

Articolo 10

“Diritto alla formazione professionale”

§. 1 Formazione tecnica e professionale

Il sistema di istruzione e formazione professionale è attualmente oggetto di un processo di profondo rinnovamento dell'intera filiera tecnica e professionale. In termini di offerta sono state introdotte importanti modifiche strutturali sia nel panorama del secondo ciclo sia rispetto alla riorganizzazione dell'offerta terziaria non accademica:

- sul versante della istruzione e formazione iniziale si assiste ad un consolidamento dei percorsi triennali di Istruzione e Formazione professionale (d'ora in avanti IeFP), che dopo la fase sperimentale, assumono carattere ordinamentale, vedono aumentare la domanda da parte dell'utenza e si dotano di più stabili strumenti per garantire la qualità dell'offerta stessa (standard formativi per qualifiche triennali e quadriennali e standard per l'erogazione dell'offerta);
- sul versante dell'istruzione tecnica e professionale è avviato il riordino degli ordinamenti della secondaria superiore che ridefinisce i curricula dei percorsi degli Istituti tecnici e degli Istituti professionali;
- sul versante dell'istruzione e formazione tecnica superiore gli interventi normativi mirano alla riorganizzazione dell'offerta attraverso l'istituzione degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) e la rivisitazione dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) .

E' opportuno ricordare l'Intesa raggiunta tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti sociali, recante le “Linee guida per la formazione nel 2010”, del 17 febbraio 2010, di cui il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si è fatto promotore. Le *Linee* costituiscono uno strumento di raccordo tra livello nazionale e regionale nella complessa articolazione dell'attuale sistema educativo, proponendosi una raccolta presso il Ministero del Lavoro dei fabbisogni di competenze e figure al fine di fornire indicazioni circa le conoscenze, abilità e competenze per una qualificata occupabilità; estendere la sperimentazione del libretto formativo; promuovere l'integrazione con il lavoro attraverso reti e intese tra istituti tecnici e professionali, enti di formazione e associazioni di settore, per condividere i fabbisogni di competenze e orientare coerentemente l'offerta.

L'anno scolastico 2009/2010 si caratterizza come prima fase di attuazione dell'articolato processo di riforma dell'intero sistema di istruzione, a seguito dell'attuazione dell'articolo 64 della Legge n. 6 agosto 2008, n. 133, che, nell'ottica di una migliore qualificazione dei servizi scolastici e di una piena valorizzazione professionale dei docenti, ha previsto la riorganizzazione complessiva delle scuole di ogni ordine e grado.

Sulla base delle prescrizioni normative, sono stati adottati regolamenti che hanno riguardato, in particolare, l'innalzamento, da realizzarsi compiutamente entro il 2011/2012, di un punto percentuale del rapporto alunni/docenti, la revisione dei criteri e dei parametri per la determinazione degli organici del personale docente ed Amministrativo Tecnico e Ausiliare (ATA), nonché per la costituzione delle classi, la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dell'intero sistema scolastico, la razionalizzazione dei percorsi di studio e dei quadri orari.

Riguardo all'istruzione e formazione iniziale si sta attuando una politica di riforma dell'Istruzione secondaria professionale (ISP) e tecnica (IT) e un efficace consolidamento dei percorsi triennali di Istruzione e Formazione professionale (IeFP).

Istruzione professionale: le misure prese

Con il D.P.R. 15 marzo 2010, n. 87¹ concernente il regolamento di riordino degli Istituti professionali, emergono nuovi modelli organizzativi, ad esempio con la creazione nelle scuole dei *Dipartimenti* per l'integrazione disciplinare e la progettazione formativa. I Dipartimenti costituiscono articolazioni funzionali del Collegio dei docenti, con lo scopo di ampliare il confronto sugli obiettivi educativi, la condivisione dei percorsi e delle metodologie più efficaci, oltre all'aggiornamento delle aree di indirizzo e degli assi culturali.

Fanno parte del nuovo panorama organizzativo anche gli *Uffici tecnici* che gestiscono i laboratori, il loro adeguamento alle innovazioni tecnologiche e le misure necessarie per la sicurezza di persone e ambiente. La didattica laboratoriale è un elemento forte di rilancio della filiera dell'Istruzione professionale, e prevede l'uso di tecnologie e metodologie innovative nei diversi contesti applicativi. L'organizzazione didattica, in particolare, va centrata su un'attività di laboratorio ben attrezzata e connessa con il sistema produttivo territoriale. Nei percorsi si utilizzano metodologie finalizzate a sviluppare la capacità di analisi e soluzione dei problemi e a lavorare per progetti.

Su indicazione della Raccomandazione europea sul *Quadro europeo delle qualifiche*, anche il regolamento sui "Professionali" si riferisce a "*risultati di apprendimento declinati in termini di competenze, abilità e conoscenze*". L'elemento chiave è la definizione di otto livelli di riferimento che descrivono le abilità, le conoscenze e le capacità di chi apprende, spostando così l'attenzione dagli input dell'apprendimento (quale, ad es., la durata degli studi) ai risultati finali dell'apprendimento stesso.

¹ Regolamento recante norme per il riordino degli istituti professionali, a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Saranno, pertanto, acquisite competenze coerenti con le esigenze formative delle filiere di riferimento mentre, sul piano della valutazione degli apprendimenti, si farà riferimento al concetto di “competenza” anche in esito ai percorsi. Sono, infatti, previste prove finalizzate all’accertamento delle competenze in contesti applicativi. Al superamento dell’esame di Stato, viene rilasciato il relativo diploma che indica l’indirizzo seguito e le competenze acquisite, con riferimento alle eventuali opzioni. Con la riforma c’è maggiore chiarezza per agevolare l’orientamento e dare risposte precise ai ragazzi e alle famiglie, che si aspettano dalla scuola percorsi trasparenti e competenze spendibili tanto per l’inserimento nel mondo del lavoro, quanto per il passaggio ai livelli superiori di istruzione e formazione.

Un altro punto di innovatività e creatività riguarda l’introduzione di curricula più attraenti e flessibili. Essi dovrebbero offrire percorsi formativi individualizzati che uniscano apprendimento, formazione e lavoro con il supporto di un adeguato sistema di orientamento. Didatticamente, ci si potrà avvalere della metodologia dell’alternanza, divenuta ora parte integrante dei curricula. L’alternanza scuola-lavoro, i tirocini e gli stage fanno parte della regolare progettazione formativa e costituiscono strumenti per l’acquisizione di solide competenze professionali, anche in raccordo con volontariato e privato sociale.

Gli Istituti professionali hanno bisogno di un’autonomia organizzativa e didattica più ampia rispetto ai licei: questo per interconnettersi ai sistemi e alle reti delle imprese. I loro ordinamenti dovrebbero essere, quindi, più duttili rispetto a quelli dei licei, configurati in termini di risultati di apprendimento, con pochi indirizzi e un numero contenuto di discipline. Devono potersi avvalere di esperti del mondo del lavoro, che operino come docenti qualificati nell’ambito della flessibilità. Nel Regolamento, gli apprendimenti sono suddivisi in un’area di insegnamento generale comune e in aree di indirizzo specifiche. Fermo restando il 20% di autonomia in relazione all’orario complessivo delle lezioni, la flessibilità di indirizzo potrà riguardare gradualmente dal 25% al 40% del monte ore. Ciò si giustifica sia per rispondere alle richieste locali che per coordinare l’offerta formativa con il sistema di istruzione e formazione professionale programmato dalle Regioni. I giovani che seguiranno questi percorsi avranno la possibilità di spendere, a livello nazionale ed europeo, la relativa certificazione. Tutti questi dispositivi faranno sì che i percorsi di istruzione si aprano ad una maggiore capacità di rispondere alle richieste di personalizzazione dei prodotti e dei servizi.

Tra gli Accordi che hanno accompagnato l’avvio sperimentale del processo di implementazione e messa a regime del sistema di IeFP c’è l’Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 5 ottobre 2006. Questo ha adottato gli standard formativi minimi delle competenze tecnico-professionali relativi a 14 figure nazionali mentre il successivo Accordo del 5 febbraio 2009 ha integrato l’elenco introducendone ulteriori 5. Da ultimo, con l’Accordo del 29 aprile 2010, recepito dal Decreto Interministeriale del 15 giugno 2010, che segna la conclusione della fase sperimentale e l’avvio della messa a regime del sistema di IeFP, sono state definite 21 figure nazionali di riferimento rispettivamente per i percorsi triennali di qualifica e per i percorsi quadriennali di diploma professionale.

Istruzione tecnica: le misure prese

Nel 2010 è stato approvato anche il Regolamento (D.P.R. 15 marzo 2010, n. 88²) di riordino degli Istituti Tecnici e istitutivo delle quote di autonomia e flessibilità che riforma, a partire dall'anno scolastico 2010-2011, gli istituti tecnici, prima suddivisi in 10 settori e 39 indirizzi, e ora riorganizzati in 2 settori (economico e tecnologico) e 11 indirizzi. Il Regolamento prevede, inoltre, lo sviluppo di metodologie innovative basate sulla didattica laboratoriale, ovvero su una metodologia che considera il laboratorio un modo efficace di fare scuola in tutti gli ambiti disciplinari, compresi gli insegnamenti di cultura generale (per es. Italiano e Storia). I nuovi istituti tecnici sono caratterizzati da un'area di istruzione generale comune a tutti e due i percorsi e in distinte aree di indirizzo che possono essere articolate, sulla base di un elenco nazionale continuamente aggiornato nel confronto con le Regioni e le Parti sociali, in un numero definito di opzioni legate al mondo del lavoro, delle professioni e del territorio. Per questo, gli istituti tecnici hanno a disposizione ampi spazi di flessibilità (30% nel secondo biennio e 35% nel quinto anno) all'interno dell'orario annuale delle lezioni dell'area di indirizzo. Questi spazi di flessibilità si aggiungono alla quota del 20% di autonomia rispetto al monte ore complessivo delle lezioni di cui già godono le scuole.

Come quello degli istituti professionali, anche il Regolamento degli istituti tecnici prevede l'introduzione di nuovi modelli organizzativi per sostenere il ruolo delle scuole come centri di innovazione. Ciò si realizza attraverso la costituzione di Dipartimenti, per un aggiornamento costante dei percorsi di studio, soprattutto nelle aree di indirizzo, e di un comitato tecnico-scientifico, con composizione paritetica di docenti ed esperti. Tale comitato è finalizzato a rafforzare il raccordo sinergico tra gli obiettivi educativi della scuola, le innovazioni della ricerca scientifica e tecnologica, le esigenze del territorio e i fabbisogni professionali espressi dal mondo produttivo. Vengono inoltre istituiti uffici tecnici per migliorare l'organizzazione e la funzionalità dei laboratori.

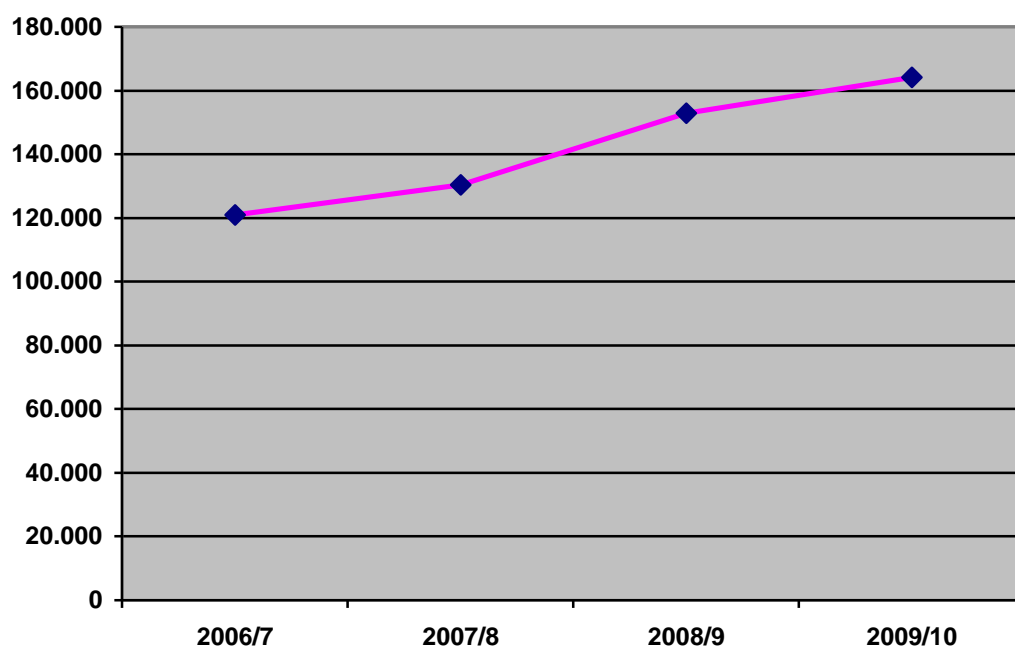
Istruzione e formazione professionale: le misure prese

Si evidenzia nel corso degli anni il riuscito innesto della filiera formativa dei percorsi triennali di Istruzione e Formazione professionale (IeFP) nell'ambito della riforma operata con la Legge 53/03. Dopo un periodo di applicazione provvisoria (la sperimentazione è stata avviata in tutta Italia dal 2003), è stato raggiunto l'accordo tra Ministero della Pubblica Istruzione ed Enti locali per la messa a regime dei percorsi. L'avvio della messa a regime è avvenuto nel settembre 2010, in concomitanza con il riordino della secondaria di II grado. I dati sugli iscritti dello scorso anno presentano pressoché lo stesso incremento rispetto agli anni precedenti, superando le 164.000 unità. Si tratta di un trend di crescita costante dal 2003, che vede aumentare di quasi 7 volte il numero degli studenti in 7 anni. Ormai il settore della IeFP non è più una piccola nicchia nel panorama del sistema

² Regolamento recante norme per il riordino degli istituti tecnici a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

educativo italiano, assumendo i connotati di una filiera consistente e in espansione: l'IeFP accoglie nell'a.f. 2009/10 ormai il 7% degli iscritti in diritto/dovere ed è ancora in crescita.

