

XXIII RAPPORTO

SULLA FORMAZIONE CONTINUA

ANNUALITÀ 2021-2022

Il Rapporto è stato elaborato da INAPP (Gruppo di ricerca “Formazione continua e Apprendimento degli adulti”) e da ANPAL (Struttura II - Monitoraggio e valutazione della formazione professionale e del Fondo sociale europeo) per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Coordinamento del Rapporto: Roberto Angotti (INAPP), Davide Premutico (ANPAL)

Contributi INAPP, Gruppo di ricerca “Formazione continua e Apprendimento degli adulti”:

Roberto Angotti (Cura della Parte 1; Executive summary; Parte 1, par. 1.1, box 1.1), Domenico Barricelli (Parte 1, par. 1.4), Francesca Campisi (Parte 1, par. 3.3), Simona Carolla (Parte 1, parr. 1.2, 1.4, 3.1), Gianfranco Coronas (Parte 1, parr. 4.2, 4.2.1, 4.2.2), Annamaria D’Alessio (Parte 1, par. 2.4), Giovanna Di Castro (Parte 1, par. 1.3), Ludovico Fioravanti (Parte 1, par. 4.3), Luigi Milone (Parte 1, parr. 4.1, 4.1.1), Gabriele Montironi (Parte 1, parr. 4.1, 4.1.1), Paola Nicoletti (Parte 1, par. 2.6), Giuditta Occhiocupo (Executive summary, Parte 1, par. 1.5), Achille Pier Paliotta (Parte 1, par. 3.2), Daniela Parrella (Parte 1, par. 2.5), Alessandra Pedone (Parte 1, par. 2.1, box 2.1), Vincenza Tersigni (Parte 1, par. 2.2).

Elaborazioni statistiche INAPP: Francesca Campisi (Parte 1, par. 3.3), Simona Carolla (Parte 1, parr. 1.1, 1.2, 1.4, 3.1), Valeria Cioccolo (Parte 1, par. 2.6), Annamaria D’Alessio (Parte 1, par. 2.4), Giovanna Di Castro (Parte 1, par. 1.3), Luigi Milone (Parte 1, par. 4.1.1), Gabriele Montironi (Parte 1, par. 4.1.1), Achille Pierre Paliotta (Parte 1, par. 3.2), Daniela Parrella (Parte 1, par. 2.5), Alessandra Pedone (Parte 1, par. 2.1),

Executive summary: Roberto Angotti e Giuditta Occhiocupo (a cura di)

Gruppo redazionale: Roberto Angotti, Monica Benincampi, Simona Carolla

Contributo ANPAL Struttura I: Enrico Toti (Parte 2, par. 2.2)

Contributi ANPAL Struttura II: Luigi Accogli (Parte 2, parr. 2.1, 3.6), Michela Bastianelli (Parte 2, par. 6.2), Stefania Belmonte (Parte 2, par. 3.1, cap. 5), Alessandra Biancolini (Parte 2, par. 6.3), Massimiliano Bonanni (Parte 2, par. 3.3), Vincenzo D’Amico (Parte 2, par. 3.2), Luisa Daniele (Parte 2, par. 7.5, Appendice II), Giuseppe Di Lieto (Parte 2, par. 3.5, cap. 4), Lucilla Di Rico (Parte 2, cap. 1, par. 3.4), Gabriella Falzacappa (Parte 2, par. 6.1), Claudio Franzosi (Parte 2, parr. 7.1.1, 7.3), Maria Laura Marini (Parte 2, par. 7.2), Marco Picozza (Parte 2, par. 7.1), Davide Premutico (Cura della parte 2, *Executive Summary*), Anna Rita Racioppo (Parte 2, parr. 6.4, 7.4), Fabio Roma (Parte 2, par. 6.2.1).

Contributi ANPAL Struttura III: Laura Agneni (Parte 2, par. 2.3.1), Camilla Micheletta (Parte 1, cap. 2.3, Parte 2 Introduzione al par. 2.3, par. 2.3.2), Debora Radicchia (Parte 2, par. 2.2), Vincenza Tersigni (Parte 1, par. 2.2, Parte 2, par. 2.3.3, Box 7.1, Appendice I)

Elaborazioni statistiche ANPAL: Giuseppe Di Lieto (Parte 2, parr. 3.1, 3.5; capp. 4, 5), Claudio Franzosi (Parte 2, parr. 7.1.1, 7.3), Camilla Micheletta (Parte 1, par. 2.3, Parte 2, par. 2.3.2), Marco Picozza (Parte 2, parr. 7.1, 7.4, 7.5), Debora Radicchia (Parte 2, par. 2.2), Vincenza Tersigni (Parte 1, par. 2.2, Parte 2, parr. 2.3, 7.2, Box 7.1, Appendice I), Enrico Toti (par. 2.2)

Executive summary: Davide Premutico

Gruppo redazionale: Luigi Accogli, Maria Laura Marini, Davide Premutico

Testo chiuso a dicembre 2023

INDICE

Executive summary

PARTE 1 – ANALISI DELL’EVOLUZIONE DEL CONTESTO	pag. 1
Capitolo 1. La partecipazione formativa degli adulti	pag. 3
1.1 La partecipazione formativa degli adulti in Europa: la posizione dell'Italia	pag. 3
1.2 La partecipazione formativa degli adulti in Italia	pag. 6
1.3 Partecipazione di adulti <i>low skilled</i> alla formazione	pag. 9
1.4 Il lavoro autonomo nell’era digitale	pag. 11
1.4.1 I comportamenti formativi dei lavoratori autonomi: evidenze della terza edizione dell’indagine INAPP, INDACO- Adulti 2022	pag. 12
1.4.2 Evidenze e prospettive	pag. 17
1.5 Analisi dell’evoluzione istituzionale e normativa della formazione continua nel lavoro privato e pubblico	pag. 19
Box 1.1 - ReferNet Italy: il monitoraggio e l’analisi delle iniziative italiane di sviluppo di <i>policy</i> in ambito VET	pag. 22
Capitolo 2. Digitalizzazione e investimenti formativi delle imprese	pag. 24
2.1 Lo sviluppo delle competenze digitali e le nuove prospettive europee per la formazione continua	pag. 24
Box 2.1 I nuovi traguardi europei per la partecipazione formativa degli adulti	pag. 27
2.2 La formazione continua delle imprese in Europa: la posizione dell'Italia	pag. 30
2.3 Gli investimenti formativi delle imprese italiane nel 2020	pag. 36
2.4 Gli investimenti formativi delle imprese nel 2021	pag. 40
2.5 La rilevanza delle competenze digitali nelle imprese	pag. 43
2.6 La formazione continua per lo sviluppo delle competenze sulla responsabilità sociale d’impresa e la sostenibilità	pag. 45
Capitolo 3. Invecchiamento e apprendimento intergenerazionale	pag. 51

3.1 Evoluzione demografica, livelli di qualificazione degli occupati e confronto intergenerazionale	pag. 51
3.2 Il ruolo dell' <i>Age Management</i> fra cambiamento demografico e l'organizzazione del lavoro	pag. 54
3.3 La gestione dell' <i>age management</i> e dell' <i>intergenerational learning</i> per un <i>diversity management</i>	pag. 60
Capitolo 4. Formazione per lo sviluppo sostenibile e figure professionali eco-innovative	pag. 67
4.1 Formazione continua per la sostenibilità: I versanti universitari della formazione continua e dell'apprendimento permanente	pag. 67
4.1.1 Indagine sui nuovi iscritti Over 35 ai corsi di Laurea rivolti alla sostenibilità ambientale	pag. 68
4.2 Alcune figure professionali eco-innovative INAPP	pag. 70
4.2.1 Premessa e metodologia di descrizione	pag. 70
4.2.2 Tre figure professionali per contesti urbani sostenibili	pag. 71
4.3 Politiche e progetti di sviluppo afferenti all'economia circolare in un contesto urbano spagnolo. Il caso della città di Valladolid	pag. 73
PARTE 2 – MONITORAGGIO DELLE <i>POLICY</i> DI FORMAZIONE CONTINUA	pag. 75
Capitolo 1. Il sistema delle politiche attive riformato attraverso GOL e le connessioni tra programmazione FSE Plus e PNRR	pag. 77
Box 1.1 Requisiti del PNNC	pag. 80
Box 1.2 Obiettivi di GOL	pag. 81
Capitolo 2. Analisi dell'attuazione di GOL	pag. 84
2.1 Il Programma Garanzia per l'Occupabilità dei Lavoratori	pag. 84
2.2 Un bilancio dell'attuazione al 31 dicembre 2022	pag. 86
2.3 <i>Assessment</i> qualitativo	pag. 96
Introduzione	pag. 96
2.3.1 Competenze comunicative e competenze digitali	pag. 96
2.3.2 Lavoro ricercato e competenze possedute	pag. 99
2.3.3 La propensione dei beneficiari alla formazione e alla crescita professionale	pag. 100

Capitolo 3. Il percorso di ricollocazione collettiva del Programma GOL	pag. 105
3.1 Principali caratteristiche del percorso di ricollocazione collettiva	pag. 105
3.2 I beneficiari del percorso di ricollocazione collettiva	pag. 112
3.3 I servizi del percorso di ricollocazione collettiva	pag. 114
3.4 Costi standard	pag. 116
3.5 Interventi delle Regioni sulle crisi aziendali	pag. 120
3.5.1 L'utilizzo del FSE per fronteggiare le crisi aziendali	pag. 120
3.5.2 Gli interventi a contrasto delle crisi aziendali nei PAR GOL	pag. 123
3.6 I servizi delle Regioni per i beneficiari del percorso di ricollocazione collettiva	pag. 128
Quadro sinottico degli strumenti regionali per il percorso di ricollocazione collettiva	pag. 130
Capitolo 4. Andamento finanziario della Programmazione FSE 2014-2020	pag. 139
Capitolo 5. Analisi della formazione finanziata: dati da OpenCoesione	pag. 154
Capitolo 6. Il punto su EQF e i quadri e sistemi di classificazione delle competenze nazionali e internazionali	pag. 166
6.1 Rapporto di referenziazione a EQF: finalità, contenuti e step evolutivi	pag. 166
6.2 Quadri comuni e classificazioni nazionali ed internazionali per lo sviluppo delle competenze nelle politiche attive del lavoro	pag. 167
6.2.1 Il secondo ciclo dell'indagine PIAAC	pag. 170
6.3 L'evoluzione del sistema di IVC e l'utilizzo delle classificazioni delle professioni e delle competenze	pag. 173
6.4 Le esperienze dei Fondi Paritetici Interprofessionali: alcune sperimentazioni	pag. 175
Capitolo 7. La formazione continua finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali	pag. 178
7.1 L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni	pag. 178
7.1.1 Il comma 242 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio per il 2022: le risorse destinate ai Fondi Paritetici Interprofessionali	pag. 183
7.2 Caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese	pag. 186
Box 7.1 Nota metodologica	pag. 200

7.3 Le strategie di programmazione dei Fondi Paritetici Interprofessionali	pag. 201
7.4 Analisi dei piani approvati e conclusi dai Fondi Paritetici Interprofessionali nell'annualità 2021	pag. 211
7.5 La partecipazione dei Fondi Paritetici Interprofessionali al Fondo Nuove Competenze	pag. 222
Bibliografia, riferimenti normativi e sitografia	pag. 236
Appendici	pag. 248
Appendice I – Dettaglio per Regione e Provincia delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali	pag. 249
Appendice II – Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione: Schede sinottiche di confronto tra Avviso 1 e Avviso 2 del Fondo Nuove Competenze	pag. 256

EXECUTIVE SUMMARY

Il Rapporto sulla Formazione Continua in Italia, giunto alla sua XXIII edizione¹, presenta come di consueto un'ampia panoramica sulla domanda e l'offerta formativa degli adulti e degli occupati e sull'attuazione delle politiche di sostegno e di promozione degli investimenti pubblici e privati, con riferimento al biennio 2021-2022, caratterizzato dalla fase post-pandemica da Covid-19 e dalla messa a punto e avvio dell'attuazione del PNRR, ideato per favorire la ripresa economica e la transizione verde e quella digitale.

Il Rapporto è diviso in due parti: la prima, dedicata all'analisi dell'evoluzione del contesto istituzionale di riferimento, riporta il quadro informativo in merito alla fruizione della formazione, non solo continua, in Europa ed in Italia, soffermandosi sulla descrizione della partecipazione alle attività formative da parte degli adulti e, in generale, delle opportunità formative per gli occupati, compresi i lavoratori autonomi. In questo ambito sono state prese in considerazione la questione dell'invecchiamento e dell'apprendimento intergenerazionale e la formazione per lo sviluppo sostenibile. Nella seconda parte si prendono in considerazione le policy attive nel periodo osservato, con particolare attenzione sia a quelle messe in campo a livello regionale, sia quelle gestite dai fondi paritetici interprofessionali. Di seguito si entra nel dettaglio delle due parti.

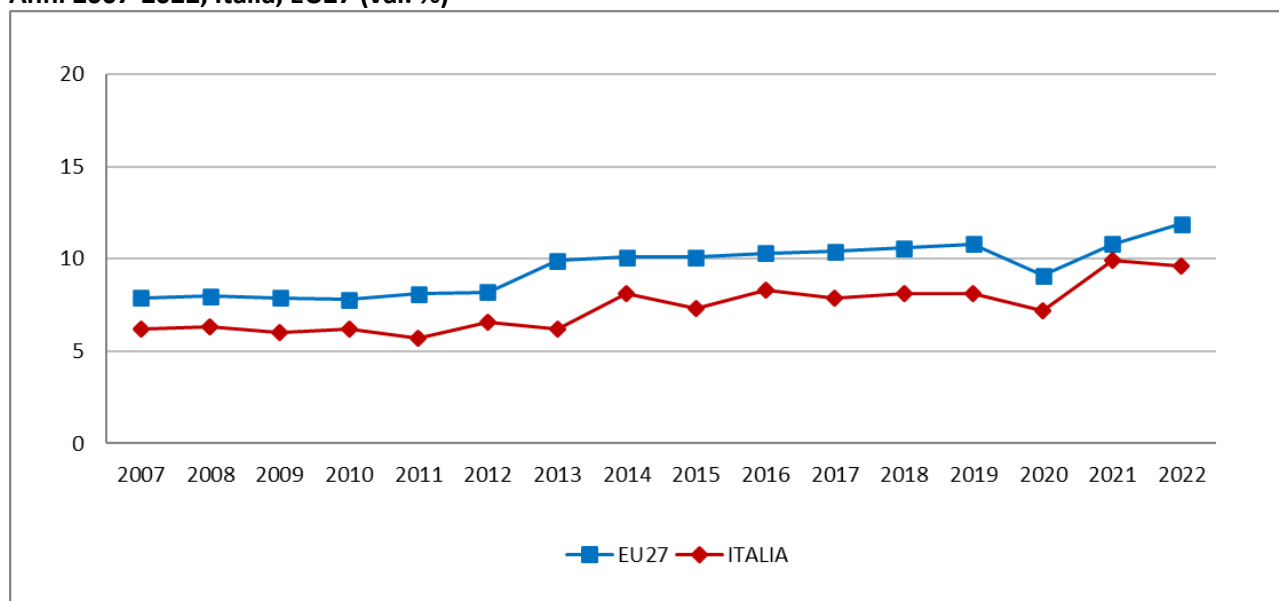
PARTE 1 - ANALISI DELL'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

La prima parte del Rapporto si articola in quattro capitoli che intendono ricostruire ed analizzare l'evoluzione del contesto nel quale si sviluppano le opportunità, la partecipazione e gli investimenti in attività formative disponibili in Italia, nel biennio di riferimento, per gli adulti (compresi i low skilled), per i lavoratori dipendenti del settore pubblico e privato e per gli autonomi, alla luce delle principali sfide che caratterizzano anche i sistemi formativi e che derivano da tendenze strutturali, quali l'innalzamento dei livelli di partecipazione degli adulti alle attività di apprendimento, la transizione digitale ed ecologica e l'invecchiamento demografico, oltre ai variegati effetti conseguenti alla pandemia da Covid-19.

Il primo capitolo è dedicato all'analisi della dinamica della partecipazione formativa degli adulti e, nel primo paragrafo, approfondisce la descrizione del posizionamento del nostro Paese nel contesto europeo, attraverso l'analisi del tasso di partecipazione relativo all'*adult learning*, nella consapevolezza che il basso livello di partecipazione ai processi educativi e formativi, da parte della popolazione adulta italiana, costituisce una delle questioni chiave che, insieme alla insufficiente propensione all'investimento in capitale umano delle imprese, influenzano la crescita di interi settori dell'economia nazionale e rallentano il progresso civile del Paese. Nell'ultimo triennio (2020-2022) il tasso di partecipazione degli adulti con età compresa fra 25 e 64 anni alle attività di istruzione e formazione ha subito un andamento altalenante, segnando dapprima un crollo, nell'anno del Covid, poi una forte ripresa e infine, nell'ultimo anno, un assestamento. Nel 2022 infatti il tasso ha raggiunto il 9,6%, con una leggera variazione negativa rispetto all'anno precedente (-0,3%) e un forte incremento rispetto al 2020 (+2,4%).

Nonostante tale crescita, la distanza dall'Europa rimane ancora ampia e, nell'ultimo anno, si amplia ulteriormente, superando i due punti percentuali (-2,3%) rispetto al dato medio europeo (11,9%). Ciò è dovuto ad una dinamica di crescita troppo lenta, pari ad un incremento di poco più di tre punti percentuali in quindici anni. Di conseguenza, nel 2022 la posizione italiana nel confronto europeo scende dal sedicesimo al diciannovesimo posto, con una involuzione rispetto al progresso registrato l'anno precedente. (Fig. 1)

¹ Si fa presente che il "XXII Rapporto sulla Formazione Continua. Annualità 2020-2021" è in attesa di essere pubblicato come "Doc. XLII - Relazione sulla Formazione Continua in Italia" tra i Documenti parlamentari della Camera dei Deputati <<https://www.camera.it/leg19/168>>.

Figura 1 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione, Anni 2007-2022, Italia, EU27 (val. %)

Fonte: Eurostat, *Labour Force Survey* (LFS)

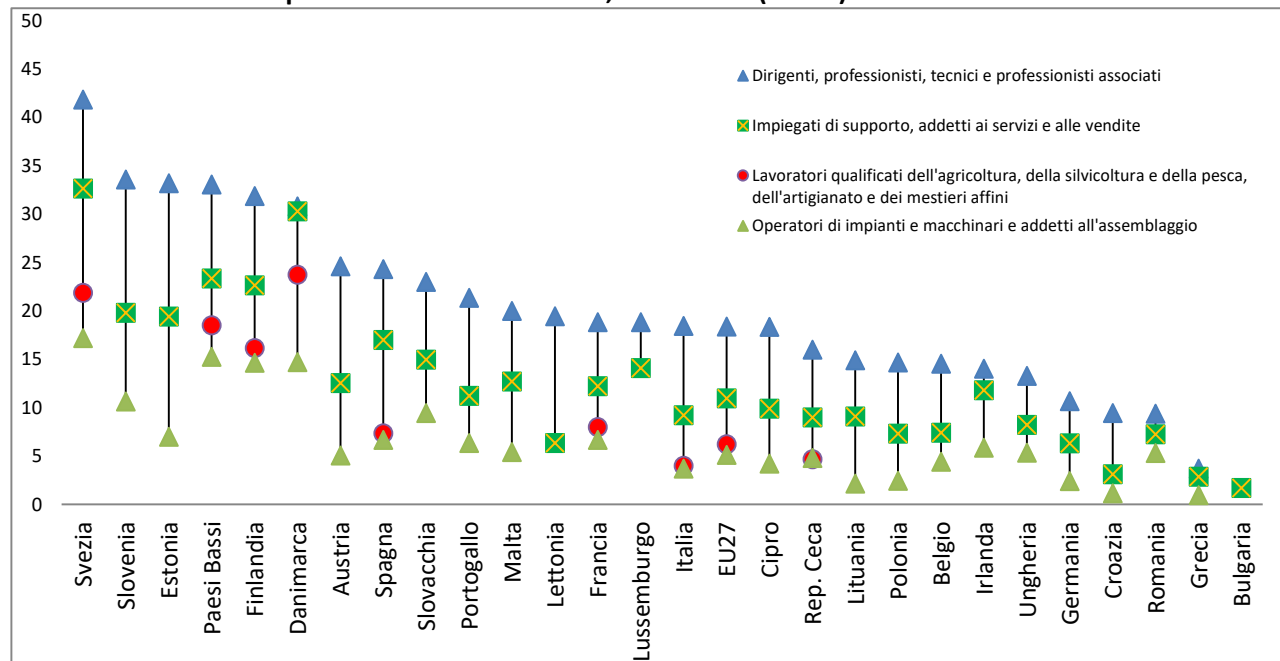
Nel periodo post pandemico si amplia quindi il gap dell'Italia rispetto agli altri paesi europei, i quali hanno risposto in modo differente al crollo provocato dalle chiusure indotte dalla diffusione del Covid ma nel 2022, tranne pochi casi (fra cui l'Italia), hanno fatto registrare un segno positivo. Diverse sono le ragioni che spiegano il ritardo del nostro Paese e che determinano la tendenza di lungo periodo, puntualmente registrata dall'andamento dell'indicatore della partecipazione formativa negli ultimi quindici anni, e confermata anche nel 2022. Tuttavia, dai dati emerge chiaramente come la motivazione principale risieda nei bassi tassi di accesso alle opportunità formative da parte dei gruppi vulnerabili, in particolare da parte degli adulti con un basso livello di istruzione o di qualificazione professionale, i quali hanno un gap ancora troppo ampio rispetto a quanti hanno un alto livello di istruzione o occupa una posizione professionale di medio-alto livello. (Fig. 2) Anche nel 2022, i principali fattori di disuguaglianza sono rappresentati dall'istruzione e dalla condizione professionale: più di 12 punti percentuali separano il tasso di partecipazione dei laureati (22,2%) da quello dei diplomati (9,9%), distanza che raggiunge i 19 punti nei confronti di chi ha livelli di istruzione inferiori (2,5%).

Peraltro, nonostante il ricorso all'apprendimento permanente non sia riuscito negli anni a raggiungere gli standard prefissati a livello europeo, nel paragrafo 1.2 dedicato all'analisi del fenomeno a livello nazionale, si registra come nel 2022 il livello partecipativo degli italiani alla formazione formale e/o non formale sia aumentato, attestandosi al 9,6%, per un totale di 3 milioni e 28 mila persone. I motivi che spingono a partecipare ad attività formative sono prevalentemente da rinvenirsi in interessi di tipo professionale piuttosto che di carattere personale (69% vs 31%). In generale, risulta come siano gli occupati in primis e poi le persone in cerca di lavoro a frequentare almeno un corso di formazione in un'ottica di *up-skilling* o *re-skilling* ossia per ampliare o aggiornare le proprie conoscenze/competenze e, dunque, per migliorare o cambiare la propria condizione lavorativa. Atteggiamento opposto quello degli inattivi che, invece, preferiscono svolgere corsi/lezioni private per interessi personali.

Il paragrafo 1.3 è dedicato all'analisi della partecipazione ad iniziative di formazione continua da parte degli adulti cosiddetti *low skilled*, ovvero dell'insieme eterogeneo di individui con bassi livelli di istruzione, qualifica, o competenze (con particolare riguardo a un basso livello di competenze digitali), in riferimento anche alla popolazione non inserita nel mercato del lavoro, in special modo disoccupata e che include al suo interno una grande quota di adulti con necessità di aggiornamento e riqualificazione del proprio bagaglio di skill. In merito, è emerso come, a fronte dell'aumento negli ultimi dieci anni della partecipazione complessiva all'apprendimento degli adulti nei paesi economicamente avanzati, il divario relativo alla partecipazione tra adulti poco qualificati e adulti altamente qualificati sia rimasto sostanzialmente lo stesso, e in Italia

addirittura cresciuto. Nel paragrafo viene inoltre fornita una panoramica generale in merito ai diversi fattori che incidono sulla ridotta partecipazione degli adulti scarsamente istruiti basata sui dati della terza edizione della “Indagine sui comportamenti formativi degli adulti in Italia (INDACO Adulti)”, realizzata da INAPP.

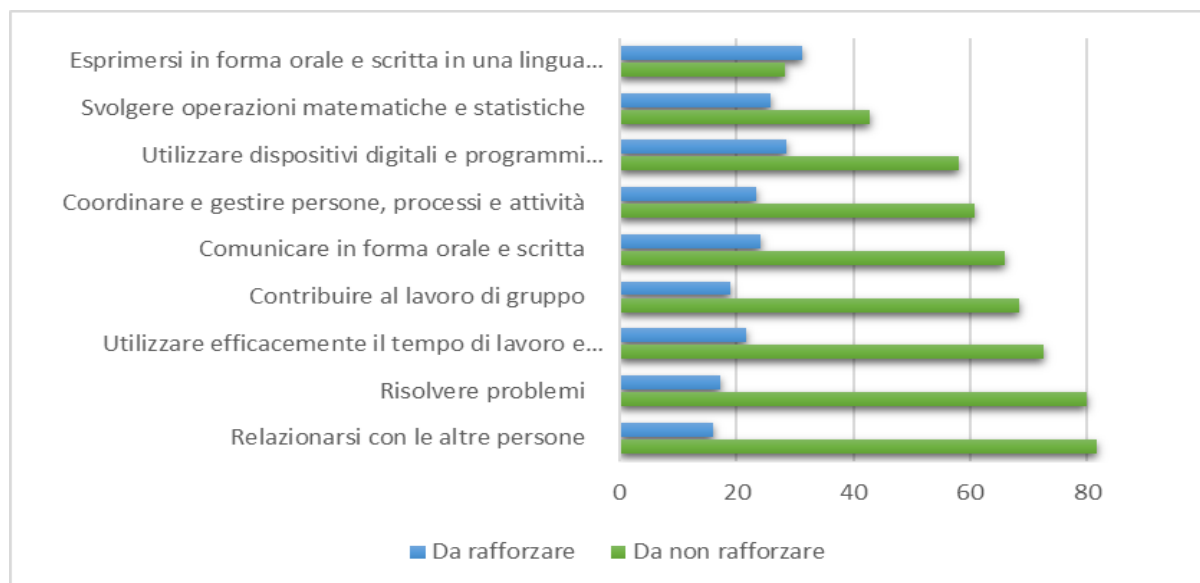
Figura 2 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la condizione professionale - Paesi UE27, Anno 2022 (val. %)



Fonte: Eurostat, *Labour Force Survey (LFS)*

Nel paragrafo 1.4, alla luce della rilevanza che riveste il lavoro autonomo nel nostro Paese, data la sua elevata incidenza sull'occupazione, si è analizzata tale tipologia lavorativa anche in una chiave prospettica utile ad individuarne le condizioni necessarie allo sviluppo e al sostegno, nella consapevolezza della necessaria riorganizzazione di tempi, modi e luoghi di lavoro a seguito della rivoluzione digitale e green. Un'analisi che ha messo sotto osservazione il quadro normativo e regolatorio del lavoro indipendente, poiché ancora deficitario in termini di specifiche e significative forme di tutela e di rappresentanza (rispetto al lavoro dipendente), ma che ha anche considerato i possibili impatti determinati dall'innovazione indotta dalle trasformazioni avvenute nel mondo del lavoro, anche indipendente, nell'era digitale. Nei due sottoparagrafi sono state quindi osservate, le principali evidenze relative agli atteggiamenti e/o investimenti in formazione dei lavoratori autonomi, declinati nelle diverse categorie di appartenenza, a seguito della transizione digitale, derivanti dall'ultima edizione della “Indagine sui comportamenti formativi degli adulti in Italia (INDACO Adulti)”, realizzata da INAPP. In un'ottica di prospettiva futura sono state date indicazioni volte a promuovere e agevolare gli investimenti formativi in favore di quelle categorie più fragili, con bassi livelli di istruzione e formazione, ricorrendo a specifici strumenti di sostegno (quali, ad esempio, il credito di imposta o il voucher individuale) e a favorire una maggiore consapevolezza sull'importanza che rivestono gli investimenti in formazione continua. Obiettivi da raggiungere attraverso un maggior impegno diretto ad incentivare analisi e valutazioni dei fabbisogni di conoscenze e competenze dei lavoratori autonomi più a rischio (di esclusione dai circuiti formativi e lavorativi), da veicolare attraverso un sistema formativo rinnovato, per rispondere in modo adeguato ai profondi cambiamenti intervenuti nel mondo del lavoro e delle professioni.

Figura 3 - La percezione del grado di possesso delle competenze dei lavoratori autonomi, tra i 18 e i 64 anni, e l'esigenza o meno di doverle rafforzare. (val.%)



Fonte: INAPP, *Indagine sui comportamenti formativi degli adulti* (INDACO Adulti 2022)

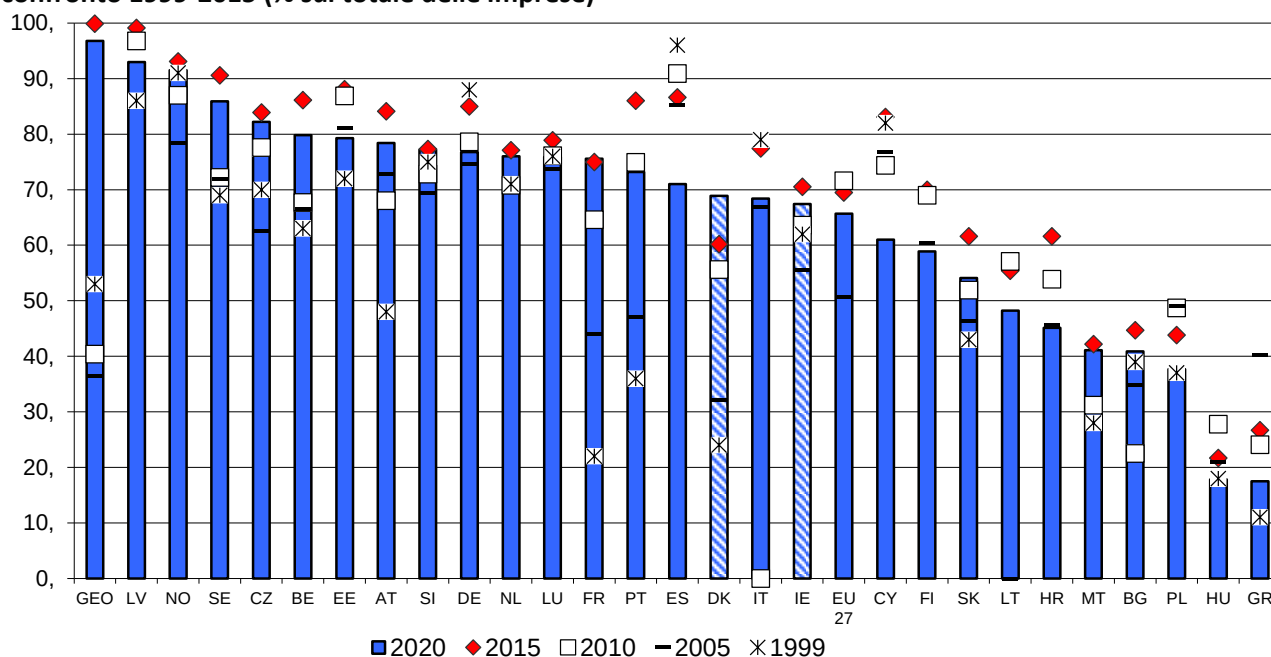
Il capitolo si chiude con il paragrafo 1.5 dedicato all'analisi dell'evoluzione istituzionale e normativa della formazione continua nell'ambito del rapporto di lavoro privato e pubblico, intervenuta in questo biennio in materia di formazione continua, intesa come un segmento del lifelong learning che inerisce al mondo del lavoro e, più in particolare, alla formazione dei lavoratori, ai fini di una generale analisi dell'offerta di formazione da parte dei privati e della PA, anche alla luce della designazione del 2023 come "Anno europeo delle competenze" (e della formazione continua). È stato preliminarmente evidenziato come anche quest'ultimo anno sia stato caratterizzato da provvedimenti che, intervenendo sulle politiche della formazione professionale come strumento delle politiche attive del lavoro, sono stati focalizzati a rimodulare il complesso contesto giuridico-istituzionale di riferimento della formazione professionale e, quindi, della formazione continua. Contesto che, essendo in corso di revisione deve essere monitorato, al fine di evitare eventuali conflitti di attribuzione e/o sovrapposizioni di ruoli, funzioni e competenze. In via generale, per quanto riguarda le modalità di erogazione, di contenuti e di programmazione, nonché di reperimento e gestione delle risorse finanziarie della formazione continua, si è rilevato come fino al 31 marzo 2022, data di cessazione dello stato di emergenza da Covid-19, si sia continuato a ricorrere alla formazione a distanza e sia stato favorito sia nel privato che nel pubblico il ricorso al lavoro agile. Dopo tale data, si è registrato come la formazione sia tornata ad essere erogata anche in presenza, oltreché a distanza, ma in quest'ultimo caso, nel rispetto delle modalità ordinarie delineate dalla l. 81/2017 e dalla contrattazione collettiva nazionale e integrativa nel frattempo intervenuta. In sintesi, dalla lettura delle norme emanate nel biennio di riferimento si evince come si sia dato avvio ad un percorso complesso, finalizzato allo sviluppo di politiche attive e di formazione necessarie a ricondurre le persone in un contesto lavorativo che, specie per quel che concerne gli interventi formativi, richiede un'efficace integrazione dei soggetti istituzionali centrali (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Ministero dell'Istruzione e del Merito in primis) e regionali e delle Province Autonome (cui, come noto, la Costituzione attribuisce la competenza esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale) implicati nel processo per il reinserimento formativo e lavorativo del soggetto destinatario delle misure di sostegno. Per quanto concerne specificatamente la promozione della formazione continua nel lavoro pubblico, il periodo preso in considerazione è stato contraddistinto dalla messa a punto del percorso di riforma della PA avviato nel 2021, caratterizzato da strumenti programmatici, primo fra tutti il PNRR, con i quali si è affrontato anche il tema della formazione continua e del rafforzamento e acquisizione di competenze adeguate.

Un focus (Box 1.1) è dedicato al ruolo chiave che la Rete europea ReferNet ha nel processo di monitoraggio e analisi dei progressi di policy verso il raggiungimento degli obiettivi comuni, per accompagnare l'attuazione

del nuovo quadro strategico europeo in tema di VET (Vocational Education and Training). Nel 2022, gli Stati membri dell'UE hanno preparato Piani nazionali di attuazione (NIP) globali in risposta alla raccomandazione VET e alla dichiarazione di Osnabrück, per affrontare le priorità europee e raggiungere gli obiettivi nazionali in materia di VET e apprendimento permanente. Durante l'esercizio di policy reporting del 2023, la Rete ReferNet ha mappato centinaia di iniziative di policy development in Europa, fra cui diverse sono collegate alle misure descritte nei NIP e alle priorità dell'UE, anche per l'Italia, dove questa attività è realizzata nell'ambito del partenariato nazionale "ReferNet Italy" guidato dall'INAPP.

I temi della digitalizzazione e degli investimenti formativi delle imprese sono stati affrontati nel Capitolo 2. In particolare, il paragrafo 2.1, focalizzato sull'importanza dello sviluppo delle competenze necessarie per gestire la transizione dell'Europa verso un'economia digitale inclusiva, così come evidenziato dalle politiche europee per la formazione professionale (VET) delineate nell'Agenda delle Competenze 2020, nella Raccomandazione del Consiglio sulla VET, nella Dichiarazione di Osnabrück e nella proclamazione del 2023 come "Anno europeo delle competenze", ha indicato nel rafforzamento della governance delle competenze e nella costruzione di sistemi VET più resilienti e innovativi le azioni prioritarie individuate dall'Unione europea e dal Cedefop per far fronte alle transizioni verde e digitale e alle evoluzioni demografiche. Ad integrazione, si è altresì fatto riferimento alle nuove metodologie di *digital learning* integrate con la formazione in presenza, intese come nuove tendenze per il prossimo futuro, così come descritte nel "Piano europeo d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027. Ripensare l'istruzione e la formazione per l'era digitale". (Fig. 4)

Figura 4 - Imprese con 10 e più addetti che hanno realizzato attività formative in Europa. Anno 2020 e confronto 1999-2015 (% sul totale delle imprese)



Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

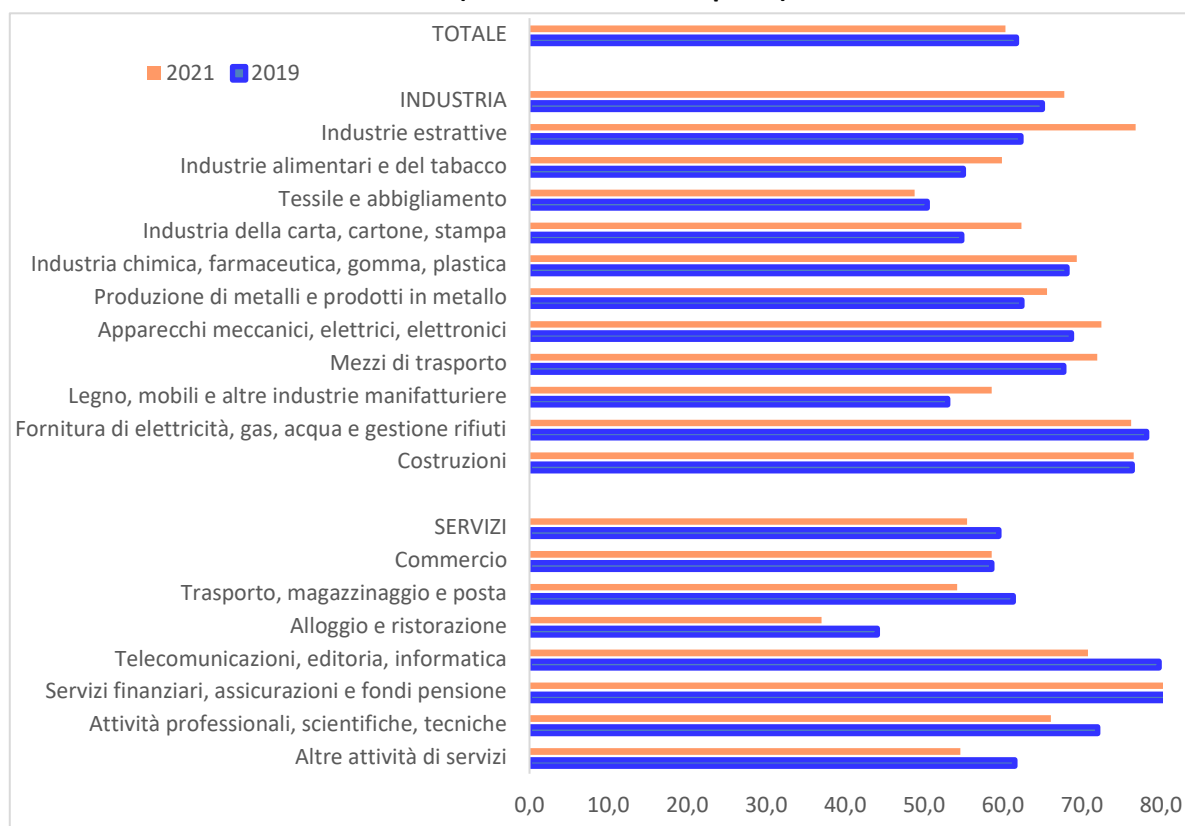
Nel paragrafo 2.2 si è invece approfondito il rapporto relativo alla consapevolezza del carattere strategico della formazione per la crescita della competitività aziendale sviluppatosi a livello europeo e nazionale. In merito, si è osservato come l'Italia pur non collocandosi ancora tra i primi posti nella graduatoria dei ventisette Paesi dell'Unione Europea, abbia comunque migliorato notevolmente la sua posizione nel ranking europeo passando dal 22° posto al 16° e superando, per la prima volta, il dato medio europeo, che è al 18° posto. Tale posizionamento sarebbe dovuto ad un maggior ricorso delle imprese a corsi di formazione (+7,2%), ma soprattutto ad un'inversione di tendenza rispetto all'utilizzo delle altre modalità formative.

I dati relativi alla dimensione e alle caratteristiche della formazione aziendale nel nostro Paese sono oggetto di due paragrafi. Il paragrafo 2.3, ha riportato i risultati della rilevazione, svolta in tutti i Paesi dell'UE, a cadenza quinquennale, finalizzata a fornire un quadro complessivo delle attività di formazione finanziate e

organizzate dalle imprese con almeno 10 addetti e denominata CVTS (*Continuing Vocational Training Survey*), realizzata in Italia da ISTAT con la collaborazione scientifica di INAPP. Dall'edizione relativa agli anni 2015 e 2020 è emerso come nel 2020 sia cresciuta notevolmente in Italia la percentuale di imprese che hanno svolto una o più attività di formazione rivolte ai propri dipendenti e come l'incidenza della formazione professionale sia cresciuta all'aumentare della dimensione d'impresa.

Anche nel periodo post-Covid, la ridotta dimensione aziendale rappresenta uno dei principali fattori di condizionamento della capacità delle imprese di ampliare e/o aggiornare le competenze dei propri addetti. Attraverso i dati della terza e quarta edizione della "Indagine sulla conoscenza nelle imprese (INDACO-Imprese)", realizzata da INAPP, è stato possibile ricostruire lo scenario pre e post-Covid, letto insieme a quello rilevato per il 2020 attraverso CVTS. Nel paragrafo 2.4, si evidenziano le principali tendenze presenti nel mondo produttivo italiano, che sono alla base e rappresentano le *key Issues* del ruolo dell'impresa nella promozione dello sviluppo del capitale umano. L'analisi, realizzata attraverso un'ampia disaggregazione settoriale, territoriale e dimensionale, evidenzia, fra l'altro, una tendenza ad esternalizzare i processi formativi all'esterno dei contesti aziendali. (Fig. 5)

Figura 5 - Imprese con 6 addetti e oltre che hanno realizzato attività formative in Italia, per settore di attività economica. Anni 2019 e 2021 (% sul totale delle imprese)



Fonte: INAPP, *Indagine sulla conoscenza nelle imprese* (INDACO-Imprese 2022)

Un approfondimento è stato realizzato nel paragrafo 2.5, che focalizza l'attenzione sul tema chiave della digitalizzazione e del suo impatto sui processi di aggiornamento e sviluppo delle competenze del personale. Sulla base dei dati INDACO-Imprese, si evidenzia e si stima, in termini statistici, la rilevanza che le diverse tipologie di competenze digitali ed informatiche hanno all'interno delle imprese italiane, nonché la rilevanza in termini di effetti e cambiamenti avvenuti a seguito dell'erogazione di specifiche attività di formazione effettivamente erogate e mirate al raggiungimento di quello specifico obiettivo.

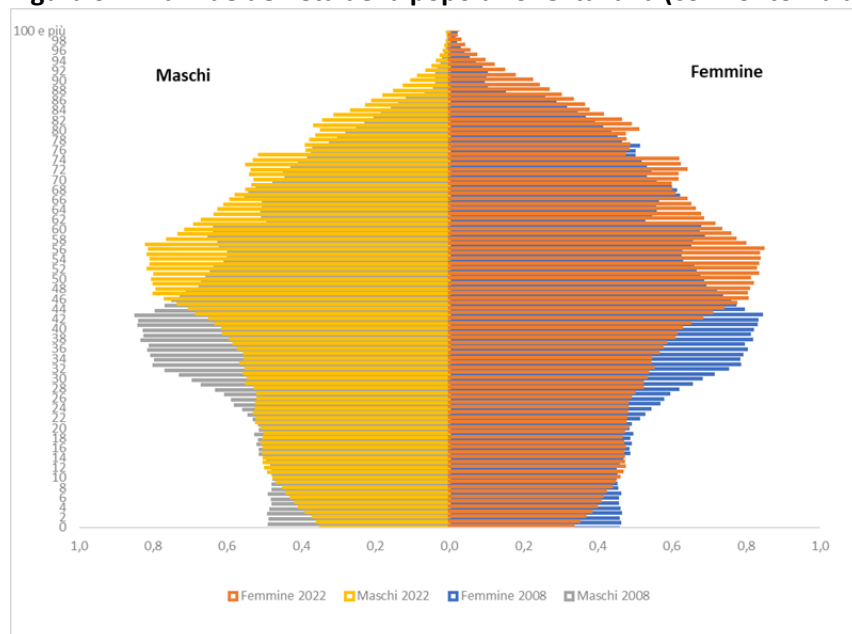
Altri aspetti relativi agli investimenti delle aziende in formazione continua riguardano lo sviluppo delle competenze in materia di responsabilità sociale d'impresa (RSI). Nel paragrafo 2.6 si evidenzia come il driver di sviluppo legato alla sostenibilità richieda la formazione di figure professionali che siano in grado di affrontare efficacemente le nuove sfide poste dal Green Deal e dagli obiettivi dell'Agenda Onu 2030, che

comprendono i fattori ESG (*Environmental, Social, Governance*). In un contesto dove la formazione continua rappresenta un asset strategico per imprese responsabili e sostenibili, diventa essenziale l'investimento sulle risorse umane, in termini anche di benessere dei lavoratori. Dalla rilevazione INAPP sulle iniziative finanziate dai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua in materia di Responsabilità Sociale d'Impresa, emergono dati incoraggianti che testimoniano l'importanza che le parti sociali dei diversi settori rivolgono al tema della RSI.

L'evoluzione demografica, i livelli di qualificazione e il confronto generazionale, unitamente al ruolo dell'Age management e all'Apprendimento Intergenerazionale sono al centro dell'attenzione del Capitolo 3, che si basa sulla presa d'atto della forte influenza che il progressivo invecchiamento della popolazione ha sulla dimensione scolastica e lavorativa e, seppur trasversalmente, anche sui livelli di partecipazione formativa.

In particolare, il paragrafo 3.1 si sofferma sulla necessità di valorizzazione delle competenze sia di giovani che di adulti maturi, nel settore pubblico come in quello privato, e di riqualificazione dei lavoratori, senza alcun tipo di discriminazione, anche in età avanzata, per arginare gli squilibri demografici di ordine generazionale e provare ad affrontare le sfide derivanti dalle transizioni digitale ed ecologica attualmente in atto e dare quindi slancio al Paese. (Fig. 6)

Figura 6 - Piramide dell'età della popolazione italiana (confronto fra anno 2008 e 2022, val. %)



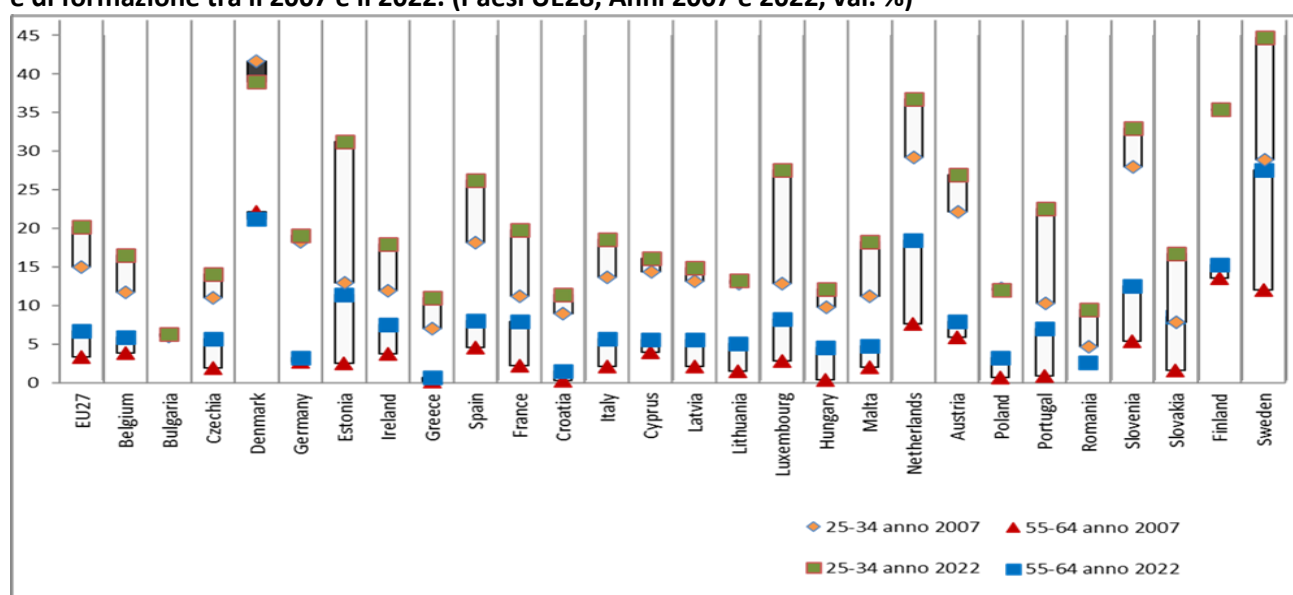
Fonte: ISTAT

La capacità delle imprese di promuovere l'Active Ageing e implicante, in maniera crescente, l'adozione delle politiche di Age Management è affrontata nel paragrafo 3.2. In tal senso, è stato sottolineato come la gestione del fattore età possa costituire un importante strumento a supporto di processi di valorizzazione del capitale umano orientati a migliorare la qualità del lavoro, in un'ottica di un'occupazione "dal volto umano", favorendo una sistematica applicazione di buone pratiche organizzative. L'adozione di un simile approccio potrebbe essere di ausilio alle imprese per adeguarsi all'inevitabile invecchiamento della forza lavoro, contribuendo al prolungamento della vita lavorativa e alla promozione di pari opportunità tra dipendenti di diverse fasce d'età. Tutte le organizzazioni, anche in un'ottica di strategy management, dovrebbero prendere in considerazione la gestione del fattore età per inserirlo all'interno di un consapevole processo proattivo teso a trarre il massimo vantaggio dall'uso efficiente del capitale umano, sia esso anziano o giovane, e non solo per stare al passo con gli eventuali e probabili interventi legislativi riguardanti il benessere bio-psico-sociale degli anziani, le soglie di età pensionabile, la contrattazione collettiva del lavoro e altre misure di tipo amministrativo che sembrano essere in cantiere in molti paesi sviluppati.

Il paragrafo 3.3 contiene spunti di riflessione in merito alla necessità di affrontare il tema della *Age Diversity* con progetti efficaci di *Age Management*, creando un equilibrio tra le competenze e i modelli di pensiero

delle diverse generazioni all'interno dell'organizzazione, con pratiche mirate ad affrontare l'invecchiamento della forza lavoro italiana, gestire il prolungamento della vita lavorativa e promuovere le pari opportunità fra lavoratori, non solo di diverse fasce di età, ma anche, e trasversalmente, portatori di bisogni diversi. La rassegna della recente letteratura scientifica e delle pratiche implementate nel segno di un'emergenza che ha evidenziato tanto le nuove potenzialità, quanto le forti criticità, mostra come la qualità del capitale umano e l'adozione di misure strategiche di *age management* e di sostegno e inclusività generazionale costituiscano due elementi chiave per rinforzare l'occupabilità, in un'epoca di rapide e profonde trasformazioni tecnologiche ed, altresì, esposta a rischi di imprevedibili conseguenze a livello mondiale come avvenuto durante la pandemia da Covid-19. (Fig. 7)

Figura 7 - Confronto tra i tassi di partecipazione degli over 54 e degli under 35 anni alle attività di istruzione e di formazione tra il 2007 e il 2022. (Paesi UE28, Anni 2007 e 2022, val. %)



Fonte: Eurostat, *Labour Force Survey (LFS)*

Il quarto e ultimo capitolo della prima parte del Rapporto è specificamente dedicato al rapporto tra la formazione continua e lo sviluppo sostenibile, oltre alla descrizione di alcune nuove figure professionali eco-innovative. In particolare, nel paragrafo 4.1 si è cercato di ricostruire il quadro complessivo relativo al coinvolgimento delle Università nell'aggiornamento e nella riqualificazione professionale dei lavoratori (dipendenti, o in cerca di occupazione) mediante la formazione continua e permanente. Ne è emerso un quadro non proprio incoraggiante, dovuto essenzialmente a tre fattori. Uno riguarda la natura della formazione, che essendo finalizzata all'integrazione di disoccupati, spesso non qualificati, o con scarsa qualificazione, tende a rimanere fuori dal campo di intervento, oltre che della sfera di interesse, del mondo universitario. Un'ulteriore difficoltà della formazione continua in questo ambito risiede nei metodi di insegnamento, che risultano diversi e diversificati rispetto agli obiettivi formativi di carattere accademico. Un terzo fattore attiene all'orientamento, prevalentemente rivolto al "saper fare" e alle competenze professionali specifiche, tipico della formazione continua e che, come tale, risulta prioritario rispetto all'acquisizione di conoscenze e saperi universitari. Tale ricostruzione di carattere teorico ha trovato un riscontro effettivo in una ricognizione effettuata su tutto il territorio nazionale, in merito al ruolo svolto dagli Atenei italiani nell'offerta di formazione continua in tema di sostenibilità ambientale, sia nella sua forma iniziale, sia in quella permanente rivolta agli adulti. Il risultato di tale ricognizione infatti ha mostrato come, fatta eccezione per un ridottissimo numero di Università che sembrano aver raccolto la sfida posta dalla transizione ecologica al mercato del lavoro globale, il segmento dell'offerta formativa continua e permanente sui temi ambientali, si sia sostanziato prevalentemente attraverso la proposizione di workshop, seminari e conferenze, laboratori e certificazione di competenze. L'indagine, che ha preso in considerazione i nuovi iscritti over 35 a corsi di laurea rivolti alla sostenibilità nell'anno 2021/2022, e che è stata finalizzata a verificare quanti over 35 scelgono di inserirsi nuovamente o per la prima volta nel sistema universitario,

abbiano dedicato il loro percorso di laurea ad approfondire o specializzarsi su tematiche ambientali, è stata oggetto di un apposito sottoparagrafo.

Il paragrafo 4.2, e i due relativi sottoparagrafi, si soffermano invece sulla descrizione di tre figure professionali eco-innovative (Esperto in pianificazione sostenibile urbanistico-territoriale ai vari livelli di programmazione; Esperto nella pianificazione partecipata inclusiva dei contesti urbani ed Esperto in valorizzazione economico-ambientale del patrimonio pubblico dei contesti urbani), individuate da INAPP, finalizzate a favorire la realizzazione del macro-obiettivo della *riqualificazione sostenibile dei contesti urbani* e funzionali a una pianificazione urbanistica sostenibile e partecipata dalla cittadinanza e per una valorizzazione del patrimonio pubblico presente e della metodologia adottata per individuarle. A supporto dell'analisi del rapporto tra formazione continua e sviluppo ecosostenibile si inserisce il paragrafo 4.3 nel quale si riportano i contenuti delle politiche e dei progetti fondati sull'economia circolare ideati nel contesto urbano spagnolo della città di Valladolid.

PARTE 2 - MONITORAGGIO DELLE POLICY DI FORMAZIONE CONTINUA

Nella seconda parte del Rapporto, come di consueto, viene riportata una rassegna delle politiche a supporto della formazione continua. In realtà il termine “continua”, rappresenta ormai una sorta di ombrello al di sotto del quale si ramificano e intersecano programmi, progetti, attuazioni che hanno una natura ibrida. Si noterà, in particolare, una concentrazione di risorse e attuazioni su un'area che possiamo considerare grigia, di confine tra la formazione rivolta a lavoratori e quella destinata a disoccupati, specie a disoccupati di lunga durata o a persone che faticano a mantenere il lavoro, mutando in particolare sia condizioni di vita personale (ciò vale soprattutto per le donne), che contingenti legati a crisi di settore. In questa area sono presenti, pertanto, lavoratori “poveri”, persone con lavori discontinui, lavoratori senza contratto, lavoratori in “mobilità da situazioni di crisi”, coloro che hanno perso di recente il lavoro. Tale area grigia subisce periodiche contrazioni o espansioni in relazioni ai cicli economici e a seguito di crisi impreviste, come quella causata dalla pandemia. Come accaduto in quest'ultimo caso, la crisi è stata colta in parte come occasione per un potenziamento e una ridefinizione delle politiche europee a sostegno dei mercati del lavoro più vulnerabili, consentendo l'avvio di programmi di natura straordinaria, ma che hanno preso forma attraverso nuove politiche strutturali, quali in particolare l'azione di riforma introdotta dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per rilanciare l'occupazione e combattere la disoccupazione con il Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (da ora GOL) o, per le imprese e i lavoratori, con il Fondo Nuove Competenze (da ora FNC). La seconda parte del Rapporto cerca di descrivere proprio lo stato dell'arte rispetto a tale spinta di riforme, interconnesse tra loro secondo una doppia logica, di complementarità e in alcuni casi di concentrazione. La complementarità riguarda il fatto che i target più complessi e con maggiori problematiche vengono, in qualche modo, affrontati da programmi diversi che presentano intensità di risorse specifiche: si pensi a GOL e al Fondo Sociale Europeo + (da ora FSE+), Programmazione 2021-2027, la cui impronta socio-economica, in termini di target e tipologia di interventi, è assimilabile, sebbene il primo si concentri su target che hanno una “condizionalità”, essendo beneficiari di misure di accompagnamento e sostegno al reddito (indennità in particolare), mentre il secondo si rivolge a target analoghi ma che non hanno alcuna condizionalità. L'aspetto di concentrazione riguarda alcune categorie della popolazione che viene presa in carico in relazione a specifiche caratteristiche socio-economiche e demografiche, pertanto disoccupati di lunga durata, alcune donne e giovani, in particolare NEET, rappresentano priorità di interventi trasversali nei diversi programmi. In questo contesto si è cercato di coinvolgere in modo più sistematico anche i Fondi Paritetici Interprofessionali, specie attraverso il FNC, al fine di finanziare piani di formazione finalizzati a supportare soprattutto le transizioni ambientali e digitali, consentendo così di mantenere il livello occupazionale e garantire alle imprese un profilo di maggiore competitività sul mercato. La maggior parte di questi processi, inoltre, ha come finalità il riconoscimento delle competenze acquisite da parte dei lavoratori e, in generale, di tutti i partecipanti ai processi formativi, implementando in modo progressivo i sistemi di Identificazione Validazione e Certificazione (IVC). Uno degli aspetti maggiormente sfidanti in questa direzione non è tanto quello di rendere “obbligatorio” tale processo attraverso l'implementazione di progetti e *policy*,

quanto quello di trasformarlo in una risorsa “necessitante” per i lavoratori stessi, in modo che ne riconoscano e apprezzino l'utilità sia per mantenere il lavoro, sia soprattutto nelle situazioni di mobilità orizzontale e verticale. Solo in questa direzione la stessa offerta formativa dovrà necessariamente curvarsi (in parte già avviene) secondo una logica di progettazione per competenze, partendo da quei repertori riconosciuti dai diversi attori e che rispettano quanto previsto dalla normativa, a partire dal Decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13² e dal D.M. 30 giugno 2015³ e successivi.

Rimane il fatto che il Rapporto rappresenta, anche dal punto di vista delle *policy*, una fotografia parziale dell'universo formativo, specie quello della formazione continua, laddove il grosso dei finanziamenti e soprattutto delle strategie di formazione più innovative si gioca in ambito privato. Soprattutto le grandi imprese, attraverso i loro cluster e reti, in alcuni casi connesse a centri di ricerca e lab universitari, puntano su una formazione strutturata sempre più su un costrutto di continuità e identificazione tra *learning* e *working*, attraverso il supporto di piattaforme tecnologicamente avanzate, in alcuni casi basate sull'Intelligenza Artificiale. Questo tipo di approccio riduce le modalità di formazione più tradizionale e tende a implementarla in una dimensione spesso di non-spazio fisico e non tempo. L'apprendimento avviene dunque contestualmente all'evoluzione organizzativa dei sistemi produttivi, seguendo linee di sviluppo delle competenze incrementali, che però non sempre coincidono con il benessere dei lavoratori, rischiando in alcune filiere di ridefinire il sempre vivo paradigma fordista del lavoro.

Come altre volte già rappresentato, il rischio in questo scenario è che la formazione finanziata con risorse pubbliche sia relegata a un ruolo residuale e indirizzata su tematiche che formalmente sono connesse anche a processi di innovazione (si veda FNC – Fondo Nuove Competenze), ma che in realtà anche a causa di tempistiche, adempimenti amministrativi e altri vincoli rischia di finanziare paradossalmente la parte residuale dei processi innovativi. Non a caso, per la maggior parte, Fondi Paritetici Interprofessionali scelgono sempre più di “non scegliere” e lasciare alle imprese, attraverso l'attivazione di conti individuali o aziendali, temi e modalità di intervento, limitando così gli stessi adempimenti amministrativi. Si tratta di una soluzione in molti casi necessaria, ma che, se vista da una prospettiva di sistema pubblico, è carente di una strategia, di una visione complessiva di sviluppo. In questa direzione una riflessione andrebbe avviata rispetto alla necessità di individuare ambiti sempre meno generalisti di intervento delle risorse pubbliche, selezionando interventi mirati ancora di più per temi e target (anche basati su una nuova e diversa implementazione di percorsi individualizzati di formazione, riprendendo l'esperienza dei conti individuali di formazione, come diritto fondamentale per i lavoratori⁴): rimangono i grandi gap, infatti, legati alla dimensione aziendale, ai settori, ai territori, al *mismatch* offerta/domanda di lavoro e soprattutto alle opportunità asimmetriche che hanno di formarsi i lavoratori stessi in relazione alla posizione lavorativa e troppo spesso alla dimensione di impresa in cui operano.

La seconda parte del rapporto è articolata sostanzialmente in quattro ambiti tematici:

- la descrizione delle *policy* (dal Programma GOL al FNC in particolare);
- l'analisi delle politiche pubbliche gestite dalle Regioni (GOL, FSE, altre *policy* regionali);
- l'evoluzione dei processi di riconoscimento delle competenze;
- l'analisi del segmento di formazione continua gestita dai Fondi Paritetici Interprofessionali (incluso il FNC).

La descrizione delle *policy* definite in particolare nell'ultimo biennio è riportata nel primo capitolo (Il sistema delle politiche attive riformato attraverso GOL e le connessioni tra programmazione FSE Plus e PNRR). Nel dettaglio, partendo delle risorse messe a disposizione nei due programmi comunitari Next Generation EU e Sure per contrasto alla crisi, per un ammontare complessivo su scala europea di 1.290 milioni di euro. Oltre a queste vanno considerate quelle relative al Quadro finanziario pluriennale (QFP) rafforzato 2021-2027 pari a circa 1.074 miliardi di euro per adeguare la politica di coesione.

Entrando nello specifico delle politiche per la formazione supportate dai dispositivi europei e che l'Italia ha articolato nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5, Componente 1 “Politiche per il lavoro”, l'obiettivo generale è di potenziare le politiche attive del mercato del lavoro e la formazione professionale introducendo un'ampia ed integrata riforma del settore. Come noto tale riforma prevede lo stanziamento di 4,4 miliardi di euro per il quinquennio 2021-2025 attraverso due linee di intervento:

- l’adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze (PNNC);
- l’adozione, d’intesa con le Regioni, del Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL).

Il capitolo dettaglia le caratteristiche dei due programmi, soffermandosi in particolare su GOL che rappresenta la riforma strutturale delle politiche attive del lavoro facendo propri i principi di personalizzazione dei percorsi rivolti in particolare a soggetti in stato di condizionalità in quanto beneficiari di sussidi o integrazioni salariali, la standardizzazione dei servizi di qualità in tutto il territorio, l’integrazione del partenariato tra soggetti pubblici e privati (PPP). Oltre a ciò, nel capitolo si fa cenno al ruolo del FSE +, programmazione 2021-2027, che svolge una funzione complementare a GOL e che impronta ancora di più la sua identità sociale negli interventi, specie per alcune categorie quali giovani NEET, donne e tutte le persone in condizione di vulnerabilità.

Con l’analisi delle politiche pubbliche realizzate dalle Regioni con i Piani Attuativi Regionali (PAR) di GOL e i Programmi FSE+, descritte nei capitoli da 2 a 5, si entra nel dettaglio attuativo. In particolare, il capitolo 2 si apre con una sintesi dei diversi step normativi e regolamentativi che hanno preceduto e accompagnato la fase operatività del programma GOL: ne emerge un processo articolato che ha visto la necessaria e piena integrazione dei diversi livelli istituzionali a partire dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ANPAL, ANPAL Servizi e chiaramente tutte le amministrazioni regionali e le PPAA. La cabina di regia del processo è il Comitato Direttivo GOL, coordinata da ANPAL, che ha messo a punto i principali obiettivi e documenti operativi del Programma. A seguire, il capitolo riporta i dati di attuazione del Programma GOL al 31.12.2022 coerentemente con il primo step di obiettivi target previsto nel Programma. Il focus è sulle caratteristiche socio-demografiche e occupazionali dei target prese in carico in relazione ai 4 percorsi avviati. A fine 2022 sono risultati presi in carico oltre 700mila beneficiari, un numero ampiamente superiore sia al target europeo (più del doppio, fissato in 300mila) che a quello nazionale, fissato in 600mila (Tav. 1).

Tavola 1 - Numero di presi in carico GOL per Regione e tasso di conseguimento del target PNRR 2022 e del target nazionale

Regione	Presi in carico in GOL		Target PNRR 2022		Target nazionale 2022	
	V. a. (A)	Val. %	V. a. (B)	Tasso di conseguimento (A/B%)	V. a. (C)	Tasso di conseguimento (A/C%)
Abruzzo	9.965	1,4	7.140	139,6	14.280	69,8
Basilicata	6.947	1,0	3.300	210,5	6.600	105,3
P.A. Bolzano	2.320	0,3	2.280	101,8	4.560	50,9
Calabria	28.795	4,1	13.560	212,4	27.120	106,2
Campania	97.181	13,7	40.710	238,7	81.420	119,4
Emilia-Romagna	44.066	6,2	19.020	231,7	38.040	115,8
Friuli-Venezia Giulia	22.070	3,1	4.890	451,3	9.780	225,7
Lazio	61.752	8,7	28.560	216,2	57.120	108,1
Liguria	9.837	1,4	7.260	135,5	14.520	67,7
Lombardia	76.971	10,9	34.530	222,9	69.060	111,5
Marche	18.551	2,6	7.290	254,5	14.580	127,2
Molise	1.726	0,2	1.530	112,8	3.060	56,4
Piemonte	44.784	6,3	19.260	232,5	38.520	116,3
Puglia	68.300	9,6	23.550	290,0	47.100	145,0
Sardegna	43.299	6,1	11.190	386,9	22.380	193,5
Sicilia	69.564	9,8	32.340	215,1	64.680	107,6
Toscana	45.681	6,4	17.280	264,4	34.560	132,2
P.A. Trento	5.004	0,7	2.940	170,2	5.880	85,1
Umbria	11.373	1,6	3.840	296,2	7.680	148,1
Valle d'Aosta	1.337	0,2	630	212,2	1.260	106,1
Veneto	39.604	5,6	18.900	209,5	37.800	104,8
Totale	709.127	100,0	300.000	236,4	600.000	118,2

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Come si osserverà in dettaglio, nel capitolo il percorso legato al reinserimento lavorativo, che identifica le persone più vicine al mercato del lavoro in quanto persone in possesso di competenze facilmente spendibili, è quello più numeroso (che annovera oltre il 50% dei presi in carico). Il resto si distribuisce tra il percorso 2 di Aggiornamento (26,1%) e i percorsi 3 di Riqualificazione e 4 d'Inclusione (rispettivamente 19% e 3,6%).

Il terzo capitolo rappresenta un focus sul percorso 5 di GOL, dedicato alle situazioni di crisi aziendali e finalizzato alla ricollocazione collettiva. Tale percorso è pertanto strettamente legato a quegli interventi di formazione continua (che possono essere sia di tipo breve che di tipo *upskilling* e *reskilling*) e coinvolgono lavoratori per cui sono in atto processi di cassa integrazione (in forme specificate). A fine 2022 il percorso non è stato ancora avviato, anche se chiaramente, come si osserva nel capitolo, può avvelarsi di modelli di gestione di crisi già precedentemente avviati e consolidati nei territori. I dati raccolti fanno prevalentemente riferimento ai singoli Piani Attuativi Regionali del Programma GOL. Secondo la programmazione regionale, per il 2022 si prevedeva di raggiungere oltre 29.000 lavoratori (di cui 21.000 circa con risorse PNRR), corrispondenti a poco meno del 5% di tutti i target di GOL del periodo. Il capitolo prende anche in rassegna, oltre ai servizi specifici per il percorso 5 e alle unità di costo standard individuate, proprio i modelli regionali e le azioni relative alla gestione dei tavoli di crisi. A completamento di tale rassegna è allegato alla fine del capitolo un quadro sinottico relativo agli strumenti regionali per il percorso 5 di ricollocazione collettiva.

Alla fine del capitolo 2, inoltre (par. 2.2) si evidenziano alcune caratteristiche emerse nel corso dell'*assessment* quali-quantitativo. Emergono alcuni aspetti che caratterizzano i target di GOL rispetto al possesso di competenze linguistiche (incluso l'italiano, anche per i madrelingua italiani) e digitali. Ne emerge un quadro composito, in cui per entrambe le tipologie di competenze prevalgono livelli intermedi. Nello specifico nel caso delle competenze digitali, in particolare solo ¼ del target ne possiede di livello avanzato (percentuale che scende al 10% per gli over 55), mentre per la lingua straniera (la principale conosciuta dopo

la madrelingua) tale percentuale scende al 6,3%. Il quadro delle caratteristiche dei target GOL si completa con una rassegna rispetto alla propensione alla formazione che, come si osserverà, presenta una forte diversificazione in relazione alle caratteristiche socio-demografiche e professionali del target. Il possesso delle competenze per svolgere un lavoro e la stessa propensione alla formazione varia in base a caratteristiche già note che dipendono dal titolo di studio, dall'età e dalla continuità delle esperienze professionali pregresse.

