

# **RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO AI SENSI DELL'ART.22 DELLA COSTITUZIONE O.I.L. SULLE MISURE PER DARE ATTUAZIONE ALLE DISPOSIZIONI DELLA CONVENZIONE N.142/1975 SULLA "VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE".**

In merito all'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione n.142/1975, si riferisce riguardo all'attuazione dei singoli articoli avendo cura di evidenziare le modifiche legislative intervenute dalla presentazione dell'ultimo Rapporto.

## **Articolo 1**

Il miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione, e la garanzia di un elevato grado di coesione sociale, sono al centro delle politiche educative ed occupazionali del Paese.

Le politiche di orientamento, istruzione e formazione professionale attuate in questi ultimi anni sono state formulate in considerazione degli obiettivi e delle strategie definite a livello europeo essendo ormai la dimensione europea un riferimento obbligato su questi temi.

Tra i processi più significativi intrapresi a livello europeo per attuare gli obiettivi di Lisbona rileva la promozione e la diffusione di sistemi di sviluppo di qualità all'interno dell'istruzione e formazione professionale.

Il percorso è stato avviato nel 2001 con l'istituzione di un *Forum europeo sulla qualità dell'istruzione*. Successivamente la Risoluzione del Consiglio del 19 dicembre 2002 sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale (G.U.C.E. C 13 del 18.01.2003) e la Dichiarazione dei Ministri europei sulla cooperazione rafforzata in materia di istruzione e formazione professionale (Copenaghen, dicembre 2002) hanno indicato, tra gli obiettivi prioritari, la promozione di sistemi di controllo e sviluppo della qualità. A partire da questo input un gruppo tecnico di lavoro, composto da un numero ristretto di esperti europei, ha elaborato un quadro di riferimento europeo, il CQAF (*Common quality assurance framework*) per assicurare e sviluppare la qualità nell'istruzione e formazione professionale. Una volta conclusa l'esperienza del Gruppo tecnico di lavoro, è stata costituita la Rete europea sulla qualità dell'istruzione e della formazione professionale, alla quale aderiscono attualmente 25 Stati. All'interno della Rete molti Paesi hanno costituito o stanno costituendo dei *National Reference Points*, ovvero dei punti di coordinamento tra le attività condotte a livello europeo e le iniziative nazionali di promozione e diffusione della qualità. Il *National Reference Point* è stato costituito presso l'ISFOL-Istituto per la formazione e l'orientamento dei lavoratori, con la partecipazione del Ministero del Lavoro e il Ministero della Pubblica Istruzione, delle Regioni, delle Parti Sociali, dei rappresentanti delle scuole e dei Centri di formazione.

Il processo descritto risponde all'esigenza di favorire la mobilità transnazionale nella Comunità ai fini di istruzione e formazione professionale, oggetto di una specifica Raccomandazione del Parlamento e del Consiglio del 18 dicembre 2006, e rende al contempo necessaria l'attuazione di politiche mirate a rafforzare l'efficienza dei processi di riconoscimento dei crediti formativi e la promozione della trasparenza delle competenze e delle qualifiche per favorire le opportunità di formazione e lavoro, politiche oggetto della recente Raccomandazione del Parlamento europeo e del

Consiglio del 29 gennaio 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente.<sup>1</sup>

Si evidenziano, a seguire, alcune attività svolte in questo ultimo periodo alla cui realizzazione concorrono sia misure specifiche nazionali che il Fondo Sociale Europeo e i Programmi comunitari.