Grafico 1 – Iscritti ai percorsi ex Accordo 19 giugno 2003 per annualità formativa, anni 2006/7-2009/10.



Fonte: Monitoraggio Isfol su dati delle Amministrazioni regionali e P.A.

Si rafforzano nelle aziende le opzioni di assunzioni per i lavoratori con formazione medio-alta, ossia dal diploma quinquennale in su. Un *trend* che, tuttavia, non penalizza i percorsi regionali di qualifica del sistema di IeFP. Infatti, l'orientamento registrato negli ultimi anni ha visto costantemente salire la quota percentuale delle preferenze relative alle assunzioni a "livello formazione professionale regionale". Dunque, siamo in presenza di una conferma delle tendenze dal 2005 ad oggi, segno di una diversa sensibilità per l'IeFP regionale, soprattutto a motivo della sua organizzazione (gestionale e didattica) e della maggiore aderenza alle realtà territoriali. In questo senso, si segnalano positivamente la flessibilità, la *partnership* con il territorio, il ruolo del formatore-docente e la figura del *tutor*.

I dati di un'indagine Isfol del febbraio 2011, riguardante gli esiti occupazionali e formativi dei qualificati nei percorsi triennali di IeFP, condotta su un campione nazionale rappresentativo di 3.600 giovani qualificati nell'a.s.f. 2006/2007 nei percorsi triennali, mostrano i seguenti principali risultati:

- a 3 mesi dal conseguimento della qualifica, un giovane su due ha trovato il suo primo impiego e dopo tre anni la quota degli occupati sale al 59%, di cui poco meno di due terzi dichiarano di svolgere un'occupazione perfettamente coerente con il loro percorso formativo;

- rispetto alle tipologie di contratto: l'87% dei giovani svolge un lavoro dipendente, mentre solo l'8% è autonomo e il 5% ha un contratto di collaborazione;
- i contratti più diffusi sono: l' apprendistato (36%), segue il contratto a tempo indeterminato (33%) e a tempo determinato (25%).

Per quanto riguarda l'efficacia degli esiti formativi, si è rilevato che:

- subito dopo la qualifica il 35,6% dei giovani decide di continuare: di questi, la maggior parte prosegue al IV anno dei percorsi IeFP (nelle regioni in cui questi sono presenti) quasi 1 su 10 sceglie i corsi post-diploma o post-qualifica e quasi 2 su 10 la scuola superiore;
- a tre anni dalla qualifica, il 10% circa dei giovani si trova a scuola, all'università o in formazione superiore.

All'interno del sistema di IeFP, gli iscritti alle agenzie formative sono il 65% mentre gli iscritti a scuola sono il 35%. Crescono anche i "quarti anni" (+154% di allievi negli ultimi quattro anni), con una percentuale media del 39,7% di qualificati dei percorsi triennali nell'a.f.s. 2008/9 che, nell'anno successivo, proseguono con l'iscrizione al 4° anno per il conseguimento del diploma professionale³. Si consolida, anche, il primo livello di prosecuzione della IeFP dopo il triennio. Assume, infatti, particolare rilevanza in alcune Regioni del Nord il cosiddetto 4° anno, a carattere più specialistico e professionalizzante e con una estesa alternanza tra formazione e lavoro. I percorsi di IV anno, oggi presenti nelle Regioni Lombardia e Liguria e nelle P.A. di Bolzano e Trento, erano 242 nell'a.f. 2009/10.

Altro significativo tassello ai fini del completamento del sistema è costituito dalla condivisione tra Stato e Regioni delle linee guida in materia di organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnici e professionali e i percorsi di IeFP, ai sensi dell'art.13,c.1-quinquies della Legge 40/07. E', infatti, attuata dal 2010 un'offerta sussidiaria degli Istituti professionali di Stato relativamente ai percorsi di IeFP⁴, che comporta un'offerta *coordinata* di istruzione e formazione professionale sul territorio. Tale offerta si realizza o attraverso un'integrazione degli ordinamenti organizzativi-didattici tra IPS e percorsi di IeFP (con garanzia per il conseguimento di standard di apprendimento del sistema IeFP) o attraverso l'attivazione di classi autonome di IeFP all'interno degli Istituti professionali, previa assunzione degli standard del sistema regionale. Si segnala, inoltre, che è in corso un impegnativo processo di attuazione di quanto previsto nell'Accordo del 29 aprile 2010 (Accordo Stato-Regioni sui percorsi di istruzione e formazione professionale) che vede un forte impegno interistituzionale per completare la messa a regime del sistema.

Il lavoro sui livelli dell'offerta vedrà prossimamente impegnate le Regioni, anche con atti normativi propri, nella costruzione di un canale di istruzione e formazione di qualità, dotato di maggiore stabilità e visibile dagli allievi e dalle famiglie.

I tassi di diploma in Italia coincidono con la media europea (85%), e il tasso di passaggio all'università è del 53%, solo due punti in meno rispetto al resto d'Europa, e in entrambi i

³ In riferimento alle 4 Regioni/PA. ove questo corso è possibile: Trento (49,6%), Bolzano (35%), Lombardia (39,9%) e Liguria (23,8%).

⁴ Si veda art.2, c.3 del D.P.R. n. 87/2010 *Regolamento degli Istituti Professionali*

casi le femmine sono più numerose dei maschi. In dieci anni la quota di italiani fra 25 e 64 anni in possesso del solo obbligo è diminuita di undici punti, quella di diplomati è aumentata di sette punti e quella di laureti di nove, con un aumento annuo del 5,2% che è il più alto fra i paesi europei dopo Polonia (+6,4%) e Portogallo (+6,2%).

Nell'anno scolastico e formativo 2009/2010 erano complessivamente 2.783.781 gli studenti iscritti ad un percorso secondario di II grado (di cui 2.680.667 presso il sistema scolastico e 105.954 presso le Agenzie formative⁵). Rispetto all'anno precedente si è registrata una lieve flessione delle iscrizioni alla scuola secondaria superiore: gli iscritti diminuiscono dell'1,3%, passando da 2.716.943 a 2.680.667 (erano diminuiti dello 0,9% nel 2008/2009 rispetto al 2007/2008).

Nel triennio 2007-2009, i licei (scientifico, classico e linguistico) mantengono un grado di attrazione pressoché costante e comunque in linea con la flessione registrata a livello complessivo (-1,1% nel 2009/2010 rispetto all'anno precedente), mentre gli istituti tecnici subiscono, così come le scuole di istruzione magistrale e di istruzione artistica, una flessione generalizzata (-1,1% i tecnici, -2,3% magistrali e - 3,6% gli artistici). Gli istituti professionali mantengono invece un bacino di utenza quasi costante (-0,3%). Il numero degli iscritti ai percorsi di IeFP presso le Agenzie formative è invece in significativo aumento.

Tavola 1. - Iscritti alle scuole secondarie di II grado, per tipo di Istituto e anno scolastico e formativo, v.a.e val. %

<i>Tipo di Istituto</i>	<i>Anno scolastico e formativo</i>			<i>Variazioni %</i>	
	<i>2007-08</i>	<i>2008-09</i>	<i>2009-10</i>	<i>2008-09/ 2007-08</i>	<i>2009-10/ 2008-09</i>
Ist. Professionali	557.251	551.117	549.476	-1,1	-0,3
Ist. Tecnici	930.578	917.200	901.283	-1,4	-1,7
Licei	931.749	928.247	918.270	-0,4	-1,1
Istruzione Magistrale (a)	219.991	220.891	215.721	0,4	-2,3
Istruzione Artistica (b)	101.237	99.488	95.917	-1,7	-3,6
<i>Totale</i>	<i>2.740.806</i>	<i>2.716.943</i>	<i>2.680.667</i>	<i>-0,9</i>	<i>-1,3</i>
Agenzie formative (c)	100.593	100.594	105.954	0,0	5,3
<i>Totale</i>	<i>2.841.399</i>	<i>2.817.537</i>	<i>2.786.621</i>	<i>-0,8</i>	<i>-1,1</i>
<i>Composizione %</i>					
Ist. Professionali	20,3	20,3	20,5		
Ist. Tecnici	34,0	33,7	33,6		
Licei	34,0	34,2	34,3		
Istruzione Magistrale (a)	8,0	8,1	8,0		
Istruzione Artistica (b)	3,7	3,7	3,6		
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>		

⁵ I dati si riferiscono alla popolazione degli studenti di età compresa tra i 14 e i 17 anni che, dopo la licenza media, decidono di iscriversi ai percorsi triennali di istruzione e formazione professionale esclusivamente nelle Agenzie formative. Una quota inferiore di studenti (circa un terzo del totale) frequentano percorsi di IeFP pur continuando ad essere iscritti a scuola.

(a)Licei ed Istituti psicopedagogici e dei servizi rivolti alla persona; (b)Istituti d'arte e licei artistici; (c)14-17enni iscritti alle Agenzie formative.

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca e Monitoraggio Isfol su dati delle Amministrazioni regionali e Provincie Autonome

Per quanto riguarda in particolare le iscrizioni al 1° anno della scuola secondaria superiore, nell'anno 2009/2010 (al netto degli studenti ripetenti), dei complessivi 569.365 studenti, il 22,2% ha scelto gli istituti professionali, il 32,9% gli istituti tecnici, il 33,5% i licei (scientifico, classico e linguistico), il 7,8% i licei e gli istituti psicopedagogici ed il 3,6% gli istituti d'arte ed i licei artistici. Gli istituti di istruzione magistrale e quelli di istruzione artistica hanno subito una forte riduzione, rispettivamente del -6,1% e del -5,1%. Rallenta sensibilmente la flessione degli iscritti al 1° anno dei licei (la variazione negativa si attesta al -0,9%). Nel quadro di una generale diminuzione delle iscrizioni, la distribuzione degli iscritti alla scuola secondaria superiore di II grado si mantiene comunque costante nella composizione interna. I dati riportati nella sottostante tavola 2 si riferiscono solo al sistema dell'Istruzione e non a quello dell'IeFP.

Tavola 2 - Studenti iscritti al 1^ anno nelle scuole secondarie di II grado, per tipo di Istituto e per anno scolastico, al netto dei ripetenti, v.a.e val. %

<i>Tipo di Istituto</i>	<i>Anno scolastico</i>			<i>Variazioni %</i>	
	<i>2007-08</i>	<i>2008-09</i>	<i>2009-10</i>	<i>2008-09/ 2007-08</i>	<i>2009-10/ 2008-09</i>
Ist. Professionali	128.997	127.206	126.459	-1,4	-0,6
Ist. Tecnici	192.245	190.630	187.374	-0,8	-1,7
Licei	202.334	192.851	191.022	-4,7	-0,9
Istruzione Magistrale (a)	47.252	47.056	44.209	-0,4	-6,1
Istruzione Artistica (b)	21.666	21.387	20.301	-1,3	-5,1
<i>Totale</i>	<i>592.494</i>	<i>579.130</i>	<i>569.365</i>	<i>-2,3</i>	<i>-1,7</i>
<i>Composizione %</i>					
Ist. Professionali	21,8	22,0	22,2		
Ist. Tecnici	32,4	32,9	32,9		
Licei	34,1	33,3	33,5		
Istruz. Magistrale (a)	8,0	8,1	7,8		
Istruzione Artistica (b)	3,7	3,7	3,6		
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>		

(a)Licei ed Istituti psicopedagogici e dei servizi rivolti alla persona; (b) Istituti d'arte e licei artistici.

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Nell'anno scolastico 2008/2009, 445.968 studenti hanno conseguito un *diploma* o la *maturità*; di questi, il 37,1% la maturità liceale, il 35,4% il diploma tecnico, il 15,4% la maturità professionale, l'8,5% conclude un percorso di istruzione magistrale e il 3,6% un percorso di istruzione artistica. Continua a diminuire, tuttavia, il numero complessivo degli studenti che portano a termine con successo il percorso: nell'anno scolastico 2008/2009, rispetto

all'anno precedente, si ha una flessione pari allo 0,2%, sebbene sensibilmente inferiore a quella registrata nell'anno scolastico 2007/2008 rispetto all'anno scolastico precedente (-0,7%).

Tavola 3 - Diplomati per tipo di scuola secondaria di II grado e per anno scolastico, v.a. e val. %

Tipo di istituto	Anno scolastico					
	2006-07		2007-08		2008-09	
	v.a.	val. %	v.a.	val. %	v.a.	val. %
Istituti professionali	72.718	16,2	69.902	15,6	68.518	15,4
Istituti tecnici	168.831	37,5	163.915	36,7	157.991	35,4
Licei	153.727	34,2	158.953	35,6	165.555	37,1
Istruzione magistrale (a)	37.577	8,4	37.339	8,4	37.815	8,5
Istruzione artistica (b)	16.840	3,7	16.637	3,7	16.089	3,6
<i>Totale</i>	449.693	100,0	446.746	100,0	445.968	100,0

(a) Licei ed Istituti psicopedagogici e dei servizi rivolti alla persona; (b) Istituti d'arte e licei artistici

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Mentre per quanto concerne gli studenti stranieri iscritti in Italia, si fa presente che nell'anno scolastico 2008/2009 nella scuola secondaria erano 130.012 (il 4,8% di tutti gli iscritti alla secondaria di secondo grado).

Si sta gradualmente applicando la Circolare Ministeriale n. 2 dell'8 gennaio 2010, che fornisce le linee guida sulle modalità di composizione delle classi in presenza di alunni stranieri, ponendo un tetto del 30% di alunni con cittadinanza non italiana per singola classe al fine di evitare le scuole-ghetto.

Il servizio scolastico statale, con i suoi circa 42 mila punti di erogazione del servizio, è presente in quasi tutti i comuni italiani. A livello nazionale, i dati strutturali relativi all'anno 2009/2010, come emergono dai primi interventi di razionalizzazione determinati dall'applicazione della Legge n. 133/2008, possono essere così riassunti: 10.452 istituzioni scolastiche sedi di dirigenza scolastica, 41.902 punti di erogazione del servizio, 370.711 classi.

