la contabilizzazione del CPF non più effettuata in ore ma in euro, per un valore di 500€ per anno, fino ad un limite di 5000€, che sale a 800€ con un limite di 8000€ per i lavoratori non qualificati;
2. l'accesso all'utilizzo del CPF diventa diretto, cioè ogni individuo può attivarlo anche senza l'intervento di intermediari. Si ricordi che, prima dell'attuale riforma, la gestione del diritto individuale alla formazione, (DIF) prima e poi CPF, era in capo agli OPCA e ai datori di lavoro. Proprio per facilitare l'accesso e la fruibilità della formazione e di altri strumenti finalizzati alla valorizzazione delle attitudini personali in ambito professionale sono state previste specifiche soluzioni tecnologiche: attraverso la piattaforma internet dedicata *moncompteformation.gouv.fr* e l'applicazione ad essa complementare, *ApplicPF*, si punta a semplificare la ricerca e l'accesso alle diverse opportunità.

A livello di attuazione, dal 1° gennaio 2019 ha preso avvio la conversione del CPF da ore in euro (15 euro per ora). È stata prevista una fase di transizione, fino al 31 dicembre 2019, per facilitare il passaggio di consegne nella gestione delle domande e nella presa in carico finanziaria relativa ai CPF da parte della Cassa dei depositi e prestiti.

Il CPF viene assunto anche tra i canali di attuazione di *France Relance*, il Piano nazionale di rilancio e resilienza, adottato il 3 settembre 2020. È prevista infatti una disponibilità finanziaria pari a 25

milioni di euro, di cui 5 per il 2020 e 20 per il 2021, a favore del finanziamento, con copertura del 100%, di attività formative connesse ai tre ambiti strategici:

- trasformazione digitale;
- transizione ecologica;
- settori industriali interessati da fenomeni di sovranità economica e rilocalizzazione delle produzioni.

#### **b) Rafforzamento delle misure di accompagnamento gratuite (*Conseil en évolution professionnelle* - CEP)**

Per consentire ai lavoratori di rafforzare le proprie capacità individuali di accesso alla formazione viene confermata la previsione di misure di accompagnamento alla costruzione del percorso professionale.

In particolare, il CEP, creato con la riforma del 2014, è gratuito e personalizzato, accessibile da parte di chiunque voglia “fare il punto” sulla propria situazione professionale e sui suoi possibili sviluppi, indipendentemente dalla condizione occupazionale.

In continuità con il passato, i servizi pubblici per l’impiego (*Pôle Emploi, Missions locales, Cap emploi, APEC*) supporteranno, per tali attività, i soggetti in cerca di occupazione. Per gli occupati, invece, a partire dal 1° gennaio 2020, gli erogatori di tali servizi saranno selezionati da *France compétences*, nel rispetto del principio di concorrenza, con la previsione di lotti regionali e capitolati di servizio, previa consultazione del *Comité régional de l’emploi, de la formation et de l’orientation professionnelles* (CREFOP) per accogliere le specificità territoriali.

#### **c) Creazione di *France compétences***

Attiva dal 1° gennaio 2019, l’agenzia nell’ambito della riforma assume il compito di assicurare il finanziamento, la regolazione, il controllo e la valutazione del sistema della formazione professionale e dell’apprendistato. Di natura quadripartita - gestita da Stato, Regioni e parti sociali - *France compétences* assume in sé le istanze di *governance nazionali* sostituendo Copanef, Cnefop e *Commission nationale de certification professionnelle* CNCP e svolgendo le attività prima previste in capo ai *Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels* (FPSPP).

Il 7 marzo 2019 *France compétences* ha adottato il suo primo bilancio preventivo pari a 2,85 miliardi di euro, di cui 20,5 milioni destinati ai costi di funzionamento e di investimento per insediarsi.<sup>215</sup>

#### **d) Trasformazione degli Opca (*Organismes paritaires collecteurs agréés*) in Opco (*Operatori di competenze*) e riduzione del loro numero**

Preliminarmente a questo passaggio formale, la Ministra del Lavoro Muriel Pénicaud aveva

---

<sup>215</sup> Centre Inffo, “*Regard sur les réformes de la formation professionnelle et de l’apprentissage*” 19 mars 2019 p. 11, reperibile on line <https://bit.ly/3IQhkCc>.

commissionato un rapporto sulla configurazione ottimale degli Opco in riferimento in particolare alla composizione settoriale. I ricercatori incaricati, René Bagorski et Jean-Mari Marx, avevano auspicato 11 aggregazioni.<sup>216</sup> Sulla base di questa proposta e delle relative raccomandazioni contenute nel rapporto sono state avviate le negoziazioni a livello settoriale, che hanno infine portato alla nuova configurazione con cui si passa appunto dai precedenti 20 Opca agli 11 Opco. Nell'aprile 2019 è stata pubblicata la lista degli 11 Opco riconosciuti dal Ministero del Lavoro.<sup>217</sup> La riforma porta dunque ad un ridimensionamento del ruolo degli Opca, enti bilaterali paragonabili ai nostri fondi interprofessionali, dovuto al venir meno di un intervento di intermediazione e al trasferimento della competenza di raccolta e gestione dei contributi per la formazione continua alle agenzie del sistema generale di previdenza sociale (Urssaf). Vengono affidati ai rinnovati Opco: la gestione della formazione per gli apprendisti e il supporto alle imprese nella definizione dei piani formativi e degli accordi di gestione previsionale dell'occupazione e delle competenze<sup>218</sup>.

### **e) Una nuova disciplina di certificazione degli organismi di formazione**

I soggetti erogatori di formazione continua saranno assoggettati ad un più stringente sistema di garanzia della qualità, che passerà attraverso l'adozione di un registro unico nazionale, adottato con decreto dopo l'acquisizione del parere di *France Compétences*.

A partire da gennaio 2021, i soggetti erogatori di formazione continua, di misure di accompagnamento alla valutazione delle competenze acquisite (VAE) o di bilancio di competenze, se accedono a finanziamenti pubblici, dovranno dotarsi di un sistema di certificazione della qualità. Tale certificazione sarà rilasciata da uno degli organismi accreditati dal *Comité français d'accréditation* (COFRAC) o da *France compétences*.

### **f) Modalità di raccolta e gestione del contributo obbligatorio per il finanziamento della formazione continua e della formazione in apprendistato**

Il prelievo obbligatorio previsto per il finanziamento della formazione continua e della formazione in apprendistato viene confermato.<sup>219</sup> La variazione introdotta dalla riforma riguarda il fatto che esso venga considerato quale contribuzione unificata inclusiva del contributo per la formazione professionale continua (FPC) e della tassa sull'apprendistato. Oltre all'alternanza, il contributo finanzia il conto personale di formazione (CPF), il CEP (*Conseil en évolution professionnelle*) per gli occupati ad esclusione dei dipendenti pubblici, lo sviluppo delle competenze nelle imprese con

---

<sup>216</sup> Jean-Marie Marx et René Bagorski (a cura di, su incarico della Ministra del Lavoro) "Les opérateurs de compétences: transformer la formation professionnelle pour répondre aux enjeux de compétences", Agosto 2018. Il Rapporto è disponibile online <https://bit.ly/3EauTsR>.

<sup>217</sup> <https://bit.ly/3dYxbQM>.

<sup>218</sup> Gli accordi GPEC (*Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences*) devono essere negoziati con cadenza triennale nelle imprese con più di 300 addetti al fine di mettere in campo le misure che consentano di ridurre il divario tra fabbisogno e risorse presenti in impresa.

<sup>219</sup> Il contributo viene denominato CUFRA (*Contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance*); il tasso è modulato sulla base del numero di addetti ed è pari all'1,23% della massa salariale per le imprese con meno di 11 addetti e all'1,68% per le altre.

meno di 50 addetti, la formazione professionale e tecnologica iniziale al di fuori dell'apprendistato e la formazione dei disoccupati. Come già illustrato al punto d) la raccolta del contributo passa dagli OPCA (ora Opcv) all'Urssaf (*Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales*).

### **g) Una evoluzione della formazione in impresa**

Nella logica complessiva dell'investimento sul capitale umano, la riforma conferma l'obbligo per l'impresa di assicurare l'occupabilità dei propri addetti. Il "Piano di formazione", di cui ciascuna impresa deve dotarsi, viene semplificato e denominato "Piano di sviluppo delle competenze" (*Plan de développement des compétences*). Ogni sei anni, attraverso il colloquio professionale (*entretien professionnel*), si verifica lo stato del percorso professionale del lavoratore, l'impatto dei precedenti colloqui svolti e delle misure di sviluppo professionale che lo hanno riguardato (formazione, incremento salariale, mobilità). La valenza del colloquio non è di tipo valutativo ma di supporto alla messa a fuoco dell'evoluzione professionale in relazione alle misure attivate in azienda per il miglioramento dell'occupabilità e alla realizzazione del proprio progetto professionale.

Per le imprese con più di 50 addetti sono ribaditi: l'obbligo di un colloquio di orientamento professionale (*entretien professionnel*) da effettuarsi ogni due anni, con frequenza però modificabile sulla base di un accordo di settore; un meccanismo sanzionatorio nel caso tali imprese non rispettino gli obblighi relativi ai colloqui e alla partecipazione ad attività formative non obbligatorie da parte dei propri addetti.

La formazione è definita come percorso pedagogico che consenta di raggiungere un obiettivo professionale e concorra allo sviluppo delle competenze; è previsto che possa essere realizzata, almeno in parte, a distanza o in situazione di lavoro. Le categorie di classificazione della formazione sono ridotte da 13 a 4:

1. attività di formazione continua;
2. bilancio di competenze;
3. azioni finalizzate alla validazione dell'esperienza acquisita;
4. attività di formazione in apprendistato.

La riforma conferma la previsione del congedo per la validazione dell'esperienza acquisita (VAE) e del repertorio nazionale dei diplomi e dei titoli (RNCP), tenuto e aggiornato da *France Compétences* sulla base delle decisioni relative al registro delle certificazioni professionali assunte da una Commissione nominata sulla base di criteri predefiniti e che risponde a regole deontologiche puntuali.

Viene rafforzata la trasparenza e l'efficacia dell'azione degli organismi privati di certificazione, che saranno ora sottoposti a registrazione sulla base di un avviso che sarà adottato da *France Compétences* e dovranno inoltre trasmettere annualmente i dati relativi all'inserimento professionale dei titolari delle certificazioni da loro emesse. Per una loro migliore verifica, la registrazione dei diplomi e dei titoli ha una durata quinquennale.



Viene infine portata a regime la misura dell'AFEST, la formazione in situazione di lavoro, sperimentata a cura del Ministero del Lavoro nel biennio 2016-2018 attraverso 21 progetti coordinati dagli ex Opca con il coinvolgimento di 50 imprese (soprattutto micro e piccole) e 70 addetti (per il 58% a bassa qualificazione). Dopo la positiva valutazione di quell'esperienza il *work based learning* trova una formalizzazione nel sistema francese della formazione nel tentativo di offrire opportunità formative a target di lavoratori e imprese che vi accedono con maggiori difficoltà.

#### **h) Il CPF *Transition professionnelle* sostituisce il Congedo Individuale di Formazione (CIF)**

Dal 1° gennaio 2019 il CIF viene sostituito da un dispositivo simile previsto all'interno del CPF, il progetto di transizione professionale (CPF *Transition*), che si concentra su una finalità specifica relativa all'acquisizione di qualificazioni che permettano di cambiare occupazione, escludendo così rispetto al passato le possibilità di ulteriore qualificazione formale a titolo personale ma non immediatamente mirata a una diversa collocazione professionale. Spetta all'organismo di formazione individuato dal lavoratore un passaggio preliminare obbligatorio, gratuito e documentato per individuare il "posizionamento di partenza", cioè il livello di conoscenze e competenze possedute al fine di avanzare una proposta formativa personalizzata e coerente.

La richiesta del CPF *Transition* è sottoposta all'accettazione preliminare da parte del datore di lavoro, entro 30 giorni dalla sua presentazione; la mancata risposta corrisponde ad assenso.

L'evoluzione del CIF adottata dalla riforma è stata fortemente criticata dalla CGT (*Confédération générale du travail*), che, peraltro, non ha sottoscritto l'ANI.<sup>220</sup>

#### **Conclusioni**

La *Loi Avenir Professionnel* modifica in modo importante la *governance* del sistema della formazione professionale continua ed assegna crescente centralità alla persona, su cui si incardina un maggior grado di autonomia e responsabilizzazione. La riforma conferma la centralità del conto personale di formazione (*Compte Personnel de Formation* - CPF), accentuando però la disintermediazione nell'accesso e nella selezione dei percorsi formativi e il grado di autonomia/responsabilizzazione dell'individuo, sia esso occupato o in cerca di occupazione.

Su tale tendenza non sono mancate le voci critiche: per alcuni la riforma non risponde alle esigenze di alcuni *target group*, in particolare giovani e lavoratori meno qualificati; essa, in continuità con la riforma precedente del 2014, rafforza una logica di adattamento di corto termine e di individualizzazione, a discapito del rafforzamento complessivo di un sistema organizzato al fine di potenziare la qualificazione dei lavoratori.<sup>221</sup> Secondo altri, l'accessibilità diretta al CPF rischia di approfondire il divario tra coloro che sono capaci di gestire il proprio percorso professionale e coloro

---

<sup>220</sup> Catherine Perret et Denis Gravouil, «[Formation, chômage : pour la CGT, "le gouvernement montre une volonté de déconstruire le système social français"](#)», *Le Monde*, 8 juin 2018.

<sup>221</sup> Paul Santelmann, «*La formation professionnelle en France. Encore une réforme! Pour quelle ambition?*» in *Futuribles* 2019/2 (N° 429), pp. 63 à 76.

che non dispongono di una rete sociale e culturale tale da orientarli nell'offerta formativa disponibile, con l'effetto di aggravare la segmentazione che già caratterizza l'accesso alla formazione, a favore di chi lavora presso grandi imprese, lavoratori più qualificati, residenti nei grandi centri urbani. In positivo, viene sottolineata la previsione del riconoscimento delle azioni di formazione in situazione di lavoro (AFEST), come sfida per le imprese formatrici e per il sistema nel suo complesso, costituendo un valido anello tra la formazione professionale continua e le trasformazioni del lavoro.<sup>222</sup>

Dal sintetico quadro della riforma che si è cercato di dare, emerge inoltre che - in Francia come anche in Italia - resta aperta la sfida dell'ottimizzazione del coordinamento tra tutti i soggetti titolari di competenze programmatiche e gestionali sulla materia per evitare sovrapposizioni di interventi e spreco di risorse. La legge definisce una trama di *policy*, strumenti, competenze multilivello istituzionali e non molto complessa, che richiederà una messa a regime di una certa durata e – purtroppo - complicata, come tutto, dall'inatteso stress test dell'emergenza Covid-19.

---

<sup>222</sup> Didier Gelot, "Main basse sur la formation", Le Monde Diplomatique febbraio 2019.

## 2. La sperimentazione di Piacac online nei Cpia

### 2.1 Finalità e obiettivi della sperimentazione

La sperimentazione dello strumento di *self-assessment* dell'Ocse denominato **Piaac – Formazione & Competenze online**, d'ora in avanti **Piaac online**,<sup>223</sup> presso i Centri Provinciali per l'Istruzione degli adulti (Cpia), realizzata da ANPAL con l'attiva collaborazione della Rete dei Centri Regionali di Ricerca, Sperimentazione e Sviluppo (CRRS&S) per l'istruzione degli adulti, è stata sostenuta e promossa dalla Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione (DGOSV) e rientra tra le attività previste sia dal Piano di lavoro triennale dell'ANPAL per il periodo 2018-2020 sia dal Piano triennale Nazionale della Ricerca della Rete dei Centri Regionali di Ricerca, Sperimentazione e Sviluppo (CRRS&S).

Tale progetto si colloca in continuità con la sperimentazione di Piacac online condotta da ANPAL presso i Centri per l'impiego (CPI)<sup>224</sup> e tiene conto, inoltre, dei lavori del Tavolo interistituzionale sull'apprendimento permanente, di cui all'Intesa sancita dalla Conferenza Unificata il 20 dicembre 2012, nonché del Rapporto *Implementazione in Italia della Raccomandazione del Consiglio: Percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti* ai sensi del Punto 16 della Raccomandazione del Consiglio Europeo del 19 dicembre 2016 (2016/C 484/01)<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> Piacac online è uno strumento di auto-valutazione (*self-assessment*) delle competenze degli adulti sviluppato dall'Ocse e promosso dall'Unione Europea nell'ambito del Programma Internazionale Piacac, acronimo di *Programme for the International Assessment of Adult Competencies*. Il Programma Piacac si declina in tre attività: la *survey* internazionale, a cadenza decennale, destinata all'analisi delle competenze degli adulti, il *tool* Piacac online e una *survey*, in fase di progettazione e sperimentazione, per l'analisi dei fabbisogni di competenze e delle problematiche legate alle competenze percepite dagli *employer* (imprenditori, responsabili di risorse umane, direttori del personale). Attraverso la *survey* internazionale, nel periodo 2011-2012, è stata realizzata per la prima volta un'ampia indagine sulla distribuzione dei livelli di competenza della popolazione adulta (dai 16 ai 65 anni d'età) relativamente al possesso e all'uso di alcune competenze ritenute strategiche (le *key information-processing skills*) quali *literacy*, *numeracy* e *problem solving in ambienti tecnologicamente avanzati*. Il tool Piacac online condivide con la *survey* il framework teorico, il ricorso a un questionario e a dei test cognitivi e si caratterizza per la capacità intrinseca di analizzare e di valutare le stesse competenze presenti nella *survey* in modalità di auto-valutazione, il che lo rende utilizzabile in diversi contesti: dalle imprese alle scuole, ivi compresi i Cpia, alle università, ai centri per l'impiego, fino alla possibilità di poter essere utilizzato dalla singola persona in un ambiente domestico. Per un'esauritiva presentazione della *survey* Piacac si rimanda a: Martin, J. (2018), *Skills for the 21st century: Findings and policy lessons from the OECD survey of adult skills*, OECD Education Working Papers, No. 166, OECD Publishing, Paris in <http://dx.doi.org/10.1787/96e69229-en>  
L'Isfol (oggi INAPP) ha realizzato la *survey* Piacac in Italia, su incarico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nel periodo 2008-2013. Si veda a tal proposito, oltre al Rapporto Internazionale a cura di Ocse: *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills* (Round 1) <https://bit.ly/3oUfV5K>, anche il Rapporto italiano: Isfol (a cura di G. Di Francesco), 2013, *Piacac Ocse Rapporto nazionale sulle competenze degli adulti*, Isfol, Roma.