Il quarto e il quinto capitolo sono centrati sulla programmazione FSE 2014-2020. Nel quarto si riporta la rassegna dell'andamento finanziario della programmazione. L'analisi prende avvio dall'andamento, dal 2014 al 2020, della spesa in politiche attive e passive. Emerge chiaramente come queste ultime, anche a seguito delle diverse fasi di crisi che hanno caratterizzato il periodo, siano via via preponderanti fino a raggiungere nel 2020 oltre il 90% di quanto speso dal Paese in totale per entrambe le politiche: l'assenza di azioni anticicliche basate sulle politiche attive è una costante che in parte potrebbe cambiare proprio a partire dalla spinta impressa dall'ultima crisi, come evidenziato in precedenza, maggiormente centrata su azioni e programmi di natura "attiva".

Per quanto concerne l'andamento finanziario della programmazione 2014-2020 si evidenziano ancora una volta (dato al 31.12.2022) i noti problemi legati alla capacità di spesa dovuta a problematiche di natura strategica, operativa e amministrativo-gestionale che riguardano i diversi livelli istituzionali. Di seguito si riporta una tabella (Tab. 1) che considera le due tipologie di programmi FSE (nazionali e regionali) e gli obiettivi tematici specifici.

Tabella 1 - Avanzamento finanziario del FSE 2014/2020 nei POR/PON, per Obiettivo Tematico, al 30 giugno 2022, differenze con il programmato 2020 e le medie di attuazione (v. a. in milioni di euro* e v. %)

POR/PON	OT	A. Programmato totale (FSE+FdR) 30/06/2022	**Δ 30/06/2022 rispetto 31/12/2020	B. Risorse impegnate	C. Spese rendicontate all'AdG (non ancora certificate)	B./A. Costo impegn. su progr.	C./A. Speso su progr.	***Diff. (B/A) da media POR+PON	***Diff. (C/A) da media POR+PON
POR FSE	OT8	3.796,67	-240,37	3.981,53	3.060,92	104,87	80,62	9,59	27,59
	OT9	3.205,05	276,61	3.129,58	2.335,83	97,65	72,88	2,37	19,85
	OT10	2.926,53	4,80	3.291,19	2.551,80	112,46	87,20	17,18	34,16
	OT11	198,40	-10,38	173,72	110,47	87,56	55,68	-7,72	2,65
TOTALE		10.126,65	30,66	10.576,02	8.059,02	104,44	79,58	9,16	26,55
PON FSE	OT8	4.300,99	0,00	4.000,33	2.488,17	93,01	57,85	-2,27	4,82
	OT9	1.647,38	0,00	1.600,95	899,14	97,18	54,58	1,90	1,55
	OT10	1.932,16	0,00	2.315,75	1.348,45	119,85	69,79	24,58	16,76
	OT11	666,19	0,00	765,71	355,12	114,94	53,31	19,66	0,27
	OT13	6.284,00	6.284,00	4.519,93	85,69	71,93	1,36	-23,35	-51,67
TOTALE		14.830,72	6.284,00	13.202,67	5.176,57	89,02	34,90	-6,25	-18,13
PON+POR	OT8	8.097,65	-240,37	7.981,87	5.549,09	98,57	68,53	3,29	15,49
	OT9	4.852,43	276,61	4.730,52	3.234,98	97,49	66,67	2,21	13,63
	OT10	4.858,69	4,80	5.606,94	3.900,25	115,40	80,27	20,12	27,24
	OT11	864,59	-10,38	939,43	465,59	108,66	53,85	13,38	0,82
	OT13	6.284,00	6.284,00	4.519,93	85,69	71,93	1,36	-23,35	-51,67
TOTALE		24.957,37	6.314,66	23.778,70	13.235,59	95,28	53,03		

*Valori arrotondati

**Si precisa che la dotazione dei PP.OO si riferisce al 30.06.2022. I dati, pertanto, non tengono conto delle successive riprogrammazioni

*** Δ cioè differenza tra i valori della programmazione al 31 dicembre 2020 e i nuovi valori al 30 giugno 2022

Fonte: elaborazione ANPAL - Struttura II e Autorità Capofila FSE ANPAL su dati SFC2014. Dati complessivi (FSE+FdR), esclusi i valori relati al 30.06.2022

Nel quinto capitolo si riportano alcuni dati fisici sui progetti finanziati attraverso il FSE nel ciclo di programmazione 2014-2020. La fonte dati è la banca dati OpenCoesione (aggiornamento a settembre 2022), che rappresenta un patrimonio comune di dati. In particolare, il capitolo si sofferma sui progetti inerenti gli obiettivi tematici maggiormente legati all'implementazione di politiche per l'occupabilità e formazione (OT8 e OT10), con particolare riguardo proprio sulla seconda politica presente a livello di programmi sia nazionali (PON) che regionali (POR). Relativamente a questo universo di progetti, circa 600.000 dall'inizio della programmazione, sono stati prevalentemente evidenziati aspetti riferiti proprio alla tipologia di obiettivo tematico, al livello di programmazione, nazionale e regionale e agli ambiti di intervento della formazione con riferimento ad un approfondimento specifico condotto relativamente ai progetti indicati come "corsi di formazione", selezionando un universo più ristretto di progetti inerenti la formazione, sulla base di alcuni accorpamenti che ne hanno reso maggiormente "leggibili" e meno dispersive le diverse categorie.

Entrando nello specifico è stato circoscritto un universo di 632.975 progetti, con un finanziamento pubblico assegnato di circa 14 Mld di euro: le risorse impegnate sono state complessivamente 13,394 Mld (95,8%) e la programmazione nazionale dimostra maggiori risorse impegnate (98,9%) rispetto alla regionale (93,4%). Dal punto di vista della numerosità, si tratta di progetti che si concentrano prevalentemente sull'OT8, dove sono presenti 493.279 progetti (circa l'80% del totale) mentre 139.696 progetti si collocano nell'OT10 (Tab. 2).

Tabella 2 - Numero di progetti e risorse impegnate in euro per i soli obiettivi tematici 8 e 10* e per tipologia di PO (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

	Totale OT8+OT10		Totale OT8		Totale OT10***	
	Numero progetti	Impegni	Numero progetti	Impegni	Numero progetti	Impegni
PON FSE	274.776	6.198.182.302,71	216.509	3.136.259.330,64	58.267	3.061.922.972,07
POR FSE	358.199	7.195.882.398,60	276.770	3.936.540.503,63	81.429	3.259.341.894,97
Totale **	632.975	13.394.064.701,31	493.279	7.072.799.834,27	139.696	6.321.264.867,04
			Valore %			
PON FSE	43,4	46,3	43,9	44,3	41,7	48,4
POR FSE	56,6	53,7	56,1	55,7	58,3	51,6

*sono stati considerati anche quei progetti cofinanziati con risorse stanziare su due o più OT di cui almeno uno OT8 o OT10. Relativamente a questi ultimi, si tratta in totale di 110 progetti.

**La somma dei due singoli OT sia per i progetti che per gli impegni non corrisponde al totale poiché nei due singoli OT vengono conteggiati in entrambi gli aggregati quei progetti con finanziamento pluriassse.

***Il totale include a) 14.264 progetti del PON Scuola inseriti classificati come OT 13 in seguito alle riprogrammazioni per fronteggiare la pandemia da Covid-19 che sono stati associati all'OT10, poiché con i progetti previsti in quest'ultimo obiettivo; b) 39 progetti in attuazione del POR Puglia multifondo non classificati per Obiettivo Tematico ma sono stati inseriti nell'OT10, poiché 10 progetti intervengono per ridurre e prevenire l'abbandono scolastico, 29 progetti sono finalizzati ad intervenire in favore dei sistemi di istruzione e di formazione maggiormente rilevanti per il mercato del lavoro, facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

Rispetto alla formazione finanziata per i due OT, questa rappresenta oltre il 43% dei progetti degli oltre 630 mila a cui si affiancano iniziative diverse ma che contengono una forte valenza formativa quali, stage, tirocini e iniziative di mobilità internazionale circa il 26%. All'interno del cluster di formazione sono presenti in particolare molte iniziative riguardanti la formazione professionale, specie per quanto riguarda la leFP, quelle rivolte ai NEET e certamente meno iniziative di formazione continua (quasi tutte concentrate nelle Regioni più sviluppate) rivolte a singoli lavoratori o imprese.

Il capitolo 6 è dedicato all'evoluzione dei processi di riconoscimento delle competenze. In particolare, ci si sofferma sulle modalità con cui *policy* specifiche stanno via via incorporando la necessità di avviare processi di riconoscimento delle competenze attraverso l'attivazione di IVC. Ciò viene analizzato partendo dalla descrizione delle finalità, dei contenuti e degli step evolutivi del Rapporto di referenziazione a EQF. Sulla base

di ciò viene approfondito il tema dei quadri comuni e delle classificazioni nazionali ed internazionali per lo sviluppo delle competenze nelle politiche attive del lavoro. Un approfondimento particolare riguarda l'utilizzo dei descrittori dell'Atlante del Lavoro e delle qualificazioni nell'ambito del servizio di orientamento specialistico previsto nel Programma GOL, definito in termini di *Skill Gap Analysis* che può essere condotta sui beneficiari di GOL. La finalità di questo utilizzo è di facilitare l'individuazione più puntuale delle unità di competenze su cui dovrebbe intervenire la formazione, e rispetto a una professione ricercata o desiderata. L'importanza dei sistemi di IVC è testimoniata sempre più dai programmi in cui viene inserita, attraverso l'utilizzo di sistemi descrittivi e di classificazione (non solo l'Atlante del Lavoro) che ne favoriscono l'attuazione a iniziare dalla progettazione della formazione e dalla necessità di valorizzare il patrimonio conoscitivo acquisito in ambito lavorativo. In particolare, proprio il patrimonio di conoscenze e competenze influenzato dalle prassi lavorative è quello che maggiormente si presta alla valorizzazione dell'apprendimento non formale e informale e rappresenta dunque il principale focus di competenze che il sistema dell'IVC punta a promuovere, riconoscere e valorizzare a vantaggio dei lavoratori, *in primis*, ma anche del sistema delle imprese. L'implementazione di tale sistema valorizza diverse dimensioni di crescita e competitività generale del sistema Paese:

- favorisce le transizioni e la mobilità dei lavoratori in caso di necessità o per volontà (tra ambiti settoriali e territori);
- contribuisce ad alimentare il fascicolo elettronico del lavoratore, con le competenze individuate/validate/certificate, nell'ottica di costruire percorsi personalizzati di formazione finanziata oppure a carico delle imprese;
- contribuisce all'affermazione di una cultura e promozione dell'apprendimento permanente anche in una logica di valorizzazione di percorsi brevi (tra le 8 e 20 ore), dando continuità e coerenza alle azioni e declinando le attestazioni di competenze in tutti i contesti di apprendimento (formali e non) in una logica di valorizzazione a tutto tondo e di rilascio anche di attestazioni parziali di competenze o di micro-credenziali.

In questa direzione si stanno muovendo anche i Fondi Paritetici Interprofessionali, seppure con modalità e tempistiche diverse. Nel capitolo si dà conto delle sperimentazioni in corso di realizzazione da parte di Fondir, ForAgri, Fondoprofessioni e Fondo Banche Assicurazioni. Infine, il capitolo è corredato anche da un breve resoconto sullo stato di avanzamento del secondo ciclo di indagine PIACC che, come noto, rappresenta un riferimento conoscitivo prezioso per comprendere lo stato dell'arte sul patrimonio di conoscenze trasversali e soft della popolazione italiana, confrontate con altri numerosi Paesi. Il metodo di rilevazione di tali competenze e gli strumenti adottati possono essere utilizzati, con i dovuti adattamenti anche a contesti specifici (in particolare all'interno dei servizi di orientamento specialistico).

Estremamente ricco e articolato è l'ultimo capitolo (il settimo) dedicato al segmento di formazione continua gestito dai Fondi Paritetici Interprofessionali. Come di consueto, si sintetizza il quadro dell'andamento finanziario dello 0,30% destinato ai Fondi e quello delle adesioni. Rispetto al primo dato, come riportato nella tabella 3, dopo la contrazione avvenuta nel 2020 riconducibile alla diminuzione dei dipendenti in molti settori toccati dalla pandemia, si assiste a una significativa ripresa nella quantità di risorse sia per il 2021 che per il 2022.

Tabella 3 - Risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi Paritetici Interprofessionali per i dipendenti (incluse quelle per gli operai del settore agricolo) (v. a. in euro, risorse di competenza per singoli anni)*

FONDI	RISORSE 2004-2022 (al. 20.12.2022)	RISORSE 2018	RISORSE 2019	RISORSE 2020	RISORSE 2021 (al 20.12.2022)	RISORSE 2022 (al 20.12.2022)
FONARCOM	446.755.933,22	44.940.288,29	49.387.348,93	45.063.611,92	49.567.952,55	50.670.941,63
FON.COOP	450.866.165,77	30.998.975,31	32.537.316,39	30.943.249,54	30.912.823,87	28.832.694,32
FON.TER	245.761.812,62	10.976.384,54	12.122.035,04	10.841.219,72	11.642.386,39	11.198.790,39
FOND.E.R.	82.172.058,09	5.142.833,73	5.802.866,07	4.754.425,38	5.716.021,69	5.261.932,51
FONDIMPRESA	4.986.483.378,81	340.805.066,32	375.785.283,56	334.126.273,58	346.354.656,24	327.982.178,83
FONDIR	156.930.982,63	8.852.649,84	9.385.457,65	8.788.730,40	8.904.847,12	9.216.221,21
FONDIRIGENTI	449.201.563,66	25.737.777,12	29.563.315,02	26.410.213,40	26.241.450,81	25.978.850,94
FONDITALIA	130.893.912,56	14.605.989,22	16.582.298,85	14.961.208,33	15.136.655,90	14.557.340,13
FONDOLAVORO	17.125.820,21	1.466.111,27	2.283.725,52	2.901.705,88	3.735.900,18	4.055.405,65
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	506.443.795,04	25.143.848,74	28.288.474,56	24.177.362,39	25.899.781,08	23.548.482,34
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	610.236.859,35	43.959.243,99	43.036.709,11	37.056.853,31	47.100.334,26	38.694.383,83
FONDO DIRIGENTI PMI	6.504.142,15	155.541,79	172.248,27	146.926,76	125.963,92	115.051,17
FONDO FORMAZIONE PMI	320.987.449,18	12.884.875,67	13.875.094,27	11.642.855,06	12.392.257,18	11.484.210,70
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	118.168.259,65	10.752.914,98	13.066.608,68	11.622.432,86	12.790.517,55	12.177.736,57
FONDOPROFESSIONI	114.859.276,77	6.911.351,02	7.636.211,32	6.729.050,33	6.966.172,94	6.221.625,95
FOR.AGRI	75.134.391,62	6.746.380,61	7.067.428,32	7.898.643,62	6.872.291,89	7.507.112,90
FOR.TE	1.276.712.674,49	61.078.294,31	65.270.431,70	58.672.587,69	57.821.833,57	56.170.912,94
FORMAZIENDA	250.847.289,40	32.651.026,56	33.705.015,37	30.852.473,89	32.425.605,96	30.694.003,40
FONDO CONOSCENZA	9.358.110,54	522.878,79	1.219.303,57	1.709.286,55	2.474.500,30	3.152.768,69
FONDAZIENDA (1)	2.465.435,36					
FOND.AGRI (1)	106.799,82					
FO.IN.COOP (1)	10.291,56					
Totale	10.258.026.402,50	684.332.432,10	746.787.172,20	669.299.110,61	703.081.953,40	667.520.644,10

(*) Nota: tutte le somme sono al netto dei prelievi previsti nelle diverse normative

(1) Fondi interprofessionali chiusi non più operativi

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

Vi è da sottolineare, come illustrato nel capitolo, che, a partire dal 2022 e per tutto il 2023, i Fondi potranno recuperare quanto viene sottratto annualmente secondo il disposto dalla Legge di bilancio n. 190/2014 in cui si stabiliva un prelievo pluriennale di risorse dagli stanziamenti destinati ai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua, da destinare ad altri interventi. Nel corso degli anni la misura del prelievo è stata tale da ridurre l'ammontare del mutuo sussidio contro la disoccupazione diretto ai Fondi dallo 0,30% del monte salari a quote più vicine allo 0,20% annuo. Con la Legge 30 dicembre 2021, n. 234 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024" tale situazione viene superata con una restituzione annua degli stanziamenti pari a 120 milioni di euro ai Fondi stessi, con l'eccezione dei Fondi Paritetici interprofessionali dei dirigenti e del management. L'ottenimento di queste quote, tuttavia, non è automatico e spetta per quelle attività formative che prevedono percorsi di incremento delle professionalità rivolti a lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro e finalizzati a favorirne il mantenimento del livello occupazionale nell'impresa. I fabbisogni di carattere formativo o di riqualificazione devono essere coerenti con la riduzione dell'attività

lavorativa e devono prevedere, in coerenza con i processi di innovazione aziendale, lo sviluppo di competenze finalizzate alla ripresa a regime dell'attività lavorativa in impresa.

Per quanto riguarda i dati sulle adesioni, queste continuano a crescere, con oltre 760 aziende aderenti per oltre 10 milioni di lavoratori, ma soprattutto si assiste a un processo di assestamento interno tra i Fondi, con andamenti spesso contrastanti (Tab. 4). In generale, rimangono ancora ambiti di crescita che, come noto, riguardano settori (come quello agricolo) o dimensioni aziendali (micro imprese) molto difficili e onerosi da attrarre per i Fondi stessi.

Tabella 4 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (v. a. al netto delle cessazioni definitive e provvisorie; ottobre 2022)

FONDI	OTTOBRE 2022			
	Adesioni – Matricole Inps	Partizione % delle adesioni	Dipendenti*	Partizione % dei dipendenti
FONARCOM	153.019	20,1	1.178.589	11,7
FON.COOP	13.186	1,7	452.542	4,5
FON.TER	23.825	3,1	247.878	2,5
FOND.E.R.	9.755	1,3	118.726	1,2
FONDIMPRESA	141.937	18,7	4.505.349	44,6
FOR.AGRI	3.521	0,5	29.422	0,3
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	94.564	12,4	465.153	4,6
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	990	0,1	242.809	2,4
FONDO FORMAZIONE PMI	21.103	2,8	225.454	2,2
FONDOPROFESSIONI	35.609	4,7	141.003	1,4
FORMAZIENDA	81.782	10,8	689.123	6,8
FOR.TE	82.394	10,8	1.004.270	9,9
FONDITALIA	57.931	7,6	376.474	3,7
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	4.647	0,6	173.156	1,7
FONDOLAVORO	21.820	2,9	134.923	1,3
FONDO CONOSCENZA	14.240	1,9	110.241	1,1
Totale Fondi per dipendenti	760.323	100,0	10.095.112	100 ,0
FONDIR	4.170	22,3		
FONDIRIGENTI	14.122	75,6		
FONDO DIRIGENTI PMI	389	2,1		
Totale Fondi per dirigenti	18.681	100,0		
Totale	779.004	100,0		

*Nota: *Per quanto riguarda il calcolo del numero dei dipendenti si fa riferimento, per ciascuna matricola Inps, al campo "Dipendenti ultimo DM"; nel caso in cui questo risulti vuoto si assume come valido il numero contenuto nel campo "Dipendenti adesione".*

La tabella non contempla i dati dei Fondi Paritetici Interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

Rispetto ai dati di attuazione dei Fondi, si è fatto riferimento sia all'analisi di programmazione della formazione attraverso gli Avvisi pubblicati, sia a quanto inviato dagli stessi rispetto a format standard di richiesta del dato. Il riferimento è all'anno solare 2021 sia per i piani approvati che per quelli conclusi. Rispetto ai primi, per il periodo fine 2021-2022, si è segnato un incremento negli stanziamenti per gli Avvisi in coerenza con una forte ripresa sia dei processi economici ma anche dell'attività formativa che aveva subito un rallentamento nel corso della pandemia, fase in cui si era preferito dare maggiormente spazio alle iniziative delle imprese attraverso il finanziamento dei conti aziendali. La stessa capacità di spesa sembra incrementarsi e portarsi ormai a ridosso del 90% rispetto a quanto versato da INPS. Il periodo di pandemia sembra aver inciso anche su un palese allargamento delle modalità formative, laddove la formazione a distanza (specie sincrona) è ormai una prassi consolidata, basandosi su sistemi e piattaforme sempre più affidabili anche dal punto di vista della possibilità di verifiche e controlli sulle attività svolte.

Per ciò che concerne i dati di attuazione nel 2021, come presentato nella tabella 5, sono stati approvati 44.289 piani, con una prevalenza di quelli finanziati attraverso il Conto aziendale o aggregato (23.447) su

quelli finanziati tramite Avvisi (o Inviti) emanati dai Fondi (20.842). Le aziende coinvolte sono, nel complesso, oltre 76.000 e i lavoratori cui gli interventi sono destinati sono 1.714.775.

Tabella 5 – Piani approvati per tipologia di piano e di finanziamento. Anno 2021. (val. % e totali in v. a.)

Tipologia del piano approvato	Tipologia di finanziamento del piano approvato					
	Piani finanziati attraverso Avvisi			Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)		
	Piani	Aziende	Lavoratori	Piani	Aziende	Lavoratori
Piani aziendali (pluri aziendali)	52,8	28,2	68,0	99,3	99,5	99,9
Piani settoriali	1,9	19,3	8,5	0,0	0,0	0,0
Piani territoriali	13,4	38,0	21,6	0,0	0,0	0,0
Piani individuali	31,9	14,5	1,9	0,7	0,5	0,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti	20.842	50.015	609.279	23.447	26.261	1.105.496

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai Fondi Paritetici Interprofessionali

Tra le finalità di finanziamento dei piani prevalgono, in continuità con gli altri anni, quelle legate alla competitività d'impresa (soprattutto nell'ambito dei piani finanziati tramite Conto), sia, soprattutto, quelle legate alla manutenzione delle competenze, di tipo più conservativo (Tab. 6).

Tabella 6 - Finalità dei piani approvati ^(a). Anno 2021 (v. a. e val. %)

Finalità	Piani finanziati attraverso Avvisi	Ripartizioni percentuali Piani finanziati tramite Conto (aziendale o aggregato)	Totale
Competitività d'impresa/innovazione	27,3	30,3	28,5
Competitività settoriale	6,0	2,8	4,8
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,8	0,7	1,4
Formazione <i>ex-lege</i> (obbligatoria)	12,0	25,7	17,4
Formazione in ingresso	5,5	0,9	3,7
Mantenimento occupazione	8,7	0,5	5,5
Manutenzione/aggiornamento delle competenze	31,7	38,9	34,5
Mobilità esterna, <i>outplacement</i> , ricollocazione	0,4	0,0	0,2
Sviluppo locale	6,5	0,1	4,0
Totale finalità	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti	45.300	29.207	74.507

^(a) Ciascun piano può avere più finalità

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai Fondi Paritetici Interprofessionali

L'ultima parte del capitolo è dedicata all'impegno che i Fondi hanno profuso nell'ambito del Fondo Nuove Competenze. In particolare, i dati fanno riferimento al primo Avviso del 2020. Nel secondo è previsto un impegno maggiore da parte dei Fondi, che di fatto diventano il riferimento principale per il cofinanziamento della formazione. Al 30 settembre 2022, i Fondi hanno approvato un numero complessivo di piani formativi pari a 555; di questi, 327 sono stati finanziati attraverso Avvisi, 228 attraverso Conti. Nel complesso le imprese preventivamente coinvolte sono state 706 per oltre 97.000 lavoratori (corrispondente al 13,7% circa di tutti i lavoratori coinvolti attraverso il primo avviso di FNC) e quasi 3 milioni di ore di formazione programmata. L'impegno programmato dei Fondi (sempre in base ai piani approvati) è stato di circa 18 milioni di euro. È interessante notare che la finalizzazione dei piani formativi è stata fortemente orientata

dalla stessa natura di intervento di FNC: la quasi totalità dei piani si è infatti polarizzata o verso finalità legate all'innovazione (oltre il 50%) o al mantenimento delle competenze: del tutto residuali sono state altre finalità.

PARTE 1

ANALISI DELL'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

CAPITOLO 1. LA PARTECIPAZIONE FORMATIVA DEGLI ADULTI

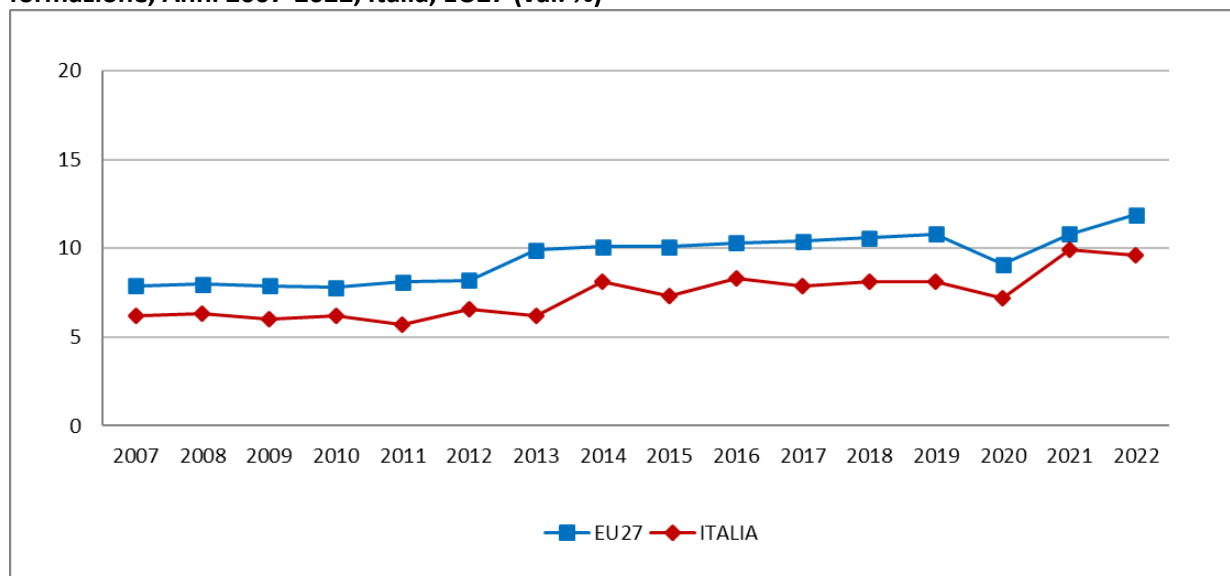
1.1 LA PARTECIPAZIONE FORMATIVA DEGLI ADULTI IN EUROPA: LA POSIZIONE DELL'ITALIA

Il basso livello di partecipazione ai processi educativi e formativi, da parte della popolazione adulta italiana, costituisce da sempre una delle questioni chiave che, insieme alla insufficiente propensione all'investimento in capitale umano delle imprese, influenzano la crescita di interi settori dell'economia nazionale e rallentano il progresso civile del Paese. La necessità di innalzare i livelli di partecipazione degli adulti alle attività di apprendimento rappresenta quindi una delle principali sfide che le politiche formative si trovano oggi ad affrontare.

Dopo anni di stagnazione, il tasso di partecipazione degli adulti con età compresa fra 25 e 64 anni alle attività di istruzione e formazione ha subito nell'ultimo triennio un andamento altalenante, segnando dapprima un crollo, nell'anno del Covid, poi una forte ripresa e infine, nell'ultimo anno, un assestamento. Nel 2022 infatti il tasso ha raggiunto il 9,6%, con una leggera variazione negativa rispetto all'anno precedente (-0,3%) e un forte incremento rispetto al 2020 (+2,4%).

Nonostante tale crescita, la distanza dall'Europa rimane ancora ampia e, nell'ultimo anno, si amplia ulteriormente, superando i due punti percentuali (-2,3%) rispetto al dato medio europeo (11,9%). Ciò è dovuto ad una dinamica di crescita troppo lenta, pari ad appena +3,4 punti percentuali negli ultimi quindici anni. Di conseguenza, nel 2022 la posizione italiana nel confronto europeo scende dal sedicesimo al diciottesimo posto, con una involuzione rispetto al progresso registrati l'anno precedente. (Fig. 1.1)

Figura 1.1 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione, Anni 2007-2022, Italia, EU27 (val. %)



Nota: L'indicatore è costruito sulla base della Rilevazione Forze di Lavoro che utilizza come periodo di riferimento le quattro settimane precedenti l'intervista

Fonte: elaborazione INAPP su dati Eurostat, *Labour Force Survey* (LFS)

Nel periodo post pandemico si amplia quindi il gap dell'Italia rispetto agli altri paesi europei, i quali hanno risposto in modo differente al crollo provocato dalle chiusure indotte dalla diffusione del Covid ma nel 2022, tranne pochi casi (fra cui l'Italia), hanno fatto registrare un segno positivo.

Nel confronto europeo si possono individuare cinque raggruppamenti principali.

Il primo aggregato è costituito dal gruppo di testa, in cui si assiste alla conferma dei tassi di partecipazione molto elevati propri dei paesi scandinavi (Svezia, Danimarca e Finlandia), che guidano il ranking insieme ai Paesi Bassi, con valori che variano dal 36,2% della Svezia al 25,2% della Finlandia.

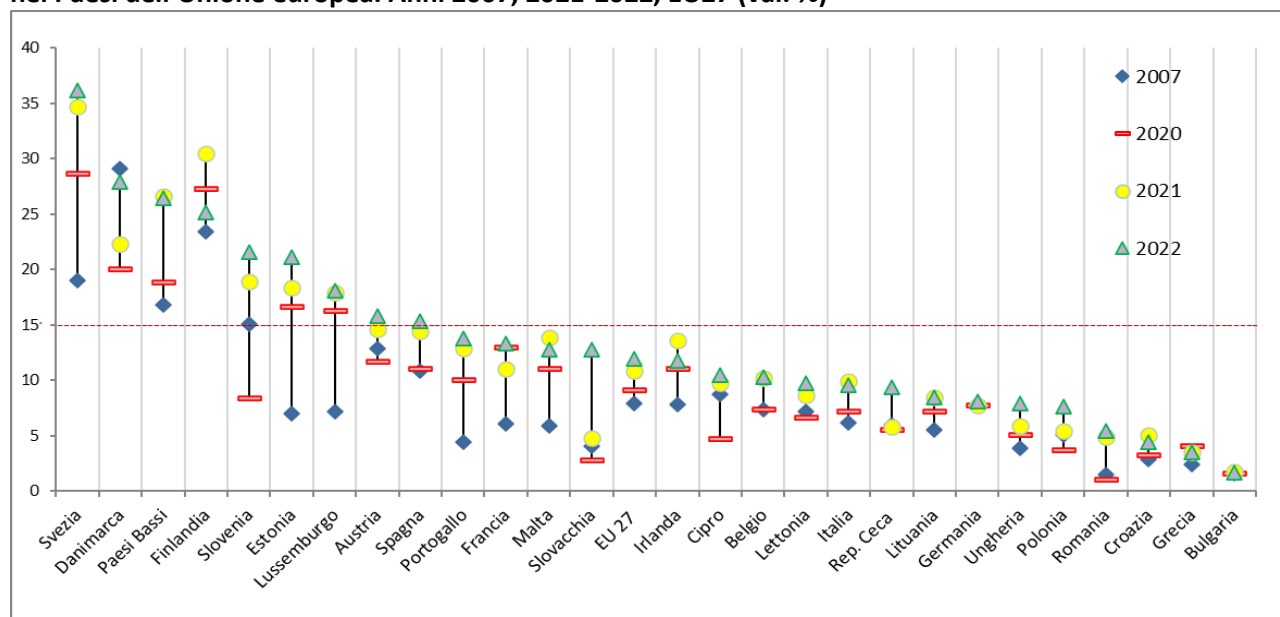
Il secondo raggruppa paesi nordici (Estonia e Paesi Bassi) e continentali (Lussemburgo, Slovenia e Austria), a cui si aggiunge la Spagna, primo paese mediterraneo a far parte della parte alta della graduatoria, che mantiene la nona posizione, raggiunta nel 2021. Il gruppo, che va dal 21,6% della Slovenia al 15,3% della Spagna, supera la soglia del 15%, obiettivo del benchmark ET 2020, posto dalla Commissione Europea, che doveva essere raggiunto entro il 2020 dai paesi europei ma che, nell'anno del Covid, venne centrato solo da sei paesi (Svezia, Finlandia e Danimarca, Paesi Bassi, Estonia e Lussemburgo).

Il terzo raggruppamento è quello centrale, che si coagula intorno al valore medio EU-27 e comprende sette paesi, che vanno dal 13,8% del Portogallo al 10,3% del Belgio. Qui si assiste al recupero di qualche posizione da parte della Francia, che viene però scavalcata in graduatoria dal Portogallo, che mostra la migliore performance dopo la Spagna fra i paesi dell'area mediterranea.

L'Italia, insieme ad altri sei paesi, fa parte del quarto gruppo, caratterizzato da valori inferiori al 10% e che va dal 9,7% della Lettonia al 7,6% della Polonia. L'infelice posizione italiana è condivisa con la Germania, il cui dato è però temperato dall'ampio investimento in formazione continua realizzato dalle imprese tedesche a favore dei propri addetti, che nella graduatoria CVTS posiziona il paese al nono posto, rispetto al sedicesimo raggiunto dall'Italia (Cfr. par. 2.2, Tab. 4).

In fondo alla graduatoria, fra i paesi dell'Est si conferma l'andamento dicotomico fra la Bulgaria e la Romania, che abbandona le ultime posizioni in graduatoria (lasciandosi alle spalle Bulgaria, Croazia e Grecia) per avvicinarsi a Polonia e Ungheria. Il gruppo si distribuisce su una scala che va dall'1,7% della Bulgaria al 5,4% della Romania. (Fig. 1.2)

Figura 1.2 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione nei Paesi dell'Unione europea. Anni 2007, 2021-2022, EU27 (val. %)



Nota: break nella ricostruzione del dato relativo al 2021

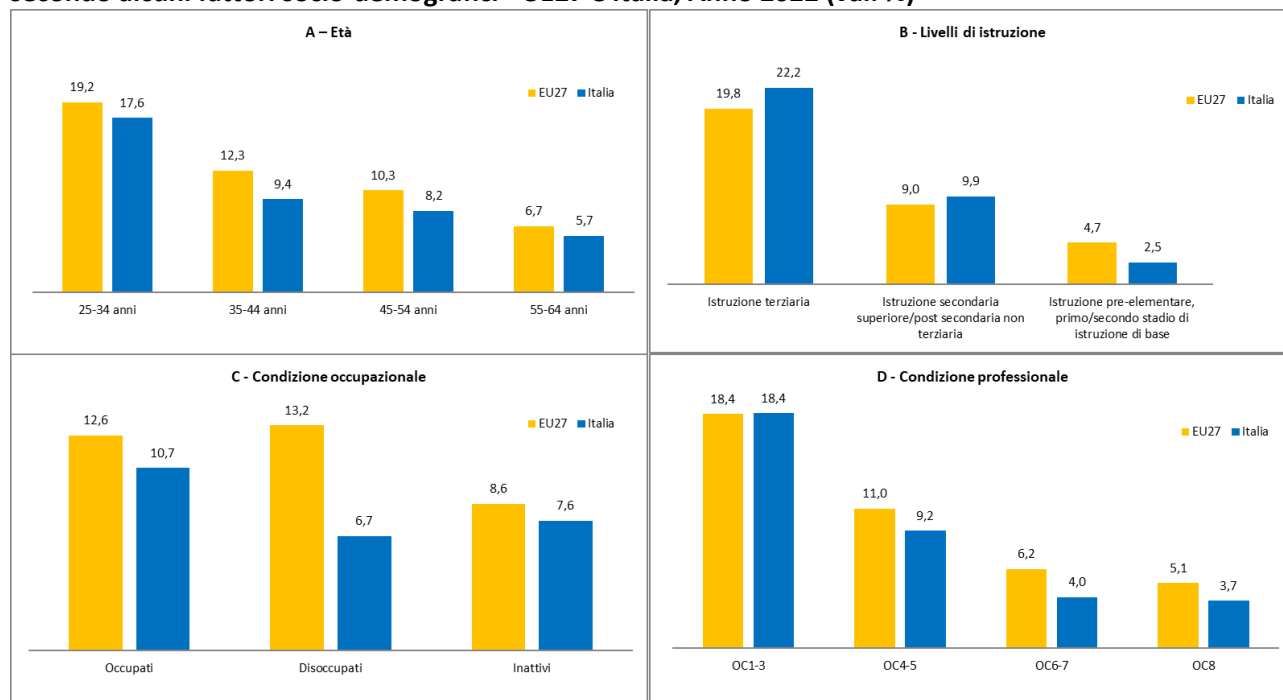
Fonte: elaborazione INAPP su dati Eurostat, *Labour Force Survey* (LFS)

Diverse sono le ragioni che spiegano il ritardo del nostro Paese e che determinano la tendenza di lungo periodo, puntualmente registrata dall'andamento dell'indicatore della partecipazione formativa negli ultimi quindici anni, e confermata anche nel 2022. Tuttavia, dai dati emerge chiaramente come la motivazione principale risieda nei bassi tassi di accesso alle opportunità formative da parte dei gruppi vulnerabili, in particolare da parte degli adulti con un basso livello di istruzione o di qualificazione professionale, i quali hanno un gap ancora troppo ampio rispetto a quanti hanno un alto livello di istruzione o occupa una posizione professionale di medio-alto livello.

Anche nel 2022, i principali fattori di disuguaglianza sono rappresentati dall'istruzione e dalla condizione professionale: più di 12 punti percentuali separano il tasso di partecipazione dei laureati (22,2%) da quello dei diplomati (9,9%), distanza che raggiunge i 19 punti nei confronti di chi ha livelli di istruzione inferiori

(2,5%). Sono 16 i punti percentuali di differenza fra gruppi professionali *high-skilled* (18,4%) e *low-skilled* (2,5%), gap che cresce di ben 5 punti percentuali. Cresce, rispetto all'anno precedente, la distanza con l'Europa nella partecipazione formativa fra gli occupati, ferma in Italia al 10,7% contro il 12,6% della media EU-27, mentre rimane molto ampio il divario dei disoccupati (6,7% contro il 13,2% europeo). La distanza verso gli altri paesi è confermata anche rispetto alle classi di età, dove il leggero margine di vantaggio per l'Italia nella classe over 54 registrato nel 2021 viene perso l'anno successivo, mentre il fattore demografico rappresenta ancora un fattore di disuguaglianza se si considera la distanza fra i più giovani e le altre classi di età. (Fig. 1.3)

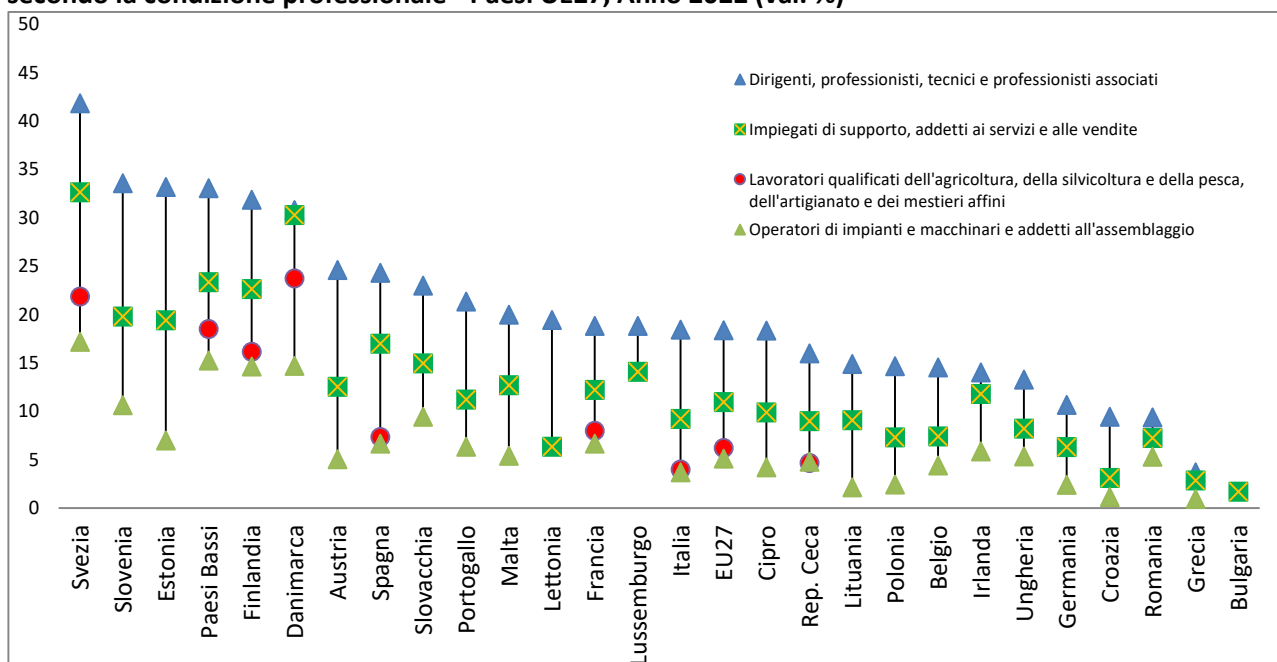
Figura 1.3 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo alcuni fattori socio-demografici - UE27 e Italia, Anno 2022 (val. %)



Fonte: elaborazione INAPP su dati Eurostat, *Labour Force Survey* (LFS)

Emblematica dei diversi fattori di disuguaglianza è la diversa distribuzione della partecipazione formativa a seconda della condizione professionale.

Le professioni più qualificate hanno in tutti i paesi maggiori opportunità di apprendimento mentre man mano che si scende nella piramide professionale i livelli di partecipazione si riducono, a volte drasticamente, con solo eccezione. In Italia i tassi di partecipazione formativa sono bassi per tutte le categorie professionali tranne che per le professioni più qualificate che, con il 18,4 per cento si posizionano nella media europea, al quindicesimo posto nella graduatoria EU-27. Per gli addetti meno qualificati, viceversa, l'Italia occupa la diciannovesima posizione con appena il 3,7% (a fronte del 5,1% della media EU-27. Infine, il gap che separa i livelli di partecipazione formativa degli occupati *high skilled* da quelli dei *low skilled* mostra uno svantaggio di questi ultimi pari a quasi 15 punti percentuali (Fig. 1.4).

Figura 1.4 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la condizione professionale - Paesi UE27, Anno 2022 (val. %)

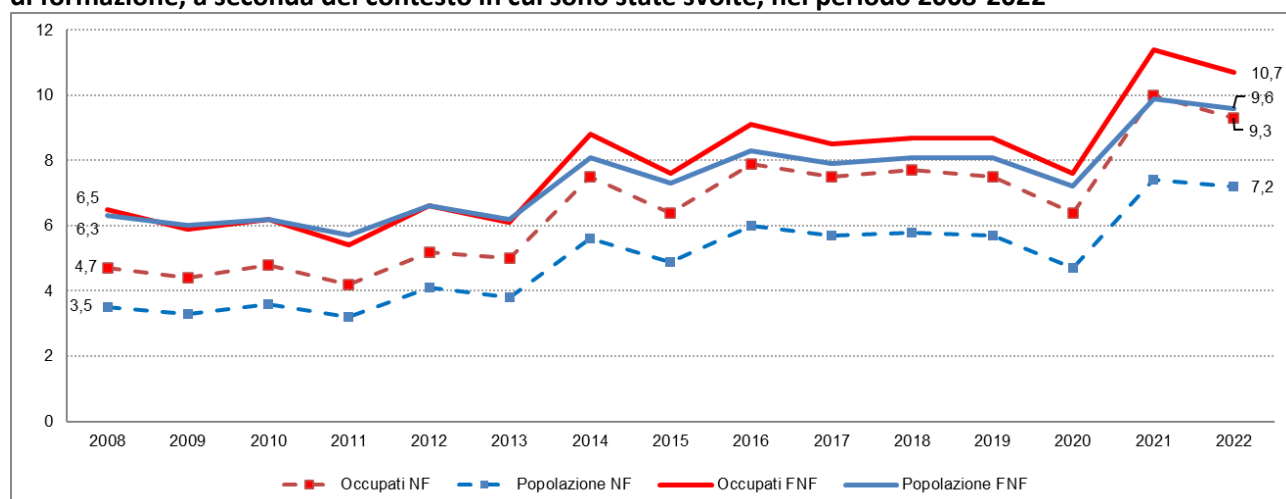
Nota: Per la categoria "Lavoratori qualificati dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca, dell'artigianato e dei mestieri affini" non sono disponibili i dati di diversi paesi; per la categoria "Operatori di impianti e macchinari e addetti all'assemblaggio" non sono disponibili i dati di Lettonia, Lussemburgo e Bulgaria; per la categoria "Dirigenti, professionisti, tecnici e professionisti associati" non sono disponibili i dati della Bulgaria.

Fonte: elaborazione INAPP su dati Eurostat, *Labour Force Survey* (LFS)

1.2 LA PARTECIPAZIONE FORMATIVA DEGLI OCCUPATI IN ITALIA

Sebbene in Italia la partecipazione alle attività di formazione non sia riuscita negli anni a raggiungere gli standard prefissati a livello europeo, nel 2022 il livello partecipativo degli adulti alle attività di formazione formale e/o non formale è aumentato sia rispetto agli anni della crisi pandemica (7,2% nel 2020), sia anche agli anni precedenti (8,1% nel 2018 e nel 2019), attestandosi al 9,6%, coinvolgendo in totale oltre 3 milioni di persone.

Il ricorso alla formazione vede da sempre un maggior coinvolgimento degli occupati rispetto alla popolazione degli adulti in generale. In particolare, relativamente alla formazione di tipo non formale, ossia a quella parte di apprendimento che prescinde dal titolo di studio, il livello partecipativo dei lavoratori è del 9,3% rispetto al 7,2% dell'intera popolazione. (Fig. 1.5)

Figura 1.5 - Tasso di partecipazione degli occupati e dell'intera popolazione italiana (25-64 anni) alle attività di formazione, a seconda del contesto in cui sono state svolte, nel periodo 2008-2022

Fonte: elaborazioni INAPP su dati Eurostat, *Labour Force Survey* (LFS)

Il tasso di partecipazione delle donne prosegue la sua crescita negli anni (9,9% nel 2022 vs 7,4% nel 2020) e come nel periodo pandemico, supera quello maschile, in particolar modo tra i soli occupati (+2,5 punti percentuali).

Coerentemente agli anni precedenti, il livello di partecipazione diminuisce con l'avanzare dell'età sia tra gli occupati che in tutta la popolazione, senza alcuna differenza di genere. Anche a livello territoriale le differenze tra Nord e Sud (circa 3 punti percentuali) restano invariate nel tempo ad eccezione delle occupate donne, per le quali tale gap si riduce, mentre sono le lavoratrici del Centro a superare la quota partecipativa delle colleghe del Nord. (Tab. 1.1)

Tabella 1.1 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni (totale e occupati) alle attività di istruzione e formazione secondo la classe di età, il sesso e la ripartizione geografica - Media 2022 (val. %)

CLASSI DI ETÀ	OCCUPATI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
25-34	12,2	16,0	13,8	16,3	18,9	17,6
35-44	9,6	12,0	10,6	9,0	9,8	9,4
45-54	9,0	11,5	10,1	8,2	8,3	8,2
55-64	8,1	9,8	8,9	5,9	5,4	5,7
Totale	9,6	12,1	10,7	9,4	9,9	9,6
AREA						
Nord	10,5	12,3	11,3	10,1	10,5	10,3
Centro	10,5	13,4	11,8	10,7	11,5	11,1
Sud e isole	7,4	10,4	8,5	7,6	8,0	7,8
Italia	9,6	12,1	10,7	9,4	9,9	9,6

Fonte: elaborazioni INAPP su dati ISTAT, *Rilevazione continua forze di lavoro* (RCFL)

Negli anni aumenta anche il gap tra i corsi di formazione e quelli di studio, tanto che la quota di partecipazione dei primi è di due volte e mezzo quella dei secondi; differenza che cresce se si considerano i soli occupati, dove i corsi di formazione superano di ben 6 volte quelli di studio.

Resta invariata la composizione di frequenza tra le fasce di età per entrambe le modalità corsuali. I corsi di studio restano da sempre appannaggio dei più giovani: gli under 35, infatti, rappresentano l'11% dell'intera popolazione e il 5,5% dei soli occupati. Per quanto riguarda i corsi di formazione, invece, le quote tra le singole fasce di età si equivalgono, con la sola eccezione degli over cinquantacinquenni dove l'incidenza è leggermente più bassa. A livello territoriale nel Centro-Sud d'Italia si frequentano corsi di studio in misura

maggiore rispetto al Nord e questo dato vale sia per la popolazione in generale che per i soli occupati. Al contrario la partecipazione ai corsi di formazione risulta più alta nel Centro-Nord che non al Sud. (Tab. 1.2)

Tabella 1.2 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni (totale e occupati) alle attività di istruzione e formazione secondo la classe di età, la ripartizione geografica e la tipologia di corso - Media 2022 (val. %)

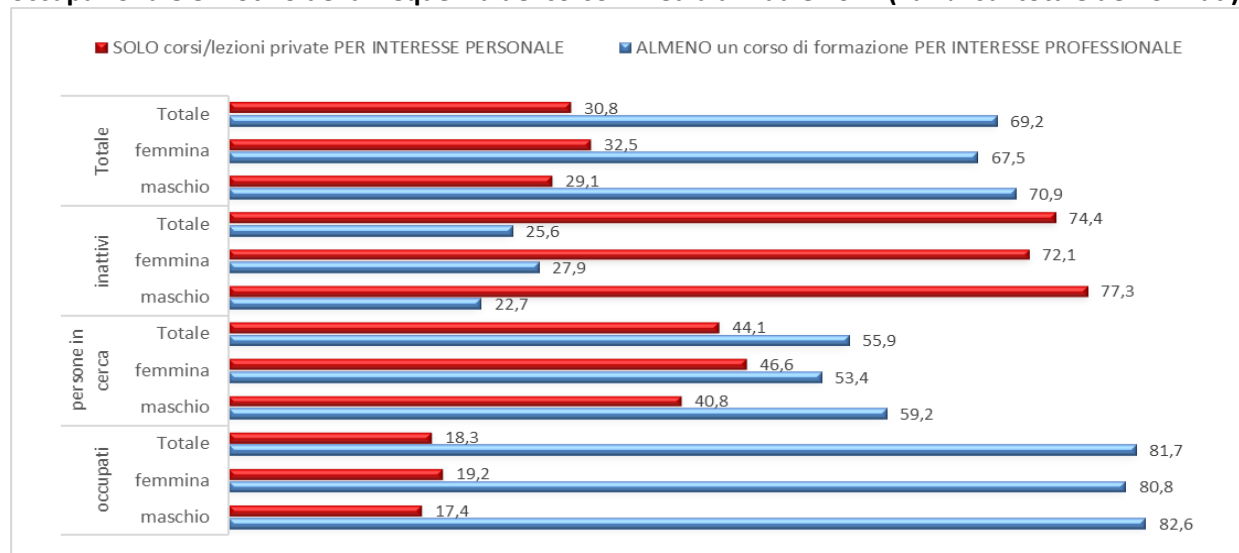
ETÀ/AREA	OCCUPATI		TOTALE	
	Corsi di studio	Corsi di formazione	Corsi di studio	Corsi di formazione
Totale	1,6	9,3	2,8	7,2
25-34	5,5	9,2	11,0	7,7
35-44	1,3	9,6	1,7	8,0
45-54	0,6	9,7	0,6	7,7
55-64	0,2	8,7	0,2	5,5
Nord	1,4	10,2	2,0	8,5
Centro	2,1	10,0	3,4	8,2
Mezzogiorno	1,8	7,0	3,4	4,7

Fonte: elaborazioni INAPP su dati ISTAT, *Rilevazione continua forze di lavoro* (RCFL)

I motivi che spingono a partecipare ad attività formative risiedono, ormai da tempo, in interessi di tipo professionale piuttosto che personali (69% vs 31%). Tuttavia, il divario tra le due motivazioni, che negli ultimi anni si era fatto sempre più ampio, dopo la pandemia si riduce per cui diminuisce la quota dei corsi professionalizzanti e aumenta quella relativa ai corsi seguiti a puro scopo personale.

In generale, sono gli occupati in primis e poi le persone in cerca di lavoro a frequentare almeno un corso di formazione in un'ottica di *up-skilling* o *re-skilling* ossia per ampliare o aggiornare le proprie conoscenze/competenze al fine di migliorare o cambiare la propria condizione lavorativa. Atteggiamento opposto quello degli inattivi che, invece, preferiscono svolgere corsi o lezioni private per interessi personali. Relativamente alle differenze di genere non si riscontrano atteggiamenti particolarmente significativi, se non una leggera propensione da parte delle donne verso i corsi per fini personali. (Fig. 1.6)

Figura 1.6 - Popolazione tra i 15-64 anni che frequenta corsi di formazione per sesso, condizione occupazionale e motivo della frequenza del corso - Media annuale 2022 (val. % sul totale dei formati)



Fonte: elaborazioni INAPP su dati ISTAT, *Rilevazione continua forze di lavoro* (RCFL)

Il livello partecipativo a corsi di tipo non formale varia a seconda dell'età e del livello di istruzione, per cui risulta più alto tra gli under 54 con un alto grado di istruzione (16%).

Il titolo di istruzione incide notevolmente sulla quota partecipativa: rispetto a chi possiede un livello di istruzione di base il tasso di partecipazione ad attività non formali è di oltre tre volte e mezzo in più per chi possiede un livello di istruzione medio e otto volte e mezzo in più, invece, per chi ha un titolo di studio alto. Gli uomini, che negli anni immediatamente precedenti al 2020 erano secondi alle donne, nell'ultimo anno superano le quote partecipative femminili attestandosi al primo posto, sia per età che per titolo di istruzione. (Tab. 1.3)

Tabella 1.3 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-74 anni a corsi di formazione di tipo non formale, per sesso e livello di istruzione - Media annuale 2022 (val. %)

CLASSE DI ETÀ	Istruzione pre-elementare, primo/secondo stadio di istruzione di base			Istruzione secondaria superiore post-secondaria non terziaria			Istruzione terziaria		
	M	F	TOTALE	M	F	TOTALE	M	F	TOTALE
25-54	2,9	2	2,5	8	6,6	7,3	16,5	15,7	16
55-74	1,4	1,2	1,3	5,7	5,3	5,4	13	12,5	12,7
Totale	2,1	1,5	1,8	7,3	6,1	6,7	15,5	14,9	15,2

Fonte: elaborazioni INAPP su dati ISTAT, *Rilevazione continua forze di lavoro* (RCFL)

1.3 PARTECIPAZIONE DI ADULTI LOW SKILLED ALLA FORMAZIONE

Se la partecipazione complessiva all'apprendimento degli adulti è aumentata mediamente in tutti i paesi economicamente avanzati nell'ultimo decennio, il divario relativo alla partecipazione tra adulti poco qualificati e adulti altamente qualificati è rimasto sostanzialmente lo stesso, e in Italia appare addirittura cresciuto (OECD, 2023).

Ai fini dell'analisi relativa alla partecipazione degli adulti alla formazione continua, consideriamo in questo paragrafo genericamente popolazione *low skilled* l'insieme eterogeneo di individui con bassi livelli di istruzione, qualifica, o competenze (con particolare riferimento a un basso livello di competenze digitali), in riferimento anche alla popolazione non inserita nel mercato del lavoro, in special modo disoccupata, che include al suo interno una grande quota di adulti con necessità di aggiornamento e riqualificazione del proprio bagaglio di skill.

L'analisi dei dati INAPP INDACO-Adulti (2022), che offre uno scenario della partecipazione della popolazione nel periodo temporale post-pandemia, conferma divari persistenti nell'accesso alla formazione continua della popolazione adulta con età compresa fra i 18 e i 64 anni, con tassi significativamente più alti per chi possiede un alto livello educativo.

È noto, infatti, che il livello di istruzione influenza fortemente la partecipazione alla formazione (vedi parr. 1.1 e 1.3). In relazione alla formazione non formale, si evidenzia un divario del 20% nel tasso di partecipazione tra titoli di studio alti e bassi, differenziale molto ampio. In particolare, chi possiede un titolo basso ha un tasso medio di partecipazione del 39,3% alla formazione non formale, chi possiede un titolo medio del 44,1% e del 60,4% chi ha un titolo alto come la laurea, un dottorato o master.

Naturalmente, sono diversi i fattori che incidono sulla ridotta partecipazione degli adulti scarsamente istruiti, e qui di seguito viene fornita una panoramica generale che offre alcuni spunti di analisi generale.

Si può notare, ad esempio, sempre attraverso l'indagine INDACO-Adulti come solo il 15% della popolazione con titolo basso si dichiara "disposta a partecipare ai costi della formazione", rispetto al 39% di chi ha un titolo alto. Il dato riflette in sé i differenti fattori che incidono sulla partecipazione, poiché probabilmente ad un maggior livello di istruzione corrisponde non solo, mediamente, maggiore disponibilità di risorse e opportunità, ma anche una maggiore consapevolezza, fiducia e motivazione dei benefici collegati alla formazione.

L'analisi dei dati INDACO-Adulti 2022 conferma forti divari anche in funzione della condizione occupazionale, con grandi ritardi per la popolazione al di fuori dal mercato del lavoro. Considerando i percorsi di formazione non formale, i disoccupati, che rappresentano quella parte di popolazione che necessiterebbe di svolgere maggiore formazione, aggiornare le proprie competenze e aumentare la propria occupabilità, mostrano

invece il tasso di partecipazione più basso; tra loro, infatti, solo il 14,9% ha dichiarato di aver svolto un corso di formazione nei 12 mesi precedenti all'indagine, mentre l'85,1% ha risposto di non aver svolto alcun corso. Tra gli occupati, il tasso di partecipazione è significativamente più elevato, e chi dichiara di aver svolto formazione formale è il 65,2%.

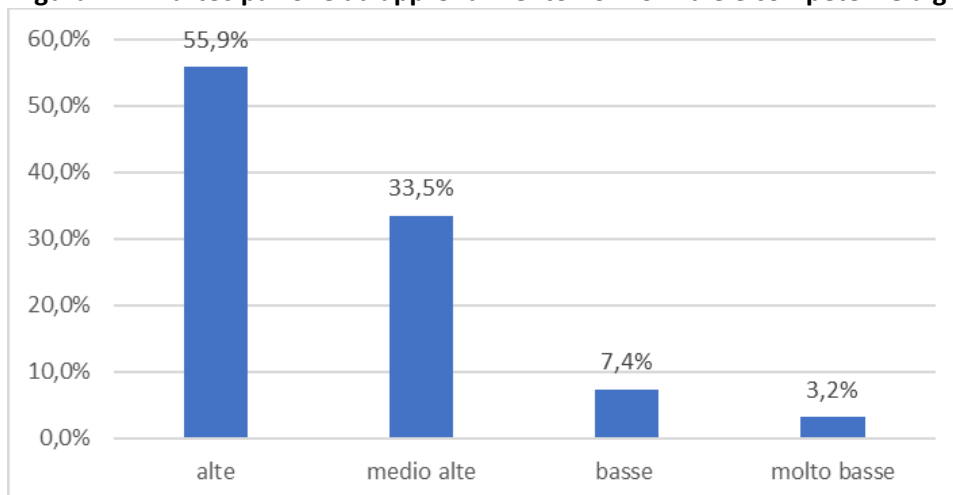
Il grande divario esistente tra occupati e disoccupati risente certamente della partecipazione dei lavoratori a percorsi di formazione sul luogo di lavoro, organizzati dalla propria azienda o organizzazione, pubblica o privata. È chiaro, che le persone con un'occupazione attiva sono più inclini a prendere parte a programmi di formazione obbligatori e non, come i corsi di aggiornamento, i seminari o i workshop. Mentre coloro i quali non sono attivamente coinvolti nel mercato del lavoro, così come le persone in cerca di lavoro, sono meno propensi a partecipare a programmi di formazione continua, hanno meno occasioni di partecipazione, e probabilmente minore possibilità di investimento in termini di costi, tempo e motivazione. Tuttavia, il dato della popolazione disoccupata, costituisce una vera emergenza formativa in virtù della condizione svantaggiata di tale target. Alcuni studi hanno evidenziato come il gap nella partecipazione alla formazione continua tra occupati e disoccupati, presente in tutti i paesi europei, sia particolarmente accentuato per l'Italia, e che nel confronto con l'Europa il divario tra occupati e disoccupati sia massimo proprio tra le persone disoccupate (Cascioli, Martino, 2018; vedi anche par. 1.1).

Relativamente basso anche il livello di partecipazione degli inattivi (19,5%) tra i quali comunque troviamo anche quegli studenti non attivamente coinvolti nel mercato del lavoro e che comunque frequentano, oltre a corsi formali all'interno di scuole e università, anche corsi di formazione al di fuori del sistema educativo e collegati al proprio percorso di carriera. La partecipazione per la popolazione inattiva è infatti strettamente legata all'età: se si considera la classe di età 18-24 raggiunge l'82,1%, scende al 62% per la fascia 24-29, per arrivare a una media del 2% per le fasce di età che vanno dai 35 ai 64 anni.

Per poter comprendere e quindi intervenire sui fattori che condizionano questo scenario, è molto importante, tuttavia, considerare fattori come le motivazioni individuali, l'accessibilità e la possibilità per questa fascia di individui di essere raggiunti (*outreach*) e di conoscere le opportunità di formazione e i servizi a loro dedicati, a fronte di dati che denotano per i disoccupati minori possibilità di accesso, tempi e disponibilità di risorse da dedicare all'apprendimento e alla formazione continua. Il 13,4% dei disoccupati dichiara di avere necessità di essere supportato nella scelta dei corsi di formazione più adatti, rispetto al 6,4% degli occupati. Si tratta di un target per cui attualmente il programma GOL (Garanzia Occupabilità dei Lavoratori) ha previsto percorsi di riqualificazione e *reskilling* (percorso 3) che si caratterizzano per interventi di lunga durata, rivolti a lavoratori e lavoratrici lontani dal mercato, e con competenze non allineate ai fabbisogni attualmente richiesti, e che prevedono una formazione di tipo professionalizzante più approfondita rispetto ad altri percorsi di breve durata.

D'altra parte, un'altra caratteristica del sistema italiano è proprio rappresentata dal basso livello di istruzione della forza lavoro. Se infatti da un lato, nel nostro paese molti lavoratori hanno un'istruzione più elevata rispetto a ciò che è richiesto per le loro posizioni (lavoratori *over-educated*), dall'altro lato un gran numero di lavoratori hanno basse qualifiche (lavoratori *low skilled*). Il mismatch tra domanda e offerta è particolarmente evidente nel sistema produttivo italiano, dove in altre parole, ai bassi tassi di formazione degli occupati, sembra corrispondere anche un sistema occupazionale che non richiede necessariamente qualifiche elevate. È importante, pertanto, indirizzare lo sviluppo economico in una direzione più favorevole all'occupazione di una popolazione sempre più istruita. Infine, tra i motivi della mancata partecipazione ad attività di formazione, evidenziamo anche il ruolo centrale acquisito dal possesso di adeguate competenze digitali. Come sappiamo (vedi par. 2.1) tali competenze hanno acquisito una funzione centrale a seguito della pandemia, e lo stesso sistema di formazione risulta profondamente trasformato dalla transizione tecnologica, con una vera e propria esplosione di offerta di corsi on line e modalità di apprendimento ibride, e differenti modalità di fruizione di corsi (sincrone, asincrone, miste ecc.).

Adulti *low skilled* dal punto di vista delle proprie competenze digitali, che dichiarano di avere una scarsa padronanza di tali competenze hanno tassi di accesso alla formazione significativamente più bassi rispetto a coloro che possiedono livelli sufficienti o elevati. Il divario di partecipazione alla formazione tra adulti competenti e meno competenti raggiunge il 52,7% (Fig. 1.7). È possibile osservare che chi ha competenze molto basse ha un tasso di partecipazione del 3,2%. Si tratta di persone che a bassi livelli di competenze associano anche una scarsa o nulla propensione all'aggiornamento.

Figura 1.7 - Partecipazione ad apprendimento non formale e competenze digitali (val.%)

Fonte: INAPP, *Indagine sui comportamenti formativi degli adulti* (INDACO Adulti 2022)

A parità di competenze basse digitali (auto dichiarate come “non del tutto sufficiente” dai soggetti), la propensione all’aggiornamento delle competenze digitali costituisce comunque un importante discrimine alla partecipazione formativa: tra questi, il 41,4% ha partecipato per la prima volta a “un corso di formazione a distanza” nei 12 mesi precedenti al 2022, esprimendo unitamente una volontà di aggiornamento, rispetto al 19,4% di coloro che con lo stesso livello di competenze digitali, non si dichiarano intenzionati ad aggiornare le proprie skill. La volontà di aggiornamento costituisce pertanto una leva importante, che conferma l’importanza costituita da atteggiamento e motivazione, unitamente a ostacoli costituiti da tempo, risorse. I dati INDACO-Adulti 2022 confermano complessivamente forti divari nell’accesso alla formazione, con una partecipazione maggiore delle persone già inserite nel sistema produttivo e che occupano posizioni lavorative di qualità, con un elevato livello di istruzione e che possiedono un livello sufficiente o elevato di competenze digitali. Al contrario, adulti appartenenti a gruppi sociali più svantaggiati, risultano meno coinvolti e meno disponibili a investire tempo e impegno personale nella formazione. Per questo target eterogeneo di individui (giovani, donne con particolari situazioni di svantaggio, persone con disabilità, over 55, *working poor*, persone disoccupate senza sostegni al reddito) è previsto un ingente intervento pubblico attraverso il Programma GOL, attualmente in fase di implementazione, il cui impatto sarà potrà essere valutato nelle future edizioni di questo rapporto.

1.4 IL LAVORO AUTONOMO NELL’ERA DIGITALE

Il lavoro autonomo riveste in Italia una grande rilevanza, data l’elevata incidenza sull’occupazione, soprattutto nel confronto europeo (secondo posto, dopo la Grecia). È una peculiarità che va analizzata anche in prospettiva, per individuare le condizioni necessarie allo sviluppo e al sostegno del lavoro autonomo, nella consapevolezza che sarà centrale nella riorganizzazione dei tempi, dei modi e dei luoghi di lavoro a seguito della rivoluzione digitale e green. Un’analisi (Barricelli, Carolla 2023) ha messo sotto osservazione il quadro normativo e regolatorio del lavoro indipendente, poiché ancora deficitario in termini di specifiche e significative forme di tutela e di rappresentanza (rispetto al lavoro dipendente); ha anche evidenziato i possibili impatti determinati dall’innovazione indotta dalle trasformazioni avvenute nel mondo del lavoro, anche indipendente, nell’era digitale. Tutto ciò senza trascurare il ruolo strategico esercitato dalla formazione continua quale elemento d’investimento per una necessaria attività di *re-skilling* ed *up-skilling* (per specifiche categorie), in termini di adeguamento di conoscenze, competenze e abilità, utili a sostenere le categorie più fragili nell’affrontare i cambiamenti.

Le trasformazioni in atto, però, potrebbero influire negativamente evidenziando possibili derive sui necessari processi di innovazione che coinvolgono inevitabilmente anche il lavoro autonomo. Appare quanto mai

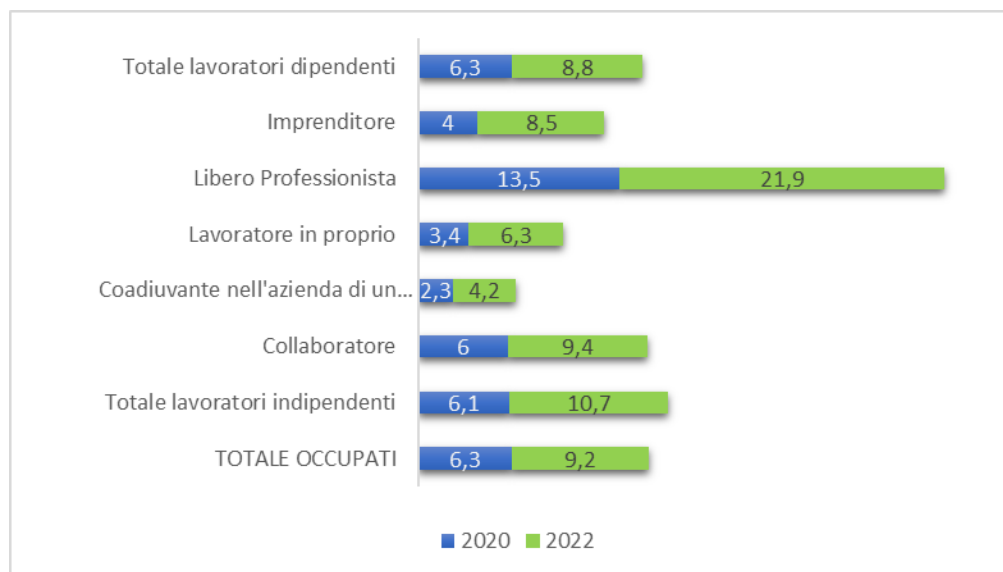
problematico, però, mutare in tempi rapidi l'articolazione degli indici di digitalizzazione di società ed economia nel nostro Paese che, relativamente al capitale umano, ci relegano al terzultimo posto in Europa (Desi 2022): la popolazione in possesso di competenze digitali di base è di quasi 10 punti sotto la media europea (46% IT vs 54% UE) e solo il 15% delle imprese italiane eroga formazione digitale (5 p.p. sotto la media EU). Un *digital gap* con divari che permangono nei territori, nei settori e fra le professioni. Le professioni specializzate e ad alta qualificazione sono quelle in possesso di un adeguato *skill set* digitale, che avranno la possibilità di cogliere i vantaggi competitivi di questa trasformazione. Sarà un impegno notevole in prospettiva quello di elevare le percentuali di laureati (1,4%) e specialisti nei settori delle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (3,8%): ancora una volta l'Italia si posiziona al di sotto della media UE, i cui valori si attestano rispettivamente al 3,9% per i laureati e al 4,5% per gli specialisti. In tal senso occorre contrastare la polarizzazione crescente (ricorrendo a misure di tutela e sostegno) tra professioni qualificate e a basso valore aggiunto, accentuata dalla trasformazione digitale, nonché ad un adattamento del quadro normativo e regolatorio, attraverso adeguate retribuzioni dei servizi, agevolazioni fiscali, riduzioni delle discriminazioni per alcune categorie (giovani e donne). Un'azione che deve far crescere la consapevolezza dell'importanza degli investimenti di formazione continua, soprattutto per quelle categorie di autonomi più fragili (in termini di tutele) e a basso reddito (come i professionisti non ordinistici, i lavoratori in proprio del commercio e dell'artigianato, i coadiuvanti). Per elevare gli investimenti formativi (ormai necessari per alcune categorie di lavoratori autonomi), occorre, nel contempo, generare un ambiente favorevole all'apprendimento continuo, riducendo il disallineamento che spesso si crea tra l'offerta e la domanda di formazione, in termini di individuazione degli specifici bisogni, oltre al riconoscimento di quanto appreso, attraverso un rigoroso sistema di certificazione e valutazione degli esiti formativi.