Si constata anche un incremento della popolazione scolastica, che è passata dai 7.768.071 studenti del 2008/2009 ai 7.804.711 del 2009/2010, con una variazione positiva di 36.640 unità.

Nell'a.s. 2009/10, il numero delle unità di istituti secondari superiori presenti in Italia ammontava a 6.782, comprendenti 130.309 classi. Nello stesso periodo erano 8.471 i percorsi di IeFP triennale esistenti in Italia e 242 quelli di IV anno.

Nell'anno scolastico 2008 erano 2584 le sedi accreditate per l'obbligo formativo/diritto dovere, ma i dati forniti non tengono ancora conto del mutato quadro normativo relativo all'obbligo di istruzione e ai criteri di accreditamento più restrittivi delle strutture formative per l'attuazione dell'obbligo di istruzione (Decreto Interministeriale 29 novembre 2007).

Per dare conto in maniera completa ed efficace del "fenomeno scuola", occorre prendere in considerazione anche il dato strutturale relativo al personale docente, dirigente, amministrativo ed ausiliario, sia di ruolo che assunto con contratto a tempo determinato, che, in maniera diretta o indiretta, consente al sistema di istruzione di funzionare in tutte le sue diramazioni territoriali. Nel 2009/10, nella scuola secondaria di secondo grado i docenti di ruolo sono stati 217.631 e quelli non di ruolo 47.054 (il 14,7%).

Per quanto riguarda la spesa per il sistema educativo, l'Italia spende in istruzione il 4,5% del Pil e la spesa per l'istruzione è pari al 9% della spesa pubblica totale.

L'esame delle risorse finanziarie destinate al diritto-dovere all'istruzione e alla formazione (Sistema di IeFP) permette di valutare l'entità dell'investimento che il Paese effettua sull'obiettivo della piena partecipazione dei giovani 14-17enni ai percorsi formativi e della lotta al fenomeno della dispersione formativa (ovvero la prematura fuoriuscita dai percorsi senza aver raggiunto una qualifica o un titolo di studio).

L'analisi dei dati forniti dalle Amministrazioni regionali e delle P.A. evidenzia come le somme impegnate durante l'anno 2008 ammontino a oltre 619 milioni di Euro. A fronte di tali impegni, nel corso dello stesso anno, sono stati erogati da Regioni e Provincie 516 milioni.

Istruzione Tecnica Superiore

La riorganizzazione⁶ del sistema di istruzione e formazione superiore non accademica si basa su due tipologie di intervento: gli Istituti tecnici superiori (ITS); i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), rinnovati alla luce delle indicazioni poste in essere nell'ambito dell'esclusiva competenza regionale.

⁶ Avviata a partire dalle innovazioni introdotte dalla legge Finanziaria 2007 (commi 631 e 875) e dall'art.13 della L. 40/2007, concretizzata con il D.P.C.M 25/01/2008.

Il diploma superiore dell'ITS sarà conseguibile anche attraverso l'apprendistato. Il Testo Unico sull'apprendistato, approvato nel maggio 2011 (che dovrà diventare operativo, dopo l'intesa con le parti sociali e le Regioni e l'approvazione del Parlamento), ricompone l'intera disciplina dell'integrazione scuola e lavoro e valorizza la cultura del lavoro nei contesti educativi.

§. 2 Favorire un sistema di apprendistato ed altri sistemi di formazione

L'apprendistato, regolamentato dalla Legge 30/03 e dal decreto attuativo 276/03, è un contratto di lavoro a finalità formativa, che consente di assolvere al diritto-dovere di istruzione e formazione, di ricevere una formazione professionalizzante nonché di accedere alla specializzazione tecnica-superiore e di conseguire titoli di studio.

Tre sono le tipologie di apprendistato previste in Italia:

- Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione

Applicato a tutti i settori di attività, riguarda giovani tra i 15 e i 18 anni che devono assolvere il diritto-dovere. È finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale a validità nazionale, corrispondente al titolo conseguibile al termine dei percorsi triennali di formazione professionale a tempo pieno. La durata del contratto non può essere superiore ai tre anni.

- Apprendistato professionalizzante

Applicato a tutti i settori di attività, riguarda giovani tra i 18 e i 29 anni. È finalizzato al conseguimento di una qualificazione e di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali. La durata del contratto può arrivare fino a 6 anni ed è determinata dalla contrattazione collettiva in relazione ai settori e ai profili professionali.

- Apprendistato per l'acquisizione di un diploma o percorsi di alta formazione

Applicato a tutti i settori di attività, riguarda giovani tra i 18 e i 29 anni. È finalizzato al conseguimento di titoli di livello secondario e terziario (diploma secondario, lauree e master universitari, dottorato di ricerca, specializzazione tecnica superiore). La durata è rimessa ad intese definite a livello regionale.

Delle tre tipologie descritte, la seconda è quella attualmente di gran lunga più diffusa, mentre l'implementazione dell'apprendistato per il diritto-dovere e di quello per l'alta formazione rimane legata ad iniziative sperimentali ad estensione territoriale limitata.

Tra gli atti di indirizzo di maggior rilievo per l'apprendistato negli ultimi anni, si può citare il Libro Bianco "La vita buona nella società attiva", del 2008, imperniato sulla necessità di potenziare il nuovo apprendistato e il raccordo tra formazione e impresa. Sulla stessa linea anche il Documento "Italia 2020" del 2009.

E' inoltre opportuno ricordare l'Intesa raggiunta nel febbraio 2010 tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti sociali, recante le "Linee guida per la formazione nel 2010". Il documento si propone, tra l'altro, di rilanciare il contratto di apprendistato nelle sue tre tipologie (professionalizzante, per l'esercizio del diritto-dovere di istruzione e formazione, di alta formazione universitaria,) con l'obiettivo di garantire un percorso di formazione a tutti gli apprendisti. Infine, l'Accordo Stato-Regioni e Parti sociali del 27 ottobre 2010 ha indicato la necessità di sviluppare le potenzialità dell'apprendistato attraverso una ridefinizione normativa che valorizzi la componente di formazione aziendale e il ruolo delle parti sociali e della bilateralità.

Sul piano della normativa nazionale, la Legge 133/08 ha inserito il dottorato di ricerca tra i titoli di studio conseguibili, ampliando lo stesso attraverso l'apprendistato per l'ottenimento del diploma o di un titolo di alta formazione; inoltre, in assenza di specifiche regolamentazioni regionali, è stata introdotta la possibilità di siglare convenzioni dirette tra datori di lavoro e Università, finalizzate all'avvio di percorsi per apprendisti.

La Legge 183/10 ripristina l'età di accesso al lavoro a 15 anni, abrogando la Legge 296/06 che l'aveva spostata a 16 anni. Pertanto, sulla base di intese con le Regioni e le Parti sociali, è possibile avviare un apprendistato per il diritto-dovere a partire da 15 anni. L'attuazione operativa delle tre forme di apprendistato è legata alla definizione delle norme relative agli aspetti formativi da parte delle Regioni e Province Autonome e alla disciplina degli aspetti relativi al contratto di lavoro da parte della contrattazione collettiva.

Gli effetti della crisi finanziaria internazionale, che hanno cominciato a interessare l'occupazione a partire dalla fine del 2008, sembrano aver investito anche l'apprendistato: i dati INPS per il 2009 registrano un numero di occupati inferiore alle seicentomila unità, ovvero 591.800. Dunque, per la prima volta dal 1998, anno della prima riforma dello strumento, i dati mostrano una flessione della media annua degli occupati in apprendistato pari ad oltre 50.000 unità rispetto al 2008 (-8,4%); si interrompe pertanto il trend di crescita che ha visto in un decennio aumentare progressivamente il ricorso a tale tipologia contrattuale, con un incremento che nel 2008 ha raggiunto gli 87,4 punti percentuali rispetto al 1998.

Tavola 4 - Apprendisti occupati per macro-area: valori assoluti e variazione % su anno precedente - anni 2007-2009

Regione	Valori assoluti (medie annuali)			Var. % su anno prec.	
	2007	2008	2009*	2008	2009*
Nord	351.710	361.048	331.057	2,7	-8,3
<i>Nord-Ovest</i>	189.447	196.194	179.787	3,6	-8,4
<i>Nord-Est</i>	162.263	164.854	151.271	1,6	-8,2
Centro	156.971	162.396	152.986	3,5	-5,8
Sud e Isole	130.127	122.547	107.757	-5,8	-12,1
Italia	638.807	645.991	591.800	1,1	-8,4

(*) Dato provvisorio

Fonte: dati Inps e elaborazione Isfol

Tavola 5 – Apprendisti coinvolti in formazione, incrementi sull'anno precedente, apprendisti formati sul totale degli apprendisti occupati per Regione e macro area – anni 2005-2008 (valori assoluti e %)

Regioni	Apprendisti coinvolti in formazione				Incr. % su anno precedente		
	2005	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Nord-Ovest	53.558	30.284	47.686	74.940	-43,5	57,5	57,2
Nord-Est	42.284	44.080	56.538	68.180	4,2	28,3	20,6
Centro	13.081	12.411	15.184	16.186	-5,1	22,3	6,6
Sud e Isole	5.150	9.369	4.854	10.289	81,9	-48,2	112,0
Italia	114.073	96.144	124.262	169.595	-15,7	29,2	36,5

	% appr. iscritti / occupati (a)		
Nord-Ovest	32,5	17,6	38,2
Nord-Est	28,7	28,9	41,4
Centro	10,3	9,1	10,0
Sud e Isole	4,1	7,5	10,9
Italia	20,2	16,4	26,3

(a) Contrariamente a quanto evidenziato nella Tavola 1, il calcolo delle percentuali per macro-area è stato fatto considerando anche le Regioni per cui i dati non sono pervenuti

Fonte: elaborazioni Isfol su dati regionali

Nel corso dell'anno 2008 sono stati coinvolti in attività formative per l'apprendistato programmate dalle Regioni e Province Autonome 169.595 giovani, pari al 26,3% degli apprendisti occupati (cfr. Tavola. 5). A parte qualche centinaio di giovani inseriti nei percorsi dell'apprendistato alto, si tratta pressoché integralmente di apprendisti assunti con contratto professionalizzante. Di questi, il 69,4% ha completato il percorso formativo relativo all'anno considerato.

Si conferma il divario esistente fra regioni settentrionali e meridionali in termini di apprendisti inseriti in percorsi di formazione; si registra una sorta di bipartizione del territorio nazionale a livello di macro-aree, che vede da una parte nord-ovest e nord-est raggiungere una copertura dell'utenza pari a circa il 40 per cento e dall'altra Mezzogiorno e centro Italia che non superano i dieci punti percentuali.

Da quanto sopra, risulta dunque evidente l'incremento positivo degli apprendisti coinvolti in formazione, che nel biennio 2006-2008 è più che raddoppiato.

Non si evidenziano invece significativi scostamenti a livello di macro-aree per quanto attiene alla quota di apprendisti che porta a termine il percorso formativo.

Dai dati forniti dalle Regioni risulta inoltre che nel corso del 2008 sono stati 29.625 i tutor aziendali che hanno preso parte agli appositi interventi formativi.

Invece dai dati diffusi dal Ministero dell'economia e finanze nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese (2008) – gli ultimi disponibili – risulta che nel 2007 sono

stati spesi per l'apprendistato oltre due miliardi di euro. Di questi, la quota maggiore è stata impiegata per la copertura delle sottocontribuzioni (94,8%).

Nel quadro della spesa per le politiche del lavoro, l'apprendistato ha un peso consistente se si pensa che il costo sostenuto per le sottocontribuzioni e per la formazione costituisce il 39,3% del totale speso per gli incentivi sull'occupazione (comprensivi della spesa per la formazione professionale), il 35% della spesa totale per le politiche attive per il lavoro e il 13,6% della spesa per politiche attive e passive.

Osservando l'evoluzione della spesa in un più lungo periodo risulta che a partire dal 2003 la spesa per l'apprendistato è cresciuta costantemente nell'ambito delle politiche attive del lavoro, mentre dopo una sostanziale fase di stallo torna a salire nel 2007 la quota percentuale riferita al totale della spesa nazionale per le politiche attive e passive.

Tavola 6 – *Spese per i contratti di apprendistato – sottocontribuzioni e sistema di formazione. Anni 2003-2007*

Indicatori	2003	2004	2005	2006	2007
Spesa per l'apprendistato (mln di euro)	2.188	2.102	2.187	2.060	2.099
% su totale incentivi	26,0	31,0	34,9	35,8	39,3
% su politiche attive (esclusi servizi per l'impiego)	22,7	27,3	31,1	32,2	35,0
% su politiche attive e passive	12,9	12,8	12,9	12,6	13,6

Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero dell'economia e delle finanze

Inoltre, come illustrato nel precedente rapporto, i *tirocini o stages formativi e di orientamento* (introdotti dall'art. 18 della Legge n. 196/97) consistono in brevi esperienze di lavoro presso aziende o enti pubblici allo scopo di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro. Per grandi linee si ricorda che il tirocinio formativo e di orientamento è un rapporto che non trova la sua origine in un vero e proprio contratto stipulato direttamente tra tirocinante e azienda ospitante, ma piuttosto in una convenzione sottoscritta tra un ente promotore accreditato, che opera come una sorta di intermediario (ad es. agenzie per l'impiego, università, istituzioni scolastiche, centri pubblici di formazione professionale ecc.) ed un datore di lavoro pubblico e privato. Le "Linee guida per la formazione nel 2010", hanno anche previsto l'ampliamento e la diversificazione delle azioni formative in favore degli inoccupati attraverso la promozione di tirocini di inserimento, contratti di apprendistato e l'apprendimento nell'impresa. Le parti firmatarie si sono impegnate a definire un quadro più razionale dei tirocini formativi e di orientamento al fine di valorizzarne le potenzialità in termini di occupabilità e prevenire gli abusi e l'utilizzo distorto dello strumento.

