

ARTICOLO 10

Diritto alla formazione professionale

Nel precedente rapporto del governo italiano si era illustrato il processo di riforma del sistema di istruzione e formazione professionale che ha dato vita al nuovo assetto normativo, tuttora vigente.

§. 1

Domande A), B), C), D), E)

A completamento del quadro descritto in precedenza, si indica l'Accordo siglato il **5 ottobre 2006** fra il Ministro della pubblica istruzione, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, concernente *la definizione di standard formativi minimi relativi alle competenze tecnico-professionali*.

L'Accordo completa le previsioni contenute negli Accordi quadro del 19 giugno 2003 e del 15 gennaio 2004.

L'Accordo quadro del 19 giugno 2003 sanciva la realizzazione di un'offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale di durata almeno triennale, rivolta ai giovani che avevano concluso il primo ciclo di studi. L'offerta consisteva in curricoli formativi mirati ad innalzare il livello delle competenze di base e contenenti discipline ed attività attinenti sia alla formazione culturale generale sia alle aree professionali interessate. I curricoli consentivano il conseguimento di una qualifica professionale riconosciuta a livello nazionale e corrispondente, almeno, al secondo livello europeo (decisione del Consiglio 85/368/CEE).

In attuazione di quanto previsto dal punto 4) dell'Accordo del 2003, l'Accordo Stato-Regioni del 15 gennaio 2004 definiva un primo quadro di standard formativi minimi relativi alle competenze di base, alla spendibilità a livello nazionale delle certificazioni e dei titoli in esito ai percorsi stessi, alla riconoscibilità dei crediti nonché ai passaggi tra i diversi percorsi di istruzione e formazione.

Un'altra novità significativa, riguardante il sistema della formazione continua, è rappresentata dall'Accordo tripartito tra Ministero del Lavoro, Regioni e Parti sociali, siglato nell'aprile del 2007, che definisce nuove modalità di coordinamento tra la programmazione regionale e quella dei Fondi paritetici interprofessionali. Il raccordo tra programmazione regionale e attività dei Fondi interprofessionali si rende necessario per non creare sul territorio una sovrapposizione di interventi.

Sul fronte dell'istruzione e della formazione professionale si registrano a tutt'oggi mutamenti normativi ed organizzativi di assoluta rilevanza, tra i quali si segnala l'introduzione dell'obbligo d'istruzione a sedici anni di età, previsto dalla Legge finanziaria 2007.

Quest'ultima innalza a dieci anni l'obbligo di istruzione, (da 14 a 16 anni di età, con conseguente innalzamento dell'età d'accesso al lavoro da 15 a 16 anni). Viene ripensato il biennio secondario superiore di tipo unitario, ma non unico e propedeutico alla prosecuzione nel canale dell'istruzione o in quello della formazione professionale.

La proposta di legge contenuta nella Finanziaria 2007, riconosce l'importanza delle iniziative di contrasto alla dispersione scolastica e formativa, prevedendo la possibilità, per il Ministero della Pubblica Istruzione, di concordare con le singole Regioni "percorsi e progetti che, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, siano in grado di prevenire e contrastare la dispersione".

Istruzione

Nell'anno scolastico **2005/2006** il numero delle scuole sul territorio nazionale era di **57.554** unità, di cui **41.630** statali e circa **16.000** gestite da enti non statali, prevalentemente privati (**12.040**). Le 57.554 scuole sono così suddivise: **24.886** scuole dell'infanzia, **18.218** scuole primarie, **7.886** scuole secondarie di I grado e **6.567** scuole secondarie di II grado.

Nell'anno scolastico **2005-2006** gli alunni della scuola dell'infanzia statale e non statale sono stati **1.662.139**, quelli della scuola primaria **2.790.254**, quelli della secondaria di I grado **1.764.230** mentre quelli della secondaria superiore sono stati **2.691.713**. Questi ultimi sono così suddivisi: **279.278** nei licei classici; **577.915** nei licei scientifici; **17.023** nei licei linguistici; **212.925** negli istituti magistrali (ora istituti psico-pedagogici); **945.805** negli istituti tecnici; **553.958** negli istituti professionali; **44.022** nei licei artistici e **60.787** negli istituti d'arte.

La percentuale di maturi in rapporto alla media della popolazione 19-20enne ha raggiunto il 78% nel 2005-06, contro il 51,4% del 1990-91.

Sempre nell'a.s. **2005/2006** i docenti a tempo indeterminato nella scuola statale di ogni ordine e grado sono stati **710.534**, quelli a tempo determinato con incarico annuale **25.830** e quelli a tempo determinato con contratto fino al termine delle attività didattiche **98.318**.

Come descritto nel precedente rapporto, i **percorsi formativi in alternanza** rappresentano una modalità di realizzazione della formazione del secondo ciclo, sia nel sistema dei licei sia nel sistema dell'istruzione e della formazione professionale. La loro finalità è quella di assicurare ai giovani, oltre alle conoscenze di base, l'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro. I percorsi in alternanza consentono di "svolgere l'intera formazione o parte di essa, dai 15 ai 18 anni, attraverso l'alternanza di periodi di studio e di lavoro, sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa, sulla base di convenzioni con imprese o con le rispettive associazioni di rappresentanza o con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, o con enti pubblici e privati ivi inclusi quelli del terzo settore, disponibili ad accogliere gli studenti per periodi di tirocinio che non costituiscono rapporto individuale di lavoro" (art. 4, Legge 53/2003).

Nell'anno scolastico **2004/2005**, anche in attuazione dei protocolli d'intesa stipulati con Unioncamere (27 giugno 2003) e Confindustria (24 luglio 2002, rinnovato il 21 settembre 2004), **511** istituti secondari superiori hanno realizzato progetti pilota, seguiti da più di **18.000** ragazzi di 15/18 anni. Nell'ambito dei percorsi in alternanza scuola-lavoro sono stati realizzati **821** progetti e sono stati attivati circa **1.000** progetti di imprese formative simulate.

Allo stato attuale, non sono disponibili dati più aggiornati.

Istruzione universitaria

Secondo quanto riportato nel *“Rapporto ISFOL 2006”*, nel **2005-06** le matricole hanno rappresentato il 56,2% dei giovani tra i 19 e i 21 anni, in crescita rispetto all’anno precedente.

L’analisi dell’andamento del tasso di iscrizione in rapporto alla popolazione 19-23enne indica un’evoluzione continua e positiva negli anni, che non sembra aver risentito neanche nei periodi passati dei cali subiti dai tassi di passaggio e di immatricolazione. Probabilmente questo indicatore è influenzato dalla permanenza “prolungata” all’interno del sistema universitario degli studenti.

Il tasso di lauree in rapporto alla popolazione 23enne registra un aumento molto marcato rispetto all’anno accademico 2004/05 (+ 7,3%), mentre il tasso di lauree in rapporto alla popolazione 25enne risulta in calo.

Verosimilmente, l’indice relativo alla laurea “lunga” è influenzato dalla diminuzione di coloro che conseguono un titolo relativo al vecchio ordinamento, non compensata dall’aumento di quanti completano il II livello specialistico o conseguono una laurea specialistica a ciclo unico. La spiegazione è forse data dal fatto che il numero di lauree specialistiche, pur in considerevole aumento, non raggiunge ad oggi livelli molto alti, presumibilmente a causa dell’introduzione alquanto recente di questa tipologia di corso universitario.

Tab. 1 - Partecipazione al sistema universitario

Indicatori	Anni scolastici					
	1990/91	2000/01	2002/03	2003/04	2004/05	2005/2006
Tasso di passaggio all’università (a)	71,3	63,9	74,5	74,4	73,0	74,3
Immatricolati per 100 coetanei (b)	35,6	43,8	53,2	57,1	54,7	56,2
Tasso di iscrizione all’università (c)	30,6	49,6	55,5	57,5	58,2	59,1
Laureati su popolazione 23enne (d)	2,5	2,5	9,5	14,9	21,6	n.d
Laureati su popolazione 25enne (e)	9,0	23,1	24,3	25,1	23,9	n.d

(a) Numero di immatricolati per la prima volta nel sistema universitario in rapporto al numero di quanti hanno conseguito la maturità al termine del precedente anno scolastico

(b) Immatricolati in complesso in rapporto alla media dei giovani 19-20enni

(c) Numero complessivo di iscritti all’università in rapporto alla popolazione 19-23enne

(d) Comprendono i corsi di laurea del I ciclo, i diplomi universitari e le scuole dirette a fini speciali

(e) Comprendono i corsi di laurea del vecchio ordinamento, le lauree specialistiche a ciclo unico, le lauree di II livello

Fonte: Elaborazione Isfol su dati ISTAT, Miur

Per quanto riguarda l’analisi della partecipazione al sistema universitario in termini quantitativi, nell’anno accademico **2005-2006** il numero degli **immatricolati** rimane pressoché costante rispetto all’anno accademico precedente: circa **331.900** nuovi ingressi nel sistema.

Il numero degli immatricolati ai diplomi universitari e alle scuole dirette a fini speciali si va azzerando (solo 9 nell'anno 2005-2006), mentre si è stabilito il numero degli immatricolati alle lauree di 1° livello (308.263 pari al 92,9% degli immatricolati complessivi); le immatricolazioni alle lauree specialistiche a ciclo unico presentano una flessione del 7,7% rispetto all'anno precedente.

Gli studenti che si sono immatricolati ai corsi di laurea di I° livello si sono indirizzati per il 23,2% del totale verso i corsi di laurea del gruppo letterario, linguistico e psico-pedagogico; per il 15,1% verso i corsi di laurea del gruppo ingegneria-architettura; per il 47% verso i corsi di laurea del gruppo statistico-economico. Le scelte dei corsi di laurea dei gruppi giuridico e politico-sociale hanno interessato circa il 25% degli immatricolati, il gruppo medico il 6,4%.

Rispetto all'anno accademico 2004-2005 il gruppo disciplinare scientifico è stato quello che ha visto aumentare del 10,3% le preferenze degli studenti, seguito dal gruppo educazione fisica (9,6%), dal gruppo statistico-economico (4,4%) e dal gruppo ingegneria-architettura (1,2%), mentre il gruppo medico è quello che ha visto diminuire maggiormente le immatricolazioni (-8,1%). Anche i gruppi agrario (-3,2%), giuridico (-3,2%), politico-sociale (-2,5%) e letterario, linguistico e psico-pedagogico (-0,7%) hanno visto diminuire il numero degli immatricolati. Si riscontra, pertanto, una lieve controtendenza rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, che hanno visto aumentare il numero degli immatricolati ai corsi di laurea di 1° livello delle discipline scientifiche: 127.700 immatricolati su un totale di 308.263 (circa il 41,4% mentre nell'anno accademico precedente si attestava intorno al 39,7%).

Nell'anno accademico **2005-2006** si registra una leggera flessione del numero degli iscritti all'università (- 1,3%): **1.796.270 studenti** di cui il 65,9% è iscritto alle lauree di 1° livello (1.183.200 studenti), il 19,1% alle lauree del vecchio ordinamento (343.983 studenti), l'8,0% alle lauree specialistiche (2° livello) (144.081 studenti) e lo 0,2% ai diplomi universitari o alle scuole dirette ai fini speciali.

Si conferma la tendenza ad una importante diminuzione del numero degli iscritti alle lauree del vecchio ordinamento, che nell'ultimo anno si riduce del 32,8% rispetto all'anno precedente e del 70,2% rispetto all'anno accademico 2001-2002. Il peso del numero degli iscritti sul totale passa dal 67,1% del 2001-2002 al 19,1% dell'anno 2005-2006.