- Tra le principali attività svolte rientra la costituzione di un **Tavolo Tecnico per la costruzione di un sistema nazionale di standard minimi professionali e formativi e di certificazione delle competenze**, in coerenza con le politiche europee in materia di Lifelong Learning. Il tavolo vede il coinvolgimento attivo di tutti i principali attori nazionali (Ministeri competenti, Regioni, Parti Sociali) per la costruzione di un Quadro Nazionale delle Qualificazioni al quale ricondurre tutte le figure professionali ed i relativi standard professionali, formativi e di certificazione.
- Presso il Ministero del Lavoro è operante un **Osservatorio permanente per l'Analisi dei Fabbisogni Formativi e Professionali**, cui partecipano, oltre al Ministero, le Regioni, le Province Autonome e le Parti Sociali, allo scopo di realizzare una risorsa conoscitiva per gli attori istituzionali, economici e sociali, interessati a comprendere natura ed evoluzioni del mercato del lavoro e dunque definire politiche formative mirate alle effettive necessità del mercato.
- **L'Azione di Sistema "Accreditamento delle strutture"** (Programmazione 2000-2006).  
In attuazione della legge 196/97 il Decreto Ministeriale 166/2001, integrato successivamente dall'Accordo Stato-Regioni del 2 agosto 2002, ha definito il modello che ha costituito la base comune dei sistemi regionali di accreditamento delle strutture di formazione e di orientamento nel corso della Programmazione 2000-2006.  
L'accREDITamento ha costituito un momento fondamentale nel percorso dello sviluppo della qualità del sistema formativo italiano, accompagnando il cambiamento strutturale e istituzionale dell'offerta formativa regionale in un quadro di riferimento nazionale. Allo stato attuale tutte le Regioni e Province autonome dispongono di propri elenchi di sedi e/o organismi accreditati che vengono periodicamente aggiornati.  
Il tema della qualità della formazione e dell'accREDITamento è recepito in tutta la sua importanza anche nella programmazione unitaria 2007-2013 definita dal Quadro Strategico Nazionale e declinata nei nuovi Programmi Operativi. A febbraio del 2007 il Ministero del Lavoro ha attivato a livello nazionale un Tavolo di confronto, al quale hanno partecipato i Ministeri della Pubblica Istruzione e dell'Università e Ricerca, le Regioni e le Parti Sociali, finalizzato alla condivisione di una proposta comune di modifica dell'attuale sistema di accREDITamento che, attraverso la definizione di un set di indicatori qualitativi per il controllo e lo sviluppo della qualità dei servizi, ridefinisca un quadro nazionale di standard minimi, anche al fine di evitare i rischi di frantumazione del sistema dell'offerta. Il documento tecnico elaborato è stato successivamente ratificato, in data 20 marzo 2008, con un'intesa in Conferenza Stato/Regioni.

---

<sup>1</sup> Il coordinamento e la promozione dei dispositivi europei per la trasparenza contenuti nel portafoglio Europass è stata affidata al Centro Nazionale Europass (NEC), struttura istituita il 1 maggio 2005 presso l'ISFOL. La struttura è finanziata per il 50% dalla Commissione europea e per il restante 50% da contributi nazionali provenienti dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (25%), dal Ministero della Pubblica Istruzione (17%) e Ministero dell'Università e della Ricerca (8%).

IL Centro Nazionale Europass garantisce una collaborazione attiva tra le Parti Sociali e le istituzioni dell'istruzione e della formazione, svolge inoltre attività di informazione e promozione rivolte al grande pubblico e agli attori chiave dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro. Alla luce di quanto stabilito nel capitolato d'oneri redatto dalla Commissione europea, ogni anno viene predisposto un piano di attività, condiviso e sottoscritto dai Ministeri cofinanziatori.

- Un'azione specifica è stata svolta in materia di **Orientamento** con la sperimentazione e messa a regime di percorsi di orientamento mirati a sostenere l'attore sociale nel processo di scelta ed elaborazione del proprio progetto personale e professionale, tenendo conto delle diverse tipologie di utenti e dei differenti contesti per contribuire ad un efficace incontro tra domanda e offerta di orientamento e ad una crescita qualitativa dell'intero sistema. Le attività, tuttora in fase di sviluppo, stanno trovando diffusione in diverse realtà territoriali e sono attuate sulla base di protocolli d'intesa.
- Si segnala infine l'attività collegata alla realizzazione del **Programma Settoriale Leonardo da Vinci** di supporto alla realizzazione della strategia nazionale e comunitaria in materia di lifelong learning .

## Articolo 2

In questi ultimi anni in tema di istruzione e formazione si è avviato un processo riformatore di notevole rilievo.

In via preliminare, con riferimento a quanto relazionato nel precedente Rapporto trasmesso nel Settembre 2003 si rappresenta che l'**obbligo formativo**, istituito nel 1999 dalla Legge 144 (art.68) e modificato dalla Legge 53/03, è stato ulteriormente ridefinito dalla Legge Finanziaria 2007 (**Legge 296/06, comma 622**).

La Legge Finanziaria 2007 innalza l'obbligo di istruzione fino a 16 anni a decorrere dall'anno scolastico 2007-2008. Il biennio 14-16 anni viene definito come biennio autonomo che prevede, alla fine del primo ciclo, l'acquisizione di conoscenze, abilità e competenze comuni all'istruzione e alla formazione professionale.

Su questo impianto si inserisce la **Legge 2 aprile 2007, n. 40** la quale prevede che, una volta assolto l'obbligo di istruzione fino a 16 anni, il giovane debba poi assolvere anche il diritto-dovere all'istruzione e formazione, introdotto dalla L.53/03 e successivi decreti attuativi.