Tanto nel Protocollo Italia 2020 siglato dai Ministeri del lavoro e dell'istruzione, che nelle già citate Linee guida 2010, si auspica una diffusione più ampia degli strumenti

dell'alternanza per favorire l'occupabilità e l'occupazione. Inoltre, nel realizzare l'integrazione fra formazione e lavoro, tali dispositivi promuovono una relazione di scambio fra sistema educativo e mondo del lavoro, che può essere il tramite per conseguire un elevamento della qualità del primo e per promuovere la crescita della competitività del sistema produttivo.

Gli strumenti dell'alternanza citati, ovvero i percorsi a finalità formativa imperniati sull'integrazione fra formazione e lavoro, nel contesto italiano sono principalmente i contratti di apprendistato (vedi sopra) e le esperienze di tirocinio/ stage.

I tirocini formativi e di orientamento sono stati introdotti come strumento volto ad agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro e dunque al fine di supportare la transizione dei giovani dall'istruzione al mondo del lavoro. A differenza dell'apprendistato, i tirocini non costituiscono rapporto di lavoro. Pertanto, il rapporto che si costituisce tra azienda e tirocinante non comporta il sorgere di obblighi retributivi e previdenziali e non obbliga l'azienda ad assumere il tirocinante al termine dell'esperienza.

Secondo i dati dell'ultima rilevazione, nel 2009 il numero di tirocini realizzati è stato pari a 321.850. In sostanza nell'anno il 14,8% del totale delle imprese private italiane ha ospitato tirocinanti.

Il numero di tirocini registrato per l'anno 2009 indica una progressiva crescita del fenomeno: nel 2006 la stessa indagine faceva rilevare 228.450 tirocini attivati nelle imprese italiane, mentre rispetto al precedente anno 2008 la variazione percentuale è stata pari al +5,4%.

Nelle attività di formazione professionale realizzate dalle Regioni il tirocinio è una componente pressoché obbligatoria: tutti i percorsi rivolti ai giovani che devono entrare nel mercato del lavoro prevedono l'effettuazione di almeno un tirocinio. Tuttavia, sui numeri specifici e sulle modalità operative di realizzazione di tali esperienze mancano dati ulteriori.

Invece, per quanto riguarda il sistema universitario, l'indagine Almalaurea registra la partecipazione ai percorsi di tirocinio con riferimento ai giovani che hanno conseguito un titolo del ciclo terziario in un dato anno. Pertanto, dei circa 190.000 giovani laureati nel 2009, il 54,5% ha svolto tirocini o stage riconosciuti dal percorso di studi, poco meno di un quinto realizzati presso l'università stessa. Fra i laureati di I livello la percentuale sale al 60,5%.

Secondo gli ultimi dati Istat⁷, con riferimento all'insieme della popolazione di 15-34 anni (13.982.000 unità), nel secondo trimestre 2009 il 33,1% dei giovani sarebbe impegnato in almeno un lavoro retribuito e/o un programma di studio-lavoro (tirocinio, stage, apprendistato) durante il percorso di formazione scolastica. Il 37,3 % delle donne non più in istruzione e in possesso di una laurea avrebbe svolto un programma di studio-lavoro, a fronte del 33,1 % degli uomini. Il 15,1 % dei giovani (2.115.000 unità) ha effettuato almeno un lavoro retribuito nel corso degli studi e il 18% (2.508.000 unità) almeno un programma di studio-lavoro. Dei circa due milioni di giovani inseriti in un contesto formativo e

⁷ (http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20100930_00/testointegrale20100930.pdf)

residenti nel Mezzogiorno, appena uno ogni dieci ha svolto un tirocinio o un periodo di apprendistato. La quota si abbassa ulteriormente per i giovani usciti dal sistema educativo. L'11,8% dei 15-19enni ancora in istruzione ha svolto un programma di studio-lavoro. Percentuale che si innalza al 25% tra i 20-24enni ancora in istruzione e al 35,7% dei 25-29enni ancora in istruzione.

L'incidenza dei giovani coinvolti in esperienze di lavoro durante il percorso formativo aumenta al crescere del titolo di studio degli intervistati, scontando naturalmente il progressivo accrescimento dell'età. L'ingresso in un ambiente di lavoro, l'acquisizione di un'esperienza pratica, come pure la verifica delle scelte professionali, tutti elementi che caratterizzano i tirocini e gli stage, riguardano circa il 36 per cento dei laureati e il 22% dei giovani diplomati. Anche un certo numero di giovani con al più la licenza media ha dichiarato di avere avuto delle esperienze di lavoro nel corso degli studi. Si tratta, per i giovani ancora in istruzione, di attività svolte successivamente al conseguimento della licenza media durante la scuola secondaria superiore (o il corso di formazione professionale regionale); per i giovani non più in istruzione, di esperienze maturate durante la frequenza della secondaria superiore, poi interrotta e non conclusa. La diffusione delle esperienze formative riguarda, dunque, anche i diplomati, soprattutto quelli delle scuole tecnico-professionali. Sostenuti dai percorsi sperimentali di istruzione e formazione, la coorte dei diplomati interessata da esperienze formative nel 2007-2009 rappresenta il 30,2 % del totale dei diplomati nel biennio. Sotto il profilo di genere, la crescente diffusione delle esperienze formative durante gli studi riguarda in misura più accentuata le donne tra i laureati e gli uomini tra i diplomati.

In particolare, i tirocini formativi, incentivati dal processo di riforma universitaria, sono andati diffondendosi nel corso degli ultimi anni. Se si considerano le coorti di uscita, i laureati nel biennio 2007-2009 hanno concluso i propri studi vantando un periodo di stage nel proprio bagaglio formativo in circa il 41 % dei casi. Nei primi anni Duemila la quota si aggirava intorno al 35 % del totale.

§. 3 La formazione per gli adulti

Da molti anni l'impalcatura normativa di base riguardante la formazione degli adulti (fatta eccezione per gli interventi varati su singoli segmenti) è rimasta sostanzialmente inalterata.

L'Intesa raggiunta tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti sociali, recante le "Linee guida per la formazione nel 2010", tiene conto "della competenza esclusiva delle Regioni e della conseguente facoltà di valutare autonomamente l'eventuale impiego di proprie risorse finanziarie", nonché dei risultati cui si è pervenuti in apposite Commissioni di studio⁸. Si basa su una visione della formazione che promuova modelli di apprendimento in ambiente lavorativo⁹ e che si ponga come concreto strumento di tutela attiva nel mercato del lavoro. In sintesi, l'Accordo prevede una serie di elementi, tra i quali: il rapporto tra la formazione continua e la gestione delle politiche attive del lavoro; una forte attenzione all'ambito territoriale di riferimento e alla contestuale necessità di creare una rete della sussidiarietà che poggi su una corrispondenza di interessi. Con specifico riguardo a quest'ultimo punto, la fase applicativa dell'Accordo comporterebbe la richiesta alle Regioni di fornire informazioni chiare circa i fabbisogni professionali e i mestieri necessari nei rispettivi territori, informazioni da acquisire anche tramite il coinvolgimento delle associazioni di categoria, degli organismi bilaterali e di enti pubblici e privati di ricerca.

Alcune innovazioni normative hanno parzialmente ridefinito il profilo dei Fondi interprofessionali, sia rispetto alle possibilità di sviluppare un proprio ruolo a contrasto della crisi economica, sia rispetto a specifiche esigenze operative scaturite dalle prassi d'azione nel corso degli anni.

Tra le novità più rilevanti emerge:

- l'ampliamento delle possibilità operative e dei potenziali destinatari degli interventi formativi (seppure in deroga e in relazione allo stato di crisi) e l'incentivazione dei processi di integrazione in quest'ambito;
- la definizione di nuove regole sulle modalità di adesione delle imprese, sulla portabilità dei contributi versati in caso di mobilità tra Fondi e sulla loro operatività gestionale.

Per quanto riguarda il primo punto, la Legge 2/2009 aveva già previsto che "i Fondi paritetici interprofessionali possono destinare interventi, anche in deroga alle disposizioni vigenti, per misure temporanee ed eccezionali anche di sostegno al reddito per l'anno 2009, volte alla tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a

⁸Ci si riferisce in primo luogo al *Rapporto sul futuro della formazione in Italia* (novembre 2009), presentato dalla Commissione di studio e di indirizzo sul futuro della formazione in Italia, istituita con Decreto 2 aprile 2009 del Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.

⁹In tal senso, il *Libro Bianco sul futuro del modello sociale. La vita buona nella società attiva*, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, maggio 2009.

rischio di perdita del posto di lavoro”. La natura e la profondità della crisi in atto hanno indotto il legislatore a prorogare tali previsioni a tutto il 2010 stabilendo che «nel caso di proroga dei trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga alla normativa vigente, i fondi interprofessionali per la formazione continua (...) possono concorrere, nei limiti delle risorse disponibili, al trattamento spettante ai lavoratori dipendenti da datori di lavoro iscritti ai fondi medesimi. In caso di indennità di mobilità in deroga alla normativa vigente concessa ai dipendenti licenziati da datori di lavoro iscritti ai fondi interprofessionali per la formazione continua, il concorso finanziario dei fondi medesimi può essere previsto, nell'ambito delle risorse disponibili, nei casi di prima concessione in deroga. (...)».

La maggior parte dei Fondi interprofessionali ha preferito sviluppare le proprie strategie anticrisi ampliando la platea dei beneficiari o, ancor più, privilegiando imprese e territori in situazione critica, mentre minoritario appare il concorso a misure di sostegno al reddito anche nella forma di indennità di partecipazione alle iniziative di formazione.

In estrema sintesi sono state seguite due strade:

- il finanziamento di linee di intervento dedicate a specifiche situazioni di crisi o ai nuovi target previsti dalla normativa;
- il finanziamento di interventi integrati che uniscono le risorse dei Fondi e di altri soggetti gestori (Regioni in primo luogo).

Nel corso del biennio 2009-2010, i Fondi interprofessionali hanno stanziato, nei loro avvisi, circa 670 milioni di euro di cui 135 espressamente dedicati alle aziende colpite dalla crisi economica. I destinatari principali sono stati in particolare i lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività (Cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga). Ma anche laddove non sia stata indicata una destinazione specifica, il complesso delle risorse ha comunque contribuito a finanziare interventi di formazione per lavoratori e imprese che hanno subito gli effetti della crisi. E' del resto molto frequente la presenza tra i destinatari (anche negli avvisi non esplicitamente dedicati alla crisi) dei collaboratori a progetto, degli apprendisti e dei lavoratori collocati in cassa integrazione. Il successo di tali iniziative è testimoniato dal frequente esaurimento delle risorse e dalla necessità da parte dei Fondi di provvedere a successivi e rapidi rifinanziamenti.

Rispetto alle nuove disposizioni che regolano le modalità di adesione, la stessa Legge 2/2009 detta le regole per la cd. mobilità: l'impresa che decide di trasferirsi da un Fondo ad un altro può “portare con sé” il 70% del totale delle somme versate nel triennio precedente, al netto dell'ammontare di quanto eventualmente già utilizzato per il finanziamento dei propri piani formativi. La disposizione, valida per il periodo successivo al 1 gennaio 2009, esclude le micro e le piccole imprese e introduce una soglia minima di importo trasferibile pari a 3.000 euro. Una valutazione degli effetti che ciò produrrà, anche in termini di programmazione della attività, è certamente prematura, anche per quanto

riguarda le dimensioni del fenomeno e le motivazioni che sottostanno alle scelte di mobilità da parte delle imprese.

I Fondi rappresentano attualmente la componente del sistema che concentra le maggiori risorse finanziarie a sostegno della formazione dei lavoratori. L'ampliamento delle tipologie contrattuali che versano il contributo dello 0,30% (come noto, già da tempo, hanno fatto il loro ingresso i lavoratori agricoli e quelli delle imprese erogatrici di pubblici servizi) ne accresce ulteriormente il ruolo.

La crescita della partecipazione ad attività formative della popolazione, seppur moderata tra il 2006 e il 2008, ha subito un calo nel 2009 dovuto all'andamento della crisi economica globale.

Nel 2009 i più alti tassi di partecipazione si registrano tra gli occupati (tasso medio del 4,4%), rispetto agli adulti in cerca di occupazione (3,2%) e agli inattivi (2,4%). La distanza tra i diversi gruppi rimane sostanzialmente inalterata rispetto agli anni precedenti.

Ovviamente, le percentuali più elevate si riscontrano tra i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni, presso i quali la partecipazione non è infrequente, in particolare tra gli inattivi e tra coloro che sono in cerca di occupazione. Nelle tre successive fasce d'età (tra i 25 e i 54 anni), il tasso di partecipazione è più ridotto senza particolari differenze. Tra gli occupati si nota una maggiore propensione, in particolare nelle fasce di età comprese tra i 35 e i 54 anni che tendono a beneficiare più di altre delle attività formative promosse dalle imprese o comunque attivate ai fini dell'esercizio dell'attività professionale.

Tavola 7 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per età (classi decennali), genere e situazione occupazionale (incidenza %)

Età	Genere	Occupati (%)	In cerca di occupazione (%)	Inattivi (%)	Totale (%)
15-24	maschio	3,3	4,0	4,8	4,3
	femmina	5,0	4,3	4,8	4,8
25-34	maschio	3,5	2,9	3,5	3,4
	femmina	5,0	5,2	2,1	4,0
35-44	maschio	4,0	2,0	1,1	3,7
	femmina	5,5	2,9	1,2	4,0
45-54	maschio	3,7	0,9	0,7	3,3
	femmina	5,9	2,4	1,1	3,9
55-64	maschio	3,4	0,6	0,9	2,1
	femmina	4,8	0,4	1,5	2,3
Totale		4,4	3,2	2,4	3,6

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, media 2009

Nel corso del 2010 si rileva un aumento della partecipazione ad attività formative.

