



3 Le competenze per lo sviluppo personale e professionale: opportunità e sfide per i sistemi di formazione

Sintesi

Il 2023 è stato proclamato Anno europeo delle competenze e i Paesi dell'Unione sono esortati a investire nel potenziamento dei sistemi di istruzione e formazione per promuovere la competitività e il pieno sviluppo delle persone. Grazie alla spinta impressa dal PNRR e dal nuovo ciclo di programmazione dei fondi europei, l'Italia ha promosso diversi interventi per innovare il sistema di formazione. Gli ultimi dodici mesi, in particolare, si sono aperti con la riforma degli ITS, ridenominati Istituti tecnologici superiori (ITS Academy) e si sono chiusi con la presentazione di un disegno governativo di riforma dell'attuale modello di filiera formativa tecnologico-professionale, con l'obiettivo di promuovere l'occupabilità dei giovani e innovare il sistema produttivo. Questi interventi si accompagnano all'implementazione di misure per incentivare la transizione duale e a un'azione di riforma delle politiche attive basata sulla cooperazione tra servizi pubblici e privati e la promozione di reti territoriali che coinvolgono anche i servizi a supporto delle persone più fragili.

La sfida cui questo insieme di riforme e interventi deve rispondere è rilevante. Sul fronte della formazione iniziale persiste la difficoltà di costruire una filiera lunga della formazione professionale presente su tutto il territorio nazionale, ma diversificata per rispondere ai fabbisogni espressi dai mercati del lavoro locali. Rispetto alla formazione continua si confermano i bassi livelli di partecipazione degli individui agli interventi formativi. Più in generale, continuano a manifestarsi disegualianze individuali e territoriali di accesso alla formazione che rappresentano un tratto comune a tutte le filiere formative. Una risposta adeguata a questa sfida presuppone non soltanto la capacità di migliorare i processi di definizione delle strategie e dei programmi di intervento e di rafforzare la governance dei sistemi di formazione, ma anche la volontà di porre al centro del processo di apprendimento la persona, riconoscendole un diritto soggettivo alla formazione che sia effettivamente esigibile.

3.1 Le politiche per l'apprendimento permanente

Negli ultimi due decenni il concetto di apprendimento permanente è stato di volta in volta interpretato in favore o di uno sviluppo esclusivamente personale o di una crescita delle sole competenze utili all'inserimento occupazionale, ponendo l'accento e gli investimenti di risorse e attenzione su occupabilità, *matching*, *profiling* e certificazione delle competenze o, viceversa, su inserimento e riconoscimento sociale, alfabetizzazione funzionale e sviluppo di



Promuovere il
cambiamento
attraverso
attività
intenzionali

competenze di base e di cittadinanza, individuazione e valorizzazione del *prior learning* comunque e ovunque acquisito.

Il persistere di tale dicotomia interpretativa del concetto, accompagnata da conseguenti e altrettanto opposte ed escludenti scelte strategiche e politiche, avrebbe potuto minare alla base la costruzione e l'affermazione di un modello sociale basato sulla distribuzione equa e accessibile della conoscenza come asset fondativo della competitività dell'Unione europea. Per dirla con Stiglitz, "la determinante più importante dell'apprendimento degli individui è la loro capacità e abilità di imparare" (Stiglitz e Greenwald 2018, 68). "Individui e imprese debbono adottare un quadro cognitivo, ossia una mentalità che porti ad apprendere. Ciò implica la convinzione che cambiare sia possibile e importante e che si possa influire sul cambiamento e promuoverlo tramite attività intenzionali" (*ibidem*, 72). Queste due affermazioni sembrano ricostruire compiutamente l'orizzonte verso il quale convergono almeno quattro vettori osservabili di discontinuità rispetto a un passato che si potrebbe agevolmente collocare all'inizio del periodo della crisi pandemica.

Prima
discontinuità:
connessione
tra educazione,
formazione
professionale
e lavoro

La prima discontinuità si registra nel passaggio da rigide distinzioni di ruoli nei processi di apprendimento a moltiplicazioni delle esperienze di dialogo tra mondi dell'*education* – compresa quella terziaria – e della formazione professionale e del lavoro. Le riforme principali, adottate tra il 2020 e il 2022, ridisegnano contenuti e modalità di erogazione dei servizi educativi e formativi e rappresentano i nuovi quadri normativi di riferimento all'interno dei quali collocare l'attuazione di policy e l'implementazione di dispositivi finalizzati all'*upskilling* e al *reskilling* della popolazione, tracciando linee di collaborazione rafforzata e interfunzionale tra attori precedentemente non chiamati – e forse limitatamente disposti a farlo, per una storica tendenza all'autoreferenzialità – al dialogo e al confronto. La stessa nuova architettura della filiera lunga dell'istruzione, integrata sia nei contenuti curricolari (Istituti tecnici e professionali), sia dalla presenza di nuovi snodi e raccordi (gli ITS Academy), e sempre più arricchita dall'ampliamento dell'offerta formativa disponibile nei CPIA (Istruzione degli adulti) che comincia ad essere ricca e rilevante, rappresenta la maturazione progressiva del passaggio da una modalità di apprendimento essenzialmente basata sul trasferimento di conoscenze teoriche verso una decisa adozione di metodologie didattiche di tipo esperienziale e strumenti e supporti il cui utilizzo chiama in causa nuovi attori e nuove competenze. Un passaggio, questo, che, da un lato richiede un crescente e convinto impegno da parte degli attori socio-economici, portatori dell'interesse di poter contare su competenze aggiornate e pertinenti e, dall'altro, la piena disponibilità a un dialogo tra attori dei sistemi dell'istruzione e della formazione professionale e quelli che provengono dai

contesti produttivi, nel corso del quale possa reificarsi una vera e propria contaminazione culturale reciproca¹.

La seconda discontinuità si è registrata sul piano del policy design. Nell'ultimo triennio sono stati avviati e conclusi esercizi di programmazione (non solo in materia di politiche attive del lavoro) caratterizzati da visione strategica, programmazione condivisa e orizzonti attuativi pluriennali medio-lunghi. Un superamento, nei fatti, della frammentazione delle responsabilità attuative, della pianificazione di interventi distinti, settoriali, a forte rischio di sovrapposizione e di generazione di effetti di spiazzamento o di ridondanze, che ha caratterizzato per decenni la modalità di disegnare politiche ed elaborare programmi nel nostro Paese. Analizzando i contenuti di documenti di rilevanza programmatica quali il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)², il Piano nazionale nuove competenze (PNC)³, il Programma Garanzia occupabilità lavoratori (GOL)⁴ – compreso l'insieme dei Piani di attuazione regionali, il Fondo nuove competenze (FNC)⁵, il Piano nazionale di attuazione (PNA) della Raccomandazione VET⁶, nonché l'insieme dei Piani nazionali (PN) e dei Piani regionali (PR) che definiscono per il periodo 2021-2027 le azioni supportate dal FSE+, è agevole riconoscere gli elementi di coerenza interna, le linee di continuità e mutuo rafforzamento degli interventi e dispositivi previsti, la focalizzazione su sfide e obiettivi definiti e quantificati, il ricorso a dati ed evidenze per supportare le scelte strategiche. Altrettanto pervasiva e ricorrente è l'adozione dei principi della centralità della persona e del diritto soggettivo alla formazione⁷, la gradualità, progressività e incrementalità nello sviluppo dei sistemi e servizi e, soprattutto, la sussidiarietà della governance. Ed è proprio rispetto alla governance che si assiste a una terza importante discontinuità, in questo caso si potrebbe parlare di un'accelerazione di processi avviati formalmente con la legge n. 92/2012. Si tratta del ricorso sempre più frequente a strategie di rete che, localmente, spesso su scala micro-territo-

Seconda discontinuità: la programmazione strategica

Terza discontinuità: reti territoriali e governance multilivello

¹ Tra l'altro, evocata come condizione abilitante per un dialogo efficace tra i contesti educativi e formativi e quelli produttivi nel Piano nazionale di attuazione della raccomandazione sull'IFP.

² Decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, Bruxelles, 6 luglio 2021 (10160/21).

³ Decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali del 14 dicembre 2021 *Adozione del Piano nazionale nuove competenze*.

⁴ Decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali del 5 novembre 2021 *Adozione del Programma nazionale per la garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL)*.

⁵ D.L. Rilancio (art.88, D.L. 19 maggio 2020, n. 34, modificato dall'art. 4, D.L. 14 agosto 2020, n. 104), attuato sulla base delle disposizioni del D.I. del 9 ottobre 2020 e del D.I. del 22 gennaio 2021.

⁶ Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281, sul documento recante *Piano nazionale di implementazione della raccomandazione VET*. Rep. atti n. 24/CU del 2 marzo 2023.

⁷ Per un approfondimento sul tema si rimanda alla lettura del Focus *Il diritto soggettivo alla formazione in Europa* a pag. 201.



riale, possono assumere fisionomie e architetture più o meno multiattoriali, dimensioni variabili per numerosità dei propri membri, livelli di formalizzazione che spaziano dal protocollo all'accordo di partenariato, persistenza nel tempo che va dal consolidamento maturo all'estrema transitorietà, spesso legata al mero raggiungimento di un obiettivo progettuale o alla semplice gestione di un evento. Tali infrastrutture organizzative svolgono nei territori diversi ruoli strategici: sono antenne che supportano pratiche di ascolto dei bisogni degli individui o delle imprese, sono interlocutori delle amministrazioni locali per la gestione di interventi di protezione sociale, sono collettori di domande spesso latenti di orientamento e consulenza, rappresentano bacini di reclutamento di expertise specifiche – a volte rare – necessarie per l'implementazione di interventi di supporto a specifici target vulnerabili e fragili della popolazione locale. D'altra parte, l'importanza del ruolo delle reti territoriali dei servizi di istruzione, formazione, lavoro e inclusione sociale era stata correttamente individuata nella normativa di riforma del mercato del lavoro (legge n. 92/2012) e nell'Accordo del 10 luglio 2014 tra Governo, Regioni ed Enti locali sul documento recante *Linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali*, con il quale era stato istituito il modello di governance multilivello più adeguato rispetto alla complessità che caratterizza il sistema di apprendimento permanente nazionale. Tali reti territoriali erano e sarebbero nella condizione di contribuire all'erogazione di servizi quali la lettura dei fabbisogni, i servizi di orientamento e il riconoscimento dei crediti.

L'architettura delle reti territoriali, esse stesse contesti di apprendimento, prevede la partecipazione di servizi pubblici e privati di istruzione, formazione e lavoro presenti sui territori, inclusi i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA), Università, agenzie formative e imprese, attraverso rappresentanze datoriali e sindacali, Camere di commercio, Osservatorio nazionale sulla migrazione e strutture degli enti pubblici di ricerca: e proprio questa cooperazione interistituzionale dovrebbe essere orientata a mettere in coerenza dispositivi e sperimentazioni riguardanti la certificazione delle competenze, l'orientamento e la consulenza individuale, nonché l'adozione di strumenti di valorizzazione delle competenze possedute. Sull'efficacia del funzionamento delle reti, siano esse alleanze transitorie piuttosto che comunità educanti che agiscono su scale territoriali ridotte o, ancora, infrastrutture organizzative altamente formalizzate, si gioca gran parte della possibilità di successo dei disegni riformatori precedentemente richiamati e, più oltre in questo Rapporto compiutamente descritti, nonché la possibilità di consolidare i processi di programmazione partecipata e condivisa attraverso il monitoraggio continuo degli effetti dei dispositivi e delle policy messe in campo. Il

PNA, d'altra parte, ha individuato, tra le azioni di accompagnamento delle diverse misure pianificate, anche quelle che prevedono un migliore utilizzo delle competenze di esperti provenienti dal mondo del lavoro e dei laboratori territoriali di eccellenza presso scuole, università o imprese e, in termini di personalizzazione e flessibilizzazione, azioni di facilitazione dei passaggi tra i sistemi – basati sul riconoscimento reciproco dei crediti formativi: “il previsto riconoscimento al cittadino di un percorso finalizzato all'apprendimento permanente ha evidenziato la necessità di definire e rendere disponibili, all'interno di specifiche Reti territoriali, percorsi integrati ai quali il cittadino stesso possa accedere per ottenere servizi finalizzati all'orientamento, all'accompagnamento nella definizione dei propri fabbisogni formativi nonché alla valutazione delle competenze acquisite in qualsiasi contesto di apprendimento, rendendo tali competenze spendibili nel contesto socio-lavorativo. Nella stessa direzione e finalità si colloca anche la formalizzazione di Patti territoriali, prevista come una modalità che potrebbe assumere la governance nell'ambito del Programma GOL”⁸.

La quarta discontinuità si registra in risposta ai bisogni di rendere esigibile il diritto soggettivo alla formazione, alla scelta di adottare la centralità del discente come principio e di accompagnare le transizioni digitale e verde. In questo caso a cambiare in modo sempre più marcato rispetto al passato è la modalità che orienta la progettazione didattica. Da una pianificazione rigida, con margini residuali di adattamento dei contenuti curriculari, dei tempi dell'apprendimento e delle metodologie adottate, si assiste sempre più spesso a una programmazione e pianificazione didattica adattiva, flessibile e sostenibilmente personalizzata. Ne sono esempi plastici i percorsi educativi offerti nei CPIA, ricostruiti sulla base di Patti formativi individuali redatti per ciascun allievo in ingresso. Sulla base della valorizzazione delle competenze già possedute dall'adulto, vengono elaborati piani individuali che assicurano la copertura dei gap individuati rispetto agli assi curriculari, riducendo sensibilmente il monte ore con chiari e benefici effetti in materia di conciliazione con i tempi di vita e di lavoro degli allievi. Analoghe esperienze di flessibilizzazione e adattamento dell'offerta formativa sono sempre più frequenti nelle aziende che, sulla base di processi di *skill gap analysis*, offrono ai propri dipendenti percorsi modulari di *upskilling* e *reskilling*. Modularità, flessibilità e personalizzazione sono anche caratteristiche dei diversi percorsi di aggiornamento e previsti per l'implementazione del Programma GOL attraverso la differenziazione degli interventi a seconda dell'età, del livello di competenze, della complessità del bisogno, delle esigenze di conciliazione,

Quarta discontinuità: la programmazione didattica personalizzata e flessibile

⁸ PNA, pagine 29-30.



del contesto del mercato del lavoro di riferimento, dei fabbisogni espressi dalle imprese, delle concrete opportunità occupazionali (reinserimento lavorativo, aggiornamento e riqualificazione, in primis).

Le discontinuità evidenziate sono osservabili: sono il precipitato di profondi cambiamenti culturali in corso e certamente necessari. Sono cambiamenti intenzionali, condivisi, rispetto ai quali ruoli e responsabilità sono chiaramente definiti, individuati. Sono, inoltre, supportati da scelte strategiche e allocazioni di risorse, iscritti in quadri normativi circostanziati e nella maggior parte dei casi completati da linee guida per l'implementazione e da infrastrutture organizzative potenziate o ad hoc istituite: non sono *solutions looking for problems* (prodotti in cerca di clienti).

L'esigibilità
del diritto
alla formazione
come ulteriore
necessaria
discontinuità

Per completare la virata, però, occorre una quinta, cruciale, discontinuità rispetto al passato. Occorre uno sforzo senza precedenti nella fase di implementazione di quanto disegnato, di spesa di quanto allocato, di trasformazione di una visione in una realtà accessibile ai cittadini. L'urgenza di reificare e di operationalizzare le politiche e le scelte compiute sta nell'ineludibile bisogno di rispondere concretamente e tempestivamente a una serie di sfide e criticità. L'articolazione dell'offerta educativa e formativa, complessa, adattiva, flessibile non sembra ancora bastare a incrementare i tassi di partecipazione: bassa attrattività, accessibilità ancora non garantita, scarsa visibilità, distribuzione territoriale non omogenea, remunerazione dell'investimento per la sua fruizione stimata insufficiente dai potenziali utenti dei servizi educativi e formativi sono solo alcune delle cause dei bassi livelli di partecipazione della popolazione adulta ad eventi formativi. Accompagnare le transizioni digitale e verde significa intervenire non solo con politiche economiche e aggiustamenti normativi a supporto dei settori e delle filiere produttive coinvolte. D'altra parte, "uno degli obiettivi della politica economica dovrebbe essere la creazione di politiche e strutture economiche in grado di potenziare sia l'apprendimento sia le ripercussioni dell'apprendimento" (Stiglitz e Greenwald 2018, 9). Significa, anche, riorientare i contenuti dei percorsi di *reskilling* dei lavoratori, ripensare e ristrutturare l'offerta di istruzione (da quella di base a quella avanzata e specialistica), attrezzare e adeguare la logistica, i contesti e i luoghi dove l'apprendimento avviene.

Riconoscere il diritto soggettivo alla formazione è importante, ma non è sufficiente: occorre renderlo esigibile, considerando che nella maggior parte dei casi chi si rivolge ai servizi che presidiano i processi di Individuazione, validazione e certificazione delle competenze (IVC) è per definizione un 'contraente debole', spesso non in condizione di far emergere autonomamente i propri bisogni. Ciò implica non solo una migliore e più efficiente distribuzione di questi servizi su tutto il territorio, compresi quelli per la valorizzazione

delle competenze acquisite in esito ad opzioni di apprendimento brevi⁹, ma, soprattutto, di poter contare su operatori competenti (non solo formalmente qualificati o incaricati) nella gestione di relazioni complesse, su infrastrutture informative funzionali e aggiornate e, infine, su reti territoriali i cui membri possano sostanziare concretamente il concetto di presa in carico.

3.2 La certificazione delle competenze

L'implementazione del Sistema nazionale di certificazione delle competenze (SNCC)¹⁰ è considerata necessaria al fine di promuovere la piena attuazione delle politiche per l'apprendimento permanente¹¹. Quest'ultimo, come è noto, pone al centro la persona, alla quale va riconosciuto il diritto alla fruizione di opportunità di apprendimento accessibili ed efficaci lungo tutto l'arco della vita, nonché il diritto di avvalersi di adeguati supporti per il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite in ogni contesto, formale, non formale e informale.

Il recente Piano nazionale di attuazione (PNA) della Raccomandazione VET – funzionalmente iscritto nella strategia nazionale complessiva disegnata dal PNRR – individua la promozione e messa a regime dei processi di Individuazione, validazione e certificazione delle competenze come una delle tre direttrici d'intervento, insieme alle attività volte a incrementare l'attrattività dei servizi educativi e formativi disponibili e agli interventi diretti di progettazione ed erogazione di un'offerta formativa adeguata e in grado di aumentare il peso del fattore della personalizzazione degli apprendimenti.

Viene posta un'attenzione specifica alla flessibilizzazione dell'offerta formativa basata sui risultati di azioni di *skills assesment* e *profiling* che possano alimentare correttamente la progettazione di interventi modulari, articolati in obiettivi di apprendimento e correttamente e formalmente impostati per garantire che le competenze in esito siano valorizzabili e certificabili. Il sistema dell'apprendimento permanente è ora normativamente attrezzato per supportare questi processi, ma la sua implementazione necessita di investimenti di natura infrastrutturale (essenzialmente nel potenziamento delle competenze degli operatori e nella qualità dei sistemi informativi).

Implementazione del sistema di IVC nelle Regioni e Province autonome

⁹ Per un approfondimento sul tema si rimanda alla lettura del Focus *Ampliare le opportunità di apprendimento con le microcredenziali e il digital badge* a pag. 207.

¹⁰ D.Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13; D.I. 30 giugno 2015; D.I. 8 gennaio 2018; D.I. 5 gennaio 2021.

¹¹ Gli altri due sistemi che concorrono alla piena attuazione delle politiche per l'apprendimento permanente sono: il Sistema delle reti territoriali integrate dei servizi di istruzione, formazione e lavoro (art. 4, commi da 55 a 56, L. 28 giugno 2012, n. 92) e il Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (SIU) (artt. 13, 14 e 15, D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150).



L'indagine
dell'Inapp
sui Sistemi
regionali
di certificazione
delle competenze

L'implementazione a livello delle singole Regioni e Province autonome (P.a.) del sistema di IVC si pone come elemento fondamentale nel quadro dei servizi necessari alla piena attuazione delle policy finalizzate a rafforzare il sistema di istruzione, formazione e lavoro, nell'ottica della costruzione di un apparato condiviso, territorialmente integrato e coordinato a livello nazionale.

Nell'ambito della cornice normativa nazionale, le Regioni e le P.a. hanno progressivamente disciplinato, nelle sfere di propria competenza, i servizi di IVC. Il monitoraggio, realizzato dall'Inapp nel periodo aprile 2022 - marzo 2023, le cui risultanze sono in via di pubblicazione (Inapp *et al.* 2023b), ha messo in evidenza i grandi sforzi compiuti dalle singole amministrazioni per allinearsi alla normativa vigente in materia.

L'analisi svolta ha avuto avvio da una disamina dei documenti normativi relativi ai Sistemi regionali di certificazione delle competenze (ai sensi del D.Lgs. n.13/2013). Le informazioni così raccolte sono confluite all'interno di schede monografiche regionali¹² che hanno rappresentato il materiale informativo di partenza per l'ulteriore approfondimento qualitativo¹³ realizzato attraverso interviste a testimoni diretti dell'implementazione del sistema di IVC nelle singole Regioni e P.a.

L'analisi condotta sulla base dei Riferimenti operativi di rispetto degli Standard minimi di sistema e dei Livelli essenziali di prestazione¹⁴ evidenzia uno stato di avanzamento diversificato. I dati sono in questa sede discussi in maniera sintetica sulla base dell'aggregazione in 3 cluster: 1) Regioni/P.a. con standard completi e servizi operativi¹⁵; 2) Regioni/P.a. con standard completi e servizi operativi in fase sperimentale¹⁶; 3) Regioni/P.a. con standard in fase di realizzazione e servizi non attivi¹⁷.

¹² Le monografie dedicate alle singole Regioni e P.a. riportano l'analisi di dettaglio dei dati sullo stato di evoluzione dei dispositivi regionali di IVC. Esse rappresentano parte integrante del Monitoraggio del SNCC in corso di pubblicazione.

¹³ Sono state realizzate 86 interviste a dirigenti, funzionari e operatori. Gli approfondimenti sono stati realizzati partendo dalla definizione di indicatori sintetici utili a svolgere un'analisi trasversale e comparata dei diversi sistemi di IVC regionali. Gli indicatori sono stati costruiti in funzione e secondo le logiche di raggruppamento delle domande svolte nel corso delle interviste. Nello specifico, si è inteso sistematizzare le informazioni relative: alla costituzione del sistema, al repertorio delle qualificazioni, alle modalità di erogazione delle diverse fasi del servizio di IVC, all'organico coinvolto, alla pubblicità dei servizi, agli standard minimi di servizio e alla verifica dell'andamento del servizio.

¹⁴ Si vedano gli Allegati D ed E del D.I. del 5 gennaio 2021.

¹⁵ Le Regioni/P.a. sono 9: Basilicata, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia, Piemonte, P.a. Bolzano, P.a. Trento, Toscana, Umbria.

¹⁶ Le 9 Regioni sono: Abruzzo, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Marche, Puglia, Sardegna, Sicilia, Valle d'Aosta, Veneto.

¹⁷ Le 3 Regioni sono: Campania, Calabria, Molise. Si segnala che la Regione Campania, pur non avendo ancora avviato l'erogazione dei servizi di IVC per il riconoscimento delle competenze acquisite in contesti non formali e informali, ha regolamentato quasi tutti gli standard e, come

Passando a una disamina dello stato di avanzamento di ciascuno standard, osserviamo che in merito al primo “A. Garantire l’operatività di uno o più Repertori di qualificazioni”, tutte le Regioni/P.a. hanno definito gli standard del Repertorio e le modalità di aggiornamento e hanno integrato il proprio Repertorio nell’ambito del Quadro nazionale delle qualificazioni regionali (QNQR) consultabile nella sezione ‘Atlante e qualificazioni’ del sito Atlante del lavoro e delle qualificazioni (<https://atlatelavoro.inapp.org/>).

Per quanto concerne il secondo standard “B. Garantire l’operatività di un quadro regolamentare unitario delle condizioni di fruizione e garanzia del servizio e di relativi format e procedure standardizzati”, sono 18 le Regioni/P.a. che presentano una completa rispondenza ad esso avendo individuato un quadro unitario regionale delle condizioni di fruizione dei servizi di IVC; a queste si aggiungono 3 Regioni¹⁸ che si dichiarano in fase di implementazione del quadro.

In merito al terzo standard “C. Adozione di misure di informazione relative ai servizi di individuazione e validazione e certificazione”: le Regioni/P.a. che sono in una fase avanzata di implementazione del sistema hanno adottato o affermano di essere in procinto di adottare un sistema di misure informative in merito alla regolamentazione attuativa di riferimento alla normativa nazionale nei propri provvedimenti e alla relativa modulistica.

Per quanto riguarda il quarto standard “D. Personale addetto all’erogazione dei servizi, idoneo al presidio degli aspetti di contenuto curriculare, professionale e di metodologia valutativa”: sono 19 le Regioni/P.a.¹⁹ che hanno identificato le figure e/o relative funzioni a presidio delle diverse fasi del sistema di IVC.

In relazione allo standard “E. Funzionalità di un sistema informativo inter-operativo nell’ambito della dorsale informativa unica, ai fini del monitoraggio, della valutazione, della tracciabilità e conservazione delle attestazioni rilasciate”, i sistemi informativi delle Regioni/P.a. sono in fase di implementazione differenziata. Nonostante la dorsale informativa unica di fatto non sia ancora

richiamato nella scheda monografica regionale in corso di pubblicazione, l’attivazione dei servizi di IVC è prevista a partire dal 2023.