Si consolida l'aumento del numero degli iscritti alle lauree di 1° livello, sia pure in presenza di un rallentamento della crescita rispetto all'anno precedente (7,3%, rispetto all'precedente 13,1%).

È importante evidenziare come anche nell'anno accademico **2005-2006** vi sia un aumento (58,2%) del numero degli iscritti alle lauree specialistiche ed alle lauree specialistiche a ciclo unico (12,2%), anche se inferiore alle variazioni dell'anno precedente (159,8% per la laurea specialistica di 2° livello e 17,3% per la laurea specialistica a ciclo unico).

Infine, per quanto riguarda il completamento con esiti positivi degli studi, gli studenti che nell'anno 2005-2006 hanno conseguito un titolo universitario sono stati 301.298, circa il 12,1% in più rispetto all'anno precedente. Il dato conferma il trend positivo che si è registrato negli ultimi anni: dal 2000 il numero dei laureati si è più che raddoppiato passando da 143.892 a 301.298.

Come ovvia conseguenza della riorganizzazione dell'offerta di istruzione universitaria, il numero dei laureati in lauree del vecchio ordinamento si va progressivamente riducendo; si è passati, infatti, da circa l'89,6% del 2001, al 59,9% del 2004 ed al 47,5% del 2005.

Parimenti, è progressivamente aumentato il numero degli studenti delle lauree di 1° livello che ha conseguito il titolo di studio: si è passati dal 11,1% del 2002 al 34,3% nel 2004 e al 45,9% del totale nel 2005. Rispetto al 2004 l'incremento del numero di lauree triennali consecutive è stato del 49,8%.

Importante da evidenziare come si sia quasi triplicato il numero di studenti che hanno conseguito un titolo di laurea specialistica di 2° livello. Il numero dei titoli conseguiti, infatti, è passato da 4.247 nel 2004 a 10.454 nel 2005, (+ 146,2%).

Anche le lauree specialistiche a ciclo unico hanno presentato un aumento nel numero dei titoli conseguiti, con un + 7,6% rispetto al 2004.

Se si analizza, infine la ripartizione dei laureati ai corsi di laurea di 1° livello per gruppi disciplinari, si osserva che il maggior numero di titoli è stato rilasciato dalle facoltà afferenti ai gruppi letterario, linguistico e psico-pedagogico (27.768 laureati), ingegneria-architettura (23.510), politico-sociale (22.351), medico (20.361).

Rimane, infine, da evidenziare il forte aumento del numero dei laureati rispetto al 2004 nei gruppi giuridico, letterario, linguistico e psico-pedagogico e politico-sociale (169,2%, 93,3% e 83,8%).

Istruzione e formazione professionale

A distanza di quattro anni dall'Accordo-quadro del 19/06/1993 fra lo Stato, le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano e le Autonomie locali si registra un continuo e costante incremento del numero dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale.

Nell'anno scolastico formativo 2003/2004 i percorsi sono stati 1.460; nell'anno scolastico formativo successivo il numero ha raggiunto i **4.032** percorsi avviati, che comprendono il primo dei percorsi del **triennio 2004/2005-2006/2007**, il secondo anno dei percorsi del **triennio 2003/4-2005/6** e il terzo anno dei percorsi iniziati in alcune regioni nel 2002/3 e riallineati negli standard della sperimentazione attuale.

Il numero delle regioni coinvolte nella sperimentazione è passato da 5, nella fase iniziale di sperimentazione pre-Accordo quadro nell'a.s.f. 2002/3, a 19 regioni nel 2004/5 (le Province Autonome di Trento e Bolzano adottavano già a regime i percorsi triennali di formazione professionale). Anche il numero degli studenti continua a crescere, passando dai 25.347 dell'a.s.f. 2003/04 ai **72.034** del **2004/05**.

I percorsi sperimentali di istruzione e formazione possono essere ricondotti a due filoni principali (Formazione professionale e integrazione), individuando quattro macrotipologie:

1. Percorsi di Formazione professionale frequentati dal 41% degli allievi;
2. Percorsi di Istruzione integrati frequentati dal 9,8% degli allievi;
3. Percorsi di Formazione professionale in interazione con la scuola per l'insegnamento delle competenze di base frequentati dal 24,7% degli allievi;
4. Percorsi di Istruzione e Formazione professionale frequentati dal 24,5% degli allievi.

I tirocini di orientamento e formativi, consentono un coinvolgimento nelle attività dell’azienda, finalizzato all’acquisizione di pratiche lavorative. Dal 2001 al 2004 i tirocini di orientamento realizzati hanno visto l’aumento dei giovani coinvolti da 210.000 a 270.000. Per i tirocini di formazione la partecipazione dei giovani è passata da 160.647 a 229.838. Allo stato attuale non sono disponibili dati più aggiornati.

L’offerta formativa delle Regioni

Sulla base della rilevazione annuale effettuata dall’Isfol (2006), si presentano di seguito i dati sulla struttura dell’offerta formativa regionale.

Attraverso la rilevazione condotta, sulla base dei dati messi a disposizione dalle regioni, è possibile delineare la tipologia ed il volume dell’offerta formativa delle attività realizzate nell’anno formativo **2004/05**, attualmente ultimo anno rilevato.

I corsi attuati sono quasi 76.000, dato che, anche se in lieve aumento rispetto al passato, resta sostanzialmente in linea con la serie storica di riferimento; in alcune Regioni, tuttavia, il numero dei corsi è in diminuzione, calo probabilmente collegato alla fine del periodo di programmazione e allo slittamento dovuto ai nuovi assetti di governo delle Amministrazioni regionali.

Sul totale dell’offerta corsuale, le Regioni del Nord Italia sono particolarmente attive con circa 55 mila corsi, corrispondenti al 73% dell’intera programmazione. Nelle aree meridionali emerge una lieve ma continuata contrazione dell’offerta corsuale, che prosegue oramai già da qualche anno. All’incirca, dall’anno formativo 2002/03 ad oggi, il numero dei corsi, in questa area geografica, è calato di quasi 1.800 unità.

A livello delle singole realtà regionali si può notare come il 59% di tutta l’offerta corsuale sia concentrato in sole tre Regioni: nell’ordine Piemonte, Friuli Venezia Giulia e Toscana.

I fondi comunitari cofinanziano oltre il 70% delle attività formative regionali: tale dato rappresenta la media nazionale ma in alcune regioni i contributi comunitari cofinanziano la totalità delle attività realizzate.

Analizzando le aggregazioni dei dati raccolti per tipologia, risultano evidenti le due categorie di utenza che beneficiano maggiormente dell’offerta corsuale: gli adulti occupati cui vengono rivolti 27 mila corsi e gli apprendisti per i quali se ne realizzano più di 23 mila. Tuttavia in questa ultima tipologia, e in particolare in alcune Regioni, la gran parte dei corsi conteggiati sono costituiti da percorsi individuali.

Gli **allievi** coinvolti nelle attività formative, a livello nazionale, sono quasi **921 mila** e la loro distribuzione sul territorio nazionale segue la ripartizione dei corsi già evidenziata prima. Nelle Regioni del Nord Italia gli allievi sono 683 mila mentre, nel Centro e nel Meridione del Paese, le attività formative coinvolgono all’incirca 120 mila allievi in ciascuna area. Da evidenziare che nella Regione Piemonte si iscrivono ai corsi 281 mila allievi: dato di gran lunga superiore a tutti i valori registrati nelle altre Regioni.

Analizzando i dati raccolti per tipologia di utenza, si evidenzia una proporzione nella distribuzione delle iscrizioni che ricalca il quadro già tracciato per i corsi, al netto dei percorsi individuali; l’utenza relativa alla tipologia adulti occupati è quella che raccoglie la

maggior parte di allievi in formazione, quasi 410 mila, seguita dalla tipologia formazione di 2° livello, che comprende anche l'istruzione e formazione tecnica superiore (Ifs), con quasi 170 mila.

I due comparti in cui è concentrata la maggioranza delle iscrizioni sono *meccanica metallurgia* e *lavori d'ufficio* con più di 80 mila iscritti in ciascuno. Nei settori dell'*Informatica* e dei *servizi socio-educativi* si registrano valori prossimi alle 60 mila iscrizioni in ciascuno dei due settori.

Osservando i dati ripartiti per circoscrizione geografica si può notare che nelle Aree del Nord-Ovest e Nord-est i settori che risultano maggiormente interessati dai corsi di formazione sono rispettivamente quelli della *meccanica metallurgia* e dei *lavori d'ufficio*, nei quali si registrano 56.878 e 21.711 iscrizioni. Nel Centro Italia i settori più rappresentativi sono quelli relativi ai *Servizi socio-educativi* e ai *lavori d'ufficio* mentre nelle Regioni del Meridione è *l'informatica* il settore con il maggiore numero di iscrizioni.

I dati analizzati definiscono, in valori assoluti, le dimensioni del sistema di formazione professionale italiano ma per valutare meglio l'adeguatezza alle necessità del Paese, risulta molto utile rapportare il dato assoluto rilevato con il corrispondente bacino di utenza potenziale. Da questo rapporto emerge che, nell'anno formativo 2004/05, il 3,8% della forza lavoro nazionale è stato coinvolto dalla formazione professionale. Il dato è in aumento già da qualche tempo e, in particolare, rispetto all'anno passato, si registra un incremento di 0,6 punti percentuali.

Nel corso dell'anno formativo **2005-06**, come riportato nel "Rapporto Isfol 2007", il lavoro delle amministrazioni regionali e provinciali è proseguito nella direzione di promuovere il successo formativo di tutti i giovani attraverso il rafforzamento delle anagrafi, la promozione di azioni di orientamento, lo sviluppo di attività di accompagnamento ad opera degli operatori dei Centri dell'Impiego. In merito a queste ultime attività si riscontra una tenuta sia in termini di copertura del servizio, sia in termini di livelli dei servizi erogati. La percentuale di strutture che hanno attivato servizi e funzioni relative all'obbligo formativo raggiunge l'84%, con una crescita rispetto all'anno precedente del 7% e una variazione particolarmente positiva nel Mezzogiorno (+ 21%). I Centri che erogano servizi di accoglienza e informazione sono oltre il 76%; l'orientamento è realizzato da quasi il 73% mentre più bassa è la percentuale di CPI che svolgono azioni di tutoraggio (64,4%), soprattutto al Sud (41%). Gli operatori dei Centri che si dedicano a tali attività per i giovani in obbligo formativo sono circa 800. Il totale degli allievi raggiunge, nel 2005-06, 123.280 unità. Sono circa 100.000 gli allievi dei percorsi ex Accordo (v. §. 1), con una crescita nel 2006-07 rispetto all'anno scolastico precedente pari al 14,7%.

Nel complesso, l'ultima rilevazione ISFOL riguardo la formazione professionale segnala, per il biennio **2005-06**, poco più di **60.000** corsi realizzati che hanno coinvolto quasi **700.000** allievi.

Questi ultimi sono più numerosi nel Nord Italia (476.588) rispetto al Centro (118.236) e al Sud (102.378). Si tratta in prevalenza di adulti occupati (quasi 236.000), seguiti dai giovani in formazione di I livello (125.500) e quelli in corsi di II livello e IFTS (quasi 89.000). Complessivamente, la formazione professionale coinvolge il 2,8% della forza lavoro. Nel bacino di utenza rappresentato dai ragazzi 15-24enni in cerca di occupazione il 37% è

coinvolto nella formazione per giovani mentre nella formazione destinata ad adulti occupati viene formato l'1,2% degli utenti potenziali (età superiore ai 25 anni).