<sup>224</sup> Tra il 2017 e il 2018 l'Anpal ha condotto, sul territorio nazionale, la sperimentazione di Piacac - online con un target mirato, quello dei disoccupati di lunga durata in carico ai CPI, per valutare se il *tool* potesse diventare uno strumento a supporto delle attività degli operatori per la profilazione qualitativa degli utenti dei CPI e per la messa a punto di percorsi personalizzati d'inserimento e re-inserimento nel mercato del lavoro. Il Rapporto è disponibile al seguente indirizzo <https://bit.ly/3GJgBkg>.

<sup>225</sup> Nel Rapporto sono individuate alcune proposte di lavoro mirate alla popolazione adulta in cerca di occupazione, che si articolano in tre ambiti di priorità: 1) Approntare azioni di informazione/formazione sul costituendo sistema nazionale di certificazione delle

e, infine, del Piano nazionale di garanzia delle competenze della popolazione adulta predisposto dal Ministero dell'istruzione in esso contenuto<sup>226</sup>.

La sperimentazione di Piac online nei Cpia è nata per rispondere a due finalità: innanzitutto, valorizzare e rafforzare il ruolo del Cpia quale struttura di servizio nella predisposizione ed erogazione di alcune strategiche misure di sistema quali, ad esempio, la lettura dei fabbisogni formativi del territorio, la costruzione di profili di adulti definiti sulla base delle necessità dei contesti sociali e del lavoro, l'interpretazione dei bisogni di competenze e di conoscenze della popolazione adulta, l'accoglienza e l'orientamento degli studenti, il miglioramento della qualità e dell'efficacia dell'istruzione degli adulti; in pari tempo, sostenere l'attività della Commissione presente nei Cpia, di cui all'art. 5 co. 2 del D.P.R. 263/2012, sia in fase di valutazione nel processo di riconoscimento dei crediti (fase finalizzata all'accertamento del possesso delle competenze), sia nella successiva fase di personalizzazione del percorso di studio sulla base del Patto formativo individuale.

A un livello strettamente operativo, gli obiettivi da raggiungere con la sperimentazione erano i seguenti:

- verificare la funzionalità dello strumento all'interno delle attività didattico-formative dei Cpia rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente in merito alla valutazione delle competenze dei discenti;
- stabilire un confronto tra lo strumento di auto-valutazione, esito di processi di ricerca valutativa sulle competenze degli adulti realizzati da Ocse in un lungo arco di tempo, e l'insieme delle metodologie e degli strumenti valutativi già in uso nei Cpia;
- valutare le potenzialità di Piac online (anche nella sua versione attuale) per un'efficace lettura dei fabbisogni di competenze delle differenti tipologie di utenti adulti che afferiscono ai Cpia, in termini di supporto metodologico e strumentale per la fase di riconoscimento dei crediti di cui al paragrafo 5.2 delle Linee Guida adottate con Decreto Miur del 12 marzo 2015<sup>227</sup> ai fini della personalizzazione dei percorsi.

---

competenze; 2) Focalizzare l'attenzione sulla formazione per la qualificazione/riqualificazione degli adulti in cerca di occupazione; 3) Studiare metodi e strumenti per l'orientamento degli adulti in cerca di occupazione. Il Rapporto è disponibile al seguente indirizzo <https://bit.ly/3m29Hin>.

<sup>226</sup> Nel Piano nazionale di garanzia delle competenze della popolazione adulta sono state individuate alcune strategiche azioni destinate alla popolazione adulta, articolate nelle seguenti misure di sistema per favorire e sostenere: a) la partecipazione dei Cpia alla costruzione e al funzionamento delle reti territoriali per l'apprendimento permanente; b) l'attivazione, in coerenza con quanto previsto da "Agenda 2030" e dalla "Nuova Agenda europea delle competenze", di "Percorsi di Garanzia delle Competenze" destinati alla popolazione adulta in età lavorativa finalizzati all'acquisizione delle competenze di base (matematiche, alfabetiche, linguistiche e digitali), trasversali (capacità di lavorare in gruppo, pensiero creativo, imprenditorialità, pensiero critico, capacità di risolvere i problemi o di imparare ad apprendere e alfabetizzazione finanziaria); c) il potenziamento e lo sviluppo dei Centri di ricerca, sperimentazione e sviluppo in materia di istruzione degli adulti, già attivati; d) la piena applicazione ai percorsi di istruzione degli adulti di strumenti di flessibilità e in particolare della "fruizione a distanza"; e) l'attivazione di "Percorsi di Istruzione Integrati" finalizzati a far conseguire, anche in apprendistato, una qualifica e/o un diploma professionale nella prospettiva di consentire il proseguimento della formazione nel livello terziario (universitario e non).

<sup>227</sup> Miur, Decreto 12 marzo 2015, *Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti* (G.U. n. 26 dell'8 giugno 2015).

## 2.2 Il disegno della sperimentazione

La sperimentazione che, come è stato detto, ha visto la partecipazione attiva del Ministero dell'istruzione e della Rete nazionale dei Centri Regionali di Ricerca, Sperimentazione e Sviluppo (CRRS&S) è stata realizzata in tre fasi tra loro connesse e logicamente correlate<sup>228</sup>.

### Fase preparatoria della sperimentazione

Nel corso di questa fase l'attenzione è stata dedicata alla pianificazione della sperimentazione e alla definizione dell'impianto dell'intervento attraverso l'individuazione di un target potenziale di circa 300 discenti iscritti nei Cpia a percorsi di primo livello, secondo periodo didattico (finalizzati al conseguimento delle competenze per l'assolvimento dell'obbligo d'istruzione) e dotati di una sufficiente conoscenza della lingua italiana. Vi è stata, poi, l'identificazione, da parte della Rete, di un Cpia a livello regionale da considerare come capofila nell'ambito territoriale e la contestuale indicazione da parte della Rete di due docenti presso ogni sede, che operassero come referenti della sperimentazione e somministratori dei test. Nella fase preparatoria si è anche provveduto alla predisposizione della strumentazione scientifica di supporto, che ha condotto alla stesura della *Griglia di confronto* contenente un'ipotesi di raccordo fra i Risultati di Apprendimento (RA) previsti dalle Linee Guida del Miur, relativamente agli esiti didattico-formativi dei percorsi di primo livello, secondo periodo didattico, e le prove cognitive dello strumento di *self-assessment* dell'Ocse<sup>229</sup>.

### Fase di campo della sperimentazione

La fase di campo si è svolta attraverso l'auto-somministrazione di Piac online, che ha coinvolto 316 studenti di 14 Cpia distribuiti in altrettante Regioni, supportati da 34 docenti-sperimentatori (circa 2 per ogni Cpia), che hanno svolto un ruolo attivo sia nel coinvolgimento degli altri docenti sia nella fase di restituzione dei risultati delle prove, avvenuta tramite un colloquio nel corso del quale sono stati discussi con il singolo studente i dati presenti nello score report. Subito dopo vi è

---

<sup>228</sup> Tutte le fasi e gli strumenti per la pianificazione, la preparazione e la realizzazione della sperimentazione sono stati condivisi in una apposita Cabina di Regia paritetica coordinata da ANPAL e composta da Miur, Dirigenti scolastici, componenti del Tavolo tecnico di coordinamento della Rete Nazionale dei Cpia-CRRS&S e da una rappresentanza dei docenti sperimentatori.

<sup>229</sup> Il livello di padronanza delle competenze di *literacy*, *numeracy* e *problem solving*, misurato mediante Piac online, restituisce un punteggio riportato su una scala che va da 0 a 500 punti; questa scala, detta Ocse-Piac, è strutturata in modo tale che ai singoli punteggi ottenuti corrispondano 5 livelli di *proficiency* per *literacy* e *numeracy* e 4 livelli per il *problem solving*, secondo un livello di difficoltà crescente. Con riferimento a questa scala di punteggi in esito ai test, ANPAL ha condotto una analisi comparativa mettendoli a confronto con i Risultati Attesi di apprendimento (RA), previsti dalle Linee guida a conclusione ai percorsi di primo livello, secondo periodo didattico, che ha dato luogo alle seguenti ipotesi di scala: le competenze cognitive di Piac online (*literacy*, *numeracy* e *problem solving*) permettono di misurare e valutare 9 delle 16 competenze indicate come RA in esito ai percorsi di primo livello, secondo periodo didattico, per le quali siamo in presenza di una copertura diretta; altre 5 competenze relative ai RA concernono ambiti cognitivi affini o per i quali le competenze cognitive di Piac online possono essere considerate "propedeutiche" (in questo caso parliamo di copertura indiretta). I risultati ai test delle prove cognitive con punteggi uguali o superiori al livello 2 della scala Ocse-Piac (assunta come soglia di presidio) possono costituire un'evidenza utile per il riconoscimento dei crediti in ingresso e per la corrispondente personalizzazione del percorso di studio sulla base del patto formativo individuale relativamente ai 9 RA per i quali è stata determinata una copertura diretta; questi possono, inoltre, essere considerati come base di riferimento per l'eventuale somministrazione di ulteriori test a cura del Cpia mirati alla verifica delle competenze indirettamente coperte da Piac online.

stata la compilazione di un Questionario discente e, a fine sperimentazione, di un Questionario docente-sperimentatore predisposti da Anpal.

La definizione della numerosità dei discenti coinvolti nel percorso sperimentale è stata dettata dalla specifica finalità dell'intervento, che non contemplava la valutazione dei livelli di possesso delle competenze cognitive e non cognitive della popolazione interessata quanto piuttosto l'analisi e la valutazione delle possibilità offerte dallo strumento con riferimento al supporto che questo potrebbe fornire ai docenti nello svolgimento delle loro attività didattico-formative. Partendo da questi presupposti, non si è ritenuto, pertanto, necessario fare ricorso a un campionamento rappresentativo dell'universo di riferimento e la partecipazione è avvenuta su base volontaria. Ciascun Cpia ha individuato i discenti avendo come target prioritario gli studenti in possesso del titolo di studio d'istruzione secondaria di primo grado che non avessero ancora conseguito la documentazione attestante il superamento del biennio conclusivo dell'obbligo d'istruzione, corrispondente ai primi due anni del biennio iniziale delle scuole secondarie di secondo grado.

### **Fase di restituzione dei risultati**

I primi risultati sono stati restituiti attraverso la stesura di un report intermedio a cura di Anpal, oggetto di una utile fase di confronto svoltasi nel corso di due Focus group che hanno visto coinvolti tutti i partecipanti alla sperimentazione. Anpal, poi, ha predisposto un Rapporto conclusivo sottoposto a condivisione e approvazione finale<sup>230</sup>.

## **2.3 I risultati della sperimentazione**

Per poter comprendere i risultati della sperimentazione è opportuno riepilogare le caratteristiche del gruppo target di riferimento: si è trattato di una popolazione costituita per il 52% da discenti di sesso maschile e in cui la fascia d'età più rappresentata è stata quella che va dai 16 ai 34 anni d'età (63%); la quota maggiore degli studenti possedeva un titolo d'istruzione secondaria di primo grado (81%) e il 63% di essi ha dichiarato di essere disoccupato o inoccupato. Il 47% dei rispondenti è d'origine straniera.

Analizzando i risultati dei due questionari e gli esiti dei due Focus-group è possibile rilevare, innanzitutto, che Piac online risulta essere uno strumento apprezzato dai dirigenti e dai docenti-sperimentatori per le caratteristiche di dispositivo scientifico validato per la misurazione dei livelli di competenze della popolazione adulta dei Cpia relativamente al possesso e all'uso di *skills* come *literacy*, *numeracy* e *problem solving*.

In particolare, è emerso che l'impiego di Piac online soddisfa la prima delle finalità sopra indicate, vale a dire la possibilità di divenire uno strumento a supporto della lettura e dell'analisi dei fabbisogni formativi del territorio, perché coniuga in maniera efficace non solo la costruzione di

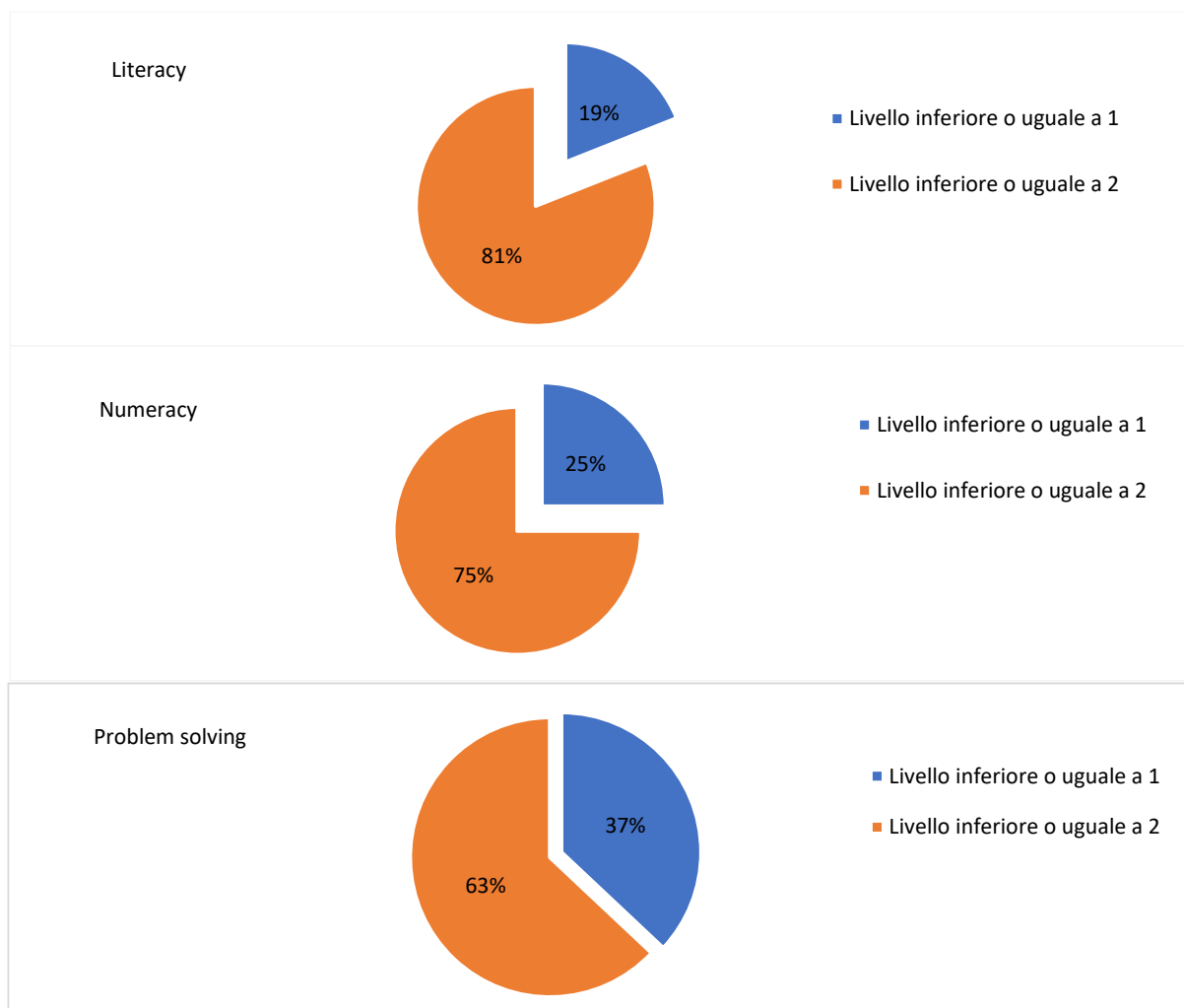
---

<sup>230</sup> Il Rapporto finale della sperimentazione di Piac online nei Cpia è in corso di pubblicazione.

profili di apprendimento degli adulti, definiti sulla base delle necessità dei contesti sociali di riferimento e del lavoro, con l'interpretazione dei bisogni di competenze e di conoscenze della popolazione adulta, ma anche l'accoglienza e l'orientamento degli studenti con il miglioramento della qualità e dell'efficacia dei percorsi formativi.

Se consideriamo, poi, la seconda finalità della sperimentazione, vale a dire la valutazione del *tool* come strumento possibile per il supporto dei processi d'individuazione delle competenze e di riconoscimento dei crediti ai fini della personalizzazione del Patto formativo individuale, i dati raccolti inducono a ritenere che essa sia stata pienamente raggiunta; una conferma in tal senso deriva dalla possibilità di raccordo e "sincronizzazione" che è stata riscontrata dai docenti tra il modulo delle prove cognitive di Piac online, che comprende *literacy*, *numeracy* e *problem solving*, e il panel delle competenze previste al termine dei percorsi didattico-formativi di primo livello, secondo periodo didattico; si aggiunga a ciò anche la condivisione della soglia di presidio per la valutazione delle competenze in ingresso, posta al livello 2 della scala Ocse-Piac, che è stata riconosciuta valida dai docenti. I dati quantitativi, dal canto loro, relativi ai livelli di *proficiency* (padronanza) delle competenze cognitive raggiunti dai discenti che hanno partecipato alla sperimentazione, indicano che in tutte e tre le prove cognitive un'ampia maggioranza degli studenti si è collocata al di sopra della soglia di presidio ponendosi, così, in un'area di potenziale riconoscimento dei crediti, con punte che hanno raggiunto anche l'81% nel caso della *literacy* (figura 2.1).

**Figura 2.1** Distribuzione dei risultati delle prove di *literacy*, *numeracy* e *problem solving* per livelli della scala Ocse-Piaac aggregati



Fonte: ANPAL, Sperimentazione di Piaac online nei Cpia, 2019

Si aggiungano a questo quadro i riscontri complessivamente positivi che emergono dai questionari. Se i docenti concordano sull'utilità dello strumento e auspicano l'adozione di dispositivi, validati scientificamente e frutto di processi di standardizzazione rigorosi, per supportare la fase d'individuazione delle competenze in ingresso e di riconoscimento dei crediti in vista di un'efficace definizione del Patto formativo individuale, i discenti, a loro volta, riconoscono al *tool* la funzione di strumento idoneo per analizzare e valutare i propri punti di forza e di criticità per l'acquisizione di una maggiore consapevolezza relativamente allo sviluppo delle proprie competenze e ai fini di un maggiore coinvolgimento in percorsi formativi all'interno e all'esterno del Cpia.

## 2.4 Punti di forza, azioni di adeguamento e prospettive future della sperimentazione di Piaac online nei Cpia

La sperimentazione di Piaac online nei Cpia ha permesso di evidenziare importanti riscontri positivi sia nella direzione della valorizzazione del ruolo dei Cpia quale struttura di servizio articolata in "reti



territoriali” per la promozione dell’apprendimento permanente degli adulti, così come previsto dalla strategia italiana per l’apprendimento permanente<sup>231</sup>, sia nella direzione di offrire alle reti di servizio dei Cpia dei validi ed efficaci strumenti standardizzati, riconosciuti e condivisi a livello internazionale per la valutazione delle competenze di base possedute dai diversi target di utenza a supporto delle attività svolte, soprattutto nelle fasi di ingresso e di riconoscimento dei crediti formativi, ai fini della definizione del patto formativo individuale e del percorso di studio personalizzato.