¹⁸ Nella Regione Marche, che risulta in fase di implementazione della normativa, i servizi sono in sperimentazione; le Regioni Molise e Calabria risultano in fase di implementazione della normativa, mentre i servizi non sono attivi.

¹⁹ Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, P.a. Bolzano, P.a. Trento, Toscana, Sardegna, Sicilia, Valle D’Aosta, Umbria e Veneto. Si precisa che la Campania, pur non avendo ancora attivato i servizi di IVC, ha individuato i requisiti professionali per l’esercizio delle funzioni a presidio dell’erogazione dei servizi e ha realizzato una prima fase di formazione degli operatori.



operativa, sono diverse le Regioni²⁰ che si dichiarano in fase di aggiornamento o revisione del proprio sistema informativo dedicato alla gestione dei dati relativi ai servizi di IVC ai fini del raccordo; un piccolo numero di Regioni²¹ dichiara di avere un sistema pronto per lo scambio dei dati con la dorsale unica; sono 2 le Regioni²² che non hanno ancora impostato il proprio sistema informativo in merito ai servizi di IVC.

La disamina dei tre standard che affrontano il tema delle disposizioni amministrative, delle condizioni di terzietà delle fasi del processo di IVC e delle disposizioni che disciplinano i criteri e le soglie di verifica e monitoraggio degli standard minimi di erogazione dei servizi da parte degli enti titolati (standard F, G, H) evidenzia che la quasi totalità delle Regioni/P.a. si dichiara in linea con le disposizioni previste dalle Linee guida 2021. L'accesso al servizio di IVC avviene con formale ed esplicita domanda della persona e le Regioni/P.a. assicurano la conformità alle disposizioni in materia di semplificazione, accesso agli atti amministrativi e tutela dei dati personali. Negli atti di recepimento della normativa nazionale a livello delle Regioni/P.a. sono definite le procedure a garanzia della collegialità, oggettività, terzietà e indipendenza nelle fasi dell'intero processo. In riferimento al riconoscimento dei crediti formativi, il sistema è attivo in tutte le Regioni e P.a. per quanto concerne il sistema formale, e molte sono le amministrazioni che hanno integrato le procedure di riconoscimento dei crediti nel quadro complessivo dell'IVC; alcune risultano essere in fase di aggiornamento. Per quanto concerne i regolamenti regionali in materia di dispositivi tecnici e procedurali, anche in funzione di specifiche sperimentazioni, sono individuati criteri, soglie e modalità di verifica, monitoraggio e vigilanza riferiti agli ambiti soggettivo, strutturale, finanziario e professionale, al fine di assicurare gli standard minimi di erogazione dei servizi da parte degli enti titolati.

Infine, in merito all'ultimo standard "I. Predisposizione di un elenco degli enti titolati pubblicamente accessibile e consultabile per via telematica", sono 18 le Regioni/P.a. che hanno pubblicato (anche in modo indiretto o ad accesso riservato) o si stanno organizzando per la pubblicazione degli elenchi degli enti titolati sul proprio sito istituzionale; 3 Regioni²³ non hanno ancora implementato l'elenco.

²⁰ Le 13 Regioni/P.a. sono: Abruzzo, Basilicata, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Marche, Puglia, Sicilia, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto, P.a. Bolzano, P.a. Trento.

²¹ Sono 6 Regioni: Campania, Emilia-Romagna, Liguria, Piemonte, Sardegna, Toscana.

²² Si tratta di Calabria e Molise.

²³ Le 3 Regioni sono Calabria, Campania e Molise.

Gli esiti del monitoraggio hanno messo in luce i grandi sforzi compiuti dalle Regioni/P.a. italiane per allinearsi alla normativa vigente e assicurare la conformità alle disposizioni in materia di accesso e fruizione dei servizi di IVC.

Un dato di grande rilevanza è che l'obiettivo ultimo del sistema, relativo all'accesso aperto a tutti i cittadini, sarà soddisfatto pienamente, su tutto il territorio nazionale, in un futuro prossimo e nei tempi previsti, come esito del forte impegno delle diverse amministrazioni. È infatti evidente come in molte Regioni/P.a. sia stato delineato un percorso che coinvolge gradualmente, mediante l'emanazione di specifici avvisi/bandi sperimentali, i diversi target in cui è stata suddivisa la popolazione.

La fase di individuazione delle competenze risulta quella maggiormente delineata, anche dal punto di vista procedurale, mentre le fasi di validazione e certificazione, sia pur definite, hanno in diversi casi necessità di ulteriori affinamenti e integrazioni con gli altri sistemi. Particolare attenzione deve essere posta sull'esigenza di sviluppare funzionalità dei sistemi informativi evolute, anche ai fini dell'integrazione dei dati nella dorsale informativa unica. La fase di certificazione prevede sempre l'attivazione di uno specifico esame che, sulla base delle scelte dell'ente titolare, può essere svolto congiuntamente agli esami predisposti per la formazione di tipo formale, oppure in sessioni dedicate esclusivamente al sistema di IVC.

La pubblicizzazione dei servizi di IVC è generalmente inserita sui siti istituzionali e non risultano attive campagne promozionali specifiche.

Forte impegno delle Regioni e Province autonome per adeguare i servizi di IVC alla normativa vigente

Definita la fase di individuazione delle competenze; da affinare le fasi di validazione e certificazione

3.3 La filiera lunga della formazione tecnico-professionale

Con l'espressione filiera lunga della formazione tecnico-professionale si intende un sistema di offerta formativa composto dai segmenti dell'Istruzione e formazione professionale (leFP), Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) e Istituti tecnologici superiori (ITS Academy). La filiera lunga costituisce un binario di specializzazione tecnica, nel quale le tre filiere, rispondendo a diversi fabbisogni di competenze espressi dal mercato del lavoro, e pur mantenendo una propria autoconsistenza, possano articolarsi come possibili step di progressiva specializzazione. Si tratta di sistemi governati da istituzioni differenti, poiché leFP e IFTS sono di esclusiva competenza regionale, rispondenti a Livelli essenziali delle prestazioni nazionali che fanno capo al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. Inoltre, nel caso di leFP, si tratta di percorsi validi per l'assolvimento del diritto-dovere. Il sistema degli ITS Academy è invece di competenza del Ministero dell'Istruzione e del merito. Nel corso dell'ultimo anno i principali impulsi allo sviluppo di tali filiere derivano da alcune novità legislative e da nuove opportunità di investimento

Filiera composta dai segmenti della leFP, IFTS e ITS Academy



Si incentiva
l'utilizzo del
work-based
learning

provenienti dai fondi del PNRR (Missioni 4 e 5). L'attuazione del programma è affidata alle programmazioni regionali nella cornice unitaria tracciata dal Piano nazionale nuove competenze (PNC)²⁴ che ha delineato il quadro strategico di coordinamento delle politiche attive del lavoro e della formazione. L'obiettivo di fondo del PNC è stato essenzialmente quello di sostenere e incentivare la 'transizione duale', ossia far evolvere la formazione professionale verso una modalità di apprendimento nella quale il *work-based learning* diventi la componente trasversale a tutta l'offerta, non solo in riferimento al target dei giovani e al rafforzamento del sistema duale, ma in riferimento a tutti i target del Piano.

All'interno di questo quadro strategico si inseriscono gli atti di indirizzo adottati, prime fra tutti, le *Linee guida per la programmazione e attuazione dei percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP) e di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) in modalità duale*²⁵, sviluppate, da un lato, acquisendo le indicazioni del documento siglato con la Commissione europea relativo agli *Operational arrangements (OA)* per l'Italia²⁶, dall'altro, in una logica di continuità rispetto a quella che era stata la sperimentazione condotta a partire dall'Accordo Stato-Regioni del 24 settembre 2015.

Nelle Linee
guida, standard
e modalità
attuative
degli interventi

Con le Linee guida sono stati definiti gli standard e le modalità attuative degli interventi. Dalla scelta del target quantitativo fissato negli OA in relazione alla misura di Investimento 1.4 (almeno 135 mila *'additional people'* partecipanti al sistema duale che abbiano ottenuto una *'relevant certification'*) sono scaturiti: lo standard degli output dei percorsi in duale in termini di certificazioni²⁷; lo standard delle nuove tipologie di percorsi attivabili per raggiungere il target (135 mila percorsi aggiuntivi rispetto ai 39 mila percorsi di base, realizzati esclusivamente con risorse nazionali²⁸); gli standard delle misure/modalità didattiche – alternanza simulata, alternanza rafforzata, apprendistato duale – ridefinite sia in termini di percentuali di durata e ore all'interno dei percorsi

²⁴ D.M. 14 dicembre 2021.

²⁵ Il D.M. 2 agosto 2022, n.139 ha adottato le Linee guida, in recepimento dell'Accordo del 27 luglio 2022.

²⁶ *Recovery and Resilience Facility - Operational Arrangements between European Commission and Italy* -Ares (2021)7947180, 22 dicembre 2021. Il documento contiene i meccanismi di verifica relativi al raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi necessari per il riconoscimento delle rate di rimborso delle risorse del PNRR.

²⁷ Il termine *'additional people'* – espresso nelle Linee guida come *'percorso individuale svolto'* – è da intendersi come allievi che frequentano percorsi di leFP e di IFTS in modalità duale e che riescono a conseguire le diverse fattispecie di certificazioni possibili (*relevant certification*): qualifica professionale (terzo anno), diploma professionale (quarto anno), ammissione agli anni successivi (secondo e terzo anno), certificati di specializzazione (IFTS).

²⁸ I nuovi percorsi attivabili sono: i percorsi duali aggiuntivi rispetto all'offerta di leFP duale finanziata con risorse ordinarie, i percorsi di conversione in duale dell'offerta di leFP ordinamentale finanziata con risorse ordinarie; i percorsi extra diritto-dovere, rivolti ai giovani e agli adulti e i percorsi duali in sussidiarietà attuati negli Istituti professionali ai sensi del D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 61.

duali, sia in termini di arricchimento delle modalità didattiche consolidate con la sperimentazione duale, nell'ottica di un ampliamento delle possibilità di offerta e di una progressiva modellizzazione dei percorsi, anche di quelli ordinari.

Sul versante delle riforme, per quel che riguarda la formazione terziaria professionalizzante, nel 2022 è stata varata, con un atto di rango primario, la riforma degli Istituti tecnici superiori (ITS), finora disciplinati da una fonte di rango secondario (DPCM del 25 gennaio 2008²⁹). Con la L. 15 luglio 2022 n. 99 e i successivi 18 decreti attuativi, attualmente in corso di definizione, il sistema degli ITS, ridenominati Istituti tecnologici superiori (ITS Academy), sarà fortemente rinnovato. Obiettivo della riforma è quello di rafforzare il legame della formazione terziaria professionalizzante con il mondo del lavoro, allo scopo di garantire l'offerta di tecnici con elevate competenze tecnologiche e tecniche professionali, nelle aree ritenute strategiche per lo sviluppo economico e il rilancio della competitività del Paese. La riforma introduce importanti aspetti innovativi per la formazione terziaria professionalizzante, a decorrere dall'a.s. 2024-2025. I più salienti riguardano: il rafforzamento della sinergia con le imprese attraverso l'incremento delle ore di stage (aumentate ad almeno il 35% del monte orario complessivo) e la previsione che l'attività formativa sia svolta almeno per il 60% del monte ore da docenti che provengono dal mondo del lavoro; la revisione delle aree tecnologiche; la suddivisione dei percorsi in due livelli, il primo livello, in linea con il precedente format, di durata biennale (almeno 1.800 ore), referenziato al 5° livello EQF e il secondo livello che avrà una durata pari a sei semestri, con almeno 3.000 ore e referenziato al 6° livello EQF; la ridefinizione della governance delle fondazioni ITS Academy, che prevede che il Presidente sia espressione delle imprese; il rispetto di standard minimi nazionali per le Fondazioni, per le quali verrà istituito un sistema di accreditamento che sarà condizione per l'accesso al finanziamento pubblico; il rafforzamento dei raccordi tra gli ITS Academy e il sistema universitario per consentire l'eventuale prosecuzione degli studi in ambito accademico.

C'è poi un'ulteriore novità normativa che ha un intento alquanto ambizioso, ovvero riformare l'attuale modello di filiera formativa tecnologico-professionale. Si tratta di un disegno di legge di iniziativa governativa – approvato lo scorso 18 settembre³⁰ e che dovrà successivamente essere sottoposto alla discussione e all'approvazione del Parlamento – che prevede, a decorrere

La riforma del 2022 degli ITS

Tra gli aspetti salienti della riforma il rafforzamento della sinergia con le imprese e dei raccordi con le Università

La nuova filiera formativa tecnologico-professionale

²⁹ Recante *Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori*.

³⁰ Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri del 18 settembre 2023 n. 50.



dall'a.s. 2024-2025, una fase di sperimentazione, con adesione volontaria, di percorsi quadriennali del secondo ciclo di istruzione professionale statale o di percorsi quadriennali di leFP più altri due anni da completare negli ITS Academy, il c.d. modello 4+2.

Al termine del secondo ciclo di studi, i giovani provenienti dagli istituti tecnico-professionali statali potranno accedere direttamente ai percorsi ITS Academy; invece, coloro che hanno acquisito il diploma professionale in seguito alla frequentazione del quarto anno dei percorsi di leFP a titolarità regionale potranno iscriversi soltanto dopo avere ottenuto una validazione rilasciata dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (Invalsi).

Per quanto riguarda la partecipazione alla filiera leFP, l'anno formativo 2020-2021 – che, in fase di avvio dei percorsi è stato interessato dagli effetti di una seconda ondata di contagi da Covid-19 – è caratterizzato da due diverse transizioni.

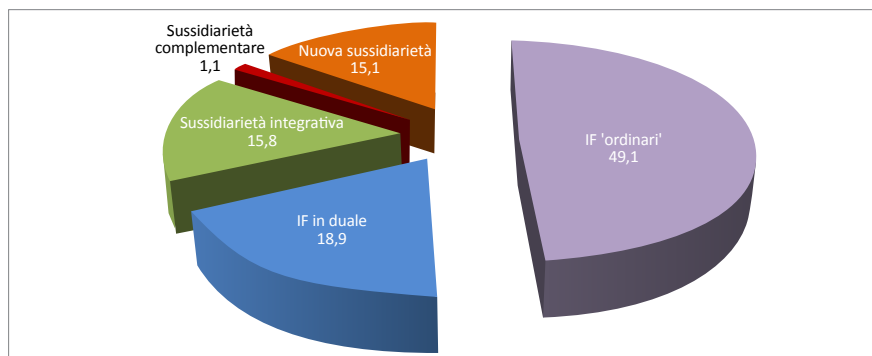
Evoluzione della tipologia di offerta leFP degli Istituti professionali

La prima riguarda l'evoluzione del sistema della sussidiarietà, ovvero della tipologia di offerta leFP realizzata ad opera degli Istituti professionali, con il compimento dell'intero ciclo triennale del modello previsto dal Decreto n. 60/2017, che va sostituendo le precedenti modalità, integrativa e complementare. In maniera indiretta, questo passaggio ha determinato una significativa riduzione degli iscritti alla leFP presso gli istituti scolastici (già in progressivo calo da diversi anni), passati da 92 mila a 71 mila (-23% in un anno). In misura assai minore, si registra anche, per la prima volta, una decrescita degli iscritti ai Centri di formazione professionale (-2,8%). Nel complesso, gli iscritti al sistema leFP nel 2020-2021 sono stati quindi poco più di 223 mila, con una diminuzione di quasi l'11% sulla partecipazione all'annualità precedente. È peraltro un calo che non trova riscontro nei dati dell'annualità successiva (a.f. 2021-2022), quando i percorsi degli Istituti professionali vanno stabilizzandosi, passando da 71 mila a 70 mila iscritti, e gli allievi dei Centri riprendono ad aumentare (da 151 a 158 mila iscritti), per un totale di 228 mila giovani all'intero sistema leFP.

Nei Centri di formazione professionale svolto il 68% dei percorsi

La distribuzione degli iscritti nei quattro anni di corso nelle diverse tipologie (figura 3.1) evidenzia il peso consistente dei percorsi svolti presso i Centri di formazione professionale (68% del totale, comprendendo quelli in modalità ordinaria più i percorsi svolti in modalità duale). Si manifesta, inoltre, una seconda transizione nel sistema leFP, ovvero il passaggio di un elevato numero di interventi realizzati dai Centri di formazione professionale da una modalità ordinaria, che non prevede uno specifico obbligo di formazione sul lavoro, a corsi svolti in modalità duale con un monte ore annuo di formazione in contesto lavorativo pari ad almeno 400 ore.

Figura 3.1 Distribuzione degli iscritti ai quattro anni nelle diverse tipologie di offerta IeFP. A.f. 2020-2021 (%)



Fonte: Inapp e MLPS su dati regionali e provinciali, 2022

Il raggiungimento di un livello in cui il 28% degli iscritti ha svolto la formazione in duale, con una percentuale che, al quarto anno, sale al 93,7%, testimonia il grande successo di questa modalità di realizzazione dei percorsi.

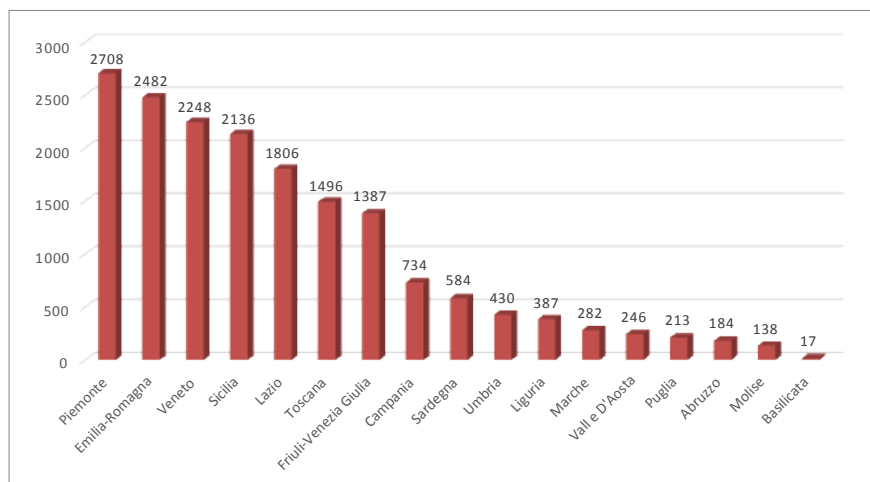
In totale, gli iscritti in duale superano le 42 mila unità, una partecipazione che nell'arco di soli cinque anni è più che raddoppiata. E i dati dell'anno formativo successivo (a.f. 2021-2022) evidenziano un'ulteriore crescita fino a 50 mila allievi, anche grazie alla prospettiva dei finanziamenti sul sistema duale a valere sull'Investimento 1.4 del PNRR.

L'aumento dei percorsi formativi realizzati in modalità duale contribuisce a superare il mismatch tra le competenze richieste dal mercato e quelle in possesso dei futuri lavoratori, poiché consente ai corsisti di sperimentarsi in un contesto lavorativo reale. Questa modalità di apprendimento mette inoltre in gioco tutte le risorse dell'individuo (relazionali, diagnostiche, strategiche, di problem solving ecc.), le ben note competenze chiave³¹, spesso assai più decisive, in ottica occupazionale, rispetto a quelle più strettamente tecnico-professionali. Inoltre, consente ai corsisti di incontrare possibili datori di lavoro e a questi ultimi di testare le competenze di potenziali futuri dipendenti, promuovendo infine, presso le istituzioni formative, un'evoluzione dei contenuti formativi che avvicinano le competenze erogate nei corsi alle mutate richieste del mercato del lavoro.

Nel corso dell'a.f. 2020-2021 la transizione verso il duale ha finalmente cominciato a prendere piede anche presso le circoscrizioni meridionali e questo dato è da salutare come una evoluzione molto positiva (figura 3.2).

I punti di forza dei percorsi formativi in modalità duale

³¹ Per un approfondimento sul tema si rimanda alla lettura del Focus *Le competenze chiave per lo sviluppo personale e l'occupabilità* a pag. 204.

**Figura 3.2 Numero di iscritti in duale per regione. A.f. 2020-2021 (v.a.)**

Nota: il grafico esclude il dato della Lombardia, per poter rappresentare, in maniera efficace, la graduatoria della partecipazione nelle diverse regioni in termini di valori assoluti. Risultano inoltre mancanti i dati della Regione Calabria, in quanto non ha attivato per l'anno di riferimento percorsi leFP in modalità duale, e delle P.a. di Trento e Bolzano, le quali non hanno adottato le modalità dei percorsi di leFP in duale definite dal MLPS.

Fonte: Inapp e MLPS su dati regionali e provinciali, 2022

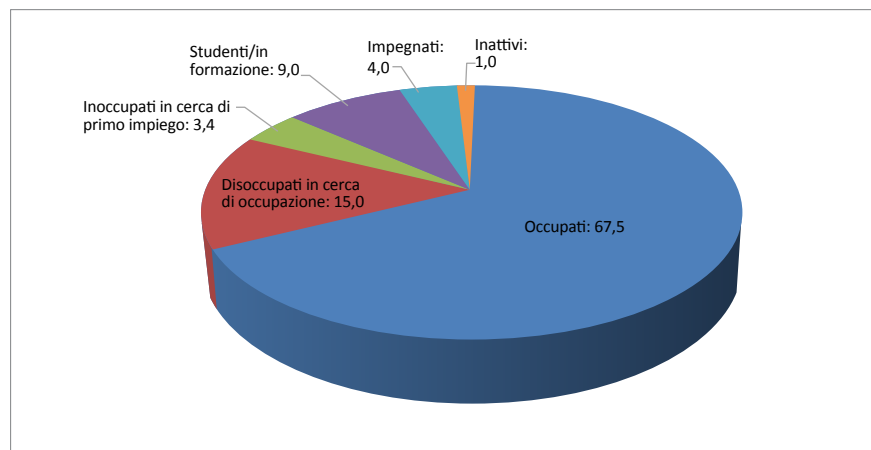
Disomogeneità territoriale dei percorsi in duale: oltre il 59% degli iscritti in Lombardia

I dati sugli esiti occupazionali dei percorsi leFP

È vero che lo sviluppo dei percorsi in duale nelle regioni del Sud, avviatosi con l'annualità 2019-2020, viene in parte ridimensionato con i dati dell'a.f. 2020-2021, particolarmente in Sicilia, e azzerato in Calabria. Altrove però la crescita si conferma: la Sardegna registra un ulteriore incremento e cresce il numero dei corsisti in Molise e soprattutto in Abruzzo. Al Centro, le regioni in ascesa sono Umbria e Marche, mentre la Toscana registra una riduzione. Resta comunque una complessiva disomogeneità territoriale del sistema, con una unica regione, la Lombardia, che supera il 59% degli iscritti in duale di tutto il Paese (quasi 25 mila iscritti), facendo registrare, rispetto al 2019-2020, un ulteriore aumento del 29%. Anche le indagini realizzate dall'Inapp (Inapp *et al.* 2023d) sugli esiti occupazionali dei percorsi leFP a tre anni dal conseguimento del titolo (figura 3.3) restituiscono un quadro confortante sulla filiera: alla fine di gennaio 2020, prima che entrassero in vigore le misure di contenimento Covid-19, il 67,5% dei qualificati risultava occupato, segnando un +5 punti percentuali rispetto a quanto riscontrato nella rilevazione del 2018.

Il 15% del totale era costituito da disoccupati in cerca di un nuovo impiego; il 3,4% in cerca del primo impiego; il 9% da giovani in formazione; il 4% da ragazzi impegnati a vario titolo (stage, servizio civile ecc.), mentre un valore minimo riguardava gli inattivi (1%).

Figura 3.3 Condizione occupazionale dei percorsi leFP a tre anni dal conseguimento del titolo (%)



Fonte: Inapp, Quarta indagine sugli esiti dei percorsi di leFP e IFTS, 2023

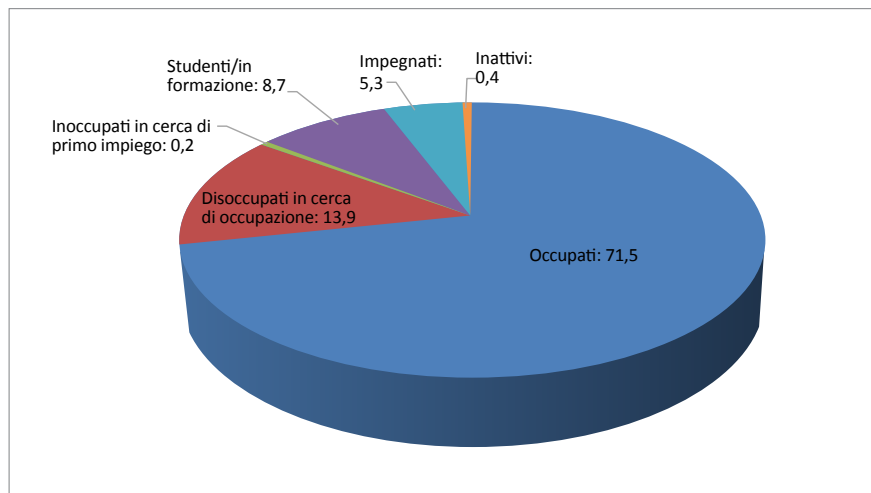
Più elevato il dato occupazionale presso i diplomati al quarto anno, pari al 71,5% del totale (figura 3.4). Si tratta di un dato superiore di oltre 14 punti percentuali rispetto a quello registrato per i diplomati degli Istituti professionali, ad un anno dal conseguimento del titolo, che è pari a 56,9%³² (Alma-Diploma 2023). Quasi 14% sono i diplomati disoccupati in cerca di lavoro; 8,7% i giovani ancora in formazione; il 5,3% è impegnato in altre attività, con quote residuali per inoccupati e inattivi.