I **cittadini stranieri** che desiderano seguire corsi di formazione professionale in Italia sono equiparati ai cittadini italiani e possono iscriversi seguendo le normali procedure.

Per essere ammessi, oltre a presentare la normale documentazione, è necessario legalizzare i titoli di studio conseguiti all'estero, accompagnandoli con una *dichiarazione di valore* della Rappresentanza diplomatica o consolare presente nel Paese di origine.

Oltre a seguire corsi in Italia, i cittadini stranieri hanno anche la possibilità di frequentare corsi di istruzione e formazione nei Paesi di origine. Come previsto dall'art. 23 del Testo Unico sull'Immigrazione (Decreto legislativo n. 286/98), il Ministero del lavoro ed il Ministero della pubblica istruzione possono approvare programmi dedicati alla formazione degli stranieri, in collaborazione con le Regioni, le Province, gli Enti locali, i rappresentanti degli imprenditori e le associazioni che operano nel settore dell'immigrazione da almeno tre anni. Gli stranieri che partecipano a questi programmi hanno in seguito un diritto di prelazione sugli altri lavoratori che vogliono entrare in Italia.

Il Decreto del Ministro della Solidarietà Sociale del 16 luglio 2007, ha fissato il contingente di ingressi di cittadini stranieri per corsi di formazione professionale e tirocini formativi per l'anno 2007. E' stato, pertanto, previsto l'ingresso di:

- 5.000 unità per la frequenza di corsi di formazione professionale finalizzati al riconoscimento di una qualifica o alla certificazione delle competenze acquisite di durata non superiore a 24 mesi;
- 5.000 unità per lo svolgimento di tirocini di formazione e d'orientamento, in funzione del completamento di un percorso di formazione professionale.

I cittadini stranieri che hanno frequentato corsi organizzati dai CTP (Centri Territoriali Permanenti) sono stati circa 80.000, appartenenti a 162 nazionalità e variamente suddivisi nei diversi tipi di corsi:

- più di 20.000 in corsi finalizzati al conseguimento del titolo di studio – 147 nazionalità
- più di 40.000 in corsi di integrazione linguistica – 154 nazionalità
- più di 10.000 in corsi brevi modulari – 136 nazionalità.

Nel **2005** la spesa pubblica per l'istruzione-formazione è stata di quasi 64,3 miliardi di euro. Tale somma corrisponde al 4,52% del PIL ed al 9,35% della spesa pubblica.

Entrando nello specifico della formazione professionale regionale, i bilanci consuntivi del 2005 indicavano un ammontare di risorse disponibili pari a oltre 4,3 miliardi di euro, di cui ne sono stati effettivamente impegnati 3,2 miliardi, con una capacità di impegno pari al 74,4%. La spesa effettiva è stata invece di circa 2,4 miliardi di euro: 428 milioni di euro al Nord-Ovest, 734 al Nord-Est, 330 al Centro e 911 al Sud.

Per quanto riguarda, invece, le attività formative dei Fondi paritetici interprofessionali sono stati stanziati, nel periodo 2004-07, circa 459 milioni di euro.

§. 2

Domande A), B), C), D), E), F)

Nel periodo preso ad esame per il presente rapporto, la disciplina normativa dell'apprendistato non ha subito variazioni e, pertanto, si rinvia a quanto descritto nel precedente rapporto.

Relativamente alla richiesta del Comitato dei diritti sociali, contenuta nelle Conclusioni 2007, se vi siano posti sufficienti rispetto alla domanda di apprendistato, la risposta è affermativa.

In relazione all'**apprendistato per il conseguimento di un diploma o per percorsi di alta formazione nel 2006** è intervenuta la Circolare del Ministro del Lavoro n. 2, che ha chiarito che tale fattispecie contrattuale è da considerarsi immediatamente operativa; tuttavia, le assunzioni possono avvenire solo all'interno di un accordo territoriale in cui gli attori istituzionali, le parti sociali e le istituzioni formative coinvolte abbiano definito sia le modalità di attuazione dei percorsi per il conseguimento del titolo, sia i contenuti contrattuali in termini di inquadramento, salario, durata.

Le Amministrazioni territoriali coinvolte in tali progetti sono quelle del Centro-Nord; al momento, si registrano diversi stadi di avanzamento nell'attuazione: in alcuni casi sono già in corso i percorsi formativi per gli apprendisti, in altri casi si stanno ancora definendo le procedure per l'ammissione dei progetti al finanziamento.

Fra le iniziative in atto risulta una predilezione per il percorso finalizzato al master, che consente di rispettare le scadenze poste per la sperimentazione (termine entro giugno 2008), e che presenta altre caratteristiche vincenti quali: la possibilità di capitalizzare precedenti esperienze di collaborazione fra università e impresa proprio sui percorsi di master, e di coinvolgere un *target* di giovani di forte interesse per le aziende, ovvero i migliori laureati. Tale tipologia di contratto sembra, quindi, rivolgersi ad un'utenza del tutto nuova per l'apprendistato, i giovani laureati, ed offre elevate probabilità di conversione e stabilizzazione del rapporto di lavoro nonché livelli salariali di poco inferiori a quelli percepiti da un altro lavoratore di pari inquadramento.

Il quadro dell'attuazione è più articolato per quanto riguarda l'**apprendistato professionalizzante**. La forte spinta esercitata dal sistema produttivo per rendere disponibile uno strumento che amplia in maniera significativa la platea di giovani che possono essere assunti (fino a 29 anni) e porta a sei anni la durata massima del contratto, ha stimolato Amministrazioni regionali e parti sociali a definire le necessarie regolamentazioni. Alcune Regioni hanno proceduto in via legislativa mentre altre hanno varato sperimentazioni con provvedimenti di natura amministrativa. Generalmente tali sperimentazioni riguardano tutti i settori e si configurano come uno strumento per la messa a punto di un modello per la gestione, a regime, del sistema di formazione in apprendistato professionalizzante; in altri casi le sperimentazioni sono limitate a specifici settori, individuati fra quelli che hanno definito per primi una regolamentazione

dell'apprendistato professionalizzante nell'ambito dei Contratti Collettivi Nazionali (per lo più nei settori del terziario e del credito).

In risposta ad un intervento, il Ministero del lavoro ha chiarito che le norme regionali diventano operative solo in quei settori per i quali sia stato siglato un Contratto Collettivo Nazionale che disciplinano gli aspetti di competenza; pertanto, in tutte le Regioni che hanno regolamentato l'apprendistato professionalizzante, per via legislativa o amministrativa, il nuovo istituto convive con lo strumento disegnato dalla Legge n. 196/97.

La Legge n. 80/05 ha affidato alla contrattazione collettiva la definizione di una disciplina per l'apprendistato professionalizzante in via sussidiaria, ove manchi la regolamentazione regionale.

Lo stato di attuazione della riforma dell'apprendistato evidenzia la necessità di individuare forme nuove di concertazione istituzionale che rendano rapidamente operativi i nuovi dispositivi e le modifiche introdotte nella legislazione, consentendo, allo stesso tempo, una più rapida adesione da parte delle forze sociali.

E' da registrare, comunque, una forte risposta da parte delle imprese, come evidenziato nella Tabella 2. I dati del 2004 segnalano un incremento nello stock medio di apprendisti pari al 13% e i dati provvisori del 2005 (non sono ancora disponibili né i dati definitivi del 2005 né quelli del 2006) indicano che la media 2004 è stata già superata.

Tabella 2: Numero medio di apprendisti nell'anno per macro-aree (2002-2005)

	2002	2003	2004	2005*
Nord-Ovest	151.523	150.882	166.338	165.299
Nord-Est	150.157	145.052	151.822	148.151
Centro	104.659	107.746	124.984	127.243
Sud e Isole	81.780	93.443	118.516	125.619
Italia	488.119	497.122	561.660	566.312

*Dati provvisori disponibili al settembre 2006.

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati INPS

I dati comunicati dalle Regioni per il 2004 indicano che l'offerta formativa ha coinvolto circa il 25% degli apprendisti occupati; ben al di sotto della media nazionale si collocano le macro aree del Centro e del Sud, dove la percentuale di apprendisti coinvolti è pari rispettivamente al 16,8% e al 7,8%.

Nel corso del 2006 il numero degli apprendisti è cresciuto, sfiorando le **600.000** unità; di questi gli apprendisti minorenni sono stati circa 40.000.

§. 3

Domande A), B), C), D), E), F)

Il “*Rapporto Isfol 2007*” indica che il 6,6% degli occupati 15-64enni ha frequentato corsi nel **2006** (8,5% per le donne e 5,4% per gli uomini). In totale, si tratta di circa un milione e mezzo di lavoratori, di cui circa 580.000 ha frequentato corsi scolastici e circa 900.000 corsi di formazione professionale.

Secondo quanto riportato nel “*Rapporto 2006 sulla Formazione Continua*”, redatto dall’ISFOL, l’offerta rivolta alla formazione continua, nelle sue diverse declinazioni, gioca un ruolo strategico in vista dell’integrazione dei diversi percorsi di apprendimento, che possono essere costruiti attorno alle esigenze dei singoli cittadini (lavoratori in particolare) e delle imprese. L’offerta di formazione continua in Italia vede il coinvolgimento di diversi attori e si sostanzia in una pluralità di iniziative.

Tra i soggetti erogatori di formazione continua occorre elencare:

- Università ed Enti di ricerca;
- Scuole superiori e loro emanazioni operative (CTP e Centri EDA);
- Enti e Agenzie formative accreditate dalle amministrazioni regionali;
- Società di consulenza e formazione non accreditate;
- Imprese formatorie.

Università e formazione continua

Dall’ analisi dei livelli d’istruzione italiani, si nota che nell’ultimo decennio (in base ai dati ISTAT) la quota degli occupati con un titolo di studio superiore al diploma è passata dal 9,6% al 14,4% (+ 49,7%). Se si considera la classe 25-65, si rileva che il 47,2% è in possesso di un diploma di scuola media superiore.

Dal punto di vista dell’offerta, occorre evidenziare, accanto alla varietà delle iniziative ed alla molteplicità dei soggetti erogatori, anche l’esigenza di migliorare il coordinamento sul piano locale, per rispondere a bisogni sempre più specifici, e ad un numero di utenti consistenti e di diversa appartenenza (es. immigrati, donne, over 45, titolari, dipendenti, collaboratori di micro e piccole imprese, ecc).

Il sistema universitario intende divenire l’elemento propulsivo per guidare il cambiamento attraverso degli interventi di sostegno della popolazione adulta occupata con livello d’istruzione superiore, perché s’ipotizza che le università siano organizzazioni detentrici di Knowhow adatte anche per gli adulti, in termini di analisi e ricerca (utile ad una lettura dei fabbisogni del territorio), strumenti e metodologie di supporto all’apprendimento. L’opportunità che gli atenei possono cogliere, è rappresentata dal 20% di soggetti che abbandonano da circa dieci anni il percorso universitario (fonte MIUR) senza portarlo a compimento. Questi ultimi, possono essere oggetto di specifiche iniziative

extracorsuali cui le università si possono rivolgere al fine di certificare competenze e crediti già acquisiti.