In particolare, quattro sono i punti di forza che emergono dalla sperimentazione nella prospettiva di rendere maggiormente attrattive, integrate e fruibili le opportunità di apprendimento offerte dai Cpia a partire dalla valorizzazione delle competenze acquisite nei diversi contesti (formali, non formali e informali). Questi possono essere sintetizzati come segue:

- I. il Piac online ha dimostrato di essere uno strumento utile e facilmente fruibile per la misurazione dei livelli di competenza di *literacy*, *numeracy* e *problem solving in ambienti tecnologicamente avanzati* ai fini della valutazione standardizzata delle competenze dell’ampia e differenziata popolazione adulta che si rivolge ai Cpia nonché di possedere i requisiti minimi essenziali per essere utilizzato a supporto delle attività *core* svolte dai Cpia come l’analisi dei fabbisogni formativi, la profilazione degli adulti e l’interpretazione, in termini di competenze e di conoscenze, delle necessità dei contesti territoriali di riferimento, ai fini del miglioramento dei servizi di accoglienza e orientamento e dell’innalzamento dei livelli di qualità ed efficacia dei percorsi di istruzione degli adulti. L’adozione “estensiva” di uno strumento autorevole e scientificamente riconosciuto come Piac online assicurerebbe garanzia di qualità fornendo uno standard comune ed omogeneo per tutti i Cpia in fase di individuazione delle competenze in ingresso.
- II. Il Piac online ha dimostrato di “coprire”<sup>232</sup> in termini di efficacia valutativa gran parte (9 su 16) dei risultati di apprendimento attesi previsti dalle Linee Guida del Miur<sup>233</sup> in esito ai percorsi di primo livello, secondo periodo didattico ed identificare anche una soglia di presidio posizionata al livello 2 della scala Ocse Piac, per il riconoscimento dei crediti ai fini della personalizzazione del patto formativo individuale. Lo strumento ha, inoltre, dimostrato una potenziale complementarità con l’insieme degli strumenti di *assessment* già in uso nei Cpia per la personalizzazione del percorso di studio sulla base del patto formativo individuale. In questa

---

<sup>231</sup> Legge 28 giugno 2012, n. 92 Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita. (12G0115) (GU Serie Generale n.153 del 3 luglio 2012 - Suppl. Ordinario n. 136) e Decreto legislativo 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 febbraio 2013).

<sup>232</sup> Sul concetto di copertura basato sulla “Griglia di confronto” fra i 16 Risultati di apprendimento previsti dalle Linee Guida del Miur e le prove cognitive di *literacy*, *numeracy* e *problem solving* contenute nel Piac online e descritte nei *framework* concettuali dell’Ocse (Piac Literacy Expert Group (2009), *PIAAC Literacy: A Conceptual Framework*, OECD Education Working Papers, No. 34, OECD Publishing, Paris in <http://dx.doi.org/10.1787/220348414075> Piac Numeracy Expert Group (2009), *Piac Numeracy: A Conceptual Framework*, OECD Education Working Papers, No. 35, OECD Publishing, Paris. In <http://dx.doi.org/10.1787/220337421165>) si veda la nota n. 19.

<sup>233</sup> Miur, Decreto del 12 marzo 2015, Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell’autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l’istruzione degli adulti (G.U. n. 26 dell’8 giugno 2015).

prima fase di azione, i Cpia si sono tra l'altro attivati molto al fine di trovare soluzioni organizzative e didattiche, indirizzate a tenere insieme programmazione dell'offerta e personalizzazione dei piani formativi individuali anche attraverso la condivisione e messa a valore degli strumenti e delle pratiche già esistenti.

- III. Oltre alle due evidenze "dirette" sopracitate strettamente connesse alle finalità prioritarie della sperimentazione, vale la pena sottolineare, inoltre, come la sperimentazione di Piaac online nei Cpia abbia evidenziato notevoli punti forza anche sul versante dell'arricchimento del *background* professionale del personale coinvolto, frutto in un proficuo e intenso confronto sulle diverse tematiche (rilevazione delle competenze possedute, strumenti e metodologie in uso, standardizzazione dei processi, organizzazione ecc.), intercorso tra tutti i componenti della sperimentazione (MI, Cpia, ANPAL e discenti). Un *background* che potrebbe rivelarsi molto utile, in questa prima fase di sviluppo del sistema di servizio dei Cpia, nello svolgimento delle attività a questi assegnate nell'ambito del nuovo ordinamento dell'Istruzione degli Adulti, richiedenti standard di competenza sempre più elevati e sempre più basati sul binomio ricerca-sperimentazione di nuove pratiche e strumenti.
- IV. La sperimentazione, centrata sulla valorizzazione della figura del docente-sperimentatore e su un metodo di indagine partecipato ha contribuito, infine, a confermare e rafforzare ulteriormente le potenzialità e le capacità dei Cpia\_CRRS&S come "laboratorio di innovazione" (così è stato definito dagli stessi docenti-dirigenti sperimentatori) e di raccordo tra i diversi soggetti delle reti territorialmente integrate che a vario titolo contribuiscono a rendere concreto il diritto all'apprendimento permanente.

Dalla sperimentazione condotta nei Cpia sono al contempo emerse anche delle criticità da prendere a riferimento per l'adozione di eventuali possibili azioni di adeguamento, ai fini dell'impiego di Piaac online non solo nell'ambito delle attività dei Cpia ma anche nel più ampio contesto delle sopracitate *policy* nazionali volte alla promozione dell'apprendimento permanente. Dal punto di vista tecnico è stata messa in evidenza l'utilità di disporre di una versione del Piaac online eseguibile anche in modalità off line. Ciò permetterebbe, infatti, da un lato di evitare perdite di dati dovute ad improvvise interruzioni della connessione internet e dall'altro di avere la possibilità di somministrare il test anche in contesti privi di connessione (ad es. le carceri), in cui i Cpia ricoprono un ruolo estremamente importante e delicato per l'inserimento/reinserimento lavorativo e formativo. Un altro target che merita particolare attenzione e rispetto al quale sono state evidenziate delle possibili aree di miglioramento dello strumento è sicuramente quello degli utenti di origine straniera, per il quale si ritiene opportuna sia una semplificazione delle prove (soprattutto per quanto concerne la formulazione della consegna e delle demo) sia la possibilità di somministrare il test in altre lingue (tra l'altro già disponibile essendo uno strumento internazionale). Questo consentirebbe, ad esempio, di misurare le competenze di *numeracy* a prescindere dal possesso

delle competenze di *literacy*, il che rappresenta sicuramente un vantaggio nella fase di ingresso e di riconoscimento dei crediti formativi nei casi di persone straniere altamente qualificate e in possesso di elevate competenze. Un'ulteriore azione di adeguamento è riferibile alla non completa copertura di tutti i 16 risultati attesi (RA) dalle Linee Guida del Miur, con specifico riferimento alle competenze di scrittura. A tale riguardo, sarebbe, infatti, necessario completare il test con delle prove standard, per tutti i Cpia, di composizione di testi scritti che permettano di "coprire" (al pari degli altri 9 RA) in maniera "diretta"<sup>234</sup>, e non indirettamente come avviene attualmente, anche questa fondamentale area di competenza. A tale riguardo, vale la pena ricordare che un dato importante sulle competenze di scrittura è fornito nell'ambito del Piac online dalla rilevazione della frequenza di utilizzo della scrittura che, nonostante i limiti della metodologia impiegata<sup>235</sup>, permette di avere alcune anticipazioni su quelle che sono le competenze di composizione scritta dei rispondenti, a corredo delle informazioni rilevate tramite le prove di *literacy*. Infine, una particolare attenzione rispetto alle azioni di adeguamento da intraprendere va rivolta alla durata del test, ritenuta eccessiva e con possibili impatti negativi sui livelli di partecipazione e concentrazione degli utenti. A ciò si potrebbe ovviare con una somministrazione separata per singola sezione del test (*literacy, numeracy e problem solving*), soluzione tra l'altro già immaginabile da adottare visto che è possibile interrompere e riprendere il test in qualsiasi momento.

In prospettiva l'utilizzo generalizzato di Piac online, potrebbe rappresentare uno strumento utile non solo al rafforzamento dei servizi e dei percorsi di istruzione degli adulti, ma anche una strumentazione condivisa nell'ambito delle azioni promosse dal Tavolo interistituzionale per l'apprendimento permanente con particolare riferimento ai target più svantaggiati e con bassi livelli di qualificazione o competenze e a rischio di esclusione formativa/lavorativa, in quanto, se somministrato a campioni di popolazione di dimensioni e stratificazioni maggiormente significative rispetto al campione utilizzato per la sperimentazione, Piac online è in grado di fornire evidenze rappresentative (confrontabili, lo ricordiamo, su scala nazionale ed internazionale) a supporto della realizzazione di *policy* nazionali di tipo *evidence based* basate su analisi ricorrenti (anche a integrazione e complemento dell'indagine internazionale a cadenza decennale) e indirizzate all'integrazione dei servizi di politica attiva del lavoro e di istruzione degli adulti, ad esempio connettendo l'azione dei Cpia con quella dei CPI (Centri per l'Impiego). Lo strumento potrebbe, inoltre, non solo consentire di ottenere evidenze utili per la realizzazione delle attività previste nella fase di ingresso (accoglienza, orientamento, riconoscimento dei crediti) ma anche supportare la valutazione delle competenze *in itinere* e in uscita dai percorsi di istruzione offerti – affiancandolo anche ad altri strumenti, di tipo qualitativo, che tengano conto dell'intero percorso biografico e

---

<sup>234</sup> Sul concetto di copertura diretta ed indiretta da parte delle prove di valutazione di Piac online (*literacy, numeracy e problem solving*) rispetto alla misurazione delle 16 competenze indicate come RA in esito ai percorsi di primo livello, secondo periodo didattico si veda la nota n. 19.

<sup>235</sup> Le competenze di scrittura non vengono rilevate in maniera diretta attraverso dei test cognitivi ma tramite un questionario, definito modulo delle "competenze agite", attraverso il quale si evince la frequenza di utilizzo delle competenze di scrittura nel lavoro e nella vita quotidiana.

didattico della persona. Ipotesi quest'ultima da poter perfezionare attraverso: la proficua collaborazione già in essere con l'Ocse, tenendo conto non solo delle due sperimentazioni condotte in Italia nei Cpia e nei Cpi ma anche dei contributi di altri paesi che hanno testato lo strumento in contesti e target differenti; la condivisione e modellizzazione dei "toolkit" di rilevazione delle competenze utilizzati dai Cpia per la personalizzazione dei piani formativi; la definizione di una proposta di quadro di riferimento comune per le competenze di *literacy, numeracy* e informatico-digitali, in coerenza e complementarità con i livelli del Quadro Nazionale delle Qualificazioni-QNQ<sup>236</sup> di recente istituzione.

---

<sup>236</sup> Decreto interministeriale dell'8 gennaio 2018 - Istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13. (18A00411) ([GU Serie Generale n.20 del 25-01-2018](#))

## 3. La portabilità e la valorizzazione delle competenze attraverso le piattaforme digitali in Italia e in Europa

### 3.1 La trasparenza delle qualificazioni nell'era digitale

Nel mondo contemporaneo le competenze rappresentano un *asset* fondamentale per vivere e lavorare nella società attuale, su cui le economie dei Paesi possono fare leva per il proprio sviluppo economico e sociale. Per i cittadini non solo è sempre più necessario possedere competenze adeguate per il successo personale, sociale ed occupazionale e per una cittadinanza attiva, ma si palesa anche e soprattutto l'esigenza di valorizzarle e metterle in trasparenza per ottenere maggiori e migliori opportunità di apprendimento e lavoro. Quest'ultimo aspetto diventa ancor più cruciale in mercati del lavoro connotati in senso sempre più transizionale (studio, lavoro, mobilità geografica e professionale), in cui le persone hanno la forte esigenza di "portare" le proprie competenze al maggior numero possibile di interlocutori sia sul versante *learning* che sul versante *working*: datori di lavoro, istituzioni e enti di istruzione e formazione, servizi di orientamento, lavoro e mobilità, centri per il riconoscimento dei titoli esteri e servizi per la validazione e certificazione delle competenze. A tale riguardo, le qualificazioni svolgono un ruolo chiave nella società attuale. Queste, infatti, in linea di principio, dovrebbero rappresentare (ove rispettino standard di qualità condivisi) fonti attendibili di informazioni sulle competenze delle persone, contribuendo così ad una pluralità di scopi: sia per finalità di apprendimento ed ulteriore sviluppo delle competenze sia per la ricerca attiva di opportunità di lavoro. Tuttavia, affinché le qualificazioni assolvano questa importante funzione, è necessario che le competenze in esse descritte siano visibili, parlino un linguaggio comune e siano facilmente accessibili. Solitamente, le qualificazioni assumono la forma di certificati o diplomi rilasciati a seguito di percorsi di istruzione, formazione e di apprendimento formali oppure a seguito di procedure di validazione e certificazione di competenze acquisite in contesti non formali e informali (es. lavoro e volontariato). Secondo la definizione contenuta nella Raccomandazione EQF - *European Qualifications Framework* (2008, 2017)<sup>237</sup>, con il termine qualificazione si intende "il risultato formale di un processo di valutazione e convalida, acquisito quando un'autorità

---

<sup>237</sup> Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (Testo rilevante ai fini del SEE) (2008/C 111/01) <https://bit.ly/3F1Ijby>. Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017 sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (2017/C 189/03) <https://bit.ly/3yq6HkQ>.

competente stabilisce che una persona ha conseguito determinati risultati di apprendimento rispetto a standard predefiniti” (p. 20). Le qualificazioni, secondo la Raccomandazione, dovrebbero, dunque, mettere in trasparenza le competenze delle persone, segnalando ciò che queste devono sapere, fare e comprendere al termine di un percorso di apprendimento. Per competenza si intende, infatti, un concetto ampio che coinvolge tutti e tre gli aspetti sopramenzionati e viene definita come: “la comprovata capacità di utilizzare conoscenze, abilità e capacità personali, sociali e/o metodologiche in situazioni di lavoro o di studio e nello sviluppo professionale e personale” (*ibidem*). L’utilizzo dei risultati di apprendimento (*learning outcomes* - LO), introdotti dalla Raccomandazione EQF, assolve, dunque, ad una duplice funzione: da un lato capovolge (in via di principio) il modo di vedere le qualificazioni, le quali non rappresentano più la certificazione di ciò che viene trasferito dal docente, ma la certificazione di quanto appreso dal discente; e dall’altro pone anche e soprattutto le basi per una maggiore trasparenza, comparabilità e portabilità delle stesse sia a livello nazionale, attraverso l’utilizzo di un linguaggio comune tra filiere e settori diversi (istruzione, formazione e lavoro), sia a livello europeo, attraverso l’allineamento tra Quadri Nazionali delle Qualificazioni (QNQ) ed il quadro europeo EQF che funge da meta quadro. Negli ultimi 10 anni, l’EQF ha, dunque, rappresentato e continua a rappresentare uno strumento fondamentale della cooperazione europea per la trasparenza delle competenze e delle qualificazioni, al fine di renderle comparabili tra Paesi diversi, favorire la mobilità per motivi di studio e di lavoro all’interno del proprio Paese o all’estero, promuovere l’accesso ad ulteriori percorsi di apprendimento in un’ottica di *lifelong* e *lifewide learning*, nonché migliorare la corrispondenza tra domanda e offerta di competenze nel mercato del lavoro.

L’EQF svolge, inoltre, una funzione essenziale quale strumento per riconoscere e validare le competenze acquisite in contesti non formali ed informali, ai fini dell’ottenimento di una qualificazione o parte di essa, coerentemente con quanto suggerito agli Stati Membri dalla Raccomandazione del Consiglio dell’Unione Europea del 2012<sup>238</sup> sull’importanza di promuovere un approccio più sistematico alla validazione delle competenze, al fine di aumentare la visibilità e il valore degli apprendimenti che avvengono al di fuori dei contesti formali. In questo ampio spettro di finalità, è ormai riconosciuto e comprovato che il processo di cooperazione introdotto con l’EQF e promosso ed accompagnato in ambito di *EQF Advisory Group*<sup>239</sup> abbia rappresentato negli ultimi anni una fondamentale fonte di ispirazione ed impulso catalizzatore (Pevac Grm e Bjørnåvold, 2017), contribuendo in maniera significativa allo sviluppo dei QNQ in moltissimi Paesi dell’Unione Europea ed in altri Paesi aderenti<sup>240</sup> (CEDEFOP, 2018; CEDEFOP et al. 2019<sup>241</sup>). Per tale motivo è

---

<sup>238</sup> Raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 sulla convalida dell’apprendimento non formale e informale (2012/C 398/01) <https://bit.ly/3IQge2G>.

<sup>239</sup> Gruppo consultivo EQF istituito nel 2009, composto dai rappresentanti degli Stati Membri e di altri Paesi partecipanti, dalle parti sociali e da altri portatori di interessi. Il gruppo consultivo EQF ha l’incarico di garantire la coerenza generale e promuovere la trasparenza e la fiducia nel processo di referenziazione dei quadri o sistemi nazionali delle qualificazioni all’EQF.

<sup>240</sup> Anche nei Paesi Terzi un numero sempre crescente di Paesi e Regioni sta attualmente lavorando alla ricerca di un raccordo tra i propri Quadri nazionali e l’EQF.

<sup>241</sup> Cedefop, (2018), *National Qualifications Frameworks in Europe 2017*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <https://bit.ly/3EZWspU>; European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop), *the European Training*

possibile affermare che la costruzione dei Quadri rappresenti, ad oggi, il principale impatto della Raccomandazione EQF. Secondo quest'ultima, i QNQ sono "strumenti di classificazione delle qualificazioni in funzione di una serie di criteri basati sul raggiungimento di livelli di apprendimento specifici; mirano ad integrare e coordinare i sottosistemi nazionali delle qualificazioni e a migliorare la trasparenza, l'accessibilità, la progressione e la qualità delle qualificazioni rispetto al mercato del lavoro e alla società civile" (p. 20). Prima dell'adozione della Raccomandazione EQF, nel 2008, i quadri nazionali presenti in Europa erano soltanto tre (Irlanda, Francia, e Regno Unito). Secondo una recente indagine del CEDEFOP (2019)<sup>242</sup>, attualmente tutti e 39 i Paesi aderenti all'EQF<sup>243</sup> stanno sviluppando e attuando, mediante una legge, un decreto, un regolamento o un accordo tra le parti interessate, QNQ comprensivi di tutti i livelli e le tipologie di qualificazioni istituendo in modo ufficiale:

- in primo luogo, certamente, uno strumento di dialogo e raccordo con l'EQF (35 di essi li hanno già referenziati al Quadro europeo<sup>244</sup>) e, di conseguenza, con i QNQ degli altri Paesi aderenti;
- ma anche e soprattutto uno strumento per il miglioramento della trasparenza, dell'accesso e della qualità dei sistemi nazionali delle qualificazioni.