Il principale dato di criticità resta dunque la disomogeneità dell'offerta (e quindi della partecipazione) territoriale che emerge dalle indagini, soprattutto osservando i dati delle iscrizioni al primo anno di corso, dai quali si può evincere il trend per gli anni successivi. Nelle due circoscrizioni del Nord e nelle Isole prevale la partecipazione alle istituzioni formative; il Centro è caratterizzato dalla partecipazione ai percorsi della nuova sussidiarietà; al Sud prevale la partecipazione ai percorsi degli Istituti professionali, soprattutto con la sussidiarietà integrativa, pure superata dalla riforma del Decreto n. 61/2017. Quattro Regioni (Basilicata, Umbria, Campania e Calabria) sono ancora prive di un'offerta formativa di quarto anno per la propria utenza.

³² Si tratta di un confronto che deve essere effettuato con molta cautela, considerando che si tratta di dati riferiti a target diversi (percorsi quadriennali e quinquennali) rilevati con tempistiche differenti (dopo 3 anni i diplomati leFP, dopo un anno i diplomati degli Istituti professionali). Differente anche la scala di grandezza dei valori delle rispettive popolazioni, pari a poco più di 11 mila individui per i diplomati leFP e a 86 mila per i diplomati degli Istituti professionali.



Figura 3.4 Condizione occupazionale dei diplomati dei percorsi leFP, a tre anni dal conseguimento del titolo (%)



Fonte: Inapp, Quarta indagine sugli esiti dei percorsi di leFP e IFTS, 2023

Filiera IFTS
in poche regioni,
al Nord

Per quanto riguarda l'evoluzione della partecipazione nella filiera IFTS, gli ultimi dati disponibili fanno riferimento al monitoraggio Inapp 2022 (Inapp *et al.* 2023d) che ha censito i corsi conclusi entro il 31 dicembre 2021, pari a 251, distribuiti come risulta nella tabella 3.1.

La presenza di corsi IFTS è circoscritta a un numero limitato di regioni, per lo più del Centro-Nord, dove la formazione tecnica rappresenta un sistema di offerta stabile, riconoscibile sia dal sistema produttivo locale, sia dai potenziali fruitori.

Tabella 3.1 Distribuzione regionale corsi IFTS. Anno 2021 (v.a.)

Regioni	Numero corsi
Piemonte	11
Lombardia	119
Liguria	1
Veneto	7
Emilia-Romagna	57
Toscana	32
Marche	1
Campania	23

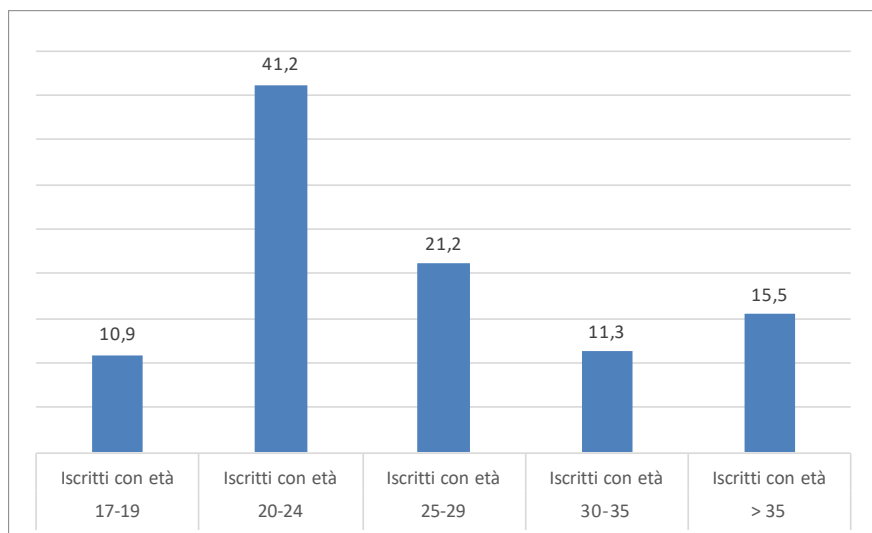
Fonte: elaborazione Inapp su dati regionali, 2022

Lo squilibrio territoriale tra Nord e Sud non è una novità, piuttosto una condizione ormai consolidata che vede la sola Regione Campania, unica del Mezzogiorno, a realizzare percorsi IFTS. Le aree professionali dove si registrano più corsi sono la meccanica (al cui interno rientrano anche le specializzazioni relative all'edilizia) con 107 corsi realizzati, seguita dalle ICT (53 corsi) e dall'area dedicata a turismo e sport (47).

L'osservazione scientifica sulla filiera IFTS ne ha messo in luce una specifica caratteristica: essere appetibile a target diversi sia per età che per condizione occupazionale. La figura 3.5 mostra la disaggregazione per fascia di età della platea degli iscritti a livello nazionale, da cui emerge la duttilità del sistema nella misura in cui ai corsi IFTS accedono per lo più giovani e giovanissimi, ma anche persone più mature, persino over 35.

Corsi IFTS richiesti anche da persone over 35

Figura 3.5 Distribuzione degli iscritti IFTS per classi d'età. Anno 2021 (%)

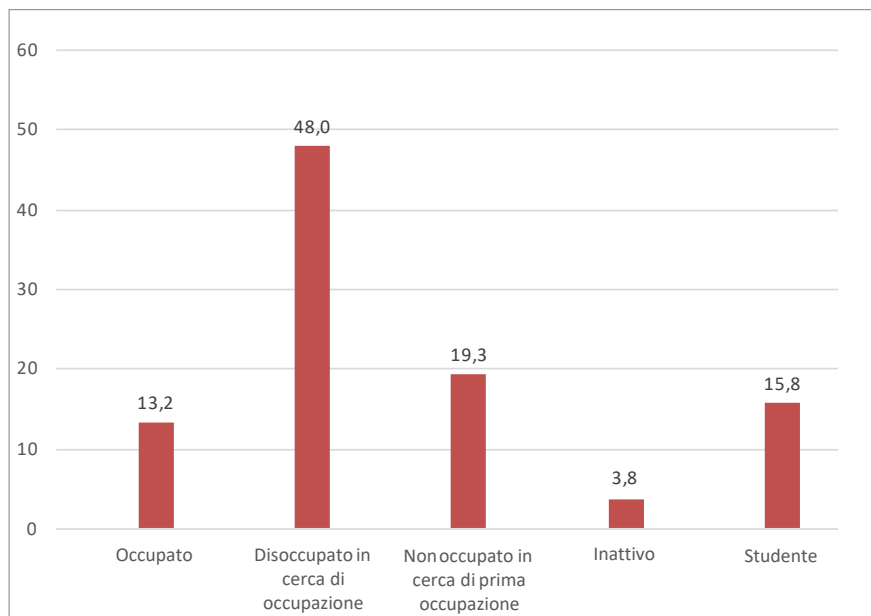


Fonte: elaborazione Inapp su dati regionali, 2022

Passando alla condizione occupazionale degli iscritti (figura 3.6), la maggioranza è rappresentata da persone non occupate che scelgono i corsi IFTS per acquisire competenze funzionali ad un rapido inserimento nel mercato del lavoro; non mancano però iscritti già occupati che utilizzano la formazione tecnica per aggiornare le proprie competenze e magari progredire sul piano del proprio posizionamento in azienda. Molto contenuta la quota di coloro che si trovano in una condizione di inattività.



Figura 3.6 Distribuzione degli iscritti IFTS per stato formativo-occupazionale. Anno 2021 (%)



Fonte: elaborazione Inapp su dati regionali, 2022

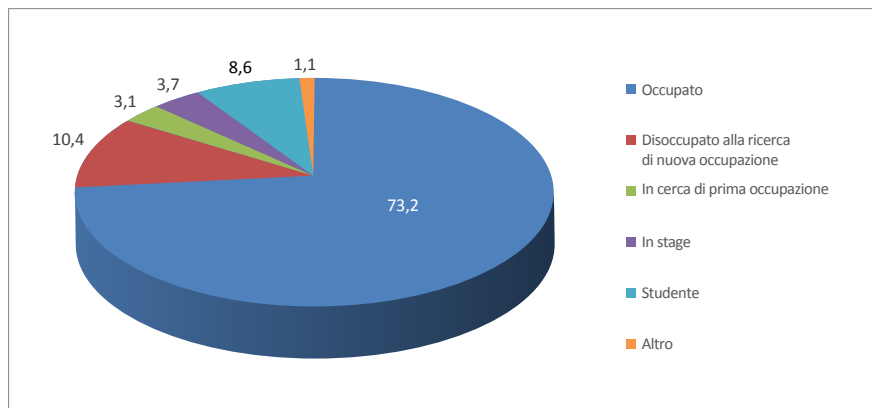
Per quanto riguarda la transizione al lavoro, l'ultima rilevazione effettuata dall'Inapp è relativa alla condizione occupazionale di quanti hanno ottenuto la specializzazione tecnica IFTS nel 2017.

Percorsi IFTS e inserimento nel mercato del lavoro

La distribuzione della condizione occupazionale degli specializzati (figura 3.7), ad un anno dalla fine del corso, mostra con evidenza la capacità dei corsi IFTS di far acquisire competenze tecniche richieste dal sistema produttivo del Paese.

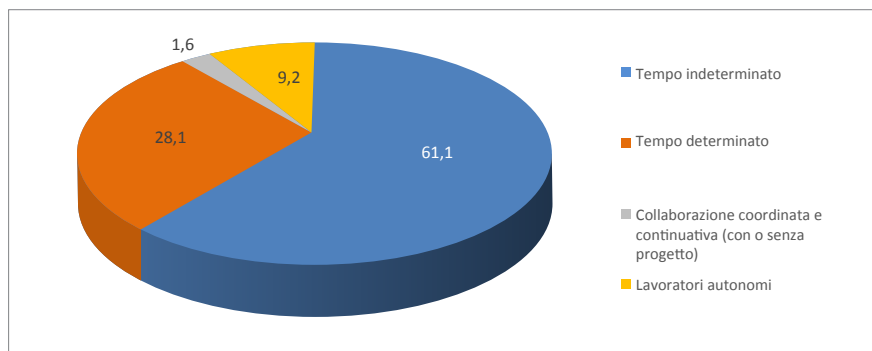
L'approfondimento sulle tipologie contrattuali maggiormente incontrate dagli ex allievi IFTS occupati (figura 3.8) dimostra che, non solo questi corsi favoriscono l'inserimento nel mercato del lavoro, ma anche che in larga parte si tratta di un'occupazione caratterizzata da contratti stabili, mentre le fattispecie contrattuali più precarie sono del tutto minoritarie.

Figura 3.7 Condizione occupazionale degli specializzati IFTS a un anno dal conseguimento del titolo (%)



Fonte: Inapp, Quarta indagine sugli esiti occupazionali dei percorsi leFP e IFTS, 2023

Figura 3.8 Tipologie contrattuali degli specializzati IFTS che lavorano (%)



Fonte: Inapp, Quarta indagine sugli esiti occupazionali dei percorsi leFP e IFTS, 2023

La formazione tecnica è quindi un potente strumento di accesso al mercato del lavoro, ciò vale per gli IFTS così come per gli ITS: dai dati del monitoraggio Indire (Zuccaro 2022), relativo ai percorsi conclusi nel 2020, risultano 6.874 iscritti distribuiti su 260 corsi, realizzati da 89 ITS Academy. Il totale di diplomati è pari a 5.280 unità, di cui l'80% ha trovato lavoro a un anno dal diploma mentre il 91% di questi ha dichiarato che il lavoro è coerente con le competenze acquisite nel corso, a riprova di come l'alto tasso di specializzazione delle competenze acquisite in questi corsi renda gli ex allievi appetibili dal mercato. Altro dato importante, specie se paragonato alla distribuzione dei



Necessità
di estendere
l'offerta formativa
su tutto il territorio
nazionale
e di aggiornare
periodicamente
i repertori

corsi IFTS, è che, ad eccezione della Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, gli ITS Academy sono presenti ovunque, seppur con comprensibili differenziazioni in termini di consistenza del volume di offerta. Sul versante delle criticità, l'analisi della filiera lunga della formazione tecnico-professionale evidenzia almeno quattro fenomeni su cui occorrerà lavorare con particolare impegno. Il primo riguarda la limitata capacità di programmazione di un'offerta formativa correttamente concatenata e sequenziale di qualifiche e diplomi tra leFP, IFTS e ITS. Una prima mappatura degli standard nazionali (Inapp *et al.* 2023e), effettuata sulla base dei settori economico-professionali in cui si articola l'Atlante del lavoro dell'Inapp, evidenzia infatti una copertura sequenziale e completa delle componenti della filiera lunga solo in cinque aree: edilizia, meccanica (produzione e manutenzione di macchine, impiantistica), trasporti e logistica, servizi digitali e servizi turistici. In secondo luogo, occorre tenere presente le caratteristiche dei repertori nazionali degli standard formativi. I diversi segmenti della filiera lunga presentano ad oggi repertori con stati di avanzamento differenziati e che in alcuni casi sono a rischio di obsolescenza. Il Repertorio di leFP è quello più aggiornato (2019) anche se non è ancora adottato da tutte le Regioni, quello relativo ai percorsi di IFTS è fermo al 2013, mentre per gli ITS l'ultimo aggiornamento risale a circa un decennio fa.

I processi di completa adozione e di rinnovamento dei repertori, se condotti a termine in tempi ragionevoli, potrebbero influire positivamente sulla riduzione del mismatch tra la domanda delle aziende e l'offerta di lavoro che si aggira, secondo alcune stime (Unioncamere e Anpal 2022), intorno al 30% (come dato medio nazionale per l'intera economia) delle necessità segnalate dagli imprenditori. Poiché vi sono diversi comparti in cui le imprese non riescono a trovare le figure professionali di cui hanno bisogno (ad esempio nei settori meccanico, elettrico, logistica e termoidraulica) e altri comparti in cui il numero dei giovani diplomati e specializzati eccede quello delle richieste delle aziende (ad esempio benessere e ristorazione), si evidenzia la necessità di indirizzare in modo più puntuale strategie e finanziamenti per potenziare l'offerta di figure più occupabili, in parallelo orientando anche la nuova utenza verso tali scelte.

In sostanza, per sciogliere i nodi principali che ostacolano la fruizione completa della filiera lunga della formazione tecnico-professionale si dovrebbe estendere l'offerta formativa su tutto il territorio nazionale e rinnovare costantemente i repertori, ponendo particolare attenzione allo sviluppo di adeguati processi di 'curvatura' regionale dei contenuti formativi delle diverse figure sui fabbisogni espressi dai mercati locali.

Box 3.1 I sistemi di accreditamento per la qualità della formazione

La Decisione relativa all'Anno europeo delle competenze richiama la Raccomandazione del Consiglio relativa all'Istruzione e formazione professionale (IFP) che sostiene la modernizzazione dei sistemi di IFP anche attraverso il miglioramento della loro qualità. A questo obiettivo rispondono in Italia i sistemi di accreditamento che si sono modellati nel corso del tempo con le trasformazioni istituzionali, economiche e sociali e sono considerati, sia dalle amministrazioni locali che dai diversi stakeholder della VET, strumenti validi, rodati ed efficaci.

Una recente indagine dell'Inapp, realizzata attraverso focus group con testimoni privilegiati e interviste ai responsabili degli enti accreditati, ha inteso verificare se gli attuali sistemi di accreditamento siano riusciti a tenere il passo con i mutamenti che interessano il lavoro, ideando approcci e strumenti innovativi, anche in risposta alle recenti sollecitazioni europee e nazionali.

Dai primi risultati dell'indagine è emerso che le Regioni e le Province autonome hanno lavorato, pur con modalità e priorità differenti, su vari aspetti mirati al miglioramento della qualità del sistema di formazione nel suo complesso e in termini di sinergia con altri sistemi e attori. In primo luogo, è stata avvertita in molti contesti locali l'esigenza di creare un'integrazione tra accreditamento per la formazione, accreditamento per i servizi per il lavoro, titolazione per i servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze, con lo scopo di creare un sistema più snello che evitasse la duplicazione delle procedure da espletare e dei documenti da produrre da parte dei soggetti accreditandi. Inoltre, si è giunti alla consapevolezza della necessità di lavorare per un quadro unitario di garanzia di qualità della formazione, considerando sia quella erogata dai sistemi di formazione regionali, sia quella continua fornita dai Fondi interprofessionali. In particolare, si è rilevato che molti Fondi affidano la qualificazione dei soggetti attuatori per l'accesso ai propri finanziamenti all'accREDITAMENTO degli stessi presso una delle Regioni/P.a.; diversi Fondi, oltre a richiedere l'accREDITAMENTO regionale o la certificazione di qualità, hanno messo a punto un proprio dispositivo di accREDITAMENTO dei soggetti erogatori che generalmente prevede ulteriori requisiti da assolvere.

Infine, anche in conseguenza delle esigenze causate dalla pandemia da Covid-19 e dell'esperienza maturata, vi è stata un'accelerazione dal punto di vista della digitalizzazione, intesa sia come procedure online utili a velocizzare e semplificare il processo di accREDITAMENTO e mantenimento, sia come strumento per l'attività formativa; infatti, in molte realtà regionali sono stati definiti i requisiti minimi per l'erogazione di formazione a distanza (sincrona e asincrona).

Altri aspetti innovativi, non ancora del tutto implementati, sono stati indicati dagli stakeholder intervistati come fattori essenziali per rendere i sistemi di formazione professionale più rispondenti alle esigenze del mercato del lavoro e ai bisogni dell'utenza. I seguenti aspetti infatti, pur essendo oggetto di attenzione nei processi di revisione dei dispositivi di accREDITAMENTO, non hanno ancora raggiunto una piena realizzazione: la valutazione dell'efficacia della formazione erogata, anche attraverso la raccolta sistematica dei dati concernenti i risultati conseguiti; la garanzia della qualità delle risorse professionali coinvolte attraverso la verifica delle competenze di coloro che svolgono le funzioni di presidio del processo e quelle di erogazione all'utenza, nonché con un investimento più concreto sulla formazione degli operatori; la capacità di leggere il territorio per adeguare l'offerta ai contesti specifici e fare rete con gli altri soggetti del territorio.



Oggi la sfida lanciata da una società profondamente cambiata anche da una crisi globale di origine pandemica pone nuove domande sulla natura e lo scopo dei sistemi di accreditamento che devono confrontarsi con un mutato contesto di policy europeo sui temi dell'apprendimento, con il rapido mutamento dei fabbisogni formativi e, in particolare, di quelli legati alla transizione verso una economia verde e digitale; con la personalizzazione delle traiettorie di sviluppo professionale degli individui e la focalizzazione sulle competenze trasversali, ma, allo stesso tempo, con il necessario perseguimento degli obiettivi di inclusività e di pari opportunità, volti a conseguire la resilienza, l'equità sociale e la prosperità per tutti.

Continuano, inoltre, ad essere centrali le funzioni svolte a livello locale dai sistemi di accreditamento che sono connesse alla struttura e alle modalità di erogazione dell'offerta formativa, al contesto normativo e istituzionale, alle esigenze del mercato del lavoro e dei bisogni differenziati dell'utenza. L'accREDITAMENTO è infatti la misura principale scelta dalle amministrazioni pubbliche per assicurare la qualità dell'offerta formativa, in quanto verifica ex ante il possesso di molteplici requisiti delle strutture, persegue il monitoraggio e la valutazione dei servizi erogati e costituisce pertanto un punto centrale di innalzamento della qualità complessiva del capitale umano.

3.4 Il work-based learning: apprendistato e tirocini

Le perduranti difficoltà di ingresso nel mondo del lavoro, che colpiscono soprattutto i giovani, mantengono alto l'interesse dei Paesi europei – Italia compresa – nei confronti degli strumenti di *work-based learning* (WBL), ossia di quelle pratiche formative di tipo esperienziale che favoriscono l'apprendimento e promuovono lo sviluppo di competenze utili alla crescita personale e professionale dei giovani e al loro inserimento lavorativo.

Tipologie di apprendistato: duale, professionalizzante e di alta formazione e ricerca

Tra gli strumenti di WBL, viene esaminato di seguito l'apprendistato, che in Italia presenta una tipologia cosiddetta 'professionalizzante o di secondo livello', finalizzata al conseguimento non di un titolo di studio, ma di una qualifica contrattualmente riconosciuta e due tipologie di primo livello (cosiddetto apprendistato duale) e di terzo livello (di alta formazione e ricerca) a maggiore valenza formativa perché portano a un titolo di istruzione secondaria superiore o terziaria. È, inoltre, preso in considerazione il tirocinio extracurricolare, che in questi anni ha visto crescere costantemente la sua importanza quale strumento di inserimento al lavoro dei giovani e degli adulti.

I dati sulle attivazioni

Per quanto riguarda l'apprendistato (tabella 3.2), l'andamento delle attivazioni con questa forma contrattuale, dopo un vistoso calo di circa il 31% nell'anno di inizio della crisi da Covid-19, torna ad essere positivo nel 2021 (32,6%); la crescita prosegue, seppure a ritmi più contenuti, anche nel 2022 (11,2%). In quest'ultima annualità, il numero delle attivazioni è risalito sino a superare, seppure di poco, quello registrato nel 2019.

Tabella 3.2 Rapporti di lavoro attivati con contratto di apprendistato. Anni 2019, 2020, 2021, 2022 (v.a.)

	2019	2020	2021	2022
Attivazioni in apprendistato	404.450	280.440	371.885	413.542

Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Sistema informativo statistico delle Comunicazioni obbligatorie, 2022 e 2023

Alcune novità normative relative a questo istituto contrattuale sono intervenute nel 2023 con la legge n. 85³³ che riconosce a coloro che assumono i beneficiari dell'Assegno di inclusione, anche mediante contratto di apprendistato, un incentivo per ciascun lavoratore entro il tetto massimo di 8.000 euro su base annua e per un periodo che non può superare i 12 mesi. Inoltre, un incentivo, pari al 60% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali è previsto a favore dei datori di lavoro che, tra giugno e dicembre 2023, assumono con contratto di apprendistato professionalizzante giovani con meno di 30 anni di età, che non lavorano né studiano e che siano registrati al Programma operativo nazionale Iniziativa Occupazione giovani. Infine, la norma elimina i limiti percentuali previsti per le assunzioni con il contratto di apprendistato in regime di somministrazione.

Si tratta di novità che sembrano riscoprire la funzione dell'apprendistato professionalizzante – la tipologia di gran lunga più diffusa (tra il 97% e il 98% del totale dei rapporti di lavoro in apprendistato) – quale strumento di politica attiva rivolto ai giovani e agli adulti per favorire il reinserimento lavorativo. Questi recenti interventi normativi non modificano tuttavia la scelta compiuta nel 2015, con il D.Lgs. n. 81, di riconoscere all'apprendistato duale, quale filiera o settore del sistema di formazione iniziale, un ruolo preminente nel favorire lo sviluppo di professionalità con competenze maggiormente rispondenti alle esigenze di un sistema economico in rapida trasformazione.

Resta quindi confermato l'impegno dell'Italia a rivitalizzare questa tipologia di apprendistato, in particolare nei percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP) di competenza regionale. Le risorse rese disponibili a questo fine dal PNRR e dal FSE+ per il periodo di programmazione 2021-2027 aprono interessanti opportunità per promuovere la diffusione di uno strumento utile ai giovani e al sistema produttivo.

Gli incentivi

Apprendistato professionalizzante tipologia più diffusa

³³ Legge n. 85 del 3 luglio 2023 di conversione, con modificazioni, del D.L. n. 48 del 4 maggio 2023 (Decreto Lavoro).



Scarso appeal
dell'apprendistato
duale

Si tratta di un obiettivo che rappresenta una difficile sfida, tenuto conto che i dati disponibili sulla sua diffusione mostrano quanto l'apprendistato duale, nonostante gli sforzi profusi a favore del suo potenziamento, continui ad avere una scarsa capacità di attrazione nei confronti delle imprese e dei giovani.

In effetti, se guardiamo all'evoluzione dell'apprendistato duale nei percorsi di IeFP dal 2015 (tabella 3.3), osserviamo una crescita continua del numero di apprendisti inseriti nei percorsi per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale; il trend positivo si interrompe nel 2021, anno in cui la riduzione del numero di partecipanti ai percorsi formativi si accompagna ad una contrazione del numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato duale.

Tabella 3.3 Apprendisti inseriti nei percorsi di formazione finalizzati all'acquisizione della qualifica e del diploma professionale e totale degli apprendisti in formazione. Anni* 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 (v.a.)

Annualità	Apprendisti nei percorsi per la qualifica e il diploma professionale	Totale apprendisti inseriti nei percorsi formativi
2015	4.040	134.067
2016	4.841	154.954
2017	5.471	131.445
2018	6.124	148.680
2019	6.850	164.919
2020	7.354	126.096
2021	6.006	160.454

Nota: *per i percorsi formativi finalizzati all'acquisizione della qualifica e del diploma professionale ci si riferisce alle annualità formative 2014-15, 2015-16, 2016-17, 2017-18, 2018-19, 2019-20, 2020-21.

Fonte: elaborazione Inapp su dati delle Regioni e Province autonome, 2019 e 2023

Rispetto al positivo trend che l'apprendistato duale fa registrare, si deve tuttavia osservare che l'aumento del numero complessivo di apprendisti in formazione risulta molto lento e assai limitato. Il peso dell'apprendistato duale rimane residuale per tutto il periodo considerato, attestandosi tra il 3% e il 4% del totale degli apprendisti in formazione, ad eccezione del 2020, anno in cui i partecipanti ai percorsi in apprendistato professionalizzante si sono notevolmente ridotti (-25,7%) per effetto dell'ampio ricorso alla CIG Covid-19 che ha contribuito a contenere le perdite occupazionali in apprendistato, sospendendo sia il rapporto di lavoro, che l'obbligo formativo per questa tipologia di contratto.