A tal proposito si andranno ad osservare, grazie all'ultima indagine INAPP sui comportamenti formativi degli adulti in Italia - INDACO Adulti², le principali evidenze sugli atteggiamenti e/o investimenti in formazione dei lavoratori autonomi, declinati nelle diverse categorie di appartenenza, a seguito della transizione digitale.

1.4.1 I COMPORTAMENTI FORMATIVI DEI LAVORATORI AUTONOMI: EVIDENZE DALLA TERZA EDIZIONE DELL'INDAGINE INAPP, INDACO- ADULTI 2022

Negli anni successivi alla crisi pandemica il livello di partecipazione ad attività non formali dei lavoratori autonomi, come del resto accade a tutta la fascia degli occupati tra i 18 e i 64 anni (9,2% nel 2022 rispetto al 6,3% del 2020), migliora, segnando una crescita di quasi 5 p.p.. In questo periodo raddoppia la quota partecipativa di Imprenditori, Coadiuvanti in aziende familiari e Lavoratori in proprio, mentre i Liberi professionisti restano, tra gli indipendenti, gli occupati che investono maggiormente in formazione. (Figura 1.8)

² Indagine, giunta alla sua terza edizione, realizzata da INAPP nel 2023 e finalizzata a stimare la partecipazione formativa formale, non formale e informale degli adulti tra i 18 e i 64 anni, nei dodici mesi precedenti l'intervista, nonché i divari nell'accesso di tipo socio-demografico, culturale e professionale e i benefici percepiti.

Figura 1.8 – Partecipazione ad attività di formazione non formale degli occupati dipendenti e indipendenti tra i 18 e i 64 anni, per profilo professionale. (Anni 2020,2022; val. %)

Fonte: elaborazioni INAPP su dati ISTAT, *Rilevazione continua forze di lavoro* (RCFL)

Secondo i risultati della terza edizione di INDACO Adulti (Indagine sui comportamenti formativi degli adulti in Italia), tra gli occupati, la metà dei lavoratori indipendenti partecipa ad attività di tipo non formale³ (56,4%). Questo dato risulta più basso se confrontato con le abitudini formative dei dipendenti, sia di quelli privati (61,8%), ma soprattutto di quelli pubblici (il 73,5%). La stessa tendenza si ripresenta nel caso in cui l'apprendimento non formale è relativo ai soli corsi di formazione, o solo alle altre attività formative diverse dai corsi. (Tabella 1.4)

Tabella 1.4 - L'apprendimento non formale degli occupati tra i 18-64 anni, per tipologia di apprendimento non formale e attività lavorativa. (val. %)

Tipologia di attività lavorativa	Apprendimento non formale	Apprendimento non formale (solo corsi di formazione)	Apprendimento non formale (solo altre attività)
Dipendenti privati	61,8	54,7	22,0
Dipendenti pubblici	73,5	67,0	29,8
Lavoratori autonomi	56,4	48,1	21,5
Totale	62,8	55,6	23,3

Fonte: INAPP, *Indagine sui comportamenti formativi degli adulti* (INDACO Adulti 2022)

Le lavoratrici autonome, nei contesti formativi non formali, risultano essere molto più partecipative rispetto ai loro colleghi. La differenza più evidente tra i due sessi riguarda la partecipazione ad attività formative non formali diverse dai corsi, frequentate dal 25,3% delle donne rispetto il 19,8% degli uomini. In generale sono le imprenditrici, le libere professioniste e le lavoratrici in proprio ad aderire in quota superiore agli uomini a percorsi di apprendimento non formale; il contrario avviene invece per le categorie delle altre autonome e delle collaboratrici (con o senza partita iva). (Tabella 1.5)

³ Con "apprendimento non formale" si intendono le attività di apprendimento strutturate (corsi di formazione, workshop e seminari, lezioni private e formazione sul lavoro), che non comportano l'acquisizione di un titolo di studio.

Tabella 1.5 – Partecipazione ad attività formative non formali (totale; solo corsi; solo altre attività) degli autonomi tra i 18 e i 64 anni, per sesso e profilo professionale. (val. %)

Profilo professionale	Apprendimento non formale			Apprendimento non formale (solo corsi di formazione)			Apprendimento non formale (solo altre attività)		
	M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale
Imprenditore/Imprenditrice	54,4	55,1	54,6	48,1	43,5	47,0	18,0	22,5	19,0
Libero/a Professionista	63,7	70,2	66,0	54,7	58,5	56,1	26,4	34,8	29,3
<i>iscritto/a ad un ordine professionale</i>	67,9	72,1	69,4	60,1	63,1	61,2	27,1	33,3	29,3
<i>non iscritto/a ad un ordine professionale</i>	55,8	66,3	59,3	44,9	49,2	46,3	24,9	38,0	29,3
Collaboratore/collaboratrice con o senza partita iva	58,9	44,2	51,7	50,2	36,4	43,4	21,0	18,0	19,5
Altro/a autonomo	49,7	45,1	47,9	44,3	38,7	42,2	15,6	14,1	15,1
Lavoratore/Lavoratrice in proprio	45,4	50,4	46,6	38,3	44,1	39,7	13,2	15,5	13,8
Totale	55,3	58,7	56,4	47,7	49,0	48,1	19,8	25,3	21,5

Fonte: INAPP, *Indagine sui comportamenti formativi degli adulti* (INDACO Adulti 2022)

Oltre al sesso, ad incidere sulla frequenza partecipativa è anche l'età: sono maggiormente i giovani autonomi tra i 25 e i 35 anni ad aderire a percorsi formativi non formali, con un tasso di partecipazione del 61%. Interessante il livello di partecipazione degli over cinquantacinquenni, superiore a quello della classe di età immediatamente precedente (dai 45 ai 54 anni) (47,7% vs il 46,2%).

In relazione invece all'istruzione posseduta, è evidente che gli autonomi laureati sono tra i lavoratori più coinvolti nell'apprendimento non formale, sia nel suo complesso (il 68% contro il 50% dei meno istruiti), sia considerando separati i corsi (57,1%) dalle altre attività di formazione (34,2%), con un delta di circa 13 punti percentuali nei primi e circa 20 p.p. nelle seconde.

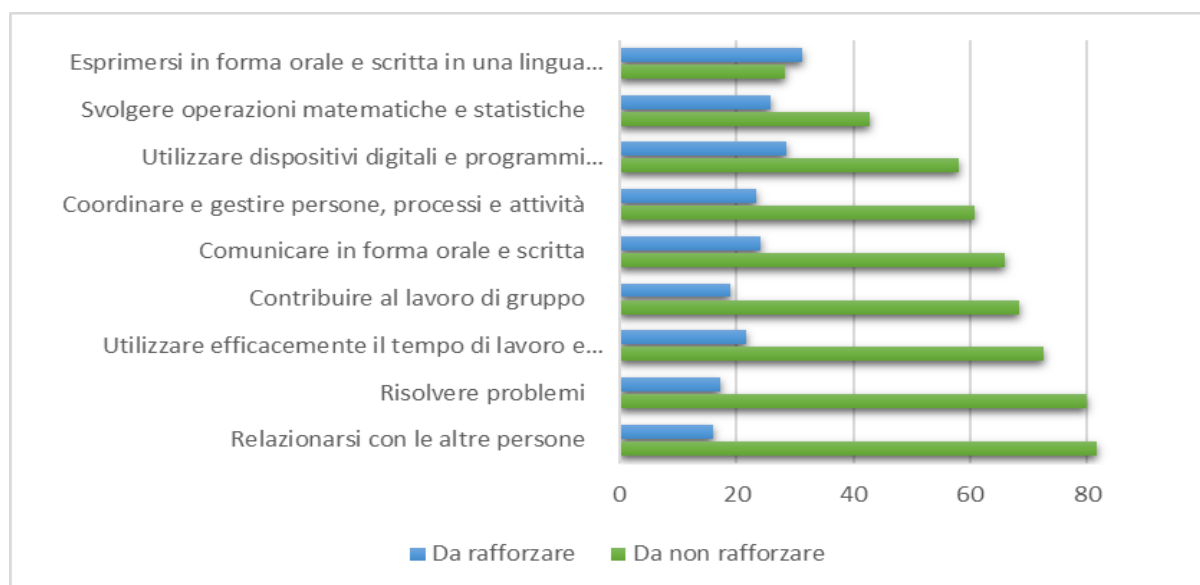
Come già detto poc'anzi, la categoria di autonomi che più delle altre è incline alla formazione, sempre di tipo non formale, che sia solo corso di formazione oppure altra attività formativa, è quella dei Liberi Professionisti, seguita dagli Imprenditori (54,6%). A investire in formazione continua, intesa sia come obbligo formativo che come opportunità di crescita di mercato e clientela è, infatti, il 66% di essi e tra questi in maggior misura i professionisti iscritti ad un ordine professionale. (Tabella 1.5)

Per oltre la metà dei lavoratori autonomi la formazione è intesa come strumento attraverso il quale acquisire nuove conoscenze, abilità o competenze professionali. Allo stesso tempo l'apprendimento è anche considerato come un'opportunità per ottenere conoscenze utili per comprendere la realtà in continua evoluzione, così come per ampliare il proprio bagaglio conoscitivo su determinati argomenti di proprio interesse, ma anche come volano per fare carriera.

Ovviamente la percezione da parte delle singole categorie di indipendenti nei confronti della formazione varia in relazione alla propria professionalità. Se gli Imprenditori, infatti, la vedono come un mezzo per non lasciarsi travolgere dai continui cambiamenti evolutivi della nostra realtà, i Liberi Professionisti, in particolar modo gli ordinistici, la considerano come un trampolino per fare carriera. I lavoratori in proprio (tra cui commercianti e artigiani) e la categoria degli Altri Autonomi (coadiuvanti e soci di cooperativa) sono orientati a formarsi principalmente per ampliare le conoscenze/competenze sugli argomenti di proprio interesse.

Proprio in relazione alla percezione delle proprie conoscenze, intese come competenze possedute, dall'Indagine è emersa, per alcune di esse, una padronanza tale da non sentire la necessità di formarsi per doverle rafforzare. In primis sono annoverate le competenze trasversali, cioè quelle che vanno dalla capacità relazionale al *problem solving*, dalla capacità di lavorare in gruppo all'uso efficace del tempo di lavoro e alla capacità di comunicazione. A queste seguono le competenze manageriali e gestionali e le competenze informatiche/digitali. Tra le competenze possedute di cui, invece, emerge il bisogno di doverle rafforzare, si ritrova al primo posto la conoscenza di una lingua straniera (31,3%), seguita dalle competenze informatiche/digitali (28,5%) e da quelle matematiche/statistiche (25,8%). (Figura 1.9)

Figura 1.9 - La percezione del grado di possesso delle competenze dei lavoratori autonomi, tra i 18 e i 64 anni, e l'esigenza o meno di doverle rafforzare. (val.%)



Fonte: INAPP, *Indagine sui comportamenti formativi degli adulti* (INDACO Adulti 2022)

Come si può ben notare le competenze informatiche/digitali, su cui si basa gran parte del cambiamento che sta investendo la nostra realtà lavorativa/occupazionale (e non solo), seppur già largamente possedute, sono tra quelle abilità che i lavoratori autonomi ritengono di dover rafforzare, anche e soprattutto in un'ottica di *up-skilling* e/o *re-skilling*. Anche in questo caso il grado di percezione della loro conoscenza cambia a seconda del profilo professionale di appartenenza, e ancora una volta i livelli più alti sono sempre quelli relativi ai Liberi Professionisti (maggiormente gli ordinistici) e ai Lavoratori in proprio.

Riguardo la tipologia dei corsi di formazione frequentati, gli autonomi seguono prevalentemente quelli obbligatori per legge (nel 29% dei casi), mentre più limitato è l'interesse per quei corsi dedicati alla crescita professionale (il 19%) ed anche verso quelli con finalità personali (il 15%).

La presenza femminile è superiore a quella maschile soltanto nei corsi di tipo professionale e in quelli scelti per motivi personali, con una differenza tra i sessi, rispettivamente, di circa 6 e 3 p.p..

Rispetto all'età, invece, a partire dai 35 anni l'interesse è sempre maggiore per i corsi obbligatori per legge e va via via diminuendo con l'avanzare degli anni per le altre due motivazioni. I giovani autonomi tra i 25 e i 34 anni sono interessati quasi in egual misura ai corsi obbligatori per legge (26,6%) e ai corsi professionali (26,1%), molto di meno a quelli per motivi personali, contrariamente a quanto avviene tra i giovanissimi (18-24 anni). Quest'ultimi, infatti, si formano anch'essi prevalentemente per obbligo di legge (28,6%), ma rappresentano la classe di indipendenti più coinvolti nella frequenza di corsi di formazione per motivi personali.

I Liberi professionisti, gli ordinistici, sono i maggiori fruitori dei corsi obbligatori per legge (45,6%) e di quelli professionali (28,5%), mentre i Lavoratori in proprio, tra cui soprattutto i commercianti, frequentano corsi per motivi personali (15,4%) piuttosto che professionali (13,3%) o obbligatori (17,7%). (Tabella 1.6)

Tabella 1.6 - Lavoratori autonomi tra i 18-64 anni che hanno realizzato corsi di formazione negli ultimi 12 mesi, per tipologia corsuale, genere, classe di età e posizione professionale. (val.%)

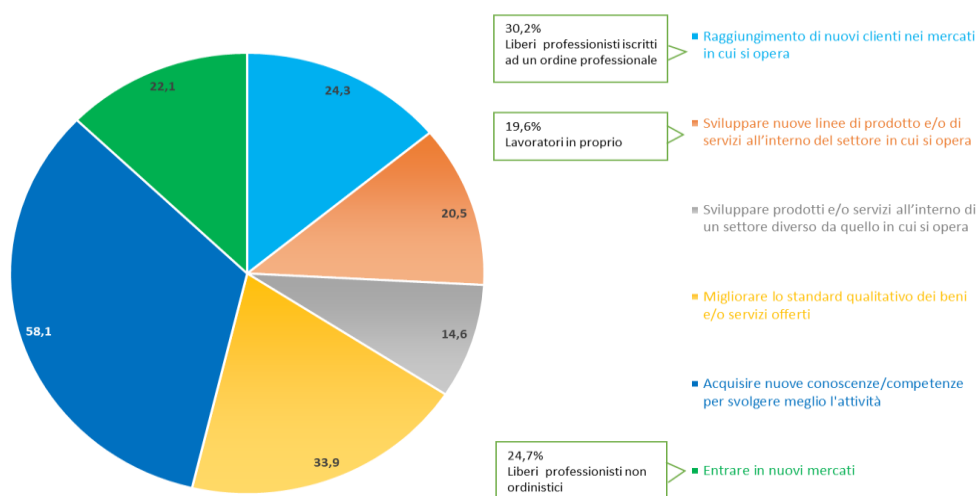
	Corsi di formazione obbligatori per legge	Corsi professionali	Corsi per motivi personali
Genere			
M	29.3	17.3	14.1
F	28.1	23.1	16.9
Classe di età			
18-24	28.6	17.2	21.9
25-34	26.6	26.1	17.1
35-44	28.8	21.8	16.0
45-54	28.0	18.0	13.2
55-64	31.9	13.9	14.6
Profilo professionale			
Imprenditore	29,5	14,1	15,5
Liberi professionisti	36,5	26,2	14,5
<i>iscritto ad un ordine professionale</i>	45,6	28,5	13,9
<i>non iscritto ad un ordine professionale</i>	19,2	22,0	15,8
Collaboratore con o senza partita iva	27,7	19,2	15,4
Lavoratori in proprio	17,7	13,3	15,4
Altro autonomo	28,3	14,7	13,6
Totale	28,9	19,1	15,0

Fonte: INAPP, *Indagine sui comportamenti formativi degli adulti* (INDACO Adulti 2022)

L'obiettivo principale per cui un lavoratore indipendente decide di intraprendere un percorso formativo di tipo corsuale risiede nel voler aggiornare le proprie conoscenze (61,2%) e non tanto nel volerne acquisire di nuove (38,8%).

La scelta di un determinato corso formativo dipende principalmente da due motivi, il primo di tipo personale, come il voler ampliare la conoscenza di un argomento di proprio interesse o anche il conseguimento di una certificazione, il secondo di tipo professionale, orientato principalmente all'ampliamento delle skills personali per svolgere più adeguatamente la propria attività e migliorare lo standard qualitativo dei beni e/o dei servizi offerti. Tra i motivi di tipo professionale, oltre questi ultimi, le inclinazioni dei lavoratori autonomi sono diverse per cui, mentre i Liberi professionisti iscritti ad un ordine sono maggiormente interessati a formarsi per raggiungere nuovi clienti nei mercati di appartenenza, i non ordinistici preferiscono farlo per entrare in nuovi mercati; mentre ancora per i Lavoratori in proprio la scelta è legata anche alla volontà di voler sviluppare nuove linee di prodotti o di servizi all'interno del proprio settore di intervento. (Figura 1.10)

Figura 1.10 - I motivi di tipo professionale per cui i lavoratori autonomi, tra i 18 e i 64 anni, decidono di frequentare un corso di formazione. (totale lavoratori autonomi; singole categorie di lavoratore autonomo; val.%)



*comprendono coadiuvanti e soci di cooperativa

Fonte: INAPP, *Indagine sui comportamenti formativi degli adulti* (INDACO Adulti 2022)

Dai corsi seguiti è possibile acquisire, per il 35,5% dei casi un attestato di frequenza (è soprattutto il caso dei professionisti ordinistici) e per il 21% dei casi una certificazione richiesta per legge (in particolar modo per Imprenditori, Liberi Professionisti e Lavoratori in proprio). Per il 18% degli autonomi, invece, il corso ha permesso di conseguire un attestato di competenza, acquisito per lo più da Imprenditori, Soci di cooperativa e Coadiuvanti di un'impresa familiare.

La soddisfazione della formazione ricevuta durante i corsi è praticamente assoluta, per cui è lecito affermare che l'investimento in formazione aiuti ad ottenere i risultati sperati. È opinione comune alla quasi totalità dei lavoratori autonomi, infatti, che i corsi formativi e le altre attività di formazione consentono ai loro fruitori di svolgere al meglio il proprio lavoro attraverso l'acquisizione di competenze che siano al contempo sia utili che spendibili, completamente o parzialmente.

Solo una piccola parte lamenta l'impossibilità di applicare le nuove conoscenze, problema dovuto soprattutto alla non corrispondenza tra il corso seguito e le specificità del proprio lavoro. Tra questi, più evidente la posizione dei Soci di cooperativa di produzione/servizi e dei Collaboratori o Coadiuvanti nell'azienda di un familiare.

Riguardo la non adesione ad alcun tipo di attività formativa, per circa la metà di chi non ha svolto nessun tipo di formazione negli ultimi 12 mesi precedenti l'intervista, il motivo principale sta nel sentirsi già "skillati": questa è soprattutto l'opinione di Imprenditori, Liberi professionisti non ordinistici e Lavoratori in proprio.

Gli altri ostacoli alla formazione, invece, riguardano l'incompatibilità tra formazione e impegni lavorativi (difficoltà espressa soprattutto dai Liberi professionisti ordinistici e in numero maggiore per le donne) e la mancanza di attività formative di interesse rispetto alle proprie esigenze (maggiormente per i Liberi professionisti non ordinistici e i Lavoratori in proprio, senza differenze sostanziali tra uomini e donne).

1.4.2 EVIDENZE E PROSPETTIVE

Diverse sono, in conclusione, le evidenze che emergono dall'indagine INAPP, di seguito commentate.

Oltre la metà dei lavoratori autonomi partecipa ad attività di tipo "non formale", dove sotto tale modalità troviamo sia i corsi di formazione (obbligatori per legge e corsi professionali, in prevalenza) che altre attività (quali workshop, seminari, laboratori, lezioni private, formazione sul lavoro, che stanno comunque crescendo). Se si considera l'universo dei lavoratori autonomi, emerge che oltre il 40% di essi non effettua

alcuna attività formativa; ciò evidenzia il divario che ancora persiste negli investimenti formativi tra lavoratori autonomi e privati (-5,4 p.p.), in particolare appartenenti alla PA. (-17,1 p.p.).

Un dato in controtendenza, rispetto a quanto registrato negli anni precedenti, è quello relativo alla crescita degli investimenti formativi degli imprenditori e dei lavoratori in proprio. Un incremento tanto auspicato negli anni, che in questa ultima rilevazione si è manifestato probabilmente per un necessario (seppur lento) allineamento degli investimenti formativi alle altre categorie, in particolare a quella dei liberi professionisti; categoria questa che ha registrato, invece, per la prima volta dopo tanto tempo, un arresto della sua progressiva crescita, incidendo sempre e comunque sulla media degli investimenti formativi dell'intera categoria degli autonomi. In riferimento alla condizione di genere, invece, emerge con tutta evidenza il crescere degli investimenti formativi (non formali e altre attività) delle donne imprenditrici, libere professioniste e lavoratrici in proprio. Così come aumentano, infine, gli investimenti formativi per gli over 55, rispetto alla categoria immediatamente precedente (45-54).

È evidente, dunque, l'importanza che la formazione riveste per la crescita dell'intero aggregato, ma con un distinguo riconducibile alle differenti motivazioni riportate dalle diverse categorie di autonomi. Gli imprenditori, la considerano necessaria per acquisire quelle conoscenze indispensabili a gestire il cambiamento. I lavoratori in proprio (artigiani e commercianti) come "pratico bagaglio conoscitivo" su argomenti di proprio interesse. I liberi professionisti come un importante "volano" per la crescita professionale. In sostanza si registra una differenziazione di approcci legati alle specificità delle singole attività lavorative: i professionisti appartenenti ad un ordine sono maggiormente interessati ad un adeguamento normativo e professionale per soddisfare le mutevoli esigenze della clientela di riferimento; i professionisti non ordinistici la ritengono utile per attivarsi su nuovi mercati al fine di amplificare le opportunità lavorative; i lavoratori in proprio sono più motivati nel sostenere lo sviluppo di nuovi prodotti/servizi all'interno del proprio settore di appartenenza, utile a rispondere alle mutevoli esigenze della clientela e dei mercati.

I lavoratori autonomi dichiarano di non avere la necessità di acquisire le cosiddette competenze trasversali (relazionarsi, risolvere problemi, utilizzare efficacemente il tempo, lavorare in team), oltre a quelle di tipo manageriale e gestionale, probabilmente perché consapevoli di utilizzarle quotidianamente nella gestione autonoma del proprio lavoro. Evidenziano, invece, in maggioranza, la necessità di soddisfare il proprio fabbisogno linguistico (esprimersi in forma orale e scritta con una lingua straniera), probabilmente consapevoli ormai di agire in uno scenario competitivo globalizzato, che può offrire maggiori opportunità al di là della ristrettezza dei confini nazionali. I lavoratori indipendenti intervistati, inoltre, hanno ravvisato la necessità di rafforzare anche le competenze digitali e informatiche per migliorare l'utilizzo di dispositivi e programmi informatici, legati ormai ai processi di digitalizzazione di molte operazioni; essi pongono l'attenzione anche sul rafforzamento delle competenze matematiche e statistiche, probabilmente utili a tenere sotto controllo alcuni aspetti economico-finanziari, riconducibili alla gestione delle loro attività.

Sembra emergere, dunque, un processo complessivo di *reskilling*, piuttosto che di *upskilling*, poiché la maggioranza dei lavoratori autonomi sembra intraprendere un percorso formativo per adeguare le proprie conoscenze, anziché acquisirne di nuove. Rimane, comunque, una significativa parte di quanti hanno dichiarato di non avere effettuato negli ultimi 12 mesi alcun tipo di formazione, non ravvedendone la necessità; ci riferiamo in particolare alle categorie di imprenditori, liberi professionisti non ordinistici e lavoratori in proprio. Tale giudizio potrebbe nascondere una inconciliabilità tra i tempi di lavoro ed i tempi e i contenuti della formazione, probabilmente riconducibili ad un sistema di offerta poco incline ad adeguare le proposte formative alle esigenze organizzative del lavoro di alcune categorie di indipendenti. La ridotta consapevolezza della necessità di investire in attività a maggior valore aggiunto, con conseguenti investimenti di formazione continua per alcune categorie, potrebbe invece giustificare il ridotto valore attribuito al rafforzamento delle competenze manageriali (coordinare e gestire persone, processi e attività), soprattutto per coloro che operano ancora in mercati tradizionali, con bassi livelli di innovazione.

In conclusione, l'apprendimento così come la formazione sta cambiando. È ormai noto che l'apprendimento informale rappresenta oltre il 70% del tempo totale di apprendimento nelle imprese (OECD, 2021b), che in qualche modo, come abbiamo visto tocca anche il lavoro autonomo che presenta caratteristiche simili. Un apprendimento che si articola su tre dimensioni principali: 1) "*learning by doing*" (imparare facendo), lavorando su diversi progetti o attraverso i sistemi strutturati di *job rotation*; 2) "*learning from others*",

(imparare dagli altri), attraverso programmi di tutoraggio, scambi, e confronti con colleghi; 3) *“keeping up to date”* (tenersi aggiornati), attraverso lettura di newsletter, partecipazioni a fiere o conferenze.

Presumibilmente la formazione degli autonomi si confronterà sempre più con queste tre dimensioni, frutto di numerose pratiche di “apprendimento contestuale” di questa peculiare categoria di lavoratori. Sarà pertanto necessario cercare di soddisfare quei fabbisogni ancora inespressi attraverso ulteriori e specifici investimenti formativi. Questo per superare il consueto dirigersi verso investimenti formativi per adeguamento normativo e professionale, che rappresentano da tempo (non solo per gli autonomi, ma anche per molte imprese) ancora la maggioranza dei casi.

In prospettiva, occorrerà incentivare e agevolare gli investimenti formativi in favore di quelle categorie più fragili, con bassi livelli di istruzione e formazione, ricorrendo a specifici strumenti di sostegno, quali crediti di imposta, voucher individuali, etc.. Sarà necessario favorire, in particolare tra i lavoratori in proprio e professionisti non ordinistici con limitata autonomia decisionale e organizzativa, una maggiore consapevolezza sull’importanza che riveste l’investimento in formazione continua. Occorrerà, pertanto, un maggior impegno diretto ad incentivare analisi e valutazione dei fabbisogni di conoscenze e competenze dei lavoratori autonomi più a rischio (di esclusione dai circuiti formativi e lavorativi), da veicolare attraverso un sistema formativo rinnovato, per rispondere in modo adeguato ai profondi cambiamenti intervenuti nel mondo del lavoro e delle professioni.

1.5 ANALISI DELL’EVOLUZIONE ISTITUZIONALE E NORMATIVA DELLA FORMAZIONE CONTINUA NEL LAVORO PRIVATO E PUBBLICO

Questa sezione del Rapporto intende fornire una sintetica analisi dell’evoluzione istituzionale e normativa intervenuta nell’ultimo anno in materia di formazione continua, intesa come un segmento del lifelong learning che inerisce al mondo del lavoro e, più in particolare, alla formazione dei lavoratori, ai fini di una generale analisi dell’offerta di formazione da parte dei privati e della PA, anche alla luce della designazione del 2023 come Anno europeo delle competenze (e della formazione continua).

In via preliminare, occorre evidenziare come anche quest’ultimo anno sia stato caratterizzato da provvedimenti che, intervenendo sulle politiche della formazione professionale come strumento delle politiche attive del lavoro sono stati focalizzati a rimodulare il complesso contesto giuridico-istituzionale di riferimento della formazione professionale e, quindi, della formazione continua. Contesto che, essendo in corso di revisione/rimodulazione (si pensi al DDL n. 615, attualmente in discussione in Senato, finalizzato a definire i principi generali per l’attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e le Regioni), deve essere monitorato, al fine di evitare eventuali conflitti di attribuzione e/o sovrapposizioni di ruoli, funzioni e competenze.

Sempre in via generale, per quanto riguarda le modalità di erogazione, di contenuti e di programmazione, nonché di reperimento e gestione delle risorse finanziarie della formazione continua, occorre rilevare come fino al 31 marzo 2022, data di cessazione dello stato di emergenza da Covid-19, si è continuato a ricorrere alla formazione a distanza ed è stato favorito sia nel privato che nel pubblico il ricorso al lavoro agile (inteso come la modalità di lavoro che prevede flessibilità di luogo e tempo della prestazione lavorativa, compresa l’attività formativa, grazie all’uso della tecnologia) disciplinato da un quadro regolatorio che, partendo dalle disposizioni della L. n. 81/2017, ne ha previsto l’adattamento all’evoluzione della situazione emergenziale.

Dopo tale data, invece, la formazione è tornata ad essere erogata anche in presenza, oltretutto a distanza, ma in quest’ultimo caso, nel rispetto delle modalità ordinarie delineate dalla l. n.81/2017 e dalla contrattazione collettiva nazionale e integrativa nel frattempo intervenuta.

Con specifico riguardo al lavoro in ambito privato, a fronte della necessità di promozione di un diritto soggettivo alla formazione, inteso come diritto all’incremento delle conoscenze e competenze per tutta la

durata della vita lavorativa⁴, occorre rilevare ancora una volta la mancanza di organicità degli interventi normativi posti in essere, mancanza da ascrivere probabilmente anche alla fase di transizione dovuta all'insediamento del nuovo Parlamento e del nuovo Governo (ottobre 2022).

Pertanto, tra la fine del 2022 e il primo semestre del 2023 si segnalano norme in linea di continuità e di attuazione rispetto a quelle approvate precedentemente.

Ci si riferisce innanzitutto all'art. 1, comma 242 della L. n.234/2021 (legge di Bilancio per il 2022) che ha previsto, per gli anni 2022 e 2023, la possibilità per i Fondi interprofessionali di ottenere il rimborso del versamento di cui all'art. 1, comma 722 della L. n.190/2014 (Legge di stabilità 2015), mediante decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), previo monitoraggio da parte degli stessi Fondi "sull'andamento del costo dei programmi formativi realizzati". Tale decreto è stato infatti emanato il 14 marzo⁵ e ha previsto la definizione di criteri e modalità di rimborso di quei Fondi interprofessionali che hanno finanziato percorsi di incremento delle professionalità realizzati attraverso iniziative di carattere formativo o di riqualificazione dei lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro e finalizzati a favorirne il mantenimento del livello occupazionale nell'impresa. Per l'attuazione di tali interventi è stata prevista una somma pari a 120 milioni di euro, a valere sull'apposito capitolo di bilancio previsionale del MLPS. Tali risorse sono state ripartite in modo che quelle relative all'annualità 2022 siano assegnate sulla base della media del gettito assegnato da INPS ai Fondi negli anni 2020 e 2021, mentre quelle relative all'annualità 2023 siano assegnate sulla base della media del gettito assegnato da INPS ai Fondi negli anni 2021 e 2022.

Nello stesso periodo è intervenuta la legge 24.2.2023, n.14, di conversione, con modificazioni, del DL 29.12.2022, n.198, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative (c.d. Decreto Milleproroghe) che ha prorogata a tutto il 2023 l'operatività del Fondo Nuove Competenze.

Inoltre, nelle more di un'organica riforma delle misure di sostegno alla povertà e di inclusione attiva, all'art. 1, commi 314-315 della L. 29.12.2022, n. 197 (legge di Bilancio per il 2023), è stata delineata una revisione del reddito di cittadinanza, prevedendone, a partire dal 1° gennaio 2023, un limite temporale massimo (sette mensilità, "ad eccezione dei nuclei familiari al cui interno vi siano persone con disabilità, minorenni o persone con almeno sessant'anni di età") e disponendo l'obbligo di frequenza di un corso di formazione o di riqualificazione professionale per i soggetti beneficiari (di età tra i diciotto e i sessantacinque anni, non occupati o pensionati, né frequentanti un regolare corso di studi, né con disabilità o gravati da carichi di cura), a pena di decadenza dal diritto alla prestazione.

Nel frattempo, il quadro normativo in materia si è evoluto, mediante l'approvazione di ulteriori atti normativi che hanno avuto riflessi anche sulla formazione professionale, continua e in rapporto con il mondo del lavoro e che sono stati rivolti sostanzialmente a dare attuazione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che, nella Missione 5C1, ha, come noto, previsto un'ampia ed integrata riforma delle politiche attive e della formazione professionale.

Ci si riferisce al DL 4 maggio 2023, n. 48, recante "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro" (cd. decreto lavoro) convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n.85 e al DL 22 giugno 2023, n. 75, recante "Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025" (c.d. Decreto PA-bis), convertito, con modificazioni dalla L. 10 agosto 2023, n. 112.

Tra le misure in favore di lavoratori, imprese e famiglie introdotte dal decreto lavoro si segnalano quelle relative all'introduzione dell'Assegno di inclusione, quale misura di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli mediante percorsi di inserimento sociale, formazione, lavoro e politica attiva del lavoro e del Supporto per la formazione e il lavoro, in vigore dal primo settembre 2023 e utilizzabile dai componenti fra i 18 e i 59 anni di nuclei familiari con ISEE non superiore a 6000 euro, che non hanno i requisiti per accedere all'Assegno di inclusione e partecipano a progetti di formazione, di qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di politiche attive del lavoro

⁴ In tal senso, INAPP (2022), Rapporto INAPP 2022. Lavoro e formazione: l'Italia di fronte alle sfide del futuro, Roma, <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/3690>, p. 146

⁵ (GU n. 94 del 21.4.2023)

comunque denominate (art.12). Nel provvedimento sono descritte le modalità telematiche e i requisiti di accesso degli interessati al Supporto per la formazione e il lavoro, compresa la sottoscrizione, mediante la piattaforma del Sistema informativo per l'inclusione sociale lavorativa (SIISL), del patto di attivazione digitale in cui i beneficiari della misura si impegnano a presentarsi alla convocazione del servizio per il lavoro competente per la stipula del patto di servizio. Inoltre, la partecipazione, a seguito della stipulazione del patto di servizio attraverso la piattaforma del SIISL, alle attività per l'attivazione nel mondo del lavoro determina l'accesso per gli interessati ad un beneficio economico, quale indennità di partecipazione alle misure di attivazione lavorativa, pari ad un importo mensile di 350 euro erogato mediante bonifico mensile da parte dell'INPS.

Al fine di dare immediata attuazione a tali disposizioni di legge, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali lo scorso 8 agosto ha adottato (GU n.198 del 25-8-2023) due decreti di cui uno è stato specificatamente dedicato all'avvio del Supporto formazione e lavoro (SFL) e, l'altro, cofirmato con il Ministro della Giustizia, il Ministro dell'Istruzione e del Merito e il Ministro dell'Università e della Ricerca, è stato finalizzato a fornire definizioni e modalità operative relative al Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL), istituito presso il MLPS e realizzato dall'INPS.

IL c.d. decreto PA-bis (art. 3) è invece specificatamente intervenuto in materia di politiche attive del lavoro e di rafforzamento della capacità amministrativa del MLPS cui sono state attribuite le funzioni e i compiti in materia di "politiche del lavoro e per l'occupazione" dell'ANPAL (che a seguito di un apposito iter procedurale, ossia a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante regolamento di organizzazione dello stesso MLPS, viene soppressa).

Dalla lettura delle norme sopra esposte si evince come si sia dato avvio ad un percorso complesso, da monitorare, finalizzato allo sviluppo di politiche attive e di formazione che siano strettamente necessarie a ricondurre le persone in un contesto lavorativo e che, specie per quel che concerne gli interventi formativi, richiede un'efficace integrazione dei soggetti istituzionali centrali (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Ministero dell'Istruzione e del Merito in primis) e regionali e delle Province Autonome (cui, come noto, la Costituzione attribuisce la competenza esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale) implicati nel processo per il reinserimento formativo e lavorativo del soggetto destinatario delle misure di sostegno.

Per quanto concerne la promozione della formazione continua nel lavoro pubblico, il periodo preso in considerazione è stato contraddistinto dalla messa a punto del percorso di riforma della PA avviato nel 2021, caratterizzato da strumenti programmatici, primo fra tutti il PNRR, con i quali si è affrontato anche il tema della formazione continua e del rafforzamento e acquisizione di competenze adeguate. Un disegno riformatore che ha investito anche gli aspetti relativi alla formazione e alla riprogettazione del sistema dei profili professionali, secondo un modello articolato per competenze, ossia conoscenze, capacità tecniche e capacità comportamentali, destinate a rappresentare il contenuto descrittivo delle famiglie professionali e delle singole posizioni di lavoro presenti all'interno della PA⁶.

Un'attenzione alla formazione e riqualificazione del personale che ha trovato un ulteriore forte riscontro nella Direttiva del Ministro della Pubblica Amministrazione del 24 marzo 2023⁷. La Direttiva, suddivisa in quattro punti, tra i quali uno specificatamente dedicato al "ciclo di gestione" della formazione nelle pubbliche amministrazioni, si basa sulla premessa che la formazione, i cui potenziali destinatari devono essere tutti i dipendenti dell'amministrazione (punto 3.1), rappresenti uno degli strumenti fondamentali nella gestione delle risorse umane e sia da collocare "al centro del processo di rinnovamento della PA". La Direttiva ha quindi fornito alle amministrazioni le indicazioni metodologiche e operative per il consolidamento dei processi di pianificazione, gestione e valutazione delle attività formative al duplice scopo di innalzare l'efficacia e l'impatto degli interventi finalizzati alla formazione e allo sviluppo del personale e di ottimizzare l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dal PNRR. L'attuazione dei principi e delle indicazioni del

⁶ In tal senso, il Decreto del Ministro della PA di concerto con il Ministro del MEF del 22.7.2022, recante "Definizione di linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche".

⁷ La Direttiva ha per oggetto la "Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" ed è stata adottata in occasione del lancio di Syllabus, il nuovo portale della formazione del capitale umano della PA.

provvedimento è stata affidata ai dirigenti responsabili della gestione delle risorse umane, sul presupposto che la promozione della formazione costituisca un obiettivo di performance dei dirigenti.

L'attenzione alla formazione, quale leva strategica per l'evoluzione professionale e per l'acquisizione e la condivisione degli obiettivi prioritari della modernizzazione e del cambiamento organizzativo della PA, ha trovato altresì riscontro anche nei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro del personale (rinnovati per il periodo 2019-2021) relativi ai comparti Sanità (2 novembre 2022) e Funzioni locali (16 novembre 2022), siglati tra l'ARAN e le Organizzazioni e Confederazioni sindacali maggiormente rappresentative.

La formazione professionale del personale, seppur attraverso la previsione di misure di riorganizzazione di Ministeri ed Enti pubblici, è stata altresì oggetto di atti normativi, quali, il d.l. 22.4.2023, n.44, convertito con modificazioni dalla l. 21.6.2023, n.74, recante: «Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche (cd. Decreto PA) e il d.l. 22.6.2023, n.75, convertito con modificazioni, dalla l. 10.8.2023, n.123, recante: «Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025.» (cd. Decreto PA-bis). Il primo provvedimento contiene in particolare due norme focalizzate sulla revisione della governance delle politiche formative. L'una, infatti, delinea la modifica delle aree funzionali di spettanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, tra cui le «politiche della formazione professionale come strumento delle politiche attive del lavoro» (art. 1, comma 8) e, l'altra, prevede la revisione delle norme in materia di ITS Academy (art. 5, 21-ter). Il secondo atto normativo è intervenuto nuovamente sulle politiche attive del lavoro e sul rafforzamento della capacità amministrativa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (art.3). È intervenuto altresì sulla funzionalità della SNA cui è stata affidata la formazione superiore, la specializzazione e «il continuo aggiornamento professionale in materia di fiscalità del personale del Ministero dell'economia e delle finanze e delle agenzie fiscali (art. 1-ter); nonché sui percorsi formativi di interesse del Ministero della difesa (art. 4-bis) e sui Corsi di formazione professionale del personale militare (art. 4-ter).

Il percorso di riforma avviato investe quindi la formazione professionale e continua anche dei dipendenti pubblici nell'ambito dell'attuazione della riforma della pubblica amministrazione prevista dal PNRR.

Dalla lettura dei principali atti programmatici e normativi adottati in quest'ultimo anno, si evince infatti come la formazione sia stata considerata come uno strumento per rispondere in maniera efficace ed efficiente ai cambiamenti derivanti dalle evoluzioni normative, dall'innovazione tecnologica e dalle esigenze di offrire servizi sempre più efficienti che siano all'altezza delle aspettative dei cittadini, delle imprese e degli utenti della PA in generale.

L'auspicio potrebbe essere quello di dare vita ad un percorso comune, per giungere alla definizione di un vero e proprio diritto alla formazione, per tutti i lavoratori, del settore pubblico e privato.

Box 1.1 - ReferNet Italy: il monitoraggio e l'analisi delle iniziative italiane di sviluppo di policy in ambito VET

Nel 2020, la raccomandazione del Consiglio sulla VET per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (Commissione Europea 2020a) e la dichiarazione di Osnabrück hanno lanciato un nuovo ciclo di cooperazione europea. Insieme ad altri documenti e politiche strategici, come il pilastro europeo dei diritti sociali, l'agenda per le competenze dell'Unione europea e il patto per le competenze, i due documenti hanno dato nuovo slancio al processo di Copenaghen e hanno posto le basi per un'ulteriore cooperazione europea. Nel 2022, gli Stati membri dell'UE hanno preparato Piani nazionali di attuazione (NIP) globali in risposta alla raccomandazione VET e alla dichiarazione di Osnabrück, per affrontare le priorità europee e raggiungere gli obiettivi nazionali in materia di VET e apprendimento permanente.

La Rete europea ReferNet svolge un ruolo chiave nel processo di monitoraggio e analisi dei progressi verso il raggiungimento degli obiettivi in materia di VET e il Rapporto annuale sui progressi delle iniziative di sviluppo di policy (Policy Development) costituisce la principale fonte di informazioni in tal senso.

ReferNet è la Rete europea di istituzioni e centri di ricerca nazionali, creata dal Cedefop nel 2002 per studiare, descrivere e analizzare lo sviluppo dei sistemi e delle politiche nazionali di istruzione e formazione

professionale (VET) negli Stati membri dell'UE, in Islanda e Norvegia. Il Cedefop è l'Agenzia comunitaria preposta dalla Commissione Europea ad effettuare il monitoraggio e l'analisi comparata delle misure e azioni realizzate a livello nazionale, redigendo sistematicamente dei Report sui progressi conseguiti dagli Stati membri in attuazione delle politiche europee.

Attualmente ReferNet è presente in 29 paesi europei e garantisce l'analisi sulla governance e la struttura della VET, fornisce approfondimenti tematici sugli sviluppi e le tendenze delle politiche e un'analisi approfondita dei progressi nazionali nell'attuazione degli obiettivi comuni europei. Ciascun partner nazionale è un'organizzazione chiave coinvolta nella VET nel paese che rappresenta, nel quale ricopre un ruolo centrale nell'analisi e nello sviluppo delle politiche e dei sistemi. I partner nazionali forniscono contributi di tipo quanti-qualitativo utili alla descrizione dei sistemi ed al monitoraggio delle politiche nazionali per la formazione e l'occupazione.

Per l'Italia, l'INAPP (ex ISFOL) è alla guida del partenariato nazionale della Rete ReferNet da oltre venti anni e lo sarà anche nei prossimi anni, a seguito dell'aggiudicazione del contratto di partenariato che copre le attività per gli anni 2024-2027, che sarà realizzato dal nuovo Gruppo di Ricerca "ReferNet Italy", recentemente costituito (<https://www.inapp.gov.it/refernet>).

Durante l'esercizio di policy reporting del 2023, la Rete ReferNet ha mappato centinaia di iniziative di policy development in Europa, fra cui diverse sono collegate alle misure descritte nei NIP e alle priorità dell'UE. I dati aggiornati sono disponibili nella Timeline of VET policies in Europe (<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/timeline-vet-policies-europe>), aggiornata in tempo reale sul sito del Cedefop.

Negli ultimi venti anni, la partecipazione alla Rete ReferNet ha consentito al nostro Paese di far conoscere a livello internazionale l'evoluzione del sistema italiano della VET ma il principale risultato è stato certamente quello di poter essere in grado di armonizzare in tempo reale il nostro sistema con il quadro strategico europeo. La partecipazione alla Rete ha infatti consentito al nostro Paese di allinearsi tempestivamente alle priorità definite a livello comunitario e di supportare in tal senso l'azione del Ministero del lavoro e del Ministero dell'Istruzione, che per conto del Governo partecipano ai tavoli europei, come ad esempio il Comitato Consultivo per la Formazione Professionale (Advisory Committee on Vocational Training - ACVT) dell'Unione Europea. ReferNet ha inoltre realizzato il VET in Europe database on national VET systems (<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/ireland-u2>), uno strumento open access di grande importanza che racchiude un numero enorme di informazioni aggiornate costantemente e consultabile online.

CAPITOLO 2. DIGITALIZZAZIONE E INVESTIMENTI FORMATIVI DELLE IMPRESE

2.1 LO SVILUPPO DELLE COMPETENZE DIGITALI E LE NUOVE PROSPETTIVE EUROPEE PER LA FORMAZIONE CONTINUA

Le politiche europee per la formazione professionale (Vocational Education and Training - VET), delineate nell'Agenda delle Competenze 2020⁸, nella Raccomandazione del Consiglio sulla VET⁹ e nella Dichiarazione di Osnabrück¹⁰, sottolineano l'importanza dello sviluppo delle competenze necessarie per gestire la transizione dell'Europa verso un'economia digitale inclusiva e sono culminate con la proclamazione del 2023 come "Anno europeo¹¹ delle competenze".

Le transizioni verde e digitale, insieme alle evoluzioni demografiche, costituiscono i megatrend che influenzano in questo periodo maggiormente il mercato del lavoro, accompagnate dalla rapida evoluzione delle esigenze di competenze, l'emergere di carenze di personale e l'aggravarsi del fenomeno del mismatch. Le azioni prioritarie per far fronte alle due tendenze, i cui effetti sono stati accentuati dai due shock (pandemia e conflitto russo-ucraino) verificatisi negli ultimi anni, sono stati individuati dall'Unione europea e dal Cedefop nel rafforzamento della governance delle competenze e nella costruzione di sistemi VET più resilienti e innovativi¹².

Nel giugno 2020 il Consiglio¹³, considerando gli insegnamenti appresi in emergenza e i potenziali a lungo termine della crisi, ha invitato ad accelerare la trasformazione digitale dei sistemi di istruzione e formazione e rafforzare la capacità digitale degli istituti di istruzione e formazione per ridurre il "*digital divide*", prestando attenzione alle pari opportunità di accesso, garantendo la qualità ed incoraggiando la convalida e il riconoscimento dei risultati dell'apprendimento. Con la successiva "Raccomandazione relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza" del 24 novembre 2020, ha poi invitato gli Stati membri a rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento delle competenze, indicando come la formazione professionale possa rappresentare una scelta attraente se basata sulla fornitura moderna e digitalizzata di formazione/competenze. Favorire nei programmi IFP lo sviluppo di ambienti di apprendimento aperti, digitali e partecipativi, sostenuti da infrastrutture e attrezzature con tecnologie avanzate, accessibili ed efficienti (anche con simulatori basati sulle TIC e sulla realtà aumentata) che aumentino l'accessibilità e l'efficienza della formazione anche per le PMI.

La formazione continua e più in generale l'apprendimento degli adulti hanno una rilevanza strategica nel "Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030)", definito dal Consiglio nel febbraio 2021, in particolare nella seconda priorità strategica "Fare in modo che l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la mobilità diventino una realtà per tutti", in risposta alle sfide poste dalla ripresa dalla crisi Covid-19, al bisogno di resilienza, alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro, allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze, alle transizioni verde e digitale e alla percentuale persistentemente elevata di adulti in Europa con scarse conoscenze, abilità e competenze di base.

⁸ Commissione europea "Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza" Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, COM(2020) 274 final <<https://bit.ly/3grUfZO>>

⁹ Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020 relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (2020/C 417/01) <<https://bit.ly/3rtNGvQ>>

¹⁰ Commissione europea "Dichiarazione di Osnabrück relativa all'istruzione e alla formazione professionale come fattore abilitante della ripresa e delle transizioni giuste verso l'economia digitale e verde", 30 novembre 2020 <<https://bit.ly/3ZbICN7>>

¹¹ Parlamento europeo e Consiglio (2023), Decisione (Ue) 2023/936 del 10 maggio 2023 relativa a un Anno europeo delle competenze, GUUE L 125/1 dell'11/05/23

¹² Cedefop (2022), Setting Europe on course for a human digital transition: new evidence from Cedefop's second European skills and jobs survey, Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series; No 123

¹³ Conclusioni del Consiglio sul contrasto alla crisi Covid-19 nel settore dell'istruzione e della formazione (2020/C 212 I/03) <<https://bit.ly/3rwd7NB>>

L'adozione di una cultura di apprendimento continuo e gli investimenti nelle innovazioni digitali sono la base della Skills Agenda, che ribadisce come la riqualificazione e l'aggiornamento delle competenze miglioreranno l'occupabilità attraverso 12 azioni faro (Flagship Actions):

1. Un patto per le competenze;
2. Miglioramento dell'analisi del fabbisogno di competenze;
3. Sostegno dell'UE agli interventi strategici nazionali in materia di sviluppo delle competenze;
4. Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa all'istruzione e formazione professionale per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza;
5. Attuazione dell'iniziativa delle università europee e sviluppo delle competenze degli scienziati;
6. Competenze a sostegno delle transizioni verde e digitale;
7. Aumento dei laureati in discipline STEM e promozione delle competenze imprenditoriali e trasversali;
8. Competenze per la vita;
9. Iniziativa per i conti individuali di apprendimento;
10. Un approccio europeo alle micro-credenziali;
11. La nuova piattaforma Europass;
12. Miglioramento del quadro di sostegno per sbloccare gli investimenti privati e degli Stati membri nelle competenze.

Le nuove metodologie di *digital learning* integrate con la formazione in presenza costituiscono le tendenze per il prossimo futuro, così come individuate nel "Piano europeo d'azione per l'istruzione digitale¹⁴ 2021-2027. Ripensare l'istruzione e la formazione per l'era digitale".

Il Piano prevede due priorità strategiche:

1. Promuovere lo sviluppo di un ecosistema altamente efficiente di istruzione e formazione digitale (infrastrutture, connettività, dispositivi digitali, sviluppo di capacità organizzative digitali, miglioramento delle competenze digitali del personale coinvolto nella formazione e nell'istruzione, contenuti di apprendimento di alta qualità con strumenti accessibili e piattaforme sicure). Sviluppare un "Quadro europeo per i contenuti dell'istruzione e formazione digitale", avviando "uno studio di fattibilità sulla creazione di una piattaforma europea di scambio" per condividere risorse online certificate. Promuovere la conoscenza delle tecnologie emergenti e le loro applicazioni nella formazione e nell'istruzione (IA, Big Data ed aspetti etici connessi al loro utilizzo).
2. Sviluppare le competenze e le abilità digitali necessarie per la trasformazione digitale.

Tra le azioni del Piano europeo per l'istruzione digitale rientra l'aggiornamento del Quadro europeo delle competenze digitali, che ha incluso anche le competenze in materia di IA e di dati. L'aggiornamento DigComp 2.2¹⁵ comprende un'appendice di oltre 70 esempi che possono aiutare i cittadini a capire meglio dove e in quali situazioni del quotidiano possono aspettarsi di imbattersi in sistemi di intelligenza artificiale. Fornisce, inoltre, esempi pratici delle modalità di applicazione delle tecnologie emergenti nella nostra vita quotidiana e rappresenta uno strumento fondamentale per programmare le iniziative di istruzione e formazione, per tutti i cittadini, anche grazie alla versione italiana¹⁶, realizzata nel 2022.

Il quadro DigComp 2.2 raggruppa le competenze digitali in cinque aree: Information and Data Literacy, Communication and Collaboration, Digital Content Creation, Safety, Problem Solving. (Tab. 2.1)

¹⁴ Commissione europea "Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027. Ripensare l'istruzione e la formazione per l'era digitale" Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, COM(2020) 624 final <<https://bit.ly/3ru6awg>>

¹⁵ Vuorikari, R., Kluzer, S. & Punie, Y. (2022) DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens - With new examples of knowledge, skills and attitudes. EUR 31006 EN. Publications Office of the European Union: Luxembourg.

¹⁶ Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio (2022), Il Quadro delle Competenze Digitali per i Cittadini - Versione 2.2.

Tabella 2.1. Il modello concettuale di riferimento del DigComp 2.2

AREE DI COMPETENZA	DESCRIZIONE
Alfabetizzazione su informazioni e dati	1.1. Navigare, ricercare e filtrare dati, informazioni e contenuti digitali 1.2. Valutare dati, informazioni e contenuti digitali 1.3. Gestire dati, informazioni e contenuti digitali
Comunicazione e collaborazione	2.1. Interagire con gli altri attraverso le tecnologie 2.2. Condividere informazioni attraverso le tecnologie digitali 2.3. Esercitare la cittadinanza attraverso le tecnologie digitali 2.4. Collaborare attraverso le tecnologie digitali 2.5. Netiquette 2.6. Gestire l'identità digitale
Creazione di contenuti digitali	3.1. Sviluppare contenuti digitali 3.2. Integrare e rielaborare contenuti digitali 3.3. Copyright e licenze 3.4. Programmazione
Sicurezza	4.1. Proteggere i dispositivi 4.2. Proteggere i dati personali e la privacy 4.3. Proteggere la salute e il benessere 4.4. Proteggere l'ambiente
Risoluzione di problemi	5.1. Risolvere problemi tecnici 5.2. Individuare bisogni e risposte tecnologiche 5.3. Utilizzare in modo creativo le tecnologie digitali 5.4. Individuare i divari di competenze digitali

Fonte: Elaborazione Inapp da Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri (2022)

Il quadro di cooperazione è stato poi completato dalla nuova “Agenda europea per l'apprendimento degli adulti 2021-2030”¹⁷, (NEAAL – New European Agenda for Adult Learning 2030)” con l'obiettivo di aumentare e migliorare l'offerta, la promozione e la diffusione di opportunità di apprendimento formale, non formale e informale per tutti con la definizione di 5 priorità strategiche e 7 obiettivi (*eu-level targets*).

Nel periodo fino al 2030 compreso, l'obiettivo generale della NEAAL 2030 sarà aumentare e migliorare l'offerta, la promozione e la diffusione di opportunità di apprendimento formale, non formale e informale per tutti, affrontando la questione della frammentazione delle politiche e delle azioni per tendere ad una visione condivisa per un'offerta rafforzata.

Il principio fondamentale alla base dell'intero quadro è una prospettiva inclusiva, olistica e di apprendimento lungo tutto l'arco della vita per i sistemi di istruzione e formazione nel loro complesso perseguendo cinque priorità strategiche:

1. migliorare la qualità, l'equità, l'inclusione e il successo per tutti nell'istruzione e nella formazione;
2. fare in modo che l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la mobilità diventino una realtà per tutti;
3. rafforzare le competenze e la motivazione nelle professioni nel settore dell'istruzione;
4. rafforzare l'istruzione superiore europea;
5. sostenere le transizioni verde e digitale nell'istruzione e nella formazione e attraverso l'istruzione e la formazione.

Queste 5 priorità strategiche sono accompagnate da indicatori e da 7 traguardi (*Eu-level targets - Reference levels of European average performance in education and training*).

¹⁷ Risoluzione del Consiglio su una nuova agenda europea per l'apprendimento degli adulti 2021-2030 (2021/C 504/02) <<https://bit.ly/3HmJzD>>

Box 2.1 I nuovi traguardi europei per la partecipazione formativa degli adulti

Il “livello di riferimento del rendimento medio europeo nell'istruzione e nella formazione” da raggiungere per il 2025 riguardo l'*Adult learning* è stato fissato, il 29 novembre 2021 dalla “Risoluzione del Consiglio su una nuova agenda europea per l'apprendimento degli adulti 2021-2030”, al 47% (adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni che dovrebbe aver partecipato all'apprendimento negli ultimi 12 mesi). Un traguardo più ambizioso per il 2030 è stato inserito nella dichiarazione di Porto¹⁸ e nelle conclusioni del Consiglio europeo del 24 e 25 giugno 2021¹⁹: almeno il 60 % degli adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni dovrebbe aver partecipato ad attività di apprendimento nei 12 mesi precedenti entro il 2030.

Entrambi gli obiettivi si riferiscono ai dati Eurostat-LFS (indagine sulle forze di lavoro), per i dati dal 2022. Considerato che la fonte dei dati dovrebbe cambiare nel 2022 (dall'indagine sull'istruzione degli adulti AES all'indagine sulle forze di lavoro dell'UE LFS), il traguardo sarà confermato nel 2023 sulla base dell'esperienza acquisita con la nuova fonte dei dati. La Commissione, in collaborazione con il gruppo permanente sugli indicatori e i parametri di riferimento (SGIB), valuterà l'impatto di tali cambiamenti confrontando i risultati dell'indagine sull'istruzione degli adulti e dell'indagine sulle forze di lavoro (LFS) nel 2023 e prenderà in considerazione eventuali modifiche alla metodologia dell'LFS o al livello del traguardo. Sulla base di tale valutazione, il Consiglio deciderà in merito a un eventuale adeguamento del livello del traguardo. LFS e AES usano infatti diversi periodi di riferimento per misurare la partecipazione all'istruzione e alla formazione: LFS considera la partecipazione all'istruzione e alla formazione nelle ultime 4 settimane mentre AES copre le attività di apprendimento negli ultimi 12 mesi, che permette una misura più completa della partecipazione all'istruzione e alla formazione, ma i dati AES sono disponibili solo ogni 5-6 anni. Pertanto, per il monitoraggio delle politiche sono stati scelti i dati LFS annuali di 4 settimane. Dal 2022, il LFS misurerà biennialmente la partecipazione all'istruzione e alla formazione negli ultimi 12 mesi. Una volta disponibili, questi dati saranno utilizzati per il monitoraggio delle politiche, sostituendo l'attuale indicatore di 4 settimane. Il Consiglio ha ritenuto di precisare che: “Non dovrebbero essere considerati obiettivi concreti che i singoli paesi debbano raggiungere entro il 2025 o il 2030. Gli Stati membri sono invitati a prendere in considerazione la fissazione di obiettivi nazionali equivalenti.” La Risoluzione sulla NEAAL definisce inoltre i seguenti indicatori europei: la partecipazione di adulti scarsamente qualificati all'apprendimento; gli adulti disoccupati con un'esperienza di apprendimento recente; gli adulti che possiedono almeno le competenze digitali di base²⁰.

Il piano dell'Unione europea per il “Decennio digitale 2021-2030”²¹, prevede una sorta di “bussola” (*Digital Compass*) per guidare l'Europa verso la Transizione digitale, attraverso azioni su quattro tematiche: competenze, infrastrutture, imprese, pubblica amministrazione.

Per misurare i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi digitali di cui all'articolo 4, paragrafo 1, della decisione (UE) 2022/2481 sono utilizzati gli ICP illustrati di seguito:

1. Competenze digitali almeno di base, misurate come percentuale, disaggregata per sesso, di persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni con competenze digitali "di base" o "superiori a quelle di base" in ciascuna delle seguenti cinque dimensioni: informazione, comunicazione, risoluzione dei problemi, creazione di contenuti digitali e competenze in materia di sicurezza. L'indicatore è misurato sulla base delle attività che le persone hanno svolto nei tre mesi precedenti; e convergenza di genere, misurata come percentuale di donne e uomini
2. tra le persone dotate di competenze digitali "di base" e "superiori a quelle di base". Indicatori Definiti in base alla metodologia di Eurostat che rispecchia il quadro delle competenze digitali rivisto (DigComp 2.0), come stabilito anche nel regolamento di esecuzione (UE) 2022/1399 della Commissione, del 1º agosto 2022, che precisa gli aspetti di carattere tecnico del set di dati, definisce i formati tecnici per la trasmissione di informazioni e specifica le modalità e il contenuto delle

¹⁸ Consiglio europeo (2021), Dichiarazione di Porto <<https://bit.ly/3sgxVaX>>

¹⁹ Consiglio europeo (2021), Conclusioni del Consiglio del 24 e 25 giugno 2021 <<https://bit.ly/3sgj7c7>>

²⁰ Fonte dei dati: Eurostat, Community survey on ICT usage in Households and by Individuals.

²¹ Commissione europea “Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale” Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, COM(2021) 118 final <<https://bit.ly/3JoqKVd>>

relazioni sulla qualità per l'organizzazione di un'indagine per campione nel dominio "utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione" per l'anno di riferimento 2023 conformemente al regolamento (UE) 2019/1700 del Parlamento europeo e del Consiglio.

3. Specialisti nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), misurati come numero di persone di età compresa tra i 15 e i 74 anni che coprono un posto da specialista nelle TIC; e convergenza di genere, misurata come percentuale di donne e uomini tra le persone che coprono un posto da specialista nelle TIC. Secondo il codice della classificazione ISCO-083, gli specialisti nelle TIC sono lavoratori in grado di sviluppare, operare e gestire i sistemi TIC e per i quali tali tecnologie costituiscono la parte principale della propria attività, tra cui, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, figurano gestori di servizi TIC, professionisti nelle TIC, tecnici TIC e installatori e manutentori di apparecchiature TIC.
4. Connettività gigabit, misurata come percentuale di famiglie coperte da reti fisse ad altissima capacità;
5. Copertura 5G
6. Semiconduttori
7. Nodi periferici (edge nodes)
8. Calcolo quantistico misurato come numero di computer quantistici o simulatori quantistici operativi
9. Cloud computing (percentuale di imprese che utilizzano almeno uno dei servizi di cloud computing)
10. Big Data (misurati come percentuale di imprese che analizzano Big Data)
11. Intelligenza artificiale, misurata come percentuale di imprese che utilizzano almeno una tecnologia di intelligenza artificiale
12. PMI con almeno un livello base di intensità digitale, misurate come percentuale di PMI che utilizzano almeno quattro di 12 tecnologie digitali selezionate
13. Aziende unicorno
14. Fornitura online di servizi pubblici fondamentali per i cittadini, misurata come percentuale delle procedure amministrative che possono essere svolte interamente online per gli eventi principali della vita
15. Fornitura online di servizi pubblici fondamentali per le imprese, misurata come percentuale delle procedure amministrative necessarie per avviare un'impresa ed effettuare regolari operazioni commerciali che possono essere svolte interamente online
16. Accesso alle cartelle cliniche elettroniche
17. Accesso all'identità digitale

Gli obiettivi sono ambiziosi: per il tema competenze si punta al 70% di adulti con competenze digitali di base entro il 2025. Il sistema di monitoraggio che si realizzerà attraverso rapporti nazionali annuali, è basato sull'indice DESI (Digital Economy and Society Index)²² che misura dal 2015 i progressi compiuti nel digitale e nel 2023 sono stati definiti dalla Commissione europea²³ gli orientamenti agli Stati membri sulla preparazione delle tabelle di marcia strategiche nazionali per il decennio digitale insieme agli indicatori chiave di prestazione per misurare i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi digitali²⁴.

Nell'ultima edizione dell'indice DESI 2022 il livello di competenze digitali di base nei Paesi dell'Unione europea è risultato del 54% e del 26% per le competenze digitali superiori a quelle di base.

I dati sulle competenze digitali dei cittadini italiani sono risultati al di sotto della media europea: solo il 23 % presenta competenze digitali moderate/avanzate, il 46 % delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni possiede perlomeno competenze digitali di base. Gli indici relativi al Capitale Umano vedono l'Italia di nuovo al 25° posto, con un basso livello di competenze digitali, che si lega al rischio di esclusione socioeconomica

²² European Commission (2021), Digital Economy and Society Index Report 2021. Human Capital <<https://bit.ly/3uo0khN>>

²³ Commissione europea (2023) Orientamenti agli Stati membri sulla preparazione delle tabelle di marcia strategiche nazionali per il decennio digitale 28.6.2023 C(2023) 4025 final

²⁴ Commissione europea (2023), Decisione di esecuzione della Commissione del 30.6.2023 che definisce gli indicatori chiave di prestazione per misurare i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi digitali di cui all'articolo 4, paragrafo 1, della decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio, C(2023) 4288 final

dei *low-skilled*, anche nella fruizione dei servizi pubblici digitalizzati, e limita la capacità di innovazione delle imprese, che hanno registrato livelli di intensità digitale superiori alla media europea.

Le nuove forme di apprendimento con modelli di formazione digitale sono prese in considerazione negli stessi programmi europei²⁵, accanto ai relativi strumenti di riconoscimento e certificazione: ILA²⁶, *Micro-Credentials*²⁷. In tutti gli ambiti della formazione continua la tendenza, accentuatasi dal 2020²⁸, è una propensione per un apprendimento non formale integrato con quello informale: il *blended learning* che prevede appunto l'apprendimento misto, combinando l'insegnamento in aula o l'apprendimento basato sulle attività, con l'apprendimento basato su dispositivi digitali in maniera sincrona o asincrona.

In generale, negli ultimi *anni*, grazie alle tecnologie e ad Internet c'è stato un progressivo “disaccoppiamento” dell'apprendimento dal tempo e dal luogo ed un aumento della differenziazione dell'offerta di formazione anche personalizzata. La frontiera dell'apprendimento digitale coinvolge oggi anche l'intelligenza artificiale (IA) con tutti le implicazioni positive e negative per i formatori e i discenti²⁹.

Tra le criticità legate all'introduzione delle IA, quelle che destano maggiore considerazione sono le questioni etiche e di trasparenza per gli utenti; il *learning analytics*³⁰ se manca di esplicabilità e trasparenza potrebbe indurre a minare il processo di apprendimento, portando a decisioni errate sull'adattamento del contenuto e sulla valutazione, oltre che a scoraggiare gli adulti *low skilled* o quelli più anziani per mancanza di fiducia. La trasparenza sull'IA dovrebbe rispettare gli obblighi di protezione dei dati personali e la proprietà intellettuale, includendo l'intervento e la supervisione umana, non sostituendo completamente il processo decisionale. In ogni caso l'uso dell'Intelligenza artificiale nella formazione è ancora limitato, per la poca disponibilità sia di competenze digitali specifiche per l'IA, che di evidenze scientifiche sul tema dell'efficacia degli strumenti AI per la formazione, nonostante in alcuni Paesi europei se ne stia sperimentando l'uso a livello universitario e dell'istruzione superiore.

Alcune aziende stanno introducendo l'IA per il *career guidance*, che oggi risulta un elemento fondamentale nelle nuove prospettive delle transizioni digitali e *green*. L'orientamento nella carriera lavorativa, nell'ambito dello sviluppo delle competenze in particolare e nello sviluppo delle aziende in generale, trova maggiore spazio quasi esclusivamente nelle imprese più innovative e rappresenta, così come la formazione un processo continuo lungo tutta la vita. Il *Career guidance*³¹, riveste infatti, in questo ambito di rapida trasformazione del mercato del lavoro, una funzione imprescindibile per le diverse esigenze: di chi si inserisce nel mercato del lavoro e di chi punta invece a un investimento sulle proprie competenze sia all'interno dell'azienda, sia per migliorare le proprie condizioni di occupabilità trasversali nel mercato del lavoro, con una grande attenzione ai lavoratori con basse qualifiche. L'orientamento riveste un ruolo fondamentale specie nell'ambito della formazione digitale, dato che, oltre alle competenze digitali di base, l'apprendimento digitale e online, richiede un alto livello di autonomia e auto-motivazione di non è facile gestione, soprattutto considerando i *low skilled adults* e il basso livello delle competenze digitali generale.