I QNQ, infatti, attraverso il linguaggio dei risultati di apprendimento, aiutano a rendere tutti i tipi di qualificazioni rilasciate a livello nazionale maggiormente leggibili e più facili da comprendere e dunque "maggiormente portabili, confrontabili e riconoscibili" (CEDEFOP, 2018; CEDEFOP et al. 2019)<sup>245</sup> in tutti gli ambiti: istruzione, formazione e lavoro. In molti Paesi, i QNQ costituiscono il riferimento per il conseguimento di certificati e diplomi rilasciati sia a seguito di percorsi di istruzione e formazione formali, sia a seguito di validazione e certificazione dell'apprendimento dall'esperienza e, a tale riguardo, fungono anche da punto di riferimento (al pari dell'EQF) per indentificare, documentare, valutare e riconoscere l'apprendimento conseguito in contesti non formali ed informali (CEDEFOP, 2016)<sup>246</sup>. L'adozione dei QNQ ha, altresì, incoraggiato i Paesi a ripensare e riformare le proprie politiche e prassi nazionali in materia di istruzione e formazione, contribuendo a mettere in ordine e classificare le qualificazioni, rilasciate in ambito nazionale dai diversi sistemi e sub-sistemi, e riducendo al contempo la complessità di questi ultimi, integrandoli e coordinandoli tra loro in un'ottica di apertura e reciproca interoperabilità dei servizi offerti, al fine di agevolare l'orientamento permanente e consentire alla persone di accrescere il proprio patrimonio di

---

*Foundation (ETF), the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO) and the UNESCO Institute for Lifelong Learning (UIL), (2019), Global inventory of regional and national qualifications frameworks, Italy <https://bit.ly/3pXrDfc>.*

<sup>242</sup> Cedefop, (2019), QUADRI DELLE QUALIFICHE IN EUROPA SVILUPPI DEL 2018, NOTA INFORMATIVA, MAGGIO 2019 <https://bit.ly/327N1pv>.

<sup>243</sup> Partecipano ad EQF: i 28 Stati Membri UE, i Paesi dello SEE (Islanda, Liechtenstein, Norvegia), i Paesi candidati (Albania, ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia e Turchia), i potenziali Paesi candidati, (Bosnia ed Erzegovina e Kosovo) e la Svizzera.

<sup>244</sup> Secondo la medesima indagine (CEDEFOP, 2019) 35 paesi hanno formalmente referenziato i propri quadri e sistemi di qualificazione all'EQF (AT, BE (FL e WA), BG, HR, CY, CZ, DK, EE, FI, MK, FR, DE, EL, HU, IS, IE, IT, XK, LV, LI, LT, LU, MT, ME, NL, NO, PL, PT, RO, SK, SL, SE, CH, TR e UK (Inghilterra, Scozia e Galles). I restanti quattro Paesi sono prossimi a farlo (AL, BA, RS ed ES). Ciò significa che la prima fase di referenziazione dei QNQ all'EQF è quasi completata. Negli ultimi anni, quattro Paesi hanno aggiornato i propri rapporti di referenziazione (BE (FL), EE, MT e UK (Scozia).

<sup>245</sup> Si rimanda alla nota n. 31

<sup>246</sup> Cedefop, European Commission, ICF, *European inventory on validation of non-formal and informal learning – 2016 update. Synthesis report*, Publications Office, Luxembourg, 2017 <https://bit.ly/3oY5yOe>.

competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale ed occupazionale, in tutte le fasi della vita. L'implementazione dei QNQ riflette, inoltre, il processo di Bologna e l'accordo di attuazione dei quadri delle qualificazioni nell'area europea dell'istruzione superiore (QF-EHEA)<sup>247</sup>.

Tuttavia, l'importanza dell'istituzione dei QNQ e della loro implementazione a livello nazionale (ed europeo tramite la referenziazione ad EQF) potrebbe non ottenere l'obiettivo desiderato, ovvero quello della trasparenza ai fini dell'apprendimento permanente e dell'occupabilità dei cittadini, se non si realizza un ulteriore passo in avanti in termini di visibilità ed accessibilità delle qualificazioni in essi contenute. Una trasparenza che potremmo definire 2.0, ovvero non più e non solo esclusivamente "interna" alle qualificazioni - che si realizza attraverso l'adozione del linguaggio comune dei risultati di apprendimento secondo determinati principi condivisi<sup>248</sup> e l'attribuzione dei relativi livelli EQF/QNQ - ma anche "esterna" ovvero in grado di rendere le qualificazioni contenute nei QNQ accessibili e disponibili a tutti gli utenti finali, siano essi studenti, lavoratori, datori di lavoro, orientatori, centri per l'impiego e per la mobilità, enti di istruzione e formazione, servizi per la validazione delle competenze o centri per il riconoscimento dei titoli. Come recentemente argomentato dalla Commissione europea in occasione della *Peer Learning Activity on Databases of Qualifications*, organizzata il 21 e 22 Marzo 2019 a Budapest in ambito di *EQF Advisory Group*, "le classificazioni in livelli di tutte le qualificazioni rese disponibili attraverso i QNQ non hanno alcun valore se rimangono nascoste agli utenti finali" (Commissione europea et al. 2019, p.2)<sup>249</sup>. Un elemento chiave per la trasparenza delle qualificazioni è, dunque, oggi più che mai, dato dal fatto che le informazioni in esse contenute siano facilmente accessibili a tutti coloro che ne vogliono/devono far uso. La nuova Raccomandazione EQF (2017), infatti, non solo sottolinea la necessità di aggiornare continuamente i QNQ – dal momento che i sistemi delle qualificazioni sono continuamente soggetti a cambiamento – ma si pone anche un ulteriore obiettivo ovvero quello di incrementare il livello di trasparenza, comparabilità e comprensione delle qualificazioni contenute nei Quadri, ampliandone lo spettro e la capillarità di diffusione, comunicazione ed accessibilità, al fine di rendere i livelli EQF/QNQ e i risultati di apprendimento maggiormente visibili agli *end-users*, per una più ampia varietà di scopi ed usi rispetto a prima.

È per tale ragione che la nuova Raccomandazione EQF:

- da un lato, rinnova l'importanza dell'inclusione dei livelli EQF/QNQ nelle qualificazioni, negli attestati e nei supplementi<sup>250</sup>, invitando gli Stati membri "ad adottare misure affinché tutti i

---

<sup>247</sup> Tutti i Paesi che attuano l'EQF partecipano a questo processo.

<sup>248</sup> Nell'*Handbook* del CEDEFOP (2017) sulla definizione, scrittura e adozione dei risultati dell'apprendimento vengono proposti una serie di principi comuni da seguire per la descrizione delle qualificazioni. Sebbene nel testo sia ampiamente documentato e sottolineato che, nella maggior parte dei casi, i Paesi definiscono e descrivono i risultati dell'apprendimento in modi diversi, a seconda del contesto nazionale, l'adozione (in particolare nelle banche dati, ma anche, nei supplementi ai certificati e ai diplomi) di un set di principi comuni per la descrizione delle qualificazioni in termini di risultati di apprendimento (ad es. regole e strutture grammaticali/concettuali, completezza e aggiornamento rispetto al contesto) rafforzerebbe certamente la trasparenza e la comparabilità sia a livello nazionale che europeo.

<sup>249</sup> European Commission, CEDEFOP, Educational Authority, (2019), *Background note on the EQF AG Peer Learning Activity on Databases of Qualifications*, Budapest 21-22 March 2019.

<sup>250</sup> Lo ricordiamo l'indicazione dei livelli EQF ha fatto parte del processo EQF sin dall'inizio ed è stata la seconda pietra miliare della Raccomandazione del 2008, oltre alla referenziazione.



nuovi documenti e/o i registri delle qualificazioni contengano un chiaro riferimento ad EQF” (Raccomandazione EQF, 2017, n. 5);

- e dall’altro introduce un nuovo e sostanziale elemento di avanzamento al passo con l’era digitale - già avviato nel 2008 ma non ancora reso operativo – ovvero la necessità di pubblicare e rendere accessibili, a livello nazionale e comunitario, le qualificazioni contenute nei QNQ e referenziate ad EQF, attraverso banche dati e/o registri di tipo *user-friendly* disponibili on-line, assicurando, ove possibile, che le informazioni in essi contenute siano conformi ai campi dati dell’Allegato VI<sup>251</sup> della Raccomandazione stessa (Raccomandazione EQF, 2017, n. 6).

La realizzazione di tali database e registri ricopre un ruolo estremamente importante a livello nazionale, per concretizzare quel livello di “trasparenza ed accessibilità, qui definita 2.0”, rivolta agli utenti finali e necessaria a rendere realmente operativi i QNQ. Rendendo pubblici ed accessibili i Quadri e le qualificazioni in essi contenute, i database e/o registri contribuiranno, infatti, a fornire una comunicazione più immediata, maggiormente interoperabile con altre banche dati nazionali ed europee, ad esempio quelle delle opportunità di apprendimento o delle *vacancies*. In questo modo, tutti gli utenti - studenti, lavoratori, datori di lavoro, fornitori di istruzione e formazione, organismi di riconoscimento ed altri - potranno “portare” e comprendere meglio il livello, il contenuto e il valore di una qualificazione sia per intraprendere percorsi di apprendimento sia nella ricerca di maggiori e migliori opportunità di lavoro. Inoltre, nella misura in cui tali informazioni contenute nelle banche dati nazionali dei QNQ verranno condivise da tutti i Paesi che aderiscono alla Raccomandazione EQF, sarà possibile creare un’ampia panoramica - completa ed accessibile - delle qualificazioni a livello europeo, consentendo ad EQF di adempiere realmente e pienamente alla sua funzione di quadro di riferimento per la trasparenza, la comparabilità e la spendibilità delle qualificazioni in Europa. A tale riguardo, l’input fornito agli Stati membri dalla nuova Decisione Europass del 22 maggio 2018<sup>252</sup> ricopre un ruolo decisivo e di estrema importanza. Secondo la Decisione, infatti, le informazioni sulle qualificazioni e sui QNQ dovranno entrare a far parte del nuovo portale Europass lanciato dalla Commissione il 1° Luglio 2020<sup>253</sup>: un unico archivio on line delle banche dati nazionali, interoperabile e accessibile a livello europeo. L’obiettivo è quello di razionalizzare l’attuale flusso informativo e massimizzare il potenziale dei servizi offerti ai cittadini, sia per finalità di apprendimento sia di lavoro a livello europeo. Oltre ai database/registri delle qualificazioni di tutti i Paesi aderenti, il portale europeo contiene, infatti, anche i rispettivi database delle opportunità di apprendimento (cfr. 3.2), dei servizi per il riconoscimento dei titoli esteri e dei servizi per l’orientamento e la validazione e certificazione delle competenze. A tale riguardo, le

---

<sup>251</sup> L'allegato VI per la pubblicazione elettronica delle qualificazioni referenziate all'EQF include sia elementi obbligatori (come il livello EQF/QNQ e i risultati dell'apprendimento) sia elementi opzionali (cfr. par. 8.2). Tutti i Paesi sono invitati a fornire anche gli elementi opzionali, se disponibili.

<sup>252</sup> Decisione (UE) 2018/646 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 aprile 2018 relativa a un quadro comune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche (Europass) e che abroga la decisione n. 2241/2004/CE (Testo rilevante ai fini del SEE) <https://bit.ly/3EaBeVb>.

<sup>253</sup> <https://bit.ly/3pVGaYR>.

Linee Guida per l'interoperabilità degli enti pubblici titolari, recentemente approvate in Italia il 5 Gennaio 2021<sup>254</sup>, con cui vengono stabiliti standard minimi comuni a livello nazionale per l'erogazione di servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze acquisite in contesti formali, non formali e informali, contribuiscono non solo alla messa a regime del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, istituito con D.Lgs. n. 13/2013, ma anche, unitamente all'implementazione del QNQ, a fornire un significativo contributo nella direzione stabilita a livello europeo<sup>255</sup>.

Inoltre, con particolare riguardo ai registri delle qualificazioni, tale servizio si mostrerà ancor più efficace allorché le qualificazioni contenute nei QNQ saranno firmate digitalmente attraverso le *Digitally-signed-credentials* (cfr. 3.3), così da renderle ancor più autenticabili, pubblicabili e condivisibili in ambito europeo, ma anche a livello nazionale.

### **3.2 Registri e banche dati per la trasparenza e comparabilità delle qualificazioni in Europa e in Italia**

Negli ultimi anni il dibattito europeo in tema di trasparenza delle qualificazioni si è concentrato molto su come registri e banche dati possano supportare gli utenti finali e collegare differenti banche dati nazionali rendendole sempre più interoperabili e integrate. In modo specifico, la Commissione prevede di creare nell'ambito del nuovo portale Europass (cfr. par 8.1), un unico archivio *online* delle qualificazioni e delle *learning opportunities* implementato attraverso il *Qualifications Data Register* (QDR)<sup>256</sup>. Il Registro potrà essere utilizzato per scopi diversi, come ad esempio:

- registro ufficiale delle qualificazioni nazionali referenziate a EQF: basato su database ufficiali, il QDR sarà una fonte attendibile di informazioni sulle qualificazioni. La pubblicazione ufficiale di una qualificazione nel registro implicherà l'esistenza di efficaci procedure di garanzia di qualità, includendo solo quelle accreditate;
- fonte d'informazione completa: all'interno del registro dovrebbero confluire tutti i tipi e livelli di qualificazioni dei QNQ.
- strumento di comunicazione: tutti i QNQ si basano sul principio dei risultati di apprendimento. È essenziale che i database e i registri delle qualificazioni catturino queste informazioni in modo da poter essere leggibili agli utenti finali;
- trasparenza e comparabilità: le qualificazioni nel registro saranno descritte utilizzando un formato comune di dati. La maggior parte dei Paesi segue il formato dell'Allegato VI della Raccomandazione EQF (cfr. par. 8.1). Tali informazioni al momento sono in parte presenti su

---

<sup>254</sup> Decreto 5 gennaio 2021 Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze. (GU Serie Generale n.13 del 18 gennaio 2021).

<sup>255</sup> Un'illustrazione più puntuale del provvedimento e delle misure inserite nel Decreto 5 gennaio 2021 sarà oggetto della successiva edizione del presente Rapporto sulla Formazione continua.

<sup>256</sup> <https://bit.ly/3pXdBdq>.

documenti come Supplemento al Diploma / Certificato Europass nell'ambito dell'*higher education*;

- statistica e ricerca. Raggruppamento delle qualificazioni in base a caratteristiche diverse, ad es. per analisi statistiche, identificazione di relazioni con classificazioni esistenti (ESCO, ISCO, ISCED).

Il QDR offrirà la possibilità di immettere caricamenti e aggiornamenti sia manuali che automatici da parte delle banche dati nazionali secondo standard di dato definiti nell'ambito dell'*Europass Learning Mode*<sup>257</sup>. In particolare, per le qualificazioni verrà utilizzato il *Qualifications Metadata Schemata QMS* mentre per le opportunità di apprendimento si utilizzerà il *Learning Opportunities Metadata Schemata LOMS*. L'utilizzo dei QMS e LOMS consentirà inoltre alle autorità nazionali o agli enti accreditati l'utilizzo dell'infrastruttura per l'archiviazione, pubblicazione e condivisione di titoli e qualificazioni autenticati tramite firma digitale (*Digital Signed Credentials - EDC*)<sup>258</sup> in par. 3.3).

In questo contesto, vi è la necessità di indicazioni comuni, principi di base come criteri di qualità per la scrittura dei risultati di apprendimento per rendere possibile il confronto delle qualificazioni. L'Allegato VI della Raccomandazione EQF (cfr. par. 3.1) contiene, infatti, sia elementi "obbligatori" (come il titolo della qualificazione, il livello EQF, l'ente erogatore), sia elementi "opzionali" (come il collegamento al relativo Diploma o Supplemento al Certificato, modalità di acquisizione dei risultati di apprendimento, data di scadenza, etc.). Ovviamente i Paesi possono scegliere di raccogliere dati di portata più ampia rispetto a questo format. Ad ogni modo, nonostante l'Allegato VI fornisca una buona base di partenza per la pubblicazione delle qualificazioni, il modo in cui i *learning outcomes* vengono descritti è ancora molto differente tra Paesi e solo condividendo buone pratiche e principi comuni di base<sup>259</sup>, nel rispetto delle specificità nazionali, tale approccio potrà contribuire ad aumentare la trasparenza e la comparabilità delle qualificazioni. A questo scopo la Commissione raccomanda inoltre la traduzione dei risultati di apprendimento in lingua inglese per far comprendere meglio le proprie qualificazioni nel contesto internazionale, sebbene questo richiederà più tempo e risorse.

La maggior parte dei Paesi europei sta sviluppando il proprio database delle qualificazioni seppur in tempi e modalità differenti. Alcuni Paesi come Scozia, Polonia, Slovenia, Germania, Lituania, Ungheria, Austria si sono già dotati di Registri delle qualificazioni nazionali. Tuttavia, vi è un'ampia difformità sul modo in cui questi registri sono strutturati ed organizzati. Alcuni contengono qualificazioni provenienti da tutte le aree del sistema educativo, altri hanno contenuti limitati (es. qualificazioni IFP o qualificazioni dell'*Higher Education*) e comunque nella maggior parte di questi Paesi si sta ancora lavorando per l'introduzione delle qualificazioni non formali. I Paesi con sistemi e database più 'evoluti' (es. Germania, Slovenia) stanno invece lavorando a come rendere tali

---

<sup>257</sup> <https://bit.ly/3m9MdId>.

<sup>258</sup> *European Digital Credential Infrastructure* è lo standard tecnico e tecnologico adottato dall'UE per gestire il processo di digitalizzazione delle qualificazioni e della portabilità delle competenze in Europass.

<sup>259</sup> A tale riguardo si veda la nota 38.

strumenti più *user-friendly* (ad es. attraverso nuove funzionalità) e su come collegarli ai portali europei. Uno dei principali problemi emersi durante questo processo di implementazione è infatti quello della compilazione dei campi richiesti dalle piattaforme: non tutte le informazioni sono disponibili e la raccolta e standardizzazione del dato richiede tempo e risorse.

Ricordiamo, inoltre, che alcuni Paesi non hanno ancora concluso la referenziazione delle qualificazioni al proprio QNQ e quindi la realizzazione di un Registro elettronico delle qualificazioni non potrà che essere successivo alla conclusione di tale processo. È questo il caso dell'Italia, che completerà la costruzione del proprio QNQ istituito con Decreto interministeriale dell'8 gennaio 2018, e la referenziazione di tutte le qualificazioni rilasciate a livello nazionale e regionale a seguito dell'Aggiornamento del Rapporto di Referenziazione<sup>260</sup> attualmente in corso.