Le iniziative formative della scuola secondaria superiore in favore dei lavoratori

Il sistema dell’istruzione pubblica contribuisce all’offerta formativa per il lavoro attraverso quattro distinte tipologie di percorsi formativi:

- a. corsi organizzati dai CTP- Centri Territoriali Permanenti per l’educazione degli adulti;
- b. corsi serali finalizzati al conseguimento di qualifiche professionali e di diplomi organizzati dagli istituti di scuola secondaria superiore;
- c. corsi brevi extracurricolari di istruzione/formazione non formale organizzati dagli istituti di scuola secondaria superiore;
- d. corsi di istruzione e formazione tecnica superiore – IFTS.

Nessuna delle quattro tipologie riserva la propria offerta formativa ai soli lavoratori; le prime tre hanno come destinatari gli adulti; la quarta è stata ideata come un percorso formativo appartenente all’istruzione/formazione iniziale, riservato a soggetti in possesso di diploma di scuola secondaria superiore o di qualificazione professionale conseguita tramite esperienza lavorativa (apprendistato).

Nelle prime tre tipologie di offerta la quota maggioritaria degli allievi è composta da lavoratori occupati, mentre nella quarta questi ultimi, pur essendo minoritari, rappresentano un numero molto significativo, soprattutto nelle aree meridionali del paese.

La formazione dei lavoratori interinali

Il Fondo per la Formazione dei Lavoratori Temporanei ha iniziato la propria attività di valutazione e finanziamento di programmi formativi destinati ai lavoratori assunti dalle Imprese fornitrice di lavoratori temporanei, oggi chiamate Agenzie di Somministrazione Lavoro, nel gennaio 2001, a distanza di poco più di un anno dalla sua costituzione formale. Fino al 2004 sono state finanziate complessivamente 106.362 iniziative di formazione, dapprima durante la fase transitoria riguardante il periodo che va da gennaio 2001 a marzo 2002, quando era consentita la realizzazione dei soli corsi di “base” e dei corsi di formazione “professionale”, poi, con una nuova regolamentazione formalizzata nel primo Vademecum, integrando le precedenti tipologie formative con i corsi “on the job” ed i programmi di formazione “continua”.

Con il 2005 inizia la terza fase di finanziamento delle attività formative, programmate ed organizzate in attuazione degli indirizzi strategici concertati dalle Parti sociali impegnate nel governo bilaterale del Fondo. Le nuove linee di regolamentazione, inserite in un Vademecum, tuttora in vigore, sono state approvate dal Consiglio di Amministrazione del Fondo alla fine del 2004.

I principali elementi di novità introdotti dal nuovo Vademecum, entrato in vigore a gennaio 2005, sono costituiti da cinque grandi scelte strategiche.

La destinazione del 2% delle risorse versate dalle Agenzie di Somministrazione Lavoro al finanziamento di Azioni di sistema, la cui programmazione è stata avviata ad ottobre 2006 su sei assi di priorità che riguardano:

- animazione territoriale e sperimentazione di azioni decentrate;
- interventi mirati all'emersione del lavoro irregolare;
- certificazione dei percorsi formativi finanziati dal Fondo;
- promozione dei servizi attivati dalla bilateralità;
- iniziative mirate alle fasce deboli ed alle aree in ritardo di sviluppo;
- formazione dei formatori di sistema.

Il finanziamento di azioni di formazione a distanza per le tipologie corsuali di base, professionale e continua (le attività promosse dalle Agenzie di Somministrazione Lavoro nei primi diciotto mesi di esperienza hanno coinvolto 143 allievi, tra gennaio 2005 e giugno 2006, con un impegno finanziario complessivo di 17.642 euro).

Il rafforzamento della bilateralità, mediante l'impegno di esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori per lo svolgimento di docenze sul modulo obbligatorio relativo ai diritti e doveri dei lavoratori temporanei; le "docenze sindacali" hanno interessato, tra **gennaio 2005 e giugno 2006, 1.993 corsi** finanziati dal Fondo.

Il Fondo realizza azioni di vigilanza mediante il monitoraggio *in itinere* dei corsi in fase di svolgimento ed il controllo *ex post* delle attività formative già concluse e rendicontate da almeno sei mesi. Tra gennaio 2005 e giugno 2006 sono stati svolti 2.242 monitoraggi in itinere.

La regolamentazione, definita ed approvata nella primavera del 2006, ha consentito, fino al 31 ottobre 2006, di accreditare al Fondo 433 sedi operative di 201 organismi diversi, di cui 92 già accreditati da almeno un Assessorato Regionale, 80 in possesso di certificazione di qualità e 29 accreditati direttamente dal Fondo.

Riguardo le risorse destinate alla formazione dei lavoratori interinali, nel 2005 le Agenzie di Somministrazione Lavoro hanno versato al Fondo contributi per un totale di 104 milioni di euro, corrispondenti al 4% delle retribuzioni lorde corrisposte ai lavoratori temporanei nel corso della stessa annualità. Come previsto dalle regole del Fondo, al netto delle risorse finalizzate alla copertura dei *costi di gestione*, delle *azioni di sistema* e delle *misure previdenziali per i lavoratori*, l'ammontare dei fondi destinati al finanziamento dei programmi formativi per l'anno 2005 è stato pari a 98,6 milioni di euro.

Nel corso dello stesso anno vengono finanziati alle Agenzie per il Lavoro **30.389 corsi di formazione**, corrispondenti ad una spesa complessiva di **107,8 milioni di euro**. La maggiore spesa sostenuta dal Fondo, rispetto ai contributi versati dalle Agenzie, deriva dal recupero dei fondi pregressi non utilizzati pienamente nelle annualità precedenti.

Il primo semestre **2006** si è concluso con i seguenti dati finanziari: contributi delle Agenzie pari a 58,6 milioni di euro, di cui 55,7 destinati alla formazione; 16.976 corsi di formazione approvati per una spesa totale di milioni di 59,6 milioni di euro (anche in questo caso il surplus di spesa deriva dai fondi non spesi gli anni precedenti).

I **30.389** corsi realizzati con il contributo del Fondo, nel **2005**, hanno interessato un totale di **186.701** **allievi** (una media di 6,1 allievi per corso, derivante da tipologie formative molto diverse) ed un impegno complessivo di **1.115.842 ore** di formazione.

Nei primi sei mesi del **2006** sono stati finanziati dal Fondo **16.976 corsi**, che hanno visto la partecipazione di **110.326** allievi (in media 6,5 per corso) ed una durata totale di 608.670 ore.

La formazione nella Pubblica Amministrazione

L'indagine per la realizzazione del 9° Rapporto - realizzata dall'Osservatorio sui fabbisogni formativi presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) - ha elaborato dati forniti da **602 Amministrazioni**. L'insieme raggiunto dall'indagine conta complessivamente poco più di **918.000 dipendenti**.

La spesa in formazione nel **2005** raggiunge in molti compatti, e in alcune Amministrazioni anche supera, la soglia dell'1% della massa salariale (individuata dalla Direttiva 14 del 24 aprile 1995 del Ministro per la Funzione Pubblica rivolta alle Amministrazioni pubbliche e recepita dai CCNL 1998-2001).

Le partecipazioni ad attività formative censite nel corso del 2005 sono state quasi 580.000 in circa 47.000 edizioni di attività formative, per un totale di circa **1.300.000 ore** di formazione erogata e **17.000.000 di ore** di formazione fruite.

Si sono complessivamente registrate più di 60 partecipazioni per ogni 100 dipendenti. Questi dati indicano che le Amministrazioni pubbliche, anche nel 2005, si situano ben al di sopra dell'auspicio del 12,5% dei lavoratori in formazione ogni anno espresso dal Consiglio Europeo di Lisbona nel 2000.

Tutte le Amministrazioni che hanno partecipato all'indagine realizzano attività di formazione, compresi anche i Comuni più piccoli, spesso in forma associata.

Le tendenze più evidenti e diffuse all'insieme della Pubblica Amministrazione, tracciano un quadro caratterizzato da molte luci ed alcune ombre, del quale non è agevole trarre un bilancio univoco.

I più evidenti **elementi positivi**, sono i seguenti.

a) La **tenuta dei volumi di formazione** – con 1.290.000 ore erogate, a fronte del 1.313.000 del 2004 – ed il conseguente **consolidamento dell'investimento in formazione**.

In particolare sono la **componente femminile** – da un lato – ed i **dirigenti e funzionari** – dall'altro – ad aver **aumentato i tassi di partecipazione** abbastanza diffusamente.

Il rapporto tra spesa in formazione e massa salariale, nonostante le diffuse difficoltà finanziarie con cui si è dovuta confrontare la spesa della Pubblica Amministrazione nel corso del 2005, si consolida sui livelli registrati nel 2004, attestandosi su una percentuale complessiva, per l'insieme delle Amministrazioni censite, dello 0,84% (era dello 0,86% nel 2004). Molti sono in ogni caso i compatti che hanno raggiunto e superato l'obiettivo dell'1% di spesa in formazione.

Inoltre, dato forse anche più significativo, è **aumentato l'investimento per singolo dipendente**, passando dai 296 euro procapite del 2004 ai 313 euro procapite del 2005.

b) La progressiva **estensione** delle attività formative a **tutti i livelli istituzionali ed in tutte le aree del Paese**, e la crescita delle forme di gestione associata per i Comuni, che ha riguardato grosso modo il 30% dei Comuni con punte soprattutto al centro-nord, e per le Province, laddove ha interessato circa un quinto delle Province.

c) Il **consolidamento delle strutture e delle risorse** dedicate alla formazione – strutture formative interne, personale dedicato alla formazione, docenti interni, dotazioni informatiche. È un rafforzamento strutturale che consente di ritenere ormai consolidati i volumi di formazione erogati, e con ulteriori potenzialità di sviluppo.

L'**investimento in strutture organizzative** nel 2005 è stato di notevole rilievo. Aumenta la percentuale di Enti della Pubblica Amministrazione centrale dotati di Scuole interne, aumenta la dotazione di Uffici formazione in quasi tutti i comparti, ed in particolare nei Comuni, ivi compresi i Comuni di minori dimensioni.

Si **rafforzano inoltre gli organici dedicati** alla progettazione, programmazione ed erogazione di attività formative, e si amplia il numero di Enti che hanno adottato lo strumento del Piano di formazione – oramai presente in oltre il 50% delle Amministrazioni censite – e che utilizzano metodologie strutturate di valutazione sistematica della formazione.

d) Lo sviluppo di **approcci innovativi** – in primo luogo la diffusione dell'*e-Learning* – e il consolidarsi della formazione a supporto del cambiamento organizzativo e gestionale.

Sono circa **43.723 le partecipazioni** ad attività formative che hanno previsto l'utilizzo di **modalità formative e-Learning**. E' inoltre fortemente cresciuta la dotazione di laboratori informatici. Sotto il profilo dei contenuti, si sono ampliate le attività formative nelle aree linguistica, informatica e telematica, organizzazione e personale, e tecnico-specialistica, così come si registra una maggiore finalizzazione della formazione al sostegno ed accompagnamento ai processi di cambiamento ed innovazione istituzionale ed organizzativa.

e) Un certo **dinamismo delle strutture formative pubbliche**, che sempre più operano anche al di fuori della Amministrazione di appartenenza o di riferimento.