Il Decreto del Ministero della Pubblica Istruzione, di concerto con il Ministero del Lavoro, **Decreto del 29.11.2007** ha definito, ai fini dell'attuazione dell'obbligo di istruzione di cui al comma 622 della Legge Finanziaria 2007, che lo stesso si assolve, in fase di prima attuazione per gli anni 2007-2008 e 2008-2009, anche nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione, di durata triennale, progettati e realizzati dalle strutture formative accreditate dalle Regioni.

Per quanto riguarda i percorsi formativi finalizzati all'assolvimento del diritto-dovere, l'Accordo Stato-Regioni del 19.06.2003 ha dato l'avvio a corsi di durata triennale per il conseguimento della qualifica. In attesa della definizione del biennio le Regioni, a seconda delle proprie scelte strategiche, emanano i bandi per la prosecuzione di tali percorsi.

Il prolungamento dagli 8 ai 10 anni dell'obbligo di istruzione si inserisce nel lungo percorso europeo avviato a Lisbona, che ha inteso spostare l'attenzione dall'acquisizione di conoscenze all'acquisizione di competenze. Si punta pertanto alla qualità dei percorsi formativi avendo come obiettivo prioritario la prosecuzione dell'iter formativo fino all'acquisizione di una qualifica professionale o di un titolo di studio di scuola secondaria superiore. Le intese tra Stato e Regioni e i raccordi che andranno stabiliti a livello territoriale dovranno garantire in ogni caso un'offerta diffusa ed equilibrata di entrambi i percorsi formativi.

Il sistema dell'**Istruzione e della Formazione Tecnica Superiore** è stato istituito dall'art.69 della Legge 144/99 al fine di formare a livello post secondario figure professionali idonee a rispondere

alla domanda proveniente dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riguardo ai settori produttivi interessati da innovazioni tecnologiche e dalla internazionalizzazione dei mercati, secondo le priorità indicate dalla programmazione economica regionale ed in vista della costruzione di una dimensione europea dello stesso sistema IFTS.

Scopo dell'operazione è mettere a sistema un canale per la specializzazione tecnica superiore dei giovani e degli adulti nell'ambito della formazione superiore, in alternativa all'Università, che miri a potenziare l'istruzione e la formazione più strettamente collegate con i fabbisogni formativi espressi dal mercato del lavoro offrendo una formazione fortemente professionalizzante. Va specificato che non si tratta di realizzare ex novo un sistema, ma di coordinare gli interventi nell'ottica di garantire un quadro dell'offerta omogeneo e sicuro a livello nazionale.

In base al **Decreto Interministeriale 436 del 31.10.2000**, i percorsi IFTS sono programmati dalle Regioni sulla base della concertazione istituzionale e della partecipazione delle Parti Sociali secondo criteri di flessibilità e di modularità tali da consentire percorsi formativi personalizzati i cui crediti formativi acquisiti possano essere riconosciuti a livello nazionale e comunitario.

Dal 2001 al 2007, in sede di Conferenza unificata, sono stati definiti gli standard minimi delle competenze tecnico-professionali afferenti a 46 figure professionali nei settori dell'agricoltura, dell'industria e artigianato, del commercio, turismo e trasporti, dei servizi pubblici e servizi privati di interesse sociale.

Il quadro normativo in materia si è arricchito negli ultimi tempi con provvedimenti che incidono in modo sostanziale sullo scenario predefinito:

- La **legge 296/06, art.1 comma 875 (Legge Finanziaria 2007)** che sancisce la riorganizzazione della formazione tecnica superiore nel quadro del potenziamento dell'alta formazione professionale e delle misure per valorizzare la filiera tecnico scientifica. Ai sensi della norma le linee guida devono essere adottate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della Pubblica Istruzione, formulata di concerto con il Ministro del Lavoro e della previdenza sociale e con il Ministro dello Sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281.

Al fine di una più efficace utilizzazione delle risorse finanziarie destinate all'attuazione degli interventi la legge Finanziaria istituisce un **Fondo per l'Istruzione e la Formazione tecnica superiore** nel quale confluiscono le risorse per progetti finalizzati alla realizzazione dell'istruzione e formazione tecnica superiore con l'obiettivo di migliorare l'occupabilità dei giovani che hanno concluso il secondo ciclo di istruzione e formazione.