A questo scopo per gestire la procedura di Referenziazione, così come richiamata dall'Art. 5 del Decreto istitutivo del QNQ, il nostro Paese si dovrà dotare di un'apposita infrastruttura gestionale, che gestisca contemporaneamente le istanze di referenziazione e contenga le attuali 6 mila qualificazioni (12 mila a regime) rilasciate in ambito regionale e nazionale in diverse filiere. L'obiettivo è quello di realizzare un database che, partendo dai dati contenuti nell'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni<sup>261</sup> gestito da Inapp (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche), permetta l'alimentazione del Registro nazionale delle qualificazioni - interoperabile con il portale europeo Europass - a partire dalle istanze di referenziazione degli Enti titolari delle qualificazioni e contenente le informazioni richieste dall'Allegato VI della Raccomandazione EQF.

### **3.3 Digitally-signed-credential framework: l'infrastruttura tecnologica europea per l'autenticazione e la digitalizzazione delle qualificazioni e delle competenze**

A partire dal 2016 diverse sono le iniziative che la Commissione europea ha proposto e sostenuto nel quadro dell'agenda per le competenze<sup>262</sup>. Fra queste, un rilievo particolare è stato rivolto a come i sistemi di istruzione e di formazione possano avvalersi al meglio dell'innovazione e della tecnologia digitale, sostenendo altresì lo sviluppo delle pertinenti competenze digitali. Con l'adozione del "*Digital Education Plan*"<sup>263</sup>, la CE ha elaborato una strategia condivisa con gli Stati membri, rivolta in modo particolare ai sistemi di istruzione e formazione iniziale (scolastica e istruzione e formazione professionale - IFP) e superiori, che indica come i sistemi di istruzione e formazione possano avvalersi meglio dell'innovazione e della tecnologia digitale e sostenere lo

---

<sup>260</sup> L'Italia, con il "Primo rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni ad EQF" (Isfol 2012), ha referenziato, in assenza di un Quadro Nazionale delle Qualificazioni (QNQ), tutte le qualificazioni del proprio sistema di istruzione formale ai livelli EQF. Restano, ad oggi, escluse le qualificazioni rilasciate dalla filiera della formazione professionale regionale.

<sup>261</sup> [https://atlantelavoro.inapp.org/atlante\\_lavoro\\_dettagli.php](https://atlantelavoro.inapp.org/atlante_lavoro_dettagli.php)

<sup>262</sup> "Una nuova agenda per le competenze in Europa - Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività" - COM(2016) 381.

<sup>263</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sul piano d'azione per l'istruzione digitale COM(2018) 22 final <https://bit.ly/3IP7IaR>.

sviluppo delle pertinenti competenze digitali necessarie per vivere e lavorare in un'epoca di rapidi cambiamenti digitali.

In particolare, la mobilità europea ha costituito da sempre un fattore di innovazione, dal momento che integra *de facto*, in una logica di complementarità, il mondo dell'istruzione e la tecnologia digitale. Nell'esperienza di mobilità, la tecnologia digitale non interagisce solo nell'accesso ai servizi dedicati, ma ne determina gli esiti e prefigura soluzioni innovative per migliorarne l'*outreach*. Non a caso, i progetti marchiati "Erasmus+", come la "Carta elettronica europea dello studente" (*European Student eCard*) ed "*Erasmus without Papers*"<sup>264</sup> hanno visto negli ultimi anni un rapido e significativo sviluppo con l'obiettivo di migliorare la qualità della mobilità, fluidificare l'accesso a servizi integrati europei in grado di garantire l'affidabilità, la trasparenza, l'autenticità e la spendibilità dei risultati di apprendimento relativi a tali esperienze formative. Pertanto, il crescente utilizzo delle tecnologie digitali nei sistemi di *Education & Training* ha innovato non solamente la didattica, rendendo accessibili ed utilizzabili nuove metodologie di formazione interattive<sup>265</sup>, ma ha determinato un fabbisogno conseguente di adeguamento anche dei sistemi di attestazione e certificazione delle competenze acquisite, in un'ottica *lifelong e lifewide* e in supporto ai processi di mobilità sia geografica che settoriale.

In questo contesto la Commissione europea sottolinea l'importanza dell'utilizzo di tecnologie digitali per documentare non solo *skills* e competenze nei processi di validazione degli apprendimenti acquisiti in contesti non formali e informali, ma anche titoli e qualificazioni conseguiti in esito ai percorsi di apprendimento formale dei sistemi nazionali di istruzione e formazione. A partire da questi fabbisogni e dalla consapevolezza di dover sviluppare linee di *policy* adeguate, la Commissione sta lavorando dal 2018 allo sviluppo e diffusione di un'infrastruttura europea (di *governance*, standard, funzioni e servizi) all'interno della quale si sta sviluppando l'attività di *Digitally-signed-credentials framework*, ovvero la creazione di un sistema aperto di autenticazione, archiviazione, pubblicazione e condivisione di titoli e qualificazioni digitali, disponibile nell'ambito della nuova piattaforma Europass (cfr.3.1).

Esso si compone essenzialmente di un *data model*, di una serie di servizi e funzionalità che consentono alle istituzioni formative accreditate ed ai *learners* (studenti e lavoratori) di utilizzare la tecnologia digitale per archiviare e scambiare, in forma autenticata, le proprie qualificazioni e i risultati di apprendimento acquisiti nei contesti formali, non formali e informali. Il focus sulla valorizzazione dei diversi contesti di apprendimento è rilevante in quanto sottolinea come tale *framework* sia costruito per essere utilizzato e progressivamente esteso ad ogni tipo di attestazione di competenze, non solo quelle acquisite nei contesti formali.

---

<sup>264</sup> *Erasmus without papers* (EWP) è un'iniziativa che mira alla semplificazione dei processi amministrativi legati alla mobilità degli studenti. Si fonda sull'utilizzo di una App mobile che renda gestibili tutte le fasi della mobilità per gli studenti; sulla digitalizzazione delle procedure amministrative per lo scambio di dati elettronici relativi agli studenti da parte delle Università; nonché sull'adozione della *European Student Card*.

<sup>265</sup> Non pensiamo solamente alla ormai consolidata modalità E-learning, ma con l'avvento delle *digital communities* siamo oggi in un'epoca in cui gli stessi paradigmi dell'apprendimento sono in rapida evoluzione. Ne sono un lampante esempio i MOOC *Massive Open Online Courses* disponibili come offerta formativa complementare in moltissimi atenei italiani ed internazionali.

L'infrastruttura digitale sopra citata non solo fornirà servizi per l'autenticazione, archiviazione e condivisione delle qualificazioni firmate in digitale nei propri *E-portfolio*<sup>266</sup>, ma sarà anche veicolo di armonizzazione con altre iniziative UE finalizzate alla creazione di un'area comune di istruzione e formazione. Infatti, le qualificazioni firmate in digitale dovranno non solo essere recepite da altri Stati UE come autentiche ma dovranno, altresì, essere comprese e interpretate correttamente. Attraverso l'integrazione di tali strumenti nella nuova piattaforma Europass viene oggi rilanciato il pieno allineamento al Quadro europeo EQF. In particolare, sarà il *Qualification Data Register* (come descritto nel paragrafo 3.2) ad essere l'anello di congiunzione tra i sistemi nazionali di certificazione ed attestazione delle competenze collegati ai QNQ ed il nuovo Europass, nella sezione dedicata alle credenziali digitali. Il ricorso alla creazione di un archivio unico e centralizzato a livello UE per le qualificazioni e le opportunità di apprendimento si fonda sui sistemi di accreditamento e di garanzia della qualità adottati a livello nazionale ed europeo e garantirà che le qualificazioni digitalizzate emesse e scambiate con il *framework EDCI* corrispondano a quelle identificate nei Registri ufficiali. In questo senso, il *Qualification Data Register* si pone come strumento di accreditamento a livello EU e come fonte unica informativa per alimentare le funzionalità del *Digitally-signed-credentials framework*, consentendo agli Stati membri aderenti all'infrastruttura di far confluire tutti i tipi ed i livelli di qualificazioni contenuti nei propri QNQ descritti in termini di risultati di apprendimento, aumentandone la trasparenza e la potenziale diffusione.

In prospettiva, dunque, milioni di cittadini europei<sup>267</sup> potranno archiviare e condividere le proprie qualificazioni con firma digitale sulla nuova piattaforma Europass e, da lì, su qualsiasi altro sito, rendendo più facile per gli individui, le istituzioni formative, i datori di lavoro, le amministrazioni documentare titoli di studio e qualificazioni. I vantaggi dei *digitally-signed credentials*, infatti, interesseranno sia destinatari e beneficiari finali (cittadini studenti o lavoratori) che i sistemi e le organizzazioni: si pensi, ad esempio, alla grande semplificazione dei carichi amministrativi e dei costi economici connessi alle procedure di compilazione e rilascio, repertorizzazione e archiviazione, controllo e autenticazione, accettazione e rilascio degli attuali attestati cartacei.

Dopo avere esaminato strumenti e vari *use cases*, considerata la necessità di ricorrere a soluzioni che rendano possibile la distribuzione sicura di titoli certificati e verificabili, la Commissione ha optato per la tecnologia *Blockchain*<sup>268</sup>. Il ricorso alla *Blockchain* permette di rispettare i principi espressi dal *General Data Protection Regulation (GDPR)*<sup>269</sup> con una minimizzazione dei dati ritenuti

---

<sup>266</sup> <https://bit.ly/3pXsFI6>.

<sup>267</sup> Secondo i dati forniti dal portale europeo [www.europass.europa.eu](http://www.europass.europa.eu) Europass è un *brand* di successo: sono circa 180 milioni gli utenti che dal 2005 ad oggi hanno usufruito dei servizi offerti dal portale europeo dedicato all'iniziativa.

<sup>268</sup> Il rapporto *Blockchain in Education* (2017) esplora il potenziale dell'utilizzo della tecnologia blockchain per le qualifiche certificate digitali. Una *blockchain* è un libro mastro distribuito che consente alle informazioni di essere registrate e condivise da una comunità. In questa comunità, ciascun membro mantiene la propria copia delle informazioni e tutti i membri devono convalidare collettivamente eventuali aggiornamenti. Le voci sono permanenti, trasparenti e ricercabili, il che consente ai membri della comunità di visualizzare la cronologia delle transazioni nella loro interezza. Ogni aggiornamento è un nuovo "blocco" aggiunto alla fine di una "catena". Un protocollo gestisce le modalità di avvio, convalida, registrazione e distribuzione di nuove modifiche o voci. L'Istituto di tecnologia del *Massachusetts* (MIT) e *Learning Machine* hanno sviluppato lo standard aperto *Blockcerts* per il rilascio e la verifica delle qualifiche con firma digitale sulla blockchain.

<sup>269</sup> Regolamento generale sulla protezione dei dati, n. 2016/679 in sigla RGPD.

“sensibili”, riducendo drasticamente i rischi di frode e falsificazione. L’approccio con il quale si sta sviluppando il *data model* è centrato sull’utente/*learner*, che è il principale attore del sistema ovvero il “titolare” dei titoli e delle qualificazioni digitali: colui che avrà il pieno controllo dei suoi dati, consentendone eventualmente l’accesso ad altri. La piattaforma è sviluppata su standard aperti per garantire l’interoperabilità delle tecnologie ed essere facilmente integrate con i sistemi nazionali ed internazionali in uso, con l’obiettivo di favorire un ecosistema pienamente permeabile ed in cooperazione con altri *stakeholder*. Proprio a tal fine, nell’ambito dei lavori di implementazione della nuova piattaforma Europass, la CE ha avviato nell’aprile 2019 un’iniziativa pilota finalizzata ad individuare criticità e sfide del *framework DSC* fra gli Stati disponibili. A livello europeo si sono registrate 16 candidature tra cui l’Italia che, con il coordinamento di ANPAL, ha individuato tre attori chiave operanti sulle filiere formative dell’istruzione secondaria superiore e dell’istruzione terziaria, che, a partire dal 2020 andranno a rilasciare qualificazioni digitali sul modello *Europass Digitally-Signed-Credential*. Per l’istruzione secondaria superiore, la Regione del Veneto<sup>270</sup> sta selezionando circa 300 *learners* cui saranno rilasciati i titoli in digitale del Repertorio nazionale di Istruzione e Formazione professionale per qualificazioni di livello 3 e 4 dell’EQF. Sul fronte dell’istruzione terziaria, di natura accademica, Cineca<sup>271</sup> sperimenterà il *framework* europeo in collaborazione con due atenei pubblici italiani, mentre il Cimea<sup>272</sup> opererà attraverso un meccanismo di cooperazione applicativa con il sistema di autenticazione *on line* già disponibile presso la sua piattaforma nazionale, denominato “*DiploMe*”<sup>273</sup> che utilizza funzionalità analoghe, standard open e tecnologia *blockchain*.

Il tema della presentazione e leggibilità delle proprie competenze e qualificazioni in questa fase di emergenza sanitaria dovuta all’attuale pandemia da Covid- 19, è attualmente, alla luce delle devastanti conseguenze economiche e sociali, è un tema chiave delle agende politiche europee ed ulteriore fattore di accelerazione sui processi di digitalizzazione connessi ai fabbisogni di riqualificazione professionale e di supporto alla didattica inclusiva ed accessibile per i giovani in obbligo di istruzione. Infatti, l’utilizzo massiccio delle piattaforme digitali per la didattica nella scuola e nella formazione professionale, a partire dal 2° trimestre del 2020, ha avuto come corollario necessario anche l’intento di sviluppare moduli di formazione fruibili attraverso l’apprendimento da remoto, su vasta scala e gratuito. In quest’ottica i già conosciuti MOOC “Massive, Open, Online, Courses” stanno uscendo sempre più dal contesto dell’Istruzione superiore in cui negli anni addietro hanno tratto la maggiore linfa vitale ed ispirazione, per orientarsi verso target di utenti ed operatori

---

<sup>270</sup> Regione del Veneto – Area capitale umano, cultura e programmazione comunitaria – Direzione Formazione e Istruzione - <https://bit.ly/3GN3K0u>.

<sup>271</sup> Cineca – Consorzio interuniversitario sviluppa strumenti a supporto dell’apprendimento e dell’insegnamento digitali, che coprono tutto il processo di produzione dei contenuti digitali e certificazione delle competenze. Attraverso la piattaforma Bestr da diversi anni è attivo in Italia sul tema della digitalizzazione dell’offerta formativa degli atenei e sul fronte degli *Open Badge* <https://bestr.it>.

<sup>272</sup> Cimea – Centro Italiano Mobilità Equivalenze accademiche – parte della rete internazionale Enic- Naric si occupa di fornire informazione e consulenza sulle procedure di riconoscimento dei titoli di studio e sui temi collegati all’istruzione e formazione superiore italiana e internazionale <http://www.cimea.it>.

<sup>273</sup> L’Italia, attraverso il *tool* gestito dal CIMEA, è il primo Paese a utilizzare la tecnologia *blockchain* applicata all’ambito del riconoscimento dei titoli di studio <https://bit.ly/3msU97F>.

che puntano sulle piattaforme digitali per la progettazione, gestione e fruibilità di processi di apprendimento in occasione di procedure di *reskilling* e *upskilling*. Tali percorsi, caratterizzati dalla flessibilità, dalla massima fruibilità da parte dei learners, pongono nuove sfide al centro del dibattito sulle competenze. Come gestire la formazione “*in pills*” spesso associata a tali percorsi e garantire efficacia dell’apprendimento e passerelle adeguate verso il conseguimento di qualificazioni piene in un’ottica di trasparenza e qualità della formazione? Il tema è al centro del dibattito politico dell’UE che entro il 2021 adotterà una Raccomandazione sulle cosiddette “*Microcredentials*”<sup>274</sup> quale soluzione innovativa ai nuovi percorsi di E-learning nel mondo dell’*Education* e *Training* ma anche nel mondo della Formazione continua. Lo sviluppo in termini di approccio qualitativo e di soluzioni tecnologiche è al centro dell’Agenda Europea delle Competenze annunciata il 1° luglio 2020, nonché parte integrante del Piano d’azione per l’istruzione digitale 2021-2027 – “Ripensare l’istruzione e la formazione per l’era digitale”<sup>275</sup> che oltre a promuovere lo sviluppo delle competenze ed abilità digitali necessarie per la trasformazione digitale, punta l’accento sulla necessità di creare un ecosistema “altamente efficiente di istruzione digitale”, nel quale l’offerta di contenuti di apprendimento di alta qualità, di facile utilizzo e lo sviluppo di piattaforme sicure (in termini di rispetto delle norme etiche e privacy) è ritenuto una priorità assoluta ed un risultato imprescindibile.

### **3.4 L’interoperabilità dei sistemi informativi a sostegno dell’occupabilità: considerazioni ed esempi recenti**

Interoperabilità è un termine che al primo impatto può risultare difficoltoso, ma il cui significato è, in fin dei conti, intuitivo: sta a significare la possibilità di operare reciprocamente, di consentire lo scambio di informazioni e di dati per il tramite di uno stesso linguaggio, con l’ausilio di sempre nuove tecnologie. Il principio vale a tutti i livelli:

- a livello regionale, dove i sistemi ed i servizi attivati dai vari Enti devono essere integrati per offrire agli utenti finali servizi completi ed efficaci a domande spesso complesse e multidimensionali;
- a livello nazionale, dove, per il tramite di standard comuni di riferimento, gli Enti possono dialogare tra di loro, ottimizzando le risorse esistenti e adattandosi velocemente al mutare delle esigenze;
- a livello europeo, per consentire ai cittadini di contare su servizi ovunque si spostino rispetto al proprio luogo di residenza, e permettere alle imprese di effettuare pratiche in qualsiasi paese UE.

Consapevole di queste necessità non più rimandabili, oggi l’Europa spinge molto la società a valorizzare appieno le potenzialità della trasformazione digitale, dove l’interoperabilità fra i sistemi di offerta di servizi ai cittadini aiuta a superare i confini nazionali, soprattutto in relazione alla

---

<sup>274</sup> Sul tema delle micro-credentials si veda <https://bit.ly/3pX6YaX>.

<sup>275</sup> <https://bit.ly/3GIcp4o>.



crescente mobilità professionale e di studio all'interno dell'Unione<sup>276</sup>. La trasformazione digitale e il grande successo delle tecnologie dell'informazione hanno radicalmente cambiato l'organizzazione del mercato del lavoro, al fine di renderlo più facilmente ed immediatamente accessibile da parte di tutti – lavoratori e datori di lavoro – e di rilevare tempestivamente esigenze professionali ed occupazionali e soddisfarle efficacemente in tempi più rapidi rispetto al passato. Nell'ultimo decennio, infatti, l'uso e l'importanza dei nuovi strumenti di reclutamento *online*, come le piattaforme di lavoro e i social media, sono aumentati notevolmente, insieme ad una più ricorrente pratica di analisi dei *big data* di offerte di lavoro e di CV. Ciò ha consentito ai datori di lavoro e ai *policy maker* di rilevare sia competenze emergenti sia *gap* di competenze, cosa che ha permesso loro di reagire riadattando e progettando nuovi programmi di formazione, o adottando servizi più mirati, ritagliati sulla realtà del mercato del lavoro.