Tavola 8 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per tipologia di formazione, 2009-2010 (val. ass. e saldo in migliaia, variazione annua %)

Tipologia di formazione	2009	2010	saldo	var %
Corso organizzato e/o riconosciuto dalla Regione	120.969	116.981	-3.988	-3,30%
Corso finanziato dall'Azienda o Ente in cui lavora	378.368	424.475	+46.107	+12,19%
Altro corso di formazione professionale	252.152	281.406	+29.254	+11,60%
Seminario, conferenza	153.965	176.069	+22.104	+14,36%
Lezioni private, corso individuale	55.504	57.394	+1.890	+3,41%
Università della terza età o del tempo libero	18.881	22.987	+4.106	+21,75%
Altro tipo di corso (ad esempio corso di inglese, di informatica, etc)	182.216	168.049	-14.167	-7,77%
Totale formati	1.162.055	1.247.360	+85.305	+7,34%
Nessuna formazione	37.998.796	38.034.375	+35.579	+0,09%
Popolazione	39.160.851	39.281.735	120.884	+0,31%

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, medie 2009 E 2010, AL NETTO DELLE ATTIVITA' SPORTIVE

Istruzione degli adulti

Nell'ambito del sistema dell'istruzione, l'attività educativa rivolta agli adulti viene organizzata prevalentemente dai Centri Territoriali Permanenti (CTP) e dagli Istituti

scolastici gestori di corsi serali: entrambi riconducibili agli attuali Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA).

Dai monitoraggi nazionali a cura del MIUR nel periodo dal 2004-2005 al 2007-2008, si assiste ad una decisa crescita sia dell'offerta formativa sia degli utenti adulti coinvolti.

Per quanto riguarda l'offerta formativa aumentano sia i corsi del primo ciclo di istruzione (si passa in v.a. dai 2.894 corsi nel 2004-2005 ai 4.213 corsi nel 2007-2008), sia i corsi per stranieri (CILS) dai 3.484 corsi (2004-2005) ai 4.152 corsi (2007-2008), con una flessione per quanto riguarda i corsi brevi modulari di alfabetizzazione funzionale (dai 13.533 corsi nel 2004-2005 ai 12.092 nel 2007-2008), come si vede nella Tavola 9. Lo stesso *trend* positivo per il medesimo periodo si ha nell'implementazione del numero degli utenti: da 355.003 (2004-2005) a 402.288 (2007-2008) adulti iscritti (Cfr. Tavola 10). Dal monitoraggio nazionale sull'Istruzione degli Adulti realizzato dal MIUR-Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica si rileva per la prima volta dal 2004 un *trend* meno positivo rispetto al 2007-2008 in merito alla partecipazione della popolazione adulta alle iniziative di formazione erogate. Il *trend* subisce una flessione relativamente sia al numero dei corsi complessivamente realizzati, che agli iscritti.

Sono diminuiti nell'anno 2008-09 i corsi realizzati dalle 1.385 istituzioni scolastiche censite (534 CTP; 934 istituti serali, 256 scuole carcerarie, con un tasso di copertura della popolazione attiva del 96,1%), pur se con alcune differenze tra le diverse tipologie di interventi. Con riferimento ai 19.335 corsi avviati sull'intero territorio nazionale, si assiste ad una decrescita rispetto all'anno precedente con riguardo ai corsi modulari brevi di alfabetizzazione funzionale, mentre crescono i corsi del primo ciclo di istruzione e ancor più quelli per stranieri (Tavola 9).

Tavola 9 - Corsi realizzati dal 2004 al 2009 per tipologia di intervento erogati dai CTP e Istituti di istruzione secondaria di II grado gestori di corsi serali, v.a. e val. %

Tipologia di intervento	2004-2005		2005-2006		2006-2007		2007-2008		2008-2009	
	val.		val.		val.		val.		val.	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a.	%	v.a.	val.%
Corsi del primo ciclo d'istruzione (CPC)	2.894	14,5	2.790	13,4	3.400	18	4.213	20,6	4.104	21,2
Corsi per stranieri (CILS)	3.484	17,5	4.070	19,6	3.172	17	4.152	20,3	4.264	22,1
Corsi brevi modulari di alfabetizzazione funzionale (CBM)	13.533	68,0	13.901	67,0	12.024	65,0	12.092	59,1	10.967	56,7
<i>Totale*</i>	<i>19.911</i>	<i>100</i>	<i>20.761</i>	<i>100</i>	<i>18.596</i>	<i>100</i>	<i>20.457</i>	<i>100</i>	<i>19.335</i>	<i>100</i>

* Non sono stati censiti nei monitoraggi i corsi serali finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione superiore e/o di qualifica erogati dai CTP spesso in collaborazione con gli istituti di istruzione secondaria di II grado, rilevati, invece, in merito all'utenza

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati del MIUR – Monitoraggio Nazionale IdA – Agenzia per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ex Indire)

Tavola 10 - Iscritti ai corsi realizzati negli a.s. dal 2004 al 2009 per sede di erogazione, v.a.

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
<i>Tipologia di intervento</i>	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.
Centri Territoriali					
Permanenti	355.003	351.191	384.016	402.288	380.917
Istituti di Istruzione secondaria di II grado gestori di corsi serali	68.334	74.009	83.043	80.282	80.458
<i>Totale</i>	<i>423.337</i>	<i>425.290</i>	<i>467.059</i>	<i>482.570</i>	<i>461.375</i>

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati del MIUR – Monitoraggio Nazionale IdA – Agenzia per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ex Indire)

Riguardo alle diverse tipologie formative, rimangono sostanzialmente stazionari, rispetto all'a.s. precedente, gli iscritti ai corsi a favore dei cittadini stranieri per l'integrazione linguistica e sociale, si accrescono di 1,4 punti percentuali gli iscritti ai corsi del primo ciclo di istruzione e di 1,8 punti percentuali gli individui nei percorsi di studio finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione secondaria superiore e/o di qualifica, mentre diminuiscono del 3,5% gli iscritti ai corsi brevi modulari, di alfabetizzazione funzionale (Tavola 11).

Tavola 11 - Iscritti ai corsi realizzati negli a.s. dal 2004 al 2009 per tipologia di intervento, v.a. e val. %

	2004-2005		2005-2006		2006-2007		2007-2008		2008-2009	
<i>Tipologia di intervento</i>	val.		val.		val.		val.		val.	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	val.%	v.a.	val. %
Corsi del primo ciclo d'istruzione (CPC)	59.863	14,1	58.769	13,8	78.286	16,8	85.841	18	89.710	19,4%

Corsi a favore di cittadini stranieri per l'integrazione linguistica e sociale (CILS)	66.143	15,6	69.643	16,4	61.605	13,2	79.776	17	80.006	17,3%
Corsi brevi modulari, di alfabetizzazione funzionale (CBM)	228.895	54,1	222.580	52,3	240.546	51,5	232.802	48	205.014	44,5%
Percorsi di studio finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione superiore e/o qualifica (PDIS/DQ)	68.436	16,2	74.298	17,5	86.622	18,5	84.151	17	86.645	18,8%
Totale	423.337	100	425.290	100	467.059	100	482.570	100	461.375	100,0%

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati del MIUR – Monitoraggio Nazionale IdA – Agenzia per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ex Indire)

Dei 461.375 iscritti nel 2008-09, 371.775 sono stati i reali frequentanti, di cui il 61,2% (227.585) italiani e il 38,8% (144.190) stranieri. Gli italiani frequentano principalmente i corsi brevi di alfabetizzazione funzionale e i corsi serali finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione secondaria superiore e/o di qualifica, mentre i cittadini stranieri partecipano soprattutto ai corsi del primo ciclo di istruzione e a quelli a loro rivolti per l'integrazione linguistica e sociale.

La partecipazione più elevata è riscontrabile tra le persone di età compresa tra i 20 e i 29 anni, mentre complessivamente decresce in misura sensibile a partire dai 45 anni in su.

Quanto, invece, alla provenienza, la partecipazione degli stranieri è più concentrata nelle fasce giovani d'età (fino ai 34 anni), in misura ancor più significativa di quanto non avvenga nella popolazione italiana che frequenta tali corsi.

Con riferimento allo stato occupazionale, risulta che gli occupati sono quelli con i più alti tassi di partecipazione ai corsi (tasso medio del 44,6%), rispetto ai non occupati (27,3%), ai disoccupati (21,1%) e ai pensionati (7,1%). In seguito alla partecipazione alle attività di formazione degli adulti nell'a.s. 2008-09 sono stati rilasciati 18.579 titoli di studio conclusivi del primo ciclo di istruzione; 15.235 Diplomi di Istruzione superiore; 6.083 Diplomi di Qualifica.

Riguardo al sistema di incentivazione, sostenuto da risorse pubbliche, esso continua ad articolarsi sul Fondo Sociale Europeo, la Legge 236/93, la Legge 53/00 e la Legge 388/00 con la quale sono stati istituiti in Fondi Paritetici Interprofessionali.

Fondo Sociale Europeo

Dal punto di vista finanziario la programmazione Fse 2007-2013 ha destinato all'asse Adattabilità dei Programmi operativi regionali un importo pari a 2.298 milioni di euro, di cui 1.648 alle regioni dell'obiettivo Competitività regionale e occupazione (da qui in poi Cro) e 650 alle regioni dell'obiettivo Convergenza (da qui in poi Conv). Le risorse destinate all'asse rappresentano il 17,4% del contributo totale del Fse (il 21,8% del contributo totale in Cro e il 11,5% del contributo totale in CONV).

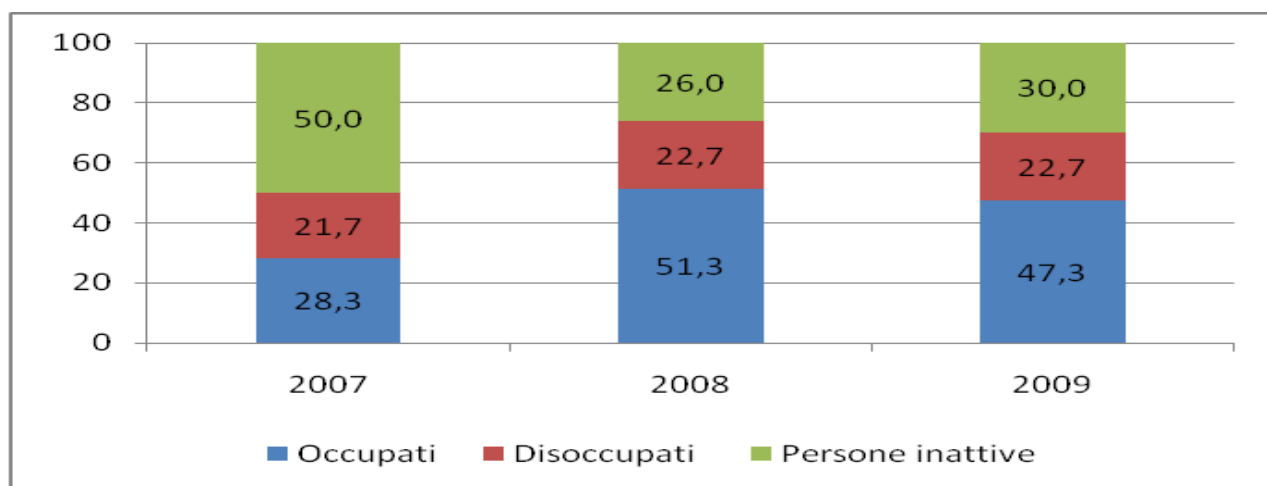
Tavola 12 - Programmazione Fse 2007-2013. Contributo totale dell'asse I - Adattabilità per Area obiettivo Fse

Obiettivo	Contributo asse I Adattabilità (a)	Contributo totale Fse (b)	a/b %
obiettivo Competitività	1.647.908.499,00	7.565.892.321,00	21,8
obiettivo Convergenza	650.350.883,00	5.679.302.494,00	11,5
		13.245.194.815,0	
<i>Totale</i>	2.298.259.382,00	0	17,4

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da RAE Fse 2009.

Con riferimento ai beneficiari (indipendentemente dalla natura delle iniziative e dall'asse di finanziamento), il numero degli occupati complessivamente intercettato dal Fse nel triennio 2007 – 2009, è pari a circa 306 mila unità. Da notare come il peso degli occupati cresca significativamente nel corso del triennio considerato e passi dal 28,3% al 47,3%.

Tavola 13- Destinatari avviati per condizione occupazionale (2007-2009)



Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da RAE Fse 2009.

Limitatamente all'asse Adattabilità, i destinatari coinvolti in iniziative di formazione continua erano circa 244 mila, di cui 241 mila in Cro e circa 3 mila in Conv, ed in particolare nell'ambito dell'obiettivo specifico A ("Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori").

Tavola 14 - Destinatari in progetti avviati dall'asse I - Adattabilità per obiettivo specifico e area Fse (2007- 2009)

Oiettivo specifico	obiettivo Cro	obiettivo Conv	Totale
a: Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	151.063	2.725	153.788
b: Favorire l'innovazione e la produttività verso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	25.495	165	25.660
c: Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	64.187	438	64.625
<i>Totale asse I - Adattabilità</i>	<i>240.745</i>	<i>3.328</i>	<i>244.073</i>

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da Rae Fse 2009.

Legge 236/93

La Legge 236/93 rappresenta uno dei canali tradizionali (insieme al FSE) utilizzati dalle imprese e dai lavoratori di ogni settore e dimensione per il finanziamento delle iniziative di formazione continua ed ha svolto un ruolo di rilievo per lo sviluppo delle competenze e delle pratiche regionali in materia di organizzazione, di programmazione e di gestione della formazione continua.

Nel maggio del 2007 l'allora Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ha emanato un decreto di ripartizione delle risorse della Legge 236/93 (il DD 40/2007) allo scopo di sostenere iniziative di formazione a favore dei lavoratori e delle imprese e per svilupparne la competitività, e con il quale sono stati ripartiti tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano più di 207 milioni di euro.

Il provvedimento del Ministero ha proposto una gamma molto ricca di possibilità e di modalità di intervento imponendo però alle amministrazioni di individuare, in accordo con le parti sociali gli ambiti prioritari (riferibili a particolari tipologie di lavoratori e di imprese, a specifici settori, territori, filiere produttive, aree distrettuali, ecc) e di formulare, attraverso la concertazione, una programmazione quantitativamente definita, tenendo conto delle prioritarie esigenze di integrazione tra i diversi strumenti di sostegno alla Formazione Continua.