Si conferma, inoltre, la tendenza alla concentrazione degli apprendisti per la qualifica e il diploma professionale in alcune macroaree (tabella 3.4) e in un numero molto limitato di territori: la P.a. di Bolzano e la Lombardia raccolgono da sole tra il 78% e l'83% degli apprendisti in formazione. Il perpetuarsi di queste disuguaglianze è la spia di divari strutturali mai risolti e introduce un ulteriore elemento di freno nel processo diretto ad aumentare l'utilizzo dell'apprendistato duale.

Tabella 3.4 Apprendisti inseriti nei percorsi di formazione finalizzati all'acquisizione della qualifica e del diploma professionale per macroarea. Anni 2019, 2020, 2021 (%)

Macroaree	2019	2020	2021
Nord	97,9	96,4	97,7
<i>Nord-Ovest</i>	37,2	34,5	30,4
<i>Nord-Est</i>	60,7	61,9	67,3
Centro	1,9	1,1	1,0
Mezzogiorno	0,2	2,5	1,3
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Inapp su dati delle Regioni e Province autonome, 2023

Mentre in diversi Paesi europei prosegue la tendenza a riposizionare il sistema di apprendistato verso l'istruzione terziaria per rispondere alla crescente domanda delle imprese di profili di livello più elevato, sostenendo l'ampliamento dell'offerta di alte qualificazioni e promuovendo per questa via l'innovazione e lo sviluppo del sistema produttivo, in Italia si continua a registrare lo scarso utilizzo dell'apprendistato per l'alta formazione e la ricerca. Il numero di apprendisti inseriti nei percorsi per il conseguimento di un titolo di istruzione terziaria rimane infatti largamente residuale e, nell'ultimo periodo di rilevazione, risulta in diminuzione rispetto all'anno precedente (tabella 3.5). Anche in questo caso si registra una notevole concentrazione territoriale degli apprendisti in formazione: il Piemonte che, nel 2020, raccoglieva circa il 65% degli apprendisti in formazione in questa tipologia, arriva ad avere un peso del 75% nel 2021, seguito dalla Lombardia (7,2%) e dalla Toscana (6,4%), unica regione del Centro Italia ad avere apprendisti di terzo livello in formazione, mentre al Sud nessuna regione nel 2021 può vantare giovani inseriti nei percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca (Inapp *et al.* 2023f).

Utilizzo scarso dell'apprendistato per l'alta formazione e la ricerca



Tabella 3.5 Apprendisti inseriti nei percorsi di formazione finalizzati all'acquisizione di un titolo di istruzione terziaria per macroarea. Anni 2019, 2020, 2021 (v.a.)

Macroaree	2019	2020	2021
Nord	694	765	570
<i>Nord-Ovest</i>	642	710	514
<i>Nord-Est</i>	52	55	56
Centro	0	29	39
Mezzogiorno	0	11	0
Totale	694	805	609

Fonte: elaborazione Inapp su dati delle Regioni e Province autonome, 2023

Misure
per migliorare
la qualità
dell'apprendistato

Si conferma quindi che la costruzione di una via italiana al duale è un processo ancora lungo che necessita non soltanto di risorse finanziarie, ma anche di misure di policy dirette, da un lato, a superare le debolezze strutturali del sistema produttivo, soprattutto nei territori del Sud Italia, e a potenziare la capacità delle imprese di investire in innovazione e nella formazione dei lavoratori e, dall'altro, ad attivare una strategia di consolidamento della leFP con interventi volti a garantire una sua presenza più omogenea su tutto il territorio nazionale e a sostenere il processo di 'verticalizzazione' della formazione professionale verso l'Istruzione e formazione tecnica superiore e gli Istituti tecnici superiori. Non meno importante è la qualità dell'apprendistato, la cui implementazione può essere favorita attraverso l'adozione di misure di policy dirette a: rafforzare la governance del sistema duale, anche sollecitando un ruolo proattivo delle Parti sociali; potenziare le misure di informazione/sensibilizzazione, supporto e accompagnamento rivolte agli apprendisti, alle imprese e alle istituzioni formative; migliorare la rispondenza dei profili formativi ai fabbisogni professionali; potenziare i sistemi di certificazione; promuovere l'innovazione delle metodologie e degli strumenti formativi e potenziare le competenze dei formatori; migliorare le attività di monitoraggio e valutazione.

L'impegno al miglioramento della qualità dovrebbe essere profuso non soltanto nei confronti dell'apprendistato duale, ma anche a favore della tipologia professionalizzante. Questa forma contrattuale ha visto una progressiva riduzione della sua valenza formativa, tanto da essere considerata da molti esperti più simile a un contratto di inserimento al lavoro che a un contratto a causa mista. Tuttavia – almeno sino a quando il professionalizzante rimarrà la tipologia prevalente di apprendistato, con un numero di iscritti alle attività formative pari a 153.081 e un incremento nel 2021 del 31,4% che consente di recuperare quasi tutta la perdita subita l'anno precedente – sarebbe opportuno investire sulla componente formativa di questa

tipologia, esterna e interna all'azienda, per rafforzare la sua capacità di promuovere lo sviluppo di competenze utili a facilitare l'inserimento e la permanenza al lavoro dei giovani e di rispondere alle esigenze del sistema produttivo.

L'efficace realizzazione di questi interventi richiederebbe una strategia nazionale complessiva che, in coerenza con le linee di evoluzione dell'apprendistato duale negli altri Paesi europei, potrebbe essere arricchita con misure dirette, da un lato, a potenziare le forme di apprendistato che portano al conseguimento di titoli di istruzione terziaria, accademica e non, che possono contribuire a sostenere i processi di innovazione del sistema produttivo e, dall'altro, a promuovere l'utilizzo dell'apprendistato duale anche per gli adulti quale strumento efficace di politica attiva per la riqualificazione e il reinserimento degli attivi nel mercato del lavoro.

Accanto all'apprendistato, tra gli strumenti più utilizzati per promuovere l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro vi è il tirocinio. Si tratta di una misura di politica attiva, finalizzata a creare un contatto diretto tra un soggetto ospitante e il tirocinante, allo scopo di favorirne l'arricchimento del bagaglio di conoscenze, l'acquisizione di competenze professionali e l'inserimento o il reinserimento lavorativo. L'ampia diffusione del tirocinio è testimoniata dai dati che mostrano, nel triennio 2019-2021, una quota di tirocini extracurricolari attivati pari a 910.248. Dopo la notevole flessione registrata nel 2020 (225.911 tirocini attivati), dovuta alla pandemia da Covid-19, già nel 2021 si è assistito a una ripresa significativa (328.727 tirocini) che ha riportato l'ammontare delle attivazioni a valori non lontani da quelli pre-pandemici (355.610 nel 2019).

Il tirocinio extracurricolare: una misura di politica attiva molto diffusa

La più ampia diffusione della misura si osserva nel Settentrione (tabella 3.6) con oltre la metà dei tirocini avviati nel triennio 2019-2021 (55,7%). La quota più significativa di attivazioni si registra nel Nord-Ovest (33,7%) e, in particolare, in Lombardia, regione che da sola raccoglie il 20,8% del totale dei tirocini stipulati sul territorio nazionale.

Tabella 3.6 Tirocini extracurricolari avviati per ripartizione geografica (*) nella quale si è svolto il tirocinio. Anni 2019-2021 (v.a. e %)

Ripartizione geografica	Valori assoluti	%
Nord-Ovest	306.459	33,7
Nord-Est	200.266	22,0
Centro	161.744	17,8
Sud	184.666	20,3
Isole	57.105	6,3

Note: (*) al netto dei tirocini effettuati in Comuni non specificati o di recente istituzione o al di fuori del territorio italiano.

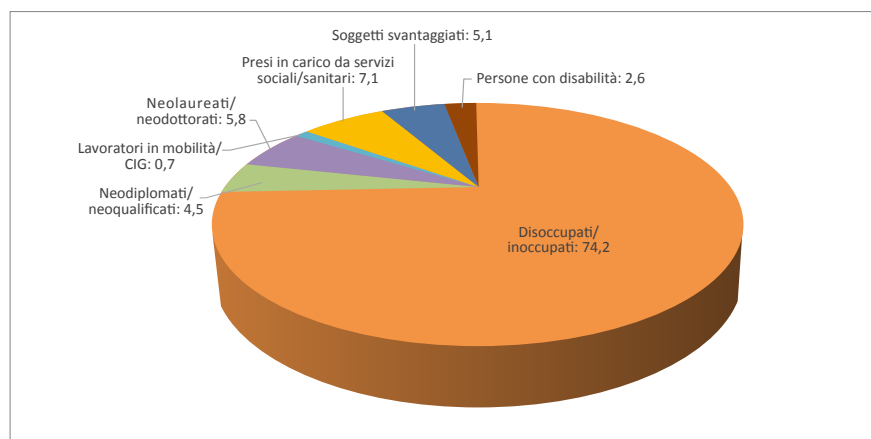
Fonte: Anpal, elaborazione su dati Comunicazioni obbligatorie MLPS, 2022



Principali beneficiari: disoccupati e persone in cerca di prima occupazione

Rispetto alla tipologia di tirocinanti, la categoria più rappresentata è quella dei soggetti provenienti dalle fila dei disoccupati e delle persone in cerca di prima occupazione (74,2%), mentre la percentuale di esperienze destinate ai tirocinanti in uscita dai percorsi di istruzione ammonta complessivamente al 10,3% (figura 3.9). I soggetti cosiddetti 'fragili' (persone prese in carico dai servizi sociali o sanitari, soggetti svantaggiati e persone con disabilità) rappresentano il 14,8% del totale. Residuale, infine, è la quota di tirocini svolti da lavoratori in mobilità/cassa integrazione (0,7%).

Figura 3.9 Tirocini extracurricolari avviati per categoria di tirocinante. Anni 2019-2021 (%)



Fonte: Anpal, elaborazione su dati Comunicazioni obbligatorie MLPS, 2022

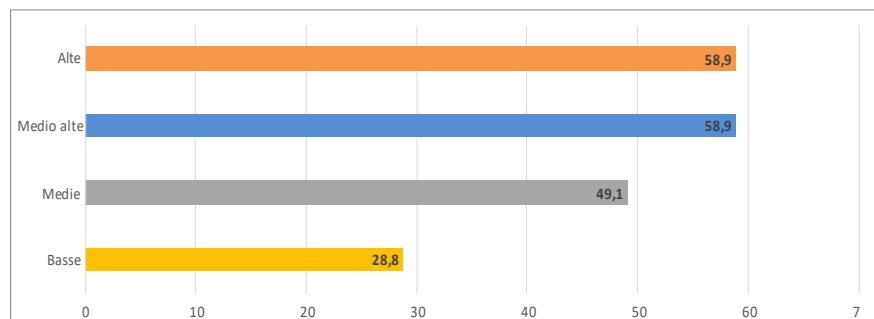
Tassi di inserimento occupazionale più elevati per i tirocini relativi a professioni high skill

L'analisi del tasso di inserimento occupazionale a sei mesi dal termine del tirocinio (figura 3.10) identifica nel livello di qualificazione una delle discriminanti più importanti affinché un tirocinio si traduca in un'opportunità di lavoro. Gli inserimenti lavorativi più consistenti riguardano i tirocini che hanno previsto lo svolgimento di attività professionali richiedenti un livello di competenze medio-alto e alto (58,9%).

All'opposto, i tirocini relativi a professioni low skill sono quelli maggiormente penalizzati in termini occupazionali (28,8%). Sono fortemente rappresentati in questa categoria i tirocini nelle professioni non qualificate.

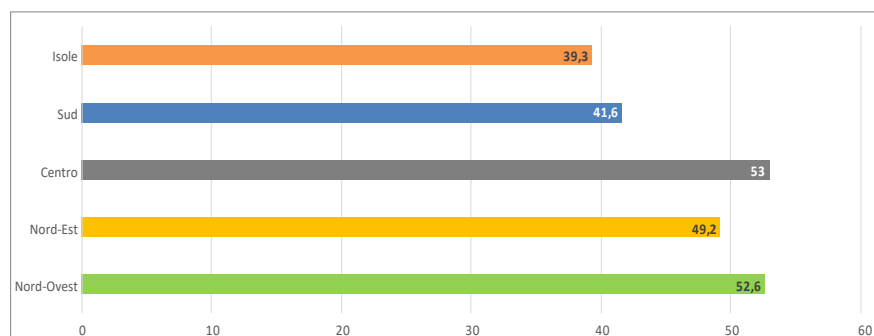
La ripartizione geografica rappresenta un ulteriore discriminante. In generale, la transizione dal tirocinio al lavoro rispecchia il tradizionale divario territoriale che caratterizza il nostro Paese rispetto alle opportunità lavorative.

Figura 3.10 Tassi di inserimento occupazionale a 6 mesi dal termine dell'esperienza di tirocinio, per livello di competenza associato al tirocinio. Anni 2019-2021 (%)



Fonte: Anpal, elaborazione su dati Comunicazioni obbligatorie MLPS, 2022

Figura 3.11 Tassi di inserimento occupazionale a 6 mesi dal termine dell'esperienza di tirocinio, per ripartizione geografica. Anni 2019-2021 (%)



Fonte: Anpal, elaborazione su dati Comunicazioni obbligatorie MLPS, 2022

Pertanto, queste ultime risultano più numerose tra gli ex tirocinanti delle regioni del Centro e del Nord (figura 3.11), dove a 6 mesi dal termine del tirocinio circa la metà dei tirocinanti risulta occupata. I livelli di occupazione calano invece nelle regioni del Sud e nelle Isole.

Per quanto riguarda la normativa che regola questo istituto, importanti novità sono state previste con la Legge di Bilancio del 2022 (L. n. 234/2021, art. 1, commi 720-726). Veniva stabilito infatti che entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, il Governo e le Regioni concludessero un Accordo per la definizione di nuove Linee guida in materia, elaborate tenendo conto di alcuni criteri. Il primo di questi prevedeva di circoscrivere l'applicazione della misura ai soli "soggetti con difficoltà di inclusione sociale" (art. 1, comma 721, lett. a).



Applicazione ai soli soggetti con difficoltà di inclusione sociale bocciata dalla Corte costituzionale

Tuttavia, nell'aprile 2023 la Corte costituzionale, con la sentenza n. 70, ha accolto il ricorso promosso dalla Regione Veneto dichiarando l'incostituzionalità del sopracitato criterio. La Corte, in particolare, ha sottolineato come la disposizione statale impugnata, circoscrivendo l'applicazione dei tirocini ai soli "soggetti con difficoltà di inclusione sociale", escluda la possibilità per le Regioni di introdurre ogni diversa scelta formativa, producendo quindi un'indebita invasione della competenza regionale residuale in materia di "formazione professionale"³⁴. Già all'interno del ricorso, del resto, la Regione Veneto denunciava che la disposizione avrebbe modificato in modo radicale le finalità dei tirocini extracurricolari, riducendo drasticamente i potenziali destinatari della misura e quindi il numero di tirocini attivabili.

Escludendo il criterio dell'applicazione ai soli soggetti con difficoltà di inclusione sociale, annullato dalla Consulta, gli altri quattro criteri indicati dalla Legge di Bilancio 2022, su cui si dovrebbero basare le future Linee guida, riguardano aspetti meno controversi e tutti a favore di un rafforzamento degli elementi qualificanti dei tirocini extracurricolari. Si tratta di aspetti quali la congrua indennità, la durata massima dei tirocini, i limiti di contingentamento dei tirocinanti, l'introduzione del bilancio e della certificazione delle competenze, il vincolo dell'attivazione di nuovi tirocini all'assunzione di una quota minima di tirocinanti, oltre a tutte le azioni e gli interventi che si riterranno opportuni per prevenire e contrastare un uso distorto dell'istituto.

L'auspicio di Linee guida per un assetto normativo più omogeneo

L'emanazione delle prossime Linee guida³⁵ e, a seguire, l'adozione di nuove regolamentazioni regionali, potrebbero rappresentare un'opportunità per portare il nostro Paese a rendere più omogeneo l'assetto normativo in materia e, possibilmente, a ridurre quelle differenze legislative tra le diverse Regioni su questioni particolarmente rilevanti che rendono la misura a tratti controversa. Ad esempio, per quanto riguarda l'indennità di partecipazione obbligatoria per tutti i tirocini extracurricolari, sarà forse utile aggiornare l'importo minimo previsto dalle Linee guida del 2017 (fissato a 300 euro mensili) e rendere più omogenei tali importi a livello delle singole Regioni, per far sì che non ci siano più quelle eccessive disparità di trattamento economico che ad oggi portano – a parità di tirocinio – a corrispondere 300 euro se il tirocinio viene svolto in Sicilia e 800 euro se il tirocinio ha sede nel Lazio. Recentemente anche il Parlamento europeo, nella Risoluzione del 14 giugno 2023 sull'aggiornamento del quadro di qualità sui tirocini del 2014, invita al riconoscimento di un'adeguata indennità ai tirocinanti in linea con il costo della vita.

³⁴ Come già avvenuto con la sentenza della Corte costituzionale del 19 dicembre 2021 n. 287.

³⁵ Pur essendo stato ampiamente superato il termine previsto (giugno 2022), le nuove Linee guida non sono state ancora emanate.

Un altro elemento rilevante, che sarebbe utile rendere maggiormente uniforme, riguarda la durata dei tirocini. Le ultime Linee guida italiane hanno fissato la durata massima in 12 mesi³⁶. Anche in questo caso le normative regionali adottate risultano disomogenee, poiché diverse Regioni hanno applicato la durata massima dei 12 mesi, mentre altre prevedono lo svolgimento di tirocini di massimo 6 mesi. In taluni casi, all'interno della stessa Regione, si prevede una durata massima di 6 o di 12 mesi a seconda della tipologia di tirocinio, ferma restando la possibilità di attivare tirocini di 9, 12 o 24 mesi per particolari categorie di tirocinanti, come i soggetti portatori di svantaggio e disabilità.

Infine, meriterebbe un'accurata riflessione l'utilizzo – a volte improprio – dell'istituto del tirocinio, in particolare rispetto al ruolo dei soggetti promotori che non sempre esercitano la loro funzione di monitoraggio e di garanzia sul corretto svolgimento dei tirocini (Luzzolino *et al.* 2023). Si tratta dei già citati tirocini svolti nelle 'Professioni non qualificate', ovvero quelle professioni caratterizzate dallo svolgimento di attività semplici e ripetitive, per le quali non è richiesto uno specifico percorso di formazione, ma semmai un semplice addestramento³⁷. Sono perlopiù attività manuali e di puro supporto esecutivo, generalmente consentite soltanto per i tirocini destinati ai soggetti in condizioni di svantaggio. Come emerge dal Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale Anpal-Inapp in materia di tirocini extracurricolari (Anpal 2022) questo fenomeno ha riguardato, nel triennio 2019-2021, circa 84 mila tirocini, di cui solo 49 mila sono stati svolti effettivamente da soggetti svantaggiati. Dei restanti 35 mila tirocini attivati nelle 'Professioni non qualificate', ben 31 mila sono stati svolti da disoccupati e inoccupati. Dall'analisi del profilo dei tirocinanti che hanno svolto questo tipo di tirocini risulta che si tratta di persone poco qualificate (il 69% ha un titolo che non va oltre la terza media) e con un'età più avanzata rispetto alla media dei tirocinanti; anche gli esiti occupazionali di questi tirocini sono decisamente inferiori rispetto a quelli svolti nell'ambito degli altri gruppi professionali.

I tirocini svolti nelle professioni non qualificate da soggetti in condizioni di svantaggio

³⁶ Il Consiglio dell'Unione europea definisce 'ragionevole' una durata che, in linea di principio, non superi i 6 mesi.

³⁷ Le Linee guida sui tirocini – sia quelle del 2013 che quelle del 2017 – dispongono che il tirocinio non possa essere utilizzato per tipologie di attività lavorative per le quali non sia necessario un periodo formativo. A norma di legge, lo svolgimento di questa tipologia di tirocini configura una violazione che dovrebbe prevedere la riqualficazione del rapporto come prestazione lavorativa di natura subordinata.



3.5 La formazione continua e l'apprendimento degli adulti

Il sistema dell'apprendimento rivolto all'aggiornamento e allo sviluppo delle competenze degli adulti è attualmente interessato da una stagione di grandi trasformazioni, a seguito dell'introduzione di un insieme di nuove misure di policy, a partire da quelle previste nell'ambito del Piano nazionale nuove competenze e del PNRR. L'evoluzione del sistema mira ad accompagnare l'azione delle politiche attive nel contrasto alla crisi e si sviluppa nel segno di una crescente complessità.

Le molteplici
misure
di sostegno

In particolare, il quadro delle misure di sostegno agli interventi di formazione continua a favore degli occupati è molto articolato, essendo composto, da una parte, dal tradizionale canale rappresentato dall'intervento regionale (Fondo sociale europeo) e da quello gestito dalle Parti sociali (Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua, contrattazione collettiva nazionale), dall'altra, dai nuovi programmi mirati alla crescita della competitività aziendale (Credito d'imposta per la formazione 4.0), al contrasto della crisi (Fondo nuove competenze (FNC)) e al rafforzamento delle competenze degli adulti (Programma Garanzia occupabilità lavoratori (GOL)).

Anche a seguito dell'evoluzione istituzionale e di policy, il sistema della formazione continua ha oggi raggiunto un'apprezzabile dimensione quantitativa, in termini di investimenti pubblici e privati mobilitati.

400 mln l'anno
dai Fondi
paritetici
interprofessionali

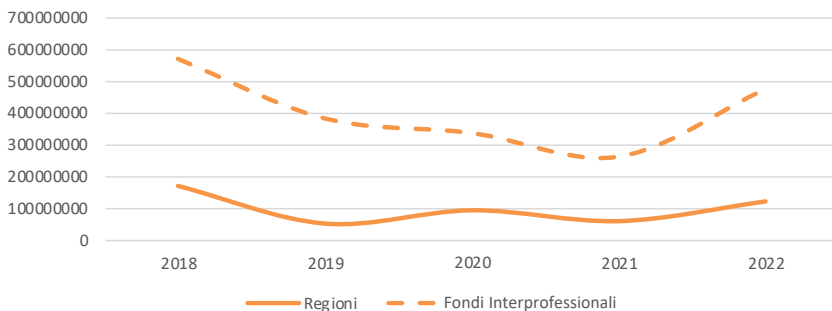
Il canale di finanziamento pubblico maggiormente utilizzato è quello dei Fondi paritetici interprofessionali, gestiti in forma bilaterale dalle Parti sociali. Nel 2022 i Fondi interprofessionali avevano acquisito l'adesione da parte di circa 750 mila imprese, con una forza lavoro pari a oltre 9 milioni 830 mila dipendenti. Per promuovere la formazione continua di questa rilevante platea di lavoratori, nel periodo 2018-2022 i Fondi hanno pubblicato 358 avvisi (circa 71 l'anno) con un impegno pari a 2.041 milioni di euro (al netto degli strumenti attraverso i quali le aziende accedono in forma diretta al finanziamento) pari a oltre 400 milioni di euro l'anno (figura 3.12).

127 mln l'anno
dal Fse regionale

Il secondo canale, per rilevanza sotto il profilo del volume di risorse finanziarie allocate e di partecipazione, è rappresentato dalla programmazione regionale, gestita attraverso le risorse del FSE. Nel periodo 2018-2022, le Regioni e le Province autonome hanno pubblicato 132 avvisi (circa 26 l'anno) riconducibili alla formazione continua, con un impegno di oltre 508 milioni di euro, pari a circa 127 milioni di euro l'anno.

Pertanto, attraverso i primi due canali, sono stati resi disponibili almeno 537 milioni di euro l'anno, principalmente con le finalità, in ordine di importanza, di favorire l'aggiornamento delle competenze degli occupati, di rafforzare la competitività del sistema economico e produttivo e di promuovere il rafforzamento delle competenze tecnologiche e informatiche.

Figura 3.12 Risorse stanziare per Avvisi dai Fondi interprofessionali e dalle Regioni per anno di pubblicazione. Anni 2018-2022 (v.a. in euro)



Fonte: avvisi pubblicati da Fondi interprofessionali, Regioni e Province autonome, 2018-2022

Queste tre finalità sono state ugualmente perseguite sia dai Fondi che dalle Regioni, così come la finalità della riqualificazione e riconversione delle professionalità di lavoratori in mobilità o in cassa integrazione e quella della promozione della digitalizzazione delle imprese. L'unica differenza tra i due canali consiste nella finalità dell'aumento della sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, unicamente perseguito dai Fondi a favore delle PMI, e il sostegno allo sviluppo locale e alle eccellenze locali, perseguito quasi unicamente dalle Regioni.

Obiettivi e destinatari delle misure

Una maggiore diversificazione fra i due canali si riscontra per quanto riguarda i destinatari: gli interventi finanziati dai Fondi si sono infatti concentrati, oltre che sui lavoratori delle aziende private, sui giovani assunti con contratto di apprendistato, i lavoratori stagionali, i soci di cooperative, i coadiuvanti e, in piccola parte, i lavoratori over 50. Gli interventi finanziati dalle Regioni si sono invece rivolti, oltre che ai lavoratori di aziende private, anche agli imprenditori, ai lavoratori autonomi, ai liberi professionisti, agli artigiani e, infine, agli apprendisti.