In quest'era digitale, se da una parte i sistemi di istruzione e formazione devono essere modernizzati per garantire ai cittadini di disporre di competenze adeguate e di essere preparati alle professioni nell'economia digitale, dall'altra i datori di lavoro hanno bisogno di accedere a informazioni sempre più precise e aggiornate sulle competenze e le qualificazioni dei candidati tramite l'uso di tecnologie in grado di garantire un efficace incontro domanda-offerta, abbinando le persone e le loro competenze alle occupazioni disponibili nel mercato del lavoro. Ciò è particolarmente importante in un contesto di persistenti carenze di competenze che rappresentano sia un ostacolo alle possibilità di occupazione delle persone, sia un rischio per la crescita economica. Di fatto, nonostante gli elevati livelli di disoccupazione in Europa, in particolare tra i giovani, un numero consistente dei datori di lavoro non riesce a trovare candidati con le giuste competenze per occupare i posti vacanti.

Per far fronte a questa sfida, la Commissione europea, tra le varie azioni messe in campo nell'ambito delle più ampie strategie per l'occupabilità dei cittadini, ha sviluppato ESCO (*European Classification of Skills/ Competences, qualifications and Occupations*), la classificazione multilingue delle abilità, competenze, qualificazioni e professioni, pensata per favorire e sostenere la trasparenza delle competenze e la mobilità, nonché supportare le azioni e i servizi di incontro domanda-offerta, per la realizzazione di un mercato del lavoro più flessibile ed inclusivo. Nel fornire un linguaggio comune finalizzato al superamento delle lacune comunicative tra i diversi Paesi e tra i settori dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione, ESCO collega le persone con le occupazioni, sostenendo sia i datori di lavoro in cerca delle persone giuste per coprire posti vacanti, sia le persone che cercano impieghi conformi alle proprie competenze. Da un lato ESCO intende

---

<sup>276</sup> Con il nuovo Quadro Europeo di Interoperabilità (<https://bit.ly/3pX7buL>) la Commissione europea intende aiutare le amministrazioni pubbliche europee a coordinare i loro sforzi di digitalizzazione per la fornitura di servizi pubblici fornendo orientamenti specifici per la creazione di servizi pubblici digitali interoperabili. Molti Stati membri dell'UE stanno procedendo alla digitalizzazione delle loro amministrazioni per risparmiare tempo, ridurre i costi, migliorare la trasparenza e la qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese. L'obiettivo del Quadro europeo di Interoperabilità è di indirizzare le pubbliche amministrazioni a progettare e aggiornare i quadri nazionali di interoperabilità, nonché le politiche nazionali, le strategie e le linee guida atte a promuovere l'interoperabilità; contribuire alla creazione del mercato unico digitale rafforzando l'interoperabilità fra settori diversi per un efficace funzionamento dei servizi pubblici.

aiutare chi eroga istruzione e formazione a comprendere meglio le esigenze del mercato del lavoro adattando i curricula e i percorsi formativi, dall'altro aiuta i datori di lavoro a leggere ed interpretare con più chiarezza i risultati di apprendimento acquisiti dalle persone in cerca di lavoro. Inoltre, come strumento digitale multilingue<sup>277</sup>, ESCO collega i mercati del lavoro di diversi Stati membri consentendo a coloro che cercano lavoro e a chi ne offre di poter dialogare in modo più efficace e puntuale su competenze, formazione, esperienze ed occupazioni disponibili, in qualsiasi lingua europea prescelta. Affinché lo strumento sia idoneo a soddisfare le attuali aspettative del mercato del lavoro, la Commissione europea ha posto ESCO al centro di numerose iniziative volte a rendere più trasparenti i sistemi di istruzione e a creare maggiori opportunità occupazionali, come la *New Skills Agenda for Europe*<sup>278</sup>, la rete EURES, la Raccomandazione EQF, la piattaforma Europass<sup>279</sup> e lo *Skills Panorama*<sup>280</sup>. Ma è soprattutto agli Stati membri che la Commissione europea rivolge la sua attenzione, intendendo sostenerli – anche finanziariamente – affinché sia massimo l'impegno per l'implementazione di ESCO a livello nazionale. Negli ultimi anni, infatti, in diversi Paesi europei, si è assistito ad un moltiplicarsi di progetti di adozione e utilizzo pratico di ESCO con esiti positivi dal punto di vista dell'innalzamento dei livelli di occupabilità delle persone.

Anche l'Italia partecipa attivamente al processo nazionale di implementazione di ESCO e numerosi sono gli esempi di utilizzo dello strumento nelle realtà pubbliche e private che si dedicano ai servizi di profilazione, *assessment* di competenze, orientamento professionale e *job matching*. Alcune significative esperienze sono state presentate e condivise in occasione del convegno organizzato dall'ANPAL dal titolo "Valorizzare le competenze nel mercato del lavoro digitale: ESCO, EQF, Europass"<sup>281</sup>, tenutosi a Roma il 24 e 25 ottobre 2019. L'evento è stato organizzato, su invito della Commissione europea, dal Punto di Coordinamento Nazionale EQF, collocato presso l'ANPAL, quale soggetto gestore del finanziamento comunitario per lo svolgimento di attività di implementazione della strategia europea per la mobilità e la trasparenza delle competenze individuali. L'obiettivo dell'evento è stato quello di condividere lo stato di avanzamento e le prospettive di sviluppo del Programma sia con i referenti europei, sia con gli *stakeholders* nazionali pubblici e privati. Di questi ultimi, in modo particolare, si è voluto evidenziare il loro contributo alla implementazione di ESCO in termini sia di piena interoperabilità nei settori dell'istruzione e della formazione e nei servizi di orientamento, sia di integrazione con i sistemi informativi nazionali, e di collegamento con le piattaforme europee per la mobilità (EURES, EQF, Europass). Il convegno è stato un'occasione di risalto al tema della digitalizzazione del mercato del lavoro quale supporto alla mobilità lavorativa dei cittadini europei, nonché di confronto delle diverse iniziative nazionali messe in campo

---

<sup>277</sup> ESCO è disponibile in 26 lingue europee e in arabo. Le informazioni circa l'uso di ESCO e sulle iniziative a livello europeo e nazionale finalizzate all'implementazione dello strumento sono reperibili sul portale europeo <https://bit.ly/3pSj0IS>.

<sup>278</sup> <https://bit.ly/3dQ9EBM>.

<sup>279</sup> Il portale Europass, pensato come una piattaforma interoperabile multiservizi a disposizione del cittadino per, tra le varie sue funzioni, agevolare il *job matching*, sarà disponibile online entro la fine del 2020.

<sup>280</sup> <https://bit.ly/3DXb08n>.

<sup>281</sup> La documentazione presentata e discussa in occasione del Convegno è disponibile alla sezione "Documentazione sull'attività" al link <https://bit.ly/3GPy4rB>.

nell'ambito dei settori dell'istruzione e dei servizi per l'orientamento professionale e formativo. Si è potuto così conoscere attività di ricerca e analisi dei dati, finalizzati ad offrire un osservatorio dinamico dell'andamento del mercato del lavoro, con lo scopo di evidenziare le professioni maggiormente richieste, quelle emergenti, nonché le competenze che caratterizzano le professioni e la tipologia contrattuale di riferimento. Tali sistemi di analisi sono oggi in dotazione presso gli uffici *Placement* degli Atenei italiani e rappresentano un valido supporto alle attività di orientamento professionale degli studenti, nonché di definizione, o ridefinizione, dei curricula universitari. Parimenti interessante, in occasione del convegno italiano, è l'esperienza presentata dal settore privato che in maniera sempre più raffinata e dettagliata offre soluzioni digitali a sostegno dei cittadini, volte soprattutto ad incrementare le loro opportunità occupazionali. I servizi di *assessment* per la valorizzazione e spendibilità delle competenze individuali si avvalgono di strumenti di rilevazione di indici di occupabilità funzionali all'avvio, per l'utente interessato, di programmi personalizzati per il rafforzamento delle competenze possedute, o per l'acquisizione di nuove competenze, strumentali all'ingresso, o reingresso, nelle realtà lavorative, nonché di sostegno alle aziende per valorizzare il capitale umano interno, o per l'accrescimento delle prestazioni professionali.

In termini di esiti e risultati, l'evento ha condotto all'avvio di nuove, o rinnovate, forme di collaborazione tra i soggetti già coinvolti in maniera significativa nell'utilizzo di ESCO, il cui impegno, in qualità di *implementer*, va nella direzione del rafforzamento della pratica di utilizzo dello strumento o nell'individuazione di strategie di affinamento dello stesso, affinché ESCO diventi sempre più riferimento ottimale sia della vasta tipologia di utenti che per ragioni diverse si muovono all'interno del mercato del lavoro, sia delle azioni, delle iniziative e delle politiche attive messe in campo sul territorio nazionale a sostegno dell'occupabilità dei cittadini.

Negli ultimi anni, inoltre, in diversi Paesi europei, si è assistito ad un moltiplicarsi di progetti di adozione e utilizzo pratico di ESCO con esiti positivi dal punto di vista dell'innalzamento dei livelli di occupabilità delle persone. L'Italia, rappresentata dall'Anpal, ha partecipato al *pilot project "Linking learning outcomes of national qualifications to ESCO Skills"*<sup>282</sup>, per il tramite di uno strumento informatico basato sull'Intelligenza Artificiale, di possibili e pertinenti collegamenti tra i risultati di apprendimento di un set di qualificazioni nazionali e le Skills e Knowledge contenute in ESCO. Il *pilot* risponde all'obiettivo più ampio di testare la sostenibilità della nuova gerarchia delle Skill contenuta nel nuovo Pillar ESCO di recente, e analizzare quanto, a che livello e in che modalità le *Skills* ESCO possano agilmente applicarsi ai contesti nazionali professionali e della formazione e siano di effettivo supporto ai servizi di *career guidance*, facilitazione nella messa in trasparenza di *Job Vacancies*, utilizzo funzionale di CV, servizi di orientamento e definizione di percorsi formativi, anche in un'ottica di sostegno alle misure di *Upskilling* e *Reskilling* e di supporto ai servizi di validazione delle competenze comunque acquisite.

---

<sup>282</sup> Il progetto pilota si è svolto da giugno 2020 a gennaio 2021. Hanno preso parte al *pilot*, oltre all'Italia, anche Francia, Belgio, Repubblica Ceca, Lituania, Polonia, Slovenia e Olanda. I risultati del *pilot* sono in fase di implementazione (marzo 2021).

## 4. Formazione e lavoro: la costruzione di contesti e percorsi personalizzati di apprendimento

### **Premessa. La formazione e il lavoro per la valorizzazione delle competenze e delle persone**

Secondo la strategia dell'apprendimento permanente si apprende in più luoghi e nei diversi periodi della propria esistenza e questo è ancor più vero se riferito agli adulti.

Per gli adulti, da tempo fuori dal percorso scolastico-formativo, sono altre le opportunità di coinvolgimento alle attività formative: infatti, alle sedi formali finalizzate all'istruzione, come i CPIA/Centri provinciali per l'istruzione degli adulti e le Università, si affiancano ulteriori soggetti, tra cui le infrastrutture culturali (biblioteche, musei) e della comunicazione (*media* ed internet), le associazioni *no profit* e del volontariato sociale, *reti sociali* anche su piattaforme virtuali.

Il lavoro, in particolare, rappresenta uno dei contesti privilegiati di apprendimento in età adulta, per la maggior parte delle persone lo strumento più efficace per costruire una propria identità professionale e sociale seppur in tempi recenti resa meno evidente data la discontinuità e la precarietà dei percorsi lavorativi e di carriera nei mercati del lavoro.

Le trasformazioni socio-economiche quali la globalizzazione (Bauman 2001; Beck 1999; Gallino 2000; Sen 2002; Touraine 2008), lo sviluppo tecnologico e i mutamenti demografici richiedono una maggiore flessibilità e l'aggiornamento continuo di conoscenze e competenze: una riconversione cognitiva e professionale che superi il concetto di occupazione nella logica tayloristica e consideri il lavoro una risorsa "transizionale" cui far corrispondere percorsi formativi differenziati nei momenti di transizione delle persone: creare opportunità di inserirsi/re-inserirsi, migliorare la propria condizione nel mercato del lavoro.

Nel processo di apprendimento non formale sul lavoro, nelle organizzazioni e nelle imprese, si possono affinare e acquisire maggiormente quelle competenze ritenute indispensabili per partecipare attivamente al mondo del lavoro: quelle che l'Unione europea definisce "competenze chiave per l'apprendimento permanente"<sup>283</sup> e che l'indagine OCSE-PIAAC/*Programme for the*

---

<sup>283</sup> Consiglio dell'Unione europea, *Le competenze chiave per l'apprendimento permanente*, "Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea", 2018/C 189, Raccomandazione del 22.5.2018. Le 8 competenze chiave individuate riguardano: la *competenza alfabetica*

*international assessment of the adult competencies 2013* sui livelli di competenza degli adulti 16-65enni definiscono (oltre alle competenze di *literacy* e *numeracy*) “competenze interpersonali e trasversali” (OECD PIAAC, 2013; 2018) tra cui la capacità di comunicare, la capacità di lavorare in gruppo, la competenza digitale e la capacità di usare ICT e *media*, la capacità di prendere decisioni, la capacità di imparare ad imparare. Sono “competenze chiave indispensabili per la vita e per il lavoro” e che favoriscono l’acquisizione nei fatti di competenze sia a carattere tecnico-specialistico che socio-culturale e relazionale.

Perché nell’attuale società è necessario che ogni persona possieda “un ampio corredo di abilità, conoscenze e competenze, compreso un livello sufficiente di competenze alfabetiche, matematiche e digitali per poter realizzare appieno il proprio potenziale e un ruolo attivo nella società [...] per inserirsi nel mercato del lavoro” (Raccomandazione del Consiglio sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze 2016)<sup>284</sup> e quindi “ha diritto a un’istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro” (Pilastro europeo dei diritti sociali 2017)<sup>285</sup>.

Sono principi e scelte di *policy* che mirano alla costruzione di un modello di crescita più inclusivo e sostenibile (Modello sociale europeo di crescita inclusiva) che migliorando la competitività europea rafforzi la coesione sociale e la finalità più ampia di benessere e qualità della vita dell’individuo.

Dal lato delle imprese la domanda di competenze richiesta si riferisce sia a conoscenze e a competenze di tipo specialistico secondo i diversi comparti economici sia ad altre competenze trasversali o “*soft skills*” come: saper comunicare in pubblico; saper lavorare in gruppo; capacità di individuare e risolvere problemi; capacità di *leadership* e gestione del personale; conoscenza delle lingue; capacità creativa e imprenditoriale. Al riguardo l’indagine Excelsior fornisce informazioni rilevanti sulle competenze richieste sia trasversali come la capacità comunicativa e di lavorare in gruppo, la flessibilità o il *problem solving* sia le cosiddette *e-skills* come la capacità di utilizzare linguaggi e metodi informatici e matematici, il possesso di competenze digitali, la capacità di gestire applicazioni di robotica, big data, IoT/*Internet of Things* e dei processi di industria 4.0 (UNIONCAMERE, 2019, pp. 27-31).

In Italia gli adulti in possesso di un basso livello di competenze (*low skilled*) rappresentano il 38% della popolazione contro una media OCSE del 26,3% (OECD PIAAC, 2013): il maggior numero si concentra nelle fasce di età più avanzate, nella fascia di età 55-65enni è del 31,8%, decrescendo

---

*funzionale, la competenza linguistica, la competenza matematica e competenza in scienze, tecnologie e ingegneria, la competenza digitale, la competenza personale, sociale e capacità di imparare ad imparare, la competenza in materia di cittadinanza, la competenza imprenditoriale, la competenza in materia di consapevolezza ed espressione culturali.*

<sup>284</sup> Consiglio dell’Unione europea, *I percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti*, “Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea”, 2016/C 484, Bruxelles, Raccomandazione del 19 dicembre 2016, p. 1.

<sup>285</sup> Commissione europea, *Pilastro europeo dei diritti sociali*, “Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea”, 2017/L113, Bruxelles, Raccomandazione del 26.4.2017, Capo I – *Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro* nell’ambito dell’“Istruzione, formazione e apprendimento permanente”.

al diminuire dell'età. Inoltre al crescere del titolo di studio diminuisce la probabilità che un individuo possa diventare un *low skilled* rimarcando come uno dei fattori che influenzano la partecipazione alle attività di formazione e alla vita sociale è il grado di istruzione posseduto: chi è in possesso di un livello di istruzione elevata ha maggiori probabilità di mantenere un "atteggiamento positivo ad apprendere per sé" (Spagnuolo, 2014a). Sebbene la partecipazione alle attività di istruzione e formazione degli adulti italiani nel periodo 2007-2016 sia aumentata del 133% (OECD, 2019) il nostro Paese è lontano dall'obiettivo previsto dalla Strategia Europea 2020<sup>286</sup>: il 15% degli adulti dovrebbe partecipare ad attività di istruzione e formazione permanente.

Tra le azioni individuate dall'Italia per implementare percorsi di miglioramento del livello di competenze<sup>287</sup> ci sono la *fornitura di un'offerta formativa su misura, flessibile e di qualità* al fine di soddisfare le esigenze individuate dalla valutazione delle competenze possedute e dalle richieste del mercato del lavoro in collaborazione con le parti sociali e gli attori economici; la *convalida e il riconoscimento delle competenze acquisite* per valutare e certificare conoscenze, competenze acquisite<sup>288</sup> inclusa la formazione sul lavoro; il *coordinamento e il partenariato* tra gli attori pubblici e privati dei settori dell'istruzione e della formazione, dell'occupazione e socio-culturali; la *realizzazione di misure di sensibilizzazione, orientamento e sostegno* per raggiungere in particolare i meno motivati a farne uso e intercettarne la partecipazione.

In Europa si è andato sempre più confermando un orientamento all'occupabilità e all'inclusione sociale secondo il modello sociale europeo di crescita inclusiva, anche per rispondere alle nuove povertà culturali e educative. Al lavoro quale parte significativa dell'attività umana, per la capacità di agire e relazionarsi con il mondo, con l'altro, si riconosce valore educativo-formativo, l'essere un contesto utile all'apprendimento.

La formazione e il lavoro appaiono, quindi, sistemi e strumenti per la valorizzazione delle competenze e delle persone.