²⁵ Commissione europea (2023), Proposta di Raccomandazione del Consiglio sui fattori abilitanti fondamentali per il successo dell'istruzione e della formazione digitale, COM(2023) 205 final

²⁶ European Commission. Proposal for a Council Recommendation on individual learning accounts COM(2021)773 final

²⁷ European Commission. Proposal for a Council Recommendation on a European approach to micro-credentials for lifelong learning and employability. COM(2021) 770 final

²⁸ European Commission (2020), Innovation & digitalisation: a report of the ET 2020 Working Group on Vocational Education and Training (VET): Eight insights for pioneering new approaches, Publications Office, 2020, <<https://data.europa.eu/doi/10.2767/25307>>

²⁹ Verhagen, A. (2021), Opportunities and drawbacks of using artificial intelligence for training, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 266, OECD Publishing, Paris, <<https://doi.org/10.1787/22729bd6-en>>

³⁰ European Commission, Joint Research Centre, Hillaire, G., Ferguson, R., Rienties, B., et al. (2016), Research evidence on the use of learning analytics: implications for education Policy, <<https://data.europa.eu/doi/10.2791/955210>>

³¹ Cedefop; European Commission; ETF; ICCDPP; ILO; OECD; UNESCO (2020). Career guidance policy and practice in the pandemic: results of a joint international survey – June to August 2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <<http://data.europa.eu/doi/10.2801/318103>>

2.2 LA FORMAZIONE CONTINUA DELLE IMPRESE IN EUROPA: LA POSIZIONE DELL'ITALIA

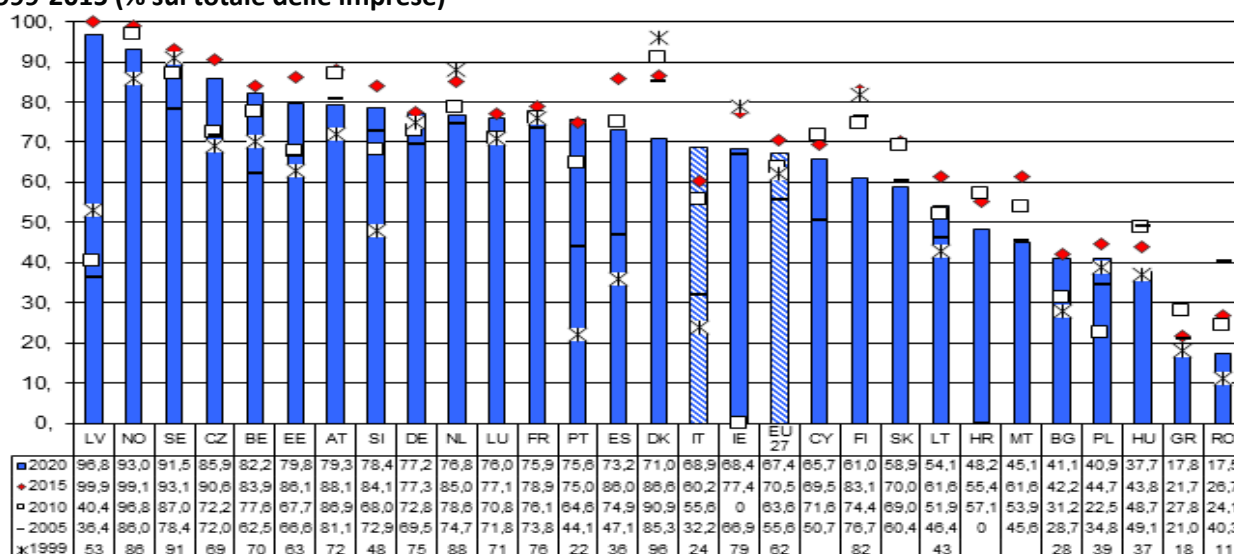
Negli ultimi venti anni è cresciuta, a livello europeo, la consapevolezza del carattere strategico della formazione per la crescita della competitività aziendale. È quanto emerge dai dati della sesta edizione dell'indagine Eurostat CVTS (*Continuing Vocational Training Survey*)³². Sebbene l'Italia non si collochi ancora tra i primi posti nella graduatoria dei ventisette Paesi dell'Unione Europea, ha comunque migliorato notevolmente la sua posizione nel ranking europeo: è passata dal 22° posto al 16° superando, per la prima volta, il dato medio europeo³³.

Nel 2020, in quasi tutti i Paesi europei è diminuita l'incidenza delle imprese formatrici, molto probabilmente a causa di alcune trasformazioni dovute alla recente emergenza sanitaria; fanno eccezione alcuni paesi quali l'Italia (+8,7%) il Portogallo (+0,6%) e la Germania, dove il tasso di imprese formatrici è rimasto stabile.

La diminuzione è piuttosto contenuta nei Paesi che, come mostra la figura 2.1, hanno un'incidenza percentuale superiore al 90% (Lettonia, Norvegia e Svezia) o all'80% (Belgio e Repubblica Ceca); leggermente più elevata è la diminuzione dell'attività formativa nelle imprese di Austria, Slovenia e Paesi Bassi. Si registra, invece, una marcata diminuzione in Finlandia, Malta, Danimarca, Spagna e Slovacchia. Infine, nei Paesi neocomunitari dell'area balcanica e dell'Est-Europa (Polonia, Ungheria, Bulgaria, Romania e Grecia), caratterizzati da livelli piuttosto bassi di incidenza formativa e un andamento non lineare, dopo un alternarsi di periodi di crescita e periodi di calo dei tassi, siamo tornati ai livelli del 1999, con l'unica eccezione della Bulgaria che sostanzialmente mantiene la stessa incidenza del 2015.

³² L'indagine CVTS, svolta in tutti i Paesi dell'UE a cadenza quinquennale, è giunta nel 2020 alla sua sesta edizione. La rilevazione fornisce un quadro complessivo sulle attività di formazione finanziate e organizzate dalle imprese con almeno 10 addetti al fine di acquisire nuove competenze o di sviluppare e migliorare quelle già esistenti. L'indagine consente di valutare gli esiti delle politiche di sviluppo della formazione e i progressi compiuti dai diversi Paesi. In questo paragrafo, per alcuni indicatori, confrontiamo i dati delle ultime cinque edizioni dell'indagine CVTS (1999-2020) che, attraverso una rilevazione armonizzata in tutti i Paesi dell'Unione Europea (Regolamento Ue n. 1153/2014 della Commissione Europea), rende comparabili le statistiche sulla formazione nelle imprese. Per la ricostruzione delle serie storiche sono stati utilizzati i dati Eurostat.

³³ I Paesi europei presi in considerazione dall'indagine CVTS6 – anno di riferimento 2020 - sono 27: Austria (AT), Belgio (BE), Bulgaria (BG), Croazia (HR), Cipro (CY), Repubblica Ceca (CZ), Danimarca (DK), Estonia (EE), Finlandia (FI), Francia (FR), Germania (DE), Grecia (GR), Ungheria (HU), Irlanda (IE), Italia (IT), Lettonia (LV), Lituania (LT), Lussemburgo (LU), Malta (MT), Paesi Bassi (NL), Polonia (PL), Portogallo (PT), Romania (RO), Slovacchia (SK), Slovenia (SI), Spagna (ES) e Svezia (SE). Eurostat diffonde i dati anche di altri Paesi che hanno partecipato all'indagine, che non vengono presi in considerazione nel calcolo della media UE-27, quali Macedonia, Serbia e Norvegia. Nell'analisi realizzata in questo paragrafo è stata presa in considerazione solo la Norvegia (NO).

Figura 2.1 - Imprese con 10 e più addetti che hanno offerto formazione in Europa. Anno 2020 e confronto 1999-2015 (% sul totale delle imprese)Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

L'aumento delle imprese formatrici in Italia, con il posizionamento al 16° posto nel ranking europeo, è dovuto ad un maggior ricorso a corsi di formazione (+7,2%), ma soprattutto si assiste ad un'inversione di tendenza rispetto all'utilizzo delle altre modalità formative (Tab. 2.2). A riprova di ciò si rileva un aumento percentuale abbastanza significativo (+ 10,3 punti negli ultimi 5 anni) che però pone l'Italia ancora al 17° posto, con valori al di sotto della media europea (57,3%).

Un altro Paese che in questi ultimi cinque anni ha avuto un forte incremento delle modalità formative diverse dai corsi è la Francia, che è passata dal 47,9% del 2015 al 61,3% (+13,4 punti percentuali).

Tra i Paesi che hanno un'elevata incidenza formativa è interessante evidenziare il diverso comportamento delle imprese della Lettonia: quasi tutte erogano formazione ai propri dipendenti attraverso altre attività, mentre solo il 33,1% fa ricorso ad attività corsuali, ponendosi in 21° posizione nel ranking europeo. Inoltre, occorre evidenziare che la diminuzione dell'incidenza formativa ha riguardato soprattutto le attività corsuali (meno 10% circa) e in misura minore le altre attività (-4,5% circa).

Tabella 2.2 - Imprese con 10 e più addetti che hanno offerto formazione in Europa, per tipologia di formazione. Anni 2015-2020 (% sul totale delle imprese)

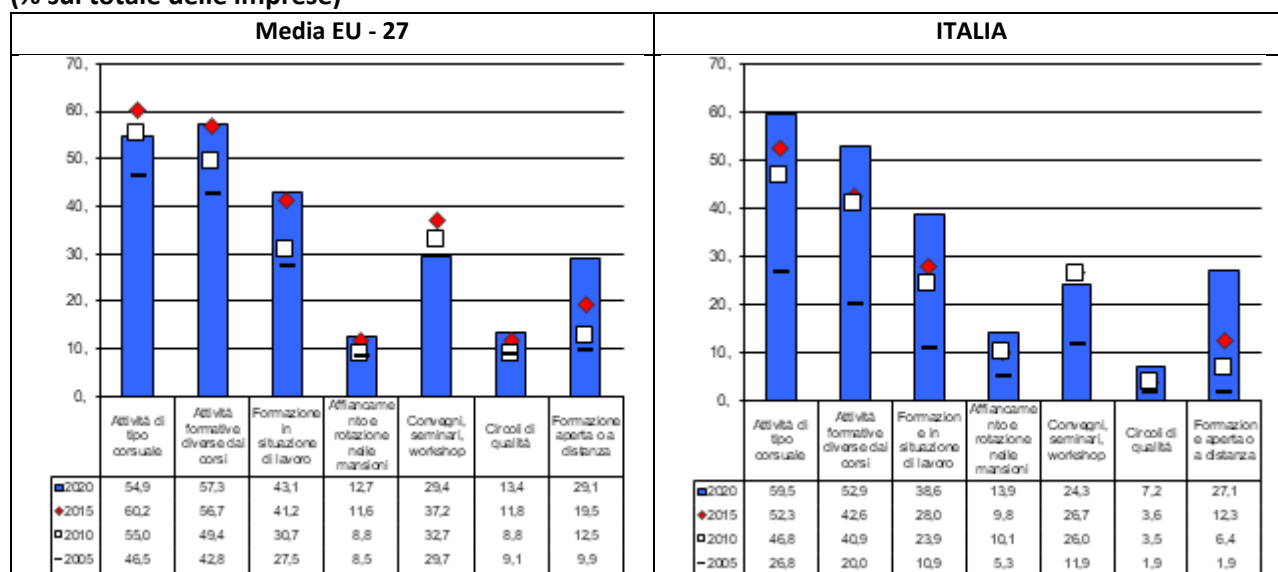
FORMATRICI				IMPRESE CON CORSI				IMPRESE CON ALTRE ATTIVITA'			
PAESI EUROPEI	2015	2020	Ranking		2015	2020	Ranking		2015	2020	Ranking
Latvia	99,9	96,8	1	Czechia	89,4	84,6	1	Latvia	99,9	96,8	1
Norway	99,1	93,0	2	Norway	90,4	79,0	2	Sweden	86,7	87,1	2
Sweden	93,1	91,5	3	Belgium	78,4	75,5	3	Norway	93,4	84,4	3
Czechia	90,6	85,9	4	Sweden	81,6	75,3	4	Slovenia	77,2	76,4	4
Belgium	83,9	82,2	5	Austria	81,6	69,5	5	Estonia	80,5	73,3	5
Estonia	86,1	79,8	6	Luxembourg	71,9	69,1	6	Germany	73,7	72,7	6
Austria	88,1	79,3	7	Spain	80,6	64,8	7	Netherlands	76,4	70,6	7
Slovenia	84,1	78,4	8	Netherlands	75,5	64,7	8	Belgium	68,6	70,0	8
Germany	77,3	77,2	9	France	75,1	63,3	9	Austria	79,5	68,6	9
Netherlands	85,0	76,8	10	Germany	61,9	63,2	10	Portugal	67,7	68,4	10
Luxembourg	77,1	76,0	11	Estonia	64,4	59,6	11	Luxembourg	70,5	65,7	11
France	78,9	75,9	12	Italy	52,3	59,5	12	Ireland	74,3	65,2	12
Portugal	75,0	75,6	13	Slovenia	72,9	57,6	13	Denmark	74,4	63,1	13
Spain	86,0	73,2	14	EU-27 countries	60,2	54,9		France	47,9	61,3	14
Denmark	86,6	71,0	15	Portugal	53,8	52,9	14	Cyprus	52,8	60,5	15
Italy	60,2	68,9	16	Denmark	69,9	50,7	15	EU-27 countries	56,7	57,3	
Ireland	77,4	68,4	17	Slovakia	63,6	50,0	16	Spain	64,4	57,3	16

EU-27 countries	70,5	67,4		Cyprus	52,1	49,4	17	Italy	42,6	52,9	17
Cyprus	69,5	65,7	18	Ireland	57,1	48,4	18	Slovakia	56,3	51,0	18
Finland	83,1	61,0	19	Finland	78,0	45,0	19	Lithuania	55,3	48,4	19
Slovakia	70,0	58,9	20	Lithuania	43,7	41,1	20	Finland	63,6	47,1	20
Lithuania	61,6	54,1	21	Latvia	31,3	33,6	21	Malta	58,4	44,3	21
Croatia	55,4	48,2	22	Croatia	42,7	31,1	22	Croatia	47,1	43,4	22
Malta	61,6	45,1	23	Malta	43,3	29,2	23	Bulgaria	37,3	38,3	23
Bulgaria	42,2	41,1	24	Bulgaria	31,9	26,7	24	Czechia	38,6	38,0	24
Poland	44,7	40,9	25	Poland	29,2	26,1	25	Poland	40,6	36,8	25
Hungary	43,8	37,7	26	Hungary	32,1	23,6	26	Hungary	37,3	34,4	26
Greece	21,7	17,8	27	Greece	12,7	13,0	27	Romania	22,1	15,4	27
Romania	26,7	17,5	28	Romania	21,1	11,3	28	Greece	18,0	14,8	28

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

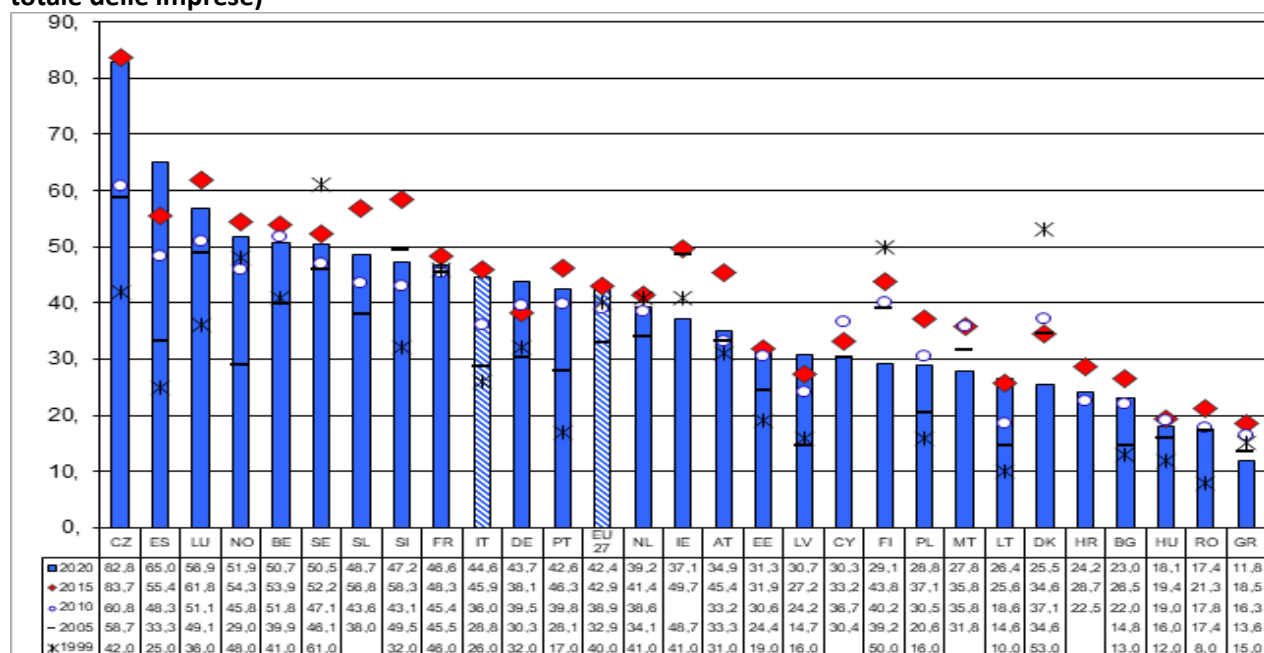
La crisi pandemica ha molto probabilmente accelerato un processo già in atto, dovuto al maggior utilizzo del digitale e all'incremento dell'e-commerce, con il ricorso per un terzo delle imprese europee, e poco meno di quelle italiane, alla "formazione aperta e a distanza". Qui l'Italia si posiziona al 16° posto nel ranking europeo con un incremento, rispetto al 2015, di quasi 15 punti percentuali; tuttavia, la Germania, che è in 5° posizione, ha una crescita leggermente più elevata passando dal 26,4% al 41,7%. Come mostra la figura 2.2, le imprese Italiane hanno utilizzato maggiormente la formazione in situazioni di lavoro (+10,6%), mentre tra le imprese europee diminuisce la partecipazione a "Convegni, seminari e workshop" (-7,8%).

Figura 2.2 - Imprese con 10 addetti e oltre che hanno offerto corsi di formazione e altre attività formative diverse dai corsi, per tipologia di attività: confronto tra media europea (27 Paesi) e Italia. Anni 2005-2020 (% sul totale delle imprese)



Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

A differenza dell'incidenza, l'indicatore che misura la partecipazione dei lavoratori ai processi formativi, ossia la percentuale di addetti che hanno partecipato all'attività di formazione sul totale degli addetti di tutte le imprese, comprese quelle non formatrici, mostra un posizionamento dell'Italia più centrale (10° posto), con livelli molto simili a Francia, Germania, Portogallo e alla media EU27 (Fig. 2.3).

Figura 2.3 - Partecipanti a corsi di formazione nelle imprese con 10 addetti e oltre. Anni 1999-2020 (% sul totale delle imprese)

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

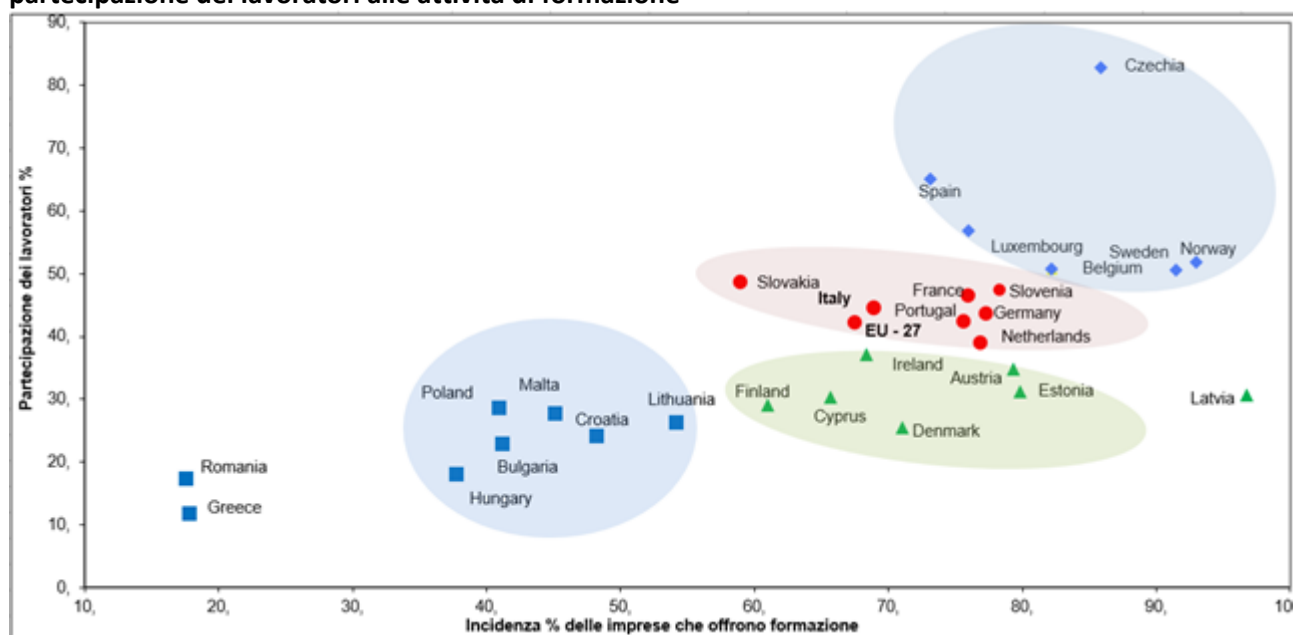
A fronte di una diminuzione piuttosto generalizzata dell'incidenza formativa, il numero di partecipanti ai corsi di formazione è rimasto pressoché invariato in molti Paesi, tra cui l'Italia (Repubblica Ceca, Norvegia, Belgio, Svezia, Francia, Paesi Bassi, Estonia, Cipro e Ungheria).

L'aumento è stato invece sostanziale soprattutto in Spagna (+10 punti) e in Germania (+5 punti) e piuttosto contenuto in Lettonia (+3 punti), mentre la partecipazione ai corsi di formazione è diminuita soprattutto in Finlandia (-15%), Irlanda (-12,6%), Slovenia (-11,1%), Austria (-10,5%) e Danimarca (-9,1%). Inoltre, la partecipazione dei lavoratori ai corsi è diminuita di poco anche nei Paesi neocomunitari (Croazia, Bulgaria e Romania) che hanno comunque dei livelli di partecipazione piuttosto bassi. Infine, si evidenzia che in Grecia la partecipazione è diminuita, aggirandosi intorno al 12%, anche rispetto al 1999.

Per individuare delle analogie nei comportamenti formativi delle imprese nei diversi Paesi è stata analizzata la relazione fra tasso di incidenza e tasso di partecipazione. La figura 2.4 mostra la posizione dei Paesi europei, nonché la loro aggregazione secondo i comportamenti formativi delle imprese: la quota di imprese formatrici è stata riportata sull'asse delle ascisse e i livelli di partecipazione dei lavoratori sull'asse delle ordinate. Emergono almeno quattro aggregati significativi:

1. il primo gruppo è costituito prevalentemente dai Paesi del Centro e Nord Europa (Repubblica Ceca, Belgio e Lussemburgo Svezia e Norvegia) e dalla Spagna, che presentano tassi elevati sia di imprese formatrici, sia di partecipazione dei lavoratori;
2. il secondo gruppo è formato prevalentemente da Paesi del Centro Europa (Francia, Germania, Paesi Bassi, Slovenia e Slovacchia), dal Portogallo e dall'Italia, nonché la media europea; i Paesi che sono in questo gruppo presentano un tasso di incidenza abbastanza elevato e un tasso di partecipazione non particolarmente elevato, che si aggira tra il 40 e il 50%;
3. nel terzo gruppo rientrano alcuni Paesi del Centro e Nord Europa (Finlandia, Danimarca, Irlanda, Austria e Estonia), che nel 2020 hanno avuto una consistente diminuzione sia del tasso di incidenza che del tasso di partecipazione, non particolarmente elevato anche in passato.
4. nel quarto gruppo, rientrano i Paesi neocomunitari appartenenti all'area balcanica e, in parte, all'area baltica (Croazia, Polonia, Lituania, Bulgaria e Ungheria) e Malta, con valori piuttosto bassi per entrambi gli indicatori.

Figura 2.4 - Diffusione della formazione continua in Europa nel 2020 - Incidenza delle imprese formatrici e partecipazione dei lavoratori alle attività di formazione



Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

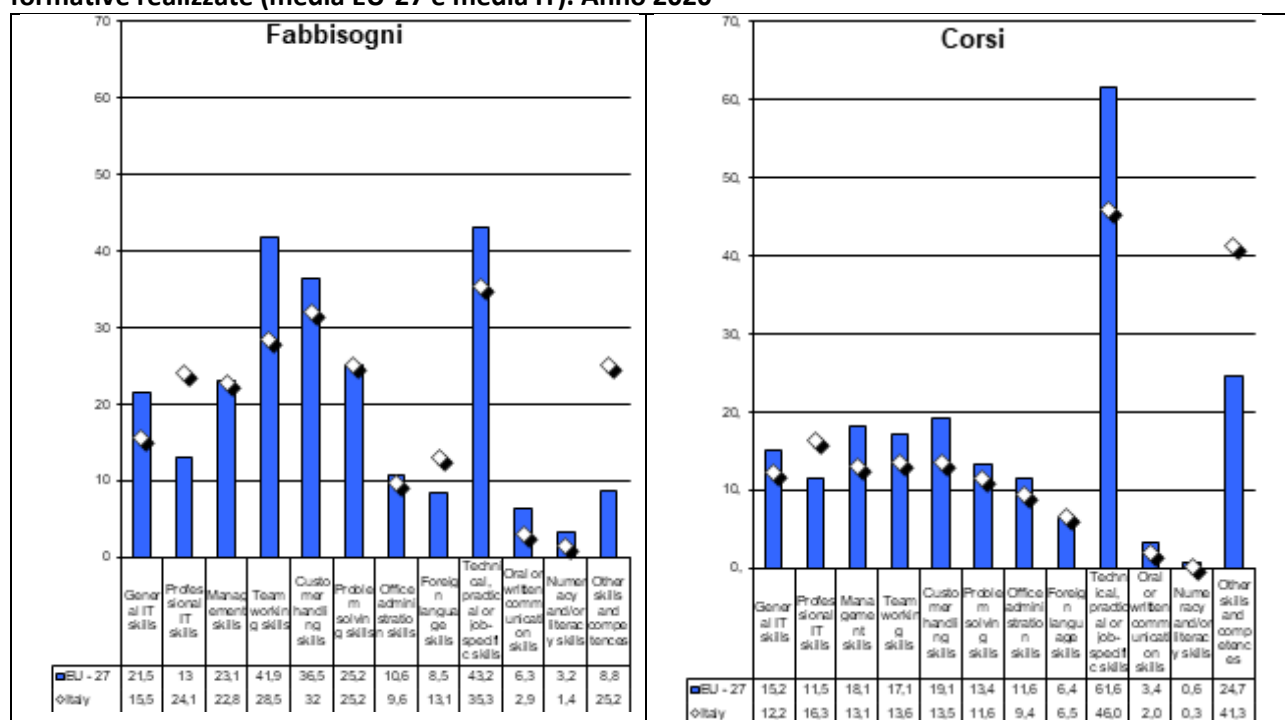
Distanti da questi gruppi troviamo la Grecia e la Romania, con valori inferiori al 20% in entrambi gli indicatori, e la Lettonia, che si caratterizza per un'incidenza molto elevata, quasi 97%, e un tasso di partecipazione che si aggira intorno al 30%.

La posizione delle imprese Italiane è notevolmente migliorata negli ultimi dieci anni, tanto che il livello di competitività sul tema degli investimenti in formazione pone il Paese in una posizione molto vicina ai potenziali competitor economici (Francia e Germania).

Dopo aver analizzato come viene erogata la formazione e quanti sono i partecipanti coinvolti, ci soffermiamo sulle tematiche che vengono affrontate nei percorsi formativi; in particolare, attraverso il confronto tra le competenze che le imprese ritengono di importanza cruciale per il proprio sviluppo e quelle oggetto delle attività formative effettivamente realizzate.

Poco meno della metà delle imprese europee (Fig. 2.5) ritiene che le competenze da sviluppare nei prossimi anni riguardino le tecniche e le tecnologie di produzione (sono il 43,2%); seguono le competenze legate alla capacità di lavorare in gruppo (41,9%) e le competenze nel gestire i rapporti e le relazioni con il cliente, con il 36,5%. Con valori al di sotto del trenta per cento sono state individuate le competenze relative alla capacità di risolvere problemi attraverso la ricerca di soluzioni (25,2%) e le competenze manageriali (23,1%).

Dal confronto con i dati relativi alle imprese italiane emerge un quadro sostanzialmente simile, almeno per quanto riguarda le prime posizioni, con differenze percentuali rilevanti soprattutto per le competenze relative alla capacità di contribuire al lavoro di gruppo (- 13,4 punti percentuali rispetto alla media EU-27).

Figura 2.5 - Competenze ritenute di importanza crescente per i prossimi anni dalle imprese e attività formative realizzate (media EU-27 e media IT). Anno 2020

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

Differenze rilevanti si registrano invece per le competenze informatiche professionali: il 24,1% delle imprese italiane ritiene di dover sviluppare queste competenze nei prossimi anni, mentre la media EU-27 si attesta al 13%; per quanto riguarda le competenze informatiche di base, il dato relativo all'Italia è invece leggermente più basso di quello europeo (21,5% EU-27 vs 15,5% IT). Altre differenze riguardano le competenze relative alle lingue straniere, più richieste in Italia rispetto alla media UE. Al contrario, decisamente meno richieste dalle imprese italiane risultano essere le competenze relative alla comunicazione scritta e orale (6,3% EU-27 vs 2,9% IT), così come le competenze di base (numeracy e literacy) nel risolvere problemi di calcolo, nel leggere e nello scrivere a livello elementare (3,2% EU-27 e 1,4% IT).

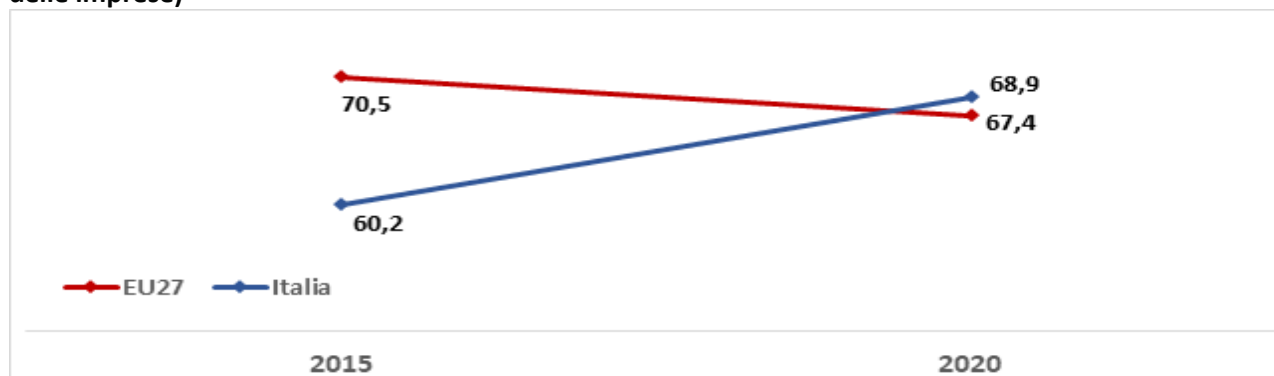
L'importanza di aggiornare le competenze tecniche emerge anche dal comportamento delle imprese nell'erogazione dei corsi di formazione: sono quasi il 62% le imprese europee e il 46% le imprese italiane che hanno coinvolto i propri addetti in questo tipo di corsi. Tra le altre competenze sviluppate nei corsi di formazione dalle imprese europee e italiane - seppur con valori percentuali nettamente più bassi per quest'ultime - troviamo quelle inerenti alle capacità relazionali con i clienti (19,1% vs 13,5%), le competenze manageriali (18,1% vs 13,1%) e la capacità di lavorare in gruppo (team-working 17,1% vs 13,6%) (Fig. 2.5).

È interessante stilare una graduatoria dei contenuti dei corsi di formazione: nel ranking europeo, per l'Italia, le competenze informatiche di base sono al 18° posto con il 12,2%, mentre il Lussemburgo (28,5%), il Belgio (24,9%) e la Germania (23,1%) occupano le prime tre posizioni. Decisamente più alta rispetto al dato europeo è invece la percentuale di imprese italiane che hanno erogato corsi di formazione di informatica professionale ai propri dipendenti (9° posizione, con il 16,3%); in questo caso, il Paese che si colloca al primo posto è la Grecia con il 28,2%, seguita dal Portogallo (22%) e dalla Slovacchia (21,3%), mentre nelle ultime posizioni del ranking europeo ci sono il Belgio (7%), la Spagna (5,7%) e la Repubblica Ceca (5%). Un dato che desta interesse è la collocazione dell'Italia in ultima posizione per l'erogazione di corsi di formazione finalizzati a sviluppare "tecniche e le tecnologie di produzione".

2.3 GLI INVESTIMENTI FORMATIVI DELLE IMPRESE ITALIANE NEL 2020

Di seguito vengono analizzati i dati nazionali rilevati attraverso l'indagine CVTS (*Continuing Vocational Training Survey*)³⁴. Come abbiamo visto nel paragrafo precedente, nel 2020 cresce in Italia la percentuale di imprese che hanno svolto una o più attività di formazione rivolte ai propri dipendenti; la crescita è significativa in quanto il tasso di incidenza delle imprese formatrici (sul totale delle imprese italiane) è passato dal 60,2% nel 2015 al 68,9% nel 2020, sorpassando per la prima volta³⁵ dal 1993 la media europea (Fig. 2.6). Si tratta di 136.974 imprese su un totale di 198.683³⁶.

Figura 2.6 – Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno offerto formazione. Anni 2015 e 2020 (% sul totale delle imprese)



Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey* (CVTS)

Con riferimento ai settori di attività economica³⁷, le percentuali più elevate di imprese formatrici si registrano nei comparti delle “Attività finanziarie e assicurative” e dei “Servizi di informazione e comunicazione” (85,1%) e in quello delle Costruzioni (82,1%). Diversamente, sono al di sotto della media i tassi di incidenza rilevati per “Commercio, Trasporto e magazzinaggio e Servizi di alloggio e ristorazione”, ma è in questi ultimi settori che si registra il maggior incremento di imprese formatrici (Tab. 2.3) che passano dal 50,6% nel 2015 al 60,6% nel 2020.

³⁴ Per informazioni sull'indagine CVTS, si veda il paragrafo precedente.

³⁵ Per la serie storica dei dati dal 1993 al 2015 si veda il XVIII Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2016-2017

³⁶ Istat - Statistiche Report - Formazione nelle imprese - Anno 2020, 30 dicembre 2022.

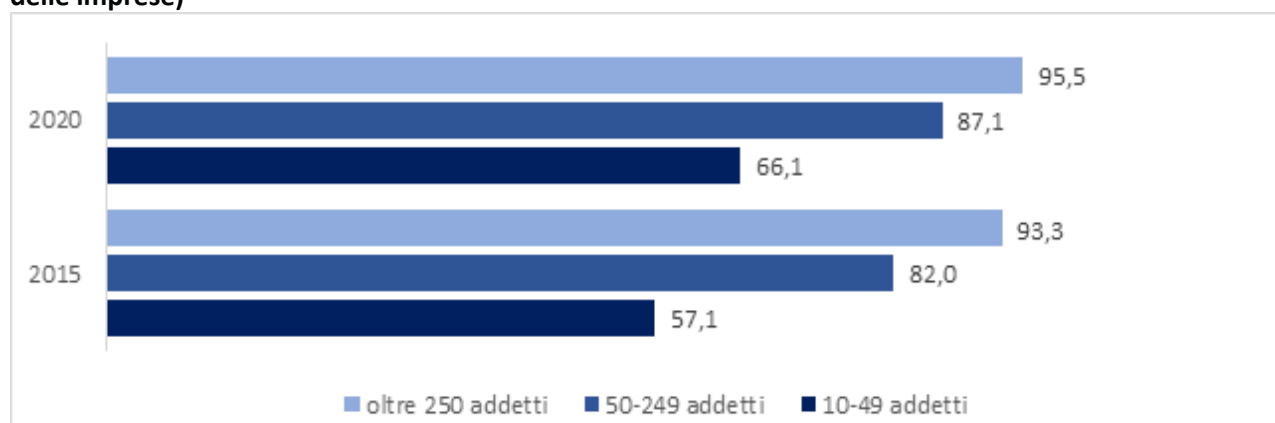
³⁷ CVTS utilizza la classificazione statistica delle attività economiche “NACE Revisione 2”, accorpando le classi secondo il seguente schema: Classi B, C, D, E: Industria (eccetto costruzioni); Classe F: Costruzioni; Classi G, H, I: Commercio all'ingrosso e al dettaglio, Riparazione di autoveicoli e motocicli; Trasporto e magazzinaggio; Servizi di alloggio e ristorazione; Classi J e K: Servizi di informazione e comunicazione; Attività finanziarie e assicurative; Classi L, M, N, R, S: Attività immobiliari; Attività professionali, scientifiche e tecniche; Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese; Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento; Altre attività di servizi.

Tabella 2.3 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno offerto formazione, per settore di attività economica. Anni 2015 e 2020 (% sul totale delle imprese)

Settori economici	Anni	
	2015	2020
Industria	61,4	70,3
Costruzioni	74,8	82,1
Commercio, Trasporto e magazzinaggio, Servizi di alloggio e ristorazione	50,6	60,6
Informazione e comunicazione, Finanza e assicurazioni	79,8	85,1
Attività immobiliari; Attività professionali, scientifiche e tecniche, Noleggio, agenzie di viaggio, etc.; Attività artistiche, etc.; Altri servizi	65,3	72,8
Totale	60,2	68,9

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

Come nelle rilevazioni precedenti, l'incidenza della formazione cresce all'aumentare della dimensione d'impresa, variando dal 66,1% per le imprese da 10 a 49 addetti al 95,5% per le imprese con 250 o più addetti. Tuttavia, è proprio tra le imprese di minori dimensioni che si registra il maggior incremento (9 punti percentuali rispetto al 2015), mentre nelle imprese con 250 o più addetti si rilevano aumenti moderati, anche in virtù del fatto che già nel 2010 più del 90% di queste imprese offrivano attività di formazione ai propri dipendenti. (Fig. 2.7)

Figura 2.7 - Imprese che hanno offerto formazione, per classe di addetti. Anni 2015 e 2020 (% sul totale delle imprese)

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

Con riferimento alle modalità formative, i tradizionali corsi d'aula rappresentano ancora la metodologia più utilizzata dalle imprese (59,5%), soprattutto se progettati e gestiti da organizzazioni esterne (48,2%), benché per i corsi a gestione interna (progettati e gestiti principalmente dall'impresa stessa) si registri un forte incremento rispetto al 2015 (10 punti percentuali circa).

Tra le attività di formazione diverse dai corsi il training on the job sembra essere la strategia più diffusa (38,6%), seguito dalla formazione a distanza (27,1%), che negli ultimi anni - anche a causa delle restrizioni dovute alla pandemia da Covid-19 - ha avuto un significativo sviluppo, diventando una vera e propria necessità per le imprese: per l'e-learning si riscontra, infatti, una crescita di ben 15 punti percentuali rispetto al 2015 (Tab. 2.4).

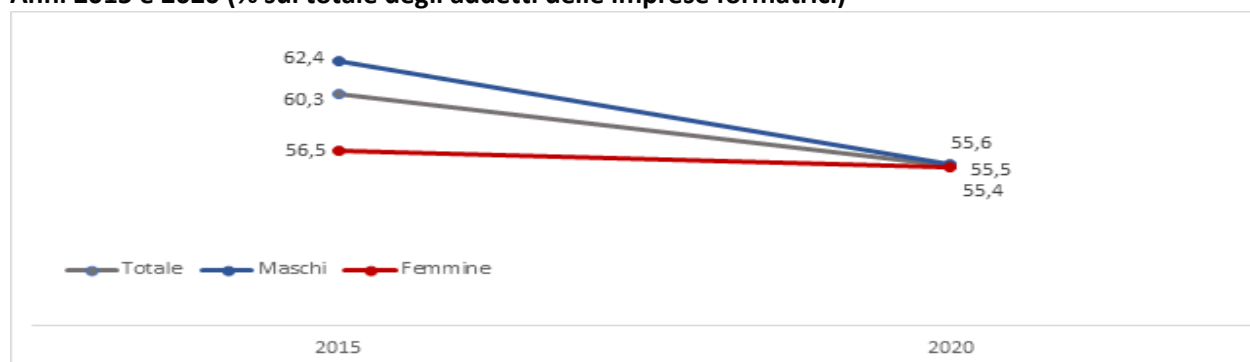
Tale incremento è stato più consistente tra le imprese dell'industria (16,2 punti percentuali), delle costruzioni (17,8 punti) e, soprattutto, tra quelle operanti nel settore dei servizi (oltre 20 punti).

Tabella 2.4 - Imprese che hanno offerto formazione, per tipologia di formazione erogata. Anni 2015 e 2020 (% sul totale delle imprese)

MODALITÀ FORMATIVE	Anni	
	2015	2020
Corsi di formazione	52,3	59,5
<i>a gestione interna</i>	26,4	36,3
<i>a gestione esterna</i>	46,8	48,2
Attività di formazione diverse dai corsi	40,9	42,6
<i>Training on the job (formazione attraverso l'utilizzo degli strumenti abituali di lavoro, sul luogo o in situazione di lavoro)</i>	28,0	38,6
<i>Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, scambi o distacchi di lavoratori, visite di studio</i>	9,8	13,9
<i>Partecipazione a convegni, workshop, seminari o presentazione di prodotti/servizi</i>	26,7	24,3
<i>Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione</i>	3,6	7,2
<i>Autoapprendimento mediante formazione a distanza in modalità asincrona (FaD, webinar, e-learning, ecc.)</i>	12,3	27,1

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

L'analisi dei dati CVTS evidenzia, tuttavia, una flessione nei tassi di accesso alle iniziative di apprendimento offerte dalle imprese formatrici. Infatti, mentre nel 2015 il 60,3% dei lavoratori veniva coinvolto nelle attività formative proposte, nel 2020 la percentuale di addetti che hanno partecipato a corsi di formazione per aggiornare, migliorare o acquisire nuove competenze è scesa al 55,5%. Il calo del tasso di accesso riguarda soprattutto la componente maschile (- 6,8%), mentre per le donne si rileva una contrazione più esigua (- 1,1%), con l'effetto di colmare quasi del tutto l'ampio divario di genere rilevato nel 2015. (Fig. 2.8)

Figura 2.8 - Partecipanti a corsi di formazione nelle imprese con 10 addetti e oltre, secondo il genere. Anni 2015 e 2020 (% sul totale degli addetti delle imprese formatrici)

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

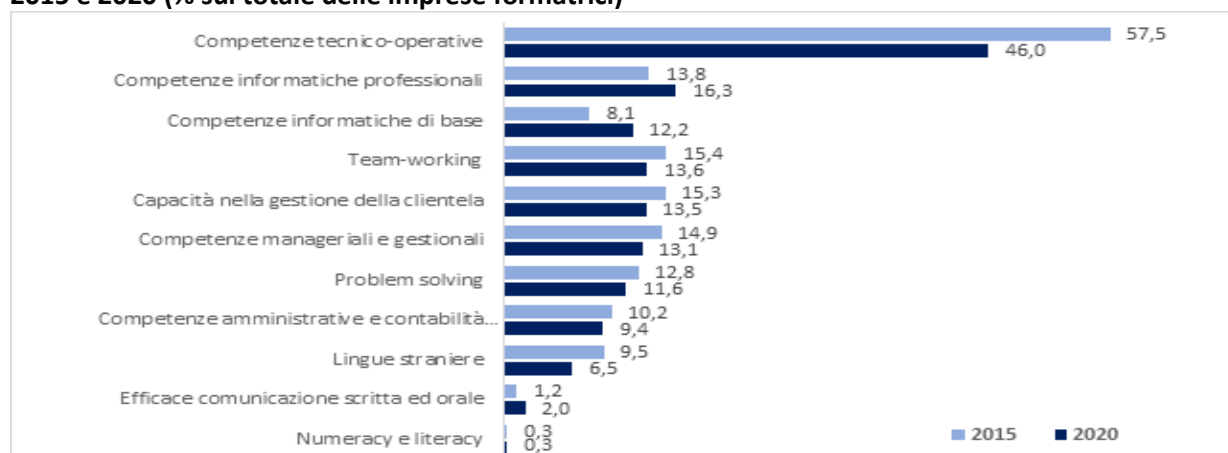
Le uniche imprese per le quali si registra un aumento del tasso di accesso alla formazione (+1,5 punti percentuali) sono quelle che operano nel settore dei “Servizi di informazione e comunicazione” e in quello delle “Attività finanziarie e assicurative”. Si tratta, infatti, di comparti in cui è sempre più richiesto il possesso di nuove competenze in grado di tenere il passo con la trasformazione digitale, resa ancor più necessaria a seguito dell'emergenza sanitaria da Covid-19, che ha imposto alle aziende nuovi modelli di business incentrati sul digitale e sulle figure professionali competenti in ambito STEM³⁸.

A confermare l'importanza delle competenze digitali è l'analisi dei dati sulle materie oggetto dei corsi di formazione aziendale effettuati nelle annualità considerate. Come mostra la figura 2.9, infatti, sebbene le

³⁸ L'acronimo STEM, dall'inglese *Science, Technology, Engineering and Mathematics*, viene utilizzato per indicare le discipline scientifico-tecnologiche (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica) e i relativi corsi di studio e formazione.

“Competenze tecnico-operative o specifiche al lavoro” continuano a rappresentare nella maggior parte delle imprese l’argomento principale dei corsi proposti, le materie aventi ad oggetto le competenze informatiche sono le uniche per le quali si evidenzia un sensibile aumento di offerta formativa (+ 4,1% per le competenze informatiche di base e + 2,5% per le competenze informatiche professionali).

Figura 2.9 - Argomenti oggetto dei corsi di formazione offerti dalle imprese con 10 addetti e oltre. Anni 2015 e 2020 (% sul totale delle imprese formatrici)



Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

Nello specifico, il possesso di competenze informatiche di base sembra essere diventato un requisito importante per le imprese del “Commercio, Trasporto e magazzinaggio, Servizi di alloggio e ristorazione”, che - rispetto al 2015 - hanno investito maggiormente in corsi di formazione per aggiornare o sviluppare questo tipo di competenze (+ 5,6%), probabilmente anche a causa dell’emergenza sanitaria che ha provocato un’accelerazione senza precedenti nella digitalizzazione dei processi (tab. 3); si pensi, ad esempio, alla crescita dell’utilizzo delle piattaforme per ordinare i pasti o la spesa online, come anche agli acquisti “e-commerce”.

Tabella 2.5 - Argomenti oggetto dei corsi di formazione offerti dalle imprese con 10 addetti e oltre, per settore di attività economica. Anni 2015 e 2020 (% sul totale delle imprese formatrici)

Settori economici	COMPETENZE INFORMATICHE DI BASE		COMPETENZE INFORMATICHE PROFESSIONALI	
	2015	2020	2015	2020
Industria	7,3	10,1	12,9	13,3
Costruzioni	6,9	12,2	8,8	11,3
Commercio, Trasporto e magazzinaggio, Servizi di alloggio e ristorazione	9,1	14,7	11,3	16,3
Informazione e comunicazione; Finanza e assicurazioni	9,2	11,6	36,6	42,5
Attività immobiliari; Attività professionali, scientifiche e tecniche, Noleggio, etc.; Attività artistiche, etc.; Altri servizi	8,9	12,3	16,8	18,4

Fonte: Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey (CVTS)*

Le imprese operanti nel settore dei “Servizi di informazione e comunicazione” e in quello delle “Attività finanziarie e assicurative” puntano invece sullo sviluppo delle competenze informatiche professionali (Tab. 2.5). Nel 42,5% dei casi i corsi proposti da queste imprese riguardano le *Professional ICT*, valore che cresce di circa 6 punti percentuali rispetto al 2015.

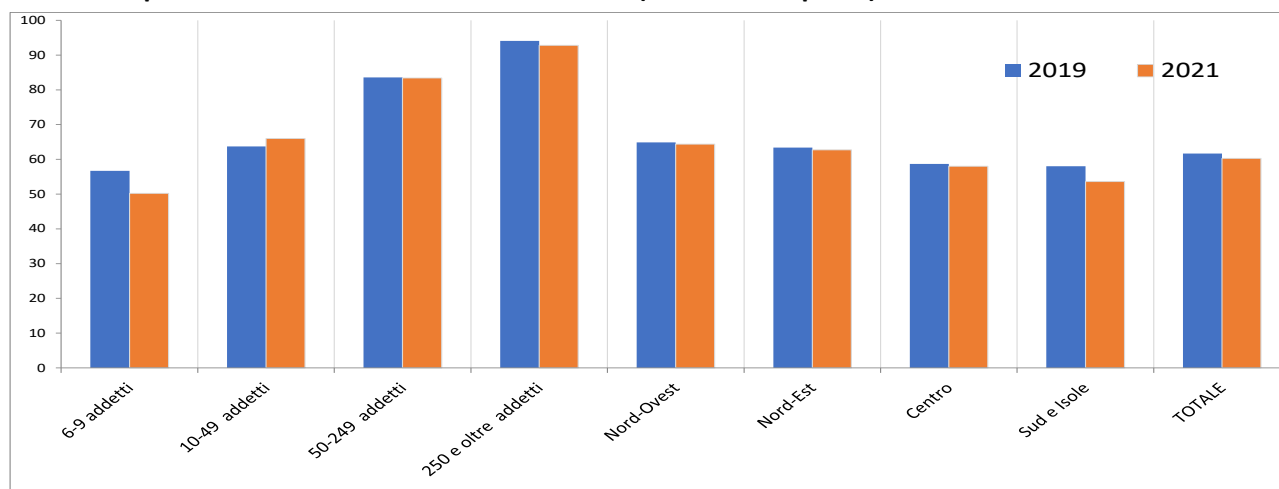
2.4 GLI INVESTIMENTI FORMATIVI DELLE IMPRESE NEL 2021

Attraverso i dati della terza e quarta edizione dell'Indagine INDACO-Imprese (Indagine sulla conoscenza nelle imprese) di INAPP³⁹ è possibile ricostruire lo scenario pre-Covid e quello post-Covid, relativamente agli anni 2019 e 2021, insieme a quello del 2020, rilevato attraverso CVTS (vedi paragrafi precedenti).

Nel 2021, la quasi totalità delle aziende con più di 250 dipendenti (92,8%) ha offerto opportunità formative ai propri dipendenti, come anche una quota considerevole delle aziende che contano tra i 50 e 249 addetti (83,4%). Indipendentemente dalle dimensioni, si registra un calo rispetto al 2019, quando, a fronte di una media pari al 61,7%, aveva implementato attività formative il 94,1% delle aziende con più di 250 dipendenti, l'83,6% di quelle che contavano tra i 50 e 249 addetti e il 56,7% delle microimprese. In queste classi dimensionali si è verificato un leggero calo, tranne nel caso delle microimprese che perdono il 6,5%. Le imprese rientranti nella classe 10-49 addetti hanno invece fatto rilevare un incremento di circa 3 punti percentuali (dal 63,7% nel 2019 al 66% nel 2021).

Il divario territoriale Nord-Sud supera i 10 punti percentuali, uno scarto leggermente superiore a quello registrato nel 2019. La tendenza non cambia se si considerano le attività corsuali o quelle diverse dai corsi. (Figura 2.10)

Figura 2.10 - Imprese con 6 addetti e oltre che hanno svolto formazione (corsi e altre attività), per classe di addetti e ripartizione territoriale. Anni 2019 e 2021 (in % delle imprese)



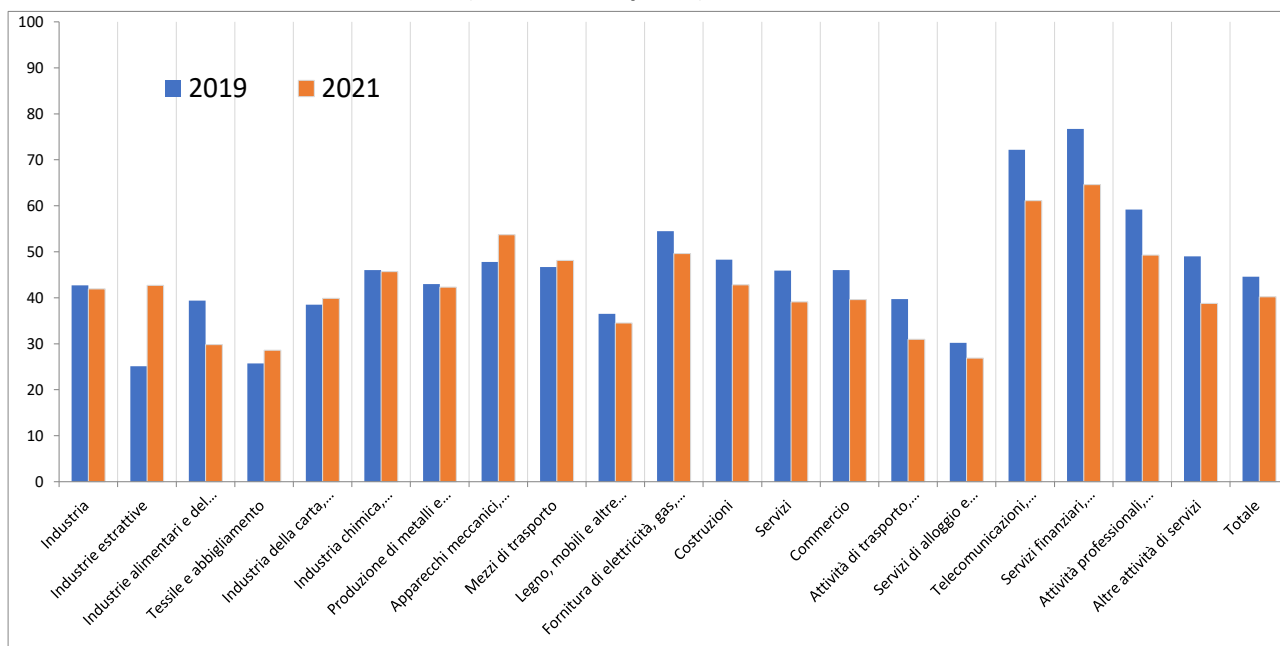
Fonte: INAPP, *Indagine sulla conoscenza nelle imprese* (INDACO-Imprese 2022)

Nel 2021 si registra un incremento della formazione nei settori industriali (62% vs il 59,7% del 2019), a fronte di un calo nei servizi, che sono passate dal 50,9% del 2019 al 47,5% del 2021. L'aumento maggiore si registra nel comparto delle industrie alimentari e del tabacco (+17%) mentre la flessione più significativa ha riguardato le attività di trasporto, magazzinaggio e posta (-9%). In controtendenza rispetto ai settori di appartenenza, troviamo il comparto del tessile e dell'abbigliamento, quello dei mezzi di trasporto e della

³⁹ L'Indagine sulla conoscenza nelle imprese (INDACO-Imprese) è una rilevazione statistica sulle attività di formazione realizzate dalle imprese per i propri addetti. Inserita nel Programma Statistico Nazionale (PSN) del SISTAN dal 2003, fornisce una misura del capitale umano dal lato della domanda rilevando i key indicators della formazione aziendale (incidenza, partecipazione, accesso, intensità, costi dei corsi di formazione). Fornisce inoltre informazioni sulle strategie formative aziendali e su: caratteristiche delle imprese, organizzazione del lavoro e della formazione, innovazione e competenze, attività di formazione aziendale addetti formati, qualità e valutazione, fattori di ostacolo, formazione iniziale (apprendisti), seniority management e intergenerational learning, impatto del Covid-19 e utilizzo dello smart working. L'indagine ha una dimensione campionaria di 20 mila imprese con più di cinque addetti ed è armonizzata metodologicamente con l'indagine Eurostat CVTS (Continuing Vocational Training Survey) realizzata in 28 paesi europei. INDACO Imprese è in collaborazione con ISTAT, nell'ambito della collaborazione prevista dal Protocollo d'Intesa ISTAT-INAPP. La quinta edizione di INDACO Imprese sarà realizzata nel 2024. <
<https://www.inapp.gov.it/rilevazioni/rilevazioni-periodiche/indagine-sulla-conoscenza-nelle-imprese-indaco-imprese>>

fornitura di elettricità, gas, acqua e gestione rifiuti, scesi rispettivamente dell'1,1%, dell'1,6% e del 5%, e quello dei servizi finanziari, assicurazioni e fondi pensione, saliti dall'89,1% registrato nel 2019 al 93,9% del 2021. In entrambi in casi, nel 2021 si registra una riduzione della percentuale di imprese che hanno formato i propri dipendenti con una modalità diversa dai corsi, anche se lo scarto relativo al comparto dei servizi (39,1% vs il 45,9% del 2019) è di gran lunga superiore (oltre 6%) a quello fatto rilevare dalle industrie. (Figura 2.11)

Figura 2.11 - Imprese con 6 addetti e oltre che hanno svolto attività formative non corsuali, per settore di attività economica. Anni 2019 e 2021 (in % delle imprese)

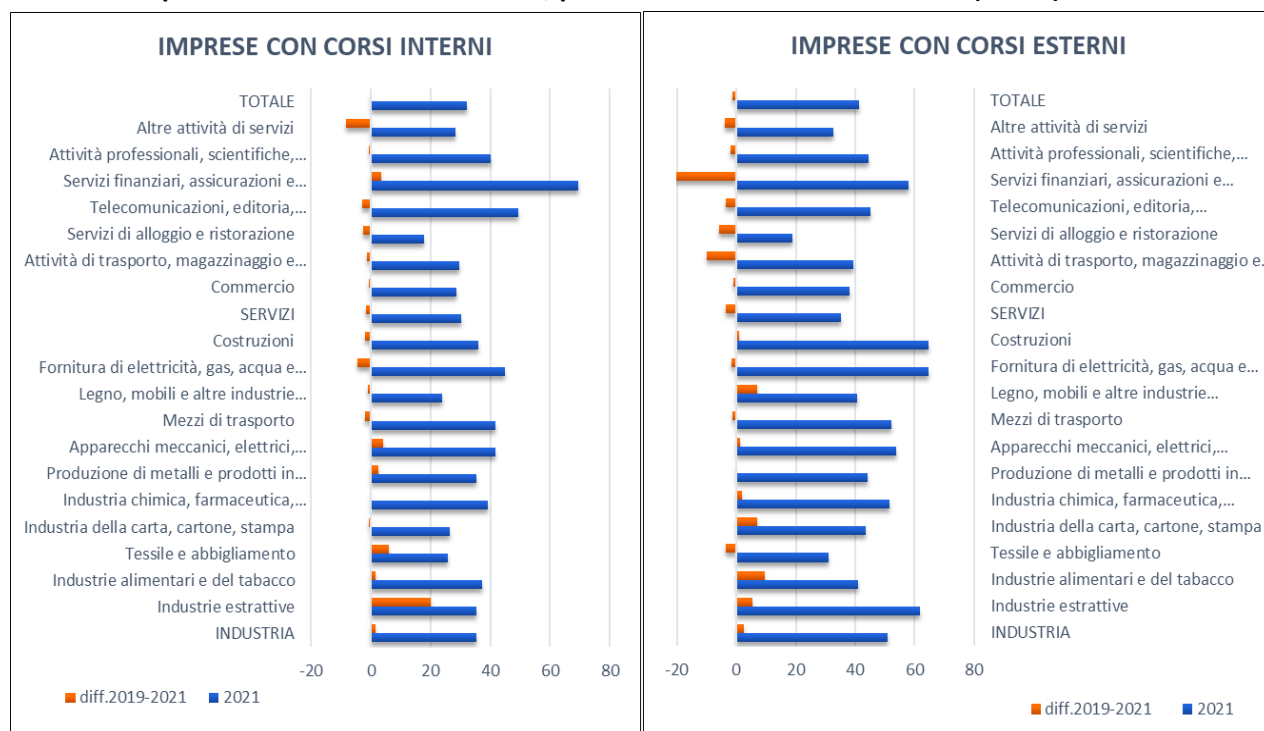


Fonte: INAPP, *Indagine sulla conoscenza nelle imprese* (INDACO-Imprese 2022)

La rilevazione 2021 ha evidenziato, inoltre, una tendenza ad esternalizzare i processi formativi: il 41,4% delle imprese ha realizzato corsi esterni contro il 32,2% che ha organizzato corsi interni.

La scelta di realizzare i corsi all'interno del contesto lavorativo non mostra grosse differenze tra il comparto industriale e quello dei servizi. Ha svolto corsi interni, infatti, il 35,4% delle industrie contro il 30,1% dei servizi, ma mentre il primo settore ha fatto registrare un incremento dell'1,4% rispetto al 2019, il secondo è risultato in calo dell'1,5%. Nel 2021 hanno ridimensionato la formazione interna tutte le attività economiche del settore dei servizi, ad eccezione di quelle dei servizi finanziari, assicurazioni e fondi pensioni, che hanno realizzato il 3,5% in più di corsi in azienda. Il comparto dei servizi non fa meglio per quanto concerne la realizzazione di corsi di formazioni svolti altrove, in quanto i valori di riferimento si sono fermati al 35,2%, oltre 15 punti percentuali indietro rispetto al valore fatto registrare dalle industrie (50,9%). Anche in questo caso i servizi hanno registrato un calo rispetto al 2019 (-3,7%), dovuto ai valori negativi rilevati per tutte le attività del comparto, al contrario dell'industria che nel complesso ha incrementato del 2,4% il ricorso alla formazione esterna. (Figura 2.12)

Figura 2.12 - Imprese con 6 addetti e oltre che hanno svolto corsi di formazione, interni ed esterni, nel 2021 e differenza percentuale tra il 2021 e il 2019, per settore di attività economica. (val. %)



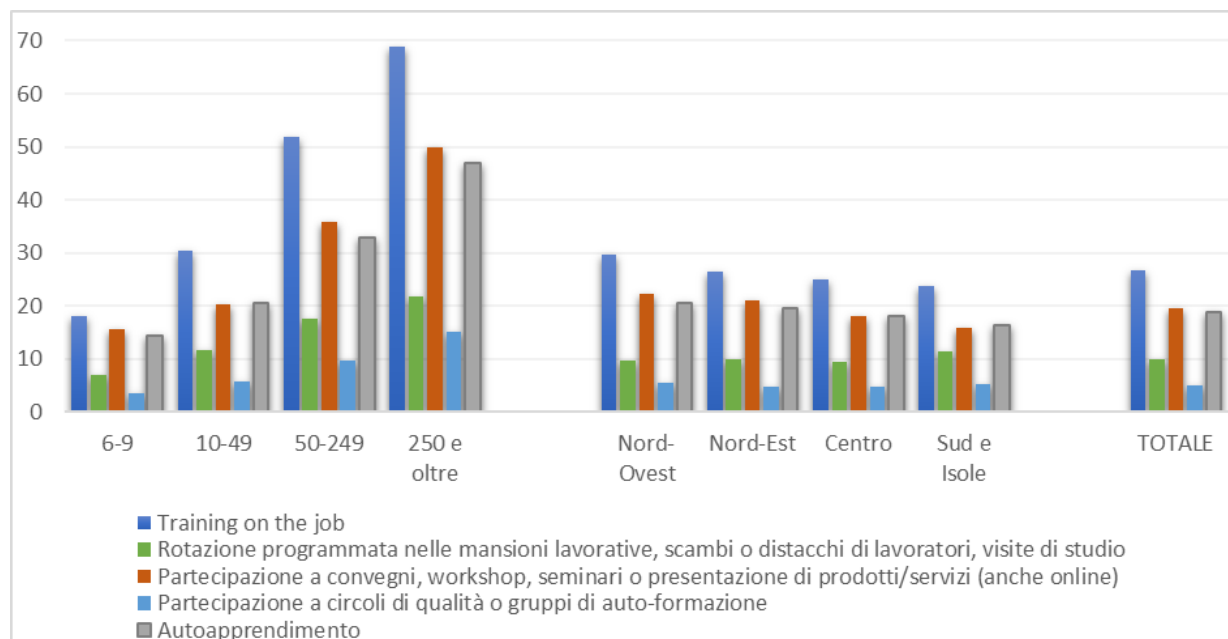
Fonte: INAPP, *Indagine sulla conoscenza nelle imprese* (INDACO-Imprese 2022)

Entrando nel dettaglio, si riscontra una ridotta propensione ad investire in formazione nell'industria tessile (che ha promosso corsi interni nel 25,9% dei casi ed esterni nel 31,2%), nell'industria della carta, del legno e dell'alimentare, nel comparto del turismo, del commercio. Al contrario, i risultati migliori sono stati registrati in riferimento ai servizi finanziari ed assicurativi (che hanno realizzato percorsi formativi interni ed esterni rispettivamente nel 69,5% e nel 58,1% dei casi) e nelle telecomunicazioni.

Il training on the job è risultata essere la metodologia didattica diversa dai corsi utilizzata in misura maggiore dalle aziende, in misura proporzionalmente crescente rispetto alla classe degli addetti (dal 18% delle microimprese al 68,9% delle grandi), seguita dalla partecipazione agli eventi convegnistici e dall'autoapprendimento. Nonostante ciò, però, i dati hanno evidenziato una flessione significativa nelle microimprese, che hanno fatto registrare un calo di poco superiore al 7 % rispetto al 2019 (25,1% vs il 18% del 2021). (Figura 2.13)

Prendendo in considerazione la collocazione geografica delle imprese intervistate, non si riscontrano grandi differenze. Rispetto al 2019, infatti, è stato riscontrato un calo di partecipazioni a convegni, workshop, seminari per tutte le classi dimensionali, probabilmente a causa delle restrizioni imposte dalla pandemia, ma non solo, visto che le percentuali erano già più basse rispetto a quelle rilevate per il 2018 (-3,9 p.p. rispetto al 2019 e -9,8 p.p. rispetto al 2018). In generale, nel 2021 l'andamento è negativo rispetto agli anni precedenti e, anche laddove è stato registrato un trend diverso, l'incremento non raggiunge mai livelli significativi.

Figura 2.13 - Imprese con 6 addetti e oltre che hanno svolto attività di formazione diversa dai corsi, per classe di addetti e ripartizione territoriale. Anno 2021 (in % delle imprese).



Fonte: INAPP, *Indagine sulla conoscenza nelle imprese* (INDACO-Imprese 2022)

2.5 LA RILEVANZA DELLE COMPETENZE DIGITALI NELLE IMPRESE

Le competenze digitali ed informatiche ritenute maggiormente importanti dalle aziende italiane, rilevate attraverso l'indagine INDACO-Imprese 2022, riguardano le esigenze di sicurezza informatica e di protezione dei dati (53%), a cui segue quella (connessa) relativa alla corretta navigazione, gestione e valutazione dei contenuti digitali (49,2%). Seguono le capacità di natura relazionale e quelle necessarie alla risoluzione dei problemi tecnici (37,9%). Meno rilevanti, invece, le competenze inerenti e lo sviluppo e la rielaborazione di contenuti digitali (23,8%). Tale ordine, tuttavia, si inverte quando si considerano le esigenze di rafforzamento delle competenze, che vedono al primo posto la risoluzione di problemi tecnici (47,8%), seguita dallo sviluppo e rielaborazione di contenuti digitali e dalla programmazione di base (al 42,8%). Il terzo posto vede la protezione dei dispositivi e della privacy (39,9%), a cui seguono, nell'ordine, l'interazione, la condivisione di informazioni e la gestione dell'identità digitale (36,9%) e la navigazione, la ricerca e la gestione di dati e contenuti digitali (33,1%).

È evidente come, nel passaggio da una percezione statica (le competenze come patrimonio immateriale dell'impresa) ad una dinamica (le competenze come elementi da gestire per la crescita e lo sviluppo aziendale), si vada a privilegiare il rafforzamento degli elementi connessi alla gestione caratteristica dell'impresa e quindi delle competenze legate alla risoluzione dei problemi tecnici e all'individuazione dei fabbisogni e delle risposte tecnologiche, e di quelli strettamente collegati (come lo sviluppo, l'integrazione, e la rielaborazione di contenuti digitali e lo svolgimento di programmazione di base). Questa tendenza è confermata dalla rilevazione delle modalità e del grado di sviluppo delle anzidette competenze, che, pur vedendo il primo posto sempre assegnato a quelle finalizzate alla protezione dei dati e della privacy (col 49,2%), registra a seguire quelle legate alla risoluzione di problemi tecnici (45,1%) ed allo sviluppo ed elaborazione di contenuti digitali ed alla programmazione di base (41,8%).

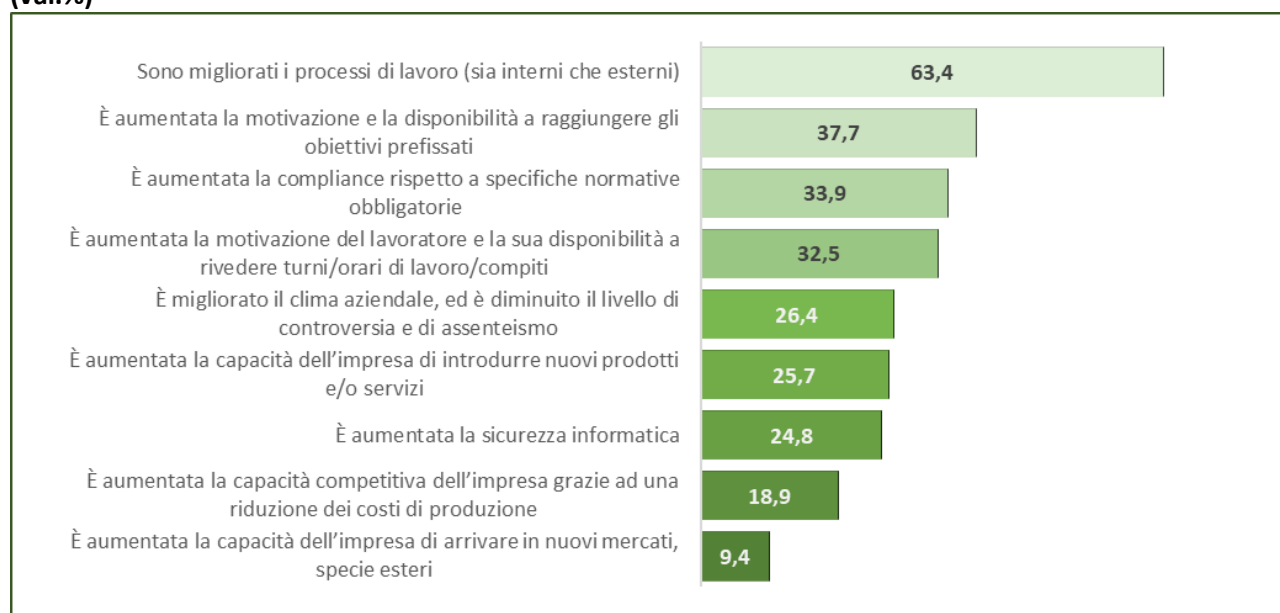
È palese, dall'esame di questi dati, come le imprese cerchino di realizzare un compromesso tra le esigenze – sempre presenti – di proteggere la struttura informatica esistente e quelle di spingere sugli interventi innovativi riguardanti l'area della gestione caratteristica.