Tra gli interventi mirati alla crescita della competitività aziendale, il Credito d'imposta per la formazione 4.0, prorogato dalla Legge di Bilancio 2021 (legge n. 178/2020) fino al 31 dicembre 2022, prevede che ogni azienda che investe in formazione professionale di alto livello per i propri dipendenti possa ricevere un credito d'imposta per un importo massimo di 300.000 euro. Questo importo, e il relativo credito d'imposta, corrisponde alle spese aziendali per il periodo in cui i dipendenti sono coinvolti in attività di formazione. Ulteriori requisiti sono che la durata della formazione non può essere inferiore a 6 mesi e deve portare a una specializzazione attraverso corsi avanzati. I contenuti

Il credito d'imposta per la formazione 4.0



indicativi di questi corsi sono definiti nel Piano nazionale Industria 4.0 (in aree quali Big data, analisi dei dati, cloud computing, sistemi cyber-fisici, Internet delle cose)³⁸. Questa azione di policy ha tuttavia recentemente registrato una discontinuità attuativa, in quanto la Legge di Bilancio 2023 (legge n. 197/2022) non ha prorogato la misura sul credito d'imposta per la formazione 4.0 per l'anno in corso.

I dati sull'utilizzo
del Fondo
nuove competenze

Per quanto riguarda il Fondo nuove competenze (FNC), che con il primo bando ha coinvolto oltre 6.700 aziende e 375 mila lavoratori, con un monte ore complessivo di circa 47 milioni di ore di formazione, sappiamo dall'Indagine INDACO-Imprese che questo canale di finanziamento è conosciuto solo da poco più di un quinto (22%) delle imprese con almeno 6 addetti. Si tratta prevalentemente di grandi imprese (63,6%), meno di microimprese (19,3%); nel 30% dei casi sono aziende operanti nel Sud. Nel 2022 si è registrato un incremento nell'utilizzo del Fondo. Sempre secondo l'Indagine INDACO-Imprese, molte aziende sostengono di aver utilizzato il finanziamento del FNC per realizzare attività di qualificazione e riqualificazione a seguito dell'introduzione di una o più innovazioni; in particolare, si è trattato di innovazioni organizzative aziendali (45,1% delle imprese) e/o di innovazioni tecnologiche (41,1%), di innovazioni di processo (27,8%) e di prodotto/servizio (23,2%). Due imprese su tre (prevalentemente micro e operanti nel Sud) si mostrano soddisfatte del FNC, ritenendolo uno strumento decisivo in un periodo complesso, mentre il 25,6% delle imprese lo considera uno strumento utile, ma caratterizzato da un'elevata onerosità nell'utilizzo.

Programma GOL,
investimenti
e beneficiari

In relazione al Programma GOL³⁹ – il cui orizzonte temporale coincide con quello del PNRR, corrispondente al quinquennio 2021-2025 – è previsto un finanziamento complessivo, proveniente dai fondi europei di Next Genera-

³⁸ Al fine di valutare l'andamento, la diffusione e l'efficacia di questa misura, il Ministero dello Sviluppo economico ha approvato, con D.D. del 6 ottobre 2021, il modello da utilizzare per comunicare i dati relativi all'applicazione della misura nella propria azienda. A seguito del D.L. n. 50 del 17 maggio 2022 è stato modificato il calcolo del credito formativo 4.0 maturato nel relativo periodo d'imposta: ai progetti formativi avviati dopo il 18 maggio 2022 si applicano le aliquote ridotte (piccole imprese 40% fino al limite massimo annuale di 300.000 euro; medie imprese 35% fino al limite massimo annuale di 250.000 euro; grandi imprese 30% fino al limite massimo annuale di 250.000 euro).

³⁹ Si tratta di un'azione di riforma del sistema delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale che si inserisce nell'ambito della Missione 5 Componente 1 Riforma 1.1. del PNRR – ed è finalizzata a ridisegnare i servizi per il lavoro per migliorare l'inserimento lavorativo delle persone, offrendo percorsi personalizzati di ingresso o reingresso al lavoro e innalzando le competenze attraverso percorsi di riqualificazione o aggiornamento professionale. Il Programma comprende un'offerta di servizi integrati basati su una cooperazione tra i servizi pubblici e privati, con percorsi di accompagnamento al lavoro, di aggiornamento o riqualificazione professionale, e percorsi in collaborazione con gli altri servizi territoriali nel caso di bisogni complessi, quali quelli di persone con disabilità o con fragilità.

tion EU, pari a 4,4 miliardi di euro, cui si aggiungono 600 milioni di euro per il rafforzamento dei Centri per l'impiego e 600 milioni di euro per il potenziamento del sistema duale.

Elemento costitutivo della riforma su base nazionale, da cui dipendono i finanziamenti UE, è l'individuazione di milestone e target, fra cui 3 milioni di beneficiari di GOL entro il 2025 (almeno il 75% donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under 30, lavoratori over 55), di cui perlomeno 800 mila dovranno essere coinvolti in attività di formazione (300 mila dei quali per il rafforzamento delle competenze digitali).

I beneficiari di GOL sono destinatari di ammortizzatori sociali (fra cui disoccupati percettori di NASpl, DIS-COLL), percettori del Reddito di cittadinanza, lavoratori fragili o vulnerabili (giovani NEET, donne in condizioni di svantaggio, persone con disabilità, lavoratori over 55, disoccupati senza sostegno al reddito, lavoratori in condizioni di precarietà, fra cui i working poor). Per questi beneficiari, il programma prevede cinque tipologie di percorso, fra cui azioni di *upskilling* e di *reskilling* (Parlamento italiano 2022).

Nel corso del 2022, per implementare le azioni previste nel Programma GOL, tutte le Regioni e Province autonome hanno adottato il proprio Piano attuativo regionale (PAR), conseguendo così uno degli obiettivi previsti dal Milestone 2. I PAR sono volti a disciplinare le azioni preliminari per lo sviluppo del Programma, gli interventi da attivare, le priorità, gli obiettivi e i risultati che si intendono conseguire, i criteri di selezione e la relativa dotazione finanziaria, i destinatari e le tipologie di spese ammissibili. Per realizzare gli interventi previsti nei PAR, 19 Regioni e Province autonome hanno emesso nel 2022 avvisi di attuazione stanziando poco più di 855 milioni di euro.

I partecipanti al Programma GOL nel 2022 sono stati complessivamente oltre 700 mila. Si tratta di un risultato molto importante in quanto ha consentito di raddoppiare il tasso di conseguimento del target condiviso con la Commissione europea e previsto nel PNRR (il target era di 300.000 beneficiari).

L'ampia azione di ridisegno delle politiche formative, operata nel triennio 2020-2022, a supporto dei processi di promozione degli interventi di rafforzamento della governance e del dialogo tra gli attori dei sistemi formativi e del lavoro, si è accompagnata negli ultimi anni ad una crescita quantitativa del sistema di intervento delle politiche pubbliche e, in parte, degli investimenti privati delle imprese a favore dei processi di *upskilling* e *reskilling* degli occupati.

Una fra le principali sfide che il rinnovato quadro delle politiche formative si trova ad affrontare è la necessità di innalzare i livelli di partecipazione alle attività di apprendimento da parte degli adulti. La popolazione di età compresa tra 25 e 64 anni che nel 2022 ha partecipato ad attività di istruzione e

700 mila
partecipanti
al Programma
GOL nel 2022

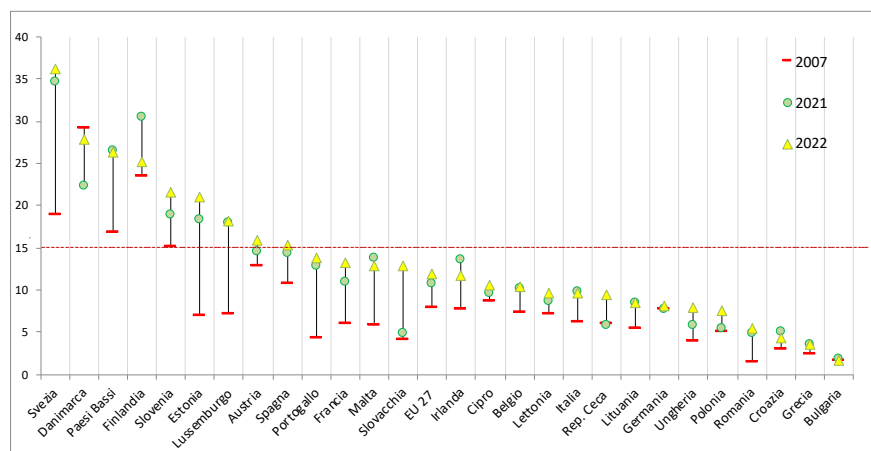
Istruzione e
formazione,
scarsa partecipazione
degli adulti



formazione⁴⁰ è stata infatti pari al 9,6%. È una quota che denota comunque una tenuta rispetto all'anno precedente (-0,3%) e un avanzamento consistente rispetto al 2020 (+2,4%), ma che ci allontana dall'Europa: nel confronto con il corrispondente valore medio europeo (11,9%), l'Italia perde terreno (-2,3%) rispetto all'avanzamento registrato l'anno precedente.

La dinamica di crescita dell'indicatore nel lungo periodo risulta ancora molto lenta (appena +3,4 punti percentuali in quindici anni) e nel confronto con gli altri Paesi europei la posizione dell'Italia, già molto arretrata, è ulteriormente peggiorata, visto che nel ranking europeo per questo indicatore è scesa dal sedicesimo al diciottesimo posto (figura 3.13).

Figura 3.13 Individui 25-64 anni che hanno partecipato, nelle quattro settimane precedenti l'intervista, ad attività di istruzione e formazione in Europa. Anni 2007-2022 (%)



Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Labour force survey, 2022

Apprendimento
formale,
non formale
e informale

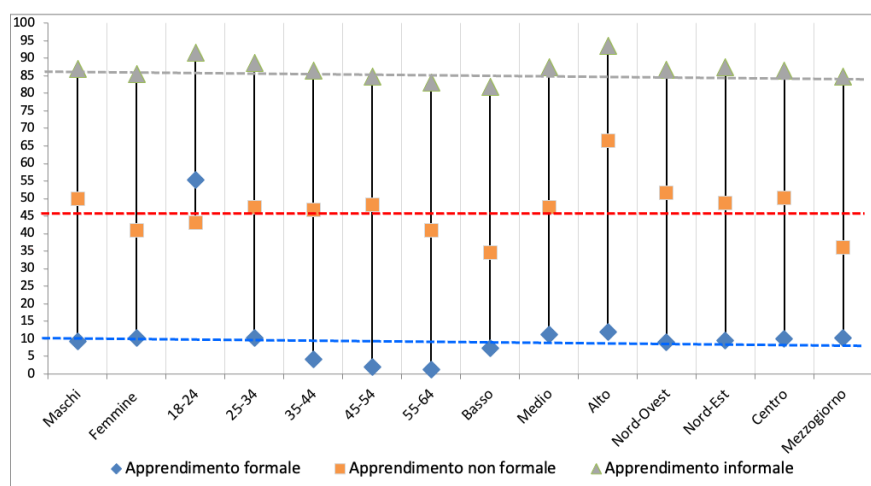
Un'analisi più approfondita del fenomeno della partecipazione formativa mostra una situazione più complessa, con punti di forza e di debolezza sui quali le politiche sono chiamate a intervenire per introdurre correttivi ed elementi di riequilibrio a favore delle componenti più deboli della popolazione adulta. L'analisi dei dati⁴¹ sulla partecipazione della popolazione adulta in Italia, con età compresa fra 18 e 64 anni, ad attività di istruzione e formazione nei 12 mesi precedenti l'intervista (che coincidono con l'anno 2022), evidenzia, da

⁴⁰ L'indicatore è costruito sulla base della rilevazione forze di lavoro che utilizza come periodo di riferimento le quattro settimane precedenti l'intervista.

⁴¹ Fonte: indagine Inapp INDACO-Adulti 2022 (III edizione).

una parte, una crescita dell'adesione a processi di apprendimento informale⁴², favoriti dalla diffusione di occasioni di formazione meno strutturata o dallo smart working; dall'altro, conferma il condizionamento di alcuni fattori strutturali – genere, territorio, scolarizzazione e qualità del capitale umano – nella produzione di divari nell'accesso alle opportunità di *upskilling* e *reskilling* e nell'esercizio del diritto soggettivo alla formazione (figura 3.14).

Figura 3.14 Individui 18-64 anni che hanno partecipato, nei dodici mesi precedenti l'intervista, ad attività di istruzione e formazione, per tipo di apprendimento, genere, età, scolarità e area geografica. Anno 2022 (%)



Fonte: Inapp, INDACO-Adulti, 2022

Solo il 9,7% degli adulti ha frequentato nel 2022 attività 'formali', erogate da un'istituzione educativa e finalizzate al conseguimento di un titolo di studio. I percorsi di apprendimento⁴³ in cui gli italiani sono stati più coinvolti sono

⁴² La formazione formale include qualsiasi corso di tipo scolastico/universitario, dalla scuola elementare al dottorato di ricerca, o di formazione professionale, grazie al quale è possibile ottenere un titolo di studio riconosciuto almeno a livello nazionale. La formazione informale fa riferimento a quelle attività svolte in maniera autonoma e non strutturata nei contesti di vita quotidiana, finalizzate al miglioramento delle proprie conoscenze o al soddisfacimento di un personale interesse. Rispetto alla formazione informale, la formazione non formale ha invece un più alto livello di organizzazione e pianificazione del percorso di apprendimento, spesso accompagnato da un tutor o insegnante, con cui si può conseguire un attestato.

⁴³ I tassi di partecipazione formativa di INDACO-Adulti si riferiscono ai 12 mesi precedenti l'intervista, in accordo con la metodologia dell'indagine quinquennale AES (Adult education survey) di Eurostat, e coincidono con l'anno 2022.



quelli di tipo informale, indicati da più della metà della popolazione (86,1%), seguiti a distanza (45,4%) da quelli non formali. Gli uomini dichiarano quote di partecipazione più elevate delle donne ad attività formative non formali (50% di uomini contro il 40,8% di donne) e informali (86,9% di uomini a fronte del 85,3% di donne), mentre il divario di genere si ribalta nel caso dell'apprendimento formale (9,2% di uomini contro 10,1% di donne). La propensione alla formazione decresce al crescere dell'età, non solo nell'ambito della formazione formale, ma anche rispetto alle occasioni di apprendimento informale, mentre nei contesti non formali si assiste a una tenuta nella classe di età compresa fra i 45 e i 54 anni. Analogamente, la partecipazione ad attività formative è direttamente proporzionale all'aumentare del titolo di studio: le persone a bassa scolarità sono quelle meno impegnate in tutti i tipi di percorso esaminati (7,3% nella formazione formale, 34,6% nella formazione non formale e 81,8% in quella informale). Per contro, il tasso di partecipazione delle persone con alta scolarità è superiore al 66% nel caso dell'apprendimento non formale e raggiunge il 93,4% in quello informale. Decisamente diverso è il grado di coinvolgimento in funzione della condizione occupazionale. Se consideriamo i percorsi di formazione formale della popolazione adulta (con età compresa fra i 18 e i 64 anni), le persone inattive mostrano il tasso di partecipazione più consistente, pari a 22,6%. Per i disoccupati non si supera il 5,4%, mentre la partecipazione degli occupati è ancora più limitata: 4,2% circa. Va considerato, tuttavia, che l'elevata percentuale di inattivi corrisponde per lo più a studenti che frequentano scuole, università o corsi di formazione, e quindi individui non attivamente coinvolti nel mercato del lavoro. La partecipazione per la popolazione inattiva decresce fortemente con l'aumentare dell'età: raggiunge l'82,1% nella fascia di età 18-24, scende al 62% per la fascia 24-29, per arrivare a una media del 2% per le fasce di età che vanno dai 35 ai 64 anni.

Apprendimento
non formale
sul lavoro

Focalizzando l'attenzione sulle attività di apprendimento non formale, prevalentemente fruito nei contesti lavorativi, quindi al di fuori del sistema educativo, l'analisi dei dati della III edizione dell'Indagine INDACO-Adulti 2022 mostra, anche in questo caso, divari significativi nella partecipazione all'apprendimento non formale tra la popolazione occupata, disoccupata e inattiva. Le persone con un'occupazione sono più inclini a prendere parte a programmi di formazione non legati all'ambito formale, come i corsi di aggiornamento, i seminari o i workshop. Il 65,2% delle persone occupate ha partecipato ad attività di apprendimento non formale (corsuale e/o non corsuale). I disoccupati invece costituiscono solo il 14,9% dei partecipanti all'apprendimento non formale, gli inattivi il 19,5%.

Questi dati tendono a confermare uno scenario noto a livello internazionale e particolarmente accentuato per l'Italia, per cui le persone in cerca di lavoro sono meno propense a partecipare a programmi di formazione continua. Il divario con l'Europa nell'intensità di partecipazione alla formazione continua è massimo tra le persone disoccupate, ossia tra coloro che, in virtù della loro condizione svantaggiata, necessiterebbero maggiormente di *upskilling* e *reskilling* delle proprie competenze.

Per poter meglio comprendere gli aspetti critici di questo scenario, è molto importante, tuttavia, considerare i fattori che influenzano la partecipazione formativa, come l'accessibilità e la possibilità per questa fascia di individui di essere raggiunti (*outreach*), o di conoscere le opportunità di formazione e i servizi a loro dedicati. L'analisi di questi fattori mostra che i disoccupati hanno minori possibilità di accesso, anche per il poco tempo a disposizione e la scarsa disponibilità di risorse da dedicare all'apprendimento non formale. Il 13,4% dei disoccupati dichiara di "avere bisogno di supporto" nella scelta dei corsi di formazione più adatti, mentre tra gli occupati soltanto il 6,4% manifesta la stessa esigenza. Il divario che emerge nella popolazione disoccupata è particolarmente critico, soprattutto per i possessori di bassi titoli di studio che hanno tassi di partecipazione formativa significativamente più bassi (13,6%) rispetto a individui disoccupati con un livello di studio elevato (laurea o superiore), che partecipano per il 24,3%.

Ciò significa che, in uno scenario lavorativo di grandi e costanti trasformazioni tecnologiche e occupazionali, oltre l'86% di individui con un livello scolastico modesto, alla ricerca di lavoro, non ha svolto alcun corso di formazione. Anche tra gli occupati con basso titolo di studio si registra una partecipazione nettamente inferiore (59,4%) rispetto ai colleghi con alti livelli di istruzione (73,7%). Il livello di istruzione è quindi un fattore che influenza fortemente la partecipazione alla formazione continua: mediamente il tasso di partecipazione per chi è in possesso di un titolo basso è del 39,3%; del 44,1% per titoli medi e del 60,4% per chi possiede un titolo alto. Inoltre, si osserva come solo il 15% della popolazione con titolo basso si dichiara "disposta a partecipare ai costi della formazione", rispetto al 39% di chi ha un titolo elevato, e ciò significa probabilmente che a un maggior livello di istruzione corrisponde non solo, mediamente, una superiore disponibilità di risorse, ma anche una maggiore consapevolezza dei benefici connessi alla formazione, più fiducia e motivazione.

Infine, i dati che riguardano la partecipazione ad attività di apprendimento informale evidenziano una grande crescita di questo tipo di formazione per tutti gli individui, con percentuali molto elevate a prescindere dalla posizione sul mercato del lavoro: 84,8% disoccupati; 86,7% inattivi; 89,3% occupati. È

Opportunità e difficoltà di accesso alla formazione continua



probabile che questo fenomeno risenta delle trasformazioni avvenute nell'era post-pandemia, nella quale assistiamo a un'esplosione dell'offerta di contenuti di apprendimento in rete, o attraverso piattaforme digitali, raggiungibili da tutte le fasce della popolazione. Si tratta, ad esempio, di imparare una lingua attraverso l'uso di applicazioni per dispositivi mobili (smartphone, tablet ecc.), ma anche attraverso tutorial online, di imparare a utilizzare un programma per il computer attraverso informazioni rintracciate in autonomia, o di accrescere la propria cultura personale mediante una visita guidata in un museo. È opportuno, tuttavia, rilevare che la crescita dell'offerta formativa e la maggiore disponibilità di contenuti di apprendimento informale, soprattutto attraverso media digitali, non sempre corrisponde a un incremento della qualità della formazione.

Nel complesso, si confermano anche le ampie disparità territoriali nella partecipazione formativa, con tassi più elevati nel Centro (51,7%) e nel Nord-Ovest (49,8%) rispetto al Nord-Est (43,4%) e al Sud (38,9%). Tali divari possono essere influenzati da diversi fattori socio-economici e infrastrutturali presenti nelle diverse regioni. I dati INDACO-Adulti confermano complessivamente forti divari nell'accesso alla formazione, con una partecipazione maggiore tra le persone già inserite nel sistema produttivo e che occupano posizioni lavorative di qualità, con un elevato livello di istruzione e che risiedono nelle regioni più sviluppate del Paese. Al contrario, i soggetti appartenenti ai gruppi sociali più svantaggiati risultano meno coinvolti e meno disponibili a investire tempo e risorse nella formazione. Si tratta di coloro che necessitano di percorsi personalizzati di formazione e per i quali inoltre è previsto un ingente intervento pubblico, attraverso il Programma GOL.

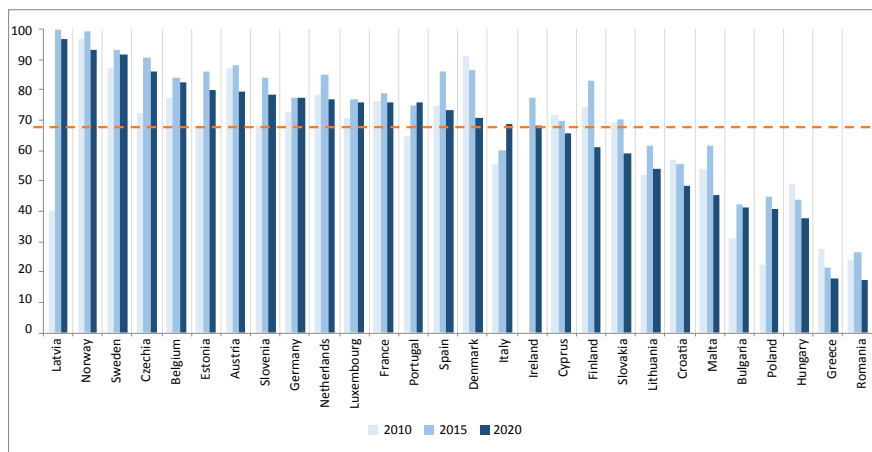
Gli investimenti
delle imprese
per la formazione
del personale

Restringendo il campo di analisi, dal più ampio ambito degli interventi educativi e formativi rivolti alla promozione dell'apprendimento della popolazione adulta (occupata, disoccupata o inattiva) al più ristretto ambito degli interventi formativi rivolti agli occupati nei contesti lavorativi (formazione continua), occorre innanzitutto osservare i comportamenti delle imprese e gli investimenti da esse realizzate.

Nel 2020, il 67,4% delle imprese con 10 o più addetti nell'UE ha offerto corsi o altre attività di formazione al proprio personale. Si tratta di un dato in diminuzione rispetto al 2015, quando la quota corrispondente era del 70,5%, percentuale che segnava un picco dopo il 63,6% del 2010. Questo calo nel 2020 si spiega probabilmente con la riduzione dell'attività aziendale, le chiusure e le restrizioni imposte dalla pandemia da Covid-19. Tra gli Stati membri dell'UE, la quota delle imprese che ha fornito formazione nel 2020 variava dal 17,5% della Romania al 96,8% della Lettonia, al 93% della Norvegia. Nell'UE27 l'Italia occupava nel 2020 la quindicesima posizione (68,9%), leggermente al di sopra della media e con un guadagno di ben sette posizioni rispetto a

cinque anni prima: nel ranking UE28 l'Italia occupava infatti la ventiduesima posizione nel 2015 (60,2%), la diciottesima nel 2010 (55,6%) e la venticinquesima nel 2005 (32,2%) (figura 3.15).

Figura 3.15 Imprese con 10 addetti e oltre che hanno realizzato formazione, in Europa. Anni 2010, 2015, 2020 (% delle imprese)



Fonte: Eurostat, CVTS

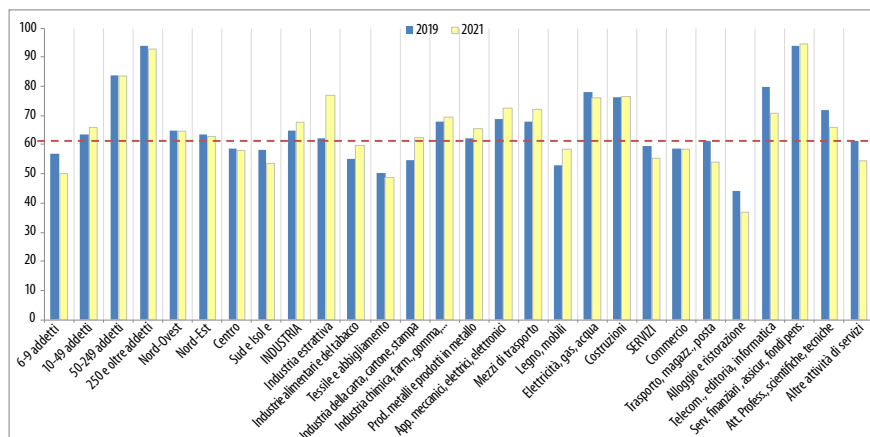
In Italia, la quota di imprese con almeno 6 addetti che ha investito nel 2021 nell'aggiornamento e nello sviluppo delle conoscenze del proprio personale è stata pari al 60,3%. È quanto risulta dalla IV edizione dell'Indagine INDACO-Imprese, che conferma come la propensione a realizzare interventi formativi cresca all'aumentare della dimensione aziendale e sia tendenzialmente più ridotta nelle regioni meridionali e insulari. Il tasso di incidenza delle imprese formatrici (sul totale delle imprese italiane) è infatti pari al 50,2% fra le microimprese e sale al 66% fra le piccole imprese, all'83,4% fra le medie fino al 92,8% fra le grandi imprese. Il divario territoriale Nord-Sud si può stimare in circa 10 punti percentuali.