---

286 Commissione europea, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva*, COM (2010), 2020, Bruxelles, Comunicazione del 3 marzo 2010.

<sup>287</sup>Cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Rapporto "Implementazione in Italia della Raccomandazione del Consiglio *Percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti*", Roma, 2018. Il Rapporto è stato condiviso a livello nazionale e regionale e trasmesso alla Commissione europea e definisce misure idonee all'acquisizione di maggiori competenze e il conseguimento di una qualifica EQF di livello 3 o 4.

<sup>288</sup> Come previsto dal Decreto legislativo n. 13, 16 gennaio 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 di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28.6.2012, n. 92*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n. 39, 15 febbraio 2013.

## **I contesti organizzativi e di lavoro come luoghi di apprendimento**

Uno dei luoghi nei quali si esprime concretamente l'esperienza personale professionale è il luogo di lavoro, visto come un *"sistema organizzativo che apprende"* attraverso le relazioni tra i soggetti che vi lavorano (Loiodice, 2004, p. 17).

Nei contesti organizzativi, in particolare, si realizza un "apprendimento situato" (Lave, Wenger, 2006) che focalizza l'attenzione anche sulle *condizioni sociali della produzione di conoscenza e a delegittimare la separazione/opposizione fra teoria e pratica,[offrendo] in positivo un'immagine di apprendimento come realizzazione pratica e attività eminentemente sociale* (Gherardi e Nicolini 2004, p. 31).

In una prospettiva sociale l'apprendimento nelle organizzazioni è rappresentato, infatti, come:

- situato nei contesti lavorativi quotidiani;
- distribuito entro le comunità che creano, impiegano e innovano corpi di conoscenze specialistiche;
- custodito entro relazioni sociali e trasmesso attraverso di esse (Gherardi e Nicolini 2004, p. 33).

Apprendere vuol dire diventare membro competente di una comunità di pratiche (Wenger 2006).

La formazione, se combinata con il lavoro, oltre che accompagnare la persona nel suo sviluppo professionale, ne valorizza i valori fondanti come:

- occasione per ridefinire la propria identità di persona responsabilmente impegnata [...];
- capacità progettuale, attraverso itinerari di ricerca/scoperta rispetto a conoscenze, competenze, esperienze che si ridefiniscono continuamente [...];
- palestra per "provare sé stessi", per mettersi in gioco, per esercitare le proprie capacità di portare a termine un compito professionale estendendo poi tali doti agli altri ambiti di vita e di esperienza;
- occasione di confronto e di crescita comune, all'interno di "organizzazioni che apprendono", condividendo conoscenze e esperienze (esplicite e tacite), in una continua interazione tra saperi e azioni (Loiodice 2004, p. 34).

A quel punto formare vuol dire pensare ad un progetto che dal contesto di lavoro si estende ai vari contesti di vita e personali dell'adulto: formare competenze non solo tecnico-professionali ma strategiche e trasversali utili a sapersi muovere ed orientarsi nel mondo, ancor di più se in costante cambiamento. Così facendo si evidenzia anche la dimensione sociale dell'apprendimento ai fini dell'inclusione e della coesione sociale (Longworth 2006; Luciano 2003).

In ogni caso si dà senso all'esperienza svolta dal soggetto nei diversi contesti organizzativi e produttivi nei quali si muove (Dewey 1996): il passaggio da una formazione non più intesa come un processo di apprendimento limitato ad una fase della vita come, per esempio, il periodo

scolastico-formativo ma una formazione intesa come processo di apprendimenti contestualizzati (familiare, del lavoro, dell'associazionismo, del tempo libero). Il processo di conoscenza e/o acquisizione delle competenze si realizza per tutto il corso della vita, integrato ad un percorso intenzionale di definizione del proprio sviluppo professionale e personale e dove la formazione sul lavoro acquista una significativa efficacia (Spagnuolo 2014a, 2018).

In tal modo si influenzano anche le scelte didattico-formative entro cui emerge: *il riconoscimento del ruolo della pratica nei processi di costruzione della conoscenza (con un crescente interesse verso lo studio delle conoscenze pratiche e del pensiero finalizzato all'azione); l'interesse per lo studio di oggetti situati* (Fabbri 2014, p.175). E quindi un maggior interesse verso i contesti lavorativi quali oggetti di indagine.

Entro tale scenario le strategie di apprendimento e di insegnamento devono porre l'accento sull'esperienza pregressa del discente come risorsa di apprendimento, privilegiando le tecniche didattiche interattive rispetto alle tecniche trasmissive (Knowles 1996) come: la discussione di gruppo, gli esercizi di simulazione e/o di risoluzione dei problemi, il metodo dei casi, l'uso dei laboratori, il *training on the job*.

Divengono importanti il riconoscimento e la validazione delle competenze acquisite in contesti non formali valorizzando ogni forma di apprendimento, da quella tradizionale assunta in percorsi di aula, alla formazione *on line* al *work-based learning* secondo la prospettiva di una formazione mirata e/o personalizzata.

Ancora di più, infatti, nella formazione degli adulti occorre scegliere strategie di personalizzazione dei percorsi formativi per soddisfare stili di apprendimento, motivazioni, bisogni, interessi e obiettivi differenti espressi dagli utenti adulti, ricordando anche la loro diversa condizione sociale di: occupati, inoccupati, disoccupati, in mobilità, appartenenti a fasce deboli.

La formazione, lo sviluppo di competenze, il lavoro sono le dimensioni con cui leggere la condizione adulta in un contesto di sviluppo sostenibile (Boffo 2019; Spagnuolo 2014b).

Coerentemente alle specificità dell'apprendimento in età adulta, la progettazione di percorsi formativi e metodologie personalizzati dovrebbe svilupparsi secondo alcuni principi fondamentali ai fini di un'offerta formativa personalizzata come:

- porre il soggetto al centro insieme alle sue esperienze di vita e professionali;
- adottare la logica delle competenze oltreché quello delle conoscenze;
- riconoscere e validare le competenze e i crediti formativi posseduti in ingresso;
- stipulare un contratto formativo per un progetto professionale;
- prevedere docenti e figure di sostegno all'apprendimento (tutor, e-tutor) e azioni di orientamento formativo e al lavoro<sup>289</sup>.

---

<sup>289</sup> Cfr. G. Spagnuolo, *Formare gli adulti alle transizioni. Governance, paradigmi, modelli*, ANPAL, Collana Biblioteca ANPAL, Roma, in corso di pubblicazione.



Il soggetto nell'ampliare il proprio bagaglio professionale di conoscenze, competenze, valori può pervenire in modo riflessivo e critico ad una sintesi personale valoriale che lo spinga a sviluppare l'*agency* individuale e partecipativa per contribuire responsabilmente al benessere collettivo (Alessandrini 2019).

### **Conclusioni. Governance e contesti per la personalizzazione**

L'orientamento europeo in tema di sistema integrato formazione e lavoro si è declinato anche nel nostro Paese<sup>290</sup> attraverso la conferma del rafforzamento del modello di *governance* multilivello e multi-attore, nel rispetto dei ruoli e delle funzioni in particolare tra Stato e Regioni, delle reti territoriali e i servizi erogabili, dalla lettura delle esigenze formative alle azioni e servizi di orientamento e riconoscimento dei crediti per una regia condivisa istituzionale e operativa.

Con riferimento alla personalizzazione degli interventi educativi e formativi integrati sono diversi gli atti, i dispositivi normativi e gli accordi varati, in ottica di sistema; tra questi:

- la legge 28 giugno 2012, n. 92 che sancisce il diritto della persona all'apprendimento permanente;
- la riforma e la messa a regime dell'assetto organizzativo e didattico dei CPIA/Centri provinciali per l'istruzione degli adulti con Decreto del Presidente della Repubblica del 29 ottobre 2012 e Linee guida emanate con decreto interministeriale del 12 marzo 2015<sup>291</sup> quale soggetto pubblico per la costituzione di reti territoriali per l'apprendimento permanente e azioni di accoglienza, orientamento e accompagnamento rivolte alla popolazione adulta (adulti con basse competenze, stranieri e detenuti) per il rientro in formazione per il conseguimento di un titolo di studio e/o qualifica, per la conoscenza della lingua italiana Livello A2 per i migranti, ampliando l'offerta formativa ad altri percorsi di istruzione e formazione come corsi di formazione continua, apprendistato, percorsi di Istruzione Tecnica Superiore/ITS, attraverso la stesura di piani formativi personalizzati;
- la riforma avviata con la legge 10 dicembre 2014, n. 183 che introduce il diritto con criteri di condizionalità ad accedere a percorsi di formazione personalizzata ai fini dell'innalzamento e dell'aggiornamento delle competenze e il decreto legislativo del 14 settembre 2015, n. 150 per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive;

---

<sup>290</sup> Consiglio dell'Unione europea, *I percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti*, "Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea", 2016/C 484, Bruxelles, Raccomandazione del 19 dicembre 2016. La Raccomandazione del Consiglio sui "Percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti (*Upskilling pathways: new opportunities for adults*)" rientra nelle azioni della Commissione europea nell'ambito della "Nuova Agenda per le competenze per l'Europa" del 10 giugno 2016 al fine di promuovere e valorizzare il capitale umano. La Raccomandazione sollecita, in funzione della legislazione e delle situazioni nazionali, delle risorse disponibili e in stretta cooperazione con le parti sociali e gli erogatori di istruzione e formazione, ad offrire agli adulti con un basso livello di competenze, conoscenze e abilità l'accesso a percorsi di miglioramento del livello delle competenze, il conseguimento di una qualifica EQF/*European Qualification Framework* di livello 3-4.

<sup>291</sup> Decreto Interministeriale del 12 marzo 2015 "Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti" "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n. 130, 8 giugno 2015.

- la presenza di livelli essenziali delle prestazioni-Lep, nell'ambito del riordino dei Servizi per il lavoro, per la definizione di un percorso di "presa in carico" di un soggetto disoccupato che ogni Servizio per l'impiego pubblico o accreditato è tenuto a erogare; percorso di prestazioni che variano dall'accoglienza e prima informazione alla profilazione all'orientamento di base con la stipula del patto di servizio all'accompagnamento al lavoro o all'avviamento alla formazione;
- il riferimento a un quadro nazionale delle qualificazioni per la referenziazione delle qualifiche italiane come promozione della centralità della persona e della valorizzazione delle esperienze ivi comprese quelle acquisite nei contesti di lavoro, per la spendibilità nei mercati del lavoro e delle professioni;
- il ruolo dei Fondi Paritetici Interprofessionali/FPI nella formazione per il lavoro per la valorizzazione e spendibilità delle competenze acquisite in uscita a percorsi o piani formativi mirati conformemente al quadro nazionale delle qualificazioni regionali;
- la presenza di Accordi interconfederali tra le parti sociali datoriali e sindacali che prestano specifica attenzione al patrimonio di competenze dei lavoratori per lo sviluppo della competitività, migliorando i percorsi di formazione iniziale verso la costruzione di un sistema integrato per l'apprendimento permanente: in tal senso potenziando gli strumenti di certificazione delle competenze nei diversi contesti di apprendimento come investimento sul patrimonio conoscitivo degli individui. In questa direzione la previsione nel Contratto collettivo nazionale del comparto metalmeccanico del diritto alla formazione continua attribuendo all'azienda il compito di programmare, per tutti i lavoratori dipendenti, percorsi formativi della durata annua di almeno 24 ore (primo triennio di applicazione (1.1.2017- 31.12.2019)).

I contesti di lavoro sono *setting formativi* nei quali il soggetto manifesta sé stesso nella condizione di adulto e lavoratore nel rapporto con la propria professione e attività lavorativa.

In particolare, il luogo di lavoro è uno degli ambiti in cui si esprimono maggiormente l'esperienza e la crescita personale, un sistema organizzativo in apprendimento (Weick 2004,) dove in particolare si realizza un *apprendimento situato* (Lave, Wenger, 2006) entro cui si negoziano significati, competenze e conoscenze tacite, ontologie professionali tipici delle comunità di pratiche e che porta alla costruzione di un rapporto fiduciario tra i soggetti. È lo stesso rapporto fiduciario che si instaura anche quando l'attività lavorativa non è svolta in un luogo fisico, ma virtuale (su piattaforma *web*) o remoto, come nel caso dello *smart working* o lavoro agile, attraverso l'uso di *personal computer* portatili, tablet e *smartphone*<sup>292</sup>, essi stessi possibili strumenti di apprendimento in rete.

L'apprendimento dell'adulto risulta efficace se si soddisfano alcune dimensioni: l'*esperienza* come

---

<sup>292</sup> In Italia il lavoro agile (*smart working*) è regolamentato dalla Legge n. 81 del 22 maggio 2017 *Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n.135, 13 giugno 2017. In particolare, si veda il Cap. II Lavoro agile (art. 18 e ss.).

processo di maturazione della capacità di analisi e sedimentazione di esperienze precedenti nel processo di apprendimento (Knowles 2002; Kolb 1984); la *riflessione* come costruzione di significati e di apprendimento trasformativo verso modelli d'azione sociale (Mezirow 2003); il *contesto socio-culturale e organizzativo* di apprendimento rilevante nella lettura e nell'attribuzione di senso ai fenomeni (Bateson 1976; Dewey 1996; Knowles 2002).

Nel riconoscere il ruolo attivo del soggetto nel processo di apprendimento, e quindi una sua responsabilizzazione rispetto ai risultati, si supera il modello pedagogico trasmissivo e contenutistico, mirando a valorizzare il discente adulto quale protagonista del processo di apprendimento: diventa importante il contratto o patto formativo tra docente e discente con la condivisione di un piano di formazione secondo esigenze e scelte metodologiche e didattiche adeguate ai diversi stili di apprendimento e condizione sociale/occupazionale per la progettazione di percorsi personalizzati.

Ciò investe anche i significati e il valore attribuiti dai soggetti al lavoro: l'attribuzione di senso che è legata anche alle traiettorie individuali perseguite (Knowles 2002; ILO 2016; Sen 1997) e a quel punto la dimensione educativo-formativa insita nel lavoro di *embedded learning* o di formazione incorporata (Federighi 2009) che avvia un processo di crescita personale e professionale e se concordato nelle organizzazioni uno sviluppo diffuso delle competenze e dei processi di innovazione. Infatti, se si concorda sulla progettazione di percorsi congiunti di formazione e di lavoro, diviene importante approntare contesti di apprendimento intenzionali miranti a sostenere competenze con caratteristiche duali di tipo specialistico e di tipo trasversale per l'occupabilità nei sistemi professionali e nei mercati del lavoro, per la competitività dei sistemi economici, per la sostenibilità dei sistemi sociali (UNESCO 2016), per l'inclusione e l'auto-realizzazione della persona. *Nella società della conoscenza è importante il legame tra formazione, lavoro e inclusione sociale: per tale ragione la formazione alle transizioni e alle competenze per il lavoro diviene la prospettiva futura per progettare percorsi di apprendimento permanente formale e non formale per gli adulti* (Spagnuolo 2019). Ecco perché acquista valore e utilità puntare in prospettiva a consolidare la progettazione di percorsi mirati e personalizzati su misura delle esigenze di competitività e benessere organizzativo, su misura del soggetto in apprendimento.

## Bibliografia

- Alessandrini G., *"Humanitas" ed educazione al lavoro come contrasto alla "tirannia dell'incompetenza" nella "seconda età" delle macchine*, in *Formazione & Insegnamento*, XVII, I, Pensa Multimedia, Lecce 2019, pp. 21-33
- Angotti R., Polli C., *Lavoratori over 50 a bassa qualificazione e crisi economica in Italia*, Osservatorio Isfol, VI, n. 3, Roma 2016, pp. 337-357
- ANPAL, INAPP, *XIX Rapporto sulla Formazione Continua – Annualità 2017- 2018*, Roma 2020 <<https://bit.ly/3s0gnBj>>
- ANPAL, *XVIII Rapporto sulla Formazione Continua. Annualità 2016-2017*, ANPAL, Roma 2018 <<https://bit.ly/3GGi7DO>>
- ANPAL, PIAAC - *Formazione & competenze online nei centri per l'impiego I risultati della sperimentazione*, Anpal, Roma 2018 in <<https://bit.ly/3pU5UEJ>>
- Barabaschi B., *L'invecchiamento delle forze di lavoro quale sfida per gli active welfare regimes europei*, Franco Angeli, Milano 2018
- Barricelli D. (a cura di), *La condizione del lavoratore autonomo in Italia. Opportunità o necessità?*, Edup, Roma 2020
- Bateson G., *Verso un'ecologia della mente*, Adelphi, Milano 1976
- Bauman Z., *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Laterza, Roma-Bari, 2001
- Bechini N., Jamet S., Kenedi G., Minea A. (2017), *Digitalisation: an opportunity for workers to develop their skills?*, Paris, OECD
- Beck U., *Che cos'è la globalizzazione? Rischi e prospettive della società planetaria*, Carocci, Roma 1999
- Boffo V., Han S., Melacarne C., *Adult Education perspectives in a changing world: from the learning to the job competences*, in *Form@re – Open Journal per la Formazione in Rete*, 19, n. 2, Editoriale, 2019
- CEDEFOP, *Quadri delle qualifiche In Europa. Sviluppi del 2018, Nota Informativa*, Maggio 2019 <<https://bit.ly/3rZrhHB>>
- CEDEFOP, ETF, UNESCO, UIL, *Global inventory of regional and national qualifications frameworks*, ETF, Italy 2019 <<https://bit.ly/3dMpPjn>>
- CEDEFOP, *Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills*

*and jobs survey*, Lussemburgo 2018 <<https://bit.ly/3IGRAbz>>

CEDEFOP, *National Qualifications Frameworks in Europe 2017*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2018 <<https://bit.ly/3m0LjgO>>

CEDEFOP, *Briefing Note: People, Machines, Robots and Skills*, 2017 <<https://bit.ly/3pV9crk>>

CEDEFOP, European Commission, ICF, *European inventory on validation of non-formal and informal learning – 2016 update. Synthesis report*, Publications Office, Luxembourg 2017 <<https://bit.ly/3Gzzg1Y>>

Centre Inffo, *Regard sur les réformes de la formation professionnelle et de l'apprentissage*, Nota 19 marzo 2019

Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali, *Lavoratori over 55 e active ageing: approfondimento sull'invecchiamento attivo in Italia: dimensioni del fenomeno, criticità e possibili aree d'intervento*, Osservatorio sul mercato del lavoro, 2018 <<https://bit.ly/3ERIBmF>>

Checucci P. (a cura di), *Lavoratori maturi e nuova occupabilità. L'innovazione tecnologica 4.0 in due studi territoriali* INAPP Report, Roma 2019

Commissione delle Comunità Europee, Libro Verde sull'invecchiamento: *Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici*, Bruxelles 27 gennaio 2021 COM (2021) 50 final