Quando si osservano poi le dinamiche riscontrate, dal punto di vista dei risultati della formazione, i migliori risultati registrati dalle attività a contenuto trasversale (come la protezione dei dispositivi, dei dati personali

e della privacy (46,7%), la navigazione, la ricerca, la valutazione e la gestione di dati e contenuti digitali (43,9%), l'interazione con gli altri, la condivisione di informazioni e la gestione dell'identità digitale (39,7%), rispetto allo sviluppo, l'integrazione, e la rielaborazione di contenuti digitali e lo svolgimento di programmazione di base (39,1%) e alla risoluzione di problemi tecnici nonché l'individuazione di fabbisogni e risposte tecnologiche (36,9%), si spiegano col maggior ricorso alla formazione esterna (in media 41,4% contro il 32,2%). Non a caso al decrescere della trasversalità dei processi, decresce il grado di successo pieno, mentre aumenta quello di successo parziale: il fenomeno, al di là di un'ovvia complementarità delle risposte, è plausibilmente legato al fatto che un formatore esterno difficilmente potrà esprimere e comunicare contenuti legati a quelle aree di produzione e gestione caratteristica che invece sono peculiari e differenziate da impresa ad impresa.

Non può in ogni caso negarsi un complessivo effetto positivo degli interventi formativi, che comunque danno luogo ad un generale miglioramento di tutte le aree interessate (al di là del discorso strettamente legato alla sicurezza informatica). (Figura 2.14)

Figura 2.14 - Effetti e cambiamenti avvenuti a seguito della formazione nelle imprese con 6 o più addetti. (val.%)



Fonte: INAPP, *Indagine sulla conoscenza nelle imprese* (INDACO-Imprese 2022)

Nella stessa prospettiva sopra evidenziata, si pone anche il confronto tra la rilevanza assegnata alle competenze informatiche di base e quella relativa alle competenze avanzate se il 62,9% delle imprese intervistate, infatti, percepisce come rilevanti le competenze di base, è poi il 42,2% che guarda, invece a quelle avanzate come elemento da rafforzare. Anche in questo caso, il possesso delle competenze di base è assunto come un elemento trasversale, che fa parte del patrimonio aziendale immateriale. Si ha riprova di questa intuizione mettendo a confronto le competenze relative alle diverse aree di attività percepite come rilevanti con quelle invece da rafforzare. Se nel primo caso l'importanza maggiore viene assegnata agli elementi "di base", nella seconda, la maggiore rilevanza viene attribuita a quelli funzionali allo sviluppo.

Quando poi si guarda ai risultati dell'attività formativa, gli stessi sono sostanzialmente omogenei alle conclusioni prima evidenziate, posto che la costruzione di un processo formativo funzionale all'acquisizione ed al rafforzamento di competenze informatiche avanzate, va considerato in ragione delle peculiarità della singola impresa, possedendo una trasversalità inferiore rispetto ad uno riguardante le competenze di base. Ove queste peculiarità non venissero rilevate, la formazione non viene percepita dall'impresa come attività di successo, in quanto le competenze così acquisite non sembrano essere immediatamente spendibili.

Quando i risultati fin qui analizzati si vanno ad articolare in ragione delle classi dimensionali delle imprese oggetto dell'indagine, è palese come il ruolo più importante sia giocato da quelle di maggiore dimensione e ciò quando si prende in considerazione sia la percezione della rilevanza sia la necessità di rafforzamento.

È evidente come, in riferimento al primo, e cioè all'elemento della percezione della rilevanza, vi siano divari consistenti tra il primo e l'ultimo. Questo si spiega col fatto che le imprese di piccola dimensione sono caratterizzate da una minore trasversalità delle tecnologie informatiche e digitali e pertanto sono portate a considerarle non rilevanti ai fini del mantenimento della quota di mercato. Ne è riprova il gap che arriva anche a superare i 30 punti percentuali in riferimento al processo "Proteggere i dispositivi, i dati personali e la privacy", che le imprese di minore dimensione hanno estrema difficoltà a gestire secondo le previsioni di cui al GDPR (General Data Protection Regulation).

2.6 LA FORMAZIONE CONTINUA PER LO SVILUPPO DELLE COMPETENZE SULLA RESPONSABILITÀ SOCIALE D'IMPRESA E LA SOSTENIBILITÀ

La digitalizzazione e la sostenibilità rappresentano due vettori del futuro che richiedono di cambiare lo status quo di istituzioni e imprese. Trasformazione digitale e sostenibilità devono andare di pari passo, come testimoniano le imprese "performanti", il che richiede di ridisegnare i processi tenendo conto, da un lato, il potenziale innovativo degli sviluppi del digitale e dell'*Information Technology*, dall'altro, l'evidenza che economia del futuro e sostenibilità sono ormai diventati sinonimi. La sostenibilità richiede alle imprese di adottare una strategia trasversale di sviluppo che contempli non soltanto la dimensione economica, ma anche quelle sociale e ambientale per una crescita non effimera ma equa e rispettosa dei bisogni delle nuove generazioni. La rilevanza delle tematiche socio-ambientali spinge le aziende a considerarsi a tutti gli effetti parte delle comunità dove producono e offrono lavoro. Proprio come hanno avuto modo di dimostrare durante la crisi posta dalla recente pandemia, nella quale molte imprese hanno rivestito un ruolo sociale importante, attivandosi per erogare servizi di welfare aziendale ai propri dipendenti e con un più ampio impegno sui territori a sostegno anche della salute e del benessere dei cittadini.

Il driver di sviluppo legato alla sostenibilità richiede, soprattutto in questo delicato momento storico, la formazione di figure professionali, a partire da quelle manageriali, che siano in grado di affrontare concretamente ed efficacemente le nuove sfide poste dal Green Deal europeo e dagli obiettivi dell'Agenda Onu 2030, che comprendono i fattori ESG (*Environmental, Social, Governance*); sfide che necessitano di un cambiamento nel modo di gestire le imprese, con una moderna governance improntata alla sostenibilità e che hanno bisogno di lavoratori in possesso di competenze orientate a indirizzare il cambiamento e ripensare le attività d'impresa in ottica di sostenibilità, muovendo da un processo interno di *accountability*.

Come è emerso dal Rapporto Inapp 2022, nel sistema produttivo italiano sussistevano tra il 2018 e il 2020 ancora difficoltà e ritardi nello sviluppo delle politiche in tema di sostenibilità adottate soprattutto dalle aziende medio-grandi, pur se nei due anni successivi si è registrata una spinta accelerata da parte delle imprese nell'elaborazione di una strategia di trasformazione in questa direzione, con la conseguente ricerca di professionisti in grado di comprendere tutti i processi aziendali, migliorando al contempo tanto i processi, quanto la pianificazione e la gestione della sostenibilità.

La formazione continua rappresenta dunque un asset strategico anche per "generare" imprese responsabili e sostenibili. Un tema trasversale da cui non è possibile prescindere. Partendo proprio dalle imprese e dal loro ruolo sociale che svolgono sia sui dipendenti che sulle comunità in cui esse operano, diventa strategico investire sulle risorse umane (dagli imprenditori, passando per i manager, fino a coinvolgere tutti i livelli professionali), perché questo tipo di interventi formativi non è solo mirato alla produttività aziendale, ma anche al benessere dei lavoratori e alla crescita dei territori. Può sembrare semplice, ma non lo è affatto. L'impresa è una microsocietà che è di per sé un soggetto in relazione. Solo in passato si poteva pensare che bastasse fare gli interessi dell'azienda o del gruppo, ora si è sviluppata la consapevolezza che la responsabilità sociale d'impresa si coniuga con l'economia reale rappresentando concretamente il contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile e pertanto, al pari delle tecnologie, deve potersi avvalere di risorse umane vocate e formate ai valori etici ed economici della sostenibilità economica, sociale e ambientale quale pilastro di uno sviluppo durevole.

Servono però moderne competenze, frutto di un necessario mix tra sapere teorico ed esperienza pratica, tra quanto appreso in modo formale e quanto acquisito on the job perché «se l'apprendimento è il cuore dell'attività produttiva, la competenza è il risultato di quella attività realizzata in un'immaginaria "fabbrica"»

dove la materia prima per eccellenza, quella “grigia”, viene trasformata durante la produzione/apprendimento grazie alla fusione di conoscenze ed esperienza»⁴⁰

Le competenze, in un mondo sempre più globalizzato e tecnologico, sono essenziali per garantire la competitività delle imprese e l'occupabilità dei lavoratori. In quest'ottica, la crisi indotta dalla pandemia che ci stiamo lasciando alle spalle (che ha toccato le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: quella ambientale in senso positivo, quelle economica e sociale con le note conseguenze negative su occupazione, contrazione economica e aumento della povertà), può trasformarsi in un'opportunità di cambiamento e in un fattore trainante dell'economia, puntando sulla centralità delle risorse umane e sulla formazione di competenze di elevata qualità al passo con i tempi. La competenza è il vero driver ormai indiscusso della reale capacità di cambiamento. Per questo obiettivo, l'innovazione tecnologica rappresenta un potente strumento di evoluzione dei modelli formativi e dei contenuti nel sistema di istruzione e formazione, con particolare riferimento a quella dei lavoratori.

In linea con questa tendenza si assiste allo sviluppo della domanda di figure in grado di gestire una nuova organizzazione improntata alla sostenibilità e alla transizione ecologica. Ovvero di lavoratori qualificati e formati ad affrontare concretamente le nuove sfide, attraverso l'acquisizione e il possesso delle competenze anche trasversali che, insieme a quelle tecniche, caratterizzano maggiormente le funzioni e le figure professionali relative alla sostenibilità.

Con specifico riferimento al ruolo della formazione continua, i lavoratori si troveranno sempre più nel breve periodo ad affrontare concretamente queste nuove sfide. Basti pensare alla domanda di competenze relative alla rendicontazione societaria della sostenibilità che, ai sensi della recente direttiva Ue di dicembre 2022⁴¹, obbligherà le imprese dell'Unione europea a rendere pubblici tra il 2024 e il 2028, in funzione della dimensione d'impresa⁴², i dati sul loro impatto ambientale e sociale. Si tratta del *Corporate Sustainability Reporting Directive*, ovvero della “rendicontazione” sul rispetto dei diritti ambientali, sociali e umani, che prevede un'equiparazione della dichiarazione sulla sostenibilità a quella finanziaria. Se le grandi imprese possono già avvalersi a livello manageriale della figura del *Corporate Social Responsibility manager*⁴³, che sempre più si trasforma in un manager ESG, nelle Piccole e medie imprese (PMI) la rivoluzione sarà profonda e radicale, tenuto conto che, ai sensi della direttiva, è stata stabilita l'obbligatorietà di questa forma di rendicontazione anche per le imprese di piccole dimensioni, pur se con un trattamento differenziato secondo il criterio di proporzionalità, con importanti novità che toccano il nostro sistema produttivo, caratterizzato in grande misura proprio da questa tipologia di aziende.

Le imprese, per operare in modo responsabile e sostenibile e contribuire al raggiungimento dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda Onu 2030 (SDGs), possono avvalersi di diversi strumenti strategici ed operativi, tra cui il nuovo “*SDG Action Manager*”, nato dalla partnership tra UN Global Compact e B Lab per fornire un supporto nell'identificare il proprio posizionamento e il proprio percorso di sostenibilità⁴⁴.

⁴⁰ Fiorentino P. (2020), *La fabbrica delle competenze. Come cultura ed esperienza possono far ripartire la crescita*, Luiss University Press, Roma 2020, p. 15.

⁴¹ Direttiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 che modifica il regolamento (UE) n. 537/2014, la direttiva 2004/109/CE, la direttiva 2006/43/CE e la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la rendicontazione societaria di sostenibilità, in GUUE L 322 del 16.12.2022, p. 15 ss.

⁴² La tempistica prevista dalla suddetta direttiva Ue per l'applicazione della direttiva prevede un range in funzione della dimensione d'impresa: da gennaio 2024 scatta per le grandi imprese di interesse pubblico (con più di 500 dipendenti) già soggette alla direttiva sulla dichiarazione non finanziaria; l'anno successivo partirà l'obbligo per le grandi imprese non ancora soggette alla direttiva sulla dichiarazione non finanziaria (con più di 250 dipendenti e/o 40 milioni di euro di fatturato e/o 20 milioni di euro di attività totali); da gennaio del 2026 per le piccole e medie imprese quotate, mentre le PMI possono scegliere di non partecipare fino al 2028.

⁴³ Cfr.: Nicoletti P. (2017), *Le poliedriche competenze del Corporate Social Responsibility manager*, in *La Società*, n. 2/2017, pp. 126-169.

⁴⁴ L'*SDG Action Manager*, gratuito e online, integra la valutazione del B Impact di B Lab, i Dieci Principi dell'UN Global Compact e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, consentendo alle aziende di agire in modo significativo attraverso l'autovalutazione dinamica, il *benchmarking* e il miglioramento. Lo strumento permette inoltre di identificare gli SDGs prioritari da perseguire e di impostare strategie aziendali finalizzate al loro raggiungimento, in termini di buone pratiche, output, gestione dei rischi e collaborazioni con altre realtà.

Un ruolo importante, al riguardo, può essere svolto anche dal mondo finanziario, in quanto i rating di sostenibilità attenzionano sempre più l'impegno delle imprese nell'integrazione dei fattori ESG all'interno dei propri modelli di business; in particolare la capacità di dialogo con gli stakeholder interni ed esterni e l'impegno costante per minimizzare l'impatto delle attività d'impresa sul territorio e sull'ambiente. L'integrazione dei fattori ESG lungo l'intera catena del valore rappresenta un fattore di successo per il futuro delle compagnie assicurative e degli istituti bancari.

Gli *Asset Managers*, pur se limitatamente diffusi nel nostro paese per le dimensioni mediamente piccole del nostro tessuto imprenditoriale, stanno riconsiderando il loro approccio per includere la sostenibilità nel business, cambiando i loro modelli decisionali e organizzativi, insieme al processo di analisi e investimento. Questo approccio fa parte di un cambiamento più profondo: le società di asset management, infatti, oltre a considerare le informazioni ESG nei loro investimenti, iniziano a includerle anche nella loro organizzazione e nei loro processi, nella governance e negli obiettivi, a dimostrazione di come il trend ESG sia focale per collegare le performance aziendali ai temi della sostenibilità per una transizione economica green, giusta ed inclusiva.

La pandemia da Covid-19 continua purtroppo ad avere un impatto pesante sullo sviluppo sostenibile, come sottolineato in diversi studi dall'Istat⁴⁵, dall'Alleanza italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS)⁴⁶ e dall'ultimo rapporto sullo sviluppo sostenibile in Europa⁴⁷, secondo cui il nostro paese si posizionava nel 2021 al 23esimo posto nella classifica europea in merito alla realizzazione dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda Onu 2030.

Sta dunque cambiando, pur se faticosamente, il modo di gestire le imprese, con una governance improntata alla sostenibilità e questo processo necessita di figure motivate, informate e altamente formate, in possesso di competenze tecniche specifiche e trasversali, oltre che naturalmente di alfabetizzazione su questi temi.

Su tali basi l'Inapp, da anni impegnato su questi fronti⁴⁸ ha analizzato un importante segmento dell'offerta formativa, con una recente rilevazione sulle iniziative finanziate dai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua in materia di Responsabilità Sociale d'Impresa (RSI)⁴⁹. L'indagine si è posta due finalità: da un lato quella di acquisire dati ed informazioni sui diversi aspetti delle iniziative formative realizzate bilateralmente dalle parti sociali sul tema; dall'altro l'obiettivo di precisare e definire anche le modalità con le quali la domanda formativa delle imprese di diverse dimensioni viene organizzata e sostenuta dai Fondi stessi.

Il coinvolgimento diretto dei Fondi ha garantito la ricostruzione di un quadro attendibile di quanto realizzato dalle imprese in quest'ambito, consentendo, al contempo, di individuare, attraverso gli stessi Presidenti, le direttrici strategiche e operative che le organizzazioni di rappresentanza datoriali e sindacali stanno percorrendo sul tema.

L'indagine ha pertanto acquisito sia l'orientamento strategico dei Fondi Interprofessionali sui temi costitutivi la RSI, che dati quantitativi riguardanti le caratteristiche dei Piani formativi sui temi connessi alla

⁴⁵ Istat (2021), *Rapporto SDGs 2020*, Roma <https://bit.ly/3sTyj12>; Istat (2020), *Sostenibilità nelle imprese: aspetti ambientali e sociali*, Roma <https://bit.ly/3mPMjos>; Istat (2020), *Comportamenti d'impresa e sviluppo sostenibile, Statistiche Sperimentali – nuovi indicatori*, Roma <<https://bit.ly/3FQORfB>>

⁴⁶ Asvis (2021), *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza #NextGenerationItalia e lo sviluppo sostenibile*, Roma <https://bit.ly/3eMDDuU>; Asvis (2020), *L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Rapporto Asvis 2020*, Roma <<https://bit.ly/3ERhSVf>>

⁴⁷ Sustainable Development Solution Network e Institut for European Environmental Policy (2021), *Europe Sustainable Development Report 2021*, dicembre 2021 <<https://tinyurl.com/3wkvxud2>>

⁴⁸ Si ricordano, tra le altre, le seguenti ricerche sul tema mirate alla formazione continua: Nicoletti P. (2023), *L'offerta di alta formazione universitaria sulla Responsabilità sociale d'impresa e la Sostenibilità*, Inapp Paper n. 43/2023; Nicoletti P. (2016), *La Responsabilità sociale d'impresa nelle iniziative dei Fondi per la Formazione continua. Analisi e valutazione dei progetti per le alte professionalità*, Isfol, Research paper n. 32/2016, Roma; Nicoletti P. (2015), *Responsabilità sociale d'impresa nelle PMI. L'emersione della formazione implicita e dell'innovazione sociale*, Isfol, I Libri del FSE, 203/2015, Roma; Nicoletti P. (2014) *Responsabilità sociale d'impresa. Policy e Pratiche*, Isfol I libri del Fse, 192/2014.

⁴⁹ Nicoletti P, Nobili D. (2022), *Formazione continua e Responsabilità sociale d'impresa: un'indagine sui Piani formativi dei Fondi paritetici interprofessionali (2018-2020)*, Inapp Paper n. 34/2022, Roma, Inapp <<https://tinyurl.com/ycyt3a8f>>

Responsabilità Sociale d'Impresa, informazioni sulle aziende e sui lavoratori partecipanti, altri elementi essenziali relativi alle caratteristiche delle iniziative formative realizzate.

I dati rilevati, raccolti con la collaborazione dei Fondi che hanno partecipato all'indagine, si riferiscono alle attività formative realizzate nel periodo compreso tra gennaio 2018 e luglio 2020. Si tratta di dati molto incoraggianti che testimoniano l'importanza che le parti sociali dei diversi settori rivolgono al tema.

Dal punto di vista metodologico, la rilevazione dei dati e delle informazioni è stata impostata secondo un approccio aperto, che potesse consentire ai rappresentanti dei Fondi di esporre liberamente non solo le caratteristiche delle attività realizzate, ma anche il loro approccio al tema, le strategie e i programmi per il futuro. Ciò ha permesso di rilevare, tra l'altro, alcune interessanti indicazioni sullo stato dell'arte delle riflessioni e del dibattito in corso tra le Parti Sociali promotrici dei Fondi Interprofessionali. La rilevazione è stata divisa in due parti distinte: con la prima, i Presidenti dei Fondi sono stati sollecitati ad illustrare gli approcci strategici, le visioni e i programmi, sia sul tema in generale, che sulle specifiche tematiche della RSI e della sostenibilità; con la seconda, gli organismi sono stati invitati a produrre una serie di dati quantitativi relativi alle caratteristiche e ai partecipanti dei Piani formativi sui temi di interesse.

La rilevazione ha registrato un buon livello di partecipazione dei Fondi Interprofessionali, soprattutto tenendo conto della rappresentatività dei rispondenti in termini di imprese aderenti, di lavoratori coinvolti e di budget gestito (nel complesso, gli organismi rispondenti raccolgono circa il 73% del totale delle imprese italiane aderenti ai Fondi Interprofessionali). Diversificata e ampia è risultata anche la composizione settoriale: dal manifatturiero all'artigianato, dal commercio alla cooperazione, dall'agricoltura ai servizi pubblici industriali. Inoltre, dal punto di vista della tipologia di utenza, tutti i Fondi dedicati al finanziamento della formazione dei dirigenti hanno partecipato all'indagine.

Nel periodo di riferimento dell'analisi, i 13 Fondi Interprofessionali coinvolti nella rilevazione⁵⁰ - sui 19 complessivi - hanno finanziato oltre 1.900 Piani formativi dedicati in tutto o in parte alle tematiche della Responsabilità Sociale di Impresa.

Con riferimento alla tipologia dei piani formativi finanziati, prevalgono i Piani aziendali (59,2%), i Piani settoriali e territoriali rappresentano il 18,8%, mentre l'incidenza dei Piani individuali, di utilizzo frequente nelle iniziative formative dedicate ai dirigenti, è del 13,5%. I piani pluriaziendali rappresentano invece l'8,5%.

I Piani hanno coinvolto quasi 12mila imprese di tutte le dimensioni, con una significativa rappresentanza delle micro (39,9%) e delle piccole (43,1%), solitamente poco coinvolte nella formazione su questi temi. La partecipazione delle medie imprese nei Piani si è invece attestata sul 12,8%, mentre quella delle grandi con oltre 250 dipendenti al 4,2%.

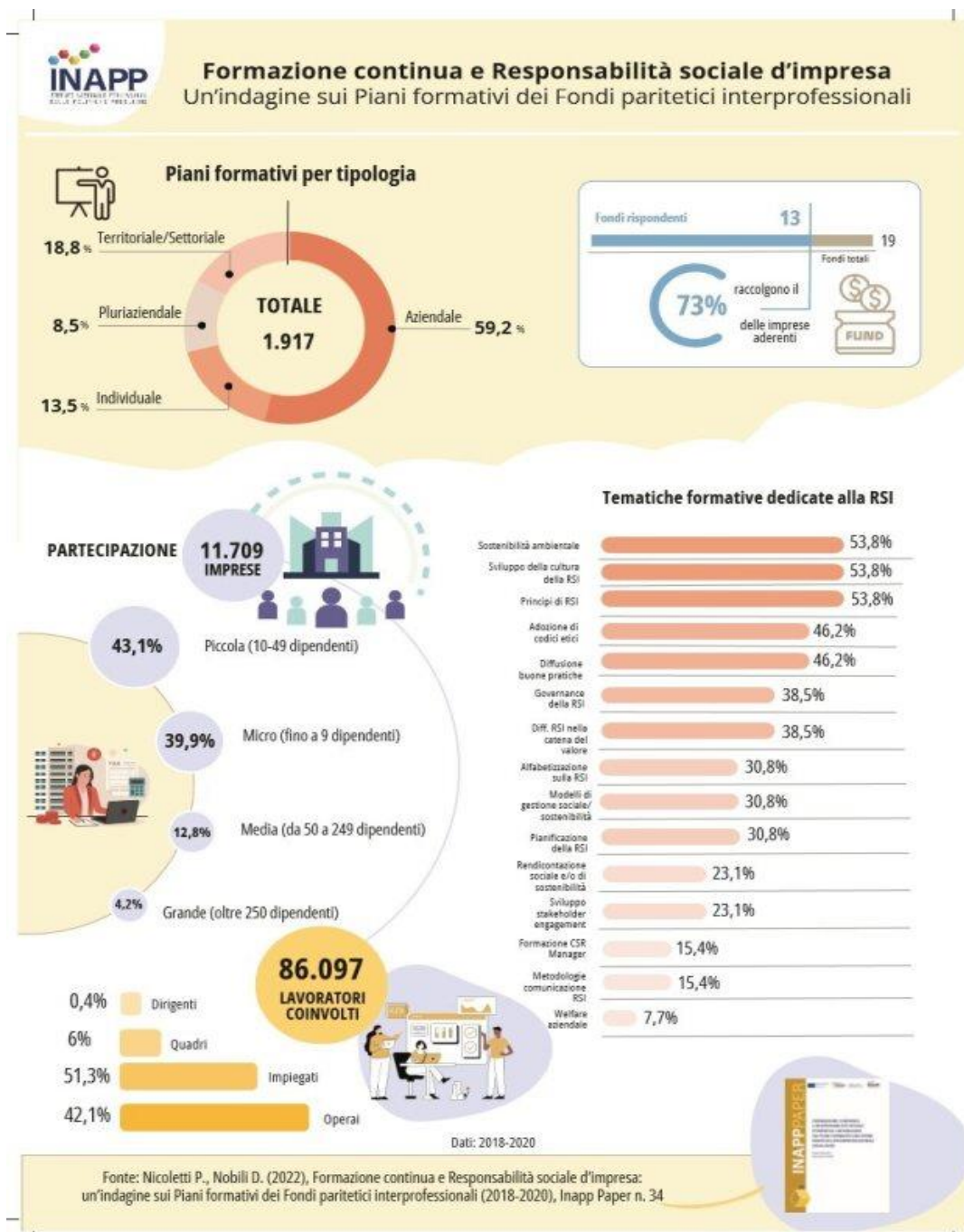
Le iniziative hanno raggiunto nel complesso circa 86mila lavoratori (dirigenti 0,4%, quadri 6%, impiegati 51,3% ed operai 42,1%) e sono state caratterizzate da una durata sensibilmente superiore alla media rispetto agli interventi solitamente realizzati dai Fondi, a testimonianza dell'impegno progettuale e finanziario e dell'importanza che la bilateralità annette al tema. Complessivamente alle diverse tematiche della RSI sono state dedicate quasi 2,5 milioni di ore di formazione per un impegno medio pro-capite di 28 ore.

Le metodologie formative adottate dai Fondi nei Piani formativi sono molteplici e si segnalano in particolare il training on the job, la formazione a distanza, il coaching e il mentoring, adottati da circa la metà dei Fondi rispondenti.

Le tematiche emergenti sono rivolte in particolare alla sostenibilità ambientale e allo sviluppo della RSI, sulle quali si sono concentrate una gran parte delle iniziative formative rilevate. Più della metà dei Fondi dedica attenzione ai principi di RSI e al relativo sviluppo culturale, significative sono le iniziative di alfabetizzazione rivolte alla generalità dei lavoratori e gli interventi per la diffusione di buone pratiche. La diffusione della RSI nella catena del valore caratterizza parte della domanda delle aggregazioni di impresa (in forma di sistemi locali o di reti).

⁵⁰ I Fondi che hanno aderito alla rilevazione sono: Fon.Ar.Com, Fon.Coop., Fondo Artigianato Formazione, Fond.E.R., Fondimpresa, Fondir, Fondirigenti, Fondo Dirigenti PMI, Fondo Lavoro, Fondoprofessionisti, Fondo Servizi Pubblici Industriali, For.Agri, Forte.

Figura 2.15 - Formazione continua e Responsabilità sociale d'impresa. Principali risultati da un'indagine sui Piani formativi dei Fondi paritetici interprofessionali



Fonte: INAPP, 2023

Gli incoraggianti risultati rilevati tra i Fondi sul piano quantitativo sono in linea con le strategie di approccio in merito ai temi costitutivi la RSI considerati dall'indagine (il welfare aziendale, la sostenibilità ambientale, la qualificazione di risorse umane dedicate e la comunicazione), che seguono e valorizzano le specificità settoriali e di comparto proprie di ogni organismo. In linea generale, nel corso della rilevazione è stata sottolineata in modo concorde ed unanime l'importanza strategica e prospettica della Responsabilità Sociale di Impresa e delle sue pratiche e, coerentemente con la missione tipica dei Fondi, la concertazione tra le Parti Sociali realizzata a tutti i livelli è stata sempre identificata come modalità per affermare e verificare la presenza e il rispetto dei principi e dei valori guida nell'agire comune.

Sul piano operativo, per la realizzazione degli interventi formativi sono state utilizzate sia le diverse forme del “conto aziendale”⁵¹, con cui le aziende hanno scelto i temi in piena autonomia e secondo le proprie necessità (soprattutto per la formazione dei dirigenti), sia Avvisi tematici ad hoc con i quali le Parti Sociali hanno indirizzato le risorse su esigenze e fabbisogni peculiari e innovativi, come ad esempio la sperimentazione dei percorsi formativi per i manager di rete, permettendo così anche alle piccole e piccolissime imprese di dotarsi di figure adeguate al presidio e alla governance comune dei processi della RSI. Un fenomeno, questo dell’aggregazione per il coinvolgimento delle imprese di più piccola dimensione, rilevato anche in altre ricerche già condotte dall’Inapp sul tema.

L’indagine realizzata dall’Inapp mette in luce una domanda formativa delle imprese, raccolta per il tramite dei Fondi, ricca, articolata e in crescita, a dimostrazione del concreto interesse per le tematiche legate alla sostenibilità (soprattutto ambientale) e alla responsabilità sociale che, per poter entrare a pieno titolo nella governance aziendale, necessitano di imprescindibili iniziative formative volte a organizzare e orientare la domanda formativa delle imprese e a rafforzare e accompagnare il sistema imprenditoriale verso percorsi strutturalmente più sostenibili dal punto di vista sociale e ambientale, attraverso il ricorso a strategie e strumenti operativi specifici in relazione alle peculiarità di ogni Fondo in funzione della tipologia di aderenti che rappresentano.

I risultati della ricerca confermano il ruolo strategico della formazione continua per un’occupazione coerente con lo sviluppo delle nuove competenze in materia di responsabilità sociale e sostenibilità, riconosciute ormai come imprescindibili driver di sviluppo. Non è un caso, infatti, che la formazione rientra tra gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile individuati dalle Nazioni Unite (goal 4) ed è un settore che si calcola raggiungerà a livello globale entro il 2023 un mercato dal valore di 10 miliardi di dollari, un driver di crescita attenzionato dagli investitori dei fondi azionari globali sostenibili, con opportunità di investimento destinate ad ampliarsi. D’altro canto, la sostenibilità rappresenta, insieme alla digitalizzazione e all’innovazione, una leva strategica cruciale in questo momento storico, alla luce della profonda evoluzione dei rischi globali legati alle dimensioni ambientale, sociale ed economica, come richiamato anche dal *Global Risk Report 2021* del *World Economic Forum*⁵².

⁵¹ Il conto aziendale è una specifica modalità di finanziamento adottata da alcuni Fondi interprofessionali, quali ad esempio Fondirigenti e Fondimpresa. Si tratta di un conto corrente virtuale intestato a ciascuna azienda aderente sul quale il Fondo trasferisce la quota dello 0,30% da essa versata all’Inps e dall’Inps girata al Fondo stesso. L’importo accumulato da ciascuna azienda su questo conto può essere dalla stessa utilizzato, in tutto o in parte, direttamente per la realizzazione dei propri interventi formativi presentando un Piano formativo condiviso, in qualsiasi momento dell’anno. Le aziende aderenti hanno a disposizione un triennio per spendere quanto accumulato sul loro conto formazione, al termine del quale le risorse vengono trasferite alle misure di solidarietà realizzate attraverso gli Avvisi.

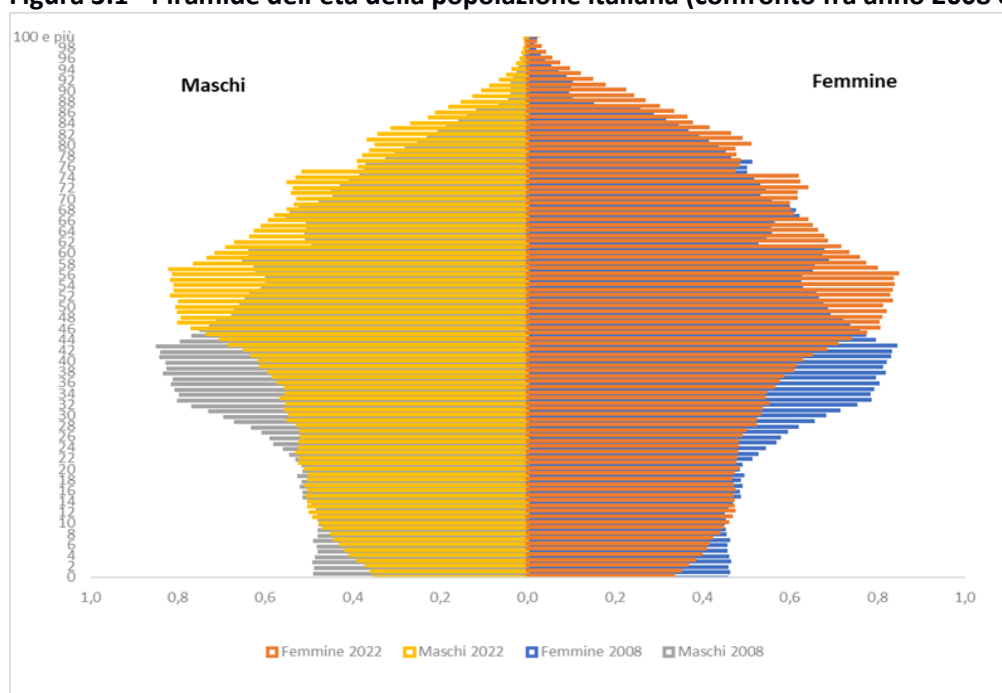
⁵² World Economic Forum (2021), *The Global Risks Report 2021. 16th Edition* < <https://tinyurl.com/yt6t4a7x> >

CAPITOLO 3. INVECCHIAMENTO E APPRENDIMENTO INTERGENERAZIONALE

3.1 EVOLUZIONE DEMOGRAFICA, LIVELLI DI QUALIFICAZIONE DEGLI OCCUPATI E CONFRONTO INTERGENERAZIONALE

Il progressivo invecchiamento della popolazione rappresenta uno dei principali fattori che influenzano non solo l'andamento del mercato del lavoro ma anche la partecipazione scolastica e formativa. La sovrapposizione della piramide dell'età del 2022 su quella del 2008 (anno di inizio della prima crisi economica del nuovo millennio) mostra la continua erosione della sua base, indice di poche nascite, e il conseguente infoltirsi della punta, sinonimo dell'età avanzata della popolazione: meno nascite vs più anziani. (Fig. 3.1)

Figura 3.1 - Piramide dell'età della popolazione italiana (confronto fra anno 2008 e 2022, val. %)



Fonte: Elaborazioni INAPP su dati ISTAT

Gli ultrasessantacinquenni, infatti, rappresentano il 23,5% della popolazione totale, mentre la quota dei più giovani (tra i 16 e i 49 anni) si riduce di circa 7 punti percentuali. L'età media supera i 46 anni e continuano ad aumentare tutti gli altri indici di struttura (indice di dipendenza della popolazione, indice di dipendenza degli anziani, indice di vecchiaia) (Tab. 3.1)

Tabella 3.1 - Indici di struttura della popolazione (val. %, Anni 2008, 2022)

	2008	2019	2020	2021	2022
Popolazione 0-15	15,0	14,1	13,9	13,9	13,7
Popolazione 16-49	46,4	41,2	40,5	40,0	39,5
Popolazione 50-64	18,6	21,9	22,3	22,6	23,0
Popolazione 65+	20,0	22,8	23,2	23,5	23,8
Indice di dipendenza della popolazione	52,1	56,3	56,7	57,3	57,5
Indice di dipendenza degli anziani	30,7	35,7	36,4	37,0	37,5
Indice di vecchiaia	143,4	173,1	179,4	182,6	187,6
Età media della popolazione	43,1	45,4	45,7	45,9	46,2

Fonte: Elaborazioni INAPP su dati ISTAT

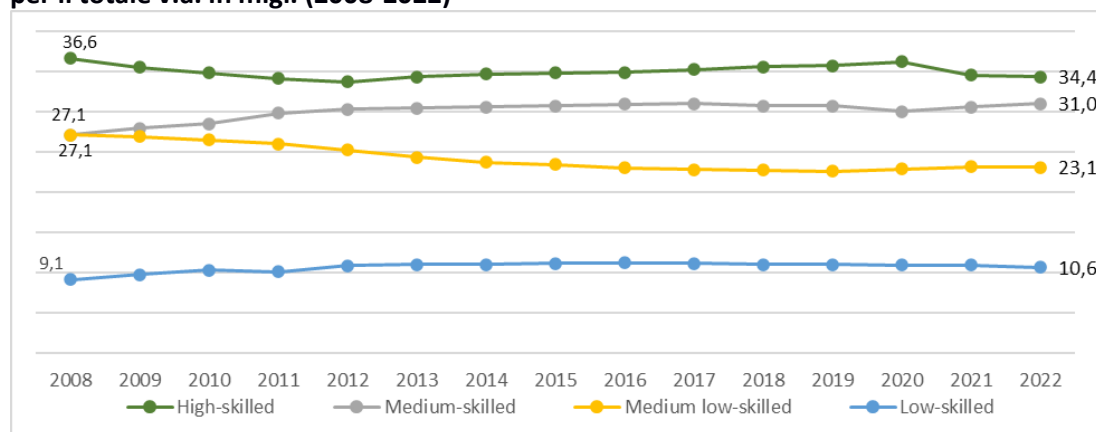
In questo contesto è evidente come gli squilibri demografici/generazionali influenzino negativamente i principali indicatori del mercato del lavoro: invecchia la popolazione demografica e con essa anche la forza lavoro, dove l'età media è di 43,6 anni. Secondo i dati Istat⁵³, nel periodo tra il 2004 e il 2022, l'incremento dei lavoratori ultrasessantacinquenni (349 mila) ha contribuito a quasi metà della crescita totale degli occupati (784 mila unità), come diretta conseguenza dell'innalzamento dell'età pensionabile; per cui, se si considera il tasso di occupazione, è evidente che all'aumentare del tasso degli ultracinquantenni (61,5% nel 2022) si riduce la quota dei giovani occupati tra i 15 e i 34 anni (43,7% nel 2022). Uno degli strumenti attraverso il quale cercare di arginare questo divario generazionale è l'investimento in istruzione; è noto, infatti, il legame esistente tra alti livelli di istruzione e tassi di occupazione, innalzamento del reddito e della produttività dei lavoratori.

Sempre secondo i dati Istat, in Europa (EU27) gli occupati tra i 25 e i 64 anni con un diploma di istruzione secondaria guadagnano in media il 42% di più di coloro che posseggono la licenza media, mentre il reddito dei lavoratori con un titolo terziario si raddoppia rispetto ai diplomati e quasi si triplica rispetto a coloro che hanno un livello di istruzione di base. Oltre a incidere sulle opportunità occupazionali, inoltre, il livello di istruzione impatta sulla qualità lavorativa, dato che a svolgere lavori qualificati sono maggiormente i laureati, con quote via via inferiori per chi possiede titoli più bassi.

A tal proposito, l'andamento dei livelli di qualificazione nelle professioni suddivisi in 4 categorie, in base ai gradi di competenza (alta, media medio-bassa e bassa), mostra la difficoltà di crescita, soprattutto nel periodo post crisi. Rispetto al 2008, le uniche categorie che lentamente incrementano la propria quota sono i *Medium skilled* e i *Low-skilled*. Gli altri due livelli, quelli con qualifica alta e medio-bassa, sono al di sotto delle soglie raggiunte nel 2008 e restano più o meno stabili sui valori del 2014. (Fig. 3.2)

Si rende necessaria, dunque, la valorizzazione delle competenze/conoscenze sia di giovani che di anziani, nel pubblico come nel privato, per arginare queste difficoltà e riuscire ad affrontare le sfide derivanti dalle transizioni digitale ed ecologica attualmente in atto.

Figura 3.2 - Distribuzione degli occupati per livello di competenza delle professioni e anno (Italia, val. %, per il totale v.a. in migl. (2008-2022))



Fonte: elaborazioni INAPP su dati ISTAT, *Rilevazione continua forze di lavoro* (RCFL)

D'altronde questa è un'esigenza non solo italiana ma di tutti i Paesi dell'Unione Europea che, attraverso strategie comuni, si stanno impegnando per cercare di raggiungere gli obiettivi sociali congiunti. Oltre alle varie iniziative europee già in essere, tra le quali l'Agenda Europea per le competenze per l'Europa, volte a supportare lo sviluppo delle competenze e a favorire per i lavoratori un apprendimento che avvenga nel corso di tutta la vita, si inserisce l'Anno europeo delle Competenze (v. parr. 1.5 e 2.1) con lo scopo di:

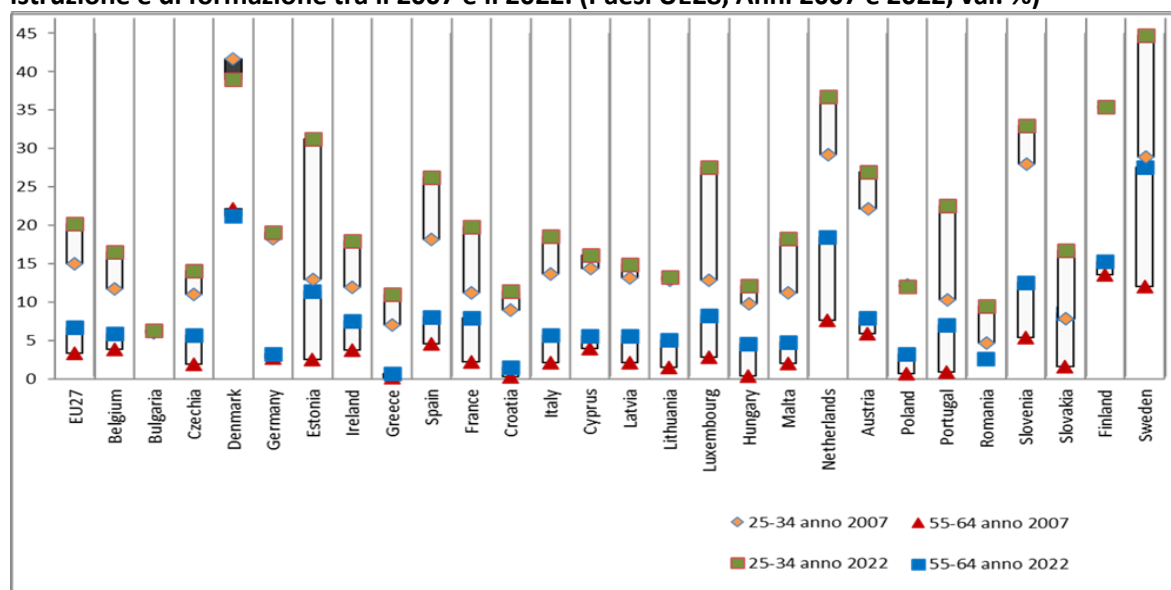
- promuovere investimenti nella formazione e riqualificazione più inclusivi, efficaci ed elevati;

⁵³ Istat, Rapporto annuale 2023 - La situazione del Paese.

- garantire che le competenze siano in linea con le esigenze del mercato del lavoro, anche collaborando con le parti sociali e le imprese;
- abbinare le aspirazioni e le competenze delle persone alle opportunità offerte dal mercato del lavoro, in particolare per la transizione verde e digitale e la ripresa economica;
- attrarre competenze e talenti da paesi terzi, anche rafforzando le opportunità di apprendimento e la mobilità e agevolando il riconoscimento delle qualifiche.

È dunque necessario che la riqualificazione dei lavoratori avvenga sempre, senza alcun tipo di discriminazione, anche in età avanzata. Al 2022 il *gap* dell'apprendimento intergenerazionale in Europa resta ancora molto ampio, il divario tra giovani e meno giovani, infatti, risulta evidente: i tassi di partecipazione più alti sono sempre relativi agli under 35, mentre quelli degli over 55 non superano mai una certa soglia. Nonostante ciò, i livelli di partecipazione ad attività formative di entrambe le classi generazionali sono tutti in aumento rispetto al 2007, tranne che in Danimarca. Sebbene, infatti, faccia parte di quei Paesi con un'alta quota partecipativa per entrambi i gruppi, le sue quote non subiscono variazioni importanti nel periodo considerato. La Svezia si riconferma il paese più virtuoso, con un incremento negli anni di circa 15 p.p. per entrambe le classi di età. Performance positive, anche se con percentuali partecipative notevolmente più basse, per i Paesi dell'Europa centrale; tra questi la Francia, sia fra i giovani (19%) che fra gli over 55 (8%), e l'Italia (17,6% giovani vs 5,7% over 55), anche se con margini di miglioramento più limitati. (Fig. 3.3)

Figura 3.3 - Confronto tra i tassi di partecipazione degli over 54 e degli under 35 anni alle attività di istruzione e di formazione tra il 2007 e il 2022. (Paesi UE28, Anni 2007 e 2022, val. %)



Nota: dati su over 54 non disponibili per Bulgaria nel 2007 e nel 2022 e per Romania nel 2007.

Fonte: Eurostat, *Labour Force Survey* (LFS)

La scarsa presenza nei percorsi di apprendimento dei più anziani è evidente e rischiosa, soprattutto per quello che l'obsolescenza delle competenze comporta per il singolo e per la società. È importante, perciò, agevolare l'apprendimento degli over 50 nei contesti di tipo non formale o informale, attraverso lo scambio intergenerazionale, aumentandone in questo modo la sua efficacia e favorendo l'inclusione sociale.

A tal proposito, rispetto all'anno della recessione, la partecipazione ad attività formative realizzate in contesti non formali in Europa è mediamente aumentata, indistintamente dallo status occupazionale, con una crescita di 4 p.p. sia per gli attivi che per gli occupati e anche per i disoccupati. Il maggior coinvolgimento dei disoccupati avvenuto in questi anni è evidente anche nei contesti formali, dove pure gli inattivi incrementano seppur di poco, la loro presenza. Proprio in questo contesto in Italia si riscontra un calo dei partecipanti tranne che degli inattivi, la cui quota supera anche la media europea (5,6 per cento contro il 5,3 per cento dell'EU27). (Tab. 3.2) Resta in ogni caso sempre viva l'esigenza di intervenire per ampliare queste quote, in

un’ottica di inclusività, a protezione delle fasce più deboli (Neet, anziani, *low-skilled*), affinché ci possano essere i miglioramenti sperati a favore dei singoli individui e dell’intera società.

Tabella 3.2 - Popolazione di 25-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione e status occupazionale (val. %, Italia e UE27, 2008, 2022)

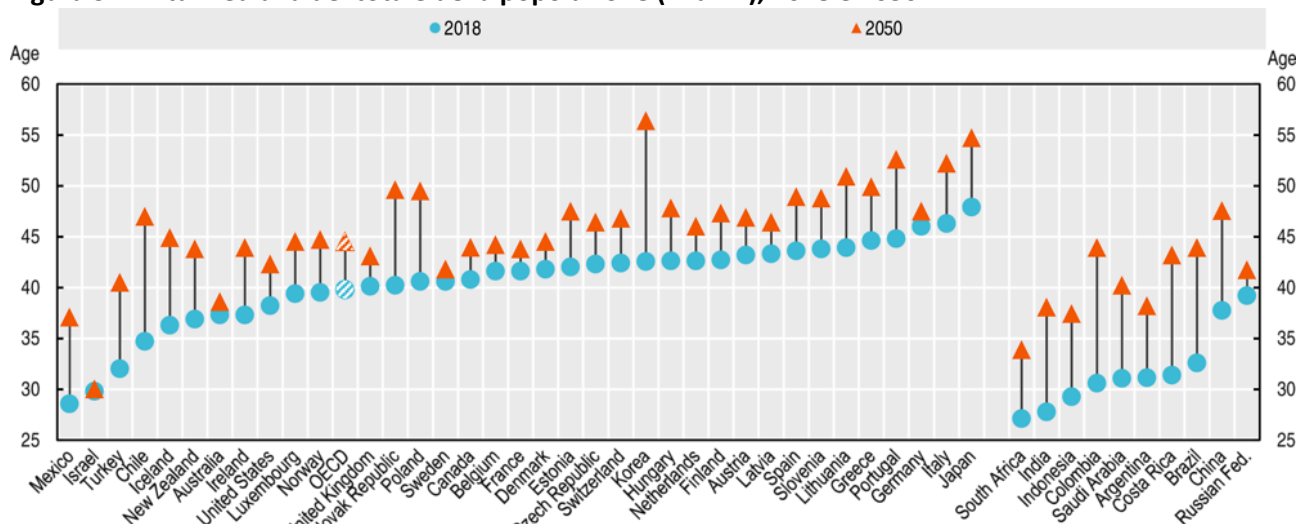
	2008		2022	
	UE27	IT	UE27	IT
Istruzione e formazione formale e non formale				
Attivi	8,4	6,5	12,6	10,4
Occupati	8,4	6,5	12,6	10,7
Disoccupati	7,6	6,3	13,2	6,7
Inattivi	6,4	5,8	8,6	7,6
Istruzione e formazione formale				
Attivi	2,4	2,2	2,8	1,7
Occupati	2,4	2,1	2,7	1,6
Disoccupati	2,7	4,2	4,6	2,9
Inattivi	4,1	4,8	5,3	5,6
Istruzione e formazione non formale				
Attivi	6,2	4,6	10,3	9
Occupati	6,3	4,7	10,3	9,3
Disoccupati	5,2	2,5	9,4	4,1
Inattivi	2,4	1,1	3,8	2,4

Fonte: elaborazioni INAPP su dati ISTAT, *Rilevazione continua forze di lavoro* (RCFL)

3.2 IL RUOLO DELL’AGE MANAGEMENT FRA CAMBIAMENTO DEMOGRAFICO E L’ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO

La denatalità con cui si confronta il vecchio continente ma soprattutto l’Italia e il rovesciarsi, progressivo e apparentemente inarrestabile, della piramide demografica sono ormai elementi strutturali dell’evoluzione sociale, entrati nel dibattito quotidiano. Vale qui sottolineare, in una prospettiva processuale, che il secolo scorso ha segnato, per la maggioranza dei paesi del mondo avanzato, il passaggio da una demografia naturale, caratterizzata da alti tassi di fecondità e mortalità, a una demografia individualmente e socialmente controllata, la quale mostra dei bassissimi valori per il tasso di natalità.

L’invecchiamento della popolazione, che ne consegue, presenta una serie di sfide per i sistemi di welfare e le finanze pubbliche. La figura 3.4 mostra una previsione all’anno 2050 in cui si vede molto bene come l’età mediana della popolazione italiana è quella che fa segnare i valori più elevati insieme a Corea, Giappone e Portogallo.

Figura 3.4 - Età mediana del totale della popolazione (in anni), 2018 e 2050

Fonte: Eurostat estimates and projections for European countries; United Nations (2019), World Population Prospects

La questione chiave oggi è come rimanere attivi e produttivi nonché garantire qualità della vita e una buona protezione sociale in un contesto economico e demografico connotato da questa tendenza di fondo, di carattere strutturale. Come è stato efficacemente sintetizzato da Joshua R. Goldstein, «*But now – as the first 65-year-old baby boomers prepare to blow out their birthday candles - we must address the larger question of rescheduling life's turning points, so that people can remain active and productive. The societies that respond to ageing successfully will be those that take advantage of longer life*» (Goldstein, 2010).

La risposta istituzionale che è stata fornita a tale situazione (Paliotta, 2022) fa perno sull'invecchiamento attivo (*Active Ageing*, AA)⁵⁴ il quale è stato definito dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), nel 2002, come «il processo di ottimizzazione delle opportunità di salute, partecipazione e sicurezza per migliorare la qualità della vita delle persone che invecchiano»⁵⁵. Dal punto di vista dell'individuo, il concetto di AA implica l'essere attivi o l'attivarsi in uno o più ambiti della sfera sociale (mercato del lavoro, volontariato, relazioni sociali, educazione permanente, assistenza a nipoti e familiari, cura dei disabili, ecc.) o anche personale (attività del tempo libero, hobby, turismo, giardinaggio, musica, ecc.), scegliendo liberamente l'attività o le attività nelle quali impegnarsi, a seconda delle proprie aspirazioni e motivazioni ideali. Dal punto di vista della struttura sociale, invece, «l'invecchiamento della popolazione è, inoltre, strettamente connesso a motivi di ordine economico in quanto un numero sempre maggiore di persone in età anziana, se non "produttive" in qualche modo, peserebbe economicamente su un numero sempre minore di persone più giovani»⁵⁶.

Il concetto di AA trova una sua simile trasposizione nell'ambito di quel compiuto microcosmo sociale che può essere considerata a tutti gli effetti l'impresa. Anche qui il punto di vista può essere sia quello basato sull'agency individuale oppure quello della struttura sociale. Il contesto generale aziendale, tuttavia, prima di scendere in un maggior dettaglio, è che la persona "anziana" viene sempre più vista come una risorsa che, opportunamente sostenuta, può dare il proprio contributo unico e indispensabile alla propria organizzazione. In buona sostanza, la capacità delle imprese di promuovere l'AA implica l'adozione crescente delle politiche di *Age Management* (AM). Da questo punto di vista, in prima approssimazione, l'AM può essere inteso alla stregua di un gruppo di *policy* messe in atto dal board aziendale nei confronti dei dipendenti, orientate a migliorare la qualità dei posti di lavoro, in un'ottica di un'occupazione "dal volto umano" (Budd, 2004). In altri termini, una sistematica applicazione di buone pratiche organizzative, nella gestione dell'età, aiuterà le

⁵⁴ C'è una sostanziale differenza concettuale tra invecchiamento attivo (AA) e invecchiamento in salute (*healthy ageing*), in quanto il primo è un mezzo (tra altri strumenti di prevenzione, come, ad esempio, un'alimentazione corretta, ecc.) per aspirare al secondo, che è il fine (Paliotta 2022).

⁵⁵ <<https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/invecchiamento-attivo/>>. Sito visitato il 21 agosto 2023.

⁵⁶ <<https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/invecchiamento-attivo/invecchiamento-attivo-introduzione/>>.

imprese ad adeguarsi all'inevitabile invecchiamento della forza lavoro, a contribuire al prolungamento della vita lavorativa (spesso volte subito per legge dalle aziende), a promuovere le pari opportunità tra dipendenti di diverse fasce d'età, ecc.

La gestione dell'età (AM) è nondimeno, un concetto polisemico in quanto *«can encompass attitudes towards the older worker or the older worker's attitudes to work and career. It can deal with learning and qualifications, interventions by the state (locally or nationally), seek to change the older worker's situation in the labour market generally or address issues of health and work, job design and many others»* (Ball, 2007). In maniera concettualmente più cogente, Alan Walker definisce l'AM come *«the various dimensions by which human resources are managed within organisations with an explicit focus on ageing and, also, more generally, to the overall management of the workforce ageing via public policy or collective bargaining»* (Walker, 1997). In definitiva, *«Age management means managing the work ability of personnel and the success of the enterprise. It is the everyday management and organization of work from the viewpoint of the life course and resources of people whether the changes are caused by the ageing process or by other age-related factors. Young people need management that supports and improves their situation, whereas seniors need other solutions to maintain their work ability and motivation. In addition, work needs and objectives change with age. Combining them with the objectives of an organization requires continuous development of everyday methods and practices»* (Illmarinen, 2005).

In generale, dunque, la necessità di fare sempre più ricorso all'AM nei contesti aziendali si spiega con la mera constatazione, in analogia con la situazione già verificatasi nella società intera, che, a lungo termine, la sempre più pressante situazione demografica non farà altro che alterare l'equilibrio tra la popolazione in condizioni di essere annoverata tra le forze produttive della società e quella che, avendo raggiunto l'età della pensione, deve essere annoverata come non più attiva. Naturalmente, i pensionati rimangono al di fuori del campo di azione del contesto organizzativo per cui, in una prospettiva aziendale, l'AM per i lavoratori anziani riguarda tutta la platea di lavoratori di età compresa tra i 50 e l'età pensionabile, almeno come prima ipotesi di lavoro. Tuttavia, nel riflettere meglio su tale aspetto si arriva presto al non facile dilemma su quale soglia di età sia quella più appropriata. Si pone, difatti, un problema di quale età "anziana" considerare nelle pratiche di AM e da questo punto di vista ricercatori, legislatori e persino organizzazioni internazionali definiscono in modo diverso il livello di età che qualifica una persona come "anziano".

Solo a mero titolo esemplificativo, senza qui riportare neppure in maniera succinta i termini di una vasta letteratura scientifica in materia che ha ampiamente discettato di *"third age"* e *"fourth age"* (Laslett, 1991; Baltes, 1997), *"young old"* e *"oldest old"* (Neugarten, 1974) oppure di *"oldest old"* (Suzman & Riley, 1985), si può qui riportare cosa ne pensano i diretti interessati. La survey europea, condotta nell'ambito dell'Eurobarometro, nel 2012, può aiutare all'uopo in quanto mostra l'estrema variabilità delle definizioni di 'vecchio' e 'giovane' le quali differiscono da paese a paese, nonché per altre variabili strutturali che qui si omettono per ragioni di spazio, ma che è possibile rinvenire nello studio citato. Deve essere anche messo in rilievo che l'inchiesta è abbastanza datata e che tali definizioni, oggi, farebbero registrare dei valori percentuali differenti, molto verosimilmente con l'età che si sposterebbe in avanti grazie alla qualità e all'aspettativa di vita attuale. Ebbene, nel 2012, in media, gli europei ritenevano che le persone iniziassero a essere considerate vecchie poco prima dei 64 anni e non fossero più considerate giovani a partire dai 41,8 anni. Il sondaggio indicava che 63,9 anni era l'età media in cui si iniziava a essere considerati anziani, ma c'era una differenza di oltre 10 anni tra i paesi: 70,4 anni nei Paesi Bassi e 57,7 anni in Slovacchia (l'Italia si colloca in una posizione intermedia con 67,6 anni). La percezione della vecchiaia variava anche a seconda dell'età degli intervistati. Con l'incremento dell'età, aumentavano anche le sue opinioni su quando iniziasse la vecchiaia. I 15-24enni ritenevano che essa iniziasse a 59,1 anni, mentre gli over 55 la consideravano a partire dai 67,1 anni. La percezione della vecchiaia da parte delle donne iniziava leggermente più tardi rispetto agli uomini, 65,0 anni di contro ai 62,7 anni (Eurobarometer, 2012).

Ciò premesso, si può qui fissare un primo punto fermo, vale a dire che dal punto di vista dell'impresa, non è per nulla una buona idea determinare una soglia di età specifica. Converrebbe, dunque, concentrarsi sull'idiosincratia organizzazione aziendale, e in maniera puntuale su ogni singolo dipendente, anche mediante l'utilizzo di tecniche di profilazione generate con l'intelligenza artificiale, al fine di individuare il momento in cui iniziano a degradare determinate abilità e capacità fisiche e psichiche e a incrementare altre legate alle competenze specialistiche e trasversali. Ciò non significa evidentemente che il singolo lavoratore

debba essere discriminato quanto piuttosto quello di prevedere una sua ri-qualificazione oppure una mobilità interna in vista dello svolgimento di altre funzioni organizzative, anche di direzione e management. Ciò anche al fine di rispettare i suoi desiderata nel caso di mansioni fisiche faticose oppure di condizioni lavorative molto disagiate. «*The capacity for demanding mental performance, such as selective perception and rapid information processing begins to weaken also. Elderly workers can, however, compensate for their weakening performance with their knowledge and experience. In addition, elderly workers are more able than young workers to work independently, and they are loyal to their employer and rarely absent from work*» (Tuomi et alii, 1997).

In questo senso, un numero crescente di lavoratori anziani non verrà più percepito come un termine negativo per le imprese e oggetto di pratiche di outplacement o di ritiro anticipato dal lavoro. Tale visione può essere corroborata dalla circostanza che nel caso di molte professioni impiegatizie, qualificate e intellettuali si può addirittura presumere un'efficienza superiore dei lavoratori "maturi" rispetto a quelli più giovani. Il criterio dell'età dovrebbe essere, pertanto, attentamente vagliato, fatto oggetto di appropriate valutazioni da parte del board e delle funzioni aziendali di gestione del personale. Oggigiorno, essa si caratterizza per una complessità inedita in altri tempi. Basti solo immaginare quale può essere la stratificazione attuale di un'impresa attuale con diverse "generazioni" di età, che molta pubblicistica si ostina ad etichettare in maniera molto fantasiosa⁵⁷. Una piacevole sintesi può essere quella fornita da Stephen Fineman, qui di seguito riportata. «*The lost generation join a clutch of generational "types" that have colonized the popular discourse about age and the workplace. These include the Silent Generation that is supposedly "risk averse and dedicated", born in the 1920s and 1930s; Baby Boomers, "upbeat and entrepreneurial", born in the 1940s and 1950s; Generation X, "disaffected and lacking work ethic", born between 1960 and 1980; and Generation Y, "self-regarding and bathed in bits", born between 1980 and 2005*» (Fineman 2014).

Tale complessa stratificazione di "tipi generazionali" in azienda potrebbe portare, almeno in ipotesi, a situazioni organizzative in cui si può avere una sorta di latente o manifesto conflitto intergenerazionale oppure una sua ricomposizione grazie ad adeguate e propositive pratiche di AM.

Del resto, l'AM è un concetto relativamente recente nelle teorie manageriali e gestionali e conserva una sorta di indeterminatezza di fondo; essa si può riferire direttamente all'invecchiamento della popolazione, alla gestione di un team diversificato (*diversity management*) e alla prevenzione della discriminazione (*ageism*) nei contesti aziendali, ecc. Come anche nel caso dell'AA, la gestione dell'età può essere esaminata e presentata dal punto di vista delle politiche del mercato del lavoro individuali (agency), aziendali o macroeconomiche (struttura).

Dal punto di vista individuale, l'AM consente un uso più efficiente delle capacità di una persona in modo da rimanere sul mercato del lavoro il più a lungo possibile, qualora ce ne fosse la volontà in modo da adattarsi così alle sue mutevoli esigenze anche attraverso attività di formazione continua (*re-skilling e up-skilling*).

Sempre ricorrendo all'indagine Eurobarometro, si può sottolineare che nel 2012 il 61% degli europei sosteneva l'idea che le persone dovessero poter continuare a lavorare una volta raggiunta l'età pensionabile ufficiale e il 53% respingeva l'idea di un'età pensionabile obbligatoria. Un terzo degli europei (33%), all'epoca occupati, affermava che avrebbero voluto continuare a lavorare anche dopo aver ottenuto il diritto alla pensione. Questa percentuale variava da oltre la metà degli intervistati in Danimarca, Regno Unito, Estonia e Lettonia a poco più del 20% in Spagna e Italia e al 16% in Slovenia. Riguardo alle variabili strutturali, il 41% delle persone di età pari o superiore ai 55 anni tendeva a essere più propenso a lavorare oltre l'età in cui aveva diritto alla pensione, a differenza degli intervistati più giovani (valori compresi tra il 30% e il 33%). Il 42% degli europei riteneva, infine, che sarebbe stato in grado di svolgere il proprio lavoro fino all'età di 65 anni o oltre, mentre un ulteriore 28% pensava di essere in grado di continuare il proprio lavoro fino all'età di 60-64 anni (Eurobarometer, 2012).

⁵⁷ Il sociologo tedesco di origine ebraica Karl Mannheim [1893-1947] ha formulato il suo concetto di generazioni (*Das Problem der Generationen*, 1928) basandosi sull'idea che l'importanza degli eventi storici per lo sviluppo degli individui dipendesse dalla loro età e dalla fase della vita in cui avevano vissuto tali eventi. Ciò avviene perché alcune coorti di una determinata cultura sono legate dall'esperienza di eventi storici cruciali durante una certa fase della loro vita in quanto collegati a cambiamenti drastici nella società (ad esempio, la Seconda guerra mondiale). L'idea sottostante è che solo le esperienze condivise di socializzazione possano creare una determinata mentalità basata su specifici valori, atteggiamenti e modelli di interpretazione della realtà sociale.

Al fine di misurare le capacità lavorative sono stati messi a punto anche diversi strumenti quali il *Work Ability Index*, WAI (Tuomi et alii, 1994). «The index is determined on the basis of the answers to a series of questions which take into consideration the demands of work, the worker's health status and resources. The worker completes the questionnaire before the interview with an occupational health professional who rates the responses according to the instructions» (Ilmarinen, 2007)

I risultati suggeriscono che i problemi di salute e la minore capacità lavorativa possono essere motivi per il pensionamento anticipato, che è determinato da aspetti gravosi di un determinato lavoro, nonché dallo stato di salute e dallo stile di vita del lavoratore.

Dal punto di vista strutturale, l'interesse del board dei direttori si manifesta, di solito, quando si verificano situazioni di ristrutturazione, cambiamento organizzativo, progresso tecnologico o perdita di lavoratori esperti e altamente qualificati. La gestione dell'AM, a causa del cambiamento demografico, difatti, è divenuta anche una questione macroeconomica nella politica del mercato del lavoro. Di conseguenza, i decisori politici europei si sono rivolti sempre più all'AM per facilitare la permanenza di una quota maggiore di dipendenti, di età superiore ai 50 anni, all'interno della forza lavoro.

In generale, le principali pratiche manageriali di AM sono state di volta in volta suddivise in diverse tematiche di cui qui si riportano quella riportata da Chris Ball (Tab. 3.3) oppure quelle individuate da Naegle e Walker (2006)⁵⁸.

Tabella 3.3 - Classificazione di pratiche manageriali riprese da "Removing Age Barriers"

1. Job Recruitment

- 1.1 Increasing maximum age limit
- 1.2 Elimination/absence of particular age barrier
- 1.3 Positive discrimination
- 1.4 Support of self-help group to promote their own employment
- 1.5 Training programmes to promote recruitment policies
- 1.6 Employment exchange/job centre for older workers
- 1.7 Other

2. Training, Development and Promotion

- 2.1 Development of training and educational programmes for older workers
- 2.2 Existing training and educational programmes opened to older/ageing workers
- 2.3 Creation of learning environment and workplace mentorship for older workers
- 2.4 Career development
- 2.5 Evaluation of performance
- 2.6 Promotion of age-specific policy in work organisations
- 2.7 Other

3. Flexible Working Practice

- 3.1 Job rotation
- 3.2 Promotion of age-specific policy in work organisations
- 3.3 Flexible working hours/age related working time
- 3.4 Age related leave
- 3.5 Demotion (without change in wage level)
- 3.6 Part-time jobs
- 3.7 Flexible retirement/early exit scheme
- 3.8 Gradual retirement scheme/part-time "early exit"
- 3.9 Self regulation of pace
- 3.10 Other

4. Ergonomics, Job Design and Prevention

- 4.1 Ergonomic measures/improvement work conditions/ workload
- 4.2 Organisation of tasks
- 4.3 Mix of young and older workers
- 4.4 Age related health and/or wealth control
- 4.5 Older workers excluded from shift labour
- 4.6 Other

5. Changing Attitudes within Organisations

- 5.1 Research related to ageing and performance
- 5.2 Programmes to change attitudes and opinions towards older workers

⁵⁸ Gli autori propongono le seguenti: 1) Job recruitment; 2) Learning, training and lifelong learning; 3) Career development; 4) Flexible working time practices; 5) Health protection and promotion, and workplace design; 6) Redeployment; 7) Employment exit and the transition to retirement; 8) Comprehensive approaches.

5.3 Other

6. Changes in Exit Policy

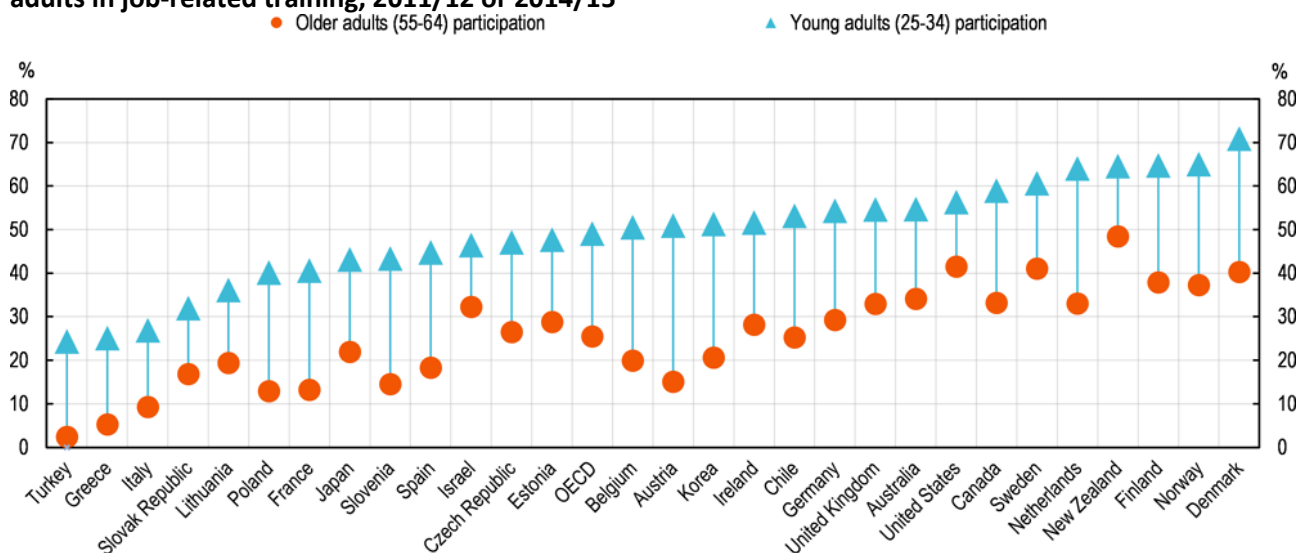
- 6.1 Elevation of minimum age of early exit
- 6.2 Abolition of early exit programmes
- 6.3 Elevation of normal retirement age
- 6.4 Other

7. Other Policies

- 7.1 General age related policy; seniority programmes
- 7.2 Sectoral age related policy as result of collective agreements
- 7.3 Future plans
- 7.4 Recognition of caring responsibilities
- 7.5 Other

L'accumulazione di capitale umano è potenzialmente un processo che dura tutta la vita. Tuttavia, persiste un divario di età nell'accesso delle persone all'istruzione e alla formazione (Fig. 3.5) che crea un circolo vizioso: gli stessi lavoratori che hanno accumulato una grande quantità di capitale umano durante la loro vita (lavoratori più anziani) al raggiungimento di una certa età non ricevono una formazione aggiuntiva. In questo senso, quando si considerano i tassi di partecipazione ai programmi di educazione degli adulti come indicatore centrale dell'apprendimento permanente, sembra ovvio che l'età sia importante per le attività di apprendimento (Desjardins et alii, 2006).