In linea generale, la propensione è maggiormente diffusa nei settori industriali rispetto ai servizi, in particolare, da una parte, nei comparti delle utility e delle costruzioni, degli apparecchi meccanici, elettrici ed elettronici, dei mezzi di trasporto, della chimica e del farmaceutico; dall'altro, nei servizi finanziari e assicurativi, delle telecomunicazioni, editoria e informatica e delle attività professionali, scientifiche e tecniche. Una minore diffusione caratterizza, come di consueto, i settori del tessile, dell'industria del legno e dell'arredamento e i servizi dell'alloggio e della ristorazione, del trasporto e del commercio (figura 3.16).

Fattori che incidono sulla propensione delle imprese a investire in formazione continua



Figura 3.16 Imprese con 6 addetti e oltre che hanno realizzato formazione, in Italia, per classe dimensionale, ripartizione territoriale e settore di attività economica. Anni 2019-2021 (% delle imprese)



Fonte: Inapp, INDACO-Imprese, 2022

Rispetto al 2019, si assiste nel 2021 a una perdita del tasso di incidenza pari al -1,4%, maggiormente evidente fra le microimprese (-6,5%) e nel Mezzogiorno (-4,4%). La perdita si concentra, inoltre, fra i settori dei servizi, che nel complesso perdono il 4%, e assume dimensioni rilevanti nelle telecomunicazioni e nell'informatica (-9%) e un po' in tutti i servizi (tranne il credito) che registrano una caduta sensibile compresa fra il 5 e il 7%. I settori industriali invece guadagnano nel complesso quasi 3 punti percentuali, con una maggiore evidenza nell'industria della carta e della stampa, del legno arredo, delle industrie alimentari e del tabacco e in quella dei mezzi di trasporto (fig. 3.16).

I dati sulla partecipazione degli addetti

Se spostiamo l'attenzione sui livelli di partecipazione formativa rilevati dall'indagine INDACO-Imprese⁴⁴, si conferma che la quota di addetti che nel 2021 ha partecipato a corsi di formazione aziendale è stata pari al 43,4%, rimanendo sostanzialmente stabile rispetto agli anni precedenti (44,6% nel 2020⁴⁵; 44,1% nel 2019 e 43,2% nel 2018⁴⁶). Parimenti, si conferma la presenza di più ampie opportunità formative nelle imprese di maggiori dimensioni: nel 2021

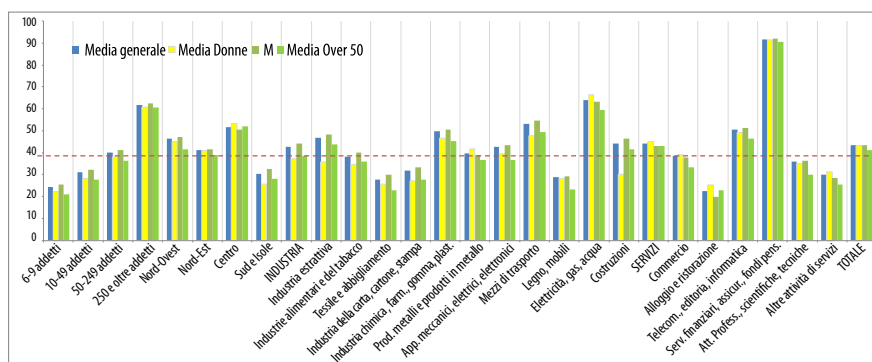
⁴⁴ Come per l'indagine Eurostat CVTS, l'indicatore di partecipazione formativa di INDACO-Imprese è costruito come rapporto fra il numero di addetti partecipanti a corsi di formazione (interni e/o esterni) organizzati dalle imprese e il totale degli addetti di tutte le imprese. Rispetto a CVTS, la copertura è molto più ampia: l'universo statistico di INDACO-Imprese è costituito dalle imprese attive in Italia presenti nell'Archivio Asia di Istat con organico superiore a 5 addetti, <https://shorturl.at/dpwOY>.

⁴⁵ Fonte: indagine Eurostat CVTS6.

⁴⁶ Fonte per le annualità 2018 e 2019: indagine Inapp INDACO-Imprese (II e III edizione).

solo un lavoratore su 5 fra gli addetti delle microimprese ha partecipato ad almeno un corso di formazione, mentre sono 3 su 5 i formati nelle grandi imprese. La percentuale di addetti formati si riduce ad un terzo del totale (30,3%) nelle regioni meridionali e insulari, con un divario Nord-Sud pari a 16 punti percentuali. Una minore partecipazione si registra nei settori alloggio e ristorazione, tessile e abbigliamento, legno e mobili, altre attività di servizi e industria della carta, cartone e stampa. La partecipazione è invece superiore alla media nei comparti dell'industria chimica e farmaceutica, delle telecomunicazioni, editoria e informatica, della produzione dei mezzi di trasporto e nelle utility (elettricità, gas, acqua). Un discorso a parte merita il comparto dei servizi finanziari, assicurativi e dei fondi pensione, che raggiunge il picco del 91,8% (figura 3.17).

Figura 3.17 Partecipanti a corsi di formazione aziendale, gender e age gap nelle imprese con 6 addetti e oltre in Italia, per classe dimensionale, ripartizione territoriale e settore di attività economica. Anno 2021 (% sul totale addetti)



Fonte: Inapp, INDACO-Imprese, 2022

Una rilevante eterogeneità si riscontra in merito alla distribuzione del gender gap formativo fra le grandi imprese, dove il fenomeno è meno presente, e le PMI, dove si rileva soprattutto nelle piccole imprese (10-49 addetti); così come a livello territoriale, fra le imprese operanti nel Centro Italia, dove il fenomeno è addirittura rovesciato (+2,8% a favore delle donne) e quelle meridionali (-7%). A livello settoriale, il fenomeno è maggiormente diffuso nell'industria (-6,9%) e nei comparti delle costruzioni, dei mezzi di trasporto, dell'industria della carta e dell'industria alimentare. Al contrario, nei servizi il saldo è mediamente positivo (+2,2%), in particolare nei comparti delle utility e dell'alloggio e ristorazione.

Gender ed age gap con riferimento a dimensione aziendale e ripartizione territoriale



Minore eterogeneità si riscontra in merito alla distribuzione dell'age gap formativo. L'age gap risulta infatti presente in tutte le classi dimensionali d'impresa, in particolare nelle PMI, in tutte le regioni, ad esclusione di quelle dell'Italia centrale, e in tutti i settori, in misura maggiore nell'industria (-6,2%) rispetto ai servizi (-1,5%), con punte nei comparti dell'industria del legno e dei mobili, della fabbricazione di apparecchi meccanici, elettrici, elettronici ma anche nelle attività professionali, scientifiche e tecniche e nel commercio (figura 3.17).

Box 3.2 **La formazione manageriale e le Corporate Academy**

Dopo il rallentamento prodotto dallo shock pandemico, le imprese hanno ripreso ad investire nella formazione del personale, anche in risposta ai cambiamenti indotti dalla transizione digitale, modificando i metodi di lavoro e le prassi organizzative. La IV edizione di INDACO-Imprese ha evidenziato un cambiamento nelle prassi formative, con un graduale spostamento dalle tradizionali modalità d'aula (sempre meno attrattive, in virtù dei nuovi ambienti digitali) a quelle a distanza (che includono anche l'apprendimento autogestito attraverso il ricorso alle piattaforme di e-learning). Crescono le quote di attività formative diverse dai corsi (come il training on the job, la partecipazione a workshop e seminari, l'autoapprendimento); indice questo di una forte ibridazione degli ambienti di apprendimento che fanno convivere un mix di attività realizzate in presenza e a distanza. Inoltre, le imprese erogano formazione ricorrendo sempre più spesso a soggetti esterni, riconducibili a società specializzate private di consulenza e/o formazione (dove cresce anche il contributo offerto dalle Corporate Academy), in grado di fornire strumenti, metodi e contenuti sempre aggiornati e di rispondere alle esigenze aziendali di gestione del cambiamento organizzativo e dei metodi di lavoro.

Gli investimenti formativi per il cambiamento non possono prescindere dalla formazione dei manager, chiamati ad attivare nuovi strumenti e metodologie per attrarre, motivare e trattenere il proprio personale, di fronte a uno scenario competitivo profondamente mutato. Una necessità anche per fronteggiare i crescenti fenomeni di allontanamento volontario dal lavoro (*great resignation*), di molti individui in cerca di nuove opportunità personali e professionali, ma soprattutto di un *work-life-balance*. All'interno dei contesti organizzativi troviamo per la prima volta un "*melting pot generazionale*" (Pinto 2023), che necessita di essere gestito attraverso diversi modelli di erogazione formativa, soprattutto perché le diverse generazioni presenti in azienda differiscono per motivazioni, attitudini, comportamenti nei confronti del lavoro e dello stile di vita.

A livello internazionale, crescono gli investimenti delle aziende in formazione manageriale rispetto al biennio precedente (Sarno 2022), in risposta ai nuovi bisogni determinati dalla transizione digitale e green; investimenti riconducibili prioritariamente alle tematiche della leadership, della diversità e della trasformazione digitale, così come alla gestione del cambiamento, all'innovazione, alla strategia e scienza dei dati.

Contenuti rilevanti, attualmente e in prospettiva, anche per la formazione indirizzata ai manager nel nostro Paese: sviluppo della leadership, digital mindset, sostenibilità, diversità. Una formazione orientata allo sviluppo di nuovi modelli di leadership che presumibilmente offrirà l'occasione per elevare ulteriormente, nei prossimi anni, gli investimenti formativi dei manager (Vergeat 2018).

Il crescente disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, nel confronto tra competenze richieste dalle imprese e quelle disponibili nel mercato del lavoro sta spingendo alcune grandi e medie imprese a sperimentare nuove forme di produzione, accumulazione e diffusione della conoscenza. Ciò sta avvenendo attraverso una graduale modifica del loro perimetro di azione (anche grazie alla progressiva crescita del numero delle Corporate Academy, generate da diverse imprese leader di settore), non più centrato sugli esclusivi confini formali aziendali (di tipo giuridico), ma sempre più orientato verso contesti di libero scambio di conoscenza tra fornitori, clienti, istituzioni e centri di ricerca.

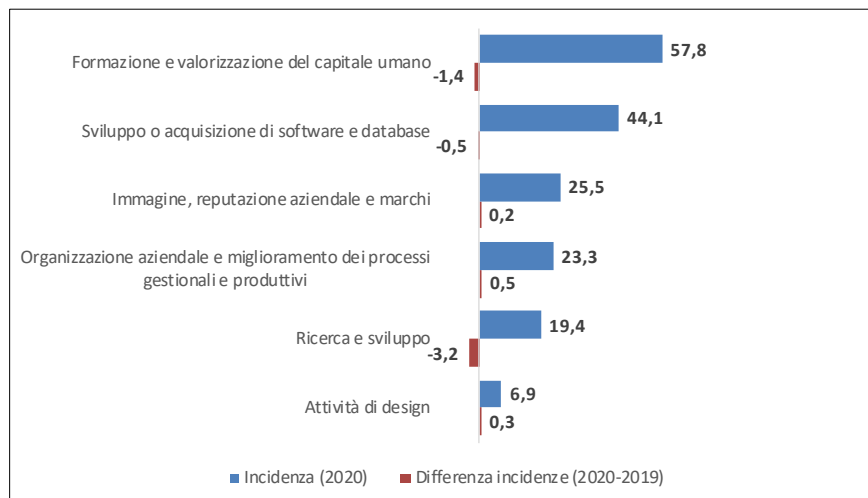
Ai policy maker spetterà il compito di favorire la diffusione nei sistemi territoriali di percorsi di creazione di ambienti di condivisione di conoscenze; contesti che possono attivarsi attorno a un'impresa guida attraverso le proprie Academy (con consolidati percorsi di apprendimento e formazione continua), oppure attorno ad un gruppo di imprese, come nel caso delle Academy di filiera, in fase di prima sperimentazione in alcune regioni italiane: esperienze che potrebbero contribuire a ridurre il disallineamento tra domanda e offerta di conoscenze e competenze.

L'importanza dell'investimento in formazione per le aziende è confermata dal fatto che la formazione e la valorizzazione del capitale umano rappresentano l'asset intangibile maggiormente diffuso fra le imprese italiane con almeno 20 addetti (57,8%), sebbene presenti livelli di spesa nettamente inferiori rispetto agli altri asset (in particolare alla ricerca e sviluppo, all'acquisizione di software e database o all'organizzazione aziendale e al miglioramento dei processi gestionali e produttivi). È quanto emerge dalla seconda edizione della Rilevazione statistica sugli investimenti intangibili e in capitale umano (Intangible assets survey (IAS)), realizzata nel 2021 dall'Inapp in collaborazione con l'Istat, secondo cui nel 2020 il 72,2% delle imprese ha comunque realizzato almeno un investimento in capitale immateriale. La propensione all'investimento decresce al diminuire della dimensione aziendale e si riduce di 12 punti percentuali da Nord (72%) a Sud (60,1%). Rispetto al 2019, si registra un lieve decremento nella quota di imprese che alloca risorse nella ricerca e sviluppo e nella formazione (-3,2 punti e -1,4 punti percentuali); negli altri casi, gli scarti non superano il punto percentuale (figura 3.18).

La valorizzazione del capitale umano nelle imprese con 20 addetti e oltre



Figura 3.18 Imprese con 20 addetti e oltre che hanno realizzato investimenti in capitale immateriale, per tipologia di asset intangibile. Variazione 2019-2020 (% delle imprese)



Fonte: Inapp, Intangible assets survey, 2021

Box 3.3 La formazione per la transizione digitale

Una delle principali sfide per la formazione continua, prevista anche nel PNRR, consiste nel favorire la transizione digitale delle imprese. In tal senso, dalla IV edizione di INDACO-Imprese emerge che buona parte delle imprese che ha introdotto tecnologie abilitanti 4.0 per la digitalizzazione e l'automazione ha anche formato i propri lavoratori per adeguare le loro competenze, al fine di sfruttare al meglio le tecnologie abilitanti introdotte.

Il 24% delle imprese con almeno 10 addetti ha adottato nel 2021 tecnologie abilitanti 4.0 per la digitalizzazione e l'automazione. La quota di imprese che ha introdotto tali tecnologie aumenta al crescere della classe di addetti, passando dal 20,9% delle piccole imprese al 59% delle grandi. L'adozione di tecnologie per la digitalizzazione e l'automazione è maggiore nell'industria (29,7%) rispetto ai servizi (19,5%). Nel secondario il valore massimo si trova in corrispondenza dell'attività di fabbricazione di apparecchi meccanici, elettrici ed elettronici (37,9%); nel terziario, le imprese più attive sono nel comparto delle telecomunicazioni, editoria, informatica (44%), quelle meno attive nei servizi di alloggio e ristorazione (7,1%).

Tra le diverse tipologie di tecnologie, la più comunemente introdotta è la *cyber security*, seguita dalle soluzioni cloud e dall'uso dei *Big data analytics*. Meno presenti sono l'Internet delle cose, la simulazione tra macchine interconnesse, l'integrazione orizzontale e verticale, l'*advanced manufacturing solution*, le stampanti 3D e, soprattutto, la realtà aumentata.

Tra le imprese che hanno intrapreso azioni per acquisire competenze specifiche, al fine di sfruttare al meglio le tecnologie abilitanti introdotte, la maggior parte ha deciso di formare i propri lavoratori per adeguare le loro competenze (80,3%), mentre meno di una su cinque (17%) ha assunto nuove risorse già in possesso delle competenze necessarie. La maggior parte delle imprese che ha svolto attività formative ha organizzato corsi interni di formazione (62,8%), in presenza o in modalità online sincrona, il 44% ha invece svolto corsi esterni.

Per l'organizzazione di tali attività formative, la maggior parte delle imprese ha utilizzato prevalentemente risorse proprie. Le aziende che si sono avvalse del sostegno pubblico hanno utilizzato soprattutto il Credito d'imposta 4.0 (65,4%) o risorse provenienti dai Fondi paritetici interprofessionali (40,2%).

La consapevolezza dell'importanza della formazione dei lavoratori non emerge soltanto dal comportamento delle imprese del settore privato, ma anche dai dati relativi alla formazione dei dipendenti del settore pubblico. Infatti, da un recente studio condotto dall'Inapp⁴⁷ sono emersi alcuni elementi che hanno messo in evidenza il ruolo centrale attribuito alla formazione dei dipendenti della PA, anche a livello territoriale, specie con riferimento al rafforzamento della capacità di affrontare in maniera adeguata le innovazioni organizzative e, più in generale, di accompagnare lo sviluppo e i processi di transizione così come delineati dal PNRR.

È stata riscontrata una diversificazione pressoché generalizzata in termini di priorità della formazione riferita alla transizione digitale rispetto a quella dedicata alla transizione ecologica e a quella amministrativa. È stata infatti rilevata la centralità assunta dalla formazione riferita alla digitalizzazione, specie in seguito all'accelerazione impressa con l'emergenza pandemica. La formazione, in tal caso, è stata incentrata sull'apprendimento dell'utilizzo della tecnologia e sull'adeguamento alle nuove modalità di lavoro conseguenti al massiccio ricorso al lavoro a distanza (smart working). La formazione dei dipendenti in funzione della transizione digitale è risultata avere una declinazione interna (con riferimento alla digitalizzazione dei processi di lavoro degli uffici) e una esterna (relativa alle modalità di accesso e fruizione dei servizi da parte dei singoli utenti e delle organizzazioni) alle amministrazioni.

La formazione
nella PA

⁴⁷ Nell'ambito della II edizione dell'Indagine sulla Conoscenza nella Pubblica amministrazione (INDACO-PA), finalizzata all'analisi delle caratteristiche strutturali e delle dinamiche dell'offerta di formazione continua erogata dalla PA in Italia, l'Inapp ha condotto uno studio sullo sviluppo di competenze del personale dipendente di alcune significative realtà territoriali. Oltre alla rilevazione quantitativa, ne è stata realizzata una di carattere qualitativo, tramite interviste semi-strutturate a testimoni privilegiati e casi di studio relativi agli attori della formazione (i responsabili della formazione e dell'innovazione tecnologica e digitale) in alcuni grandi Comuni italiani (Milano, Genova, Prato, Roma, Lecce, Pescara, Monza, Modena e Napoli), in una Provincia autonoma (Trento) e in un'Unione di Comuni della provincia di Bologna (Unione Reno-Galliera).



Formazione prevalentemente a distanza e sulla transizione digitale

Sono quindi risultati prevalenti i contenuti formativi volti allo sviluppo della transizione digitale rispetto a quelli inerenti alla transizione ecologica e amministrativa. La modalità formativa maggiormente utilizzata dalle realtà territoriali oggetto di analisi è stata la formazione a distanza, sincrona o asincrona e associata, quasi fosse stata considerata una logica conseguenza del ricorso allo smart working⁴⁸.

In prospettiva, anche nel breve-medio periodo, l'investimento in formazione continua è parso essere considerato strategico, rappresentando un arricchimento per la struttura amministrativa sia per la sua ricaduta sulla capacità lavorativa dei dipendenti, sia per il suo impatto sul livello di erogazione dei servizi. Un investimento quindi in grado di offrire un importante contributo, soprattutto se finalizzato allo sviluppo di soft skill (nella loro dimensione tecnologica, sociale, lavorativa nonché di metodo, di trasferimento di saperi e di capacità di coordinamento di gruppi di lavoro e di attività, nonché di problem solving) affiancate a competenze digitali e adeguate all'attuazione del PNRR e delle transizioni.

Il digitale, inteso sia come componente tecnologica che sociale, ha assunto un ruolo decisivo nella trasformazione dei processi lavorativi e delle loro forme, inclusa la modalità dello smart working (Occhiocupo e Pedone 2023). A livello europeo, le nuove condizioni di lavoro da remoto e le ricadute sui fabbisogni di competenze digitali, unite ai progressi nella transizione digitale e verde, sono state oggetto del nuovo modello di riferimento europeo per le competenze digitali, definito dalla Commissione europea e aggiornato nel 2022 con l'elaborazione del framework DigComp 2.2, che, in quest'ultima versione, tiene conto di tecnologie emergenti come l'intelligenza artificiale, l'IoT e la dataficazione, e delle competenze legate al green e alla sostenibilità in interazione con le tecnologie digitali.

Smart working e nuove competenze digitali

Lo smart working ha avuto un impatto significativo sullo sviluppo delle competenze digitali dei dipendenti. La possibilità di seguire percorsi formativi in modalità online, sincrona e asincrona, sia strutturate sia in autoapprendimento, con l'ausilio di materiali che spaziano dalle presentazioni ai video tutorial, dai quiz alle simulazioni, ha permesso ai lavoratori di acquisire e migliorare le competenze digitali, rendendoli più preparati ad affrontare le sfide del mondo del lavoro moderno (Eurofound 2022). La modalità di erogazione della

⁴⁸ Nel 2023 l'Inapp ha realizzato un progetto di ricerca denominato Analisi dell'evoluzione degli impatti dello smart working sui processi di *reskilling* e *upskilling*, per analizzare le ricadute che l'adozione di pratiche di smart working nel settore pubblico e in quello privato ha prodotto sui processi di formazione continua, in termini di programmazione, gestione ed erogazione degli interventi formativi, di impatto organizzativo e di produttività da parte sia delle aziende, in special modo delle PMI, che della PA centrale (ministeri, enti di ricerca ecc.) e locale.

formazione più flessibile e personalizzata, tramite piattaforme digitali, come nel caso di Syllabus per la PA e altri sistemi di Learning management system (LMS) per le imprese, unita agli strumenti digitali di organizzazione del lavoro a distanza (fra cui la digitalizzazione dei servizi, la gestione dei documenti in cloud, l'impiego di software per il monitoraggio delle attività ecc.), ha inoltre fornito un contributo indiretto allo sviluppo di competenze digitali di tipo soft, necessarie per lavorare in modalità smart working. I risultati di alcuni casi di studio nella PA e nelle imprese (Occhiocupo e Pedone 2023) hanno confermato questa tendenza, sebbene siano state riscontrate criticità per i lavoratori low skilled. Le analisi quantitative sulla partecipazione alla formazione, inoltre, denotano marcate differenziazioni tra PA e aziende, che permangono anche nell'adozione di pratiche formative nell'ambito dello smart working, con un ricorso preponderante e quasi esclusivo alla formazione obbligatoria nelle PMI e nelle microimprese, seppur in modalità a distanza (*ibidem*). Nel periodo successivo alla pandemia prevale la tendenza (Osservatorio Smart Working 2022) a una crescente digitalizzazione nei luoghi di lavoro con un'ibridazione remoto/in presenza dei processi organizzativi e di formazione.

La formazione continua sta quindi assumendo un'importanza crescente nella promozione della transizione digitale. Allo stesso modo, si fa strada oggi una maggiore consapevolezza dell'importanza di investire nella transizione ecologica e di promuovere lo sviluppo di adeguate competenze nei luoghi di lavoro e nella società che ne favoriscano l'implementazione. Sotto la spinta degli allarmi sull'emergenza climatica e ambientale, aumenta infatti la consapevolezza rispetto alla improcrastinabilità degli interventi di contenimento delle emergenze ambientali in direzione di una progressiva riconversione economico-produttiva in chiave ecocompatibile di tutti i settori produttivi. Tale consapevolezza si accompagna a una maggiore attenzione verso la necessità di una formazione finalizzata alla transizione ecologica.

La definizione di criteri di raccordo tra l'offerta e la riqualificazione di competenze e profili professionali tradizionali e nuove professioni, e la predisposizione e assunzione di politiche di istruzione e formazione in grado di rispondere efficacemente ai cambiamenti che interessano il mercato del lavoro europeo evidenziano, sotto il profilo formativo, la trasversalità dei temi sostenibili e la diffusione e l'impiego crescente di processi ecosostenibili. Si rileva una riduzione delle differenze trans-settoriali in termini di impiego di processi produttivi sempre più orientati all'utilizzo sostenibile delle risorse e alla qualità dei prodotti. Si afferma sempre più chiaramente come il concetto di sostenibilità dei processi e delle procedure ad essa connesse sia ormai entrato a far parte delle modalità comuni e condivise a livello formativo, po-

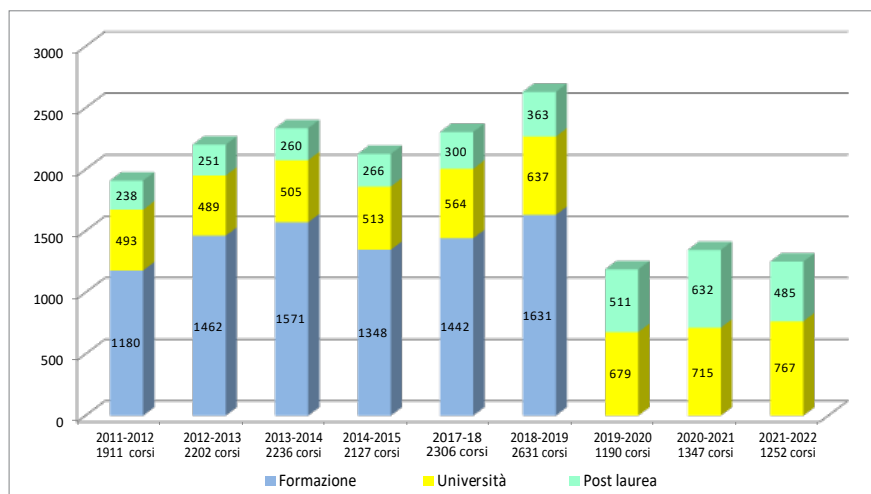
Formazione
continua
e transizione
ecologica



nendosi come fattore trasversale e fondante della progettazione formativa; in questo senso si realizza una vera e propria rivoluzione cross-culturale e trans-settoriale che investe tutti gli ambiti tematici.