Commissione delle Comunità Europee, Libro Verde: *Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici*, J\* COM/2005/0094, Bruxelles 2005

Commissione europea, *Digital Education Plan 2018 - azione chiave 3*, Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sul piano d'azione per l'istruzione digitale, COM (2018) 22 final

Commissione europea, *Pilastro europeo dei diritti sociali*, "Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea", 2017/L113, Bruxelles, Raccomandazione del 26 aprile 2017

Commissione europea, *Una nuova agenda per le competenze in Europa - Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività*, Bruxelles, Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, COM (2016) 381 final

Commissione europea, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva*, COM (2010), Bruxelles, Comunicazione del 3 marzo 2010

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali*, COM (2021) 102 final, Bruxelles 4 marzo 2021

Consiglio dell'Unione europea, *Le competenze chiave per l'apprendimento permanente*, "Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea", 2018/C 189, Raccomandazione del 22 maggio 2018

Consiglio dell'Unione europea, *I percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti*, "Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea", 2016/C 484, Bruxelles,

- Raccomandazione del 19 dicembre 2016
- Decisione (UE) 2018/646 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 aprile 2018 relativa a un quadro comune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche (Europass) e che abroga la decisione n. 2241/2004/CE (Testo rilevante ai fini del SEE) <<https://bit.ly/3yix241>>
- Decreto interministeriale 8.01.2018, *Istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n. 20, 25.01.2018
- Decreto Legislativo n. 150, 14.9.2015, *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n 183*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n. 221, 23.9.2015
- Decreto legislativo n. 13, 16.1.2013, *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 di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28.6.2012, n. 92*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n. 39, 15.2.2013
- Decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca del 12.3.2015 *Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti*", "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, n. 130, 8.6.2015
- Dewey J., *Esperienza e educazione*, La Nuova Italia, Firenze 1996
- Eichhorst W. et al., *Combining the Entry of Young People in the Labour Market with the Retention of Older Workers*, European Parliament, Directorate general for internal policies, Policy department economic and scientific policy, European Union, Aprile 2013
- ESDE, *Employment and Social Developments in Europe*, Annual Review 2017, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Directorate A, 2017
- EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE (2017), *Joint report on Towards age-friendly work in Europe: a life-course perspective on work and ageing from EU Agencies*, Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Eurofound, *Working Conditions in Central Public Administrations*, 2015 <<https://bit.ly/31XmknQ>>
- European Commission, CEDEFOP, Educational Authority, *Background note on the EQF AG Peer Learning Activity on Databases of Qualifications*, Budapest 21-22 March 2019
- Fabbi L., *La ricerca didattica. Trasformazioni in corso*, in M. Corsi (a cura di), *La ricerca pedagogica in Italia*, Pensa Multimedia Editore, Lecce-Brescia 2014
- Federighi P., *L'educazione incorporata nel lavoro*, in *Studi sulla formazione/Open Journal of Education*, vol. 12, n. 1/2, Firenze University Press 2009, pp. 133-151

- Gallino L., *Globalizzazione e disuguaglianze*, Laterza, Bari 2000
- Gherardi S., Nicolini D., *Apprendimento e conoscenza nelle organizzazioni*, Carocci Editore, Roma 2004
- INAPP, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, (2017), *Rapporto per l'Italia sul terzo ciclo di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano di azione internazionale di Madrid sull'invecchiamento e la sua strategia regionale (MIPAA/RIS): 2012-2017*, Roma, Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- Institut Montaigne - Martinot B. (a cura di), *Réforme de la formation professionnelle: allons jusqu'au bout!*, Nota gennaio 2018
- International Labour office (ILO), Méda D., *The future of work: the meaning and value of work on Europe*, ILO Research Paper no. 18, Geneva 2016
- ISFOL, *Primo rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al Quadro Europeo EQF*, I libri del Fondo sociale europeo, ISFOL, Roma 2012
- ISFOL (a cura di G. Di Francesco), *PIACC-OCSE Rapporto nazionale sulle competenze degli adulti, Parte prima*, Isfol, Roma 2013
- Joint Research Centre, JRC, *Quality of public administration, A toolbox for practitioners. Theme 4, Organisations – managing performance, quality and people*, Lussemburgo 2019 <<https://bit.ly/3s20xGn>>
- Joint Research Centre, JRC, *Exploring digital government transformation in the EU*, Lussemburgo 2019 <<https://bit.ly/30kmIvU>>
- Knowles M., *La formazione degli adulti come autobiografia. Il percorso di un educatore tra esperienza e idee*, Raffaello Cortina Editore, Milano 1996
- Knowles M., *Quando l'adulto impara. Pedagogia e andragogia*, Franco Angeli, Milano 2002
- Kolb D. A., *Experimental Learning: experience as the Source of learning and development*, Prentice Hall, Englewood Cliffs (NJ) 1984
- Lave J., Wenger E., *L'apprendimento situato. Dall'osservazione alla partecipazione attiva nei contesti sociali*, Erickson, Trento 2006
- Legge n. 92, 28.6.2012, *Disposizioni in materia di riforma del lavoro in una prospettiva di crescita*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n. 153, 3.7.2012
- Legge n. 81, 22.5.2017, *Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana", n.135, 13.6.2017
- Liodice I. (a cura di), *Il lavoro tra alienazione ed emancipazione*, Mario Adda Editore, Bari 2004
- Longworth N., *Città che imparano. Come far diventare le città luoghi di apprendimento*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2006
- Luciano A., *Le comunità di apprendimento. Una risposta possibile alla domanda di formazione degli adulti*, in ISFOL, *Formazione permanente: chi partecipa e chi ne è escluso. Primo rapporto*

*nazionale sulla domanda*, I libri del Fondo sociale europeo, Roma 2003

Martin J., *Skills for the 21st century: Findings and policy lessons from the OECD survey of adult skills*, OECD Education Working Papers, No. 166, OECD Publishing, Paris 2018, in <http://dx.doi.org/10.1787/96e69229-en>

Mezirow J., *Apprendimento e trasformazione. Il significato dell'esperienza e il valore della riflessione nell'apprendimento degli adulti*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2003

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Implementazione in Italia della Raccomandazione del Consiglio "Percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti". Rapporto ai sensi del Punto 16 della Raccomandazione del Consiglio del 19.12.2016*, Roma 2018. In <<https://bit.ly/3pLCEzW>>

Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, Decreto 12.03.2015, *Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti*, "Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana", n. 26, 8.06.2015

OECD, *Digital Government Index: 2019 results*, OECD Public Governance Policy Papers, No. 03, OECD Publishing, Paris 2020. <https://doi.org/10.1787/4de9f5bb-en>

OECD, *Adult learning in Italy: what role for Training Funds? Getting skills right*, OECD Publishing, Paris 2019

OECD, *Employment in general government*, in *Government at a Glance 2019*, OECD Publishing, Paris 2019 <https://doi.org/10.1787/fee3c285-en>

OECD, *Government at Glance 2019*, Paris 2019. <https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>

OECD, *The future of education and skills. Framework Education 2030*, OECD Publishing, Paris 2018

OECD, *Fostering Innovation in the Public Sector*, OECD Publishing, Paris 2017. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264270879-en>

OECD, *Skills for a High Performing Civil Service*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris 2017. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280724-en>

OECD *Rapporto OCSE sull'occupazione*, OECD Publishing, Paris 2013

OECD, *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing 2013, in <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>

OECD, *Survey of adult skills. Programme for the international assessment of adult competencies (PIAAC) 2013*, Paris 2013

Osservatorio permanente sull'Active Ageing *Over 50: istruzioni e strumenti per una corretta valorizzazione dei lavoratori più maturi*, 2015

Perego M., *Adattamento organizzativo di tempi e luoghi di lavoro*, in "Generazioni a confronto. Invecchiamento attivo e mondo del lavoro", CNEL, 24 ottobre 2018, Roma <<https://bit.ly/3oOVFSO>>

PIAAC Literacy Expert Group, *PIAAC Literacy: A Conceptual Framework*, OECD Education Working Papers, n. 34, OECD Publishing, Paris 2009 in <<http://dx.doi.org/10.1787/220348414075>>



- PIAAC Numeracy Expert Group, *Piaac Numeracy: A Conceptual Framework*, OECD Education Working Papers, n. 35, OECD Publishing, Paris 2009 in <http://dx.doi.org/10.1787/220337421165>
- Pinto Almeida T. (a cura di), *Guida alle idee per la pianificazione e l'attuazione dei progetti intergenerazionali*. *Insieme ieri, oggi e domani, Progetti intergenerazionali*, Progetto Mates Mainstreaming Intergenerational Solidarity, cap. IV, p. 20, Association VIDA, 2009.
- Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017 sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (2017/C 189/03) <<https://bit.ly/3pU1o9u>>
- Raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale (2012/C 398/01) <<https://bit.ly/33qG57T>>
- Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (Testo rilevante ai fini del SEE) (2008/C 111/01) <<https://bit.ly/3F3qqbG>>
- Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali (GDPR), "Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea", 2016/L119/1 del 4.5.2016, Bruxelles, Regolamento UE del 27.4.2016
- Santelmann P., *La formation professionnelle en France. Encore une réforme! Pour quelle ambition?* in *Futuribles* 2019/2 (N° 429), pp. 63 – 76, Parigi 2019
- Sen A., *La libertà individuale come impegno sociale*, Laterza, Roma-Bari, 1997
- Sen A., *Globalizzazione e libertà*, Mondadori, Milano, 2002
- Servadio M., *Le competenze digitali tra millenials e over fifty*, PuntoSicuro, 26/06/2019 <<https://bit.ly/3IJS2FU>>
- Spagnuolo G., *Apprendimento degli adulti e personalizzazione: formare alle transizioni*, ANPAL, Collana Biblioteca ANPAL, Roma, in corso di pubblicazione
- Spagnuolo G., *Learning in adulthood: training to transitions and job skills*, in *Form@re – Open Journal per la Formazione in Rete*, 19 (2), 2019, pp. 487-496
- Spagnuolo G., *Istruzione, formazione e apprendimento permanente come diritti sociali*, in *Anpal, XVIII Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2016-2017*, Collana Biblioteca Anpal, 2018, pp. 93-96
- Spagnuolo G., *Istruzione degli adulti: politiche e casi significativi sul territorio*, ISFOL, Collana I libri del Fondo sociale europeo, Roma, 2014a
- Spagnuolo G., *Globalizzazione di mercati e di diritti*, in *Democrazia e sicurezza*, IV, 2, Editoriale, ed. University "Roma Tre" Press, Roma, 2014b
- Touraine A., *La globalizzazione e la fine del sociale*, Il Saggiatore, Milano 2008
- Trabucchi M., Sanpaolo G., Melloni A. M. (a cura di) *La popolazione anziana e il lavoro: un futuro*

- da costruire*, Il Mulino, 2020
- UNESCO, *Education for people & planet: creating sustainable futures for all*, UNESCO Publishing, Paris 2016.
- Unioncamere, *Sistema Informativo Excelsior. La domanda di professioni e di formazione delle imprese italiane nel 2018. Monitoraggio dei flussi delle competenze per favorire l'occupabilità*, Roma 2019
- Weick E., *Senso e significato nell'organizzazione*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2004
- Wenger E., *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2006
- Zanfrini L., *Guardare oltre la crisi mettendo a frutto la diversità*, *Rivista di Scienze dell'Educazione*, 2017, 2, pp. 227-248

# Sitografia

Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni, INAPP

[https://atlantelavoro.inapp.org/atlante\\_lavoro\\_dettagli.php](https://atlantelavoro.inapp.org/atlante_lavoro_dettagli.php)

Piattaforma italiana di digital credentialing.Bestr, CINECA

<https://bestr.it>

Portale - Area capitale umano - direzione formazione e istruzione, Regione del Veneto

<https://www.regione.veneto.it/web/guest/direzione-formazione-e-istruzione>

Portale Esco - Qualifications dataset register (QDR), European Commission

[https://ec.europa.eu/esco/portal/escopedia/Qualifications\\_dataset\\_register\\_40\\_QDR\\_41](https://ec.europa.eu/esco/portal/escopedia/Qualifications_dataset_register_40_QDR_41)

Portale Esco - Manual on publishing learning opportunities and qualifications, European Commission

<https://ec.europa.eu/futurium/en/europass/manual-publishing-learning-opportunities-and-qualifications>

Portale europeo Europass, Cedefop

<https://www.europass.europa.eu>

Progetto DilpoME - #Blockchain4people, Cimea

<http://www.cimea.it>

[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0012.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF)

<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/orientamento-e-formazione/focus-on/Formazione/Documents/Italian-Report-on-upskilling-Pathways-New-Version-04102018.pdf>

<http://www.matesproject.eu>

## **Appendice.**

### **Dettaglio per Regione e Provincia delle adesioni ai fondi interprofessionali**

**REGIONE PIEMONTE**

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Alessandria	4.264	55.862
Asti	1.964	23.697
Biella	1.805	32.110
Cuneo	8.322	105.337
Novara	4.126	49.132
Città metropolitana - Torino	24.921	399.872
Verbano-Cusio-Ossola	1.790	14.453
Vercelli	1.796	27.662
<b>Totale Piemonte</b>	<b>48.988</b>	<b>708.125</b>

**REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE**

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Aosta	1.871	16.001
<b>Totale Valle d'Aosta</b>	<b>1.871</b>	<b>16.001</b>

**REGIONE LOMBARDIA**

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Bergamo	16.145	253.984
Brescia	19.873	242.142
Como	8.011	111.427
Cremona	4.246	51.728
Lecco	4.607	58.575
Lodi	2.343	26.268
Monza e della Brianza	7.543	113.557
Città metropolitana - Milano	44.933	1.185.221
Mantova	4.874	71.719
Pavia	4.819	55.616
Sondrio	3.032	29.919
Varese	11.579	135.225
<b>Totale Lombardia</b>	<b>132.005</b>	<b>2.335.381</b>

**REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL**

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
----------	---	-------------------

Bolzano/Bozen	8.749	105.394
Trento	10.072	106.256
<b>Totale Trentino-Alto Adige/Südtirol</b>	<b>18.821</b>	<b>211.650</b>

### REGIONE VENETO

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Belluno	3.351	41.866
Padova	14.201	186.125
Rovigo	2.630	26.737
Treviso	15.005	174.536
Città metropolitana - Venezia	12.853	149.562
Vicenza	14.002	186.071
Verona	13.009	190.876
<b>Totale Veneto</b>	<b>75.051</b>	<b>955.773</b>

### REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Gorizia	1.696	16.670
Pordenone	4.237	59.875
Trieste	2.339	37.612
Udine	6.938	90.181
<b>Totale Friuli-Venezia Giulia</b>	<b>15.210</b>	<b>204.338</b>

### REGIONE LIGURIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Genova	8.524	109.567
Imperia	1.258	11.402
La Spezia	2.454	19.719
Savona	2.190	23.674
<b>Totale Liguria</b>	<b>14.426</b>	<b>164.362</b>

### REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Bologna	14.451	253.901
Forlì-Cesena	7.047	78.750
Ferrara	4.524	41.737
Modena	11.899	156.564
Piacenza	4.034	42.491
Parma	6.810	100.416
Ravenna	6.378	66.840
Reggio Emilia	6.928	120.919
Rimini	5.467	52.092
<b>Totale Emilia-Romagna</b>	<b>67.538</b>	<b>913.710</b>

### REGIONE TOSCANA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Arezzo	3.492	40.615
Città metropolitana - Firenze	12.672	173.844
Grosseto	2.499	17.150
Livorno	3.639	38.757
Lucca	3.604	43.268
Massa-Carrara	2.811	18.609
Pisa	4.362	54.524
Prato	4.279	36.497
Pistoia	2.864	28.590
Siena	3.433	33.105
<b>Totale Toscana</b>	<b>43.655</b>	<b>484.959</b>

### REGIONE UMBRIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Perugia	7.905	92.552
Terni	2.283	24.826
<b>Totale Umbria</b>	<b>10.188</b>	<b>117.378</b>

### REGIONE MARCHE

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Ancona	6.936	73.662
Ascoli Piceno	2.535	25.076
Fermo	2.380	23.651
Macerata	5.239	53.737
Pesaro e Urbino	5.876	58.609
<b>Totale Marche</b>	<b>22.966</b>	<b>234.735</b>

### REGIONE LAZIO

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Frosinone	5.421	42.791
Latina	6.834	62.871
Rieti	1.226	6.311
Città metropolitana - Roma	37.869	981.688
Viterbo	2.917	22.580
<b>Totale Lazio</b>	<b>54.267</b>	<b>1.116.241</b>

### REGIONE ABRUZZO

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
L'Aquila	2.555	22.247
Chieti	4.517	59.387
Pescara	3.390	31.982
Teramo	3.302	35.739
<b>Totale Abruzzo</b>	<b>13.764</b>	<b>149.355</b>

### REGIONE MOLISE

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Campobasso	2.067	15.105
Isernia	945	7.706
<b>Totale Molise</b>	<b>3.012</b>	<b>22.811</b>



### REGIONE CAMPANIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Avellino	4.213	34.649
Benevento	3.022	19.356
Caserta	10.256	84.873
Città metropolitana - Napoli	36.030	300.097
Salerno	15.422	113.149
<b>Totale Campania</b>	<b>68.943</b>	<b>552.124</b>

### REGIONE PUGLIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Bari	20.855	164.228
Brindisi	4.984	31.792
Barletta – Andria - Trani	5.838	34.092
Foggia	5.686	38.578
Lecce	9.834	66.801
Taranto	6.095	51.864
<b>Totale Puglia</b>	<b>53.292</b>	<b>387.355</b>

### REGIONE BASILICATA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Matera	2.150	16.541
Potenza	3.678	29.735
<b>Totale Basilicata</b>	<b>5.828</b>	<b>46.276</b>

### REGIONE CALABRIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Cosenza	6.014	35.767
Catanzaro	3.862	27.411
Crotone	1.521	9.282
Città metropolitana – Reggio di Calabria	5.028	29.194
Vibo Valentia	1.181	7.013
<b>Totale Calabria</b>	<b>17.606</b>	<b>108.667</b>

### REGIONE SICILIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Agrigento	4.376	22.980

Caltanissetta	2.605	25.102
Città metropolitana - Catania	9.822	79.151
Enna	1.533	8.911
Città metropolitana - Messina	6.743	40.750
Città metropolitana - Palermo	12.467	93.606
Ragusa	4.494	28.538
Siracusa	3.048	22.932
Trapani	4.869	26.879
<b>Totale Sicilia</b>	<b>49.957</b>	<b>348.849</b>

### REGIONE SARDEGNA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Cagliari	5.714	55.466
Nuoro	1.923	11.128
Oristano	1.911	10.598
Sassari	6.987	47.676
Sud Sardegna	3.076	21.708
<b>Totale Sardegna</b>	<b>19.611</b>	<b>146.576</b>