Le risorse sono state destinate al finanziamento di:

- piani formativi aziendali, territoriali, settoriali, e individuali concordati tra le parti sociali;
- voucher aziendali definiti nell'ambito di accordi quadro stipulati dalle parti sociali e riservati prioritariamente alle imprese con meno di 15 dipendenti.
- iniziative formative a domanda individuale (per mezzo di voucher).

Per quanto riguarda quest'ultima tipologia, il Ministero richiama i target prioritari di intervento già individuati nel provvedimento precedente¹⁰ (il DD107/06), ai quali vengono aggiunti i lavoratori coinvolti in processi di mobilità, collocati in cassa integrazione straordinaria o comunque interessati dall'applicazione di provvedimenti in materia di ammortizzatori sociali.

Il successivo decreto di riparto (Decreto Direttoriale n. 320/V/2009), ha impegnato 150 milioni di euro (annualità 2008 e 2009). Rispetto ai decreti precedenti, alle amministrazioni viene concesso di utilizzare le risorse anche per interventi a favore di lavoratori colpiti dalla crisi; è stata modificata, inoltre, la platea dei beneficiari prioritari introducendo tra di essi i giovani disoccupati che hanno avuto un contratto di lavoro interrotto al 31/12/2008. E' stata valorizzata, infine, la funzione formativa del lavoro, incentivando la formazione in azienda. Nel dettaglio, le risorse, con priorità per i lavoratori delle piccole e medie imprese, sono state destinate al finanziamento di:

- Piani formativi aziendali, territoriali, settoriali;
- Piani straordinari di intervento ai sensi della Legge n.2/2009;
- Voucher individuali con priorità per:
 - a) lavoratori di qualsiasi impresa privata con età superiore ai 45 anni;
 - b) lavoratori di qualsiasi impresa privata in possesso del solo titolo di licenza elementare o di istruzione obbligatoria;

¹⁰ Lavoratori inseriti nelle tipologie contrattuali previste dal Titolo V, dal Titolo VI e dal Titolo VII – Capo I – del Decreto Legislativo n. 276 del settembre 2003; lavoratori di qualsiasi impresa privata con età superiore ai 45 anni; lavoratori di qualsiasi impresa privata in possesso del solo titolo di licenza elementare o istruzione obbligatoria.

- c) giovani disoccupati con contratto di lavoro non rinnovato alla data del 31/12/2008 per il reinserimento in azienda e per il sostegno del reddito.

Il decreto ribadisce per le amministrazioni beneficiare la necessità di favorire l'integrazione con le risorse del FSE e con quelle dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua. Con l'ultimo decreto 202/V/2010 sono riproposte le priorità indicate nel precedente, rispondendo ancora ad una situazione di crisi occupazionale, aggiungendo tra le attività finanziabili la formazione a supporto dello sviluppo dell'autoimprenditorialità e interventi volti al ricollocamento dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali (periodo 2008-2010) realizzabili da enti accreditati e autorizzati all'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro. Un'ultima novità è costituita dalla possibilità di creare bandi multiregionali, laddove l'intervento formativo riguardi un'azienda con più sedi dislocate su più regioni.

Legge 53/2000

Nel periodo compreso tra il 2006 e il 2010 il Ministero del Lavoro e il Ministero dell'Economia hanno emanato 3 provvedimenti relativi alla Legge 53/00 per un complesso di circa 61 milioni di euro destinati alle due tipologie di formazione previste dalla normativa:

- *Tipologia A* - Progetti di formazione presentati dalle imprese che sulla base di accordi contrattuali prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro;
- *Tipologia B* - Progetti di formazione presentati direttamente dai singoli lavoratori.

I Fondi Paritetici Interprofessionali

I Fondi Interprofessionali costituiscono nel sistema della formazione continua del Paese uno strumento cui le imprese ricorrono in modo sempre più ricorrente per la propria forza lavoro.

Ai circa i 2.363 milioni di euro trasferiti dall'Inps ai Fondi (dal gennaio 2004 all'ottobre 2010¹¹) vanno aggiunte le risorse che il Ministero del lavoro ha conferito a titolo di *start-up* nel corso del primo triennio di attività (per un importo pari a circa 192 milioni di euro).

Gli stanziamenti complessivamente effettuati dai Fondi in favore delle imprese aderenti attraverso gli Avvisi pubblici finalizzati alla raccolta delle proposte progettuali, sono pari a circa un miliardo e mezzo di euro, al netto di quanto distribuito attraverso il "conto aziendale".

¹¹ I Fondi paritetici interprofessionali sono finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria (lo 0,30% della massa salariale lorda) versato all' Inps da tutte le imprese private con dipendenti. L'impresa, attraverso il modello DM10 sceglie a quale Fondo aderire, l' Inps, a sua volta, trasferisce le risorse al Fondo da essa indicato. Nel caso in cui l'impresa non formuli alcuna scelta le risorse restano all' Inps che le trasferisce per un terzo al Ministero del lavoro (che le destina al finanziamento degli interventi ex lege 236/93) e due terzi al Ministero dell'economia (che le destina al cofinanziamento degli interventi del Fse).

La composizione delle adesioni secondo le classi dimensionali (che nella sostanza condiziona le strategie operative) non presenta elementi di discontinuità. La maggior parte dei Fondi raccoglie un universo costituito essenzialmente da microimprese (1-9 dipendenti) che rappresentano oltre l'85% della platea delle potenziali beneficiarie.

Dalla partenza operativa (collocabile nel secondo semestre del 2004 con l'emanazione dei primi Avvisi pubblici) al dicembre 2007, i Fondi Paritetici hanno approvato circa 6.100 Piani formativi, coinvolgendo più di 34mila imprese e 763mila lavoratori.

Nel corso dell'ultimo triennio i Fondi Paritetici hanno approvato circa 15.200 Piani formativi, coinvolgendo più di 57mila imprese e quasi 2 milioni di lavoratori.

4. Gli interventi formativi rivolti ai disoccupati di lunga durata

Il quadro relativo agli interventi formativi rivolti ai disoccupati di lunga durata non ha subito negli ultimi anni modificazioni rilevanti e i principali strumenti di intervento sono rappresentati, come nel passato, dai Programmi Operativi Regionali cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo.

Sul piano dell'integrazione tra la pratica formativa e la pratica di lavoro, è senza dubbio di estremo interesse l'iniziativa del Ministero del Lavoro inserita nell'ambito dei provvedimenti anticrisi (Legge 102/2009, art. 1) dove si prevede un "Premio di occupazione e potenziamento degli ammortizzatori sociali" con il quale si stabilisce, in forma sperimentale e al fine di salvaguardare il capitale umano delle imprese, il reinserimento dei cassintegrati, promuovendo la loro partecipazione a percorsi formativi e di riqualificazione.

La disposizione è stata regolamentata dal Decreto Interministeriale del 18 dicembre 2009 (Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, n° 49281), in cui si specificano i destinatari e le modalità di attuazione.

L'applicazione del provvedimento è riferita, per il momento, alle annualità 2009 e 2010 e interessa solo i lavoratori sospesi, quindi in costanza di rapporto di lavoro, che percepiscano un sostegno al reddito. In particolare si tratta di lavoratori:

- in cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria (CIGO);
- coinvolti in contratti di solidarietà;
- in cassa integrazione guadagni in deroga;
- sospesi per crisi aziendale, nel caso in cui non siano applicabili le misure previste per i dipendenti (art. 19 del D.L. 185/2008 convertito nella Legge n° 2/2009 e successive modificazioni).

Il citato Decreto dispone che essi possano essere inseriti dal datore di lavoro in iniziative di formazione e riqualificazione professionale che possono prevedere attività produttiva di beni e servizi connessa all'apprendimento.

Il progetto formativo, concordato e sottoscritto dalle medesime parti (datoriali e sindacali) che hanno sottoscritto l'accordo per l'accesso ai sostegni al reddito, deve riportare informazioni dettagliate sul contenuto, la durata e le modalità di svolgimento della formazione, in particolare sulla relazione tra produzione di beni o servizi e apprendimento.

Misure per il riassorbimento dei disoccupati sono state previste dalle "Linee guida per la formazione nel 2010". In particolare, l'Intesa tra Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali prevede la formazione degli adulti attraverso:

- a) accordi di formazione-lavoro per il rientro anticipato dei cassaintegrati;
- b) la possibilità di impiego di parte delle risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua per finanziare la formazione per i lavoratori soggetti a procedure di mobilità nel corso del 2010 e per i lavoratori in mobilità che vengano assunti nel 2010, fermo restando il vincolo dell'iscrizione ai fondi dell'azienda cui il lavoratore apparteneva,
- c) l'individuazione, nell'ambito della bilateralità e dei servizi competenti al lavoro, pubblici e privati, autorizzati e accreditati, di punti di informazione e orientamento per i lavoratori di tutte le età, perché siano presi in carico, guidati e responsabilizzati in vista del loro reinserimento nel mercato del lavoro;
- d) programmi di formazione nei luoghi produttivi di beni o servizi anche se inattivi o nei centri di formazione professionale che garantiscano la riproduzione di effettivi contesti produttivi, nonché congrui periodi di tirocinio presso l'impresa;
- e) possibilità di impiego dei lavoratori inattivi quali tutori nell'ambito di attività formative tecnico-professionali, previa formazione specifica per questa funzione anche in vista delle possibili esperienze di alternanza scuola lavoro e di apprendistato formativo e professionalizzante;
- f) rilancio del contratto di inserimento per gli over 50, per i giovani e per le donne con una forte valorizzazione delle ricalibrature professionali decise insieme con i soggetti coinvolti nel contratto.

Come ribadito nell'Intesa "Linee guida per la formazione nel 2010", Governo, Regioni, Province autonome e parti sociali concordano sulla necessità di valorizzare ulteriormente il ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori come dei loro organismi bilaterali, là dove esistenti, al fine di favorire investimenti formativi a) mirati ai soggetti più esposti alla esclusione dal mercato del lavoro; b) organizzati, secondo criteri non autoreferenziali, in ambienti produttivi o prossimi a essi; c) rispondenti alla domanda di qualificazione e riqualificazione dei lavoratori coinvolti nelle transizioni occupazionali che caratterizzeranno il mercato del lavoro nel corso del 2010; d) progettati in una logica di *placement*, volta cioè a ottimizzare un incontro dinamico e flessibile tra la domanda e l'offerta di lavoro e a rendere più efficiente il raccordo e, là dove opportuna, l'integrazione tra il sistema educativo di

istruzione e formazione e il mercato del lavoro, in modo da rispondere alla domanda di competenze da parte dei settori e dei territori in cui le imprese operano.

Con riferimento alla richiesta del Comitato europeo dei diritti sociali, contenuta nelle Conclusioni 2008, con la quale si chiede di fornire dati sul numero di persone che hanno beneficiato delle misure di formazione professionale e che successivamente hanno trovato collocazione sul mercato del lavoro, si fa presente quanto segue.

Sia nell'ambito dei Programmi gestiti dalle regioni comprese nell'Obiettivo Competitività, sia in quelli gestiti dalle regioni rientranti nell'Obiettivo Convergenza, sono previste linee di finanziamento specifiche per il sostegno degli interventi formativi diretti a questa particolare tipologia di utenza. Le specifiche linee di finanziamento variano da regione a regione in dipendenza dell'incidenza del fenomeno; sono quindi più incisive nel Mezzogiorno rispetto al Centro e al Nord e si differenziano (a volte notevolmente) nella strumentazione e nelle modalità di attuazione.

I dati di provenienza regionale, relativi alla partecipazione dei singoli soggetti, sono raccolti nell'ambito del sistema informativo Monitweb dell'Igrue-RGS . Non sono invece disponibili dati di carattere sistematico sull'efficacia degli interventi ed in particolare sul tasso di ricollocazione dei fruitori a seguito degli interventi formativi. In quest'ambito esistono, allo stato attuale, studi e analisi condotte localmente, spesso in via sperimentale, e quindi di significato e valore non facilmente generalizzabile.

Tuttavia si ritiene opportuno riportare i tassi annuali di transizione nell'occupazione delle persone in cerca di nuova occupazione relativamente al quadriennio 2007 – 2010 raccolti dall'ISTAT.

In tal senso può essere osservato, oltre al prevedibile divario tra le varie aree del Paese dovuto alla ben diversa dinamicità del mercato del lavoro, il forte calo dei tassi annuali di transizione, in coincidenza con i periodi nei quali la crisi economica ha manifestato maggiormente i suoi effetti e la sostanziale ripresa nel periodo immediatamente successivo.

Tavola 15 - Tasso annuale di transizione nell'occupazione delle persone in cerca di nuova occupazione* nel periodo 2007-2009 secondo la ripartizione geografica

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Totale Italia
2007-2008	42,9	46,8	46,0	26,9	35,8
2008-2009	31,7	35,2	33,3	23,3	28,4

2009-2010	35,4	40,2	31,4	23,1	30,2
-----------	------	------	------	------	------

*) Persone in cerca di lavoro con precedenti esperienze lavorative che immediatamente prima dell'inizio della ricerca di lavoro erano occupate.

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Labor Force Survey, 2007-2010.

Nonostante la sostanziale stabilità della regolamentazione relativa agli interventi formativi rivolti in modo specifico ai disoccupati di lunga durata, si ritiene molto utile segnalare quanto sperimentato dal Paese in materia di contrasto degli effetti occupazionali della crisi economica e, in particolare, per i lavoratori temporaneamente sospesi e fruitori di ammortizzatori sociali in deroga.