- Il DPCM del 25 gennaio 2008 con il quale, in attuazione della legge finanziaria 2007, sono state approvate le *“Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti Tecnici Superiori”*. L'introduzione degli Istituti tecnici superiori mira a sviluppare un'offerta di istruzione post secondaria alternativa all'Università. I nuovi percorsi per il conseguimento del diploma di tecnico superiore, della durata di quattro semestri per un totale di 1800/2000 ore, hanno lo scopo di rispondere ai fabbisogni formativi diffusi sul territorio nazionale, con riferimento alle aree tecnologiche, indicate nella Finanziaria 2007, quali l'efficienza energetica, la mobilità sostenibile, le nuove tecnologie per la vita, le nuove tecnologie per il made in Italy, le tecnologie innovative per i beni e le attività culturali, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.
- La legge 40/2007 (art.13) che istituisce i **Poli Tecnico-Professionali** quali organismi di natura consortile formati da Istituti tecnici e professionali, strutture della formazione professionale accreditate e Istituti Tecnici Superiori. I poli tecnico-professionali dovrebbero rappresentare una modalità innovativa di promuovere e organizzare le offerte formative. Come forme di aggregazione dell'offerta caratterizzate da una molteplicità di target e di

filieri e collegate con la ricerca e l'innovazione possono diventare punti di riferimento per lo sviluppo sociale ed economico del territorio.

- Il Decreto Legislativo 14 gennaio 2008, n.22 con il quale sono stati dettati i criteri di definizione dei percorsi di orientamento finalizzati alle professioni e al lavoro. Tale decreto si riferisce alle azioni di orientamento da realizzare a favore degli studenti che frequentano l'ultimo anno delle istituzioni scolastiche di II grado.

Le nuove norme non abrogano la normativa precedentemente prodotta in materia.

Da ultimo si riferisce in ordine all'**apprendistato**. Attualmente è in fase di implementazione la riforma introdotta dal D.Lgs.276/03. Più in particolare si precisa:

1. Per quanto riguarda l'**apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione** (art.48) alcune Regioni hanno provveduto ad emanare norme al riguardo, ma per il passaggio alla fase attuativa si è ancora in attesa delle necessarie intese con le Amministrazioni Centrali (Ministero della Pubblica Istruzione e Ministero del Lavoro).
2. l'**Apprendistato per il conseguimento di un diploma o di un titolo di alta formazione** (art.50) è stato oggetto di sperimentazioni avviate nel 2004 nelle Regioni del Centro-Nord sostenute con le risorse del PON ob.3. La sperimentazione è attualmente in fase di chiusura e sono state avviate le attività di verifica dei risultati.
3. **Apprendistato professionalizzante**. Non tutte le Regioni hanno avviato la regolamentazione dei profili formativi. Rispetto alle regolamentazioni già emanate si rileva una certa disomogeneità sia nelle procedure adottate che nell'interpretazione dei ruoli dei diversi soggetti coinvolti (istituzioni, parti sociali, imprese).

Annualmente il Ministero del Lavoro assegna alle Regioni risorse pari a circa Euro 100.000.000. Le risorse sono ripartite tra le Regioni/PA per il 75% in base al numero degli apprendisti occupati in ciascun territorio (dati INPS) e per il restante 25% secondo quote proporzionali al numero degli apprendisti formati, così come risultante dai dati inseriti nei rapporti di monitoraggio inviati ogni anno al Ministero del Lavoro entro il 31 luglio. Il Ministero eroga le risorse sulla base di specifica richiesta da parte delle Regioni.

### Articolo 3

Per quanto riguarda le politiche di **orientamento** rivolte ai giovani adottate dal Governo è stato di recente emanato il **Decreto legislativo 14 gennaio 2008, n.22** con il quale sono stati fissati i criteri dei percorsi di orientamento finalizzati alle professioni e al lavoro da realizzare a favore degli studenti che frequentano l'ultimo anno delle istituzioni scolastiche di II grado.

Sulla base di questo decreto le istituzioni scolastiche, nell'ambito della propria autonomia amministrativa, didattica, organizzativa e di ricerca realizzano azioni di orientamento e iniziative finalizzate alla conoscenza delle opportunità formative offerte dai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore e dai percorsi finalizzati alle professioni e al lavoro. Le azioni di orientamento e le iniziative di informazione diventano attività istituzionali per tutte le scuole statali e paritarie dell'istruzione secondaria di secondo grado (art.1).

Il decreto legislativo, all'art.2, prevede che le azioni di orientamento si realizzino soprattutto attraverso iniziative di raccordo tra scuola e mondo delle professioni e del lavoro e un organico collegamento con gli enti territoriali per contribuire alla costruzione di un percorso personalizzato

basato sul collegamento tra formazione in aula, in laboratorio e in contesti di lavoro. Gli interventi dovranno tener conto di alcuni criteri generali espressamente elencati, tra i quali si segnala la previsione di intese e convenzioni con associazioni, collegi professionali, enti e imprese per la definizione dei percorsi da attivare, nonché dei criteri e degli strumenti di attuazione, di valutazione e di certificazione delle competenze, con riferimento alle indicazioni nazionali in materia.