I Fondi Paritetici Interprofessionali

Da quanto riportato nel "Rapporto Isfol 2007" si registra un'adesione crescente ai Fondi Paritetici Interprofessionali. Il numero dei lavoratori in forza presso le imprese aderenti supera i 6 milioni, cioè più della metà dei dipendenti delle imprese private. La distribuzione territoriale registra delle differenze tra il Nord e il Sud del Paese: tre Regioni (Lombardia, Emilia Romagna e Veneto) raccolgono circa il 60% dei potenziali beneficiari. Le imprese aderenti ai Fondi Paritetici sono oltre 400.000, con un tasso di adesione medio pari al 42,4%. Nell'82% dei casi si tratta di aziende piccole (1-9 lavoratori). Sotto il profilo settoriale, emerge una buona penetrazione nel manifatturiero, nell'alberghiero e ristorazione e nelle costruzioni, ma in primo luogo negli "altri servizi" (sanità, servizi alla persona, ecc.). Tra gli ultimi mesi del 2006 e i primi del 2007 la maggioranza dei Fondi Paritetici ha concluso la fase di *start-up*, durante la quale sono stati finanziati 2.376 piani formativi, coinvolgendo 18.543 imprese (il 4,2% delle adesioni totali ai Fondi) e 348.819 lavoratori (il 6,1% di quelli aderenti ai Fondi).

Riguardo le attività di *formazione continua svolte dalle imprese*, si è rafforzata l'esigenza di favorire lo sviluppo delle competenze dei lavoratori e di fornire risposte adeguate ai loro bisogni formativi, almeno in una parte del mondo imprenditoriale e, in particolare, nelle grandi imprese. Dalle rilevazioni condotte dall'Isfol e da altri istituti nazionali di ricerca (ISTAT e Unioncamere), si registrano livelli di investimento in formazione ancora disomogenei. In particolare, nel triennio 2000-02 è aumentata la quota delle imprese formatrici in tutte le classi dimensionali; a partire dal 2003 inizia, invece, a manifestarsi un decremento, soprattutto tra le piccole e medie imprese e le micro-unità, a fronte di una sostanziale tenuta delle aziende con più di 250 dipendenti. Nel 2005 non si era ancora arrestata la tendenza negativa, soprattutto a causa della debole performance delle piccole e medie imprese nei settori manifatturieri: la quota di imprese formatrici, così, si è attestata all'incirca sui valori di cinque anni prima (18,8%), di fatto vanificando la crescita di sei punti percentuali manifestatasi nel primo triennio del periodo considerato.

La situazione fin qui descritta viene ulteriormente confermata dalla diminuzione degli addetti coinvolti in corsi di formazione strutturati, soprattutto nel biennio 2004/05 (si passa dal 19,3% del 2004 al 18,5% del 2005), a cui si accompagna una partecipazione disomogenea nuovamente in relazione alle dimensioni d'impresa: le grandi coinvolgono, infatti, il 35% dell'organico aziendale contro l'8,7% delle micro.

All'interno dell'impresa, la probabilità di accedere alle attività formative dipende soprattutto dal livello di inquadramento professionale: la percentuale di operai formati è di molto inferiore rispetto a quella dei dirigenti e degli impiegati, divario che negli ultimi anni si è ulteriormente consolidato.

In sintesi: nel periodo **2000-2005**, il divario tra le micro e le grandi imprese è aumentato, raggiungendo 58 punti percentuali nel 2005, rispetto all'indicatore che misura l'incidenza delle imprese formatrici, variando fra il 15% delle micro-imprese e il 73% delle grandi imprese. Nel **2006** l'incidenza delle imprese formatrici sul totale è rispettivamente del 16% per le micro-imprese e del 73% per le grandi imprese.

Nel **2005** quasi un terzo delle piccole aziende (fra 5 e 9 dipendenti) ha coinvolto i propri addetti in corsi di formazione continua. La maggior parte di tali aziende ha, però, attivato iniziative obbligatorie, come, ad esempio, i corsi previsti dalla Legge n. 626/1994 sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

Le imprese che hanno effettuato, internamente o esternamente, corsi di formazione continua, non esclusivamente per assolvere a obblighi di legge, sono il 17,4% del totale delle imprese interessate dalla rilevazione.

Complessivamente, nel corso del 2005, nel segmento delle imprese erogatrici di attività di formazione il 49,3% del totale degli addetti ha partecipato ad almeno un corso. Tale quota è lievemente maggiore fra gli addetti con contratto di lavoro dipendente e sensibilmente inferiore fra il personale meno qualificato.

Solo il 4,9% delle imprese formatorici ha ricevuto una qualche forma di finanziamento; nella maggior parte dei casi si tratta di finanziamenti pubblici erogati da Regioni, Province e altre Amministrazioni e solo per meno del 10% dei casi.

Nell'8,9% dei casi il sostegno finanziario proviene dai Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua.

Per quanto riguarda le altre tipologie di attività formativa meno strutturate dei corsi:

- il 19,7% delle imprese ha partecipato, tramite i propri addetti, a convegni, *workshop*, seminari ecc.;
- l'affiancamento, così come la rotazione delle mansioni, rappresenta una modalità formativa attuata dal 17% delle imprese;
- la formazione a distanza è un'attività poco frequente che si presenta solo nel 2,2% dei casi.

Rispetto al ciclo di gestione dei processi formativi all'interno dell'azienda, è interessante notare che:

- nel 37,7% dei casi le imprese formatorici hanno effettuato un'analisi dei fabbisogni formativi del proprio personale;
- nel 63,7% dei casi hanno valutato gli effetti prodotti dalle attività di formazione, prevalentemente attraverso l'utilizzo di strumenti informali;
- in oltre il 78% dei casi avviene un trasferimento nel processo di lavoro di conoscenze ed abilità acquisite durante l'attività formativa da parte degli addetti che vi hanno partecipato.

Queste percentuali sono sensibilmente più basse per le imprese che sono state impegnate esclusivamente in attività di formazione svolte per obbligo di legge, soprattutto per quanto riguarda l'incidenza dell'analisi dei fabbisogni e della valutazione degli effetti della formazione.

Nel 2005 sia la quota di unità locali provinciali (ULP) impegnate in attività di formazione sia la percentuale di dipendenti coinvolti nei corsi promossi dalle imprese non raggiungono il quinto del totale, essendo pari rispettivamente al 18,8% e al 19,5%.

Dal punto di vista territoriale, si conferma una maggiore presenza di imprese formatorici nelle regioni del Nord-Est, seguite da quelle del Nord-Ovest, del Centro e del Sud. Come già accaduto in passato, sono le aree con maggiore dinamicità economica, come quelle del Nord-est, che registrano i più elevati livelli di partecipazione delle proprie imprese a iniziative di formazione: il Friuli Venezia Giulia con il 25,7%, l'Emilia Romagna con il 22,2% e il Trentino Alto Adige, con il 21,8% registrano livelli di gran lunga superiori alla media. Interessante notare come alcune aree del Sud, (Molise e Puglia), con il 17,8% di imprese formatorici mostrano un risultato migliore di rilevanti aree del Centro Italia (Toscana, Lazio e Umbria), ormai appaiate da altre regioni meridionali, come Calabria e Basilicata, mentre in fondo alla graduatoria troviamo la Sicilia con il 13,4% di imprese formatorici.

Il terziario continua ad avere un ruolo trainante: le aziende con una maggiore propensione

formativa operano infatti nei settori dei servizi (20,7%); minore attività di formazione viene realizzata nel settore manifatturiero e nell'industria in genere (16,1%). L'analisi settoriale conferma come la crescita delle attività formative nel segmento delle grandi imprese va di pari passo con il decremento registratosi fra le Pmi.

Tra i settori con una maggiore presenza di imprese formatorie spicca in particolare il comparto dell'industria aeronautica, di quella farmaceutica, dell'energia, sanità e credito, ove oltre il 40% delle imprese e il 60% degli occupati svolgono attività di formazione.

Nel periodo che va dal 2000 al 2005, il trend della spesa in formazione continua sostenuta dalle imprese è, in termini nominali, complessivamente crescente: l'ammontare complessivo della spesa, al lordo del finanziamento pubblico, ha infatti superato i **1.500 milioni di euro nel 2005** mentre nel 2000 era pari a 895 milioni di euro.

Come precedentemente illustrato, tale crescita interessa, tuttavia, una quota molto ristretta di imprese (le grandi aziende) e non coinvolge la gran parte del sistema produttivo italiano, prevalentemente costituito da piccole e piccolissime imprese. Infatti, mentre le grandi imprese hanno più che raddoppiato i loro investimenti, di converso rimane pressoché stabile il livello di investimento delle imprese di minore dimensione.

Occorre evidenziare, quindi, il ruolo di traino assunto dalle grandi imprese nella crescita della spesa: nel **2005** il **57%** della spesa complessiva sostenuta per la formazione dei dipendenti nelle imprese del settore privato in Italia, è costituito da risorse finanziarie investite dalle grandi imprese, mentre all'inizio del periodo il loro contributo era pari al 38% del totale. La spesa in formazione delle grandi imprese si è triplicata in 5 anni passando da 340 a 857 milioni di euro.

Speculare a tale andamento è quello che vede protagoniste le micro-imprese e le Pmi: le prime investono annualmente un ammontare di poco superiore ai 200 milioni di euro ma in termini di spesa globale il loro contributo, nel periodo 2000-2005 cala dal 27% al 14%; le seconde mostrano un andamento che sembra ricalcare quello delle micro-imprese (1-9 dipendenti), con un ammontare della spesa che raggiunge i 431 milioni di euro nel 2005 con un peso pari al 29% sulla spesa complessiva, valore che sei anni prima era pari al 35%. Per comprendere meglio l'andamento complessivo della spesa, occorre focalizzare l'attenzione sulla distribuzione della spesa avvenuta nel 2005 analizzandola, oltre che per dimensione di impresa, anche rispetto ai settori economici e ai territori.

Dalla distribuzione della spesa per settore di attività economica, si evidenzia il peso dominante, sull'ammontare della spesa dei settori del terziario (61% sul totale). Un sesto della spesa si concentra nel settore del credito e delle assicurazioni (16,2%), seguito dal settore delle industrie meccaniche e dei mezzi di trasporto (9,4%), dall'informatica e dalle telecomunicazioni (8,4%) e dai trasporti e attività postali (8,2%). Minori investimenti si riscontrano nell'industria estrattiva, dell'istruzione e servizi formativi privati, le industrie del legno e del mobile e dei prodotti per la casa.

Per verificare l'impatto del finanziamento pubblico sulla capacità di investimento delle imprese, è opportuno analizzare la scomposizione della spesa complessiva, relativa al 2005, fra spesa privata e finanziamento pubblico.

Per quanto riguarda l'ammontare dei finanziamenti pubblici, emerge come la sua incidenza sulla spesa complessiva per la formazione continua è bassa in termini relativi

nel 2005 ed è, inoltre, in netta e costante diminuzione rispetto agli anni precedenti: nel periodo 2000-2005, infatti la quota di finanziamento pubblico sulla spesa in formazione delle imprese si è più che dimezzata, scendendo dal 12,9% del 2000 al 6,1% nel 2005.

Rispetto all'anno precedente, nel 2005 si registra un interessante incremento della quota di finanziamento intercettata dalle micro-imprese (+3,4%) e dalle Pmi (+2,1% nella classe 10-49 dipendenti, +1,6% nella classe 50-249) a differenza di quanto avviene per le grandi imprese (-0,5% nella classe 250-499 dipendenti, -2,1% nella classe con più di 249 dipendenti).