I dati riferiti all'incidenza degli ultimi anni, desumibili anche dai rapporti di ricerca dell'Inapp 2011-2022, sulla formazione sostenibile e mercato del lavoro (figura 3.19), evidenziano un quadro prospettico che si caratterizza per un investimento formativo che coinvolge trasversalmente tutte le aree disciplinari e per le importanti performance occupazionali ottenute dai soggetti in formazione.

Figura 3.19 Offerta formativa ambientale per sub-universo (formazione, università, post-laurea) e per anno. Aa. ff. 2011-2022



Fonte: Inapp, 2022

Offerta formativa nell'ambito dell'istruzione superiore

Si registra un innalzamento della richiesta 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. In questo senso, la definizione di criteri di raccordo tra l'offerta e la riqualificazione di competenze e profili professionali e nuove professioni ha condotto all'assunzione di politiche di istruzione e formazione in grado di rispondere efficacemente alla crisi generalizzata e ai cambiamenti che hanno interessato il mercato del lavoro, in considerazione delle tendenze positive di crescita dell'offerta complessiva a livello europeo.

La tendenza degli ultimi anni evidenzia una crescita costante soprattutto del segmento formativo universitario ambientale e un consolidamento dei percorsi post-laurea, dove acquista sempre più rilevanza la parte di offerta

relativa ai master di primo e secondo livello, confermandone, al contempo, il ruolo di importante canale di professionalizzazione e acquisizione di conoscenze e competenze in grado di garantire buone chance occupazionali ai giovani in ingresso nel mercato del lavoro.

A livello nazionale, l'analisi del panorama formativo 2021-2022 ha condotto alla rilevazione di 1.252 percorsi. Di questi, 767 sono i percorsi riferibili ai segmenti formativi universitari (composti dai corsi di laurea di nuovo ordinamento e magistrale) che rappresentano il 14% dell'offerta complessiva nazionale. I percorsi post-laurea rivolti alla sostenibilità (master universitari di primo e secondo livello, corsi di professionalizzazione post-laurea, master privati), sono invece 485, il 5% circa dell'offerta nazionale.

L'attenzione ai temi della sostenibilità si è tradotta negli anni in azioni strategiche integrate e misure di policy per lo sviluppo della formazione sui temi della crescita sostenibile e un maggiore collegamento con il mercato del lavoro per la formazione di competenze e nuove professioni green, o per la riqualificazione professionale di quanti sono impiegati nei settori tradizionali⁴⁹. L'attuazione degli indirizzi strategici si è tradotta in un'offerta di percorsi di formazione che, anche in riferimento alla diversificazione dell'investimento su alcuni temi strategici, è possibile analizzare secondo i seguenti assi principali:

- azioni strategiche e investimenti formativi a sostegno delle nuove politiche economiche sostenibili che si inseriscono in una concezione di uso razionale ed efficiente delle risorse e riduzione degli impatti dei sistemi produttivi, dei consumi e degli stili di vita sull'ambiente;
- azioni strategiche e investimenti formativi inerenti alla gestione diretta delle emergenze ambientali;
- azioni strategiche e investimenti su quella parte di formazione che in maniera diretta si occupa della salvaguardia e valorizzazione del patrimonio ambientale, della prevenzione ambientale e della valorizzazione e messa in sicurezza del territorio per il contrasto del rischio idrogeologico.

Nel quadro di questa diversificata proposta di corsi di formazione, particolarmente interessante risulta l'offerta formativa per lo sviluppo delle nuove competenze in materia di responsabilità sociale e sostenibilità promossa da due importanti segmenti: i Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua e le Università pubbliche e private.

Indirizzi strategici e policy per gli investimenti formativi su sostenibilità e 'green'

⁴⁹ Appare evidente come i sistemi formativi stiano recependo le raccomandazioni della Dichiarazione di Osnabrück, in cui i Ministri responsabili dell'Istruzione e della formazione professionale degli Stati membri dell'UE si sono dati come obiettivo quello di promuovere la resilienza e l'eccellenza, oltre che includere la sostenibilità e l'ecosostenibilità nell'istruzione e nella formazione professionale.



I Fondi
interprofessionali
e la formazione
su responsabilità
sociale d'impresa

I Fondi paritetici interprofessionali, per rispondere a una crescita importante dell'interesse delle imprese sul tema, hanno concentrato l'offerta formativa sul fronte della sostenibilità ambientale non solo nei territori e nei settori dove le pratiche della formazione continua sono più diffuse, ma anche nelle regioni del Mezzogiorno e tra le piccole e le piccolissime imprese (Nicoletti e Nobili 2022). Nel triennio 2018-2020, i Fondi interprofessionali hanno finanziato oltre 1.900 Piani formativi, dedicati in tutto o in parte alle tematiche della responsabilità sociale d'impresa. I Piani hanno coinvolto quasi 12 mila imprese, hanno raggiunto circa 86 mila lavoratori e sono stati caratterizzati da una durata sensibilmente superiore alla media rispetto agli interventi solitamente realizzati dai Fondi, a testimonianza dell'impegno progettuale e finanziario e dell'importanza che la bilateralità annette al tema.

Università
e formazione
alla sostenibilità
e responsabilità
sociale di impresa

Per quanto riguarda le Università pubbliche e private, un'indagine realizzata dall'Inapp (Nicoletti 2023) fornisce una mappatura analitica dell'offerta di alta formazione universitaria sulla responsabilità sociale d'impresa e la sostenibilità ambientale, economica e sociale erogata negli anni accademici 2021-2022 e 2022-2023 dai 98 atenei italiani pubblici e privati. L'indagine ha rilevato corsi di alta formazione, corsi di perfezionamento, master di I livello e di II livello sui predetti temi. Il 75,5% del totale degli atenei italiani ha attivato nel triennio 2021-2023 almeno un intervento formativo, con una copertura geografica di 17 regioni oltre alle due province autonome di Trento e Bolzano, per complessivi 349 interventi censiti. Una distribuzione che risente anche della spinta promozionale avviata negli ultimi anni dalla Conferenza dei rettori delle Università italiane e dalla Rete delle Università per lo sviluppo sostenibile.

Questa grande attenzione del mondo accademico al tema della sostenibilità è confermata non solo nei confronti delle nuove necessità dei giovani, cui le Università sono naturalmente attente ma, come i dati dimostrano, anche per occupati e disoccupati che hanno sempre più bisogno di qualificarsi e riqualificarsi nelle professionalità del futuro. Sia i numerosi master che gli altri corsi censiti sono infatti rivolti a una partecipazione mista di neolaureati, lavoratori e professionisti adulti, prevedendo oltretutto collaborazioni con imprese ed enti, nonché opportunità di stage. Emerge un impegno significativo degli Atenei italiani nel fornire ai lavoratori contenuti tipicamente professionalizzanti e ai giovani adulti che devono entrare nel mondo del lavoro le competenze, sempre più richieste, legate alla sostenibilità dei modelli di sviluppo, soprattutto ambientale, e alle nuove frontiere della responsabilità sociale d'impresa che sempre più si coniuga con il welfare, il benessere in ottica solidale, l'etica dell'economia.

L'insieme delle evidenze illustrate nel paragrafo mostra come i sistemi di apprendimento degli adulti e della formazione continua, pur avendo assunto

una grande importanza per lo sviluppo socio-economico del Paese, presentino ancora una serie di limiti e di criticità che ne frenano il pieno dispiegamento. Si confermano infatti, da un lato, le diseguaglianze di accesso alla formazione dovute al genere (*gender gap*), all'età (*age gap*) e al livello di istruzione e qualificazione (*qualification gap*); dall'altra, la differente propensione delle imprese all'investimento in formazione, imputabile a divari di ordine strutturale su base territoriale (divari Nord/Sud), dimensionale (microimprese e PMI) e settoriale (Angotti 2023). La combinazione di questi fattori, variamente presenti anche in altri contesti europei e nelle regioni del Nord Italia, incide tuttavia in misura particolare nelle regioni del Mezzogiorno, a causa sia della carenza a livello territoriale di corsi adeguati alle esigenze di lavoratori e imprese, sia della scarsa capacità delle piccole imprese di far fronte alle sfide della digitalizzazione e dell'innovazione e di offrire opportunità di sviluppo delle competenze ai propri dipendenti⁵⁰. Il gap dovuto a modelli organizzativi e di business poco innovativi, oltre che alla mancanza di una cultura dello sviluppo delle competenze, è infatti ancora maggiore in quei territori in cui la dotazione infrastrutturale tecnologica e cognitiva è particolarmente carente (Pedone *et al.* 2023).

Criticità
e limiti, obiettivi
ed azioni
per superarli

Si tratta di questioni aperte che difficilmente potranno essere risolte nel breve periodo, ma che necessitano di essere affrontate prestando una maggiore attenzione alla qualità della formazione finanziata (Angotti *et al.* 2023).

In particolare, per favorire l'inclusione dei soggetti svantaggiati, la formazione finanziata dovrebbe offrire percorsi di apprendimento personalizzati. Un altro obiettivo primario dovrebbe essere quello dell'innalzamento del livello di coerenza tra l'analisi dei fabbisogni formativi e lo sviluppo delle competenze, nonché della crescita qualitativa della domanda delle imprese, spesso concentrata in settori a basso livello aggiunto e a bassa retribuzione. Le politiche pubbliche potrebbero così giocare un ruolo nel promuovere il superamento del circolo vizioso tra la bassa qualità della domanda delle imprese e dell'offerta di lavoro e del conseguente disallineamento nel mercato del lavoro. Una maggiore diffusione di processi formativi di qualità, basati sull'utilizzo di strumenti diagnostici come la *skill gap analysis*, potrebbe favorire l'ingresso di professionalità più qualificate nelle imprese italiane, accrescendone l'attrattività non solo a vantaggio dei giovani, che preferiscono cercare all'estero lavori più adeguati al proprio livello professionale, ma anche di una maggiore qualificazione dell'offerta di lavoro proveniente da flussi migratori adeguatamente regolati.

Tuttavia, va osservato come lo spazio di manovra per un'azione efficace delle politiche pubbliche sia ancora piuttosto limitato. In particolare, se consideriamo

⁵⁰ Cfr. il Comunicato stampa Inapp: *Lavoratori delle micro e PMI: anziani e poco formati* del 11.07.2023, <https://shorturl.at/jkBP4>.



le misure a favore della formazione continua degli occupati erogate dal datore di lavoro, occorre tenere presenti due questioni: da una parte, è un dato acquisito che la quota di finanziamento pubblico utilizzata dalle imprese rappresenta una parte residuale dell'investimento complessivo realizzato dalle imprese, che è costituito prevalentemente da risorse private⁵¹; dall'altra, il finanziamento pubblico rischia, nell'attuale fase, di assumere un ruolo residuale, prevalentemente focalizzato su contenuti di tipo tradizionale, mentre l'innovazione è sempre più concentrata nelle strategie formative delle grandi imprese che, attraverso le proprie Academy aziendali, riescono a capitalizzare al meglio il supporto ricevuto dalle infrastrutture esistenti sul territorio, come, ad esempio, quelle sviluppate nell'ambito del Piano Transizione 4.0 (Competence center, Digital innovation hub) per implementare l'innovazione tecnologica attraverso la partecipazione a reti con centri di ricerca e sviluppo e di trasferimento tecnologico. Da questo punto di vista, il mancato finanziamento per il 2023 di strumenti come il Credito d'imposta formazione 4.0 rappresenta un segnale negativo per le piccole e medie imprese che avevano tratto un grande beneficio da quelle misure (cfr. box 3.3).

Un'altra criticità è rappresentata dalla complessa configurazione del sistema di intervento che si compone di una pluralità di misure nazionali gestite da amministrazioni diverse e da un insieme composito di attori e di stakeholder a vari livelli (nazionale, regionale, territoriale, settoriale, aziendale). Un quadro che, nonostante le recenti azioni volte a superare i fattori di debolezza della governance, appare ancora frammentato. Si tratta quindi di rafforzare la complementarità fra le azioni previste nei vari programmi per favorirne il coordinamento ed evitare le possibili sovrapposizioni e ridondanze tematiche, settoriali e territoriali (Angotti 2023).

Per sviluppare la capacità delle piccole imprese, in particolare quelle operanti nei territori più svantaggiati del Meridione, di competere nell'era digitale, sarebbe opportuno rafforzare le azioni e i programmi di sostegno in essere per il *reskilling* e l'*upskilling* degli occupati.

L'Anno europeo delle competenze e l'azione progressiva del PNRR possono rappresentare grandi opportunità di sviluppo della formazione degli adulti, soprattutto se si presterà una maggiore attenzione all'esigenza di assicurare la corrispondenza tra le aspirazioni e competenze dei cittadini e le opportunità offerte dal mercato del lavoro, in particolare nei settori coinvolti nelle transizioni verde e digitale e impegnati nella ripresa economica.

⁵¹ La stima effettuata da Isfol/Inapp e Istat su dati INDACO e CVTS rilevati presso le imprese fra il 1999 e il 2022 considera che la quota di finanziamento pubblico sia variata, a seconda dell'anno, fra il 7% e il 14% della spesa totale realizzata dalle imprese in formazione continua (si vedano le edizioni annuali del Rapporto al Parlamento sulla Formazione continua in Italia dal 2000 al 2022).

Focus - Il diritto soggettivo alla formazione in Europa



Mantenere e incrementare la competitività dei sistemi economici europei richiede uno sforzo per assicurare le competenze 'giuste', ovvero necessarie alle imprese e alle persone, in un contesto di ampie trasformazioni, per superare le sfide poste dalla doppia transizione – digitale ed ecologica – ed elevare il livello di resilienza rispetto agli shock avversi determinati da fenomeni esterni quali la pandemia o la guerra. È questo il senso dell'Anno europeo delle competenze 2023, che promuove la crescita di una cultura dell'apprendimento permanente, chiamando in causa la responsabilità individuale di imprese e individui e chiede un salto di qualità agli Stati membri nel rafforzamento dei loro sistemi di lifelong learning. Per i sistemi europei di formazione, ciò significa rafforzare, in particolare, il segmento di formazione che si rivolge alla popolazione adulta, costituita da lavoratori, occupati e disoccupati.

Un recente studio dell'Inapp (Inapp *et al.* 2023a) ha analizzato le traiettorie di evoluzione negli ultimi decenni delle politiche per l'apprendimento degli adulti di tre Paesi – Francia, Germania e Inghilterra – nel loro processo di riposizionamento in risposta alle sfide poste dai megatrend globali di cambiamento e dalle crisi economiche e sociali. In questi tre contesti nazionali, l'obiettivo di aumentare la partecipazione degli adulti – in particolare di quelli che

mostrano le maggiori difficoltà a reinserirsi in contesti di apprendimento – passa attraverso l'affermazione di un diritto soggettivo alla formazione, quale fattore propulsivo per far crescere una cultura orientata al lifelong learning, oltre che elemento catalizzatore di una pluralità di interventi di trasformazione dei sistemi di offerta.

Il sistema di formazione professionale della Germania poggia su un segmento ampio e consolidato costituito dal sistema duale, che fino a qualche anno fa pressoché esauriva l'impegno federale sulla materia. Negli ultimi anni si rileva un impegno crescente a supporto della formazione degli adulti, concretizzatosi con l'approvazione di alcuni provvedimenti normativi che ampliano gli strumenti finanziari di sostegno alla partecipazione, con particolare riguardo alle persone con bassi livelli di qualificazione, ai disoccupati e ai lavoratori che rischiano di perdere il lavoro a causa di cambiamenti strutturali. Nel 2019, con la partecipazione di un ampio partenariato istituzionale e sociale, è stata condivisa la Strategia nazionale per la formazione continua, quale programma triennale di misure finalizzate a rafforzare l'offerta formativa e i servizi collegati di informazione, orientamento, validazione e certificazione. Elemento qualificante della strategia è l'introduzione di un diritto soggettivo al conseguimento di una qualifica professionale regolamentata,



sostenuta dall'accesso ai sostegni finanziari necessari. Proseguendo nel percorso tracciato, il Governo guidato da Olaf Sholz ha rilanciato l'impegno sulla formazione degli adulti con la definizione di un programma quinquennale che vuole fare della Germania 'la Repubblica della formazione continua'. Il programma poggia su un rafforzamento ulteriore del sistema di formazione iniziale, con l'introduzione di un diritto ad un posto in apprendistato per ogni giovane che si candidi, come punto di partenza per un approccio di lifelong learning che passa attraverso azioni di ampliamento e flessibilizzazione dell'offerta, oltre che di potenziamento dei servizi di supporto.

Per quanto riguarda il Regno Unito, negli ultimi quindici anni questo Paese, con particolare riferimento all'Inghilterra, si è allontanato dal modello del mercato regolato di formazione continua che si era affermato sotto l'impulso della politica del New Labour, concretizzandosi nell'esperienza del Conto individuale di formazione. Le iniziative e le strategie d'intervento messe a punto dai successivi governi si sono concentrate sulla promozione di una partecipazione sempre più ampia degli imprenditori nella definizione delle scelte strategiche, individuando nell'apprendistato uno strumento per lo sviluppo delle competenze richieste dalle imprese anche nei confronti dell'utenza adulta. A settembre 2020 il Primo Ministro Boris Johnson ha annunciato un programma di ampio rinnovamento della formazione, come primo passo nell'attuazione dell'impegno assunto in campagna elettorale di introdurre una *Lifetime skills guarantee*. Insieme a un investimento straordinario di risorse economiche per

sostenere la formazione degli adulti fino al 2024-25, la strategia prevede l'introduzione, a partire dal 2025, del diritto a un prestito per tutta la vita (*Lifelong loan entitlement*) esercitabile attraverso la copertura – a favore di tutti coloro che vogliono intraprendere un percorso di istruzione e/o di formazione dai 19 fino ai 60 anni di età – dei costi di partecipazione fino all'equivalente di quattro anni di istruzione.

Il modello francese rappresenta l'esperienza più avanzata in materia di diritto soggettivo alla formazione, sia per il lungo periodo che è stato dedicato alla costruzione e al miglioramento dello strumento di attuazione, sia per l'importanza che tale esperienza ha assunto a livello internazionale come modello di policy per la formazione continua. Introdotto da gennaio del 2015, il Conto personale di formazione (*Compte personnel de formation*) ha una vocazione universale poiché è nella disponibilità di ogni individuo dal momento del suo ingresso nel mercato del lavoro e sino alla pensione. Il Conto è utilizzabile solo su iniziativa del suo titolare e rimane legato alla persona indipendentemente dalla sua situazione lavorativa e dal contratto di lavoro applicato, con una garanzia di piena trasferibilità in caso di perdita del lavoro o di nuova occupazione. L'effettiva possibilità di fruire del diritto alla formazione poggia su una serie di strumenti di accompagnamento, finalizzati a promuovere la capacità delle persone di operare le proprie scelte in materia di apprendimento, fra i quali i principali sono il Colloquio professionale in azienda (*Entretien professionnel*) e la Consulenza per la formazione professionale (*Conseil en évolution professionnelle*).

Sull'esperienza in corso, al momento sono disponibili solo alcuni dati, che segnalano che fra i beneficiari che hanno attivato il Conto di formazione nel 2021, uno su tre è un disoccupato e uno su due è donna; i beneficiari di età inferiore ai 25 anni sono solo il 10% mentre gli ultracinquantenni sono il 22%; a usufruire delle opportunità formative sono soprattutto gli operai e gli impiegati e coloro che hanno titoli di studio medio-bassi (Caisse des Dépôts 2022). L'indagine, realizzata da France Competence e dal Ministero del lavoro - Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques (Darés), nel 2022, sui partecipanti alla formazione nell'anno precedente, ha evidenziato risultati ampiamente positivi della formazione, in termini di soddisfazione, di conseguimento degli obiettivi, di utilizzo delle conoscenze e competenze acquisite⁵². Proprio il successo dell'esperienza sembra però aver creato delle difficoltà al bilancio pubblico, tanto che la legge finanziaria per il 2023 ha introdotto la possibilità che i lavoratori occupati contribuiscano al Conto con una quota parte di risorse secondo modalità che saranno determinate con un prossimo decreto. Lo studio delle traiettorie di evoluzione della formazione degli adulti in Inghilterra, Germania e Francia negli ultimi venti anni

evidenza la persistenza delle disuguaglianze di accesso alle opportunità formative, che si sommano a quelle presenti nel mercato del lavoro e che risultano tanto più pericolose in una fase in cui le crisi economiche e occupazionali e altri fattori di cambiamento stanno aumentando i divari economici e sociali all'interno degli Stati europei. Il contrasto a tali disuguaglianze, inteso in particolare come promozione della partecipazione dei soggetti più deboli, sembra basarsi prevalentemente sulla conferma, se non sul rafforzamento, della dimensione individuale della formazione che ha come corollari l'autonomia e la responsabilità riguardo le scelte da compiere nell'ambito della formazione continua. Per conseguire gli obiettivi dichiarati di un amplissimo coinvolgimento della popolazione adulta nella formazione, il potenziamento della sfera individuale non dovrebbe accompagnarsi a un ridimensionamento della sfera collettiva della formazione continua. Questa sfera rimane, infatti, fondamentale, poiché in essa operano le logiche di mediazione proposte dalle organizzazioni sindacali che danno voce alle istanze dei lavoratori per garantire la capacità di agire di ciascuno di loro e assicurare l'accesso di tutti alle risorse, in una prospettiva di giustizia sociale (Stuart e Huzzard 2017).



⁵² I primi risultati dell'indagine sono stati resi pubblici attraverso un Dossier apparso in data 17/02/2023 sul sito del Darés (<https://shorturl.at/nCGT5>).



Focus - Le competenze chiave per lo sviluppo personale e l'occupabilità

L'Agenda per l'Europa (2020) sollecita i Paesi a rafforzare il riconoscimento delle competenze e a investire sulla qualità ed equità dei sistemi formativi, per garantire a tutti le competenze chiave necessarie nel lavoro e nella società. Tali competenze sottendono trasversalmente una serie di capacità come il problem solving, il pensiero critico, il lavoro di squadra, le abilità analitiche, la creatività, ampiamente richieste dalle imprese, essenziali a gestire le transizioni e a esercitare una cittadinanza attiva.

Uno dei fronti per promuoverle, come richiamato nella Decisione UE sull'Anno europeo delle competenze, riguarda i processi di identificazione, documentazione e di orientamento, verso una loro piena portabilità, in modo da accompagnare l'individuo in tutto il suo percorso professionale. Un secondo fronte di intervento concerne la progettazione di curricula che prevedano le competenze chiave, con particolare riferimento a quelle afferenti alle soft skill, in termini di risultati di apprendimento e modalità idonee a formarle e valutarle. In questo quadro, la prospettiva delle politi-

che formative pone in primo piano il ruolo dei formatori, che devono per primi poter assicurare un presidio efficace sulle soft skill, ricomprese in un ampio spettro di competenze considerate strategiche: dalle e-skill alle green skill. È indicativo che in Italia, dai dati previsionali del Sistema informativo Excelsior Unioncamere e Anpal (2022), i docenti⁵³ risultino tra le 37 figure professionali per le quali sono ritenute di elevata importanza tutte le competenze indagate da Excelsior, che corrispondono alle suddette macrocategorie di competenze: soft skill, green skill, e-skill. In senso più generale, emerge dall'indagine una richiesta di competenze da parte delle imprese diffusa e costante negli ultimi anni (2019-2022), soprattutto in termini di flessibilità e capacità di adattamento, capacità di lavorare in gruppo e in autonomia, e di problem solving.

Tali evidenze sono confermate dall'analisi sul fabbisogno di competenze espresso dalle aziende intervistate nell'ambito di un'indagine⁵⁴ condotta da Inapp. I responsabili delle imprese e delle risorse umane,

⁵³ Ci si riferisce a professori di scuola secondaria superiore e di scuola primaria e a docenti ed esperti nella progettazione formativa; sono state selezionate (nell'ambito dei servizi privati) le figure con almeno 2.000 entrate (nuovi contratti) nel 2022 che, per tutte le 10 competenze hanno espresso una quota di entrate per le quali ciascuna competenza è ritenuta di elevata importanza in misura superiore alla media nazionale. Si rimanda a Unioncamere e Anpal (2022, 61).

⁵⁴ *L'Indagine sull'evoluzione degli assetti e dei processi organizzativi delle imprese italiane* condotta da Inapp (ottobre 2022 - febbraio 2023) è in corso di pubblicazione. La rilevazione ha coinvolto più di 9.000

interrogati rispetto alla rilevanza e alla necessità di rafforzare le competenze chiave (Raccomandazione UE 2018), a prescindere dalla ripartizione geografica e dall'ampiezza dell'impresa hanno mostrato di considerare più rilevanti la competenza digitale (tra 83,7% e 50,9%) e la competenza personale, sociale e capacità di imparare ad imparare (tra 77,3% e 54,6%); a seguire sono indicate le competenze: multilinguistica (tra 67% e 31,2%); imprenditoriale (tra 66% e 36%); alfabetica funzionale (tra 62,3% e 42,7%); consapevolezza ed espressione culturali (tra 56% e 31,3%); cittadinanza (tra 50,2% e 27,8%); matematica (tra 40% e 6,8%). L'analisi dei dati per settore ha indicato degli elementi di variabilità e per quanto attiene, ad esempio, alla competenza personale, in linea con gli studi a livello nazionale e internazionale, il settore in cui viene più richiesto un upgrade è quello dei servizi di educazione, formazione e lavoro, seguito a stretto giro dai servizi socio-sanitari, rispettivamente 77,3% e 75,9%, mentre è meno rilevante per i settori trasporti e logistica (54,6%) ed estrazione gas e petrolio (54,9%).