Tavola 16 - Condizione occupazionale delle persone in cerca di nuova occupazione* nel periodo 2007-2009 dopo 12 mesi e tasso annuale di transizione nell'occupazione per ripartizione geografica

Anno	Ripartizione geografica	Condizione dopo 12 mesi (dati in migliaia)			Tasso annuale di transizione nell'occupazione
		Occupato	Non occupato	Totale	
2007	Nord Ovest	56	74	130	42,9
	Nord Est	33	38	71	46,8
	Centro	52	61	113	46,0
	Sud e Isole	86	233	319	26,9
	Totale Italia	227	407	633	35,8
2008	Nord Ovest	48	103	151	31,7
	Nord Est	30	55	85	35,2
	Centro	49	99	148	33,3
	Sud e Isole	83	272	355	23,3
	Totale Italia	210	530	740	28,4
2009	Nord Ovest	83	151	234	35,4
	Nord Est	55	82	137	40,2
	Centro	60	131	190	31,4
	Sud e Isole	93	308	401	23,1
	Totale Italia	291	672	963	30,2

*) Persone in cerca di lavoro con precedenti esperienze lavorative che immediatamente prima dell'inizio della ricerca di lavoro erano occupate.
Fonte: elaborazioni su dati Istat, Labor Force Survey, 2007-2010.

Ciò riveste un estremo interesse in quanto, per la prima volta, si è sperimentato, su tutti i territori, una sistematica integrazione tra gli strumenti passivi (integrazione al reddito) e gli strumenti attivi (orientamento, formazione, azioni per il ricollocamento, ecc) di intervento.

La necessità di intervenire in modo efficace sulle categorie di lavoratori colpiti dalla crisi economica che non beneficiano dei tradizionali sostegni al reddito, ha indotto le Regioni, in accordo con il Governo a riorganizzare di fatto procedure e pratiche consolidate ormai da molti anni.

L'Accordo Stato – Regioni, siglato il 12 febbraio 2009, dando concreta attuazione alle normative anticrisi, rende effettivamente praticabili alcune enunciazioni di principio relative al collegamento più stretto tra politiche passive (i sostegni al reddito) e le politiche attive (servizi di incontro domanda e offerta di lavoro e gli interventi formativi) e al concorso per il finanziamento di entrambe da parte dello Stato centrale e delle Regioni.

Per far ciò un ammontare ragguardevole delle risorse dei Programmi Operativi Regionali finanziati dal Fondo Sociale Europeo è stata destinata al rafforzamento dei trattamenti di Cassa Integrazione e di Mobilità in deroga erogati dall'Inps con le risorse nazionali a fronte della partecipazione del singolo sussidiato a interventi di politica attiva.

Per quanto riguarda l'offerta formativa disponibile tra i diversi interventi di politica attiva, accanto alle varie forme di orientamento e accompagnamento al lavoro, la formazione è, storicamente, quello più complesso da offrire.

Per le sue caratteristiche strutturali (per il fatto stesso di essere una politica attuata attraverso progetti), che vedono: il coinvolgimento di soggetti e figure professionali diverse, l'adozione di pratiche selettive e procedure contabili/rendicontative e per molto altro ancora, la formazione professionale a finanziamento pubblico ha consolidato nel tempo una sovrastruttura regolamentare che fino a pochi mesi fa tendeva a separarla e distanziarla dai servizi più propriamente dedicati al *matching* tra domanda e offerta di lavoro.

Generalmente si tratta di interventi che subentrano dopo le politiche attive riferibili ai cosiddetti “servizi per il lavoro”, in quanto presuppongono un preventivo contatto con l'utenza funzionale a identificarne il fabbisogno formativo, dalla durata più ampia. Infatti, nell'ambito dei Piani di Azione Individuali – o comunque siano definiti i percorsi di politica attiva identificati per il singolo percettore di ammortizzatore in deroga – dopo i servizi per il lavoro che consentono almeno una prima accoglienza e informazione, un intervento di orientamento e una analisi delle competenze e dei bisogni, si collocano uno o più interventi formativi, che possono poi essere seguiti anche da ulteriori servizi al lavoro,

funzionali ad una restituzione degli esiti ai soggetti che progettano e/o monitorano i percorsi individuali.

È evidente che l'obiettivo di costruire un sistema di formazione molto flessibile, che è un obiettivo in realtà perseguito da lungo tempo, è forse una delle principali sfide insite nell'operazione. Un sistema flessibile dell'offerta è infatti quello che garantisce una risposta *just in time* rispetto alle variabili esigenze delle imprese.

Rispetto a tale esigenza di flessibilità, la risposta più efficace è stata individuata nell'adozione di un modello di strutturazione dell'offerta basato su Cataloghi. Infatti, i Cataloghi dell'offerta Formativa disponibile sul territorio consentono di pre-determinare a priori la "rosa" di tutti gli interventi potenzialmente attivabili sperando un'unica procedura di evidenza pubblica; successivamente, saranno le scelte degli utenti – o altri meccanismi di abbinamento fra utenti e percorsi – a definire quali interventi saranno realmente attivati. Molte Regioni hanno "utilizzato" i Cataloghi costruiti precedentemente per altri *target* di beneficiari, pur operando a volte delle modifiche e soprattutto di ampliamento dell'utenza e dei finanziamenti disponibili, per metterli a disposizione delle richieste dei percettori di ammortizzatori sociali in deroga, anche in via provvisoria in attesa della costruzione di nuovi Cataloghi ad hoc. L'implementazione più rapida dell'Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009 in alcune Regioni del Paese si deve proprio a tali pre-condizioni particolarmente favorevoli.

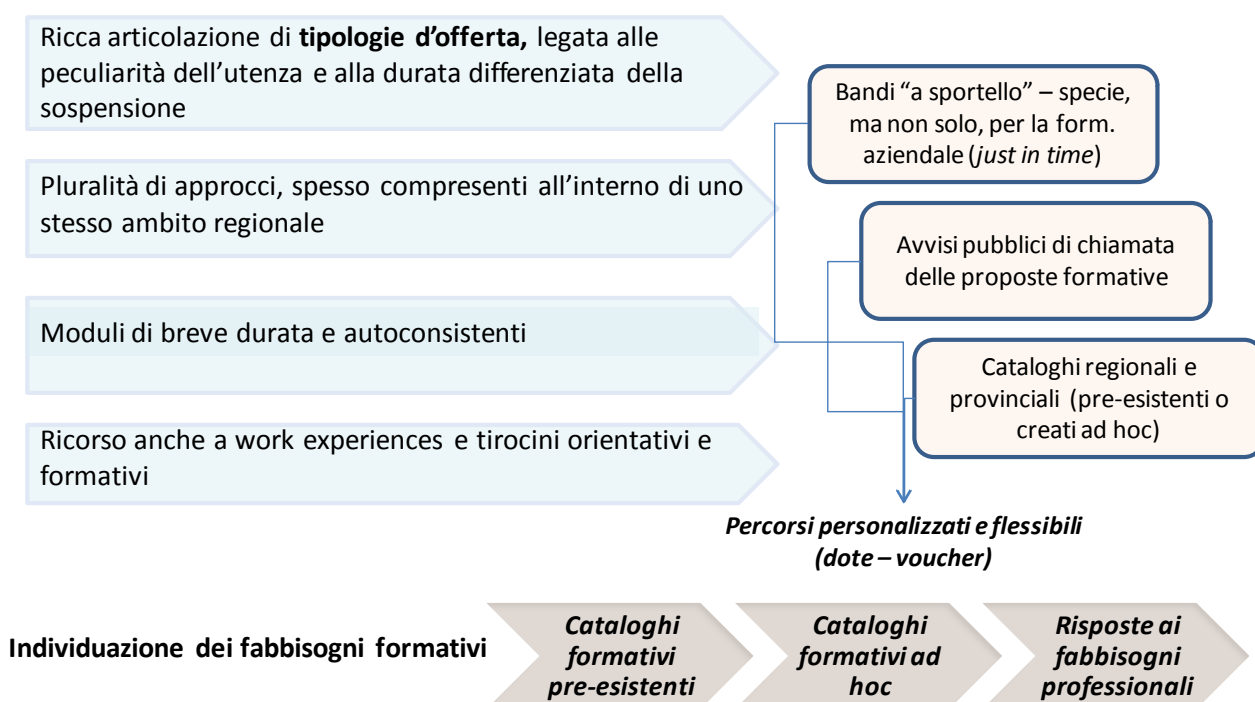
Nell'ambito dei Cataloghi la scelta dei moduli/interventi è generalmente affidata ai singoli individui, con il supporto dei servizi al lavoro. Talora i piani individuali di intervento riportano l'indicazione specifica dei moduli/interventi prescelti, anche sulla base degli esiti dell'attività di orientamento e bilancio di competenze effettuata dai servizi per l'impiego o comunque dai "gestori" dei servizi al lavoro e con riferimento ad eventuali indicazioni su competenze utili per il rilancio dell'azienda di provenienza - nel caso dell'utenza di sospesi – contenute nell'accordo con le organizzazioni sindacali che ha decretato lo stato di crisi.

Altro strumento diffuso per l'accesso al Catalogo, anche se in misura più ridotta, è invece la "dote", che caratterizza gli interventi predisposti nelle Regioni Lombardia e Veneto, e che generalmente è uno strumento che consente l'accesso non solo ad interventi formativi ma anche ai servizi al lavoro. Infine, la Toscana ripropone anche nel caso delle politiche attive per i lavoratori colpiti dalla crisi lo strumento delle Carte ILA¹², che la Regione stessa è stata la prima a sperimentare in Italia.

¹²La Carta ILA (Individual Learning Account) è una carta di credito formativo individuale prepagata che permette agli individui di ricevere un contributo economico a copertura, totale o parziale, dei costi sostenuti per la realizzazione di un progetto formativo. L'attivazione è subordinata alla costruzione di un percorso professionale in accordo con gli operatori dei Centri per l'impiego.

Ancora, nell'offerta formativa di alcuni territori si annoverano interventi diversi, generalmente basati sull'adozione di un modello di alternanza. La ricerca di flessibilità dell'offerta formativa ha avuto un impatto anche sulle procedure adottate per la definizione della stessa. Accanto alla validazione delle proposte in esito a procedura concorsuale basata sull'emanazione di un bando/ Avviso pubblico, in molti casi si sono adottate procedure "a sportello", che consentono di arricchire il Catalogo via via di nuove proposte. Si tratta di un meccanismo che consente la presentazione di proposte/ richieste a più scadenze, predeterminate nel corso dell'anno, anche a cadenza mensile. Lo strumento è stato utilizzato per l'attribuzione dei voucher agli individui per partecipare agli interventi previsti dal Catalogo, oppure per consentire l'ampliamento del Catalogo stesso da parte dei soggetti erogatori, che possono quindi presentare le proposte progettuali via via che identificano nuovi bisogni formativi, per la presentazione dei piani formativi aziendali.

Grafico 2 - Gli interventi formativi nei programmi regionali di contrasto alla crisi.



Nell'offerta approntata dalle Regioni i corsi di tipo breve consistono generalmente in interventi per lo sviluppo di competenze di lingua italiana o di una lingua straniera, competenze digitali e telematiche; talvolta compaiono interventi "per la cittadinanza", per lo sviluppo delle Pari Opportunità, la sicurezza, la Qualità e l'Organizzazione ed Economia. Tra gli interventi per lo sviluppo delle competenze trasversali invece si riscontrano moduli dedicati al *problem solving*, al lavoro di gruppo, alla gestione del tempo, alla comunicazione e allo sviluppo delle competenze relazionali in genere, oltre che professionalizzanti. In generale, comunque, i corsi professionalizzanti assumono una durata più lunga, in particolare quando si tratta di interventi che consentono

l'acquisizione di una qualifica. In questo caso consistono in corsi di almeno 400 ore, che prioritariamente sono rivolti ai lavoratori in mobilità. Infine, quasi tutte le Regioni hanno previsto nei loro cataloghi o comunque nella loro offerta la partecipazione ad interventi di auto-imprenditorialità, rivolti generalmente, ma non esclusivamente, a lavoratori cessati.

5. Incoraggiare l'accesso e fornire garanzie per la qualità dell'Istruzione e Formazione Professionale

Secondo la Legge n. 390 del 1991, gli studenti di nazionalità straniera usufruiscono degli stessi servizi e aiuti finanziari previsti per i cittadini italiani; sono equiparati ai cittadini italiani gli studenti apolidi o rifugiati politici. Tale normativa è stata riconfermata dalla Legge del 1998, n. 40.

La Costituzione stabilisce che lo Stato ha l'obbligo di offrire un sistema scolastico a tutti. Lo Stato provvede direttamente al finanziamento amministrativo e didattico della scuola, le Regioni provvedono alla fornitura di servizi e assistenza in favore degli alunni; le Province e i Comuni possono fornire assistenza e servizi su delega delle Regioni.

L'iscrizione e la frequenza dell'istruzione obbligatoria sono gratuite. Per il livello prescolare, pur non obbligatorio, non sono richieste tasse di frequenza, mentre per il secondario superiore sono richiesti tasse di iscrizione, tasse di esame e contributi per il funzionamento dei laboratori.

Per quanto riguarda la possibilità di fornire aiuti finanziari direttamente alle famiglie, la materia rientra nella competenza delle Regioni e quindi varia secondo le rispettive legislazioni. In linea generale si può dire che le provvidenze consistono in contributi in denaro, agevolazioni nel pagamento dei servizi di trasporto e di mensa fino a raggiungere, per le categorie più deboli, l'esonero totale, e nell'acquisto dei sussidi didattici.

Aiuti finanziari agli studenti sono previsti sia dalla legislazione statale sia dalle legislazioni regionali. Per quanto riguarda lo Stato, la Legge sulla parità n. 62/2000 prevede, anche per gli alunni delle scuole paritarie, fino alla secondaria, borse di studio da assegnare con priorità a favore delle famiglie in condizioni disagiate, consistenti, non in erogazione diretta di denaro, ma nella possibilità di detrarre dalle imposte una somma pari alla spesa sostenuta. Più consistenti sono gli aiuti previsti dalle Regioni, alle quali è attribuita la competenza in materia di diritto allo studio. Le forme di questi interventi, diretti o tramite Province e Comuni, variano da regione a regione. In generale possono consistere in:

- buoni-scuola, a copertura, di norma parziale, delle spese sostenute per l'istruzione;
- contributi per l'acquisto di libri e sussidi didattici;
- fornitura gratuita o semigratuita dei servizi di mensa e trasporto;
- assegni a tantum agli alunni di famiglie in condizioni di disagio economico-sociale;
- provvidenze particolari per i soggetti disabili;

- posti gratuiti nei convitti nazionali e negli educandati femminili dello Stato e nei convitti annessi agli istituti tecnici e agli istituti professionali.