L'andamento nel periodo per ripartizione territoriale mostra come la tendenza alla riduzione risulti abbastanza omogenea a livello territoriale, interessando maggiormente comunque le regioni meridionali (-8,9% al Sud e Isole rispetto al -6% circa in media nelle altre aree). Il confronto con l'anno precedente mostra tuttavia un leggero recupero (+1,2%) proprio da parte delle regioni del Mezzogiorno.

A conferma di quanto appena evidenziato, nell'anno 2005 si nota, oltre a una maggiore quota di finanziamento pubblico tra le imprese di minore dimensione, anche una allocazione disomogenea del finanziamento pubblico sul territorio nazionale a favore delle imprese del Nord-est e del Mezzogiorno.

A livello settoriale, emergono quote di finanziamento pubblico di molto superiori alla media nei settori dell'istruzione, dell'industria del legno e del mobile, dell'industria dei metalli, del tessile e abbigliamento e dell'alimentare. Si deve mettere in evidenza come tali settori siano quelli in cui la spesa complessiva per la formazione è fra le più basse e, quindi, il finanziamento pubblico sembra aver prodotto effetti sostitutivi rispetto alla spesa privata.

L'analisi incrociata fra la distribuzione per dimensione aziendale e ripartizione territoriale mostra, inoltre, come la quota di finanziamento pubblico intercettato dalle micro-imprese sia più rilevante nelle regioni del Nord-Ovest e in quelle del Mezzogiorno. Ancora più rilevante risulta, sempre nel Sud, la quota di finanziamento pubblico che ha raggiunto le piccole e medie imprese, mentre nel Nord-est il finanziamento copre soprattutto le esigenze delle imprese medio-grandi.

La formazione continua nel Fondo Sociale Europeo

Il Fondo sociale europeo costituisce il principale sostegno comunitario alla Strategia europea per l'occupazione e, nell'ambito della programmazione 2000-2006, ad esso è stato affidato il compito di sviluppare il sistema della formazione continua, affiancandosi alle leggi nazionali e, di recente, ai Fondi interprofessionali. Il suo intervento riguarda sia gli occupati del settore privato sia quelli del settore pubblico: dei primi sostiene la capacità di adattamento alle nuove tecnologie ed ai nuovi mercati (formazione continua), dei secondi la crescita delle competenze per un migliore governo delle politiche del lavoro e della formazione e più in generale, il governo delle politiche sostenute dai programmi comunitari (formazione in azioni di sistema). La programmazione del Fse aveva previsto due misure specifiche per il finanziamento di tali interventi, ma, pur essendo quelle in cui

la formazione per gli occupati si concentra, esse non rappresentano l'unico suo finanziamento.

Nel **2005** il Fondo sociale europeo ha finanziato la formazione degli occupati con una spesa pari a 225 milioni di euro, registrando un'ulteriore flessione rispetto al 2004 (in cui era pari a 292 milioni di euro).

La legge 236/93

La legge 236/93 rappresenta da tempo uno dei due canali tradizionali (insieme al FSE) utilizzati dalle imprese e dai lavoratori di ogni settore e dimensione per il finanziamento delle iniziative di formazione continua. Il suo ruolo ha assunto negli anni grande importanza per lo sviluppo delle competenze e delle pratiche regionali in materia di organizzazione, di programmazione e di gestione della formazione continua.

Prendendo in considerazione gli ultimi tre Decreti di riparto emanati dal Ministero del lavoro (Decreti 296/03, 243/04 e 107/06), sono stati trasferiti alle Regioni e alle Province Autonome oltre **265 milioni di euro**.

Con il Decreto n. 107/2006, il Ministero del lavoro ha ripartito **143 milioni di euro** tra le Regioni e le Province Autonome. Con tale stanziamento si intende perseguire un obiettivo "equitativo", incentivando la formazione nelle aree "deboli" del Paese: infatti, se il 90% delle risorse è distribuita tra le Regioni sulla base della percentuale dei lavoratori dipendenti del settore privato, il restante 10% è ripartito tra quelle amministrazioni che presentavano nel 2005 un tasso di occupazione inferiore alla media nazionale (si tratta di tutte le Regioni del Sud e dell'Abruzzo).

Inoltre, si tende a responsabilizzare le Regioni e le Parti sociali attribuendo loro la scelta (e l'indicazione obbligatoria) delle priorità di intervento, rinunciando a dare indicazioni specifiche sui target. Nelle procedure di evidenza pubblica, infatti, le amministrazioni, in accordo con le parti sociali, dovranno definire gli ambiti prioritari di intervento che potranno essere riferiti sia a tipologie di lavoratori e di imprese, sia a specifici settori, territori, filiere produttive, aree distrettuali, con ampia libertà di concertazione per quanto riguarda i piani formativi e i voucher aziendali.

Solo nel caso di iniziative formative a domanda individuale, pur essendo prevista la concertazione, il Ministero del Lavoro definisce dei target prioritari:

- lavoratori inseriti nelle tipologie contrattuali previste dal Titolo V, dal Titolo VI e dal Titolo VII del d.lgs. 276/2003;
- lavoratori di qualsiasi impresa privata con età superiore ai 45 anni;
- lavoratori di qualsiasi impresa privata in possesso del solo titolo di studio di licenza elementare o di istruzione obbligatoria.

La razionalizzazione dei target prioritari rispecchia anche l'interesse, da parte del Ministero, di differenziare e integrare le strategie nei confronti dell'attività dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua. Per quanto riguarda i provvedimenti regionali solo il Veneto e la Provincia di Trento hanno emanato procedure di evidenza pubblica in tempi brevi (un mese dall'emanazione del decreto il Veneto, 4 mesi la Provincia di Trento).

Misure per favorire l'ingresso o il reingresso delle donne nel mercato del lavoro

Riguardo le misure adottate per favorire l'ingresso o il reingresso delle donne nel mercato del lavoro, occorre sottolineare il sistema di incentivazione alle nuove assunzioni posto in essere dal DL. 35/2005. Quest'ultimo provvedimento prevede, infatti, a partire dal 2005 e fino al 31 dicembre 2008, la possibilità di dedurre dalla base imponibile IRAP l'importo di 20.000 euro per ciascun nuovo dipendente assunto con contratto a tempo indeterminato, in eccedenza rispetto al numero dei lavoratori assunti con il medesimo contratto, mediamente occupati nel periodo d'imposta precedente. L'importo si quintuplica nelle aree ammissibili alla deroga prevista dall'art. 87, paragrafo 3, lettera a) del Trattato istitutivo della Comunità Europea e si triplica in quelle ammissibili alla deroga prevista dalla lettera c) del medesimo articolo, nei limiti di sovvenzione previsti per le specifiche aree. Nel caso in cui la nuova assunzione riguardi una donna residente in aree caratterizzate da ampio divario di genere, la legge finanziaria 2007 innalza la deduzione rispettivamente fino al quinto ed al settuplo, sempre nei limiti di intensità nonché alle condizioni previsti dal Regolamento comunitario sui regimi di aiuto a favore dell'assunzione di lavoratori svantaggiati (reg. 2204/2002/CE).

Come è noto, anche in Italia come in molti paesi europei, la durata della disoccupazione ha un conteggio del tutto peculiare, che segue regole amministrative diverse da quelle con cui la stessa viene solitamente conteggiata nelle indagini statistiche. In base alle regole attualmente vigenti si considerano disoccupati i soggetti privi di occupazione che si dichiarano disponibili a lavorare ed a trovare una occupazione secondo modalità concordate con i servizi per l'impiego. Restano disoccupati coloro che, pur occupati, percepiscono una retribuzione annua inferiore al limite dei redditi non soggetti a tassazione. La durata della disoccupazione inoltre resta sospesa in caso di accettazione di un lavoro a termine di durata inferiore ad otto mesi (4 mesi per i giovani). Conseguentemente lo stato di disoccupato di lunghissimo periodo può sussistere anche in presenza di periodi lavorativi non trascurabili negli anni precedenti.

Il mercato del lavoro italiano è stato caratterizzato negli ultimi anni da una espansione dell'occupazione pur in presenza di una crescita economica di lieve entità; tali segnali di crescita si sono intensificati in particolare nella seconda metà del 2005 e nel corso del 2006. Nel 2005 il numero di occupati è aumentato dello 0,7% (158 mila persone in più rispetto al 2004) mentre il tasso di occupazione della popolazione tra i 15 e i 64 anni si è attestato al 57,5%.¹ A livello territoriale, invece, il tasso di occupazione è cresciuto nelle regioni settentrionali e in quelle centrali, mentre si è ridotto nel Mezzogiorno, dove si è registrato un consistente calo dell'indicatore per la componente femminile.

¹ Fonte: ISTAT

L'incremento dell'occupazione ha riguardato esclusivamente le posizioni lavorative dipendenti, salite nel 2005 del 2,6% (+416.000 unità). Il lavoro autonomo ha viceversa registrato un calo del 4,1%, pari a 258.000 unità in meno rispetto al 2004. La crescita dell'occupazione dipendente ha riguardato sia la componente permanente (+2,1%, pari a 299.000 unità) sia quella a termine (+6,2%, pari a +118.000 unità). Alla crescita del lavoro a tempo indeterminato ha contribuito in primo luogo il nuovo aumento dell'occupazione nella fascia di età compresa tra 50 e 59 anni. Tale dinamica, in atto ormai da tempo, corrisponde alla tendenza a ritardare il pensionamento. Un ulteriore apporto è venuto dall'aumento del lavoro a orario ridotto, che si è in buona parte concentrato nelle regioni settentrionali e nel terziario e ha interessato soprattutto la componente femminile.

Lo sviluppo delle posizioni stabili nel 2005 è stato marcato nel Nord (+2,8%) e nel Centro (+2,5%) e decisamente più contenuto nel Mezzogiorno (+0,5%). L'aumento ha interessato in misura preponderante il settore terziario, ma ha riguardato anche il comparto della produzione industriale e quello delle costruzioni.

La crescita del lavoro a termine, diffusa sull'intero territorio nazionale, ha coinvolto quasi tutti i settori produttivi. L'incidenza del lavoro a termine sul totale dei dipendenti è tornata ad aumentare, portandosi nel 2005 al 12,3%, con un incremento di mezzo punto percentuale che ha compensato la flessione dell'anno precedente.

La riduzione dell'occupazione indipendente è stata registrata in tutte le aree del Paese e ha riguardato tutti i settori dell'economia ad eccezione delle costruzioni, dove il numero di occupati autonomi è rimasto sostanzialmente invariato. Il calo ha coinvolto per lo più i giovani fino a 34 anni.

L'occupazione a tempo parziale, nel 2005, è salita in confronto all'anno precedente dell'1,9% (pari a 55.000 unità in più), a seguito di un incremento nella componente femminile e di un calo in quella maschile. A livello territoriale, il lavoro part-time è aumentato nelle regioni settentrionali e in quelle centrali mentre si è ridotto nel Mezzogiorno. Nel complesso, l'incidenza dell'occupazione a orario ridotto sul totale degli occupati è lievemente cresciuta, dal 12,7% del 2004 al 12,8% del 2005.