Figura 3.5 - Older adults participate in training far less than younger adults. Share of young adults and older adults in job-related training, 2011/12 or 2014/15



Nota: Year 2014/15 for Chile, Greece, Israel, New Zealand, Slovenia and Turkey. OECD is an unweighted average of the countries in the chart.

Fonte: OECD calculations based on the Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012)

Anche alcune variabili strutturali quali il titolo di studio, il sesso, la professione, ecc. svolgono un ruolo cruciale nel ricorso all'attività formativa. Findsen e Formosa (2011) sottolineano che coloro che partecipano alle attività educative e formative degli adulti sono generalmente coloro che hanno frequentato la scuola per un periodo di tempo superiore alla media e hanno conseguito qualifiche formali, le donne (anche se gli uomini tendono a essere in maggioranza nei corsi di formazione professionale), le persone di età compresa tra i 60 e i 75 anni, i gruppi etnici bianchi, i membri benestanti della classe dei pensionati e le persone con un forte *background* occupazionale da colletti bianchi.

A questo riguardo, le teorie del corso della vita (course of life) messe a punto da diverse discipline quali la psicologia dello sviluppo, la gerontologia e la sociologia offrono un apprezzabile framework per approfondire i cambiamenti nell'apprendimento e nel comportamento educativo quando le persone invecchiano. Anche la sociologia dell'educazione offre ulteriori spiegazioni sulle differenze di età durante l'apprendimento e l'istruzione come risultato di variabili di vita mutevoli e dell'influenza di ambienti sociali diversi nelle differenti fasi della vita. Ne consegue, che le imprese dovrebbero saper sfruttare la sempre più ampia eterogeneità

dell'età all'interno dei corsi formativi e intenderla come una risorsa piuttosto che come una sfida (Franz, 2010). Gli over 50 dovrebbero essere visti, pertanto, come portatori, in azienda, di un patrimonio di professionalità ed esperienze preziosi. Dagli under 30, viceversa, le imprese dovrebbero aspettarsi maggiori apporti in termini di creatività, flessibilità e apertura al cambiamento. Questo perché la crescita del capitale umano accumulato durante la vita di un lavoratore non è lineare e sempre più aziende si rendono conto che le capacità sociali e professionali acquisite dai lavoratori più anziani sono esclusive della loro fascia di età. Da questo punto di vista, il licenziamento anticipato dei lavoratori più anziani potrebbe rappresentare un duro colpo per il capitale umano dell'impresa e la sua trasmissione ai lavoratori più giovani. Inoltre, anche l'altra fascia di età vulnerabile, i lavoratori più giovani, costituiscono una risorsa poiché sono essi a generare la maggior parte delle innovazioni e delle nuove idee. L'efficacia dell'*Age Management* da intendersi in questa duplice direzione è stata dimostrata in letteratura da numerosi casi di studio (Rappaport & Stevenson, 2004; Morschhäuser & Sochert, 2006; Naegle & Walker, 2006). Anche rispetto all'adozione delle nuove tecnologie (Paliotta, 2019; 2021) e dell'intelligenza artificiale di tipo generativo; pertanto, se un'azienda volesse incrementare il proprio tasso di innovatività dovrebbe implementare la gestione dell'età sia per i lavoratori più anziani che per quelli più giovani come una delle sue leve principali di strategy management. Il legame tra economia e demografia è un punto cruciale, forse anche dolente, delle moderne società tecnologicamente ed economicamente sviluppate. E in questo legame si inserisce anche la leva tecnologica. Apparentemente leva per gli uni, i più giovani ed educati alla tecnica e orpello per i lavoratori anziani.

In definitiva, una politica di AM deve avere il fine esplicito di fornire pari opportunità di formazione e sviluppo delle competenze a tutte le fasce d'età presenti in azienda, aumentando così la produttività e migliorando la qualità dei posti di lavoro, in un'ottica di un'occupazione "dal volto umano" (Budd, 2004).

In conclusione, in questo breve testo si è cercato di mettere in risalto che le tutte le organizzazioni anche in un'ottica di strategy management dovrebbero prendere in considerazione l'AM non solo per stare al passo con gli eventuali e probabili interventi legislativi riguardanti il benessere bio-psico-sociale degli anziani, le soglie di età pensionabile, la contrattazione collettiva del lavoro e altre misure di tipo amministrativo che sembrano essere in cantiere in molti paesi sviluppati, quanto piuttosto di inserire l'AM all'interno di un consapevole processo proattivo teso a trarre il massimo vantaggio dall'uso efficiente del capitale umano, sia esso anziano e giovane. «La ragione di fondo di tale ritardo sta nel fatto che l'urgenza di affrontare l'invecchiamento della popolazione non è ancora avvertita dalla maggioranza degli attori pubblici e privati, contrariamente alla evidenza dei dati macro e micro» (Lucifora & Treu, 2020).

Di fronte a tale scenario, le politiche attuali sviluppate dalle imprese, rispetto alla tematica della gestione dell'età, paiono quanto meno connotate da un atteggiamento di fondo di tipo passivo basato perlopiù sulla presa di coscienza del tema, influenzato certamente dalla composizione demografica prospettica delle risorse critiche dell'impresa, ma senza collocarle all'interno di una ben precisa strategia aziendale, la quale non può che essere supportata dai massimi vertici societari e a cui assegnare tutta l'importanza strategica che essa merita.

3.3 LA GESTIONE DELL'AGE MANAGEMENT E DELL'INTERGENERATIONAL LEARNING PER UN DIVERSITY MANAGEMENT

Negli ultimi anni, il numero degli occupati over 55 è aumentato notevolmente mentre è diminuito nella fascia dei giovani tra i 15 e i 34 anni: secondo Eurostat, nel 2021 sono stati circa 4 milioni 588mila gli over 55, pari al 53,4% del totale. Venti anni prima, nel 2001, gli under 35 rappresentavano quasi il quadruplo degli over 55 (8,3 milioni a fronte di 1,8 milioni), mentre nel 2021 il rapporto quasi si equivale, con un totale di quasi cinque milioni tra i 15 e i 34 anni.

Questi dati indicano che è sempre più necessario affrontare il tema della *Age Diversity* con progetti efficaci di *Age Management*, creando un equilibrio tra le competenze e i modelli di pensiero delle diverse generazioni all'interno dell'organizzazione, con pratiche mirate ad affrontare l'invecchiamento della forza lavoro italiana, gestire il prolungamento della vita lavorativa e promuovere le pari opportunità fra lavoratori, non solo di diverse fasce di età, ma anche, e trasversalmente, portatori di bisogni diversi.

La questione della partecipazione attiva degli anziani alla società richiede, inoltre, un cambio di prospettiva e di paradigma, in cui l'anziano si riappropria del ruolo di soggetto agente e artefice del proprio futuro e del proprio benessere, anziché soggetto prevalentemente bisognoso di assistenza (FRA, 2018). L'OMS, in una prospettiva strategica all'interno della decade 2020-2030, sposta l'attenzione dai bisogni della persona anziana ai suoi diritti e opportunità, sottolineando così il concetto di multidimensionalità nelle sfere di vita tra loro interconnesse e la possibilità dell'anziano di essere risorsa per la propria famiglia e nel proprio contesto lavorativo, contribuendo allo scambio di conoscenza, competenze, esperienza e memorie tra diverse generazioni; per la collettività, esercitando la cittadinanza attiva.

L'invecchiamento della forza lavoro determina, inoltre, una criticità relativa al passaggio generazionale di conoscenze e competenze, dove la disponibilità del sapere collettivo dell'impresa o di un territorio, patrimonio dei più adulti, può venir compromessa dalla fuoriuscita delle coorti più anziane senza che i giovani si siano avvicinati ai saperi consolidati, e anche taciti, dei contesti lavorativi. Il fenomeno riguarda ormai sia le grandi che le piccole imprese, soprattutto nel nostro Paese, ove il normale passaggio generazionale comporta il rischio di chiusura. Aumenta la consapevolezza di come proprio i settori del *made in Italy*, così legati ai talenti individuali, debbano essere salvaguardati con un attento presidio del patrimonio di conoscenze e competenze (Belmonte, 2013).

Anche l'OCSE (2020) sottolinea la necessità di riscoprire il valore della relazione e dell'interazione tra l'anziano e le generazioni del futuro, nella prospettiva di autodeterminazione e di auto direzione al bene comune. E il Cedefop richiama alla necessità di un dialogo costruttivo e partecipativo tra generazioni di soggetti che, seppur con ideali e aspirazioni diverse, possono fare "rete sociale" per lo sviluppo del territorio. La Commissione Europea, al riguardo, ha definito indirizzi di lavoro più mirati, basati sul valore della pratica del soggetto attraverso la condivisione ed il trasferimento dei saperi per sviluppare le proprie competenze strategiche.

Per questo, l'Agenda UE per le competenze (Vedi Parr. 2.1, 2.2) intende realizzare un cambiamento di paradigma sulle competenze a supporto della ripresa post Covid-19, dei cambiamenti demografici e della duplice transizione verde e digitale). Occorre fare di più per sostenere i singoli nell'acquisizione delle competenze e, a tal fine, nel 2019 è stato avviato in Italia⁵⁹, il progetto di coordinamento nazionale partecipato multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo, con l'obiettivo di promuovere e consolidare una maggiore consapevolezza dell'apprendimento intergenerazionale, tramite il coinvolgimento attivo degli attori in gioco (decisioni pubblici, società civile, comunità scientifica), il miglioramento della conoscenza dell'invecchiamento attivo e delle *policy* a suo sostegno attraverso azioni di sensibilizzazione e promozione dell'invecchiamento attivo.

Anche la comunità scientifica si è recentemente attivata in questa direzione: è stato presentato, infatti, il 15 settembre 2023 a Firenze, il percorso di AGE-IT, un programma dedicato alla ricerca sulle conseguenze e sfide dell'invecchiamento, volto a rendere l'Italia un hub scientifico, nonché un laboratorio empirico internazionale sullo studio dell'invecchiamento della popolazione, assurgendo a benchmark per tutte le società che stanno rapidamente invecchiando. È uno dei 14 partenariati estesi finanziati a livello nazionale nell'ambito del PNRR, il più grande polo di ricerca su questo tema. Funzionerà come un laboratorio scientifico a tutto campo, in cui 350 esperti lavoreranno per disegnare come deve cambiare la nostra società con l'innalzamento dell'età della popolazione. A guidarlo, sarà l'Università di Firenze, con una "squadra" composta da 27 partner, tra Università, centri di ricerca, industrie, enti ed organizzazioni. Il programma rappresenta il primo sforzo integrato e interdisciplinare a livello nazionale che unisce le eccellenze che studiano l'invecchiamento che, con un approccio olistico e di problem solving, ha l'obiettivo di cercare soluzioni biomediche, socioeconomiche e tecnologiche che rendano l'invecchiamento della nostra popolazione non una sfida ma un'opportunità per il Paese, i cui risultati, potranno rappresentare un esempio per molte altre popolazioni del mondo.

⁵⁹ Il progetto è stato avviato grazie a un Accordo di collaborazione triennale fra il Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri (DIPOFAM) e l'Istituto Nazionale di Riposo e Cura per Anziani (IRCCS INRCA). Anche il MLPS e l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) collaborano al progetto. Le attività coinvolgono tutti i rilevanti *stakeholder* ai vari livelli (nazionale, regionale e locale) per identificare un modello di interventi e "buone politiche" in materia di IA, attraverso un processo co-decisionale e partecipato.

Analizzando invece, più nello specifico gli ambiti lavorativo e formativo, in considerazione, del contesto socioculturale e professionale, governato sempre più dalla performance di successo e dal conseguimento di risultati, emerge quanto sia importante che il lavoratore sia valorizzato adeguatamente e stimolato al raggiungimento degli obiettivi aziendali, in un’ottica di crescita continua. Come afferma White (2011) *“È tempo che le risorse umane e i professionisti del talent management smettano di guardare ciò che ci divide tra le generazioni e inizino con ciò che ci tiene insieme: il nostro desiderio che le nostre aziende abbiano successo, il nostro bisogno di buoni leader, di avere successo nelle nostre carriere e di riconoscere che tutti noi affrontiamo l’invecchiamento e l’incertezza nel nostro futuro”*. Vivere in ambienti lavorativi stimolanti e motivanti, in cui il lavoratore può accedere ad opportunità formative che ne qualificano e accrescono le competenze e in cui sentirsi apprezzato e valorizzato, costituisce il presupposto fondamentale per la crescita umana e lo sviluppo dell’azienda. È condividendo le proprie conoscenze, che si contribuisce ad alimentare una visione aziendale, in cui la crescita è frutto del lavoro del team e al cui interno ciascun lavoratore esprime le proprie capacità e qualità, generando valore per sé stesso e per l’ambiente intorno.

Ci sono aziende che progettano e sperimentano interventi di sostenibilità e di invecchiamento attivo della forza lavoro, con attenzione specifica alle dinamiche intergenerazionali, riferibili, non solo al rapporto fra lavoratori *over 50* e competenze tecnologiche, ma anche alla qualità della vita, un aspetto fortemente riscoperto durante l’emergenza pandemica, che ha visto nascere o accrescere buone pratiche. È il caso dell’esperienza di *“South Working - Lavorare dal Sud”*, una realtà condivisa di lavoro da remoto (anche in senso geografico), che ha aperto succursali in buona parte d’Italia e mappato oltre 230 presidi di comunità. Un fenomeno e una tendenza esistenti già prima della pandemia, che quest’ultima ha accelerato, ove il lavoro da remoto è stato gestito con diverse modalità: non solo da casa, ma anche in spazi condivisi come quelli dei *coworking*, in cui Enti locali ed associazioni svolgono un ruolo importante nel presidiare a ridurre il divario economico, sociale e territoriale nel Paese, migliorando la qualità della vita delle persone e dei territori. Presidi di comunità, in cui la partecipazione attiva e la collaborazione intergenerazionale assumeranno un valore centrale nel prossimo futuro.

Le pratiche implementate negli anni dell’emergenza pandemica hanno evidenziato come la qualità del capitale umano e l’adozione di misure strategiche di *age management* e di sostegno e inclusività generazionale costituiscano due elementi chiave per rinforzare l’occupabilità, in un’epoca di rapide e profonde trasformazioni tecnologiche ed esposta a rischi di imprevedibili conseguenze a livello mondiale come avvenuto durante la pandemia da Covid-19.

In una ricerca, realizzata da GfK Sinottica (2020) durante il primo *lockdown* del 2020, si è visto che, trasversalmente per età, è aumentato il tempo di utilizzo del digitale (internet, social media, *streaming*, etc.), con un picco più alto (16%) nella fascia di età 56-75 anni (*baby boomers*). La pandemia ha portato con sé, infatti, uno straordinario cambiamento di abitudini nei consumi in questa fascia, ma ha anche indotto, attraverso una disposizione resiliente, un’accelerazione dei processi di apprendimento, spingendo fuori dalla *comfort zone* tante persone con poca dimestichezza degli strumenti digitali, refrattarie, se non ostili ad essi. Così nelle imprese, con l’introduzione repentina dello *smart working*, si è aperta la necessità, spesso inderogabile, di apprendere velocemente l’uso dei nuovi strumenti digitali, generando spontaneamente processi di *reverse mentoring*. Inoltre, le esperienze sul campo dimostrano che, se coordinate in maniera attenta e consapevole, le quattro diverse coorti generazionali (i *baby boomer*, la Generazione X, i *Millennials* e la Generazione Z dei nativi digitali), coinvolte nelle dinamiche intergenerazionali e fortemente presenti in ogni processo organizzativo e aziendale, possono rappresentare fonti di valore e leve di sviluppo, capaci di produrre contesti lavorativi contrassegnati da cambiamenti culturali e generazionali. È confortante sapere che la giovane nuova forza lavoro dei nativi digitali e lavoratori del domani (Generazione Z), come è emerso in una ricerca quantitativa di IAA Italy, realizzata in collaborazione con l’Università Cattolica (2021), crede nei valori dell’inclusività, della collaborazione ed eterogeneità nei luoghi di lavoro, in virtù della valenza di opportunità di crescita che rappresentano. Una ricchezza per quelle imprese che sapranno trattenere i dipendenti in azienda, ma soprattutto per coloro che sapranno valorizzare le molteplici differenze intergenerazionali, sfruttando i pregi di ciascuna fase di vita, mettendo insieme esperienze, competenze e attitudini.

Lo scenario attuale, quindi, richiede una riflessione più attenta ad abbandonare stereotipi e pregiudizi, a favore di un atteggiamento consapevole, foriero di evidenti benefici non solo economici. È mettendo in primo

piano la coniugazione delle *performance* economiche e il benessere dei lavoratori, che l'*age management* trova spazio in siffatti scenari in cui, diverse ricerche⁶⁰ (2021) durante la pandemia, hanno identificato nell'uso del lavoro da remoto, da un lato le criticità degli "over" non sempre accompagnati da un'adeguata formazione preventiva, dall'altro il fatto che tale spazio di lavoro virtuale si configurasse come sistema di sperimentazione, ove i dispositivi digitali sono stati strumenti di apprendimento che definivano un ambiente in cui negoziare e condividere significati, competenze, deontologie professionali e in cui costruire un rapporto fiduciario tra i soggetti, ancora più importate dell'attività lavorativa in presenza.

Accade anche che i periodi critici siano spunto all'evoluzione di processi di cambiamento, come è avvenuto nel caso di un importante istituto di credito bancario italiano, analizzato in una ricerca INAPP (2023), per il quale la fase iniziale della pandemia (2020) ha rappresentato l'occasione per riscontrare un interesse maggiore da parte dei dipendenti, dopo la partecipazione ad un workshop sul tema dell'*age management* e *intergenerational learning*, che precedentemente stentava a decollare, facendo emergere nei lavoratori una forte necessità di comprendersi meglio e di mettere a disposizione le proprie competenze e le proprie caratteristiche personali, per potersi integrare più efficacemente con tutte le altre generazioni. Nei due anni seguenti (2021-'22), con un approccio *Diversity* e *Inclusion* e una *call to action*, è stato programmato un percorso denominato *Across Ages* che ha coinvolto 54 lavoratori eterogenei per età e ha prodotto una "Carta aziendale" dei valori intergenerazionali. Il percorso, organizzato e guidato da un *Diversity Manager* con funzioni di *coach* e da un consulente di Management e Leadership, si è articolato nella creazione di quattro gruppi che alternavano spazi di *building-together* a incontri di *sharing-experience*, mirati ad avvicinare le diverse generazioni, utilizzando le differenze come punti di valore e di forza. La conclusione del percorso è approdata alla presentazione di dieci principi di questa Carta e di schede relative alle esigenze dell'azienda, con proposte di modalità di lavoro in cui ricorrevano temi quali il diritto all'errore e la necessità di una comunità di buone pratiche. Il progetto ha dato opportunità di confronto, in un ambiente neutro e stimolante al di là dei ruoli aziendali, avvicinando le diverse generazioni, formandole, ascoltandole e facendole esprimere e lavorare in gruppi intergenerazionali; ha contribuito, anche, alla comprensione delle prospettive generazionali rafforzando gli elementi di coesione e inclusione. All'interno dell'azienda si è anche costituito un Comitato intergenerazionale, in seguito alla partecipazione a un webinar tematico e a prova ulteriore dell'importanza delle azioni di sensibilizzazione. Esso periodicamente realizza peculiari attività, quali uno spazio di incontro al buio tra colleghi di generazioni differenti, l'intervista generazionale e lo storytelling intergenerazionale, volte alla conoscenza e alla contaminazione tra generazioni diverse. Molto interessante si è rivelata, inoltre, la scelta metodologica dei gruppi di lavoro misti con un responsabile più giovane degli altri componenti del gruppo, finalizzata a superare gli stereotipi e i pregiudizi reciproci iniziali, come la mancanza di umiltà (*senior*) e la supponenza (*junior*) o la riluttanza a mettersi costantemente in gioco.

La ricchezza di queste esperienze rende conto di come sia possibile implementare con successo l'approccio e i modelli sostenuti dagli studi sul *Diversity Management*, per raggiungere migliori risultati economici, di competitività e di immagine, attraverso il rispetto e la valorizzazione della diversità, risorsa che arricchisce tutti, nessuno escluso. Un approccio inclusivo che abilita l'organizzazione e il contesto lavorativo, non solo a rispondere efficacemente ai diversi bisogni, ma anche a far esprimere l'unicità al meglio delle persone in un clima relazionale di confronto, condivisione, collaborazione trasversalmente alle categorie di età, ruoli e posizioni con pratiche organizzative che ne valorizzano la generatività e aumenta la resilienza (Alessandrini, Mallen 2020).

L'*age management* diviene così, un insieme di politiche e azioni volte a gestire l'età nella sua globalità: realizzando pratiche di *ageing empowerment* e delle relazioni sociali che possono facilitare l'immersione e la condivisione di esperienze di apprendimento per generare comunità inclusive e partecipative (Erikson, 1980; Pignalberi, 2021).

Inclusione, dialogo e scambio sono le parole chiave anche del progetto *Agility at Work*, realizzato all'interno di uno dei maggiori gruppi societari fornitori di energia in Italia (INAPP, 2023)⁶¹ in cui 40 persone diverse per

⁶⁰ Team di ricercatori di organizzazione aziendale della Facoltà di Economia dell'Università Cattolica in collaborazione con Confapindustria Piacenza (2021)

⁶¹ Inapp (2023), *Analisi dell'impatto del coronavirus sulle pratiche di age management nei processi formativi aziendali. Il ruolo dell'intergenerational learning*.

generazione, organizzazione e struttura, con un approccio di *co-creation*, hanno lavorato insieme confrontandosi su temi quali la resilienza organizzativa, l'anti-fragilità e gli aspetti legati alle neuroscienze sui processi di apprendimento, al fine di “definire “...quali fossero le azioni concrete da suggerire per favorire la creazione e l'adozione di un mindset aperto al dialogo fra le generazioni”⁶². Esperienze che sono importanti segnali di cambiamento per un lavoro sostenibile, pur tenendo conto, nello stesso tempo, che l'assetto generale delle aziende è ancora caratterizzato da una condizione di grandi cambiamenti e incertezza, soprattutto in relazione a quegli aspetti, già rilevati da anni, come la formazione e i percorsi di apprendimento degli *over 50* vicini al pensionamento, in particolare i *low skills*.

Serve, quindi, rielaborare nuove politiche sociali, nella dimensione propria dell'educazione generativa e dell'apprendimento intergenerazionale attraverso il “ritorno di valori” fondati sul rispetto, la partecipazione e la convivialità tra generazioni diverse come “motore di convivio” di esperienze per la costruzione del bene comune, caratteristiche peculiari dell'approccio del *Diversity Management*. E serve anche la connessione tra “valori tradizionali” e “valori fiorenti” nella relazione tra scambio di conoscenze e relazionalità; così come, infine, la definizione di nuove traiettorie formative e educative per risolvere le “nuove” forme di povertà educativa e di disuguaglianza sociale (Pignalberi, 2021).

È auspicabile, quindi, non solo un più deciso reindirizzo delle *policy*, ma anche la volontà di ogni comunità locale, di lavorare alle *policy* sociali e culturali a partire dagli obiettivi dello sviluppo sostenibile e, nello stesso tempo, alla definizione di una base identitaria del territorio, sempre più resiliente “nella costruzione di un tempo nuovo dell'economia e della società italiane”, così come prospettato dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2021).

Secondo i dati della terza edizione dell'indagine INDACO-Imprese, il 30,1 per cento delle imprese italiane ha realizzato nel 2019 almeno un'attività finalizzata al trasferimento intergenerazionale delle competenze dagli *over 50* ai più giovani. Più specificamente, in media è risultato più probabile che un'impresa utilizzi il trasferimento intergenerazionale, come strumento di *seniority management*, dalle classi più anziane a quelle più giovani (18,6%) piuttosto che il contrario (6,4%). Sul totale delle prime, infine, il 51,6 per cento fa partecipare il personale *over 50* a corsi di formazione in qualità di docente. (Fig. 3.6). Allo stato attuale, ciò vuol dire che nello scenario aziendale italiano l'apprendimento intergenerazionale è ancora, soprattutto, utilizzato come strumento tradizionale di *seniority management*, più che come metodo di collaborazione intergenerazionale (*reverse mentoring*).

La formazione continua rimane sempre più elemento imprescindibile, in particolar modo per i lavoratori *low skilled*, spesso, meno disponibili ad affrontare il cambiamento che la trasformazione digitale impone. Se per gli *over 50* si parla di divario digitale e tecnologico, per i giovani pesa il differenziale esperienziale e relazionale rispetto ai colleghi più anziani, tanto più se si accentua il rischio di disoccupazione o inoccupazione.

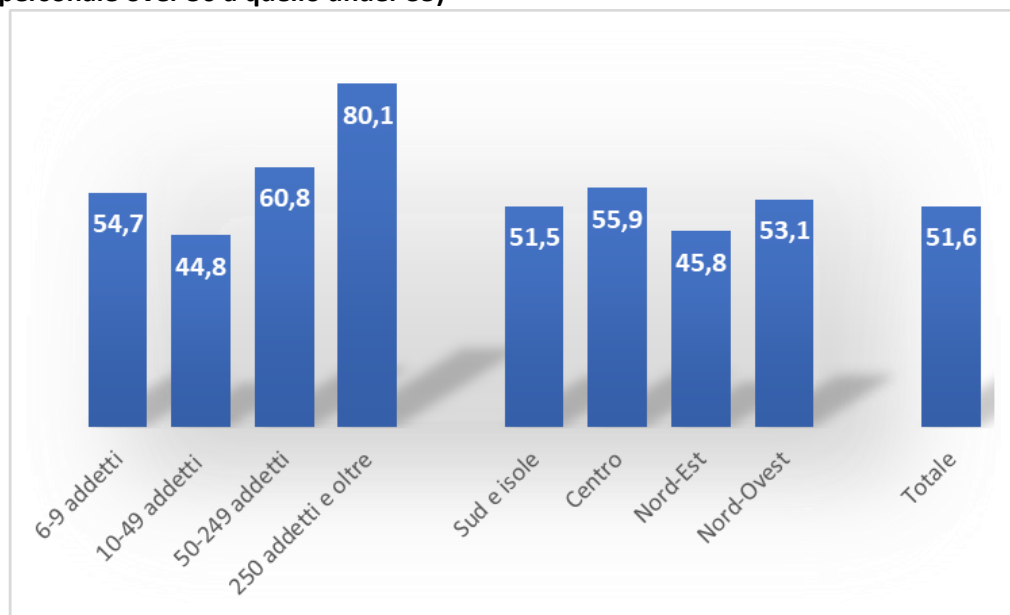
Al riguardo, è molto interessante, il proseguimento della sperimentazione di percorsi di apprendimento non formale del progetto “#PAT4Young”, avviato dal 2017, nella Provincia Autonoma di Trento, in cui il *mentoring* ed il *coaching* rappresentano due importanti *driver* per l'aggiornamento delle competenze professionali ed il cambiamento interno alla PA, mirati a ringiovanire la forza lavoro dell'Ente ed, al contempo, a valorizzare le competenze dei *senior*. Inoltre, dopo l'assunzione di 120 funzionari con contratto di formazione, è previsto lo sviluppo a medio-lungo termine di un progetto più ampio di *mentoring*, esteso anche ad altre figure professionali, grazie anche ai positivi esiti registrati nei mesi di emergenza sanitaria, in cui proprio i nuovi assunti, supportavano i colleghi *senior* nell'utilizzo di nuove tecnologie e piattaforme innovative per lavorare da remoto.

Se i *senior* hanno dalla loro parte l'esperienza e la possibilità di trasmettere i principi base del *business plan*, d'individuare un obiettivo e avere una *vision* definita, i *millennials* e le successive generazioni, hanno l'opportunità di trasmettere non solo le competenze digitali ma anche l'intraprendenza, il pensiero creativo, le capacità di previsione, di integrazione di differenti visioni e opinioni, inclusa la gestione del cambiamento (Servadio, 2019). Pertanto, un reciproco scambio permette di sviluppare modelli di *leadership* e di apprendimento innovativi e reciprocamente vantaggiosi, in cui il dinamismo e le sinergie che si creano sono il vero e proprio elemento di forza della collaborazione intergenerazionale (ESDE, 2017). Tale strategia,

⁶² Come espresso da uno degli HR intervistati del gruppo societario coinvolto nella ricerca qualitativa, citato nella nota precedente.

inoltre, favorisce l'occupazione di entrambi i lavoratori, *senior* e *junior*, apportando vantaggiose ripercussioni: diminuzione dei conflitti generazionali nel mercato del lavoro; ridotta incisività sulla spesa pubblica e sulla riduzione dei tassi di disoccupazione giovanile, delle pratiche e delle misure di prepensionamento (OCSE 2013; Zanfrini 2017), tutti elementi che supportano l'ipotesi, secondo cui, l'occupazione di giovani e anziani siano direttamente correlate.

Figura 3.6 - Imprese con 6 addetti e oltre in cui gli over 50 hanno partecipato ai corsi di formazione in qualità di docenti, per classe di addetti, ripartizione territoriale e settore di attività economica. Anno 2019 (in % delle imprese che hanno offerto corsi volti al trasferimento generazionale delle competenze dal personale over 50 a quello under 35)



Fonte: INAPP, *Indagine sulla conoscenza nelle imprese* (INDACO-Imprese 2022)

Questo tipo di consapevolezza ha indotto alcune aziende a sviluppare una “visione d’impresa inclusiva”, come nel caso di una società pubblica italiana di servizio postale, che ha inteso il valore dell’inclusione quale migliore scelta per gestire la complessità e implementare interventi sul tema delle differenze generazionali e non, quali il ricambio generazionale e la valorizzazione e rafforzamento delle competenze distintive dei ruoli *senior*, con programmi di ascolto tra le generazioni attraverso *survey* e *community*, individuando, con un approccio *bottom up*, nuovi modelli di comportamento e di relazione tra team multigenerazionali. Queste linee di intervento hanno dato luogo, negli ultimi anni, al Piano *Diversity & Inclusion*, i cui interventi realizzati e/o in corso di realizzazione, sono: un progetto Erasmus+ *Innov’Age*, realizzato nel triennio 2016-2019 per lo sviluppo di prototipi formativi innovativi che promuovono, a livello settoriale, la *multigenerational diversity*; il progetto Fishbowl, per sviluppare, anche attraverso piani formativi per tutta la popolazione aziendale, un modello di dialogo creativo dedicato alla gestione delle emozioni in chiave intergenerazionale e programmi di contaminazione generazionale; il programma di *Mentoring* Intergenerazionale, per costruire la Comunità di Pratica della Leadership, un processo di accompagnamento *one-to-one*, dei *mentor* a supporto dei *mentee* nel miglioramento delle competenze manageriali; Il progetto Smart Café inter-generazionale, per favorire un dialogo tra i manager e promuovere la contaminazione delle differenti esperienze sociali, culturali e lavorative; il progetto Valore dell’esperienza, ove i *senior* affiancano gli *junior* nel trasferimento e condivisione delle competenze, mettendo al centro lo “stile” e l’importanza della relazione umana. A supporto ulteriore, l’azienda ha implementato anche una *survey* estesa a tutta la popolazione aziendale denominata “Generazioni connesse”, sui bisogni intergenerazionali dei partecipanti da integrare agli obiettivi aziendali. Mentre, in un ambito più strettamente formativo è stata creata la piattaforma aziendale di *collaboration e communication*, mirata, con diversi strumenti (*co-design*, formazione a cascata e *reverse*

mentoring), alla coesione sociale intergenerazionale, sulla base di un comune fattore di cambiamento digitale.

Quanto descritto sinora rimarca fortemente, quindi, il ruolo essenziale che le politiche attive hanno per incoraggiare le imprese a promuovere un'organizzazione del lavoro che vada incontro ai bisogni dei lavoratori nelle diverse fasi del ciclo di vita; prevedere, altresì, percorsi di carriera differenziati per età, considerando l'innovazione tecnologica come un'ulteriore opportunità, utile a migliorare la vita professionale e familiare di *senior* e *junior*, in una relazione di complementarietà piuttosto che di concorrenza (Barabaschi, 2018; Trabucchi, 2020). I contenuti fin qui esposti, mostrano come possa essere vincente perseguire strategie che migliorino le opportunità d'impiego, sia per i lavoratori anziani che per quelli giovani, privilegiando un approccio innovativo. Dal Libro Verde (Commissione delle Comunità Europee, 2021) all'adozione di politiche attive in un'ottica di confronto e apprendimento intergenerazionale (ESDE, 2017), viene ribadito l'accento sull'equità intergenerazionale e l'incoraggiamento di strategie di *active ageing*, delegando alle politiche locali il ruolo cruciale di consentire ad entrambe le generazioni, giovani e anziane, di dotarsi delle giuste competenze per un'attiva partecipazione alla vita lavorativa, investendo nell'innovazione, nell'istruzione e nella formazione.

Una formazione che viene a configurarsi con un nuovo approccio, il *welfare* o apprendimento generativo (Pignalberi, 2021), che consta di piani educativi e formativi diversificati, di metodologie più flessibili e facilitanti, che mettano al centro la persona con il suo bagaglio di esperienze. Il *welfare* generativo consente un'analisi attenta dei fabbisogni del territorio in correlazione con i bisogni dell'altro, al fine di coltivare una "rete di sistema" nella direzione del bene comune e un'identità sociale in cui centrale è il riconoscimento del significato di multi-appartenenza, di partecipazione attiva e di negoziazione dei significati. Un *welfare* attento all'importanza del contesto e delle persone che sono la comunità (adulti della terza età e adulti del futuro); e, infine, che pone al centro del proprio lavoro la costruzione di principi basati sulla solidarietà e la coesione sociale tra le generazioni. Se l'*active ageing* è una delle più importanti sfide del nostro secolo, la formazione rappresenta l'impegno per il futuro per costruire insieme il valore della solidarietà intergenerazionale. Come sostenuto anche da Pignalberi (2021), è auspicabile da questi indirizzi, aprire uno spazio comune di riflessione, mirato al potenziamento delle misure di sostegno dei bisogni specifici della persona, contenuto nel concetto di formatività (Pareyson, 1996; Costa, 2016), che si configura come dispositivo metodologico efficace per favorire il riconoscimento del soggetto e per definire le basi di supporto alla valorizzazione ed alla fioritura del diritto di cittadinanza e dell'inclusione sociale.

CAPITOLO 4. FORMAZIONE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE E FIGURE PROFESSIONALI ECO-INNOVATIVE

4.1 FORMAZIONE CONTINUA PER LA SOSTENIBILITÀ: I VERSANTI UNIVERSITARI DELLA FORMAZIONE CONTINUA E DELL'APPRENDIMENTO PERMANENTE

La formazione professionale continua per gli adulti (lavoratori dipendenti, o in cerca di occupazione) “è diventata una questione al centro dell'intervento pubblico europeo e globale, con riferimento all'economia e alla società basate sulla conoscenza”, (Mahieu & Moens 2003, Neyrat 2007, Verdier 2008) e l'apprendimento nella sua forma permanente, è stato assunto come uno dei compiti principali degli istituti di istruzione superiore, comprese le università, che sono diventati non solo tra i principali attori del settore, ma tra i contributori essenziali al processo di costruzione di una tanto auspicata “*learning society*”.

In accordo con il Goal 4 - *Garantire un'istruzione di qualità per tutti a tutte le età*, - che di fatto sancisce un imprescindibile diritto ad un'educazione inclusiva ed equa di qualità, grazie alla promozione di opportunità di apprendimento permanente per tutti, l'Agenda 2030 pone in primo piano “la centralità e l'imprescindibilità dei processi di lifelong learning nella costruzione di un mondo più giusto, più pacifico, più equo, più sostenibile. Le Università, al pari di tutte le altre istituzioni dei 193 Paesi firmatari del Piano d'Azione Globale, sono chiamate a garantire percorsi, politiche ed azioni in grado di favorire un'istruzione di qualità: per i propri studenti e per il proprio personale, ma, anche, in una prospettiva di Terza missione, alla cittadinanza, a prescindere dalla formazione iniziale posseduta, dal genere, dall'età, dallo status sociale, dal luogo in cui si vive” (Piazza, Calvano 2022).

Come sottolineano alcuni studi europei (con particolare riferimento a quanto attiene alla formazione continua in Francia – Manifet 2012, MESRI 2019), il versante istituzionale della formazione, ed in particolar modo nella sua tipologia universitaria, non è sempre stato in grado di armonizzarsi ai continui cambiamenti che hanno interessato il mercato del lavoro. La formazione rivolta agli adulti si trova in prevalenza coinvolta nell'integrazione di una fetta di disoccupati spesso non qualificati, o con scarsa qualificazione, che rimane fuori della portata e del campo di intervento, oltre che della sfera di interesse, del mondo universitario. La formazione continua trova una collocazione problematica in chiave universitaria laddove, in prevalenza destinata agli adulti, richiede metodi di insegnamento diversi e diversificati rispetto agli obiettivi formativi di carattere accademico, e dove un orientamento soprattutto rivolto al “saper fare” e alle competenze professionali specifiche, risulta prioritario rispetto all'acquisizione di conoscenze e saperi universitari. Oltre questo, diversamente dal mondo universitario che ha denunciato negli anni ritardi nella pianificazione di un'offerta formativa in linea con le tendenze occupazionali, va sottolineato il carattere fortemente orientato al mercato del lavoro della formazione continua e permanente, che ha da sempre stretti legami con il mondo economico, nell'esigenza di adattarsi costantemente ai cambiamenti delle professioni e dei settori economico-produttivi.

Una conferma di questo quadro poco incoraggiante per quel che riguarda il coinvolgimento delle università nell'aggiornamento e riqualificazione professionale dei lavoratori, trova riscontro in una ricognizione effettuata su tutto il territorio nazionale per quanto attiene al ruolo svolto dagli atenei italiani nell'offerta di formazione continua in tema di sostenibilità ambientale, sia nella sua forma iniziale, sia in quella permanente rivolta agli adulti. Fatta eccezione, infatti, per un ridottissimo numero di università che sembrano aver raccolto la sfida posta dalla transizione ecologica al mercato del lavoro globale - in cui troviamo “La Sapienza” di Roma con i suoi corsi in “scienze della sostenibilità ambientale e sociale” - il segmento dell'offerta formativa continua e permanente sui temi ambientali, si sostanzia prevalentemente attraverso la proposizione di workshop, seminari e conferenze, laboratori e certificazione di competenze.

Un'offerta esigua questa della formazione continua e dell'apprendimento permanente che cede il passo alla centralità dei percorsi universitari di alto livello (come lauree, i master, i dottorati e corsi di perfezionamento e le scuole di specializzazione) in cui si “continuano a dare priorità all'eccellenza accademica e alla ricerca,

con scarsa attenzione alle opportunità di apprendimento per la comunità e per i lavoratori, allontanando, di fatto, il raggiungimento della visione espressa nell’Obiettivo 4 dell’Agenda 2030” (Piazza, Calvano 2022).

Nel panorama italiano, il ruolo di sostegno delle Università per l’apprendimento permanente durante tutto il ciclo di vita sembra riguardare soprattutto le scelte formative operate dagli adulti, in prevalenza già inseriti nel mercato del lavoro, che individuano nel canale formativo delle lauree ambientali un’importante opportunità e necessità di aggiornamento e di professionalizzazione continua.

4.1.1 INDAGINE SUOI NUOVI ISCRITTI OVER 35 AI CORSI DI LAUREA RIVOLTI ALLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

Un’indagine condotta sui nuovi iscritti over 35 a corsi di laurea rivolti alla sostenibilità nell’anno 2021/2022 ha inteso verificare quanta parte di coloro che si avviano a diventare adulti⁶³, e scelgono di inserirsi nuovamente o per la prima volta nel sistema universitario, dedicano il loro percorso di laurea ad approfondire o specializzarsi su tematiche ambientali.⁶⁴

Dall’indagine emerge che la scelta di iscriversi all’università in una fase di vita adulta è legata a diversi aspetti motivazionali, tra cui si intersecano quelli personali e progettuali con quelli più prettamente pratici legati al miglioramento della propria professione e della vita lavorativa. Probabilmente nella maggioranza dei casi coesiste la dimensione lavorativa con quella formativa e personale evidenziando come la scelta di investire nuovamente o per la prima volta in formazione universitaria sia dettata da molteplici motivazioni, che andrebbero in altra sede indagate più approfonditamente. In questo senso, la formazione universitaria da parte degli adulti va inserita nel contesto del *lifelong learning* e dell’assolvimento dei compiti istituzionali a cui è chiamata l’università in tema di apprendimento permanente.

La dimensione della sostenibilità accentua tali aspetti, è infatti sempre maggiore la richiesta di nuove competenze green o di riconversione di quelle tradizionali in chiave sostenibile.

Nonostante a livello complessivo il numero di iscritti universitari sia stabile negli ultimi anni, per quanto riguarda l’incidenza delle lauree ambientali, i dati, desumibili anche dai rapporti di ricerca Inapp realizzati dal 2011 al 2022 sulla formazione sostenibile e il mercato del lavoro, evidenziano un quadro prospettico in costante crescita, che si caratterizza per un investimento formativo che coinvolge trasversalmente tutte le aree disciplinari e per le importanti performance occupazionali ottenute dai soggetti in formazione. Risultano confermate le stime previsionali della Commissione Europea, che indicavano già a partire dal 2008, un innalzamento della richiesta di domanda di profili fortemente specializzati e qualificati, consequenziali a livelli di istruzione e formazione più elevati in tutte le professioni, e finalizzati a rispondere alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro.

Gli obiettivi europei e nazionali sono sempre più stringenti in questa direzione, in particolare, il piano dell’Unione Europea *Next Generation EU* (NGEU) per il rilancio delle economie post pandemia prevede investimenti e riforme per accelerare le due transizioni fondamentali in quest’epoca: ecologica e digitale. Per accedere a tali risorse è richiesto agli Stati membri di presentare un programma dettagliato, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che deve tenere conto sia dei settori di particolare rilevanza per il valore aggiunto e l’occupazione in ciascun Paese, sia degli obiettivi prioritari identificati dall’Unione Europea. Sulla spinta degli investimenti e delle riforme per la realizzazione della transizione ecologica, diverrà quindi fondamentale, nei prossimi anni, la creazione e disseminazione delle competenze green, che avranno un peso sempre più rilevante nei piani di assunzione delle aziende.

⁶³ Sulla definizione di adulto si veda Unesco/Confintea (1977)

⁶⁴ Per la ricostruzione dell’universo di riferimento ci si è avvalsi di una estrazione specifica dal database del Servizio Statistico del Ministero dell’Università e della Ricerca (MUR), che ha incluso tutti gli iscritti over 35 a lauree (triennali o magistrali), suddivisi per: Titolo del corso di laurea, Ateneo, Classe di Laurea e totale degli iscritti ai singoli corsi. Con questi dati si è provveduto a specificare la tipologia di laurea, la regione e l’area geografica. Il database è stato poi confrontato con quello dei corsi universitari ambientali del 2021/2022 ricostruito annualmente dall’Inapp, verificando quali corsi di laurea sono presenti su entrambi e ricostruendo la numerosità degli iscritti over 35.

Nel 2021, le professioni green inserite nel mercato del lavoro hanno rappresentato il 34,5% del totale mentre il 52,5% delle aziende ha investito in competenze green. La richiesta di tali competenze, soprattutto di profili elevati, per le nuove assunzioni da parte delle aziende è in continua crescita, risultando un prerequisito fondamentale per l'inserimento o l'evoluzione della vita lavorativa (Unioncamere-Anpal 2022).

La tendenza degli ultimi anni indica una crescita costante soprattutto del segmento formativo universitario ambientale, dove acquista sempre più rilevanza la disseminazione in molteplici contesti formativi delle tematiche rivolte alla sostenibilità (attraverso curriculum specifici o la creazione di nuovi corsi di laurea), confermandone il ruolo di importante canale di professionalizzazione e acquisizione di conoscenze e competenze, e in grado di garantire buone chance occupazionali ai giovani in ingresso nel mercato del lavoro. La disamina di questo quadro, in continua evoluzione, del sistema formativo e lavorativo evidenzia come la scelta di iscriversi ad un percorso universitario ambientale da parte degli over 35, potrebbe essere dettata da molteplici esigenze personali e lavorative, di competitività nel mercato del lavoro, di adeguamento e aggiornamento delle proprie competenze, così come richiesto dal mondo delle imprese e dei servizi.

L'analisi dei dati evidenzia che, nel 2021/2022, a fronte di 563.086 nuovi iscritti alle università italiane, quasi trentamila sono over 35, rappresentandone il 5,2% del totale. Tra questi, il 5,6% (1.661 unità) risultano iscritti a corsi di laurea, sia di primo livello che magistrali, riguardanti tematiche rivolte alla sostenibilità ambientale (Tab. 4.1).

Tabella 4.1 - Iscritti over 35 a corsi di laurea ambientali e complessivi, per livello e area geografica (sul totale delle Lauree complessivo e in ambito ambientale - v.a. e %)

Ripartizione territoriale	Lauree I livello ambientali		Lauree I livello complessivo		Laurea magistrale ambientali		Laurea magistrale complessivo		Totale Lauree Ambientali		Totale Lauree Complessivo	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Nord-Ovest	300	30,9	3078	16,8	196	28,4	1804	16,1	496	29,9	4882	16,6
Nord-Est	84	8,6	1607	8,8	136	19,7	1288	11,5	220	13,2	2895	9,8
Centro	364	37,4	9158	50,1	231	33,5	4452	39,7	595	35,8	13610	46,2
Mezzogiorno	224	23,0	4439	24,3	126	18,3	3662	32,7	350	21,1	8101	27,5
TOTALE	972	58,5	18282	62,0	689	41,5	11206	38,0	1661	100,0	29488	100,0

Fonte: Elaborazioni Inapp su dati MUR, 2023

Riguardo agli iscritti over 35 a lauree ambientali, si evidenzia, in particolare che gli over 35 intraprendono prioritariamente un percorso triennale di primo livello, con una concentrazione meno accentuata per gli iscritti ambientali (58,5% contro il 62% di quelli complessivi). Inoltre, a livello geografico, sono le regioni del Centro (35,8%) e del Nord Ovest (29,9%) quelle che totalizzano più iscritti over 35 su tematiche rivolte alla sostenibilità. Nel confronto con gli iscritti complessivi, i territori del Nord Ovest sembrano maggiormente preparati a rispondere ad una domanda di formazione universitaria sulle tematiche della sostenibilità, evidenziando una forte crescita rispetto al dato generale (+13,3%). Il Centro invece pur mantenendo la maggior quota di iscritti over 35 ambientali rileva una importante flessione rispetto al dato generale (-10,4%). Per quanto riguarda gli iscritti over 35 a lauree rivolte alla sostenibilità, si sono prese in considerazione le aree tematiche, sia per verificare il grado di trasversalità e pervasività raggiunto dai temi ambientali, sia per rilevare le concentrazioni maggiori a cui sono rivolti gli interessi dei nuovi iscritti over 35. Allo stesso tempo sono state messe in luce le differenze a livello territoriale e rispetto alla tipologia di laurea scelta (Tab. 4.2). In ambito ambientale sono le lauree di I livello quelle maggiormente scelte dagli over 35 (972 iscritti contro 689 in quelle magistrali) e i territori maggiormente coinvolti risultano quelli del Centro e del Nord Ovest (sia per le lauree di I livello che per quelle magistrali). La prevalenza di tali ambiti geografici è influenzata dal consistente numero di iscritti nel Lazio (447 over 35 pari al 26,9%) e in Lombardia (410 pari al 24,7%), in cui sono presenti alcuni tra i principali poli universitari italiani, soprattutto tra quelli telematici, e che sembrano capaci di implementare un'offerta diversificata di proposte formative ambientali, convogliando un gran numero di over 35 intenzionati ad aggiornare, approfondire o diversificare la loro professionalità.

Tabella 4.2 - Iscritti over 35 per tipo di laurea, area geografica e ambito (v.a. e %)

	Lauree Professionalizzanti		Ambito Sanitario		Ambito Scientifico Tecnologico		Ambito Umanistico Sociale		Scienze gastronomiche		Totale	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Laurea I livello												
- Nord-Ovest			8	21,1	274	39,3	18	17,0			300	30,9
- Nord-Est	1	3,2	5	13,2	63	9,0	15	14,2			84	8,6
- Centro	5	16,1	12	31,6	218	31,3	36	34,0	93	93,0	364	37,4
- Mezzogiorno	25	80,6	13	34,2	142	20,4	37	34,9	7	7,0	224	23,0
TOTALE I Livello	31	3,2	38	3,9	697	71,7	106	10,9	100	10,3	972	100,0
Laurea Magistrale												
- Nord-Ovest					106	24,7	90	34,7			196	28,4
- Nord-Est					75	17,4	61	23,6			136	19,7
- Centro					151	35,1	80	30,9			231	33,5
- Mezzogiorno					98	22,8	28	10,8			126	18,3
TOTALE Magistrale					430	62,4	259	37,6			689	100,0
TOTALE	31	1,9	38	2,3	1127	67,9	365	22,0	100	6,0	1661	100,0

Fonte: Elaborazioni Inapp su dati MUR, 2023

A livello di ambiti tematici di interesse si evidenzia che il 67,9% degli iscritti over 35 afferisce a lauree ambientali nell'ambito scientifico tecnologico, in cui tradizionalmente confluiscono le classi di studio rivolte alla sostenibilità maggiormente orientati e professionalizzanti (ingegneria civile e ambientale, scienze e tecnologie per l'ambiente e la natura, scienze e tecnologie agrarie e forestali, scienze della pianificazione territoriale, urbanistica, paesaggistica e ambientale, scienze biologiche). Il 22% degli iscritti ha scelto percorsi nell'ambito umanistico sociale, indicando in questo caso una buona pervasività delle tematiche rivolte alla sostenibilità. In questo contesto si rilevano percorsi di studi che, negli anni, hanno saputo inglobare le questioni della sostenibilità in un'ottica integrata di opportunità occupazionale ed economica e di interesse per la difesa del nostro patrimonio naturale. Le classi di laurea maggiormente coinvolte sono scienze del turismo, scienze economiche, scienze politiche e delle relazioni internazionali, scienze sociali per la cooperazione, lo sviluppo e la pace, sociologia e geografia. Non totalizzano percentuali rilevanti di iscritti gli ambiti sanitario (2,3%), quello gastronomico (6%) e quello delle lauree professionalizzanti (1,9%).

4.2 ALCUNE FIGURE PROFESSIONALI ECO-INNOVATIVE INAPP

4.2.1 PREMESSA E METODOLOGIA DI DESCRIZIONE

Negli anni scorsi, l'ISFOL (ora INAPP) ha delineato e descritto con l'apporto di alcuni esperti tematici alcune figure professionali eco-innovative⁶⁵, alcune delle quali funzionali ad avere città ecologicamente più sostenibili⁶⁶. Di seguito, sono riportati i contenuti riguardanti tre delle figure professionali delineate e descritte per favorire la realizzazione del macro-obiettivo della *riqualificazione sostenibile dei contesti urbani*.

⁶⁵ Gli ambiti trattati dal gruppo per lo sviluppo sostenibile dell'INAPP e le figure professionali eco-innovative sono presenti nella parte sulle figure professionali del sito internet <http://www.ifolamb.isti.cnr.it/home.html>.

⁶⁶ A questo proposito, sono state delineate e descritte 22 figure professionali in alcuni specifici ambiti. Le figure professionali complete sono contenute nella seguente pubblicazione: *La riqualificazione sostenibile dei contesti urbani metropolitani. Settori strategici per lo sviluppo sostenibile: implicazioni occupazionali e formative*, Isfol, I libri del Fondo sociale europeo, 2013.

Queste sono funzionali a una pianificazione urbanistica sostenibile e partecipata dalla cittadinanza e per una valorizzazione del patrimonio pubblico presente.⁶⁷

4.2.2 TRE FIGURE PROFESSIONALI PER CONTESTI URBANI SOSTENIBILI

Si riportano di seguito i contenuti riguardanti le seguenti figure professionali⁶⁸: Esperto in pianificazione sostenibile urbanistico-territoriale ai vari livelli di programmazione; Esperto nella pianificazione partecipata inclusiva dei contesti urbani; Esperto in valorizzazione economico-ambientale del patrimonio pubblico dei contesti urbani.

L'Esperto in pianificazione sostenibile urbanistico-territoriale ai vari livelli di programmazione è una figura professionale chiamata a occuparsi della realizzazione di nuovi piani urbanistici funzionali all'implementazione di un nuovo paradigma per la sostenibilità. Guardando in particolare alle città globali, considera prioritaria la qualità della vita collettiva, realizzando azioni di piano e di progetto mirate alla formazione di contesti urbani/territoriali sostenibili. Pertanto, considera la pianificazione ecologicamente sostenibile che comprende il sistema ambientale (biodiversità, parchi urbani-territoriali, rete ecologica, aree agricole e orti urbani), il sistema insediativo e i tessuti urbani, il sistema funzionale e quello dello spazio pubblico condiviso. Alcuni compiti lavorativi che lo riguardano, in particolare per quanto concerne le fasi di pianificazione e di programmazione, sono: la realizzazione di piani e l'articolazione di norme tecniche di attuazione, nell'ottica di una armonia degli spazi urbano-territoriali, per avere un disegno d'insieme sostenibile tra le varie parti e settori attraverso la tutela e la salvaguardia di aree ambientali-storico-artistiche; la realizzazione di piani di rilocalizzazione delle attività produttive legate alla filiera corta; la realizzazione di piani di assetto di zona-settore multifunzionali inseriti nel contesto urbano in aree degradate da riqualificare per un nuovo assetto morfologico-economico-funzionale-produttivo dei tessuti urbani; la realizzazione di piani volti alla tutela delle aree di edilizia residenziale pubblica e di funzioni di natura sociale esistenti e allo sviluppo di nuove all'interno del contesto urbano; la realizzazione di piani innovativi del "silenzio" e della "luce" attraverso azioni di piano e di progetto che vanno nella direzione di una città per il pedone e le unità di vicinato. Per quanto concerne la fase della progettazione, tre dei diversi compiti attribuitigli, sono i seguenti: realizzare piani attuativi, attraverso indici di fabbricabilità territoriali e fondiari compatibili con uno sviluppo sostenibile; realizzare progetti urbano/territoriali in aree dismesse nel contesto urbano tenendo molto conto di aspetti qualitativi trasformativi, attraverso l'analisi delle altezze dei fabbricati, l'armonia degli spazi pubblici e privati, i vuoti urbani ed extraurbani, la creatività nella tipologia edilizia attraverso forme e colori originali; realizzare progetti urbano/territoriali attraverso la tutela e la riqualificazione di manufatti storici di pregio artistico, la difesa degli spazi pubblici collettivi e dei luoghi per lo svago e il tempo libero, delle aree verdi (parchi pubblici), delle funzioni a carattere sociale di natura pubblica come residenze, biblioteche, centri per gli anziani, presidi sanitari, edifici scolastici, asili, funzioni per lo svago e il tempo libero come teatri, cinema, musei (zonizzazione multifunzionale). Per quanto riguarda alcune delle competenze professionali che deve avere questa figura professionale, con riferimento alle conoscenze, ci sono quelle relative agli aspetti più rilevanti delle dinamiche globali ambientali-economiche e agli aspetti più importanti delle dinamiche demografiche legate alla tendenza globale dello spostamento della popolazione dalle zone rurali a quelle antropizzate. Inoltre, conosce i principi di economia ecologica, di decrescita per il

⁶⁷ La metodologia adottata per la descrizione delle figure professionali eco-innovative Inapp prevede la seguente articolazione per contenuti: profilo sintetico; compiti lavorativi che devono svolgere (distinti in: compiti di "trasformazione"; compiti di "coordinamento e controllo"; compiti di "mantenimento-innovazione".); competenze professionali che devono avere (articolate in: "conoscenze" -"teoriche", "tecniche" e "organizzative"-; "capacità" -"cognitive" e "relazionali"-; "atteggiamenti"). Inoltre, sono descritti: il processo lavorativo (che è l'oggetto ove si esercita l'attività lavorativa e professionale); i ruoli lavorativi che possono avere; i contesti occupazionali/organizzativi in cui si possono collocare. Infine, gli aspetti istituzionali riguardano le condizioni e/o modalità necessarie per l'inserimento (formazione scolastica, corsi professionali, esperienza/percorsi professionali), lo sviluppo professionale/iter di carriera, le associazioni professionali di riferimento. (Cfr. <http://www.ifolamb.isti.cnr.it/figure/aspetti.html>)

⁶⁸ Cfr. *La riqualificazione sostenibile dei contesti urbani metropolitani. Settori strategici per lo sviluppo sostenibile: implicazioni occupazionali e formative*, Isfol, I libri del Fondo sociale europeo, 2013.

contesto urbano-territoriale delle città globali, di ecologia sociale. Conosce le esperienze delle città lenti (Slow cities), del movimento delle città in transizione (Transition towns), delle città post carbone. Conosce la normativa urbanistica e i piani urbanistici di inquadramento-piani quadro di scala territoriale e i piani urbanistici generali di scala urbana. conosce i piani attuativi e in variante e le norme tecniche di attuazione.

L'Esperto nella pianificazione partecipata inclusiva dei contesti urbani è una figura professionale che fa da collegamento tra le pubbliche amministrazioni e la cittadinanza (l'associazionismo), rapportandosi anche con sociologi, psicologi, laureati in scienze della comunicazione e in statistica, esperti informatici. Ha competenze urbanistiche, economiche, valutative e, attraverso l'organizzazione e la gestione di dibattiti e assemblee, fa sì che si abbia la valutazione partecipata dei piani e dei progetti a tutti i livelli. Per quanto riguarda alcuni dei compiti lavorativi che deve avere, c'è quello di essere garante della società civile dentro l'Amministrazione Pubblica mentre nei "comitati di concertazione" garantisce la trasparenza in merito alle scelte fatte a ogni livello di pianificazione. Dentro i comitati di concertazione fa da cerniera tra la cittadinanza, la Pubblica Amministrazione e i tecnici preposti alla elaborazione dei piani e dei progetti. Si occupa della gestione periodica di riunioni pubbliche in cui espone le scelte adottate in sede di pianificazione, con riferimento a sistema ambientale, viario e della mobilità, insediativo-funzionale-produttivo-residenziale. Realizza opera di istruzione dei cittadini per comunicare direttamente con i referenti responsabili (politici, amministratori, tecnici) e si occupa anche di ridefinire in una forma tecnica appropriata tutte le idee proposte dalla cittadinanza favorendo i processi partecipativi. Oltre a occuparsi delle assemblee pubbliche, si muove sul territorio per sondare opinioni in merito a determinate problematiche connesse con il territorio. Realizza sondaggi attraverso questionari, interviste telefoniche e online in collaborazione con sociologi e statistici, con l'obiettivo di sondare le opinioni dei cittadini su determinate scelte urbanistiche. Per quanto concerne alcune delle competenze professionali di questa figura professionale, con riferimento alle conoscenze, c'è quella delle più importanti esperienze internazionali di pianificazione partecipata, dell'esperienza italiana dei Contratti di quartiere e dei "Consigli municipali o comunali aperti". Conosce i "Cantieri evento", le "Università del cittadino" e la "Camminata di quartiere". Conosce l'Action planning come "struttura procedurale" partecipata. Possiede conoscenze tecniche urbanistiche per poter leggere le dinamiche messe in atto nella elaborazione dei Piani e dei Progetti. Conosce le principali tecniche europee che gli consentono di realizzare processi partecipati-inclusivi attraverso l'informazione, la consultazione, il coinvolgimento attivo e dal basso. Ancora per quanto riguarda alcune delle competenze, con riferimento alle capacità: sa sviluppare un linguaggio tecnico semplice con l'obiettivo di far comprendere dinamiche e prassi urbanistiche a coloro che non sono competenti di questo ambito; sa responsabilizzare la collettività sulle decisioni di pianificazione sostenibile, in un rapporto di reciproca collaborazione non gerarchica con la Pubblica Amministrazione e i tecnici preposti.

L'Esperto in valorizzazione economico-ambientale del patrimonio pubblico dei contesti urbani è una figura professionale che valorizza il patrimonio pubblico presente nelle città, favorendone, attraverso studi di fattibilità, il recupero, tale da farne una risorsa economica-finanziaria-sociale e ambientale. Tra i compiti lavorativi che lo caratterizzano ci sono: la valutazione dei costi e dei benefici che si possono avere sia da una eventuale dismissione che da una eventuale valorizzazione; la realizzazione di studi di fattibilità con analisi finanziaria costi-ricavi e indici di redditività; la valutazione dei costi per l'impiego di immobili privati per funzioni pubbliche, determinati dagli affitti; la valutazione del valore d'uso sociale dei beni pubblici a cui si associano i benefici diretti dei fruitori; la valutazione del ruolo strategico che i fabbricati di uso pubblico e sociale assumono all'interno di quartieri residenziali degradati. Inoltre, con riferimento al bene pubblico, si occupa della valutazione delle caratteristiche estrinseche ambientali (la salubrità della zona, il contesto sociale, l'assenza di rumori, la densità edilizia) e delle caratteristiche estrinseche infrastrutturali (la prossimità al centro urbano, l'accessibilità ai servizi pubblici e al trasporto pubblico, la presenza di servizi commerciali di base). Valuta anche: le caratteristiche posizionali intrinseche (come la panoramicità o visibilità, l'orientamento, il soleggiamento, la luminosità, la ventilazione, la salubrità del vano); le caratteristiche tecnologiche (come il livello delle finiture, la presenza di ascensore, la qualità degli infissi interni ed esterni); le caratteristiche produttive (che possono riguardare la locazione, il tipo di impianto di riscaldamento/climatizzazione e il consumo energetico, eventuali esenzioni fiscali). Tale figura è chiamato a documentarsi in settori specifici con finalità di pubblica utilità al fine di attribuire nuove utili destinazioni d'uso al patrimonio valorizzato. Tra le competenze professionali ricordiamo, a proposito di *conoscenze* da

possedere: delle caratteristiche della “non rivalità” e della “non escludibilità” nel consumo dei beni pubblici puri; delle caratteristiche dei beni demaniali, dei beni del patrimonio indisponibile e dei beni del patrimonio disponibile; delle caratteristiche del bene culturale inteso come bene pubblico; delle caratteristiche del bene ambientale. Inoltre, deve conoscere la normativa che regola i beni pubblici e la stima del valore di trasformazione di un fabbricato e di un’area urbana. Per quanto concerne invece le capacità, tra queste ci sono: sviluppare l’analisi finanziaria attraverso i costi e i ricavi e gli indici di redditività (valore attuale netto e tasso interno di rendimento) che un determinato fabbricato è in grado di generare in seguito alla sua riqualificazione; sviluppare l’analisi economico-sociale (analisi costi-benefici), finalizzata a prendere in esame i vantaggi e gli svantaggi che una determinata trasformazione di un fabbricato pubblico è in grado di far nascere nei confronti della collettività e dell’ambiente.

4.3 POLITICHE E PROGETTI DI SVILUPPO AFFERENTI ALL'ECONOMIA CIRCOLARE IN UN CONTESTO URBANO SPAGNOLO. IL CASO DELLA CITTÀ DI VALLADOLID

A Valladolid, le azioni connesse all’economia circolare sono promosse dal “Dipartimento di Innovazione, Sviluppo, Occupazione e Commercio” e dalla sua divisione tecnica: l’“Agenzia di Innovazione e Sviluppo economico”⁶⁹. Gli obiettivi principali a cui viene dedicata maggior attenzione sono lo sviluppo economico, quello sostenibile e il sostegno all’occupazione, all’imprenditorialità e all’innovazione.

Nel 2018 la suddetta agenzia sviluppò una tabella di marcia per un’economia circolare a sostegno della città, che va considerata come il risultato dell’esperienza accumulata grazie alle sovvenzioni comunali. La *roadmap* pone obiettivi e azioni correlate, si tratta del risultato di buone pratiche raccolte tramite progetti che hanno beneficiato di sovvenzioni municipali già dal 2017. Sia in quell’anno che in quello successivo, il Comune della città ha indetto due bandi per progetti volti al finanziamento delle iniziative connesse all’economia circolare, con lo scopo di stimolare, oltre alle già citate attività legate all’imprenditorialità, anche e soprattutto il commercio locale, aumentando al contempo anche la consapevolezza attorno a questo sistema economico. Per quanto riguarda i risultati di tale iniziativa, il governo locale ha finanziato un totale di 61 progetti (rispettivamente 22 nel 2017 e 39 nel 2018) destinando un fondo pari a 960 mila euro alla città e al suo territorio. Il Comune ha finanziato dal 40% all’85% del costo totale dei progetti. I beneficiari delle sovvenzioni erano ditte e associazioni di imprese private, organizzazioni no profit e centri di ricerca presenti nel comune di Valladolid. Altri 600 mila euro sono stati poi assegnati per il periodo 2019-2021 (si consideri che questa cifra rappresenta lo 0,17% del budget annuale della città). Per essere ammessi, i progetti dovevano, inoltre, essere in grado di produrre posti di lavoro e garantire un rendimento in termini economici per la città. I criteri per essere ammessi, quindi, erano legati alla promozione della formazione e dell’occupazione, della dimensione economica e sociale, della qualità tecnica e metodologica, oltre che della rilevanza ambientale, dell’eco innovazione e dell’eco-design. Gli stessi criteri sono stati poi utilizzati per la selezione dei progetti per il bando relativo al 2019-2020, tuttavia, sono stati considerati anche altri settori quali quello del tessile e della gomma. Nel 2017 sono stati selezionati 23 progetti su 38 e l’anno successivo i candidati sono saliti a 60⁷⁰.

I progetti fondati sull’economia circolare a Valladolid si focalizzano su differenti aree strategiche.

La prima area strategica è quella della “Istruzione e formazione”, attraverso lo sviluppo di competenze e di capitale umano specializzato (ad esempio la pratica artigianale, l’offerta di formazione professionale e di sessioni di tutoraggio – *workshop and mentoring*). Questa strategia funge da colonna portante per lo sviluppo e l’attuazione sistemica di altri piani e progetti da parte degli attori coinvolti a tutti i livelli.

La seconda area strategica è quella della “Diffusione e divulgazione”, che consiste nell’accrescere la consapevolezza e portare il concetto di economia circolare all’interno della vita quotidiana (ad esempio tramite lo *sharing* e il riuso dei prodotti e dei beni).

⁶⁹ Per approfondimenti vedere l’elaborazione sviluppata dal Comune di Valladolid (2018/54) “*Valladolid Road towards a Circular Economy*”.

⁷⁰ Altri settori oggetto di riqualificazione in chiave circolare nella città di Valladolid sono certamente anche quello del trattamento integrato dei rifiuti, della gestione dell’acqua e dell’energia.

La terza area strategica è quella degli “Studi di ricerca”, estrazione di dati relativi allo stato dell’arte e al potenziale dell’economia circolare nella città in modo da aggiornare adeguatamente i decisori delle politiche pubbliche (ad esempio uno studio sul livello di consapevolezza del settore del commercio e dei cittadini attraverso l’economia circolare, o anche una guida di come riutilizzare rifiuti riciclati provenienti dall’edilizia e dalle demolizioni all’interno degli appalti pubblici della città).

La quarta area strategica è quella della “Implementazione di progetti” volti alla promozione di nuove tecnologie (ad esempio, le bioenergie, i pannelli solari, ecc.).

La quinta area strategica è quella mirata al “Rafforzamento della partecipazione pubblica” (tramite, ad esempio, piattaforme online per condividere esperienze nuove).

La sesta e ultima area strategica è quella della “Creazione di una comunità attorno all’economia circolare” (ad esempio, attraverso il tutoraggio e gli eventi di interconnessione – networking).

PARTE 2

MONITORAGGIO DELLE *POLICY* DI FORMAZIONE CONTINUA

CAPITOLO 1. IL SISTEMA DELLE POLITICHE ATTIVE RIFORMATO ATTRAVERSO GOL E LE CONNESSIONI TRA PROGRAMMAZIONE FSE PLUS E PNRR

Il quadro di riferimento

Per poter comprendere meglio la riforma delle politiche attive del lavoro attualmente in corso, è utile ripercorrere, brevemente, le principali iniziative europee promosse negli ultimi anni per affrontare la crisi pandemica che ha colpito duramente i Paesi membri dell'UE. Tali iniziative hanno determinato importanti riforme per i Paesi che ne beneficiano.

Come noto, sono stati messi a disposizione, da parte della Commissione europea, nuovi strumenti e risorse aggiuntive per i primi aiuti nella fase emergenziale e nella fase transitoria tra il ciclo programmatico in chiusura e quello da avviare, al fine di rilanciare l'economia e favorire la ripresa. Questo impegno straordinario, che non ha eguali nel passato, trova la sua massima espressione nel Programma "Next Generation EU"⁷¹ (NGEU) che ha previsto investimenti per 750 miliardi di euro, principalmente destinati al passaggio al digitale ed alla transizione verde, a migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori, a conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale. Altro nuovo strumento attivato è SURE⁷², un sostegno per la gestione della crisi pandemica a favore di lavoratori e imprese con una dotazione finanziaria di 100 miliardi di euro.

Le ingenti risorse dei due Programmi sono andate ad aggiungersi a quelle del Quadro finanziario pluriennale rafforzato 2021-2027⁷³ pari a circa 1.074 miliardi di euro per adeguare la politica di coesione, principale leva di investimento pubblico in Europa, alle nuove esigenze e alle nuove sfide.

Si tratta, complessivamente, di una disponibilità di risorse mai vista, un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme per l'intera Europa.

L'Italia è il primo Paese beneficiario sia delle risorse di NGEU, sia di quelle della politica di coesione, avendo maggiormente sofferto di bassa crescita economica ed elevata disoccupazione⁷⁴.

Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF)⁷⁵ garantisce al nostro Paese risorse per 191,5 miliardi di euro da impiegare nel periodo 2021-2026 delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto, mentre i restanti 122,6 miliardi sono prestiti. A queste risorse si aggiungono ulteriori 30,6 miliardi, provenienti da un Fondo complementare nazionale, per un totale di 222,1 miliardi di euro⁷⁶.

Per accedere a tali risorse il Governo italiano ha presentato il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) alla Commissione europea il 30 aprile 2021 che è stato successivamente approvato dal Consiglio europeo il 13 luglio 2021. Tale Piano individua gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l'Italia intende realizzare nei prossimi anni per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia ed ora anche della crisi energetica, rendere il nostro Paese più equo, verde e inclusivo, con un'economia più competitiva, dinamica ed innovativa. Si tratta, dunque, di un insieme di azioni e interventi pensati per superare la difficile situazione economica e sociale degli ultimi anni e porre le basi per un futuro migliore, per un Paese più moderno e sostenibile, dotato degli strumenti necessari per affrontare le sfide ambientali, tecnologiche e sociali attuali e quelle all'orizzonte. Il Piano è articolato in 6 aree tematiche definite "Missioni", quali:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo

⁷¹ COM (2020) 442 final del 27.05.2020 "Il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea"

⁷² SURE - *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*, Regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio del 19 maggio 2020 che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di Covid-19

⁷³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/documents_it

⁷⁴ Il meccanismo di allocazione delle risorse tra Stati membri considera non solo variabili strutturali come la popolazione, ma anche variabili contingenti come, ad esempio, la perdita di prodotto interno lordo legato alla pandemia

⁷⁵ Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF) è uno strumento temporaneo del programma *NextGenerationEU* attraverso il quale la Commissione può raccogliere fondi mediante prestiti contratti sui mercati dei capitali, emettendo obbligazioni a nome dell'UE, fondi che vengono messi a disposizione degli Stati membri per attuare riforme e investimenti ambiziosi

⁷⁶ <https://politichecoesione.governo.it/it/pnrr-e-coesione/>

2. Rivoluzione verde e transizione ecologica
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile
4. Istruzione e Ricerca
5. Inclusione e Coesione
6. Salute.

La programmazione del PNRR è particolarmente innovativa rispetto al passato perché orientata ai risultati, pertanto, i finanziamenti sono collegati al raggiungimento di milestone e target in un percorso stabilito a tappe per la verifica di quanto conseguito.

Le risorse finanziarie della politica di coesione per il periodo di programmazione 2021-2027 a disposizione dell'Italia ammontano, complessivamente, a 148,2 miliardi di euro, di cui 74 miliardi costituiti dai Fondi strutturali europei (di questi ultimi 28,6 miliardi sono di FSE+)⁷⁷.

La politica di coesione del ciclo programmatico 2021-2027⁷⁸ entra in relazione con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in alcuni ambiti⁷⁹, quali:

- la “clausola del 40%”, che prevede di destinare almeno il 40% delle risorse allocabili territorialmente alle regioni del Mezzogiorno;
- gli investimenti della Missione 5 (M5) del PNRR, "Inclusione e coesione", Componente 3, riservata a "Interventi speciali per la coesione territoriale";
- un approccio integrato tra PNRR e politiche di coesione del ciclo 2021-2027.

Per entrambi gli strumenti di intervento le sfide cruciali riguardano l'innovazione, la digitalizzazione e la transizione verde dell'economia.

Per le linee di intervento dei programmi della politica di coesione, considerate complementari o integrative rispetto a quelle del PNRR, sono previste “opportune declinazioni e differenziazioni in termini di target e scala dell'intervento”. In alcuni casi, tuttavia, possono essere previste misure o strumenti analoghi a motivo della “rilevanza dei fabbisogni e della diversa tempistica di realizzazione” al fine di favorire il consolidamento degli interventi ed il loro prolungamento nel tempo.

È quanto stabilisce l'Accordo di partenariato 2021-2027 che dedica ampio spazio al coordinamento e alla complementarità tra Fondi e tra programmi nazionali e regionali⁸⁰ sottolineando come sia fondamentale, per “un' incisiva azione di coordinamento” che eviti sovrapposizioni e segmentazione degli interventi, “un forte impegno a vari livelli” sia per quanto concerne l'organizzazione delle strutture di coordinamento, sia per le procedure di programmazione ed attuazione. Il raccordo tra programmi nazionali e regionali è garantito da “sedi stabili di confronto tecnico e coordinamento attuativo tra le amministrazioni responsabili che saranno istituite per ciascun programma nazionale, anche in raccordo con il PNRR”.

Inoltre, affinché ci sia un efficace coordinamento tra la politica di coesione e il PNRR e si mettano a sistema, “in una visione organica e unitaria”, le azioni di entrambi gli strumenti di intervento è prevista l'istituzione, nell'ambito del Comitato per l'Accordo di Partenariato, di un Tavolo tecnico dedicato a cui parteciperà anche la Commissione europea. Lo scopo di tale tavolo è quello di precisare, anche in fase attuativa, le complementarità e le demarcazioni tra i due strumenti di intervento, verificare lo stato di attuazione degli investimenti negli ambiti della complementarità, individuare possibili sinergie e modalità operative per massimizzarne l'efficacia.

La Riforma delle politiche attive del lavoro e della formazione

Il PNRR, all'interno della Missione 5 “Inclusione e Coesione” ed in risposta alle Raccomandazioni Paese della Commissione europea n. 2 per il 2019 e n. 2 per il 2020, prevede 3 componenti che “*saranno accompagnate da una serie di riforme che sostengono e completano l'attuazione degli investimenti: Politiche per il lavoro, Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore, Interventi speciali per la coesione territoriale*”⁸¹. Si tratta di una Missione particolarmente importante nel perseguimento degli obiettivi di carattere trasversale

⁷⁷ <https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/programmazione-2021-2027/>

⁷⁸ <https://politichecoesione.governo.it/it/pnrr-e-coesione/>

⁷⁹ ibidem

⁸⁰ Capitolo 2 – Scelte di policy, coordinamento e complementarità

⁸¹ Pag. 203 del PNRR Italia domani

a tutto il PNRR che mirano a sostenere l'*empowerment* femminile ed a contrastare le discriminazioni di genere, ad incrementare le prospettive occupazionali dei giovani, a riequilibrare i divari territoriali.

La Componente 1 "Politiche per il lavoro" ha tra i suoi obiettivi generali quello di potenziare le politiche attive del mercato del lavoro e la formazione professionale introducendo un'ampia ed integrata riforma del settore, *"supportando i percorsi di riqualificazione professionale e di reinserimento di lavoratori in transizione e disoccupati, nonché definendo, in stretto coordinamento con le Regioni, livelli essenziali di attività formative per le categorie più vulnerabili"*⁸².

Per tale riforma sono stati stanziati 4,4 miliardi di euro per il triennio 2021-2023 e previste due linee di intervento:

- l'adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze (PNNC)
- l'adozione, d'intesa con le Regioni, del Programma Nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL).

Il **Piano Nazionale Nuove Competenze** ha l'obiettivo di *"riorganizzare la formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati, mediante il rafforzamento del sistema della formazione professionale e la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività di upskilling e reskilling in favore dei beneficiari di strumenti di sostegno (NASPI e DIS-COLL), dei beneficiari del Reddito di cittadinanza e dei lavoratori che godono di strumenti straordinari o in deroga di integrazione salariale (CIGS, cassa per cessazione attività, trattamenti in deroga nelle aree di crisi complessa)"*⁸³. Il Piano, inoltre, andrà ad integrare anche altre iniziative, tra cui quelle riguardanti le misure in favore dei giovani (Rafforzamento del sistema duale) e dei NEET, le azioni per le competenze degli adulti, iniziando da coloro che hanno competenze molto basse. Infine, per i lavoratori occupati, il Piano prevede il rifinanziamento del Fondo Nuove Competenze, già istituito nel 2020⁸⁴, con risorse di REACT-EU⁸⁵ al fine di favorire l'attività di formazione nelle aziende sulla base di specifici accordi collettivi con le organizzazioni sindacali.

Come noto, l'innalzamento delle competenze della popolazione attraverso percorsi di *upskilling* e *reskilling* è di grande interesse da parte della Commissione europea, tanto da dedicare al tema l'iniziativa *faro* "Patto per le competenze"⁸⁶ e proclamare il 2023 "Anno europeo delle competenze" al fine di *"sensibilizzare maggiormente i cittadini, incoraggiare il dibattito e il dialogo a livello europeo e nazionale"*⁸⁷.

Il PNNC deve soddisfare specifici requisiti, come chiaramente indicato nella Decisione di Esecuzione del Consiglio dell'Unione Europea relativa all'approvazione della valutazione dello stesso l'8 luglio 2021 (Box 1.1).

⁸² Pag. 206 del PNRR Italia domani

⁸³ Ibidem

⁸⁴ Istituito con DL n. 34/2020, art. 88, e finanziato con risorse nazionali e FSE per sostenere, nel primo anno di crisi pandemica di Covid-19, l'aggiornamento dei lavoratori di imprese che avessero stipulato intese o accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro volti a promuovere formazione per le mutate esigenze organizzative e produttive

⁸⁵ Finanziamento ponte della Commissione europea per il periodo 2020/2022 tra la programmazione 2014/2020 e il Recovery Plan (PNRR)

⁸⁶ Il patto per le competenze è una delle iniziative *faro* nel quadro dell'Agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza, presentata il 1° luglio 2020

⁸⁷ Pag. 17 del Piano Nazionale Nuove Competenze

Box 1.1 – Requisiti del PNNC

- i) definire standard comuni e livelli essenziali di formazione professionale in tutto il territorio nazionale;
- ii) essere rivolto sia alle persone occupate sia a quelle disoccupate, con l'obiettivo di migliorarne le competenze digitali e incoraggiare l'apprendimento permanente;
- iii) individuare le competenze e gli standard pertinenti sulla base di una collaborazione tra il sistema pubblico e quello privato;
- iv) tenere conto delle diverse esigenze dei gruppi di destinatari interessati, i quali devono come minimo includere le categorie più vulnerabili;
- v) includere tutte le strategie settoriali pertinenti in modo da avere un approccio globale, anche per quanto riguarda il piano strategico nazionale per le competenze degli adulti;
- vi) integrare disposizioni relative allo sviluppo di un sistema di previsione delle nuove competenze necessarie nel mercato del lavoro a breve e medio termine.

Il Piano può essere, dunque, considerato la cornice unitaria di coordinamento strategico della formazione in Italia, con particolare riferimento alle misure contenute nelle iniziative di riforma ed investimento della Missione 5, componente 1⁸⁸:

- il Programma Nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori – GOL
- Il Programma di investimento Sistema Duale – SD.

Nella stessa cornice unitaria si colloca il Fondo Nuove Competenze – FNC che, come già accennato, è finanziato con risorse distinte.

Le tre iniziative, ciascuna caratterizzata da un target proprio, costituiscono tre programmi guida a cui possono fare riferimento interventi di programmazioni diverse, quindi, sostenuti da fonti di finanziamento complementari (Piani di rafforzamento CPI, risorse nazionali leFP e duale, PN e PR FSE+, Fondi Paritetici Interprofessionali). Si tratta di una azione programmatica ampia ed integrata degli interventi, sperimentata in questi ultimi anni per affrontare la crisi pandemica ed ottimizzare risorse, tempi e risultati, favorendo maggior dialogo e sinergie tra istituzioni e attori socio-economici che a vario titolo intervengono nella *governance* multiattore e multilivello nell'ambito delle politiche sociali, del lavoro e della qualificazione del capitale umano. Ciò ha consentito l'adozione di principi condivisi, l'individuazione di obiettivi strategici e operativi meglio definiti e valutabili, il riconoscimento puntuale delle responsabilità attuative, una maggiore coerenza tra le diverse *policies*, ed ha evitato sovrapposizioni di interventi e risorse. Tale complementarità, inoltre, consentirà nei prossimi anni di raggiungere una massa critica di intervento capace di avere impatti significativi sulla popolazione.

Tre sono i principi fondamentali su cui si basa il PNNC: universalità delle riforme e selettività/concentrazione degli interventi; sussidiarietà della governance e prossimità dei servizi; gradualità e incrementalità nello sviluppo dei sistemi e dei servizi. Tali principi hanno carattere trasversale poiché riferiti all'intero sistema della formazione professionale.

Per quanto concerne il raggiungimento dei risultati del PNNC, nell'arco temporale 2021/2025, sono previsti: il *Milestone* 1 che consiste nell'adozione del decreto ministeriale per l'entrata in vigore del Piano stesso entro il 2021, quindi già conseguito; il *Target* 2 che consiste nel coinvolgere in attività di formazione almeno 800 mila lavoratori⁸⁹ di cui 300 mila per il rafforzamento delle competenze digitali.

Il **Programma GOL** svolge una funzione centrale nell'azione riformatrice delle politiche attive del lavoro ridefinendo l'offerta dei servizi pubblici per l'impiego e prevedendo nuovi e più efficaci strumenti di *assessment* quantitativo e qualitativo, volti a consentire una migliore valutazione del livello di occupabilità degli utenti dei CPI ed il loro successivo indirizzo al percorso più adeguato (Box 1.2). Il Programma interviene anche nell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni aggiornando il quadro degli standard di servizio che dovranno essere garantiti su tutto il territorio nazionale, nonché prevedendo le unità di costo standard per la partecipazione dei servizi privati.

⁸⁸ A tali iniziative si aggiungono quelle contenute nella Missione 4 riferita al sistema dell'Istruzione

⁸⁹ Nell'ambito dei 3 milioni di lavoratori complessivamente presi in carico da GOL

Box 1.2 - Obiettivi di GOL

- Centralità dei livelli essenziali delle prestazioni
- Prossimità dei servizi
- Integrazione con le politiche attive regionali
- Integrazione con le politiche della formazione
- Implementazione della Rete territoriale dei servizi
- Cooperazione tra sistema pubblico e privato
- Personalizzazione degli interventi
- Coinvolgimento delle imprese e del territorio
- Rafforzamento di capacità analitiche
- Sviluppo di progetti innovativi e sperimentali, valutazione delle politiche basata su evidenze
- Programmazione orientata ai risultati
- Sistema informativo e monitoraggio capillare

Per la sua attuazione, GOL si avvale dei Piani Attuativi Regionali (PAR) adottati dalle Regioni e Province Autonome, previa approvazione da parte di ANPAL, e presuppone il rafforzamento dei Centri per l'impiego, indispensabile processo avviato negli ultimi anni e rilanciato dal PNRR.

Entro il 2025 dovranno essere coinvolti in percorsi di inserimento lavorativo 3 milioni di beneficiari tra coloro che già usufruiscono di ammortizzatori sociali (Naspi, Dis-Coll) e del Reddito di cittadinanza, mentre giovani, donne inattive, persone con disabilità e altre categorie fragili, le più distanti dal mondo del lavoro e che richiedono approcci dedicati, sono beneficiari del Programma nazionale FSE+ 2021-2027 "Giovani, donne e lavoro", a titolarità dell'ANPAL.

GOL prevede 5 percorsi:

1. **Reinserimento lavorativo** per le persone più vicine al mercato del lavoro che necessitano di orientamento ed intermediazione per l'accompagnamento al lavoro
2. **Upskilling** per persone più lontane dal mercato ma con competenze spendibili che necessitano di un aggiornamento con una formazione di breve durata
3. **Reskilling** per persone più lontane dal mercato e con competenze inadeguate che necessitano di una riqualificazione professionale con una formazione più approfondita
4. **Lavoro e inclusione** per persone che hanno difficoltà e ostacoli che vanno oltre la dimensione lavorativa e che necessitano anche del supporto della rete dei servizi territoriali
5. **Ricollocazione collettiva**, valutazione delle *chances* occupazionali sulla base della specifica situazione aziendale di crisi, della professionalità dei lavoratori e del contesto territoriale di riferimento per individuare soluzioni idonee all'insieme dei lavoratori stessi.

Il contributo di FSE+

Come già emerso nei paragrafi precedenti, la programmazione 2021-2027 dei Fondi strutturali è strettamente connessa al PNRR, sia in termini di complementarità che di sviluppo di importanti sinergie.

Il Regolamento UE 2021/1060⁹⁰ indica tra gli obiettivi strategici del nuovo periodo programmatico quello di promuovere un'Europa più sociale e inclusiva (Obiettivo di *Policy* 4) attraverso l'attuazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali⁹¹. Al raggiungimento di tale obiettivo concorrono le risorse FSE+ e FESR in coordinamento con il PNRR e con altri strumenti messi a disposizione da parte dell'Unione europea.

⁹⁰ Regolamento UE 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti

⁹¹ Il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, approvato da Commissione, Consiglio e Parlamento Europeo nel 2017, si basa su 20 principi chiave volti a favorire risultati sociali e occupazionali efficaci e strutturati in tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale e inclusione.

Secondo quanto stabilito negli Obiettivi generali del Regolamento UE 2021/1057⁹², FSE+ “mira a sostenere gli Stati membri e le Regioni nel conseguire livelli elevati di occupazione, una protezione sociale equa e una forza lavoro qualificata e resiliente, pronta per il mondo del lavoro del futuro, nonché società inclusive e coese finalizzate all'eliminazione della povertà e alla realizzazione dei principi enunciati nel Pilastro europeo dei diritti sociali”.

Inoltre, “il FSE+ sostiene, integra e dota di valore aggiunto le politiche degli Stati membri al fine di garantire pari opportunità, pari accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e di qualità, protezione sociale e inclusione, concentrandosi in particolare su un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, sull'apprendimento permanente, sugli investimenti a favore dell'infanzia e dei giovani e sull'accesso ai servizi di base”.

Come sottolineato dall'Accordo di partenariato, il ricorso a programmi nazionali, anche per il nuovo ciclo, rimane indispensabile per poter ridurre i divari territoriali con un'offerta uniforme dei servizi essenziali per i cittadini, nonché per attuare strategie coordinate su grandi obiettivi comuni e massimizzare sinergie e complementarità con gli altri strumenti finanziari nazionali ed europei, PNRR compreso. A tal fine, i programmi nazionali che operano sui temi del lavoro, della scuola e delle competenze, dell'inclusione e della lotta alla povertà prevedono sia azioni dirette di investimento e sostegno alle persone e di capacitazione, sia azioni trasversali di sistema.

Tra i programmi nazionali di FSE+, assume particolare importanza il **PN Giovani, Donne e Lavoro (GDL)** che, come accennato in precedenza, è rivolto principalmente a quelle persone che non hanno l'obbligo di rivolgersi ai servizi e che, pertanto, risultano più difficili da intercettare e da inserire nel mercato del lavoro, oltre a non beneficiare di strumenti di sostegno al reddito. In considerazione della sempre più crescente importanza delle transizioni verde e digitale, il PN prevede investimenti anche sulle competenze dei lavoratori occupati, come già detto, attraverso il Fondo Nuove Competenze (FNC).

Pertanto, le priorità del PN GDL sono le seguenti:

1. Facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro: politiche occupazionali per i giovani
2. Avvicinare al mercato del lavoro: politiche per favorire l'occupazione delle donne nonché di altre persone vulnerabili
3. Nuove competenze per le transizioni digitale e verde
4. Modernizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive: azioni di supporto ed innovazione, nonché metodi, strumenti e ricerca utili a migliorare la programmazione e l'erogazione delle misure.

Anche i Programmi Regionali FSE+ concorrono alla riforma delle politiche attive del lavoro con interventi complementari a quelli previsti dal PN GDL, in linea con quanto stabilito dall'Accordo di partenariato, come precedentemente illustrato, calibrando gli investimenti su specifici target, “profilati” sui fabbisogni del territorio, investendo anche sulla formazione continua per promuovere l'adattamento di lavoratori, imprese e imprenditori.

Alcune considerazioni finali

Al termine di questa breve disamina della cornice in cui si colloca l'ampia riforma delle politiche attive del lavoro e del sistema della formazione professionale, di recente avvio, restano alcune considerazioni da tenere presenti. In primo luogo, si tratta di una riforma di cui il nostro Paese ha un gran bisogno da tanto tempo in relazione alle numerose criticità legate all'incontro domanda/offerta di lavoro ed ai notevoli divari territoriali in diversi ambiti, in particolare:

- l'Italia è nelle ultime posizioni in Europa in termini di occupazione e di formazione, con un ritardo evidente rispetto ai Paesi più competitivi del Centro-Nord;
- il fenomeno dei giovani, soprattutto laureati, che cercano fortuna all'estero perché in Italia non trovano opportunità lavorative coerenti con il loro percorso formativo, che spesso non fanno più ritorno, è in costante aumento con “conseguenze rilevanti sulla composizione sociale e culturale della

⁹² Regolamento UE 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce il FSE+, Art. 3 “Obiettivi generali e metodi di esecuzione”

nostra popolazione”⁹³, quindi, sulla qualità della forza lavoro, nonché sul già grave calo demografico mettendo ancor più a rischio la tenuta del sistema previdenziale;

- a ciò si aggiunge l’incapacità del nostro Paese di attrarre giovani talenti dall’estero che possano compensare la fuga delle nostre migliori menti e lo squilibrio che ne deriva;
- allo stesso tempo, è noto che vi sono molte imprese che non trovano personale specializzato da assumere e, di conseguenza, centinaia di migliaia di posti restano scoperti, fenomeno noto del *mismatch* domanda/offerta di lavoro;
- diversi sono stati in passato i tentativi di riformare il sistema, ma i risultati sono stati modesti.

La riforma del sistema delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale è, dunque, centrale per le sorti del nostro Paese ed è certamente complessa, coinvolge molti attori a vari livelli e per questi motivi necessita di grande attenzione.

Occorre far tornare a crescere la produttività del lavoro, sostenere le transizioni verso occupazioni più produttive, puntare sull’innovazione, sulla rivoluzione digitale, sulla green economy. Occorre che le competenze dei lavoratori siano corrispondenti alle effettive necessità del mercato del lavoro ed integrate nel sistema produttivo. Occorre che le opportunità occupazionali non vadano più perse.

L’Italia è di fronte ad una grande sfida con ingenti risorse a disposizione da utilizzare nei prossimi anni. Si tratta di un’occasione imperdibile, unica, per rinnovare il Paese e renderlo più competitivo, capace di affrontare il cambiamento più forte, più preparato, in grado di rispondere adeguatamente ai nuovi e futuri bisogni della società.

Affinché tale occasione sia colta pienamente, si rende necessario superare quei nodi storici che hanno finora rallentato l’attuazione delle riforme, a partire dalla complessità della macchina amministrativa, dalla capacità di spesa e di rispetto della tempistica.

Serve un cambio di passo convinto, incisivo, per andare oltre alle buone intenzioni e conseguire i risultati attesi da, ormai, troppo tempo.

⁹³ "Rapporto Italiani nel Mondo" della Fondazione Migrantes della Conferenza Episcopale Italiana presentato l’8 novembre 2022, estratto dal messaggio del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella inviato per l’occasione

CAPITOLO 2. ANALISI DELL'ATTUAZIONE DI GOL⁹⁴

2.1 IL PROGRAMMA GARANZIA PER L'OCCUPABILITÀ DEI LAVORATORI

Nel dicembre 2020, la Legge di Bilancio per il 2021⁹⁵ ha disposto che parte delle risorse del “Fondo per l'attuazione di misure relative alle politiche attive rientranti tra quelle ammissibili dalla Commissione europea nell'ambito del programma REACT-EU” istituito presso ANPAL (pari a 233 mln di euro per il 2021), fossero utilizzate per l'istituzione di un Programma nazionale denominato Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL), finalizzato alla presa in carico dei beneficiari per l'inserimento occupazionale, mediante l'erogazione di servizi specifici di politica attiva del lavoro nell'ambito del patto di servizio personalizzato⁹⁶. Per la realizzazione del Programma, il PNRR dell'Italia, definitivamente approvato nel luglio 2021, ha messo a disposizione ulteriori risorse (pari a 4,4 mld di euro) in aggiunta a quanto precedentemente stanziato a valere sulle risorse del Programma REACT-EU.

A valle della definizione e approvazione del PNRR, il Programma GOL è confluito nell'ambito della Missione 5, Componente 1, sezione del Piano dedicata alle “Politiche per il lavoro e sostegno all'occupazione” che ha indicato gli strumenti dell'azione riformatrice nazionale insieme al Piano Nazionale Nuove Competenze (PNC), il cui compito è quello di riorganizzare la formazione per i target del Programma, all'Investimento per il potenziamento dei CPI e all'Investimento per il rafforzamento del Sistema Duale.

A seguito dell'intesa raggiunta in seno alla Conferenza Stato-Regioni, con il decreto congiunto del Ministro del Lavoro e del Ministero dell'economia del 5 novembre 2021 è stata sancita l'adozione del Programma e sono state individuate le prestazioni ad esso connesse, definendo la tipologia di beneficiari, le procedure di spesa, le caratteristiche dell'assistenza intensiva nella ricerca di lavoro e i tempi e modalità di erogazione da parte della rete dei servizi per le politiche del lavoro nonché la specificazione dei livelli di qualità di riqualificazione delle competenze.

Con l'adozione del Programma, le Regioni e Province Autonome hanno avviato il lavoro sui propri territori per la predisposizione dei Piani regionali per l'attuazione di GOL (PAR), sottoposti a valutazione di coerenza da parte di ANPAL. A seguito della valutazione positiva dei PAR, è stata assegnata alle Regioni e Province Autonome una quota del 20 per cento delle risorse del budget complessivo della M5C1, secondo una media ponderata di indicatori.⁹⁷ Unitamente alle risorse assegnate alle Regioni e PA in misura proporzionale, le Amministrazioni regionali hanno assunto l'impegno di conseguire gli obiettivi assegnati per il raggiungimento del target di beneficiari da raggiungere entro dicembre 2022, pari al doppio di quanto previsto per il *milestone* PNRR, complessivamente 600 mila beneficiari a livello nazionale.

Per l'avvio del Programma è stato costituito il Comitato direttivo di GOL, coordinato da ANPAL e composto da tutti i rappresentanti delle Regioni e Province Autonome, del Ministero del lavoro e dell'Unità di missione per il PNRR istituita presso il Ministero del lavoro, quale sede di confronto tra tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione del Programma. Lo scopo principale del Comitato è stato quello di dare un avvio immediato alle procedure necessarie per rendere operative le misure del Programma e istituire una sede di confronto per la condivisione delle proposte e definizione delle prescrizioni previste da GOL nel rispetto dei relativi Piani attuativi regionali.

Con l'avvio del Programma, ANPAL ha provveduto a definire gli strumenti del sistema dei servizi di politica attiva del lavoro adottati dal Comitato direttivo, quali la metodologia di profilazione quantitativa, la metodologia di valutazione multidimensionale e orientamento e il documento “Standard dei servizi di GOL e relative unità di costo standard”.⁹⁸ In definitiva, sono state modificate e in alcuni casi sostituita la

⁹⁴ Le analisi proposte nel presente capitolo si riferiscono a dati al 31 dicembre 2022

⁹⁵ L'articolo 1 comma 324 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*” istituisce l'apposito Fondo per l'attuazione e il potenziamento delle misure relative alle politiche attive del lavoro e il sostegno alla riforma degli ammortizzatori sociali

⁹⁶ Articolo 20 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150

⁹⁷ Articolo 2 del Decreto 5 novembre 2021 “Adozione del Programma nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL)”

⁹⁸ Delibera ANPAL n. 5 del 9 maggio 2022

strumentazione fino a quel momento in vigore, in particolare gli strumenti relativi all'attuazione dell'*assessment*/profilazione quantitativa e qualitativa, nonché gli standard dei servizi di GOL e le relative unità di costo standard.⁹⁹

Con la definizione della metodologia di profilazione quantitativa si è consentito agli operatori dei Centri per l'impiego (CPI) di valutare il livello di occupabilità degli utenti, sfruttando gli archivi di dati amministrativi che vengono alimentati dal lavoratore all'atto della registrazione del loro status occupazionale e in tutti i successivi momenti che precedono la stipula del Patto di Servizio. L'obiettivo di tale processo è di stimare in modo accurato la possibilità di trovare occupazione entro un certo lasso di tempo e quindi definire più efficacemente la distanza dal mercato del lavoro del soggetto interessato e la conseguente personalizzazione degli interventi.

La metodologia di valutazione multidimensionale e orientamento è lo standard di erogazione del livello essenziale delle prestazioni (LEP), cioè un orientamento di base che ha il legame con le indicazioni derivanti dalla profilazione quantitativa che sono arricchite e approfondite dagli operatori dei CPI attraverso l'interazione con gli utenti nella fase di valutazione qualitativa (*assessment*). Questa fase ha lo scopo di far emergere i bisogni specifici delle persone in termini di accompagnamento alla ricerca di lavoro oppure di aggiornamento/riqualificazione delle competenze o di supporto da parte della rete dei servizi territoriali. Conseguentemente, l'operatore può svolgere una valutazione professionale relativa a dimensioni quali coerenza tra aspettative, esperienze pregresse e competenze, disponibilità per attività formative e la crescita professionale, disponibilità per l'eventuale mobilità territoriale, nonché l'attivazione nella ricerca di lavoro. Qualora dovessero però emergere alcuni elementi di criticità dell'utente, l'operatore effettua un'analisi ancora più approfondita e volta a migliorare la presa in carico del soggetto.

In relazione agli standard dei servizi di GOL e alle relative unità di costo standard, gli stessi sono stati aggiornati e sono garantiti a tutti i beneficiari del Programma sull'intero territorio nazionale nell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro. Con riferimento ai costi standard applicabili alle misure del Programma, gli standard dei livelli essenziali delle prestazioni, specificati per i quattro percorsi di GOL (reinserimento lavorativo, *upskilling*, *reskilling*, lavoro e inclusione) e tenuto conto dei Piani attuativi regionali approvati, sono associati alle Unità di costo standard (UCS).

In conclusione, il Programma adotta nuovi standard di misura che aggiornano quanto previsto nella Garanzia Giovani¹⁰⁰ adattandolo agli obiettivi di GOL e alle nuove platee di destinatari che non sono solo i giovani NEET ma anche i disoccupati, i beneficiari del reddito di cittadinanza e i lavoratori in transizione. Inoltre, con la Legge di Bilancio 2022, commi 251 e 252, le misure del Programma GOL sono state estese anche ai lavoratori autonomi con partita IVA¹⁰¹ con la finalità di migliorarne l'accesso alle informazioni sul mercato e ai servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione.

In riferimento alle attività di formazione per il 2022, era prevista – a seguito della *skill gap analysis* e anche di altre attività previste per l'orientamento specialistico (LEP E)¹⁰² – l'identificazione dei fabbisogni formativi specifici e delle unità di competenze da aggiornare o riqualificare nei percorsi di *upskilling* e *reskilling*, inclusa la formazione relativa alle competenze digitali.

È del tutto evidente che l'efficacia del Programma GOL passa attraverso l'intervento di efficientamento dei servizi pubblici per l'impiego, già precedentemente avviato con il "Piano straordinario di potenziamento dei

⁹⁹ Per un approfondimento sui costi standard si rimanda al capitolo 3, paragrafo 3.4 del presente Rapporto

¹⁰⁰ Più esattamente nella Delibera ANPAL n. 5 del 9 maggio 2022 – Allegato C "Standard dei servizi di GOL e relative unità di costo standard" si riporta che "Ove opportuno, le stesse UCS sono modificate conformemente agli obiettivi del Programma. In particolare, è possibile utilizzare UCS regionali previa validazione da parte dell'ANPAL, come previsto dal Programma, 'ove il raggiungimento del target individuato a livello regionale in sede di riparto delle risorse di GOL resti finanziariamente sostenibile' a condizione che le medesime UCS siano state validate nell'ambito dei programmi operativi regionali (POR) FSE per corrispondenti misure di politica attiva già attuate a livello regionale". In relazione a ciò, in particolare, sono state aggiunte ulteriori UCS per i LEP riguardanti alcuni servizi di formazione, non tutti previsti in Garanzia Giovani

¹⁰¹ Le misure del Programma GOL possono essere riconosciute anche ai lavoratori autonomi che cessano in via definitiva la propria attività professionale e presso i Centri per l'impiego e gli organismi autorizzati alle attività di intermediazione è istituito uno sportello dedicato al lavoro autonomo. Al fine di garantire l'assistenza i CPI e organismi autorizzati potranno anche prevedere convenzioni non onerose con: gli Ordini, i Collegi professionali, le associazioni costituite ai sensi degli articoli 4, comma 1, e 5, Legge 4 del 2013 e le associazioni più rappresentative sul piano nazionale dei lavoratori autonomi iscritti e non ad Albi professionali

¹⁰² Definita nel già citato Allegato C, Delibera ANPAL del 9 maggio 2022

centri per l'impiego",¹⁰³ in quanto spetta a tali enti presenti sui territori il processo di profilazione della persona beneficiaria di percorsi personalizzati di riqualificazione professionale e accompagnamento al lavoro previsti da GOL.¹⁰⁴ Al riguardo, si sottolinea l'importanza fondamentale del collegamento dei CPI con il territorio, poiché il processo valutativo dei bisogni specifici è strettamente connesso con l'analisi della domanda di lavoro locale. Come accennato, l'attuazione del Programma GOL spetta alle Regioni e alle Province Autonome e per l'effettiva incidenza delle riforme è necessario anche evitare il rischio che rimanga o che possa allargarsi la disomogeneità degli interventi tra i territori. Uno strumento utile per evitare questi rischi è la piena operatività e funzionalità del sistema informativo unitario (SIU) allo scopo di monitorare i livelli e l'uniformità stessa dei servizi sui diversi territori.

Per quanto riguarda le procedure relative all'attuazione delle misure previste dal Programma GOL si precisa, inoltre, che a queste, come a tutti gli interventi del PNRR, si applicano le medesime procedure previste dal Regolamento UE n.2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e soprattutto dal Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure", che all'articolo 8 comma 1 stabilisce che ogni Amministrazione titolare di interventi del PNRR provvede al coordinamento delle attività di gestione e a tal fine istituisce una apposita Unità di missione fino al completamento del PNRR.

Il MLPS, titolare appunto della M5C1, ha quindi istituito – come accennato ad inizio paragrafo - l'Unità di missione con decreto del 11 ottobre 2021 con cui si confermavano anche le competenze di programmazione e progettazione degli interventi che erano in capo alle Direzioni generali e all'ANPAL. L'Unità di missione rappresenta il punto di contatto (*Single Contact Point*) con il Servizio Centrale per il PNRR presso il MEF¹⁰⁵ per gli adempimenti previsti per gli interventi del PNRR a titolarità del MLPS che provvede a trasmettere al Servizio centrale i dati finanziari e di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme, nonché l'avanzamento dell'attuazione dei relativi obiettivi intermedi e finali.

Le suddette procedure sono state poi dettagliate dal MEF, in particolare con la circolare del 10 febbraio 2022 n. 9 e successive, trasmessa a tutte le Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR, con allegato le "Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR".

Il Programma GOL, come richiamato nel paragrafo precedente, è quindi parte integrante del PNRR adottato dall'Italia per l'attuazione del Next Generation EU, la cui finalità è quella di segnare un cambiamento nei diversi ambiti di intervento. Il successo di GOL è strettamente legato alla capacità del sistema Paese di raggiungere un reale e significativo cambiamento in materia di politiche e mercato del lavoro rispetto a criticità storiche e nuove sfide derivanti dai profondi cambiamenti economici e sociali in atto.

2.2 UN BILANCIO DELL'ATTUAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022¹⁰⁶

Come già in parte anticipato nel capitolo precedente, al Programma GOL sono associati due *Milestone* e due target del PNRR, nello specifico:

- Milestone 1: entrata in vigore, entro il 2021, del decreto interministeriale per l'approvazione di GOL oltre quello per l'approvazione del Piano Nuove Competenze;

¹⁰³ D. M. n. 74 "Piano Straordinario di Potenziamento dei Centri per l'Impiego e delle Politiche Attive del Lavoro", del 28 giugno 2019 e D. M. n. 59 "Modifiche al Piano di Potenziamento dei Centri per l'Impiego", del 22 maggio 2020

¹⁰⁴ Si precisa che il Programma Gol prevede anche l'intervento e partecipazione dei Servizi privati regolarmente accreditati per l'erogazione delle misure di politica attiva del lavoro

¹⁰⁵ Il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati al Servizio centrale per il PNRR, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione europea per l'attuazione del PNRR

¹⁰⁶ La fonte di elaborazioni dati è il Sistema Informativo Unitario (SIU) delle politiche del lavoro di ANPAL. I dati utilizzati nella presente nota sono di fonte amministrativa SAP (Scheda Anagrafico – Professionale) e pertanto sono suscettibili di aggiustamenti in ragione di aggiornamenti che possono agire in qualsiasi momento modificando eventi passati

- Milestone 2: adozione di Piani di Attuazione Regionali (PAR) di GOL e raggiungimento entro il 2022 di almeno il 10% dei beneficiari (ovvero 300.000 persone che hanno completato l'*assessment* e hanno sottoscritto un patto di servizio che individua il percorso da seguire);
- Target 1: almeno 3 milioni di beneficiari di GOL avviati ai percorsi entro il 2025. Di questi, almeno il 75% dovranno essere donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under 30, lavoratori over 55;
- Target 2: almeno 800 mila dei 3 milioni del Target n.1 dovranno essere coinvolti in attività di formazione, di cui 300 mila per il rafforzamento delle competenze digitali.

Quindi per il primo anno di attuazione la priorità del Programma è associata al raggiungimento del Milestone 2, ovvero il raggiungimento dei 300 mila beneficiari. Inoltre, a livello nazionale, si è ritenuto di individuare un target più ambizioso, pari al doppio di quello previsto dal PNRR e cioè 600 mila beneficiari. Entrambi gli obiettivi sono stati redistribuiti per quote tra le Regioni e le Province Autonome dal D.M. del 5 novembre 2021.

Al 31 dicembre 2022, il numero complessivo dei partecipanti al Programma¹⁰⁷ è di 709.127 (Tav. 2.1), valore che ha più che raddoppiato il tasso di conseguimento del target condiviso con la Commissione europea e previsto nel PNRR (il target dei 300.000 beneficiari è stato conseguito nella prima settimana di ottobre), permettendo quindi anche il raggiungimento del target nazionale, con un mese di anticipo rispetto alla scadenza fissata. Tutte le Regioni hanno raggiunto il target PNRR, mentre per quanto riguarda il target nazionale sono sedici le Regioni che lo hanno già raggiunto alla data di riferimento. Tra quante non lo hanno raggiunto, la P.A. di Trento ha comunque superato l'85%, mentre sono più lontane la P.A. di Bolzano e il Molise con un tasso di conseguimento pari rispettivamente al 50,9% e 56,4%. Molto significative le performance del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna, della Puglia e dell'Umbria.

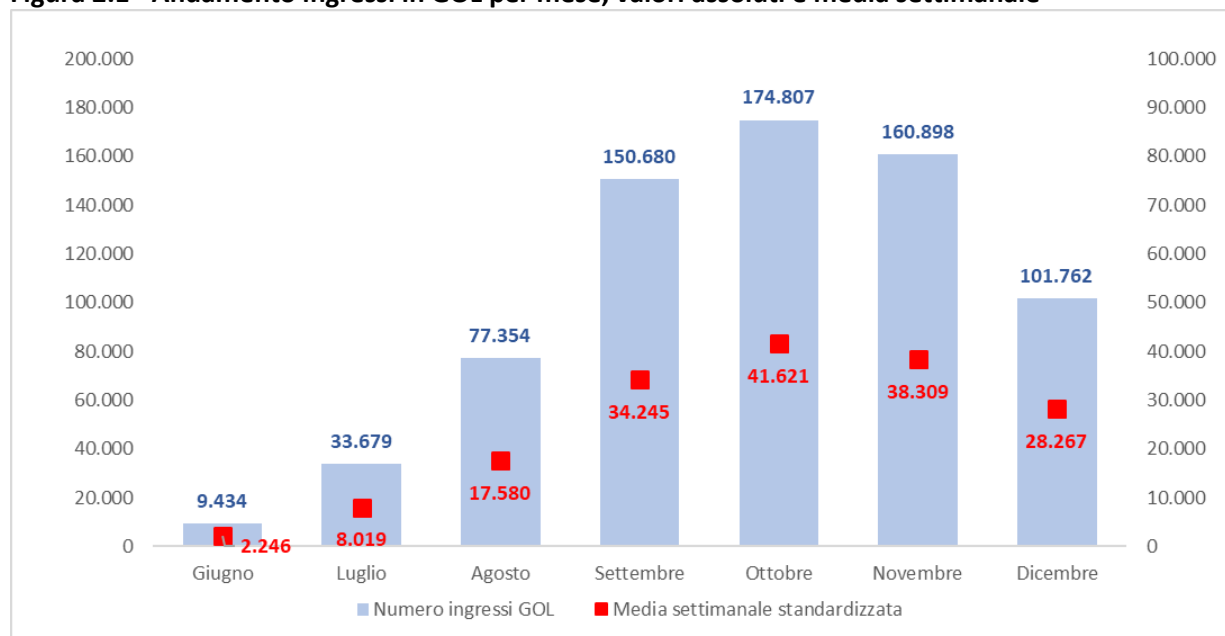
¹⁰⁷ Si considerano gli individui che hanno presentato una dichiarazione di immediata disponibilità (DID) al lavoro e alle misure di politica attiva, che si sono recati presso i Centri per l'impiego e hanno ricevuto un *assessment* quali-quantitativo, da qualificarsi quale orientamento di base ai sensi della delibera n. 5/2022 dell'ANPAL, e hanno sottoscritto un patto di servizio personalizzato con l'individuazione di uno tra i quattro percorsi previsti in GOL

Tavola 2.1 - Numero di presi in carico GOL per Regione e tasso di conseguimento del target PNRR 2022 e del target nazionale

Regione	Presi in carico in GOL		Target PNRR 2022		V. a. (C)	Target nazionale 2022	
	V. a. (A)	Val. %	V. a. (B)	Tasso di conseguimento (A/B%)		Tasso di conseguimento (A/C%)	
Abruzzo	9.965	1,4	7.140	139,6	14.280	69,8	
Basilicata	6.947	1,0	3.300	210,5	6.600	105,3	
P.A. Bolzano	2.320	0,3	2.280	101,8	4.560	50,9	
Calabria	28.795	4,1	13.560	212,4	27.120	106,2	
Campania	97.181	13,7	40.710	238,7	81.420	119,4	
Emilia-Romagna	44.066	6,2	19.020	231,7	38.040	115,8	
Friuli-Venezia Giulia	22.070	3,1	4.890	451,3	9.780	225,7	
Lazio	61.752	8,7	28.560	216,2	57.120	108,1	
Liguria	9.837	1,4	7.260	135,5	14.520	67,7	
Lombardia	76.971	10,9	34.530	222,9	69.060	111,5	
Marche	18.551	2,6	7.290	254,5	14.580	127,2	
Molise	1.726	0,2	1.530	112,8	3.060	56,4	
Piemonte	44.784	6,3	19.260	232,5	38.520	116,3	
Puglia	68.300	9,6	23.550	290,0	47.100	145,0	
Sardegna	43.299	6,1	11.190	386,9	22.380	193,5	
Sicilia	69.564	9,8	32.340	215,1	64.680	107,6	
Toscana	45.681	6,4	17.280	264,4	34.560	132,2	
P.A. Trento	5.004	0,7	2.940	170,2	5.880	85,1	
Umbria	11.373	1,6	3.840	296,2	7.680	148,1	
Valle d'Aosta	1.337	0,2	630	212,2	1.260	106,1	
Veneto	39.604	5,6	18.900	209,5	37.800	104,8	
Totale	709.127	100,0	300.000	236,4	600.000	118,2	

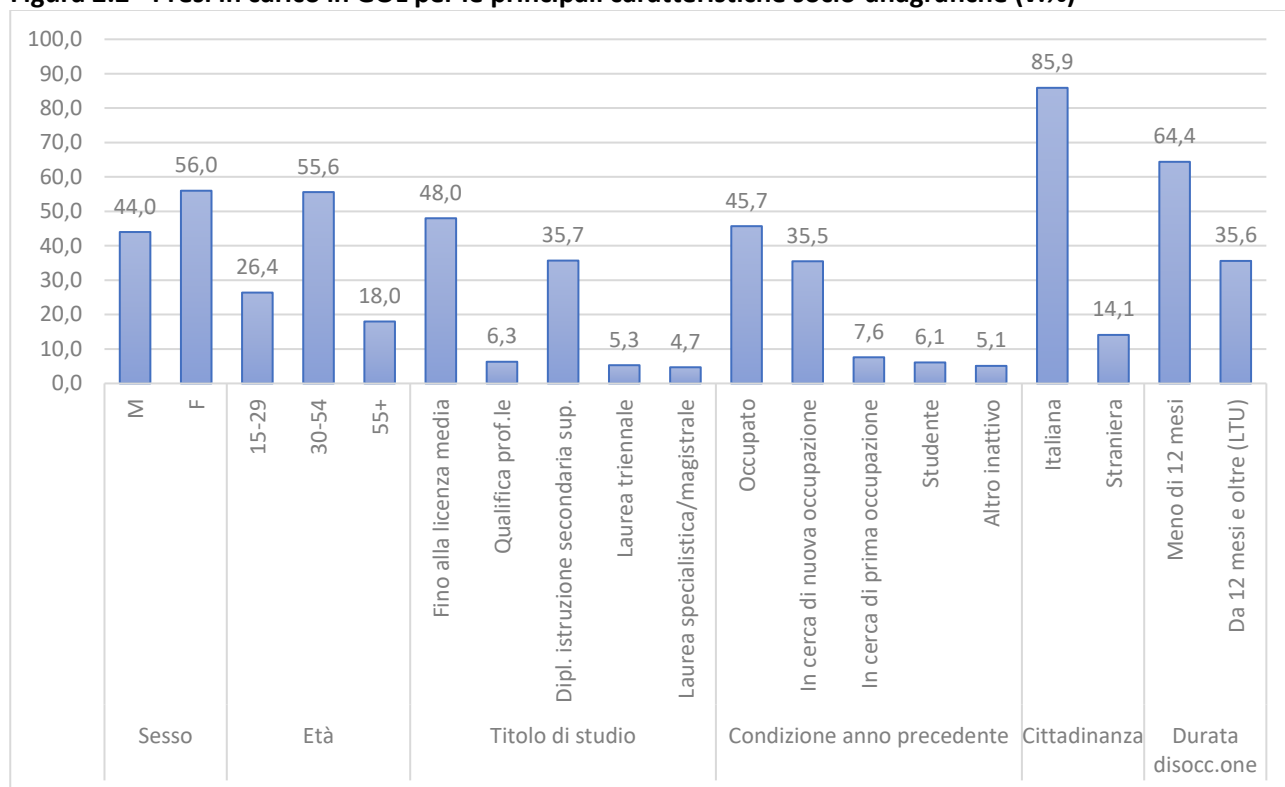
Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

L'attuazione del Programma nel corso del 2022 ha visto una prima fase di organizzazione e coordinamento conclusa nel mese di aprile con l'approvazione e adozione dei Piani di Attuazione Regionale (PAR). L'ingresso dei primi beneficiari in GOL è avvenuto in modo graduale a livello territoriale. La piena entrata a regime di tutte le Regioni è stata raggiunta solo tra luglio e agosto, arrivando ad un picco di presi in carico tra ottobre e novembre, con una media di oltre 40 mila ingressi settimanali (Fig. 2.1).

Figura 2.1 - Andamento ingressi in GOL per mese, valori assoluti e media settimanale

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Quanto alle caratteristiche dei beneficiari (Fig. 2.2), la componente femminile rappresenta il 56% dei presi in carico, mentre a fronte di un'età media di 40,4 anni, il 44,4% dei presi in carico si distribuisce tra i giovani under 30 (26,4%) e gli over 55 (18%). Poco meno della metà dei beneficiari (48%) ha un livello di istruzione basso (fino alla licenza media) e solo il 10% è in possesso di un titolo d'istruzione terziario. Circa 1 beneficiario su 5 nell'anno precedente alla presa in carico era inattivo o alla ricerca di una prima occupazione, quindi più distante dal mercato del lavoro. Poco più di un beneficiario su 3 (35,6%) proviene da un periodo lungo di disoccupazione superiore ai 12 mesi. Infine, si osserva come il 14% dei presi in carico sia costituito da cittadini stranieri.

Figura 2.2 - Presi in carico in GOL per le principali caratteristiche socio-anagrafiche (v.%)

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

A livello territoriale, nelle Regioni del Centro-Nord si osserva una più accentuata presenza delle donne, mentre nelle Regioni del Mezzogiorno la composizione per sesso appare più equilibrata (Tab. 2.1).

La componente giovanile, come già anticipato, rappresenta il 26,4%, con valori regionali che vanno da un minimo pari al 9% nella Liguria a valori superiori al 30% in Veneto, Sardegna e Puglia. Specularmente questo si riflette nella classe più adulta (55+ anni) che a livello complessivo pesa per circa il 18,1%.

Anche rispetto alla percentuale di cittadini stranieri coinvolti nel Programma si osserva una forte connotazione territoriale. Infatti, nelle grandi Regioni del Mezzogiorno l'incidenza dei beneficiari stranieri è inferiore al 6%, con valori minimi intorno al 4%, mentre in quasi tutte le Regioni del Centro-Nord i valori sono superiori al 20%, con punte che superano il 30% nell'Emilia-Romagna, nella P.A. di Trento e P.A. di Bolzano.

Tabella 2.1 - Presi in carico in GOL per Regione e per alcune caratteristiche anagrafiche (v.% riga)

Regioni	Sesso			Età				Cittadinanza			Anzianità disoccupazione	
	M	F	Tot.	15-29	30-54	55+	Tot.	Italia-na	Straniera	Tot.	>=6 mesi	>=12 mesi
Abruzzo	41,9	58,1	100,0	22,5	58,6	18,9	100,0	89,1	10,9	100,0	49,6	43,5
Basilicata	48,0	52,0	100,0	27,4	53,7	18,9	100,0	94,4	5,6	100,0	61,5	54,9
P.A. Bolzano	45,8	54,2	100,0	28,0	51,7	20,3	100,0	66,5	33,5	100,0	23,9	12,7
Calabria	51,2	48,8	100,0	24,2	57,2	18,6	100,0	94,7	5,3	100,0	65,0	58,8
Campania	49,1	50,9	100,0	26,8	55,9	17,3	100,0	95,1	4,9	100,0	52,2	45,3
Emilia-Romagna	38,5	61,5	100,0	18,8	59,2	22,0	100,0	70,0	30,0	100,0	34,3	25,9
Friuli-Venezia Giulia	37,1	62,9	100,0	29,9	52,5	17,6	100,0	81,1	18,9	100,0	31,2	27,1
Lazio	44,1	55,9	100,0	27,6	55,2	17,2	100,0	84,7	15,3	100,0	44,0	28,2
Liguria	37,8	62,2	100,0	8,7	64,6	26,7	100,0	80,0	20,0	100,0	43,5	30,6
Lombardia	39,7	60,3	100,0	19,6	58,8	21,6	100,0	77,8	22,2	100,0	26,6	20,3
Marche	39,3	60,7	100,0	29,4	51,5	19,1	100,0	81,4	18,6	100,0	34,4	27,6
Molise	44,6	55,4	100,0	22,1	59,4	18,5	100,0	93,2	6,8	100,0	56,3	44,2
Piemonte	41,6	58,4	100,0	29,3	53,1	17,6	100,0	78,1	21,9	100,0	30,6	24,9
Puglia	47,2	52,8	100,0	31,7	54,1	14,2	100,0	96,0	4,0	100,0	52,6	44,4
Sardegna	49,1	50,9	100,0	30,8	53,1	16,1	100,0	95,6	4,4	100,0	53,2	47,0
Sicilia	50,5	49,5	100,0	26,3	58,4	15,3	100,0	95,7	4,3	100,0	57,6	52,7
Toscana	40,2	59,8	100,0	25,4	54,5	20,1	100,0	76,5	23,5	100,0	36,5	30,3
P.A. Trento	39,2	60,8	100,0	26,3	56,5	17,2	100,0	69,0	31,0	100,0	28,4	16,0
Umbria	40,2	59,8	100,0	28,6	54,6	16,8	100,0	76,6	23,4	100,0	29,3	20,6
Valle d'Aosta	40,6	59,4	100,0	22,3	54,3	23,4	100,0	76,0	24,0	100,0	38,5	29,2
Veneto	39,4	60,6	100,0	30,1	51,0	18,9	100,0	76,6	23,4	100,0	21,1	15,9
Totale	44,3	55,7	100,0	26,3	55,7	18,0	100,0	85,9	14,1	100,0	42,8	35,4

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Su base nazionale poco più della metà dei beneficiari (51,3%) è inserita nel percorso 1 (Tav. 2.2), che identifica le persone più vicine al mercato del lavoro in quanto persone in possesso di competenze facilmente spendibili. Il resto si distribuisce tra il percorso 2 di Aggiornamento (26,1%) e i percorsi 3 di Riqualificazione e 4 d'Inclusione (rispettivamente 19% e 3,6%). Guardando al dettaglio regionale troviamo situazioni molto diversificate in ragione dei diversi target prioritari previsti dai documenti programmatici regionali. Occorre inoltre considerare che in tale distribuzione si riflette non solo un fattore quantitativo, legato al volume di presi in carico per singola Regione, ma anche un fattore qualitativo, legato alla tipologia di utente che è stato trattato dai Centri per l'impiego. In particolare, le Regioni del Mezzogiorno, con l'eccezione della Puglia e Sardegna, mostrano valori percentuali sensibilmente inferiori alla media nazionale per il percorso 1 e valori sensibilmente superiori alla media nazionale nel percorso 3 (con percentuali tra il 30 e il 40%). Per quanto riguarda il percorso 4, non si evidenziano particolari differenze tra le diverse aree regionali; fanno eccezione la P.A. di Bolzano e della Valle d'Aosta, che presentano percentuali ben più elevate di persone avviate al percorso 4 (rispettivamente l'11,5% e il 34,1%).

Tavola 2.2 - Numero di presi in carico in GOL per Regione e tipo di percorso GOL (v.a. e v.% riga)

	1	2	3	4	Valori % (di riga)			
	Reinserimento lavorativo	Aggiornamento (upskilling)	Riqualificazione (reskilling)	Lavoro e inclusione				
	Valori assoluti				Reinserimento lavorativo	Upskilling	Reskilling	Lavoro e inclusione
ABRUZZO	5.165	2.811	1.729	260	51,8	28,2	17,4	2,6
BASILICATA	2.450	1.950	2.374	173	35,3	28,1	34,2	2,4
P.A. BOLZANO	1.398	541	114	267	60,3	23,3	4,9	11,5
CALABRIA	9.707	7.249	10.930	909	33,7	25,2	38,0	3,1
CAMPANIA	38.127	23.202	31.624	4.228	39,2	23,9	32,5	4,4
EMILIA-ROMAGNA	28.071	10.551	3.825	1.619	63,7	23,9	8,7	3,7
FRIULI-VENEZIA GIULIA	14.004	6.079	1.702	285	63,5	27,5	7,7	1,3
LAZIO	36.546	14.354	9.817	1.035	59,2	23,2	15,9	1,7
LIGURIA	5.265	2.832	1.155	585	53,5	28,8	11,7	6,0
LOMBARDIA	41.062	21.396	10.273	4.240	53,3	27,8	13,3	5,6
MARCHE	11.996	4.224	2.011	320	64,7	22,8	10,8	1,7
MOLISE	950	391	348	37	55,0	22,7	20,2	2,1
PIEMONTE	23.588	12.408	7.768	1.020	52,7	27,7	17,3	2,3
PUGLIA	31.373	20.634	14.167	2.126	45,9	30,2	20,7	3,2
SARDEGNA	25.252	10.813	6.292	942	58,3	25,0	14,5	2,2
SICILIA	24.782	17.549	23.241	3.992	35,6	25,2	33,4	5,8
TOSCANA	29.499	9.755	4.984	1.443	64,6	21,4	10,9	3,1
P.A. TRENTO	3.141	1.287	297	279	62,8	25,7	5,9	5,6
UMBRIA	6.851	3.146	1.237	139	60,2	27,7	10,9	1,2
VALLE D'AOSTA	373	430	78	456	27,9	32,2	5,8	34,1
VENETO	23.932	13.532	1.022	1.118	60,4	34,2	2,6	2,8
Totale	363.532	185.134	134.988	25.473	51,3	26,1	19,0	3,6

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Per quanto riguarda i profili dei beneficiari dei percorsi, questi rispecchiano le risultanze dell'assessment quali-quantitativo accentuando le differenze in relazione alla distanza dal mercato del lavoro (Tav. 2.3).

Così il percorso 1, che, come detto, coinvolge il 51,3% dei beneficiari complessivi, si caratterizza per una più alta presenza di individui che erano occupati nell'anno precedente (il 63,5% dei beneficiari nel percorso 1 proviene da questa condizione, e il 71,1% di quanti si trovavano occupati nell'anno precedente è inserito in tale percorso), con un periodo di disoccupazione inferiore ai 12 mesi (78,1% contro il 64,4% complessivo) e con un livello di istruzione medio-alto (il 15,6% è in possesso di un titolo di istruzione terziaria contro il 10% complessivo).

Il percorso 2 mostra invece un profilo dei beneficiari non troppo dissimile da quello medio complessivo: rispetto a questo si osserva un livello di istruzione dei beneficiari più basso rispetto al dato generale, e una maggiore presenza di cittadini stranieri (18,6%).

Infine, gli altri due percorsi coinvolgono una platea di individui le cui caratteristiche denotano una maggiore difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro.

Partendo dal percorso 4, che complessivamente coinvolge il 3,6% dei beneficiari complessivi, si osserva una forte caratterizzazione del percorso nel coinvolgere in particolare: adulti 30-54enni (67,8%), individui poco istruiti (oltre il 78,6% ha al più un titolo di licenza media), cittadini stranieri (22,5%) e disoccupati di lunga durata (il 62,4% alla ricerca di occupazione da 12 mesi e oltre).

Il percorso 3 è simile, per composizione, al percorso 4 ma presenta alcune differenze significative: coinvolge in maniera più evidente anche giovani per lo più in cerca di prima occupazione e usciti da un ciclo di istruzione (l'8,3% dichiarava di essere studente nell'anno precedente all'ingresso in GOL).

Tavola 2.3 - Presi in carico in GOL per alcune caratteristiche anagrafiche e tipologia di percorso (v.%)

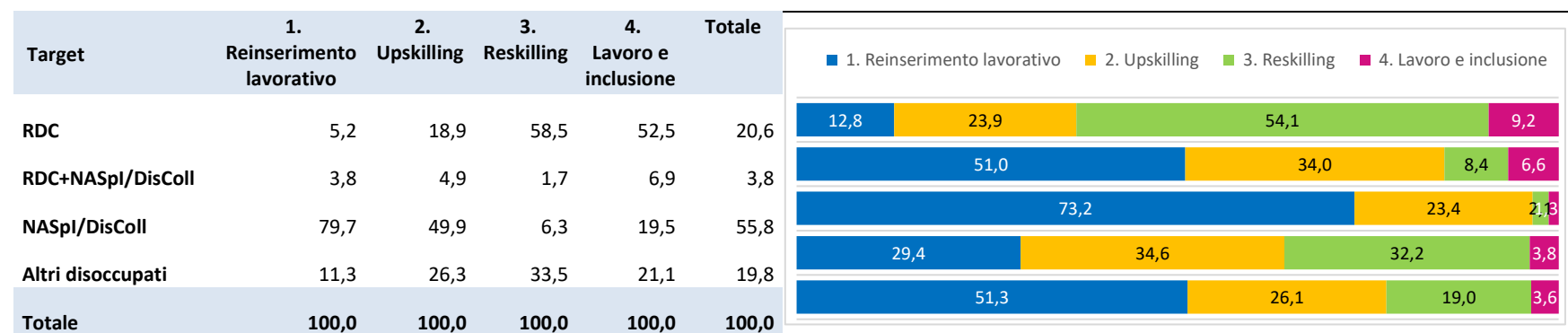
		Totale	1 Reinser. nto lavorativo	2 Aggiorn. nto (upskilling)	3 Riqualific. ne (reskilling)	4 Lavoro e inclusione	Valori % riga			
							Percorso1	Percorso2	Percorso3	Percorso4
Sesso	Numero beneficiari presi in carico	709.127	363.532	185.134	134.988	25.473	51,3	26,1	19	3,6
	valori % colonna									
	M	44,0	44,0	45,2	43,2	41,4	51,2	26,8	18,7	3,3
	F	56,0	56,0	54,8	56,8	58,6	51,3	25,6	19,3	3,8
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				
Età	15-29	26,4	27,5	25,2	28,6	7,8	53,5	24,9	20,6	1,1
	30-54	55,6	57,6	53,5	50,7	67,8	53,1	25,1	17,4	4,4
	55+	18,0	14,9	21,3	20,7	24,4	42,4	30,9	21,9	4,8
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				
Titolo di studio	Fino alla licenza media	48,0	33,3	56,7	69,1	78,6	35,8	30,9	27,4	5,9
	Qualifica prof.le	6,3	7,2	5,9	4,9	4,6	58,4	24,2	14,8	2,6
	Dipl. istruzione secondaria sup.	35,7	43,9	30,8	24,7	14,3	62,9	22,5	13,1	1,1
	Laurea triennale	5,3	8,1	3,7	0,7	1,3	78,4		18,3	2,0
	Laurea specialistica/magistrale	4,7	7,5	2,9	0,6	1,2	80,7		16,1	2,0
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				
Condizione anno precedente	Occupato	45,7	63,5	42,8	6,4	23,9	71,1	24,4	2,1	1,1
	In cerca di nuova occupazione	35,5	28,1	37,4	49,5	51,6	40,7	27,5	26,5	5,3
	In cerca di prima occupazione	7,6	1,8	6,7	23,5	13,3	12,2	23,0	58,6	6,2
	Studente	6,1	4,4	8,4	8,3	0,5	37,5	36,3	25,9	0,1
	Altro inattivo	5,1	2,2	4,7	12,3	10,7	22,1	24,0	46,3	7,6
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				
Cittadinanza	Italiana	85,9	88,1	81,4	88,0	77,5	52,5	24,7	19,5	3,3
	Straniera	14,1	11,9	18,6	12,0	22,5	43,4	34,6	16,3	5,7
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				
Durata disocc.one	Meno di 12 mesi	64,4	78,1	62,4	35,1	37,6	62,2	25,3	10,4	2,1
	Da 12 mesi e oltre (LTU)	35,6	21,9	37,6	64,9	62,4	31,5	27,6	34,7	6,2
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Il Programma si rivolge prioritariamente a persone in cerca di occupazione soggette alla cosiddetta condizionalità - in particolare i beneficiari di ammortizzatori sociali, quali NASpl o DIS-COLL, e i percettori del Reddito di Cittadinanza (RdC) - che rappresentano circa l'80% del totale (Tav. 2.4): il 55,8% dei presi in carico sono disoccupati che hanno fatto domanda di NASpl o DIS-COLL¹⁰⁸, il 24,4 % sono beneficiari di RdC (di questi, il 3,8% sono anche beneficiari di NASpl o DIS-COLL). Il restante 19,8% rientra in altre categorie di disoccupati non soggetti a condizionalità. Infine, se si analizzano i percorsi cui sono state indirizzate le diverse tipologie di beneficiari, emerge chiaramente come i percettori di Reddito di Cittadinanza privi di NASpl risultano più lontani dal mercato del lavoro: infatti, solo il 12,8% sono inseriti nel percorso 1 mentre quelli indirizzati ai percorsi di *reskilling* sono il 54,1% quota decisamente più elevata di quanto rilevato per tutti gli altri target del Programma. Per i beneficiari di RdC percettori anche di NASpl, la quota di persone indirizzate ai percorsi 3 e 4 si riduce sensibilmente (sono circa il 15%) a fronte di una crescita di quelli indirizzati al percorso di reinserimento lavorativo (oltre la metà) e in seconda battuta al percorso 2 (34%), con questo dimostrando che le esperienze lavorative recenti li rendono più vicini al mercato del lavoro. Tale relazione è ancor più evidente per la categoria dei soli percettori di NASpl o DIS-COLL i quali in tre casi su quattro sono inseriti nel percorso 1.

¹⁰⁸ Ai sensi dell'art.21 D.lgs. 150/2015 la domanda di NASpl o DIS-COLL equivale a Dichiarazione di immediata disponibilità (DID). Al momento non è disponibile il dato sulla effettiva fruizione del beneficio

Tavola 2.4 - Beneficiari GOL per target e percorso (v. %)



Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Un obiettivo secondario del Programma prevede che almeno il 75% dei 3 milioni di beneficiari di GOL avviati ai percorsi entro il 2025 appartenga ad almeno una delle seguenti categorie: donne, giovani under 30, adulti over 55, disoccupati da 12 mesi e oltre¹⁰⁹ e persone con disabilità¹¹⁰. Alla data di riferimento l'86,2% del totale dei presi in carico presenta almeno una caratteristica di vulnerabilità tra quelle elencate (Tab. 2.2).

Tabella 2.2 – Caratteristiche di vulnerabilità dei partecipanti al Programma GOL per percorso (v.a. e v.%)

Tipo percorso	Beneficiari (A)	Beneficiari con vulnerabilità (B)	% (B/A)	Donne	LTU*	Under 30	Over 55	Persone con disabilità
Reinserimento lavorativo	363.532	298.456	82,1	203.759	79.558	100.153	54.182	12.004
Upskilling	185.134	160.716	86,8	101.424	69.667	46.661	39.489	8.035
Reskilling	134.988	129.076	95,6	76.729	87.571	38.554	27.999	6.897
Lavoro e inclusione	25.473	23.121	90,8	14.936	15.895	1.992	6.205	2.417
Totale	709.127	611.369	86,2	396.848	252.691	187.360	127.875	29.353

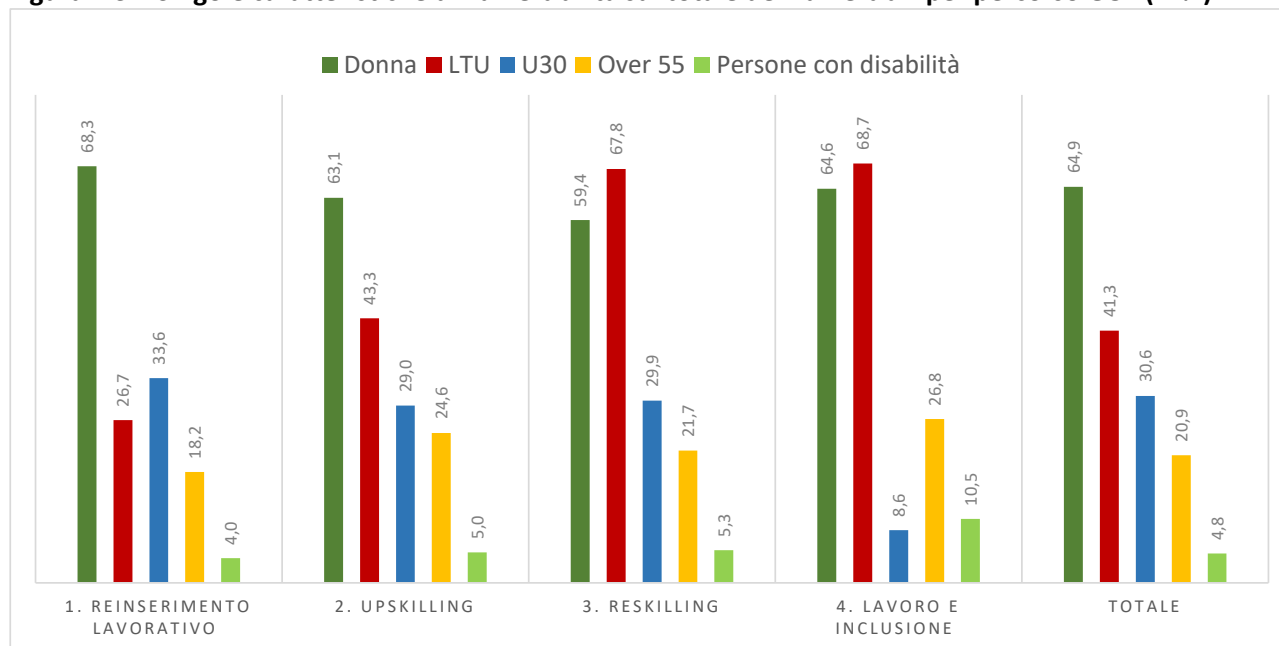
*LTU=Long Term Unemployed, persone disoccupate da almeno 12 mesi

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Passando a considerare nell'insieme dei vulnerabili le singole dimensioni, senza dunque considerare la concomitante presenza di più caratteristiche di vulnerabilità in capo alla stessa persona, si osserva come le donne rappresentano il 64,9%, gli LTU il 41,3%, i giovani under 30 il 30,6%, gli adulti di età maggiore di 55 anni il 20,9% ed infine le persone con disabilità almeno il 4,8% (Fig. 2.3). Il peso relativo di ciascuna categoria cambia all'interno dei singoli percorsi GOL: mentre il percorso 2 mostra una situazione analoga a quella complessiva sopra delineata, nel percorso 1 si osserva un peso più basso della componente LTU (26,7%) a cui si associa un aumento del contributo della componente giovanile (33,6%); all'interno dei percorsi 3 e 4 sono invece gli LTU ad avere un peso più elevato (quasi 7 persone su 10); infine il percorso 4 mostra un'alta percentuale di persone con disabilità iscritte alle liste del collocamento mirato (pari al 10,5% del totale dei vulnerabili nel percorso).