Alla prospettiva di formabilità e riconoscibilità delle competenze chiave è riconducibile la ricerca-azione dell'Inapp sulle competenze chiave nella leFP (Inapp *et al.* 2023c), che ha portato a definire e sperimentare un dispositivo longitudinale articolato in rubriche di risultati di apprendimento e indicatori comuni e specifici, prove strutturate e compiti di realtà, insieme a linee guida definite con i forma-

tori. L'esperienza ha aperto un percorso generativo dal punto di vista scientifico, istituzionale e organizzativo, e le due *peer learning activity* (PLA) finali (marzo 2023) con ricercatori, tecnici e soggetti istituzionali hanno indicato diverse prospettive su cui lavorare; in particolare: il rapporto tra la valutazione di sistema (Sistema nazionale di valutazione) e le istanze che attendono alla valutazione formativa; la progressiva legittimazione sociale delle competenze chiave, accrescendo la consapevolezza di allievi, formatori, famiglie e mondo del lavoro rispetto all'importanza dei processi di formazione-valutazione e riconoscimento; l'intersezione tra dimensione individuale delle competenze (risorse interne) e dimensione collettiva (diritto all'apprendimento permanente), in cui si innesta la questione della composizione di referenziali delle competenze chiave. Sul piano delle policy, nel merito delle rilevanti misure per rispondere ai fabbisogni di competenze e sviluppare il capitale umano previste nel PNRR (Riforma della PA; Missione 4; Missione 5) si può fare in particolare menzione della riforma dell'orientamento che apre un ampio e significativo fronte di azione e sperimentazione nel campo del trattamento (progettazione, didattica, valutazione e valorizzazione) delle competenze. Con il *Decreto di adozione delle Linee guida per l'orientamento* (del 22 dicembre 2022), si affronta in maniera organica e continuativa una declinazione dell'azione orientativa funzionale al *life design* di ciascuno studente e allo sviluppo

imprese operanti sull'intero territorio nazionale in tutti i settori economico-professionali (23+1 settori individuati sulla base del modello Atlante Lavoro).



delle sue aspirazioni e talenti, in raccordo con il mondo del lavoro, introducendo una serie di significative innovazioni per il contesto scolastico nazionale, in particolare la certificazione delle competenze come strumento di orientamento, i moduli curricolari di orientamento, anche in raccordo con le attività dei Percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento (PCTO) e con i corsi di orientamento universitario, il ME-Portfolio orientativo personale delle competenze.

Oltre il campo del PNRR, come provvedimento in fieri, vale la pena fare riferimento alla proposta di legge n. 2372, recante *Disposizioni per la prevenzione della dispersione scolastica mediante l'introduzione sperimentale delle competenze non cognitive nel metodo didattico*, presentata con ampia convergenza politica dall'Intergruppo parlamentare per la sussidiarietà, approvata dalla Camera dei Deputati l'11 gennaio 2022 e, ad oggi, in discussione al Senato. L'iniziativa ha l'obiettivo di introdurre, nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado le *competenze non cognitive*, sviluppando nell'alunno la creatività, l'attitudine alla risoluzione dei problemi, la capacità di giudizio e la capacità di organizzazione e di interazione.

A tale fine si prevede l'introduzione interdisciplinare, per un periodo sperimentale di tre anni, delle competenze non cognitive nel metodo didattico, assicurando un'adeguata formazione dei docenti⁵⁵. Pur nell'apprezzamento generale per l'attenzione rivolta a tali temi, sono state sollevate alcune preoccupazioni circa la decisione di utilizzare lo strumento legislativo per intervenire sul piano dei contenuti di merito e delle metodologie didattiche su questioni ancora molto dibattute relative alle *soft skills, life skills, socio and emotional skills, character skills ecc.*, e sulle quali si scontrano ancora prospettive teoriche molto divergenti.

Le sfide sulle quali impegnarsi, in base a quanto sinora indicato, investono diversi possibili fronti. Uno di essi, strategico ai fini di un effettivo e sostenibile trattamento del complesso delle competenze chiave, riguarda la loro correlazione ai vari referenziali esistenti (standard di filiera e quadri di riferimento europei e nazionali), nonché ai dispositivi di IVC. Nodi concreti riguardano l'inderogabilità di un chiarimento complessivo in senso interistituzionale sul linguaggio e i requisiti minimi della valutazione delle competenze chiave da adottare sia in funzione formativa e orientativa, sia in funzione dei dispositivi di IVC e di certificazione delle competenze.



⁵⁵ Nell'aprile 2022 presso la 7a Commissione permanente del Senato, sono stati proposti altri quattro disegni di legge, aventi come oggetto sia le competenze non-cognitive, sia l'educazione emotiva.

Focus - Ampliare le opportunità di apprendimento con le microcredenziali e il digital badge



Per quanto in Italia i dati sulla propensione a partecipare e a fruire delle opportunità formative esistenti restituiscono un quadro preoccupante – con una distanza ancora piuttosto marcata dagli obiettivi evidenziati nella Raccomandazione del Consiglio UE del 2020 relativa alla IFP – la domanda di opzioni di apprendimento breve e di riconoscimento e convalida delle competenze acquisite in esito è destinata a crescere progressivamente. Ciò determinerà la necessità di trovare una rapida risposta alla necessità di garantire la spendibilità delle competenze, anche mediante l'individuazione di una definizione condivisa di che cosa si debba intendere per microcredenziali o, più propriamente, microqualificazioni, e l'adozione delle soluzioni digitali disponibili per rendere evidenti, cumulabili, condivisibili e intellegibili – ai fini di uso e di scambio sul

mercato del lavoro – anche “qualificazioni composte da una o più competenze, costitutive di qualificazioni più ampie, rilasciate, nell’ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze (SNCC), in esito a percorsi di breve durata, anche a carattere flessibile, personalizzato e modulare”⁵⁶.

È in questa prospettiva che vanno decodificati e inquadrati i dispositivi e le misure a supporto dei processi di IVC ricompresi nei principali documenti di programmazione che impegnano l'Italia nei prossimi anni (PNRR, PNC e GOL, in primis⁵⁷) ed evidenziati nell'Accordo del 3 marzo 2023 per l'attuazione della Raccomandazione del Consiglio sulla IFP e della Dichiarazione di Osnabrück. Tra questi, emerge la prevista sperimentazione in alcune regioni italiane⁵⁸ dell'adozione di credenziali digitali concepite e ingegnerizzate in maniera da

⁵⁶ In Italia le microcredenziali sono una previsione già presente nelle norme che disciplinano il Sistema nazionale di certificazione delle competenze e da ultimo nelle Linee guida del 2021 che determinano l'avvio della messa a regime della normativa quadro del 2013. In particolare nel paragrafo 2.1 relativo al *Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali* è stabilito che “Le qualificazioni afferenti al Repertorio nazionale, costituite da una singola competenza o da aggregati di competenze, sono conseguibili attraverso la certificazione di competenze acquisite in un contesto di apprendimento formale o attraverso una procedura di certificazione a seguito di un processo di individuazione e validazione di competenze acquisite in contesti di apprendimento non formali e informali”.

⁵⁷ Si veda il PNA, Misura 7: “Nell’ambito del Programma (PNC) quello delle “qualificazioni digitali” è un ambito di “Innovazione e sperimentazione” per il quale si prevede l’attivazione di linee di finanziamento e di complementarità per appositi progetti su scala ridotta, da adottare d’intesa con le Regioni aderenti, la cui valutazione rigorosa, se positiva, potrà appunto portare ad estendere la scala dell’intervento ed eventualmente a modificare le policy nazionali. Tali sperimentazioni, essenziali per l’affermazione dello strumento, saranno attivabili tramite i programmi guida finanziati specificatamente nel programma GOL”.

⁵⁸ Liguria, Lombardia, Toscana, Sardegna, Veneto e Campania.



poter verificare immediatamente e automaticamente informazioni quali l'identità dell'ente di rilascio o la garanzia della qualità di una qualifica⁵⁹. Non si tratta dell'unica sperimentazione in materia di *digital badge* realizzata o in fase di realizzazione nel nostro Paese. Nel corso degli ultimi mesi, tracce di utilizzo del badge sono riscontrabili in molti contesti. Diversi sono i Fondi interprofessionali che hanno già previsto l'utilizzo dell'*open badge* e del *competence badge* (Forma-Temp ha in previsione anche l'adozione del *training badge* e del *functional recollection badge*) per registrare le competenze acquisite dai lavoratori che hanno partecipato ai corsi da loro sostenuti; nella Pubblica amministrazione, il Comune di Torino attesta con badge digitali la frequentazione di percorsi di propri di-

pendenti; diverse agenzie formative hanno inserito i badge tra le forme di attestazione di competenze acquisite dai propri allievi; il CPIA di Bologna sta sperimentando l'uso del *training badge* anche per valorizzare le esperienze di aggiornamento dei propri docenti.

Come evidente, le prospettive di utilizzo delle micro-credenziali e degli strumenti di digitalizzazione a loro supporto riguardano diversi contesti e ambiti di applicazione: dalla formazione continua ai percorsi di *upskilling* e *reskilling* previsti nelle politiche attive del lavoro; dall'istruzione superiore – dove, peraltro, l'applicazione è più matura – alla formazione professionale iniziale; dall'offerta di servizi educativi e formativi per la popolazione adulta, fino ai percorsi di orientamento e *profiling*.



⁵⁹ La Misura intende promuovere la diffusione di sperimentazioni in relazione al rilascio di attestazioni digitali (*open badge*, *digitally signed credentials*, *digital badge* ecc.) in coerenza con il modello Europass, con un particolare focus sui percorsi di leFP. Le credenziali rappresentano una dichiarazione documentata contenente affermazioni su una persona emessa da un istituto di istruzione a seguito di un'esperienza di apprendimento.

Conclusioni

Le crisi che si sono succedute dal 2008 e altri megatrend globali, come le innovazioni tecnologiche e il cambiamento climatico, accentuano l'importanza delle conoscenze e delle competenze quali fattori che, se adeguatamente distribuiti, risultano determinanti per promuovere uno sviluppo equo e sostenibile e per contrastare le crescenti diseguaglianze.

Alla formazione si chiede quindi di garantire l'accumulazione di quel capitale formativo necessario per passare da una logica di *workfare* ad una di *learnfare* e mettere in sicurezza i percorsi professionali delle persone, ma anche per sviluppare la capacità degli individui di affrontare attivamente il cambiamento, assicurando il loro diritto a una cittadinanza attiva.

Le istituzioni comunitarie hanno adottato diverse iniziative – comprese quelle collegate alla dichiarazione del 2023 quale Anno europeo delle competenze – per promuovere e sostenere politiche e interventi nazionali finalizzati ad ampliare la partecipazione di giovani e adulti ad attività formative e a migliorare la qualità dell'offerta formativa. Tra queste iniziative, particolare rilievo in relazione ai temi qui trattati assume la raccomandazione del Consiglio UE del 24 novembre 2020, relativa all'Istruzione e formazione professionale, per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza.

Sotto la spinta dei megatrend globali di cambiamento e degli indirizzi comunitari, molti Paesi europei, tra cui l'Italia, sono intervenuti, con riforme di ampia portata o con specifici interventi, sui propri sistemi formativi per migliorarne l'efficacia e per promuovere la loro capacità di attrazione nei confronti degli individui e delle imprese. Tra le più recenti iniziative assunte con queste finalità dal nostro Paese si deve citare, in particolare, l'Accordo in Conferenza unificata del 3 marzo 2023, con il quale sono state adottate le misure di attuazione della raccomandazione del Consiglio sulla IFP.

Il compito che l'Italia si è assunta risulta particolarmente difficile, viste le note criticità e gli elementi di debolezza strutturali con i quali il Paese si deve confrontare. Al primato della popolazione più anziana in Europa si aggiungono gli squilibri maggiori nel mercato del lavoro, sia sul fronte della quota di occupati che del tasso di disoccupazione rispetto al totale degli attivi. Questa condizione occupazionale si accompagna ad un basso livello educativo e all'insufficiente sviluppo delle competenze di base, comprese quelle digitali, raggiunti da una quota importante di adulti, sia occupati sia disoccupati che, di conseguenza, sono a maggior rischio di espulsione dal mercato del lavoro o nella condizione di non riuscire a trovare un'occupazione.

Peraltro, questa debolezza strutturale dell'Italia, che si intreccia anche con importanti divari territoriali, si manifesta non soltanto nella formazione continua, ma anche in quella iniziale. Infatti, il segmento dell'istruzione e forma-



zione professionale presenta ancora bassi livelli di partecipazione dei giovani, mentre la continuità e la qualità dell'offerta formativa risultano eccessivamente diversificate tra i territori, così come appare fortemente differenziata tra le diverse aree del Paese la capacità di consolidamento della leFP all'interno di una filiera lunga della formazione che passa dagli IFTS per arrivare agli ITS. Per rispondere a queste sfide, sono stati attivati nell'ultimo anno e mezzo importanti interventi riformatori, come quello rivolto agli Istituti tecnici e professionali nella prospettiva di adeguare i curricula alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo e rafforzare il rapporto tra esperienza formativa e mondo del lavoro. Rilevante è anche l'intervento finalizzato al forte rinnovamento del sistema degli ITS – tassello fondamentale per la costruzione di una filiera lunga della formazione professionale in grado di garantire una progressiva specializzazione, per contribuire a promuovere l'innovazione del sistema produttivo e l'occupabilità dei lavoratori. Nello stesso tempo, sono state adottate misure specifiche finalizzate a implementare interventi in corso, come quella diretta a incrementare il Fondo nuove competenze per aggiornare la professionalità dei lavoratori in relazione alla transizione digitale ed ecologica, o il sostegno alla 'transizione duale' per far evolvere la formazione professionale verso una modalità di apprendimento nella quale il *work-based learning* diventi la componente trasversale a tutta l'offerta formativa.

Tuttavia, in relazione al sistema formativo, i principali e più recenti fattori di discontinuità emersi possono essere identificati nelle azioni tese a superare la debolezza della governance, di cui sono manifestazioni l'autoreferenzialità, la frammentazione delle responsabilità, l'inefficienza allocativa delle risorse, considerate tra le principali cause delle difficoltà incontrate nel processo di piena valorizzazione dell'istruzione e formazione professionale in Italia.

Si è infatti avviata di recente una fase caratterizzata da un forte impegno per potenziare il dialogo interistituzionale con tutti gli attori socio-economici a vario titolo coinvolti nella governance multiattore e multilivello che opera in questo settore. Il risultato si può apprezzare a livello programmatico con l'individuazione di strategie condivise, obiettivi chiaramente definiti e una elevata interdipendenza degli investimenti e delle azioni previste nei diversi documenti di programmazione, nazionali e regionali, anche a cofinanziamento comunitario. La maggiore attenzione a questi aspetti si estende anche alla governance territoriale, considerata fondamentale ai fini di un aumento della qualità dell'offerta formativa e da valorizzare mediante l'ampliamento e il potenziamento di strumenti quali le reti per l'apprendimento permanente e le reti territoriali.

Rimane tuttavia ancora attuale l'esigenza di agire sul sistema di intervento pubblico per contrastare la frammentazione e le spinte centrifughe e favorire il dialogo strutturato e continuo tra gli attori coinvolti ai diversi livelli, nazionale e territoriale, anche attraverso una chiara definizione del ruolo dei diversi soggetti del partenariato che promuova una governance partecipata, rafforzando nel contempo l'attività di coordinamento e di indirizzo.

In questo quadro, l'Accordo in Conferenza unificata del 3 marzo 2023 rappresenta un primo punto di arrivo e, insieme, il punto di partenza di un rinnovato impegno per il miglioramento su tutto il territorio nazionale della qualità dell'offerta di servizi educativi e formativi e di servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze nella cornice di una governance multilivello rafforzata.

Esistono dunque le condizioni per la realizzazione di efficaci politiche dell'istruzione e della formazione. La sfida, tuttavia, rimane difficile e per nulla scontati gli esiti. Permangono, infatti, rilevanti disuguaglianze nella partecipazione alle opportunità formative che riguardano gli individui, ma anche i territori, determinando un circolo vizioso che indebolisce sempre più le persone maggiormente a rischio di essere espulse o di rimanere ai margini del mercato del lavoro. Un fenomeno tanto più pericoloso in una fase in cui le crisi economiche e occupazionali e altri fattori di cambiamento stanno aumentando i divari economici e sociali all'interno degli Stati europei. Per superare queste criticità è importante mettere al centro le persone – indipendentemente dal luogo in cui vivono e lavorano e dalla loro situazione lavorativa e professionale, sempre più fluida e instabile – riconoscendo loro un diritto soggettivo alla formazione e fornendo servizi di formazione e orientamento personalizzati e di valorizzazione delle competenze acquisite. Tuttavia, come sembra emergere anche dalle esperienze di altri Paesi europei, per garantire un'effettiva presa in carico integrale della persona, assicurandosi che essa sia messa nelle condizioni di accedere ai servizi offerti e di tradurli in valore, è importante evitare che il riconoscimento della dimensione individuale avvenga a discapito della sfera collettiva; quest'ultima ha, infatti, un'importanza decisiva nel favorire o impedire l'esigibilità del diritto alla formazione. In questo senso appare importante riconoscere, insieme alla centralità dell'individuo, quella della collettività e delle istituzioni, cui spetta, attraverso la pianificazione e l'attuazione di adeguate politiche pubbliche, rimuovere gli ostacoli che possono impedire alle persone l'utilizzo libero e consapevole della formazione.



Bibliografia

- AlmaDiploma (2023), *XX Indagine Profili dei Diplomati 2022. Caratteristiche, percorsi di orientamento, valutazione dell'esperienza scolastica e prospettive post-diploma. Rapporto 2023*, Bologna, AlmaDiploma <<https://shorturl.at/mvJ28>>
- Angotti R. (a cura di) (2023), La funzione strategica della Formazione continua per lo sviluppo dei sistemi di conoscenze e competenze, Special Issue: *Economia & Lavoro*, LVII, n.1, pp.9-117
- Angotti R., Campanella G., Vergani A. (2023), La formazione continua in Italia, tra questioni irrisolte e nuovi scenari d'intervento, *Scuola Democratica. Learning for Democracy*, n.1, pp.5-166
- Angotti R., Occhiocupo G., (2023), L'offerta di formazione professionale in Italia. Evidenze e prospettive, *Nuova Professionalità*, IV, n.3, pp.17-23
- Anpal (2022), *Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari*, Biblioteca Anpal n.22, Roma, Anpal <<https://shorturl.at/gGNOY>>
- Caisse des Dépôts (2022), *Rapport annuel 2021. Mon Compte Formation. Gestion administrative, comptable et financière*, Caisse des Dépôts, s.l. <<https://shorturl.at/mvABD>>
- Eurofound (2022), *Fifth round of the Living, working and COVID-19 e-survey: Living in a new era of uncertainty*, Luxembourg, Publications Office of the European Union <<https://shorturl.at/tKMOY>>
- Inapp, D'Agostino S., Vaccaro S. (a cura di) (2023a), *I sistemi europei di apprendimento permanente fra innovazione ed equità. Uno studio su Inghilterra, Germania, Francia*, Inapp Report n.40, Roma, Inapp <<https://shorturl.at/qrzGN>>
- Inapp, Porcelli R., Montalbano G. (a cura di) (2023b), *Primo rapporto di monitoraggio del sistema nazionale di certificazione delle competenze. L'evoluzione dei dispositivi delle Regioni e Province autonome*, Roma; Inapp (in corso di stampa)
- Inapp, Giovannini F., Santanicchia M. (a cura di) (2023c), *Valutare competenze chiave nella leFP. Fondamenti e sperimentazione di un dispositivo di valutazione formativa*, Inapp Report n.35, Roma, Inapp <<https://shorturl.at/twGIM>>
- Inapp, Carlini A., Crispolti E. (a cura di) (2023d), *Ieri in aula oggi in azienda. IV Indagine sugli esiti formativi e occupazionali dei percorsi leFP e IFTS*, Inapp Report n.44, Roma, Inapp
- Inapp, Giovannini F., Santanicchia M. (2023e), Il sentiero della filiera lunga tecnico professionale, in Inapp, Crispolti E. (a cura di), *XX Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in duale nella leFP, a.f. 2020-2021*, Roma, Inapp, pp.96-101 <<https://shorturl.at/cgW04>>
- Inapp, Infante V., Vaccaro S. (a cura di) (2023f), *La lenta ripresa dell'apprendistato. XXI Rapporto di monitoraggio*, Roma, Inapp <<https://shorturl.at/hmGQT>>
- Iuzzolino G., Scatigno A., Tosi G. (a cura di) (2023), *Il tirocinio extracurricolare. Criticità e prospettive di una misura controversa*, Inapp Paper n.42, Roma, Inapp <<https://shorturl.at/BCDW3>>
- Nicoletti P. (2023), *L'offerta di alta formazione universitaria sulla responsabilità sociale d'impresa e la sostenibilità*, Roma, Inapp Paper n.43, Roma, Inapp <<https://shorturl.at/pqI03>>
- Nicoletti P., Nobili D. (2022), *Formazione continua e Responsabilità sociale d'impresa: un'indagine sui Piani formativi dei Fondi paritetici interprofessionali (2018-2020)*, Roma, Inapp Paper n.34, Roma, Inapp <<https://shorturl.at/qxzB0>>

- Occhiocupo G., Pedone A. (2023), L'impatto dello smart working sui processi di reskilling e upskilling nel lavoro privato e pubblico: primi elementi di analisi, Special Issue: *Economia & Lavoro*, LVII, n.1, pp.37-46
- Osservatorio Smart Working (2022), *Smart Working: il lavoro del futuro al bivio*, Milano, Politecnico di Milano
- Parlamento italiano (Mlps-Inapp-Anpal) (2022), *Relazione sulla Formazione Continua in Italia (Annualità 2020-2021). XXII Rapporto sulla Formazione Continua* (in corso di stampa)
- Pedone A., Angotti R., Barricelli D. (2023), Training and skills development in SMEs. Analysing the role of support policies and NRRP strategies, *Sinapsi* XIII, n.1, pp.32-49 <<https://shorturl.at/CITZ0>>
- Pinto D. (2023), Le corporate Academy, in Assoknowledge, *Rapporto Assoknowledge 2023. Lo stato dell'Education delle imprese in Italia*, Roma, Assoknowledge Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici, pp.10-13
- Sarno R. (2022), La formazione manageriale nel 2022 Rapporto speciale, *Harward Business Review Italia*, luglio-agosto, pp.78-114
- Stiglitz J., Greenwald B.C. (2018), *Creare una società dell'apprendimento. Un nuovo approccio alla crescita, allo sviluppo e al progresso sociale*, Torino, Einaudi
- Stuart M., Huzzard T. (2017), Unions, the Skills Agenda, and Workforce Development, in Warhurst C., Mayhew K., Finegold D., Buchanan J. (eds.), *The Oxford Handbook of Skills and Training*, Oxford, Oxford University Press, pp.241-260
- Unioncamere, Anpal (2022), *Sistema informativo Excelsior. La domanda di professioni e di formazione delle imprese italiane nel 2022. Monitoraggio dei flussi e delle competenze per favorire l'occupabilità*, Roma, Unioncamere
- Vergeat M. (a cura di) (2018), *Come cambia la formazione per i manager. I risultati dell'Osservatorio Managerial Learning Asfor-Cfmt*, Milano, Franco Angeli <<https://shorturl.at/vAK18>>
- Zuccaro A. (a cura di) (2022), *Istituti Tecnici Superiori. Monitoraggio nazionale 2022*, Firenze, Indire <<https://shorturl.at/allVZ>>

Riferimenti normativi

- Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul documento recante Piano nazionale di implementazione della raccomandazione VET. Rep. atti n. 24/CU del 2 marzo 2023
- Accordo tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante Linee guida in materia di tirocini, Repertorio Atti n. 86/CSR del 25 maggio 2017
- Decisione n.2023/936 del Parlamento europeo e del Consiglio, 10 maggio 2023, relativa a un Anno europeo delle competenze, in GUCE L. 125, 11.5.2023
- 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*, in G.U. n.13, 18.1.2021
- D.M. 30 giugno 2015, *Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'art. 8 del Decreto Legislativo 16 gennaio 2013 n. 13*, in G.U. n.166, 20.7.2015



- Decreto 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*, in G.U. n.20, 25.1.2018
- D.Lgs. 14 settembre 2015 n.150, *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, in G.U. n.221, 23.9.2015
- D.Lgs. 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*, in G.U. n.39, 15.2.2013
- L. 3 luglio 2023, n.85 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 4 maggio 2023 n.48 recante misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro, in G.U. n.153, 3.7.2023
- L. 30 dicembre 2021, n.234, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*, in G.U. n.310, 31.12.2021, Suppl. Ordinario n.49
- L. 28 giugno 2012 n.92, *Disposizioni in materia di riforma del mercato de lavoro in una prospettiva di crescita*, in G.U. n.153, 3.7.2012, Suppl. Ordinario n.136
- Raccomandazione 24 novembre 2020 del Consiglio, relativa all'Istruzione e Formazione Professionale (IFP), per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (2020/C 417/01), in GUCE C 417, 2.12.2020
- Raccomandazione 22 maggio 2018 del Consiglio, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente (2018/C 189/01), in GUCE C 189, 4.6.2018
- Raccomandazione 10 marzo 2014 del Consiglio su un Quadro di qualità per i tirocini (2014/C 88/01), in GUCE C 88, 27.3.2014
- Risoluzione 14 giugno 2023 del Parlamento europeo recante raccomandazioni alla Commissione concernenti tirocini di qualità nell'Unione (2020/2005(INL))
- Risoluzione 28 novembre 2019 del Parlamento europeo sull'emergenza climatica e ambientale (2019/2930(RSP))