Le istituzioni scolastiche predispongono le azioni di orientamento nell'ambito della programmazione dell'offerta formativa delle Regioni e dei servizi di orientamento degli enti locali e in collaborazione con i centri territoriali per l'impiego, le strutture formative accreditate, le aziende, imprese, cooperative, amministrazioni pubbliche, enti e associazioni di volontariato, gli organismi competenti in materia di inserimento lavorativo dei disabili(art.3).

Accanto alle azioni di orientamento svolte dalla scuola vanno ricordate le attività di orientamento rivolte ai giovani svolte dai centri pubblici promossi da Regioni, Province e Comuni e dai centri del privato sociale. In particolare presso i Comuni sono attivi i Centri Informagiovani che svolgono attività di accoglienza, informazione e orientamento alla scelta di percorsi formativi e/o professionali, orientamento e assistenza alla creazione di impresa, informazioni su partecipazione a programmi di mobilità europea e altro.

Per quanto riguarda le azioni di orientamento rivolte agli adulti, tra le offerte erogate dai servizi per l'impiego e dalle strutture pubbliche e private che svolgono funzioni di orientamento si segnalano i servizi di consulenza orientativa di carriera volti a sostenere gli utenti nella ridefinizione delle proprie competenze per un inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro. Tali attività sono state avviate tenuto conto di un contesto caratterizzato da rapidi mutamenti e da una instabilità della durata lavorativa nel quale l'orientamento assume il ruolo di strumento di politica attiva del lavoro.

Le attività di orientamento nel loro complesso sono state in ogni caso svolte tenendo conto sia dei diversi contesti di intervento (scuola, formazione professionale, università, lavoro) sia della domanda diversificata degli utenti ( giovani, adulti, immigrati...).

Riguardo alle misure concernenti specificatamente le persone disabili, attenzione particolare è stata rivolta all'integrazione scolastica degli alunni disabili per i quali sono previsti particolari programmi sia nell'ambito dei percorsi degli istituti professionali che nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale.

Nella Conferenza Unificata Stato-Regioni, Città ed Autonomie Locali del 20 marzo 2008 è stata sancita l'Intesa tra Regioni ed Enti Locali concernente "modalità e criteri per l'accoglienza e la presa in carico dell'alunno con disabilità". L'obiettivo del provvedimento è quello di favorire azioni sinergiche ed interventi coordinati tra i diversi soggetti coinvolti a livello centrale e locale: Ministero della Pubblica Istruzione, Ministero della Salute, Regioni, Aziende sanitarie, Province, Comuni, Uffici Scolastici regionali e provinciali e istituzioni scolastiche.

I soggetti coinvolti sono chiamati ad attivarsi, nell'ambito delle proprie competenze e sulla base delle risorse annualmente disponibili, per garantire all'alunno con disabilità e alla sua famiglia la realizzazione del miglior percorso di accompagnamento.

Sempre in Conferenza Unificata Stato-Regioni, Città e Autonomie Locali è stata sancita l'intesa tra Regioni ed Enti Locali sulle Linee Guida di indirizzo nazionale per la salute mentale, emanate nel marzo scorso, con le quali si vuole dare un nuovo impulso alle politiche di promozione della salute e in generale, favorire gli interventi e la collaborazione fra i servizi che si occupano di salute mentale.

Tra le iniziative esperite nell'ambito dell'Anno Europeo delle Pari Opportunità rientra la realizzazione diversi seminari dedicati alla Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF), nel quadro dei principi sanciti recentemente nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, sottoscritta dall'Italia il 30 marzo 2007.

Tra questi un seminario su: "La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità: ICF e nuove prospettive per l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità" e un seminario su: "La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità: ICF e nuove prospettive per l'integrazione scolastica di bambini e giovani con disabilità".

Riguardo il numero delle persone disabili che hanno usufruito dei servizi generali di orientamento professionale posti in essere dai Centri accreditati, allo stato attuale non è possibile fornire un dato esatto sul fenomeno. Gli ultimi dati disponibili sono quelli riconducibili ad un'indagine campionaria svolta dall'ISFOL( Istituto per lo sviluppo dell'Orientamento e della Formazione professionale dei lavoratori) nel corso del 2004, su "*Percorsi di orientamento – Indagine nazionale sulle buone pratiche*". Dall'indagine condotta su 492 Centri d'orientamento sia pubblici che privati, risultava che il 4,1% dell'utenza era costituito da disabili.