Nel biennio 2005-2006 continua a manifestarsi una estensione del lavoro non standard che è il primo a reagire alla crescita della domanda. Per quanto riguarda il lavoro interinale, nella seconda metà del 2005 e nel corso del 2006 la crescita del settore è ricominciata su livelli più elevati ed i lavoratori interinali rappresentano ormai poco più dello 0,6% del totale dei lavoratori dipendenti. Continua, inoltre, a diminuire il livello di concentrazione del mercato, che è quindi caratterizzato da una maggiore concorrenza tra gli operatori. Quanto ai collaboratori, le innovazioni introdotte dal D.Lgs. 276/2003 e l'incremento delle aliquote contributive realizzatosi nel 2004 hanno comportato una lieve diminuzione del numero dei contribuenti attivi.

Nel 2005 il numero delle persone in cerca di lavoro risulta diminuito di 72.000 unità (-3,7%) rispetto all'anno precedente. Il calo ha interessato in misura consistente la componente femminile del Mezzogiorno (- 40.000 unità) ed i giovani fino a 34 anni. Il contemporaneo forte incremento del numero di donne inattive residenti nel Sud e nelle Isole e di giovani che proseguono gli studi indica il diffondersi di fenomeni di rinuncia a intraprendere concrete azioni di ricerca di un impiego.

Nelle regioni meridionali la riduzione della disoccupazione, che ha interessato anche la componente maschile, è stata complessivamente di 68.000 unità. Il numero delle persone in cerca di lavoro è lievemente diminuito nel Centro, mentre è rimasto sostanzialmente invariato nel Nord.

L'incidenza della disoccupazione di lunga durata ha raggiunto il 48,3%.

Il rapporto tra i disoccupati e le forze di lavoro è diminuito in misura maggiore per la componente femminile rispetto a quella maschile con un nuovo avvicinamento tra i tassi di disoccupazione specifici, pari nel 2005 rispettivamente al 10,1% e al 6,4%. Nelle regioni meridionali la diminuzione del tasso di attività ha contribuito al calo del tasso di disoccupazione (-0,7 punti percentuali). Questo, associato a quello più modesto del Centro (-0,1 decimi di punto) e alla stabilità dell'indicatore nel Nord, ha ulteriormente ridotto il divario territoriale. Tuttavia, il tasso di disoccupazione del Mezzogiorno rimane quasi tre volte più elevato rispetto a quello delle restanti aree del Paese.

Dopo la flessione del 2004, il tasso di disoccupazione per i giovani in età compresa tra i 15 e i 24 anni è tornato ad aumentare (+0,4 punti percentuali), portandosi nel 2005 al 24,0%. L'incremento è stato maggiore per la componente maschile e ha riguardato Nord e Mezzogiorno. Il tasso di disoccupazione di lunga durata è invece leggermente diminuito (-0,1 punti percentuali), portandosi al 3,7%.

In Italia, l'allargamento della base occupazionale è stato pari all'1,6 per cento (-0,2 per cento nel 2005). Il mercato del lavoro italiano ha riflesso, nel 2006, il buon andamento dell'attività produttiva. L'aumento del volume di lavoro assorbito dal sistema economico nelle stime di contabilità nazionale (pari a 397 mila unità di lavoro standard) è la risultante di un'espansione del 2,0% del lavoro dipendente e dello 0,7% di quello indipendente. La crescita delle unità di lavoro è stata abbastanza sostenuta sia nei servizi sia nell'industria in senso stretto, con incrementi rispettivamente dell'1,9 e dell'1,3 per cento, e più contenuta in agricoltura e nelle costruzioni (+0,6 per cento in entrambi i settori). Per l'industria in senso stretto e per l'agricoltura si tratta della prima variazione positiva, rispettivamente, dal 2002 e dal 2001.

La rilevazione sulle forze di lavoro ha registrato nel 2006 un aumento del numero di occupati dell'1,9% (+425 mila unità). L'incremento dell'occupazione ha interessato prevalentemente posizioni lavorative dipendenti (+2,3 per cento rispetto al 2005, pari a 381 mila unità) e, in misura inferiore, indipendenti (+0,7 per cento, pari a 44 mila unità), tornate a crescere dopo la netta contrazione dell'anno precedente.

I rapporti di lavoro temporanei, ovvero l'insieme dei contratti a termine con vincolo di subordinazione e delle collaborazioni – coordinate e continuative, a progetto, occasionali eccetera – hanno contribuito alla crescita dell'occupazione per oltre il 45%, mentre un apporto di poco meno del 30% è venuto dalla componente straniera a tempo indeterminato.

L'incremento dell'occupazione ha interessato tutto il territorio nazionale, ma è stato più accentuato nelle regioni settentrionali e centrali (rispettivamente +2,0 e +2,1 per cento) rispetto a quelle meridionali (+1,6 per cento) dove, peraltro, l'occupazione è tornata ad aumentare dopo tre anni di flessione. A livello nazionale, al netto dei fattori stagionali, il ritmo di crescita è stato particolarmente intenso nei primi due trimestri del 2006 (con variazioni congiunturali dello 0,8 e 0,6 per cento, rispettivamente), si è annullato nel terzo trimestre e ha registrato un nuovo, modesto recupero in chiusura d'anno, con un andamento simile tra le ripartizioni territoriali.

Il tasso di crescita medio annuo dell'occupazione è stato più elevato per la componente femminile (+2,5 per cento) che per quella maschile (+1,5 per cento). L'incidenza dell'occupazione femminile è ulteriormente aumentata portandosi al 39,4%.

Nel 2006 gli occupati stranieri sono complessivamente aumentati del 15,3 per cento (+178 mila unità). L'incremento ha interessato entrambe le componenti di genere e tutte le aree territoriali. La quota di lavoratori stranieri sul totale è salita dal 5,2 per cento del 2005 al 5,9 per cento. Nelle regioni del Nord e del Centro l'incidenza ha superato il 7 per cento, mentre nel Mezzogiorno i lavoratori non italiani rimangono meno del 2,5 per cento.

Il tasso di occupazione della popolazione tra 15 e 64 anni è aumentato di nove decimi di punto rispetto al 2005, portandosi al 58,4%. L'aumento della quota di popolazione in età attiva occupata in Italia ha riguardato tutte le ripartizioni.

Il tasso di occupazione per la componente straniera, già più elevato di quello riferito alla popolazione residente nel complesso, è aumentato di 1,8 punti percentuali, attestandosi al 67,5 per cento.

Con riferimento alla richiesta del Comitato europeo dei diritti sociali, contenuta nelle Conclusioni 2007, di indicare se l'accesso ad iniziative di formazione professionale per i disoccupati è garantito anche ai cittadini stranieri, si risponde affermativamente.

§. 4

I *disoccupati di lunga durata*, nel 2005 sono diminuiti del 2,5 per cento (pari - 24.000 unità) rispetto all'anno precedente attestandosi a **911.000 unità**. Questa riduzione ha interessato esclusivamente la componente femminile (- 4,9 per cento), mentre quella maschile è aumentata, anche se in misura contenuta, nel confronto con l'anno precedente (+ 0,4 per cento). Il numero delle persone in cerca di occupazione da 12 mesi ed oltre è diminuito in tutte le classi d'età, anche se in misura minore nel caso dei giovani (15-24 anni) (- 1,1 per cento). Infine, si riscontra che il numero dei disoccupati di lunga durata è cresciuto solo nel Nord-Est (+ 14,7 per cento), mentre nelle altre ripartizioni è diminuito, in misura maggiore nel Nord-Ovest (- 6,7 per cento).

Nel 2005, il 3,7 per cento delle forze di lavoro in Italia è formato da disoccupati di lunga durata, un decimo di punto percentuale rispetto all'anno precedente. Essi rappresentano il 48,3 per cento del totale dei disoccupati, in aumento rispetto al 47,5 per cento del 2004. A conferma che il fenomeno della disoccupazione di lunga durata in Italia interessa particolarmente i giovani, si riscontra che, nel 2005, per le persone di età compresa tra i 15 ed i 24 anni, il tasso di disoccupazione di lunga durata è pari al 10,4 per cento, in crescita rispetto al 9,9 per cento dell'anno precedente. L'incidenza dei disoccupati di lunga durata sul totale dei disoccupati tra i giovani si attesta al 43,5 per cento, 1,6 punti percentuali rispetto al 2004. Come per il tasso di disoccupazione totale, si nota una maggiore esposizione delle donne al rischio di rimanere disoccupate per 12 mesi ed oltre (il 5,1 per cento), anche se in calo di due decimi di punto percentuale rispetto al 2004. Tuttavia, nel 2005, la quota di donne disoccupate di lunga durata sul totale delle persone di genere femminile in cerca di occupazione da 12 mesi ed oltre rimane stabile al 50,5 per cento (nel confronto con l'anno precedente), mentre tra gli uomini, pur rimanendo inferiore a quella della componente femminile, sale al 45,9 per cento rispetto al 44,5 del 2004.

La promozione di interventi mirati ad attivare i disoccupati di lunga durata nella ricerca del lavoro per prevenire la marginalizzazione e l'esclusione sociale ha rappresentato, sin dal 2000, uno dei pilastri delle politiche nazionali per l'occupabilità. In tale ambito, è stato attribuito ai Servizi pubblici per l'impiego (Spi) un ruolo fondamentale per l'implementazione delle misure finalizzate ad agevolare l'accesso al mercato, a promuovere le opportunità, a migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, ad incentivare la mobilità geografica e professionale. Le azioni adottate dal sistema italiano dei Servizi all'impiego nella lotta alla disoccupazione di lunga durata ha inizio dalla programmazione a livello regionale, ivi inclusi i Bandi Multimisura e la pianificazione di provvedimenti finanziari diretti alle Province. Successivamente, le amministrazioni provinciali predispongono azioni specifiche per l'implementazione delle politiche attive del mercato del lavoro, che possono essere sia di natura "preventiva" (interventi mirati al flusso di nuovi disoccupati di lunga durata e/o persone a rischio disoccupazione di lunga durata) o "curativa" (misure orientate all'insieme dei disoccupati di lunga durata).

Il profilo istituzionale policentrico che connota il sistema dei Spi, caratterizzato da un ampio decentramento organizzativo-funzionale, ha dato vita ad uno sviluppo differenziato e talvolta eterogeneo sul piano nazionale delle azioni rivolte ai disoccupati (in particolare a quelli di lungo termine). Ciò anche in funzione dell'entità e dell'incidenza dello stesso a livello territoriale; sebbene, infatti, la disoccupazione di lunga durata rappresenti un problema per tutto il paese, essa assume aspetti particolarmente critici nell'Italia meridionale, dove la concentrazione di disoccupati di lunga durata sulla totalità dei soggetti in cerca di lavoro risulta di molto superiore a quella di altre aree geografiche ed, in particolare, del Nord Italia.

I gruppi che risultano più esposti al rischio di sperimentare la disoccupazione di lunga durata riguardano la componente femminile della popolazione, i soggetti di età superiore ai 35 anni (per le donne) ed ai 45 anni (per gli uomini), i giovani che abbandonano gli studi anticipatamente anche in "obbligo formativo", i soggetti scarsamente qualificati.