I corsi della **formazione professionale** iniziale sono gratuiti. Sono finanziati annualmente dalle Regioni attraverso fondi nazionali erogati dal Ministero del Lavoro e dal Ministero dell'Istruzione e anche fondi propri. Quelli di secondo livello sono finanziati dal Fondo Sociale Europeo.

I corsi **IFTS** (Istruzione e Formazione Tecnica Superiore) sono gratuiti, sono cofinanziati dal Ministero e dalle Regioni, ma possono essere previsti anche finanziamenti privati. I libri di testo sono forniti gratuitamente da parte dei Comuni a tutti gli alunni. I servizi di trasporto e mensa sono gestiti sempre dai Comuni, ma sono richiesti contributi alle famiglie, salvo eventuali esoneri legati alle condizioni economiche.

Per i **CTP** (Centri Territoriali Permanenti) nessuna tassa è dovuta per l'iscrizione e la frequenza dei corsi (generalmente, non sono richieste tasse per i corsi formali, ovvero per i corsi che rilasciano un titolo di studio, mentre per i corsi brevi viene richiesta una quota di iscrizione. Tuttavia, la scelta di autofinanziarsi o meno è strettamente legata all'autonomia scolastica), mentre per i corsi serali è prescritta una tassa della stessa entità dei corrispondenti corsi diurni.

Alle Regioni compete l'attivazione degli interventi per universitari ai sensi dell'art. 117 della Costituzione e del conseguente D.P.R. n. 616 del 1977. Gli interventi consistono nell'erogazione di servizi collettivi (mense, trasporto, alloggi, ecc.), assegnazione di borse di studio, assistenza sanitaria, prestiti d'onore, ecc. Tali interventi vengono attuati da un apposito organismo di gestione, dotato di autonomia gestionale e amministrativa, costituito presso le singole Università. Una legge del 1995, la n. 549, ha istituito la tassa regionale per il diritto allo studio universitario, finalizzata al conferimento di borse di studio e prestiti d'onore. Alle Università spetta la funzione di organizzare i propri servizi, compresi quelli di orientamento e di tutorato, in modo da rendere effettivo e proficuo lo studio universitario. Debbono, quindi, provvedere a gestire le biblioteche, i laboratori, i corsi di lingue, i corsi a distanza, i corsi per studenti lavoratori, il lavoro studentesco part-time, l'orientamento universitario, ecc. Le Università possono concedere l'esonero totale o parziale dal pagamento dei contributi in rapporto al reddito e al merito degli studenti. Inoltre conferiscono borse di studio per la frequenza dei corsi di perfezionamento, dei corsi di Diploma di specializzazione e per i Dottorati di ricerca (queste ultime finanziate anche attraverso convenzioni su soggetti estranei all'Università). Al fine di garantire la concessione della borsa di studio a tutti gli studenti idonei, è stato istituito a partire dal 1997 un fondo integrativo nazionale, che grava sui capitoli del bilancio del Ministero, da ripartire tra le Regioni. E' prevista per il 2011 la costituzione del "Fondo per il Merito", come fondazione pubblico-privata in cui far affluire fondi pubblici e capitali privati per erogare prestiti di onore agli universitari che, nei casi di eccellenza, si trasformano in vere e proprie borse di studio.

Riguardo agli interventi a favore di studenti stranieri, ricordiamo che gli studenti cittadini dell'Unione Europea e gli studenti provenienti dai Paesi non appartenenti all'Unione europea accedono per il diritto allo studio a parità di trattamento con gli studenti italiani, sulla base degli stessi requisiti economici e di merito: borse di studio, prestiti d'onore, servizi abitativi, esoneri dal pagamento delle tasse di iscrizione. Le regioni e le province autonome possono consentire l'accesso gratuito al servizio di ristorazione agli studenti stranieri in condizione di particolare disagio economico; inoltre, possono riservare, nella compilazione delle graduatorie per la concessione dei benefici previsti, una percentuale di posti a favore degli studenti stranieri. Non è richiesta una durata particolare della residenza o dell'impiego. Per migliorare le condizioni di alloggio degli studenti fuorisede e

Tavola 17 - Collocazione temporale della FP per progetti, lavoratori e ore nei Piani approvati 2008-10 (Val. ass. e %)

stata introdotta una detrazione del 19% del canone di locazione.

Come indicato nel D.M. del 28 febbraio 2010, per l'anno accademico 2011/2012 gli importi minimi delle borse di studio, stabiliti per l'anno accademico 2011/2012 secondo la tipologia degli studenti in € 4.668,54, in € 2.573,68 e in € 1.759,67, sono aggiornati per effetto della variazione dell'Indice generale ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, corrispondente per l'anno 2010 al + 0,7 per cento e, pertanto, sono così definiti:

- a) studenti fuori sede Euro 4.701,22
- b) studenti pendolari Euro 2.591,70
- c) studenti in sede Euro 1.7761,99 .

Formazione in orario di lavoro

Per quanto riguarda la collocazione temporale della formazione dei lavoratori, si segnala quanto dedotto dal sistema di monitoraggio delle attività formative finanziate dai Fondi Paritetici Interprofessionali con riferimento al triennio 2008 – 2010 (un arco temporale in cui sono stati coinvolti in formazione più di 2,6 milioni di lavoratori). Può essere apprezzato il particolare impegno delle imprese nel collocare la grande maggioranza delle iniziative (90,8%) durante l'orario di lavoro, ed in particolare il 92,7% delle ore e il 95% delle partecipazioni. Di fatto, la collocazione completa della formazione al di fuori dell'orario di lavoro è del tutto residuale (1% delle ore ad essa dedicate).

Collocazione temporale	Progetti	Ore	Partecipanti	% progetti	% ore	% partecipanti
Al di fuori dell'orario di lavoro	1.849	55.415	14.832	1,4	1,0	0,6
Durante l'orario di lavoro	116.256	5.016.071	2.494.383	90,8	92,7	95,2
Nei periodi di sospensione temporanea	2.830	104.343	25.292	2,2	1,9	1,0
Parte durante e parte al di fuori	7.146	235.655	86.461	5,6	4,4	3,3
Dato non dichiarato	6	175	26	-	-	-
<i>Totale</i>	<i>128.087</i>	<i>5.411.659</i>	<i>2.620.994</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Riguardo al tema dell'accreditamento delle strutture formative ricordiamo che si tratta di un'attività istituzionale in virtù della quale ogni Regione e Provincia autonoma definisce le regole e i parametri di servizio e di risultato che dovranno essere conseguiti e mantenuti dalle organizzazioni che concorrono all'erogazione dei servizi formativi utilizzando fondi pubblici.

Il meccanismo dell'accreditamento è stato concepito (Decreto del Ministero del Lavoro n.166 del 25 maggio 2001) come un presidio della qualità delle azioni formative, sia preventivo, attraverso l'accertamento del possesso di alcuni requisiti minimi, sia nel corso dell'erogazione degli stessi servizi, prendendo in considerazione il mantenimento dei requisiti inizialmente posseduti sia il conseguimento dei risultati attesi.

Proprio sul rafforzamento del controllo sui risultati si è mossa l'Intesa Stato-Regioni di marzo 2008 (Accordo della Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano del 20 marzo 2008) dando il via alla seconda "generazione" dell'accreditamento.

Il mantenimento dei requisiti e l'attenzione ai risultati, in termini di efficacia ed efficienza, sono il cuore del nuovo modello e conducono le Regioni a definire modalità di gestione dell'offerta formativa più attente, affidabili e trasparenti.

Obiettivi prioritari sono stati la promozione, la sensibilizzazione e la valorizzazione dell'accreditamento come strumento per la qualità, con specifica attenzione per la valutazione dell'efficacia ed efficienza dei servizi formativi in termini di esiti occupazionali e risultati di apprendimento. In altri termini, il nuovo modello nazionale di accreditamento proposto attraverso l'Intesa Stato-Regioni viene a configurarsi come la cornice di riferimento entro la quale le organizzazioni che costituiscono l'offerta formativa accreditata a livello territoriale portano a compimento il progressivo e impegnativo passaggio da un'ottica prevalentemente attenta agli aspetti gestionali di tipo organizzativo e logistico, all'adozione di un approccio teso a privilegiare la *qualità della performance* realizzata, ponendo l'accento sui fattori connessi al prodotto formativo e ai suoi effetti, piuttosto che a quelli collegati al processo.

Con riguardo al tema dell'accreditamento, in particolare, il Quadro Strategico Nazionale (QSN) per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 sollecita le Autorità di Gestione a

farsi interpreti del cambiamento di prospettiva illustrato, affermando che *“l’accreditamento delle strutture formative deve evolvere in direzione di una maggiore attenzione ad indicatori sulla qualità del servizio fornito con un modello rispondente a standard minimi comuni a livello nazionale e che eviti la frammentazione dell’offerta in sistemi solo regionali e assicuri un’effettiva apertura del mercato”*¹³.

Più dettagliatamente, il nuovo sistema nazionale di accreditamento si articola in cinque criteri, che forniscono specifiche indicazioni alle Amministrazioni Regionali per la definizione dei propri dispositivi territoriali di accreditamento: il Criterio A – “Risorse infrastrutturali e logistiche”; il Criterio B – “Affidabilità economica e finanziaria”; il Criterio C – “Capacità gestionali e risorse professionali”, il Criterio D - Efficacia ed efficienza e il Criterio E - Relazioni con il territorio.

Ad oggi, il processo di accreditamento delle strutture formative, di competenza di Regioni e Province Autonome a partire dagli *standard* minimi stabiliti dal modello nazionale, ha dato luogo a una progressiva evoluzione dei dispositivi regionali, collegata alla necessità di adottare comportamenti coerenti alle strategie europee e di assecondare adeguatamente le caratteristiche distintive dei territori.

Una prima lettura comparata dei dispositivi regionali di accreditamento delle strutture formative permette di avanzare alcune considerazioni circa l’applicazione territoriale del nuovo modello approvato in Conferenza Stato-Regioni nel marzo 2008.

Durante la prima ricognizione (avuta tra il 2009/2010) l’applicazione territoriale del nuovo modello di accreditamento ha registrato comportamenti, sulla base della coerenza con il nuovo modello, riassumibili in tre tipologie.

Queste sono le seguenti:

1. “revisione” del dispositivo regionale/provinciale di accreditamento a partire dai riferimenti del nuovo sistema nazionale del 2008. Sono dispositivi con aspetti (e requisiti) spesso innovativi che hanno scelto, attraverso un atto formale delle regioni/P.A. (delibere, nuovi regolamenti, ecc...), di rendere coerenti il proprio sistema di accreditamento con il nuovo modello. E’ il caso dell’Abruzzo, Lazio, Liguria, Molise, Trento, Toscana, Valle d’Aosta.
2. “coerenza” con i requisiti introdotti nel 2008, a partire da un dispositivo regionale innovativo sviluppato ai sensi del DM 166/01 ed aggiornato nel tempo. Sono dispositivi che in modo parziale/totale oppure semplificato presentano già principi e requisiti del nuovo modello senza per questo definire, ad oggi, un nuovo sistema regionale di accreditamento. E’ il caso della Campania, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Lombardia, Marche, P.A. di Bolzano, Piemonte, Sardegna, Umbria.

¹³ Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione: “Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013”, pag. 34, Dicembre 2006.

3. “persistenza” del dispositivo regionale sviluppato ai sensi del DM 166/01, spesso approvato alla fine del triennio (2004-2007) della precedente programmazione del FSE. Sono contesti in cui l’accreditamento è visto come uno strumento “a basso impatto” nella governance del sistema formativo regionale. E’ il caso di Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia.

La *seconda ricognizione* della normativa regionale /provinciale, attualmente in corso (2010/2011), monitora l’impatto del nuovo modello di accreditamento sul territorio nazionale registrando una evoluzione, tra l’altro continua, della *governance* del sistema formativo regionale.

Mantenendo le stesse tipologie precedenti, diverse Regioni/P.A. si sono adeguate formalmente (con atti e delibere) al nuovo modello di accreditamento scegliendo di aderire all’Intesa Stato-Regioni del 2008, passando così dalla tipologia “coerenza” e/o “persistenza” a quella di “revisione”. Il quadro è il seguente:

1. “revisione”: Abruzzo, Basilicata, P.A. Bolzano, Lazio, Liguria, Lombardia, Molise, Sardegna, Toscana, P.A. di Trento, Valle d’Aosta, Veneto.
2. “coerenza”: Campania, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Marche, Piemonte, Umbria.
3. “persistenza”: Calabria, Puglia, Sicilia.

E’ interessante notare come il sistema di accreditamento nazionale di seconda generazione, sia lo strumento che rende possibile misurare la qualità del sistema formativo e registrare cambiamenti di efficacia qualitativa nei sistemi di governance regionali.

L’obiettivo di innalzare la qualità del sistema formativo italiano risulta pienamente coerente con le recenti sollecitazioni comunitarie. È in particolare la Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 sull’istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell’istruzione e della formazione professionale (IFP) a costituire un peculiare riferimento culturale per i vari Paesi membri, in quanto individua una serie di indicatori ritenuti idonei a valutare la qualità dei sistemi richiamati. Da questo punto di vista, vale la pena di sottolineare che il nuovo modello nazionale di accreditamento per la qualità dei servizi formativi risulta particolarmente coerente con l’impianto metodologico previsto dalla citata Raccomandazione comunitaria.

Il modello di accreditamento di seconda generazione, quindi, sta fornendo delle risposte in termini di assicurazione e controllo della qualità dell’offerta formativa. In molte Regioni/PA è superata, da parte dei soggetti accreditati, la soglia minima dei requisiti indicata dal modello nazionale di accreditamento, proiettando il sistema formativo regionale verso la direzione di una ricerca di miglioramento continuo.