## **Articolo 4**

### **Attività di formazione professionale continua**

In ordine agli strumenti finanziari principali di cui si avvale il sistema di formazione professionale continua si richiama il precedente rapporto. Si forniscono, di seguito, alcuni elementi integrativi di conoscenza.

La **Legge 236/1993** può essere considerato il canale tradizionale attraverso il quale le amministrazioni regionali hanno sostenuto, nei rispettivi territori, i Piani formativi concordati promossi dalle imprese.

Prevalentemente concentrati sulla domanda individuale sono invece gli interventi previsti dalla **Legge 53/00** la quale prevede che le Regioni possano finanziare progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro, nonché progetti di formazione presentati direttamente dai lavoratori.

I **Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua** sono organismi di natura associativa promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle Parti sociali attraverso specifici Accordi Interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Sulla base della Legge 388 del 2000, che consente alle imprese di destinare la quota dello 0,30% dei contributi versati all'INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) alla formazione dei propri dipendenti, i datori di lavoro possono chiedere all'INPS di trasferire la quota ad uno dei Fondi paritetici interprofessionali, che provvederà a finanziare le attività formative per i lavoratori delle imprese aderenti.

I Fondi Paritetici Interprofessionali finanziano piani formativi aziendali, settoriali e territoriali, che le imprese in forma singola o associata, decidono di realizzare per i propri dipendenti.

Oltre a finanziare, in tutto o in parte, i piani formativi aziendali, settoriali e territoriali, i Fondi Paritetici Interprofessionali possono finanziare anche piani formativi individuali, nonché ulteriori attività propedeutiche o comunque connesse alle attività formative.

Con i primi mesi del 2007 la maggioranza dei Fondi paritetici ha concluso la fase di start up fissata in un periodo di 36 mesi. Secondo i dati riportati nel Rapporto ISFOL 2007, al maggio 2007 il numero dei lavoratori in forza presso le imprese aderenti ai Fondi paritetici superava i 6 milioni, ovvero più della metà del totale nazionale dei lavoratori dipendenti delle imprese private, con un tasso medio di adesione delle imprese pari al 42,4%. L'analisi effettuata evidenzia una buona penetrazione dei Fondi Paritetici nel settore manifatturiero e valori interessanti in quello alberghiero, della ristorazione e delle costruzioni. La penetrazione maggiore si riscontra tuttavia in

un gruppo, piuttosto eterogeneo, classificato come “altri servizi”, nel quale si trovano, tra l’altro, la sanità, i servizi alla persona e le strutture private di istruzione e formazione.

Per quanto riguarda il monitoraggio delle attività dei Fondi paritetici affidato al Ministero del Lavoro è stata costituita una *task force* ISFOL - Italia Lavoro per la strutturazione del sistema di monitoraggio e delle necessarie iniziative di integrazione tra il sistema di monitoraggio dei Fondi e i diversi sistemi regionali. In quest’ultimo periodo è stata altresì avviata la valutazione sull’operato dei Fondi professionali prevista dalla normativa e anch’essa affidata al Ministero.

Il tema dell’integrazione tra gli interventi formativi finanziati dalle Regioni e quelli programmati e finanziati dai Fondi paritetici interprofessionali è il tema centrale del recente Accordo tripartito tra Ministero del Lavoro, Regioni e Parti sociali, siglato ufficialmente nell’aprile 2007.

L’accordo è indirizzato alla definizione di nuove modalità di coordinamento tra la programmazione regionale e quella dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua e alla creazione di un “sistema nazionale di formazione continua, progressivamente ordinato, non concorrenziale ma integrato”.

Presso il Ministero del Lavoro è stato istituito l’Osservatorio nazionale per la Formazione continua, composto dalle Parti sociali, promotrici dei Fondi, dalle Regioni e dallo stesso Ministero del lavoro, con l’Assistenza Tecnica dell’ISFOL (Istituto per lo sviluppo dell’Orientamento e della Formazione professionale dei lavoratori). L’organismo dovrà definire le linee guida generali in materia di Formazione continua e organizzerà i suoi lavori anche avvalendosi di Gruppi di lavoro concentrati su specifiche tematiche, per i quali di volta in volta sarà stabilita la composizione.