Le indagini condotte annualmente dall'ISFOL a livello nazionale consentono di delineare una sorta di "modello" di un sistema integrato di servizi al lavoro orientati ai disoccupati di lunga durata e/o a bacini potenziali di disoccupazione a lungo termine; ciò attraverso la definizione di azioni e la predisposizione di interventi modulati secondo specifiche caratteristiche (individuali e di gruppo) in funzione del genere, dell'età, del *background* scolastico e formativo, delle eventuali professioni svolte, delle attitudini e propensioni. Mediamente, secondo i dati emersi dal monitoraggio ISFOL del 2004, la quota di Centri per l'impiego (Cpi) che individuano i disoccupati di lunga durata tra le loro priorità, rappresentano circa il 46% del totale. Anche ove non siano predisposti sportelli *ad hoc* per disoccupati di lungo termine, la maggior parte dei Cpi è in grado di offrire servizi gestiti da personale specializzato e spesso in *partnership* con altri operatori, pubblici e privati, cui viene affidata la predisposizione di misure complementari. Ci si riferisce non soltanto ai Comuni, ma anche al terzo settore o a quello più propriamente "*profit*" rappresentato dalle Agenzie di somministrazione lavoro, autorizzate ad operare in diversi segmenti del mercato del lavoro, svolgendo diverse funzioni, quali: intermediazione, ricerca e selezione, somministrazione di manodopera a tempo determinato ed indeterminato, ricollocazione professionale. Attualmente le forme di cooperazione fra Servizi per l'impiego ed Agenzie di somministrazione lavoro che riscontrano maggiormente esiti positivi sono le azioni di (ri)collocazione professionale.

Con riferimento alla richiesta del Comitato europeo dei diritti sociali, contenuta nelle Conclusioni 2007, di indicare se l'accesso ad iniziative di formazione professionale per disoccupati di lunga durata è garantito anche a cittadini stranieri, si risponde affermativamente.

L'importanza attribuita agli interventi di incentivazione dell'occupazione, rispetto agli altri strumenti di politica attiva del lavoro, si riscontra anche nella lotta contro la disoccupazione di lunga durata, essendo i disoccupati di lunga durata uno – il più importante, per certi versi, ed uno dei primi in ordine temporale – dei gruppi target cui tali misure sono indirizzate.

L'agevolazione prevista è quella dello sgravio contributivo per un periodo di 36 mesi, in misura variabile a seconda della tipologia dell'impresa (esonero totale per le imprese artigiane) e dell'ubicazione territoriale: dal primo punto di vista è previsto che l'esonero sia totale per le aree ove vigeva il vecchio intervento straordinario nel Mezzogiorno (il che significa non solo nelle Regioni del Sud, ma anche in ampie aree del Lazio, ed alle isole di Caprera, del Giglio e d'Elba), mentre nel restante territorio nazionale la riduzione è pari al 50%; dal secondo punto di vista si prevede un esonero totale per le imprese artigiane, ovunque ubicate. Dal punto di vista dei requisiti soggettivi l'incentivo è in teoria strettamente legato ad una situazione di difficoltà nei confronti del mercato del lavoro, la cui identificazione è conseguenza (indiretta) dell'attività dei servizi per l'impiego: a seguito delle modifiche della disciplina sopra accennate, infatti, fruitori ultimi del beneficio sono i lavoratori il cui stato di disoccupazione amministrativa perduri da oltre 24 mesi. Si tratta di un caso quasi unico in un panorama in cui gli incentivi sono invece spesso legati a requisiti soggettivi del tutto indipendenti dal rapporto con i servizi per l'

impiego e con il livello di difficoltà individuale nel rapporto con il mercato del lavoro (il sesso, l' età, l' area geografica di residenza).

Dal punto di vista della consistenza numerica si tratta di un incentivo che è cresciuto gradualmente, e che nel **2005** ha interessato oltre **350 mila persone**, dopo aver toccato un picco massimo di 400 mila negli anni 2002-2003. Dal punto di vista della spesa assorbe (nella media degli anni 2001-2005 circa 1,2 miliardi di euro, costituendo oltre il 15% della spesa totale in politiche attive (esclusi i servizi per l' impiego).

§. 5

L'articolo 34 della Costituzione afferma che *"i capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze che devono essere attribuite per concorso"*. Il diritto allo studio universitario è dunque tutelato dalla Costituzione. Per consentire agli studenti – in particolare a quelli capaci e meritevoli anche se privi di mezzi - l'effettivo esercizio di questo diritto, sono previsti molteplici interventi nell'ambito di un sistema articolato, nel quale allo Stato spettano l'indirizzo, il coordinamento e la programmazione degli interventi, mentre le Regioni e le Università realizzano concretamente gli interventi previsti. Per effetto della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, è ancora in corso un riassetto generale del sistema del diritto allo studio universitario. In tale ambito sono previste differenti tipologie di interventi, rivolte, fra le altre, alle seguenti categorie: studenti capaci e meritevoli privi di mezzi, studenti meritevoli, generalità degli studenti, studenti in situazione di handicap, studenti che svolgono attività di ricerca e specializzazione.

Gli aiuti economici

Interventi per studenti capaci e meritevoli

I servizi e gli interventi non destinati alla generalità degli studenti sono, attualmente, rivolti agli iscritti ai corsi di laurea e di laurea specialistica/magistrale, di dottorato di ricerca, di specializzazione (ad eccezione di quelle dell'area medica), ai corsi di laurea e di laurea specialistica in Scienze della difesa e della sicurezza (ad eccezione delle Accademie Militari per gli Ufficiali delle Forze Armate e della Guardia di Finanza e degli altri istituti militari di istruzione superiore), nonché ai corsi di formazione attivati dalle istituzioni per l'alta formazione artistica e musicale.

Borse per il diritto allo studio

Borse Regionali

Le borse di studio concesse dalle Regioni e dalle Province Autonome sono attribuite per concorso, bandito annualmente dall'ente regionale per il diritto allo studio che ha sede presso l'Università di appartenenza.

Tutti gli studenti che in base ai requisiti risultano collocati nelle graduatorie predisposte dagli enti regionali sono considerati idonei ed hanno diritto all'esonero totale dal

pagamento della tassa di iscrizione e dei contributi universitari. Gli studenti idonei, che in base alle disponibilità finanziarie delle Regioni o delle Province Autonome ottengono la borsa di studio, sono beneficiari.

Per gli iscritti per la prima volta al primo anno di corso, i benefici sono attribuiti sulla base della sola condizione economica. Per gli studenti iscritti agli anni successivi di tutti i corsi, ad eccezione di quelli di laurea specialistica a ciclo unico, idonei ai benefici nell'anno accademico precedente, il diritto viene mantenuto esclusivamente sulla base dei criteri di merito.

Entro due mesi dalla pubblicazione delle graduatorie degli idonei alle borse, predisposte dagli enti per il diritto allo studio regionali, e comunque non oltre il 31 dicembre, è erogata la prima rata semestrale della borsa di studio, in servizi e in denaro.

Per gli studenti iscritti agli anni successivi al primo dei corsi di laurea e di laurea specialistica, la seconda rata semestrale è erogata entro il 30 giugno dell'anno successivo.

Entro un mese dalla pubblicazione delle graduatorie è garantito il servizio abitativo agli studenti beneficiari, nel limite degli alloggi a disposizione.

Le borse di studio, attualmente previste in relazione al luogo di residenza dello studente e tenendo conto della distanza dalla sede del corso di studi frequentato, si distinguono in: borse di studio per studente in sede (concesse allo studente residente nel comune o nell'area circostante la sede del corso frequentato); borse di studio per studente pendolare (concesse allo studente residente in un luogo che consente il trasferimento quotidiano presso la sede del corso frequentato), borse di studio per studente fuori sede (concesse allo studente residente in un luogo distante dalla sede del corso frequentato) e che per tale motivo prende alloggio nei pressi di tale sede, utilizzando le strutture residenziali pubbliche o alloggi privati o enti.

Nell'anno accademico 2004-2005 la spesa regionale per borse di studio ammontava a € 386.831.482.

Il Ministero dell'Università e della Ricerca, con proprio decreto, aggiorna annualmente gli importi minimi delle borse di studio. Gli importi minimi stabiliti per l'anno accademico 2006/2007 erano di € 4.360,94 per gli studenti fuori sede; di € 2.404,11 per gli studenti pendolari e di € 1.643,74 per gli studenti in sede.

Borse di studio concesse dalle Università

Le Università concedono con oneri, a carico del proprio bilancio, borse di studio destinate a coprire i costi di mantenimento agli studi degli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi. Dette borse sono erogate, in via prioritaria, agli studenti risultati idonei nelle graduatorie degli idonei non beneficiari delle borse di studio concesse dalle Regioni e dalle Province Autonome.

Gli importi di tali borse sono determinati applicando le stesse norme vigenti per le borse regionali. Le Università possono assegnare anche borse di studio e altre forme di sostegno economico con finalità specifiche e differenti da quelle indicate; fra gli altri scopi tali borse possono essere finalizzate, ad esempio, a premiare studenti particolarmente meritevoli, a incentivare l'iscrizione nelle sedi in cui il numero degli iscritti è inferiore a quello che

l'università potrebbe accogliere, a contribuire allo sviluppo di tesi da svolgere fuori sede, anche all'estero.

Contributi per la mobilità internazionale

Gli studenti beneficiari di una borsa di studio hanno diritto a una integrazione della stessa per la partecipazione a programmi di mobilità internazionale sia nell'ambito di programmi promossi dall'Unione europea che di altri programmi non comunitari, a condizione che siano beneficiari della borsa nell'anno accademico nel quale partecipano a tali programmi e che il periodo di studio e/o tirocinio abbia un riconoscimento accademico in termini di crediti nell'ambito del proprio corso di studi in Italia. Dall'importo dell'integrazione assegnata viene dedotto l'ammontare della borsa che lo studente riceve sui fondi dell'Unione europea o su altro accordo bilaterale anche non comunitario. Sono inoltre rimborsate le spese di viaggio sia di andata che di ritorno. Agli studenti italiani che si recano all'estero e a quelli provenienti da altri paesi nell'ambito di programmi di mobilità viene offerto anche un supporto organizzativo e logistico.

La legge 11 luglio 2003, n. 170, al fine di potenziare la mobilità internazionale, ha creato un nuovo Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti.

Si rendono pertanto disponibili nuovi finanziamenti destinati al sostegno della mobilità internazionale degli studenti Erasmus mediante l'erogazione di borse di studio integrative.

Esonero totale o parziale dalla tassa di iscrizione e dai contributi universitari

L'esonero totale dalla tassa di iscrizione e dai contributi è già previsto a favore degli studenti beneficiari delle borse di studio e dei prestiti d'onore e degli idonei non beneficiari; degli studenti in situazione di handicap con un'invalidità pari o superiore al 66%; degli studenti stranieri beneficiari di borsa di studio del governo italiano; degli studenti che intendano ricongiungere la loro carriera dopo un periodo di interruzione degli studi di almeno due anni accademici; delle studentesse per l'anno di nascita di ciascun figlio, degli studenti che siano costretti ad interrompere gli studi a causa di infermità gravi e prolungate. Le università possono prevedere la concessione di esoneri totali o parziali tenendo conto in particolare di studenti in situazioni di handicap inferiore al 66%, di studenti che concludano gli studi entro i termini previsti dai rispettivi ordinamenti, di studenti che abbiano conseguito nell'anno tutti i crediti previsti dal piano di studi, di studenti che svolgano un'attività lavorativa documentata.

Interventi a favore di studenti meritevoli

L'esonero totale o parziale dal pagamento delle tasse e dei contributi universitari è previsto anche per gli studenti capaci e meritevoli, secondo criteri stabiliti da ciascuna università.

Nel precedente rapporto erano stati forniti dei dati riguardanti il numero degli studenti che, nel corso dell'A.A. 2002/2003, avevano beneficiato di un aiuto in denaro. Si fa presente che, allo stato attuale, non si è in grado di fornire dati aggiornati per il periodo preso ad esame per il presente rapporto.