Riguardo ai primi effetti prodotti dall’istituzione dell’Osservatorio si segnala che alcune amministrazioni regionali (Toscana, Emilia Romagna, Veneto, ad esempio) hanno già proceduto alla stipula di intese con i Fondi paritetici interprofessionali. L’obiettivo prioritario degli accordi a livello locale è l’armonizzazione delle rispettive programmazioni che in alcuni casi (Emilia Romagna e Veneto) si struttura organicamente con la previsione di Tavoli permanenti finalizzati all’elaborazione strategica e programmatica, al coordinamento dei sistemi di monitoraggio, alle intese in materia di certificazione dei percorsi formativi e di accreditamento delle strutture erogatrici.

Si segnala inoltre che nell’ambito delle attività realizzate con il finanziamento del FSE il Ministero del Lavoro e della previdenza sociale, con la collaborazione tecnico-scientifica dell’ISFOL, ha previsto la costruzione di un **sistema di osservazione permanente sui fabbisogni professionali** in grado di fornire informazioni utili alla progettazione ed alla programmazione di interventi formativi e di orientamento e per le politiche attive del lavoro.

Le indagini di cui si compone il sistema sono realizzate da Enti bilaterali composti dalle associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro riferite ad ogni settore interessato e, nel caso del Sistema informativo Excelsior, da Unioncamere (Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura).

Secondo i dati ricavati dal sistema informativo Excelsior ( Fonte: Rapporto ISFOL 2007) nel periodo 2002-2006 il divario tra le micro e le grandi imprese è aumentato raggiungendo nel 2006:

- 56 punti percentuali, rispetto all’indicatore che misura l’incidenza delle imprese formatrici, variando tra il 16% circa delle micro imprese e il 73% circa delle grandi imprese
- 32 punti percentuali, rispetto all’indicatore che misura la partecipazione dei dipendenti alle attività formative, che varia tra l’8,8% delle micro imprese e il 41% delle grandi imprese.

Per quanto concerne i settori ai quali è rivolta la formazione, le aziende con una maggiore propensione formativa operano nel settore dei servizi e sono localizzate nelle Regioni del Nord-Est



e, a seguire, del Nord-Ovest; minore attività di formazione viene realizzata nel settore manifatturiero e in generale nel Mezzogiorno.

### **Le attività di istruzione e formazione permanente per l'acquisizione di competenze di base, generali e pre-professionalizzanti**

Sulle attività di istruzione e formazione permanente si è ampiamente relazionato nell'ultimo Rapporto trasmesso, al quale si rimanda per una generale comprensione del sistema nazionale italiano.

Si riferisce di seguito in ordine alle iniziative legislative intervenute in questo ultimo periodo nel settore.

Le attività di istruzione e formazione degli adulti si caratterizzano per l'esistenza di strutture formative dedicate e per il complesso di strategie organizzative, metodologiche e didattiche orientate alle fasce più deboli della popolazione: giovani ed adulti con bassi livelli di istruzione, adulti con scarse competenze di base e livelli di istruzione non adeguati alle necessità dell'attuale contesto sociale ed economico, immigrati, persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

Un nuovo impianto organizzativo è stato introdotto dall'art.1, comma 632, della Legge 27 dicembre 2006, n.296 e dal Decreto del Ministro della Pubblica Istruzione 25 ottobre 2007.

**L'art.1, comma 632 della L.296/2006**, allo scopo di far conseguire più elevati livelli di istruzione alla popolazione adulta, anche immigrata con particolare riferimento alla conoscenza della lingua italiana, e ferme restando le competenze delle Regioni e degli Enti locali in materia, prevede la riorganizzazione su base provinciale, e l'articolazione in reti territoriali, dei Centri territoriali permanenti per l'educazione degli adulti e dei corsi serali, funzionanti presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, che vengono ridenominati **“Centri provinciali per l'istruzione degli adulti”**. Ad essi viene attribuita autonomia amministrativa, organizzativa e didattica con il riconoscimento di un proprio organico distinto da quello degli ordinari percorsi scolastici, da determinare in sede di contrattazione collettiva.

Il successivo **Decreto del Ministro della Pubblica Istruzione 25 ottobre 2007** definisce i criteri generali per il conferimento dell'autonomia dei Centri Provinciali per l'istruzione degli adulti. Nell'ambito della loro autonomia, che è previsto si realizzi progressivamente a partire dall'anno scolastico 2008/2009, i Centri possono ampliare l'offerta formativa, nel rispetto comunque delle competenze delle Regioni e degli Enti Locali in materia e nel quadro di accordi con gli Enti locali ed altri soggetti pubblici e privati, con particolare riferimento alle strutture formative accreditate dalle Regioni (art.6). Per soddisfare esigenze specifiche della propria utenza possono personalizzare l'offerta formativa programmando le attività didattiche anche in tempi diversi da quelli degli ordinari percorsi scolastici. Sono inoltre chiamati ad assicurare la piena integrazione delle persone diversamente abili nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia (art.5).

**L'apprendimento permanente** comprende tutti i tipi (formali o non formali) e tutte le fasi dell'apprendimento, dall'insegnamento prescolastico in poi. Mira a fornire ai cittadini le conoscenze e le competenze necessarie per realizzarsi e partecipare attivamente alla società. L'apprendimento permanente è uno dei principi guida delle politiche in materia di istruzione e formazione.

In seguito al Documento della Conferenza Stato-Regioni del marzo 2000 e degli orientamenti indicati a livello comunitario con il Memorandum del 30 ottobre 2000, si è avviata in Italia un'ampia consultazione sull'apprendimento permanente fra tutti i soggetti a vario titolo competenti

in materia. Successivamente l'Italia ha inviato alla Commissione un rapporto sul Follow up della Risoluzione del Consiglio sul lifelong learning (giugno 2003) e sono stati predisposti, a cura dell'ISFOL, due rapporti sulla formazione permanente nel nostro Paese: il *Rapporto nazionale sulle politiche regionali per la formazione permanente* (luglio 2003), i cui dati sono stati riportati nel precedente Rapporto trasmesso nel 2003, e *Formazione permanente: chi partecipa e chi ne è escluso* (settembre 2003) relativo al lato della domanda.

Nel marzo 2007 il Ministero dell'Università e delle ricerca scientifica ha dettato le **linee di indirizzo** nel settore, prodotte in allegato, prevedendo tra l'altro, la nascita dei **Centri per l'apprendimento permanente (CAP)** all'interno delle Università.

Sempre in tema di apprendimento permanente nel dicembre 2007 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri un **disegno di legge** che traccia per la prima volta un percorso verso la costruzione di un sistema di apprendimento permanente come diritto alla persona, senza vincoli di età, condizione sociale e collocazione occupazionale, evidenziando temi chiave (orientamento lungo il corso della vita, invecchiamento attivo, dispositivi di certificazione e validazione delle competenze, ecc.) per realizzare lo sviluppo di conoscenze e competenze in favore dell'occupazione, occupabilità e inclusione sociale.

## Articolo 5

Riguardo al ruolo svolto dalle Parti sociali nella definizione e attuazione delle politiche e dei programmi di orientamento e formazione professionale e al suo progressivo ampliamento nel tempo si richiama l'ultimo Rapporto trasmesso.

Negli articoli precedenti si è comunque evidenziato il ruolo che le Parti sociali sono chiamate a svolgere in applicazione della materia trattata nel rispetto delle normative nazionali e comunitarie evidenziando, di volta in volta, ad esempio, la loro presenza e partecipazione all'interno di Tavoli e Osservatori costituiti a livello nazionale per l'attuazione di politiche comunitarie, o il ruolo svolto nel sistema di Istruzione e Formazione Tecnica superiore o, ancora, nei Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua o negli Enti bilaterali.

A questo proposito si riferisce circa la volontà dell'attuale Governo di rilanciare il ruolo degli Enti Bilaterali, organismi sparsi sul territorio nati nella seconda metà degli anni '80, costituiti dai datori di lavoro e dai sindacati, a cui sono attribuite competenze in materia di politiche attive del lavoro, di formazione e qualificazione professionale, di tutela della salute e della sicurezza nel luogo di lavoro.

Il presente Rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali indicate nell'elenco allegato.

## **ALLEGATI:**

1. Legge 27.12.2006,n.296 art.1 comma 622 (innalzamento dell'obbligo di istruzione), comma 632 ((riorganizzazione dei Centri Provinciali per l'istruzione degli adulti), comma 875 (istituzione del Fondo per l'istruzione e formazione tecnica superiore) - Legge Finanziaria 2007;
2. Decreto Interministeriale del 29.11.2007;
3. Decreto del Ministero della Pubblica Istruzione del 25.10.2007;
4. Legge 2 aprile 2007, n.40 (Testo del Decreto Legge 31.01.2007, n.7 coordinato con la Legge di conversione);
5. Decreto Legislativo 14.01.2008, n.22;
6. Decreto Interministeriale 31.10.2000, n.436;
7. D.P.C.M. 25.01.2008 (Linee guida per la riorganizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori);
8. Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n.166/2001;
9. Ministero dell'Università e della Ricerca – Linee di indirizzo per l'Apprendimento Permanente – 17 marzo 2007