¹⁰⁹ Si è utilizzata qui la definizione adottata nella Raccomandazione del Consiglio europeo sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (durata della disoccupazione da 12 mesi e oltre). Il Programma GOL individua anche i disoccupati di lunga durata da 6 mesi e oltre

¹¹⁰ I dati relativi ai beneficiari con disabilità fanno riferimento ai registrati alle liste del "collocamento mirato". Tali informazioni sono ricavate dalla Scheda Anagrafico Professionale (SAP), in attesa dell'implementazione della banca dati sul collocamento mirato (prevista dal Decreto 11 marzo 2022, n. 43 - Adozione linee guida collocamento mirato). È in fase di verifica il corretto allineamento di tali informazioni contenute nei sistemi informativi regionali con quelle del sistema nazionale. Per questo motivo i dati pubblicati rappresentano un valore minimo di beneficiari con disabilità presi in carico in GOL. È ragionevole aspettarsi, nei prossimi monitoraggi, un incremento a seguito del corretto conferimento di tale informazione

Figura 2.3 – Singole caratteristiche di vulnerabilità sul totale dei vulnerabili per percorso GOL (v. %)

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

2.3 ASSESSMENT QUALITATIVO

Introduzione

Le indicazioni che provengono dalla profilazione quantitativa, in termini di classe di rischio, vengono arricchite dalle informazioni che l'operatore del Centro per l'impiego raccoglie durante il colloquio di orientamento di base, utilizzando il nuovo strumento di *assessment* per la profilazione qualitativa dei beneficiari GOL. Lo strumento è articolato in domande-guida che hanno la funzione di aiutare il cittadino ad esporre la propria situazione in relazione alla condizione lavorativa, a quella personale e alle competenze possedute, mettendo a fuoco l'insieme di condizioni che possono influire sul suo percorso di inserimento lavorativo.

Con il supporto dell'operatore, inoltre, viene analizzata la compatibilità tra la professione ricercata dall'utente, la sua esperienza pregressa e le richieste del mercato del lavoro locale, nonché altri elementi qualitativi che definiscono meglio il profilo di occupabilità del cittadino, quali ad esempio la disponibilità verso la formazione e la crescita professionale, la mobilità e l'attivazione nella ricerca di lavoro.

2.3.1 Competenze comunicative e competenze digitali

L'*Assessment* dei beneficiari GOL ha contribuito a ricostruire un primo bagaglio di competenze possedute dagli utenti con riferimento, in particolare, alle *competenze linguistiche e comunicative*, sia in lingua italiana che in altre lingue, e alle *competenze digitali*, soprattutto a quelle di uso quotidiano ed utili anche in ambito lavorativo.

Per rilevare le competenze linguistiche è stato preso come riferimento quanto previsto nel Quadro Comune Europeo di Riferimento per la conoscenza delle lingue - QCER, adottato da quasi tutti i Paesi per valutare le competenze in una determinata lingua¹¹¹.

¹¹¹ Nello specifico, il QCER (o CEFR - *Common European Framework of Reference for Languages*) stabilisce sei livelli progressivi di conoscenza della lingua: A1 - livello di contatto o base; A2 - livello di sopravvivenza o elementare; B1 - livello soglia o intermedio; B2 - livello progresso o superiore; C1 - livello dell'efficacia o avanzato; C2 - livello di padronanza o professionale. Ogni livello è accompagnato da una descrizione che esemplifica il grado di padronanza della lingua in relazione a ciascuno dei quattro ambiti presi in esame: lettura, ascolto e comprensione, lingua parlata e lingua scritta.

L'affondo sulla lingua italiana ha riguardato non solo l'utenza straniera, ma anche quella di nazionalità italiana, allo scopo di intercettare eventuali lacune in chiave comunicativa che possono rappresentare un limite in una prospettiva occupazionale per tutti gli utenti.

Tra i cittadini italiani (l'86% di tutti i beneficiari considerati), solo il 73,4% possiede il livello proprio di una persona madrelingua, oppure un livello di efficacia avanzato; tra questi prevalgono gli utenti più giovani (15-29 anni) e quelli più istruiti (Laurea o post-laurea). Quasi un quarto (22,1%) mostra un livello intermedio e, in particolare, permane un 4,5% che mostra una conoscenza elementare o di base della propria lingua.

Per contro, tra i cittadini stranieri, un po' meno della metà sa utilizzare l'italiano ad un livello intermedio (44,8%), circa un terzo ad un livello avanzato o professionale (34%) e un po' meno di un quarto conosce un italiano di base o non conosce ancora la nostra lingua (Tab. 2.3).

Tabella 2.3 - Livello di conoscenza della lingua italiana, per cittadinanza, classe d'età e livello di istruzione (v. %)

	Livello avanzato	Livello intermedio	Livello elementare o base	Nessuna
Cittadinanza				
<i>Italiana</i>	73,4	22,1	4,4	0,1
<i>Straniera</i>	34	44,8	19,8	1,4
Classe di età				
<i>Da 15 a 29 anni</i>	73,7	21,2	4,8	0,3
<i>Da 30 a 54 anni</i>	65,7	26,8	7,2	0,3
<i>55 anni o più</i>	63,4	27,8	8,5	0,3
Livello istruzione				
<i>Nessun titolo o Licenza elementare</i>	33,2	36,3	29	1,5
<i>Licenza media o obbligo istruzione</i>	57,3	33,1	9,4	0,2
<i>Istruzione secondaria superiore o qualifica professionale</i>	76,9	20,8	2,2	0,1
<i>Laurea o Post-Laurea</i>	84,2	12,3	3,2	0,3
TOTALE	67,4	25,5	6,8	0,3

Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Ciò segnala l'importanza, in prospettiva formativa, di interventi non solo per i cittadini stranieri per l'insegnamento dell'italiano, ma anche per il consolidamento delle competenze di base in tutti gli utenti, in particolare di quelle di *literacy*, rispetto alle quali i beneficiari del Programma GOL, soprattutto nella fascia di età adulta, risultano ancora carenti.

Entrando nel merito della competenza "multilinguistica", una sorta di classifica delle lingue conosciute dai beneficiari di GOL oltre all'italiano (e al tedesco per gli abitanti del Prov. Autonoma di Bolzano) vede l'inglese al primo posto, seguito dal francese, dallo spagnolo, al quarto posto dal tedesco, e poi da russo e cinese.

Se, tuttavia, circa il 70% dei rispondenti dichiara di conoscere l'inglese, il grado di padronanza si attesta complessivamente su livelli medio-bassi: solo il 6,3%, presenta un livello avanzato o professionale (soprattutto i più giovani ed istruiti) e poco meno del 40% lo padroneggia ad un livello di base o elementare. Al crescere dell'età, diminuisce il grado di competenza ed aumenta la platea di chi non ha mai familiarizzato con l'inglese, condizione che tra gli over 55 sfiora il 57%. Infine, circa il 31% degli utenti dichiara di conoscere una seconda lingua straniera accanto all'inglese, che risulta essere prevalentemente il francese, mentre la conoscenza di una terza lingua straniera riguarda circa il 6% degli utenti e ricorre maggiormente lo spagnolo. Per quel che riguarda le competenze digitali, è stata rilevata la capacità di utilizzare un PC e/o un altro dispositivo - smartphone, tablet, ecc. - per ricercare e selezionare informazioni, comunicare, interagire e risolvere problemi semplici o complessi nel lavoro e nella vita privata¹¹².

¹¹² Per declinare il livello di competenze, è stato fatto riferimento al *Quadro europeo delle competenze digitali per i cittadini (DigComp)* tenendo in considerazione, tuttavia, prevalentemente competenze digitali non altamente specializzate, bensì soprattutto di uso comune nella vita privata, che possono risultare utili anche in ambito lavorativo.

Circa due terzi dei beneficiari di GOL (66,5%) dichiara di avere capacità di grado “avanzato” o “intermedio” rispetto alle attività che sono state proposte come esemplificazione di competenze digitali, mentre circa il 14% si colloca su un livello quasi nullo in tal senso¹¹³.

In generale, i più giovani sono anche i più digitali, tanto che quasi il 40% dei 15-29enni presenta una competenza di grado avanzato e meno del 3% una competenza molto bassa o assente. Inoltre, la competenza digitale aumenta e si affina sensibilmente al crescere del livello di istruzione (Tab. 2.4).

Tabella 2.4 - Livello di padronanza delle competenze digitali, per classe di età e livello di istruzione (valori percentuali)

	Avanzato	Intermedio	Di Base	Scarso/Nessuna Competenza
Classe di età				
<i>Da 15 a 29 anni</i>	38,8	48,4	10,1	2,7
<i>Da 30 a 54 anni</i>	23,6	42,5	21,2	12,8
<i>55 anni o più</i>	10,2	27,9	29,0	32,9
Livello istruzione				
<i>Nessun titolo o Licenza elementare</i>	3,3	16,2	29,2	51,3
<i>Licenza media o obbligo istruzione</i>	11,6	36,5	29,9	22,1
<i>Istruzione secondaria superiore o qualifica professionale</i>	33,2	49,2	13,1	4,5
<i>Laurea o Post-Laurea</i>	51,6	40,6	6,0	1,8
TOTALE	25.1	41.4	19.7	13.8

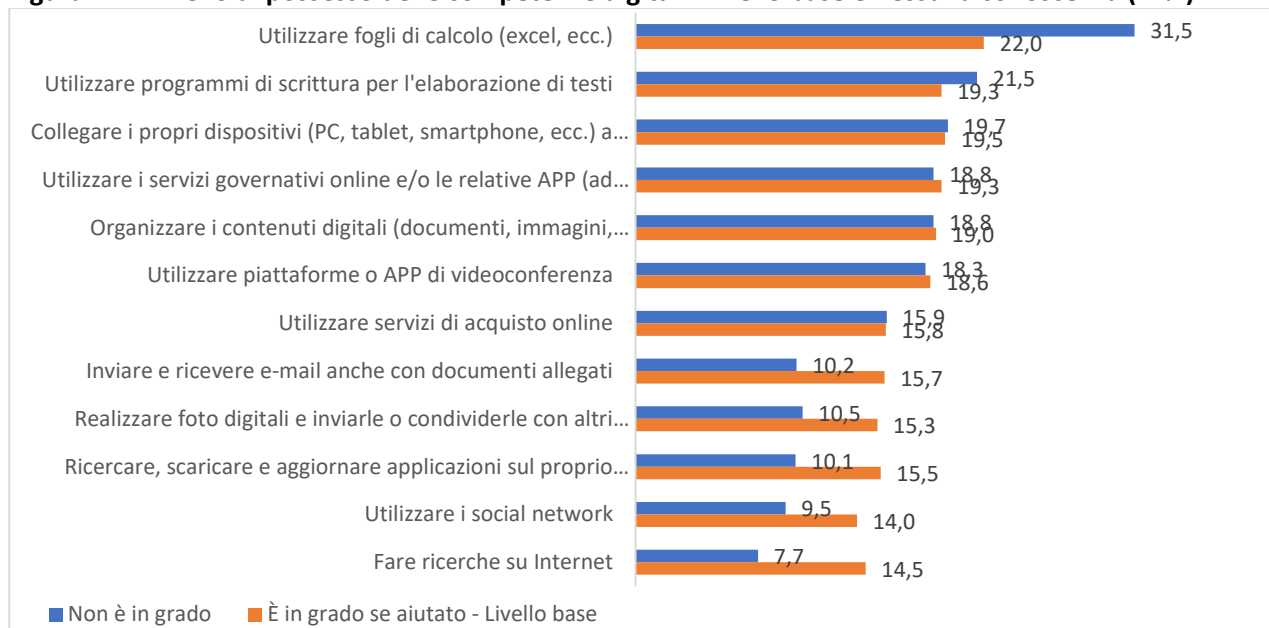
Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Permane, tuttavia, una fetta non residuale di utenti (il 33,5%) che dichiara di non saper utilizzare le tecnologie digitali o comunque di non saperlo fare in autonomia, come viene invece richiesto in ambito lavorativo. Una competenza molto bassa o assente è la condizione che riguarda un terzo degli over 55 e chi ha al massimo la licenza elementare o il titolo di scuola secondaria di primo grado¹¹⁴.

Le difficoltà si riscontrano soprattutto nelle competenze più tipiche o comunque maggiormente spendibili e/o richieste in un contesto di lavoro, come ad esempio la capacità di utilizzare fogli di calcolo, di elaborare testi (videoscrittura) e la capacità di stampare, passare allo scanner e digitalizzare foto o altri documenti (Fig. 2.4).

¹¹³ Per intercettare queste competenze vengono proposte una serie di attività che fanno riferimento, in termini generali, all'utilizzo della rete internet per diversi scopi e di determinati programmi o applicazioni di uso comune, rispetto alle quali l'utente deve indicare se le possiede in forma assistita (*livello base*), in autonomia (*livello intermedio*), ad un livello tale da poter essere lui stesso di supporto ad altri (*livello avanzato*) o se ritiene di non avere quella competenza (*livello scarso/Nessuna competenza*).

¹¹⁴ Tutto ciò è in linea con i risultati degli studi degli ultimi anni sulle competenze digitali dei cittadini dell'UE (Corte dei Conti Europea, *EU actions to address low digital skills – Review 02-2021*).

Figura 2.4 - Livello di possesso delle competenze digitali - livello base e nessuna conoscenza (v. %)

Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Infine, altre competenze ormai richieste nella vita quotidiana, come l'uso dello SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale) o di altri servizi governativi, risultano ancora un problema per circa il 20% degli utenti ed abilità ormai ritenute alla portata di tutti (ricerche su internet, acquisti on line e uso dei social network) costituiscono una difficoltà per quote più contenute, ma significative di beneficiari di GOL.

Nella prospettiva della formazione continua di chi entra o rientra a lavoro, si evidenzia dunque la necessità di interventi più cospicui di alfabetizzazione digitale o di potenziamento di competenze di basso livello soprattutto per i più maturi e per i percettori di RdC, mentre chi percepisce la NASPI o la Dis-Coll risulta più attrezzato, probabilmente in ragione di un esercizio recente di determinate competenze in ambito lavorativo e forse anche di una successiva attivazione in modalità digitale nella ricerca di lavoro.

2.3.2 Lavoro ricercato e competenze possedute

L'attività di *assessment* rileva, tra le altre informazioni, la professione ricercata dal beneficiario¹¹⁵, al fine di poter valutare la capacità dell'utente di pianificare le proprie aspettative professionali non solo in relazione alla domanda di lavoro locale, ma anche in coerenza con le competenze possedute.

Solo il 65,3% dei beneficiari, tuttavia, ha espresso una preferenza rispetto alla professione che vorrebbe svolgere. Tra le professioni ricercate, si collocano al primo posto quelle qualificate nelle attività commerciali e nei servizi. I lavori più ambiti in questo campo sono il commesso alle vendite, l'addetto all'assistenza personale, in cuoco in alberghi e ristoranti, il cameriere di ristorante e il barista. Seguono, seppure ad una certa distanza, le professioni esecutive nel lavoro d'ufficio - con una preferenza per i lavori di addetto a funzioni di segreteria, addetto agli affari generali e addetto alla gestione dei magazzini - e le professioni non qualificate (collaboratori domestici, addetti ai servizi di pulizia, personale non qualificato delle attività industriali, addetti all'imballaggio e al magazzino, manovali e personale dell'edilizia civile). Di contro, le categorie professionali cosiddette *high skilled* (ovvero dirigenziali o di elevata specializzazione) sono tra quelle meno ambite dai beneficiari di GOL.

Nonostante il deficit rilevato in relazione alle competenze linguistiche e digitali - essenziali per poter imparare, lavorare e partecipare attivamente alla società - quasi tutti gli utenti (l'81,6%) ritengono di avere

¹¹⁵ Le esperienze lavorative indicate dall'utente vengono classificate in base alla Nomenclatura delle Professioni CP2011 adottata dall'ISTAT al quinto e ultimo livello della classificazione (V digit). Si veda anche: <https://professioni.istat.it/cp2011/index.php>.

le capacità e le *skills* necessarie per poter svolgere il lavoro ricercato, mentre il 12,7% pensa di possederle solo in parte e il 5,8% di non possederle del tutto (Tab. 2.5).

La percezione di avere le giuste competenze per esercitare la professione desiderata aumenta tra gli over 55 (89,6%), tra chi possiede una laurea o un titolo post-laurea (84,6%) e tra i percettori di NASPI/Dis-Coll (89,1%).

Tabella 2.5 - Percezione degli utenti in merito al possesso delle capacità/competenze necessarie per svolgere la professione ricercata, per dati anagrafici, livello di istruzione e target (valori percentuali)

	Competenze possedute	Mancanza di competenze	Competenze possedute solo in parte
Classe di età			
<i>Da 15 a 29 anni</i>	66,9	11,2	21,9
<i>Da 30 a 54 anni</i>	85,6	4,3	10,2
<i>55 anni o più</i>	89,6	2,9	7,5
Livello istruzione			
<i>Nessun titolo o Licenza elementare</i>	82,1	6,1	11,8
<i>Licenza media o obbligo istruzione</i>	82,7	6,1	11,2
<i>Diploma di istruzione secondaria superiore o qualifica professionale</i>	79,8	6,1	14,1
<i>Laurea o Post-Laurea</i>	84,6	3,4	12,0
Target			
<i>RdC</i>	71,3	10,4	18,3
<i>RdC+NASPI/Dis-Coll</i>	86,7	3,8	9,5
<i>NASPI/Dis-Coll</i>	89,1	2,9	8,0
<i>Altri disoccupati non soggetti a condizionalità</i>	66,2	11,1	22,7
TOTALE	81,6	5,8	12,7

Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

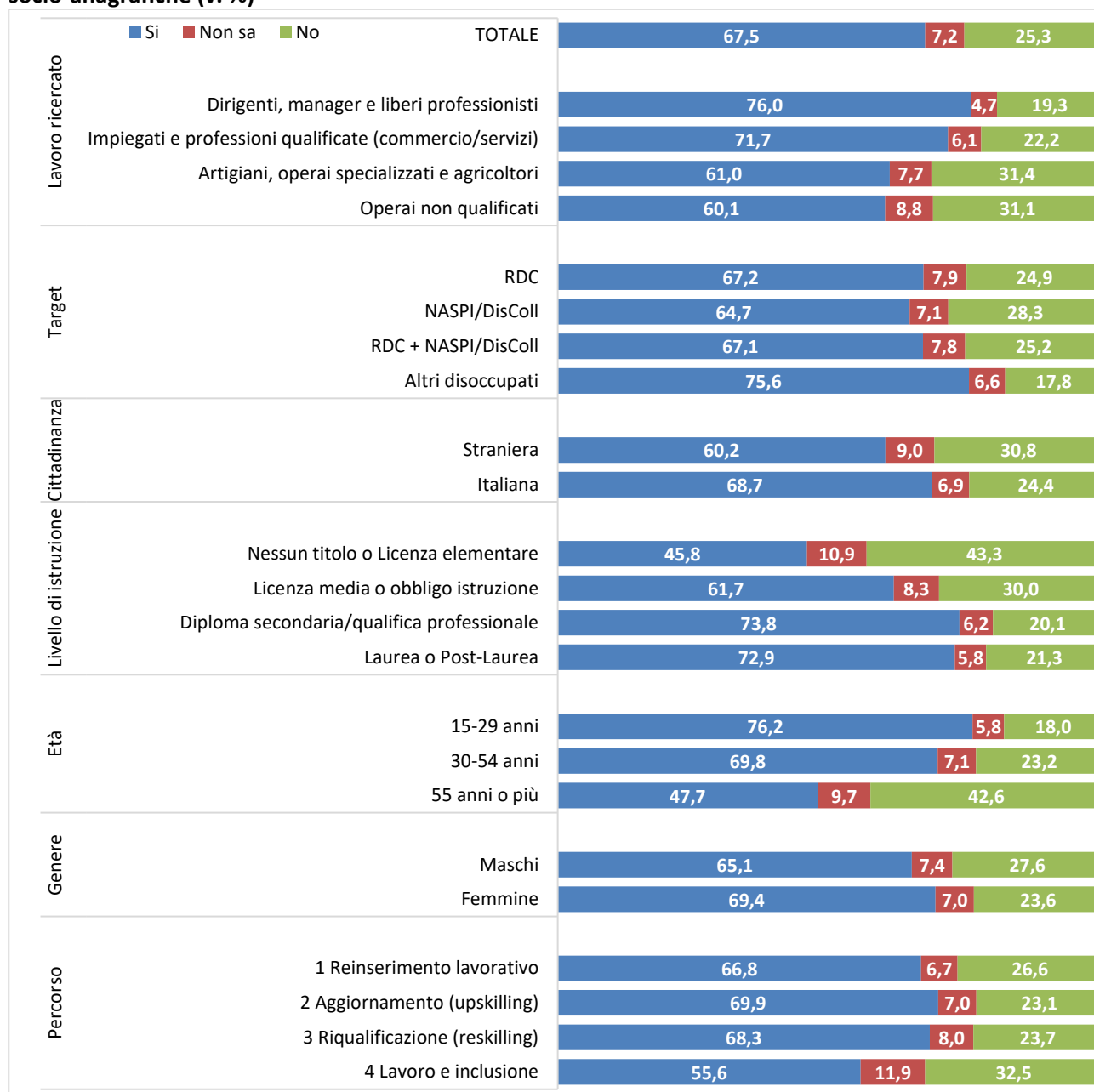
Possedere o meno le competenze adeguate è ovviamente un fattore decisivo per l'assegnazione del beneficiario ad uno dei quattro percorsi previsti dal Programma. Tra chi ha dichiarato di non possedere le specifiche *skills* per la professione ricercata, infatti, è maggiore la quota dei soggetti indirizzati verso percorsi di *reskilling* o *upskilling* e, quindi, verso attività di formazione finalizzate a ridurre il gap di competenze.

2.2.3 La propensione dei beneficiari alla formazione e alla crescita professionale

L'atteggiamento dei beneficiari rispetto alla possibilità di intraprendere attività formative riveste una certa importanza nella determinazione del loro percorso di inserimento-reinserimento professionale. Le informazioni considerate riguardano, in particolare, le competenze che gli utenti intendono aggiornare o sviluppare attraverso i corsi di formazione e la necessità di finalizzare tali attività attraverso il conseguimento di una qualifica o di un titolo di studio.

I dati evidenziano che oltre due terzi dei beneficiari GOL (67,5%) sono disposti ad intraprendere un percorso formativo per rafforzare le proprie competenze, mentre il 25,3% non è disposto a fare formazione. Alcuni utenti (il 7,2%), infine, non hanno saputo dare una risposta (Fig. 2.5).

La propensione ad intraprendere un percorso formativo è più alta tra le donne (69,4%), tra i giovani fino ai 29 anni (oltre il 76%), tra i più istruiti (il 73,8% di chi ha un diploma e il 72,9% dei laureati) e tra i disoccupati non soggetti a condizionalità (75,6%); è piuttosto bassa, invece, tra gli over 55 (47,7%), tra i percettori di ammortizzatori sociali, quali NASPI o Dis-Coll, tra coloro che cercano lavoro nell'ambito delle professioni *low skilled* e tra i meno istruiti (il 45,8% tra chi possiede al massimo la licenza elementare).

Figura 2.5 – La propensione degli utenti alla formazione e alla crescita professionale, per caratteristiche socio-anagrafiche (v. %)

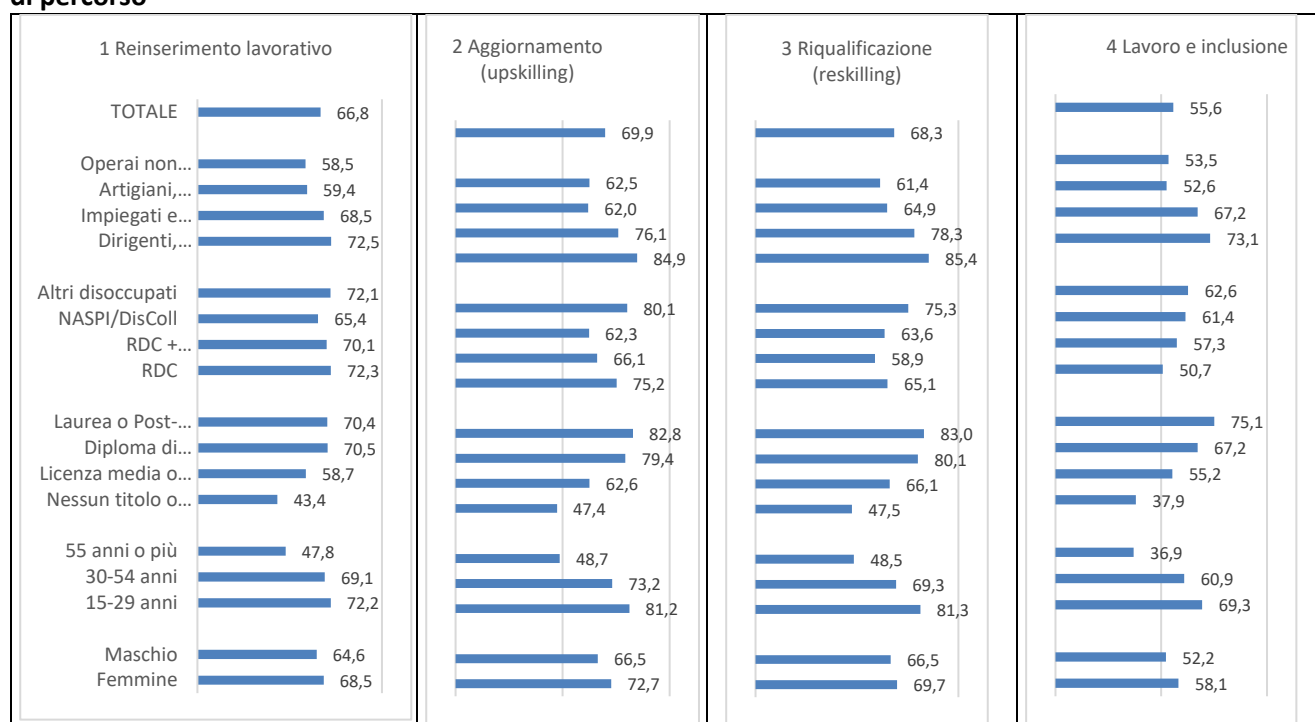
Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Tali evidenze ricalcano quanto emerge dalle analisi sulla partecipazione alle attività formative degli adulti: *“Sono ... le fasce di popolazione più giovani, istruite e occupate in professioni qualificate quelle che partecipano maggiormente ai percorsi di apprendimento, mentre tra chi è poco istruito, ha superato i 45 anni di età e svolge un lavoro poco qualificato la possibilità di essere coinvolti in attività formative diminuisce. Ciò accade anche in Europa ma in modo più accentuato nel nostro Paese che, rispetto alla media europea, presenta valori sistematicamente più bassi: soprattutto i profili a basso livello di istruzione e di qualificazione risultano maggiormente penalizzati”*¹¹⁶.

¹¹⁶ XX/XXI Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2018-2019-2020 “1.1 La partecipazione formativa degli adulti in Europa: la posizione dell'Italia”, R. Angotti.

Attraverso l'analisi dei percorsi cui sono stati indirizzati i beneficiari di GOL emerge più chiaramente quali sono le caratteristiche degli utenti più interessati ai percorsi formativi (Fig. 2.6). I *work ready* hanno una propensione formativa leggermente inferiore al dato medio (66,8%), che si abbassa ulteriormente tra gli uomini, gli over 55, i meno istruiti, i percettori di NASPI/Dis-Coll e chi cerca occupazioni *low skill*. Queste tipologie di beneficiari, seppur con percentuali diverse, presentano i valori più bassi in tutti e 4 i percorsi GOL. I beneficiari indirizzati a percorsi di “Upskilling” (69,9%) e di Reskilling (68,3%) sono invece caratterizzati da una propensione formativa piuttosto elevata. Il dato che distingue entrambi i percorsi, più evidente nel percorso 3 di Reskilling, riguarda la scarsa propensione alla formazione dei beneficiari di ammortizzatori sociali, in particolare dei beneficiari di RdC percettori anche di Naspi (Upskilling 66,1% e Reskilling 58,9%) e dei percettori di NASPI/Dis-Coll (rispettivamente 62,3% e 63,6%). Infine, gli utenti indirizzati al percorso di Lavoro e inclusione, sono caratterizzati da una bassa propensione formativa in corrispondenza di tutti gli indicatori considerati.

Figura 2.6 – La propensione degli utenti alla formazione, per caratteristiche socio-anagrafiche e tipologia di percorso



Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Tra coloro che intendono intraprendere un percorso formativo, poco meno della metà desidera aggiornare o sviluppare competenze tecnico professionali o specialistiche (49,1%); seguono le competenze informatiche (16,2%) e quelle multilinguistiche (13,4%) (Fig. 2.7).

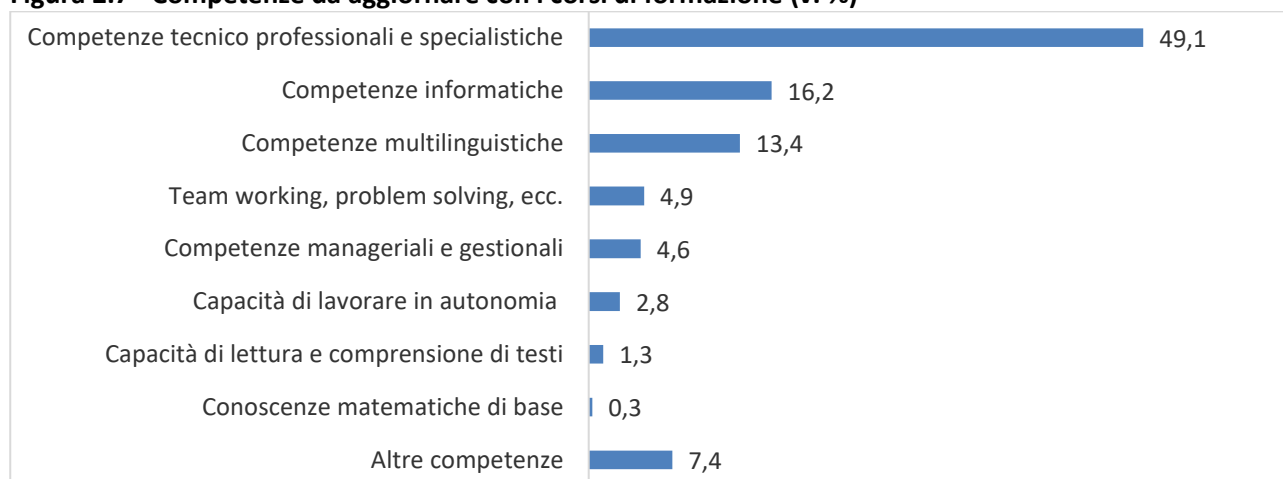
Con valori al di sotto del cinque per cento sono state indicate le competenze legate alle capacità di *team working* e *problem solving* (4,9%) e le competenze manageriali. Con valori residuali, al di sotto del tre per cento, infine, troviamo le competenze legate all'autogestione della propria attività e alla capacità di migliorare la *literacy* (saper leggere e scrivere) e la matematica di base.

Attraverso una comparazione con i fabbisogni di competenze richiesti dalle imprese nei prossimi anni è possibile rilevare, con un'analisi di *ranking*, che anche i datori di lavoro inseriscono al primo posto le competenze tecnico-operative, seppure affiancate da competenze trasversali, come “il *team working*” e “il

problem solving”, il cui ruolo è divenuto cruciale nella situazione emergenziale del 2020, così come le competenze informatiche professionali e di base¹¹⁷.

Rispetto all'età, tra i giovani vi è una maggiore propensione a migliorare le competenze linguistiche, mentre gli over 55 puntano ad aggiornare le competenze informatiche; tra questi ultimi, inoltre, si evidenzia una minore incidenza percentuale di chi intende migliorare le proprie competenze tecnico-operative. Molto probabilmente i lavoratori più maturi ritengono che l'esperienza maturata in anni di lavoro possa sostituire l'attività formativa. Inoltre, tra coloro che hanno un basso titolo di studio emerge l'esigenza di migliorare la capacità di lettura e comprensione di testi in lingua italiana.

Figura 2.7 - Competenze da aggiornare con i corsi di formazione (v. %)

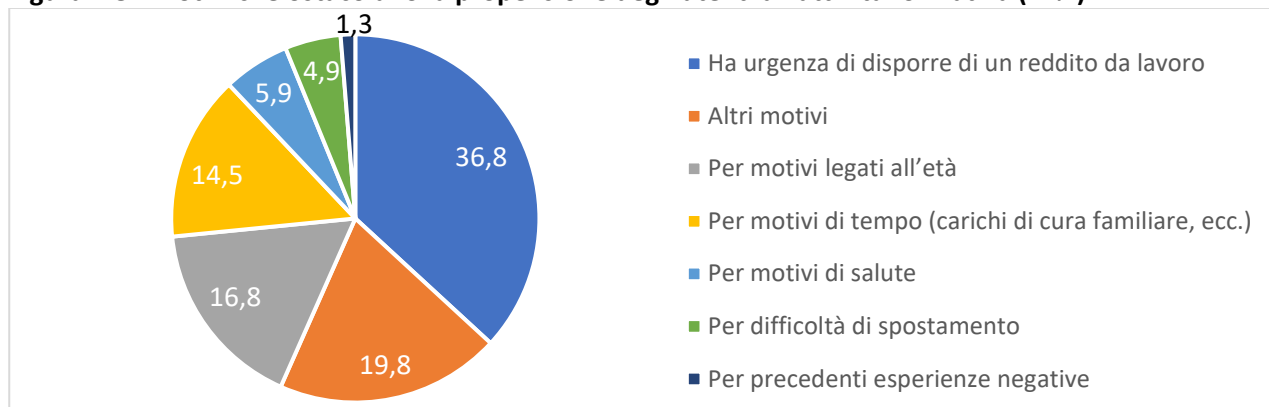


Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

I dati evidenziano, infine, che per i beneficiari di GOL è molto importante ottenere una qualifica professionale (47,2%) o acquisire una certificazione, obbligatoria per legge e necessaria a svolgere determinate attività (17,7%). Piuttosto residuale è, invece, la percentuale di coloro che desiderano seguire un percorso di istruzione per ottenere un titolo di studio (3,6%). Il 28% circa dei beneficiari non ha saputo dare indicazioni. Tra gli utenti che non ritengono utile impegnarsi in un percorso formativo, è piuttosto elevata (37% circa) la percentuale di chi dichiara di avere “urgenza di disporre di un reddito da lavoro” (Fig. 2.8). Questa esigenza è più sentita tra gli uomini di età compresa tra 35 e 54 anni, tra i beneficiari di RdC/NASpi e tra gli stranieri. Tra i principali motivi dello scarso interesse a partecipare ai corsi di formazione troviamo quelli legati all'età (16,8%), la mancanza di tempo a causa di carichi familiari (14,5%, di cui il 67% è rappresentato da donne) e motivi di salute (5,9%).

Quasi il 20% dei rispondenti ha indicato “altri motivi”: dall'analisi delle risposte aperte emerge che in molti casi gli utenti sono vicini alla pensione e per questo non ritengono utile investire in attività formative, oppure ritengono di possedere già le competenze necessarie.

¹¹⁷ Cfr. Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey, reference year 2020* (CVTS 6) e ISTAT, *Rilevazione sulla formazione del personale nelle imprese, Anno 2020*

Figura 2.8 - Motivi che ostacolano la propensione degli utenti all'attività formativa (v. %)

Fonte: Sistema Informativo Unitario (dati al 31 dicembre 2022)

Appare in ogni caso evidente come il desiderio degli utenti sia principalmente quello di trovare subito un'occupazione, senza considerare l'opportunità di intraprendere attività formative, percorsi di riqualificazione professionale o, semplicemente, di conoscere meglio le proprie potenzialità e i propri limiti.

CAPITOLO 3. IL PERCORSO DI RICOLLOCAZIONE COLLETTIVA DEL PROGRAMMA GOL

3.1 PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL PERCORSO DI RICOLLOCAZIONE COLLETTIVA

Con riferimento al Programma GOL si offre di seguito un approfondimento relativo ai beneficiari del percorso 5 rivolto alla “ricollocazione collettiva” per gruppi di lavoratori coinvolti in crisi aziendali.

In particolare, si fornisce una panoramica complessiva del percorso sulla base di una prima attività di ricognizione condotta attraverso l’analisi dei Piani di Attuazione Regionali (PAR) con riferimento agli aspetti di programmazione fisica e finanziaria degli interventi previsti nell’anno 2022 ed attraverso focus qualitativi legati a come le Regioni ne hanno regolato alcuni aspetti attuativi. Infatti, anche se la realizzazione del Programma si attua con livelli essenziali delle prestazioni (LEP) dei servizi per il lavoro omogenei a livello nazionale per effetto del Piano Nazionale Nuove Competenze e del Programma stesso, la qual cosa ne determina l’alto valore riformatore, è a livello regionale che il Programma trova la sua concreta attuazione attraverso l’allestimento di servizi e modalità di intervento che tengono conto di assetti normativi ed organizzativi, come anche di contesti del mercato del lavoro locali e territoriali.

Per l’esame degli aspetti qualitativi, è stata sviluppata una griglia di analisi finalizzata ad una lettura trasversale dei PAR rispetto a come le diverse Regioni hanno proceduto alla individuazione delle categorie di beneficiari degli interventi del percorso, ai servizi messi a disposizione, alla presenza di attività attinenti l’ambito della *skill gap analysis*, in ragione di alcune specificità che le caratteristiche del percorso 5 richiedono di attivare, ed infine alla definizione delle unità di costo standard utilizzate dalle Regioni, in base alle disposizioni fornite dal Programma e successivamente integrate ad opera degli indirizzi operativi di ANPAL.

Si deve precisare che relativamente all’anno 2022, per il percorso 5, è possibile fornire una panoramica dei soli dati concernenti l’attività di programmazione delle Regioni, non essendo ancora stati avviati percorsi di questa tipologia in nessun territorio¹¹⁸. L’unità di osservazione di questa analisi è dunque costituita dai percorsi programmati piuttosto che dai “partecipanti” al percorso, come nel caso degli altri quattro percorsi del Programma che hanno già trovato attuazione, anche con raggiungimento dei target annuali, e rispetto ai quali l’ANPAL ha potuto avviare l’attività di monitoraggio con analisi più estese e relative ai diversi aspetti dell’attuazione.¹¹⁹ Una prima attività di ricognizione ha anche riguardato gli avvisi emanati dalle Regioni ai fini di una verifica di aspetti di avanzamento che possono riguardare il percorso in esame.

Con riferimento alla ricostruzione dei percorsi (fisica e finanziaria) forniti dai PAR, i dati tengono conto di tutti i percorsi indipendentemente dalle fonti finanziarie e sono aggiornati alle note integrative con cui, in alcuni casi, le Regioni sono state invitate, in sede di approvazione del PAR, a procedere a ulteriori precisazioni proprio relativamente a queste dimensioni¹²⁰. Si precisa che nel condurre l’analisi, si è potuto osservare come non sempre le Regioni abbiano proceduto, nella compilazione delle tabelle descrittive degli aspetti in esame,

¹¹⁸ Nel momento in cui scriviamo, alcune questioni relative all’attivazione del percorso 5 sono all’attenzione del Comitato direttivo del Programma e saranno oggetto di un tavolo di lavoro *ad hoc* per il raggiungimento di posizioni comuni.

¹¹⁹ Secondo quanto disposto dal decreto istitutivo di GOL, ANPAL svolge una funzione di coordinamento e monitoraggio del Programma relativamente al raggiungimento dei target previsti dal PNRR e relativamente agli aspetti qualitativi e di impatto del Programma rispetto alle finalità che si propone di raggiungere. Cfr. (art. 3, c. 4 decreto 5 novembre 2021 del MLPS e MEF di Adozione del Programma nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL). Con riferimento alla impostazione metodologica quivi utilizzata, si considerano i partecipanti al Programma GOL “...gli individui che si sono recati presso i Centri per l’impiego, hanno ricevuto un *assessment* quali-quantitativo – da qualificarsi quale orientamento di base ai sensi della citata delibera n. 5 dell’ANPAL – e hanno sottoscritto un patto di servizio personalizzato con l’individuazione di uno tra i quattro percorsi previsti in GOL...”. Cfr. in proposito le note di monitoraggio prodotte da ANPAL (<https://www.anpal.gov.it/programma-gol>)

¹²⁰ Si rammenta che il Programma GOL, il decreto istitutivo prevede l’approvazione dei PAR da parte dell’ANPAL, laddove l’Agenzia è chiamata ad effettuare un controllo di coerenza del programma regionale al programma generale. Nella prassi si è proceduto in alcuni casi con approvazione salvo richiesta, da parte di ANPAL, di chiarimenti che hanno riguardato in particolare i prospetti relativi ai costi dei percorsi anche per effetto di indirizzi operativi che nella fase di attivazione del Programma sono stati forniti *in fieri*. La successiva pubblicazione sulla G.U. regionale ha completato l’iter formale di approvazione del PAR. Come precisato nel corso della trattazione, note aggiuntive per gli aspetti attinenti alle dimensioni fisiche e finanziarie del programma sono state richieste alle Regioni Basilicata, Calabria e Sicilia.

con metodologie omogenee. Le note a margine delle tabelle (Tab. 3.1, Tab. 3.2, Tab. 3.3), danno conto delle diverse situazioni.

Andamento fisico e finanziario del percorso e dello stato di attuazione degli Avvisi

Con riferimento all'anno 2022, tutte le Regioni, ad eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano e della Regione Valle d'Aosta, hanno programmato l'attivazione di percorsi di ricollocazione collettiva di lavoratori. Si tratta complessivamente, tenuto conto di tutti i percorsi programmati indipendentemente dalla fonte finanziaria utilizzata per la loro attivazione, di 29.716 percorsi pari a circa il 5% del totale dei percorsi GOL (cfr. Tab. 3.1)¹²¹.

Considerando i percorsi previsti dalle singole Regioni, la ricostruzione dei dati restituisce la seguente situazione:

- in termini relativi, l'incidenza sul totale dei percorsi presenta livelli che variano da circa il 15% in Liguria a meno del 2% in Toscana, Puglia e nella P.A. di Trento;
- la Regione Campania presenta il maggior numero di percorsi programmati (6001), segue una situazione variegata evidenziando come alcune grandi Regioni come Lazio, Lombardia e Sicilia presentano un numero relativamente elevato di percorsi (tra 4400 e 3000),
- la Liguria si caratterizza per un peso relativamente maggiore del percorso 5 sul totale dei percorsi programmati (2166 percorsi);
- altre Regioni, in particolare Piemonte e Toscana, per le quali si rileva un minore ricorso a questa linea di intervento di politica attiva rispetto agli altri previsti dal Programma GOL (rispettivamente 1054 e 700).

¹²¹ L'analisi prende in considerazione l'annualità 2022 con riferimento a quanto emanato dalle Regioni fino al 31 dicembre 2022

Tabella 3.1 – Beneficiari percorsi 5 di GOL e incidenza sul totale beneficiari percorsi GOL

Regioni e P.A.	Beneficiari GOL per l'anno 2022				
	Totale beneficiari percorso 5 GOL	di cui a valere su PNRR	di cui a valere su altre risorse	Totale beneficiari percorsi 1, 2, 3, 4, 5 ¹	Incidenza % beneficiari percorso 5 su totale percorsi GOL
Abruzzo	428	79	349	14.739	2,90
Basilicata	296	100	196	6.796	4,36
Calabria	1.300	800	500	28.855	4,51
Campania	6.001	6.001	0	81.420	7,37
Emilia Romagna ²	2.000	1.500	500	43.644	4,58
Friuli Venezia Giulia	500	145	355	10.000	5,00
Lazio ³	4.400	3.216	1.184	57.120	7,70
Liguria ⁴	2.166	2.166	0	14.520	14,92
Lombardia	3.000	1.206	1.794	93.766	3,20
Marche ⁵	748	363	310	15.020	4,98
Molise	219	128	91	3.151	6,95
P.A. Trento	70	70	0	6.850	1,02
Piemonte	1.054	442	612	39.585	2,66
Puglia	500	500	0	47.100	1,06
Sardegna	850	850	0	22.380	3,80
Sicilia	3.074	1.700	1.374	66.054	4,65
Toscana	700	500	200	36.610	1,91
Umbria	800	550	250	8.191	9,77
Veneto	1.600	800	800	38.600	4,15
Totale	29.076	21.116	8.515	634.401	4,68

Nota: la tabella considera tutti i percorsi programmati e finanziati attraverso il complesso delle risorse che supportano percorsi di ricollocazione collettiva, indipendentemente dal canale di finanziamento (non solo risorse PNRR GOL)

N.B. Non tutti i percorsi prevedono percorsi di formazione, alcuni solo azioni dirette di ricollocazione sul mercato (in particolare orientamento specialistico, accompagnamento al lavoro, supporto all'autoimpiego non formativo)

¹*Nel totale dei beneficiari sono compresi i percorsi finanziati sia dal PNRR che da altre fonti previste*

²*Nel totale generale dei percorsi nella tabella 5.1.6 del PAR non sono compresi i 7.999 percorsi finanziati da altre fonti, riferite ai percorsi 3 e 4 che sono stati qui ricompresi*

³*La somma dei percorsi finanziati da altre fonti comprende 224 percorsi di orientamento LEP E LEP F/GE a carico dei CPI*

⁴*Il PAR evidenzia che il numero di percorsi relativi al percorso 5 comprende i percorsi finanziati dall'Art. 3 bis del D.L. 103/2021; tuttavia il PAR non evidenzia il finanziamento di tali percorsi in modo distinto dai finanziamenti PNRR che risulta, dunque, come unica fonte finanziaria*

⁵*Il totale comprende anche 75 percorsi a carico esclusivo dei CPI e quindi non sostenuti da fondi PNRR o altra fonte finanziaria*

Fonte: elaborazione ANPAL dai PAR del Programma GOL annualità 2022

Dall'analisi delle risorse finanziarie attraverso le tabelle 3.2 e 3.3 che riepilogano i dati relativi alla programmazione finanziaria del percorso 5, è possibile distinguere le diverse fonti che concorrono alla sua realizzazione, in virtù del principio di complementarità delle risorse che guida, attualmente, l'utilizzo delle diverse fonti finanziarie e l'attuazione dei diversi programmi in azione. Emerge come in generale tali percorsi siano prevalentemente pianificati a valere su risorse del PNRR ma si riscontra, comunque circa un terzo di essi a valere su altre fonti di finanziamento.

Si tratta in particolare, oltre al PNRR:

- del Fondo per le competenze e la riqualificazione professionale (FPCRP) il cui apporto era previsto già in sede di approvazione del Programma GOL “nelle more dell’approvazione del Piano regionale [...] e per la “...realizzazione di progetti formativi rivolti ai lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale per i quali è programmata una riduzione dell’orario di lavoro superiore al 30%, calcolata in un periodo di dodici mesi, nonché ai percettori della Naspi”. L’articolo precisa come tali risorse siano specificamente destinate alla “sperimentazione di progetti formativi nell’ambito dei percorsi 2, 3 e 5¹²²,

¹²² Il Fondo è stato istituito con D.L. n. 73, art. 50-bis, commi 8 e 9, del 25 maggio 2021 con una dotazione iniziale di 50 milioni di euro per l'anno 2021, il fondo è finalizzato a contribuire al finanziamento di progetti formativi rivolti ai lavoratori beneficiari di trattamenti

- delle risorse FSE+ il cui utilizzo può operare a sostegno di più ampie categorie di beneficiari del percorso, oltre a quelle specificamente previste da GOL o verso l'erogazione e il potenziamento dei servizi offerti con riferimento a questa specifica linea di politiche del lavoro¹²³;
- di "altre risorse regionali" che fanno riferimento, per alcune Regioni, ai fondi residui della Cassa Integrazione Guadagni in deroga assegnati alle Regioni con decreto del MLPS e MEF del 4 luglio 2022 che ha previsto la possibilità di un loro utilizzo in complementarità con le risorse del PNRR assegnate alle Regioni¹²⁴.

Complessivamente, le Regioni destinano alla realizzazione del percorso 5 la cifra di 81.578.335,76 milioni di euro pari all'8,2% delle risorse complessive destinate alla realizzazione di tutti i percorsi previsti dal Programma per l'anno 2022. Si tratta prevalentemente di risorse PNRR (62,2%), ma significativo è anche l'apporto del FPCRP (27,6%), mentre più contenuto risulta essere, al momento, l'apporto del FSE (6%) e delle altre risorse riferibili, come già evidenziato, ai residui delle risorse assegnate alle Regioni per il finanziamento della Cassa Integrazione Straordinaria (4,2%) (cfr. Tab 3.2). Con riferimento a questi ultimi dobbiamo precisare che tali risorse potrebbero essere lievemente sottostimate, avendo riscontrato (è il caso della Liguria e della Basilicata) che tali disponibilità sono prese in considerazione ma non indicate in maniera distinta nelle schede finanziarie del PAR.

di integrazione salariale per i quali è programmata una riduzione dell'orario di lavoro superiore al 30 per cento, calcolata in un periodo di dodici mesi, nonché ai percettori della nuova prestazione di Assicurazione sociale per l'impiego (NASpl); la sua utilizzazione è ricondotta alle finalità del Programma GOL. Cfr. decreto di adozione GOL 5 novembre 2021 art. 5 e Allegato B Tabella 3 - Criteri di riparto e somme attribuite alle Regioni e Province Autonome e afferenti al Fondo per il Potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionali Anno 2021; l'articolo specifica che le Province Autonome di Trento e Bolzano non partecipano alla ripartizione delle risorse definita dal decreto in questione

D. L. 25 maggio 2021, n. 73 Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali ([GU Serie Generale n.123 del 25-05-2021](#)) (entrata in vigore del provvedimento: 26/05/2021 D.L. convertito con modificazioni dalla L. 23 luglio 2021, n. 106 (in S.O. n. 25, relativo alla G.U. 24/07/2021, n. 176). È nella legge di conversione che troviamo questo bis e l'istituzione del fondo. [pdf \(gazzettaufficiale.it\)](#)

¹²³ Vedi paragrafo 3.3 relativo ai servizi

¹²⁴ Il decreto ricostruisce l'iter normativo relativo alla individuazione di questa fonte finanziaria, per quanto riguarda la sua previsione e gli accertamenti dei residui regionali e ne dispone le modalità di utilizzo. www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2022/DI-6-del-04072022-Utilizzo-risorse-residue-CIG-in-deroga.pdf

Tabella 3.2 – Risorse per i percorsi GOL per l'anno 2022 distinte per fonte finanziaria (v. a. in euro e v. %)

Regioni e P.A.	Totale risorse Percorso 5 (2022)	Ripartizione risorse per il percorso 5				Totale risorse per il Programma GOL 2022 Percorsi 1, 2, 3, 4, 5 ²	Incidenza % percorso 5 sul totale risorse
		di cui a valere sul PNRR	di cui a valere su FPCRP ¹	di cui a valere su risorse FSE+	di cui a valere su risorse regionali		
Abruzzo	3.797.836,25	277.036,25	3.520.800,00	0	0	38.166.230,00	10,0
Basilicata	1.078.431,00	363.431,00	715.000,00	0	0	10.395.000,00	10,0
Calabria	1.455.200,00	893.600,00	561.600,00	0	0	41.431.000,00	3,5
Campania	11.828.102,00	11.828.102,00	0	0	0	119.416.000,00	9,9
Emilia Romagna	5.000.000,00	3.750.000,00	0	1.250.000,00	0	80.462.472,00	6,2
Friuli Venezia Giulia	1.296.130,00	505.005,00	0	0	791.125,00	21.096.350,00	6,1
Lazio	7.903.780,00	5.567.380,00	0	2.336.400,00	0	89.070.400,00	8,9
Liguria ³	2.092.265,00	2.092.265,00	0	0	0	22.241.000,00	9,4
Lombardia	12.191.400,00	4.388.050,00	6.527.498,00	1.275.852,00	0	139.932.952,00	8,7
Marche	2.948.266,68	1.478.266,68	1.470.000,00	0	0	22.854.000,00	12,9
Molise	460.271,83	200.271,83	260.000,00	0	0	4.748.000,00	9,7
P.A. Trento	210.000,00	210.000,00	0	0	0	12.015.000,00	1,7
Piemonte	4.519.986,00	1.061.378,00	1.374.136,00	0	2.084.472,00	59.954.670,00	7,5
Puglia	3.846.525,00	3.846.525,00	0	0	0	69.080.000,00	5,6
Sardegna	4.168.412,00	4.168.412,00	0	0	0	32.824.000,00	12,7
Sicilia	7.575.880,00	3.561.580,00	4.014.300,00	0	0	98.878.300,00	7,7
Toscana	2.772.383,00	2.209.555,00	0	0	562.828,00	59.708.865,00	4,6
Umbria	918.887,00	631.614,00	287.273,00	0	0	11.929.000,00	7,7
Veneto	7.531.000,00	3.716.000,00	3.815.000,00	0	0	59.255.000,00	12,7
Totale	81.594.755,76	50.748.471,76	22.545.607,00	4.862.252,00	3.438.425,00	993.458.239,00	8,2

Nota: Non tutti i percorsi prevedono percorsi di formazione, alcuni solo azioni dirette di ricollocazione sul mercato (in particolare orientamento specialistico, accompagnamento al lavoro, supporto all'autoimpiego non formativo)

¹Fondo Potenziamento delle Competenze e Riqualificazione Professionale. Per la ripartizione delle risorse per singola regione, link al decreto <https://bit.ly/3NFb2s0>

²Si considera il totale delle risorse, non soltanto quelle del PNRR

³Le risorse del percorso 5 non distinguono tra fondi PNRR e altri fondi, in questo caso fondi dell'articolo 3 bis del decreto legge 103/2021

Fonte: elaborazione ANPAL dai PAR del Programma GOL annualità 2022

Tabella 3.3 – Risorse per i percorsi GOL per l'anno 2022 distinte per fonte finanziaria (v. a. in euro e v. %)

Regioni e P.A.	Totale risorse Percorso 5 (2022)	Ripartizione risorse per il percorso 5				Totale risorse per il Programma GOL 2022 Percorsi 1, 2, 3, 4, 5 ²	Incidenza % percorso 5 sul totale risorse
		di cui a valere sul PNRR	di cui a valere su FPCRP ¹	di cui a valere su risorse FSE+	di cui a valere su risorse regionali		
Abruzzo	3.797.836,25	277.036,25	3.520.800,00	0	0	38.166.230,00	10,0
Basilicata	1.078.431,00	363.431,00	715.000,00	0	0	10.395.000,00	10,0
Calabria	1.455.200,00	893.600,00	561.600,00	0	0	41.431.000,00	3,5
Campania	11.828.102,00	11.828.102,00	0	0	0	119.416.000,00	9,9
Emilia Romagna	5.000.000,00	3.750.000,00	0	1.250.000,00	0	80.462.472,00	6,2
Friuli Venezia Giulia	1.296.130,00	505.005,00	0	0	791.125,00	21.096.350,00	6,1
Lazio	7.903.780,00	5.567.380,00	0	2.336.400,00	0	89.070.400,00	8,9
Liguria ³	2.092.265,00	2.092.265,00	0	0	0	22.241.000,00	9,4
Lombardia	12.191.400,00	4.388.050,00	6.527.498,00	1.275.852,00	0	139.932.952,00	8,7
Marche	2.948.266,68	1.478.266,68	1.470.000,00	0	0	22.854.000,00	12,9
Molise	460.271,83	200.271,83	260.000,00	0	0	4.748.000,00	9,7
P.A. Trento	210.000,00	210.000,00	0	0	0	12.015.000,00	1,7
Piemonte	4.519.986,00	1.061.378,00	1.374.136,00	0	2.084.472,00	59.954.670,00	7,5
Puglia	3.846.525,00	3.846.525,00	0	0	0	69.080.000,00	5,6
Sardegna	4.168.412,00	4.168.412,00	0	0	0	32.824.000,00	12,7
Sicilia	7.575.880,00	3.561.580,00	4.014.300,00	0	0	98.878.300,00	7,7
Toscana	2.772.383,00	2.209.555,00	0	0	562.828,00	59.708.865,00	4,6
Umbria	918.887,00	631.614,00	287.273,00	0	0	11.929.000,00	7,7
Veneto	7.531.000,00	3.716.000,00	3.815.000,00	0	0	59.255.000,00	12,7
Totale	81.594.755,76	50.748.471,76	22.545.607,00	4.862.252,00	3.438.425,00	993.458.239,00	8,2

Nota: Non tutti i percorsi prevedono percorsi di formazione, alcuni solo azioni dirette di ricollocazione sul mercato (in particolare orientamento specialistico, accompagnamento al lavoro, supporto all'autoimpiego non formativo)

¹Fondo Potenziamento delle Competenze e Riqualificazione Professionale. Per la ripartizione delle risorse per singola regione link al decreto <https://bit.ly/3NFb2s0>

²Si considera il totale delle risorse, non soltanto quelle del PNRR

³Le risorse del percorso 5 non distinguono tra fondi PNRR e altri fondi, in questo caso fondi dell'articolo 3 bis del decreto legge 103/2021

Fonte: elaborazione ANPAL dai PAR del Programma GOL annualità 2022

Tabella 3.4 – Risorse per i percorsi GOL per l'anno 2022 distinte per fonte finanziaria (incidenza %)

Regioni e P.A.	<i>Incidenza % risorse percorso 5 sul totale risorse Programma GOL</i>	Incidenza % dei singoli canali finanziari del percorso 5 sul totale risorse			
		Incidenza % risorse PNRR sul totale risorse percorso 5	Incidenza % risorse FPCRP sul totale risorse percorso 5	Incidenza % risorse FSE+ sul totale risorse percorso 5	Incidenza % risorse regionali sul totale risorse percorso 5
Abruzzo	10,0	7,3	92,7	0,0	0,0
Basilicata	10,0	32,7	67,3	0,0	0,0
Calabria	3,5	61,4	38,6	0,0	0,0
Campania	9,9	100,0	0,0	0,0	0,0
Emilia Romagna	6,2	75,0	0,0	25,0	0,0
Friuli Venezia Giulia	6,1	39,0	0,0	0,0	61,0
Lazio	8,9	70,4	0,0	29,6	0,0
Liguria	9,4	100,0	0,0	0,0	0,0
Lombardia	8,7	36,0	53,5	10,5	0,0
Marche	12,9	50,1	49,9	0,0	0,0
Molise	9,7	43,5	56,5	0,0	0,0
P.A. Trento	1,7	100,0	0,0	0,0	0,0
Piemonte	7,5	23,5	30,4	0,0	46,1
Puglia	5,6	100,0	0,0	0,0	0,0
Sardegna	12,7	100,0	0,0	0,0	0,0
Sicilia	7,7	47,0	53,0	0,0	0,0
Toscana	4,6	79,7	0,0	0,0	20,3
Umbria	7,7	68,7	31,3	0,0	0,0
Veneto	12,7	49,3	50,7	0,0	0,0
Totale	8,2	62,2	27,6	6,0	4,2

Fonte: elaborazione ANPAL dai PAR del Programma GOL annualità 2022

Più interessanti osservazioni si ricavano dalla composizione della programmazione finanziaria nelle diverse Regioni, dove è possibile rilevare diverse modalità messe in essere dalle Regioni.

In primo luogo, in termini assoluti, le Regioni Lombardia e Campania assegnano al percorso 5 rispettivamente 12,2 e 11,8 mln di euro, rappresentando complessivamente circa il 30% del totale delle risorse destinate al percorso 5 in tutte le Regioni.

Con riferimento alle diverse fonti si osserva che:

- in cinque Regioni, Campania, Liguria¹²⁵, P.A. Trento, Puglia, Sardegna, il percorso 5 risulta essere finanziato interamente con fondi PNRR;
- 10 Regioni utilizzano l'apporto del FPCRP dove, nella Regione Abruzzo, tale risorsa va a finanziare la quasi totalità dei percorsi programmati (92,7%) e in 5 Regioni contribuisce con valori che superano il 50% del totale (Basilicata, Molise, ma anche Lombardia, Sicilia, Veneto);
- solo tre Regioni Lazio, Emilia-Romagna, Lombardia utilizzano al momento il fondo FSE+ con un apporto che vale rispettivamente il 29,6 %, il 25%, e il 10,5%;
- l'apporto di "altre risorse regionali" è previsto da Friuli Venezia Giulia (61% del finanziamento del percorso 5) dalla Regione Piemonte (46,1) e dalla Toscana (20,3%); da segnalare, nuovamente, i casi della Liguria e della Basilicata dove, pur essendo indicato il ricorso ad altre risorse regionali, con specifico riferimento alle risorse art. 3 bis DL 103/2021, esse non trovano esplicita collocazione nelle tabelle riepilogative dei *budget* complessivi dei PAR ma sono ricomprese nell'ambito delle risorse PNRR.

Dal confronto tra numero dei percorsi programmati e risorse utilizzate si può osservare come la possibilità di ricorrere a più strumenti finanziari ha prodotto alcune espansioni rendendo possibile un volume superiore di attività, siano esse relative a percorsi aggiuntivi siano esse attinenti ad altri aspetti che andremo ad indagare. Si tratta di un fatto positivo. In proposito, si deve considerare che il 2022 rappresenta la prima annualità di

¹²⁵In questo quadro si inserisce anche la Liguria che, come già evidenziato, indica il PNRR come unica fonte finanziaria pur indicando la presenza di percorsi finanziati da altra fonte finanziaria

avvio del Programma GOL e l'anno di partenza della nuova programmazione di FSE+. La capacità da parte delle Regioni di programmare secondo modelli di convergenza e complementarità delle risorse finanziarie e delle diverse programmazioni rappresenta un obiettivo da raggiungere ed un fattore di sviluppo, una *capacity* del sistema e dei suoi attori, destinato probabilmente ad essere implementato con maggiore efficacia negli anni a venire verso una fruizione sempre più universalistica, come già analizzato, delle opportunità offerte dalla riforma della formazione professionale, coerentemente ai suoi principi ispirativi.

3.2 I BENEFICIARI DEL PERCORSO DI RICOLLOCAZIONE COLLETTIVA

Come già puntualizzato nelle parti precedenti il percorso 5 di GOL si differenzia dagli altri percorsi in quanto si riferisce a lavoratori che sono a rischio di essere licenziati da aziende in fallimento o con esuberi a causa di crisi aziendali che comportano la sospensione del rapporto di lavoro con trattamenti di integrazione del reddito (CIG, CIGS, CIGS in deroga). Trattasi quindi di lavoratori che risultano formalmente occupati, ma potenzialmente in transizione o di lavoratori che abbiano avuto un licenziamento collettivo e che quindi usufruiscono delle diverse tipologie di ammortizzatori sociali. Per queste categorie di lavoratori si prevede un percorso di ricollocazione collettiva¹²⁶. Nella maggior parte della documentazione analizzata, le valutazioni occupazionali sono state considerate non come la somma di singole situazioni individuali, ma sulla base della specifica situazione di crisi aziendale, della professionalità dei lavoratori coinvolti e del contesto territoriale di riferimento.

Le attività formative previste all'interno del percorso sono pertanto attività collettive, di *reskilling* o *upskilling* dei lavoratori, tenuto conto delle esigenze della ricollocazione in aziende, soprattutto in caso di esuberi o riconversione, e in netta connessione con i fabbisogni della rete territoriale in grado di attivare patti tra le parti sociali e le Regioni e il MISE (nel caso in cui trattasi di aziende con più sedi regionali). A fronte di attività collettive, previste nei patti, tuttavia non viene meno l'elemento di personalizzazione, laddove in ogni caso, il lavoratore può, in sede di primo contatto con i Cpl e in occasione dell'*assessment*, considerato LEP obbligatorio per i beneficiari di GOL, esprimere esigenze diverse, come a titolo meramente di esempio, intraprendere un percorso verso un lavoro autonomo.

In generale, i beneficiari di interventi per la ricollocazione collettiva sono inseriti nel Programma GOL attraverso un accordo di transizione che trova fondamento giuridico nella Legge di Bilancio 2022 (Legge n. 234/21) che ha previsto la realizzazione di un sistema maggiormente universalistico ed inclusivo, affinché tutti i lavoratori, compresi quelli momentaneamente privi di impiego, non risultino esclusi dal sistema di tutele, pertanto, in questo percorso, sono inclusi i lavoratori in transizione e soprattutto i percettori delle diverse forme di integrazione salariale.

La suddetta Legge di Bilancio amplia la platea dei soggetti cui si rivolgono i trattamenti di integrazione salariale (estesi a categorie di lavoratori fino ad allora esclusi dalle tutele) e agevola l'accesso alle misure di sostegno previste. Si riscontra, inoltre, un maggiore coordinamento con le politiche attive del lavoro e si rafforza il legame con gli ammortizzatori sociali.

Nello specifico, il Programma GOL prevede che gli interventi in favore dei percettori di ammortizzatori sociali e di sostegno al reddito per cui sia prevista la condizionalità, siano attivati entro quattro mesi dalla maturazione del diritto alla prestazione economica.

Nell'ambito degli interventi per la ricollocazione collettiva l'orientamento delle Regioni presenta posizioni comuni che in linea generale fanno riferimento a situazioni dove si verificano delle condizionalità di crisi, ovvero:

- aziende che fanno ricorso alla cassa integrazione per cessazione di attività o in caso di amministrazione straordinaria o fallimentare;

¹²⁶ Ricollocazione collettiva: valutazione delle chance occupazionali sulla base della specifica situazione aziendale di crisi, della professionalità dei lavoratori coinvolti e del contesto territoriale di riferimento per individuare le migliori soluzioni idonee all'insieme dei lavoratori stessi

- aziende che fanno ricorso alle altre condizionalità dove i lavoratori sono percettori di cassa integrazione ordinaria e straordinaria: quindi per situazioni di crisi e/o riorganizzazione che si concludano con esuberi, compresi i casi di ricorso all'accordo di transizione occupazionale¹²⁷, quale strumento idoneo per affrontare le controversie collettive di lavoro che, per le loro difficoltà, rischiano di perdurare nel tempo e di non essere risolte¹²⁸.

Al di là di questo quadro comune, in alcune Regioni ci sono delle specificità di “inclusione” di destinatari diversi da quelli indicati. Di seguito si riportano alcuni casi, che non intendono essere esaustivi delle prassi regionali, ma solo identificare alcune tipologie di individuazione del target con caratteristiche peculiari, spesso inerenti il *corpus* normativo dei territori che si è andato consolidando in relazione alle caratteristiche del tessuto produttivo e, ad esso legate, alle manifestazioni “possibili” delle crisi.

In tal senso, si menziona l'esperienza della Regione Friuli Venezia Giulia che, con un intervento attuato in collaborazione con i soggetti accreditati a livello regionale, dapprima in via sperimentale e poi messo a regime, è finalizzato proprio alla ricollocazione dei lavoratori in uscita da situazioni di crisi aziendali. Questa misura regionale di ricollocazione a regime, disciplinata dall'art. 48 della legge regionale n. 18/2005, è finanziata con fondi regionali ed è stata avviata nell'autunno 2021 con il termine di conclusione fissato a fine agosto 2024. La realizzazione della misura è affidata a una associazione temporanea di imprese che interviene con la messa in campo delle misure previste di volta in volta su ogni situazione di crisi aziendale individuata e segnalata dalla Giunta regionale, con il previo coinvolgimento dell'apposito Tavolo di concertazione regionale e tenuto conto, inoltre, delle valutazioni espresse dall'Osservatorio del mercato del lavoro della regione. Pertanto, l'inclusione dei lavoratori in cassa integrazione straordinaria fra i soggetti che possono essere presi in carico mediante la citata misura regionale, risulta coerente con la recente riforma della normativa in materia di ammortizzatori sociali intervenuta con la legge 234/2021, che ha inteso porre l'accento sulla necessità che i lavoratori beneficiari di integrazioni salariali straordinarie partecipino ad iniziative di politica attiva del lavoro. Inoltre, la misura regionale contribuisce significativamente a intercettare la platea dei beneficiari degli interventi di politica attiva del lavoro prevista dall'articolo 3 bis del decreto legge 103/2021, convertito dalla legge 125/2021, finalizzato all'attivazione di servizi per la ricollocazione professionale dei lavoratori dipendenti di aziende che siano state poste in procedura fallimentare o in amministrazione straordinaria, o dei lavoratori che siano stati collocati in cassa integrazione guadagni per cessazione dell'attività.

Nel caso analizzato della Regione Lombardia, oltre ad essere inclusi i beneficiari che fanno ricorso alla cassa integrazione, sono inseriti nel percorso di ricollocazione altri beneficiari definiti da una apposita legge regionale, la n. 4074 del 21 dicembre 2020, che include le persone in cerca di nuova occupazione provenienti da una o più unità produttive ubicate nella regione che, al momento dell'adesione al progetto, siano in possesso dei requisiti di seguito specificati:

- occupati sospesi e percettori di un ammortizzatore sociale in costanza di rapporto di lavoro, esclusivamente ove siano prevedibili degli esuberi (inclusi gli occupati sospesi da aziende in fallimento in applicazione dell'art.72 della Legge Fallimentare - Regio decreto 267/43);
- disoccupati, residenti o domiciliati in regione, espulsi da aziende in crisi, percettori o meno di strumenti di sostegno al reddito, cessati da rapporto di lavoro di tipo subordinato;
- beneficiari che aderiscono ad un progetto di Azioni di rete per il lavoro e che non possono partecipare contemporaneamente ad un altro intervento di politica attiva finanziato da risorse pubbliche (quali ad esempio: Dote Unica Lavoro, Programma Garanzia Giovani);
- occupati sospesi e beneficiari di Assegno di Ricollocazione nell'ambito di un Accordo di Ricollocazione (art.24-bis d.lgs. 148/2015) che possono essere coinvolti nei progetti quali destinatari esclusivamente per la fruizione dei servizi di formazione.

Per la Regione Umbria il percorso 5 è rivolto a lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale, che richiedono un intervento rapido e collettivo finalizzato alla continuità occupazionale tramite il

¹²⁷ Lo strumento è stato introdotto a norma dell'art. 1 c. 200 della Legge di bilancio 2002 e degli artt. 20, 22-24 del D.Lgs. n. 148/2015, modificato dalla Legge di bilancio 2022 n. 234/2021, comma 229

¹²⁸ Sono quindi ricompresi lavoratori occupati e/o disoccupati coinvolti da procedure di licenziamento collettivo da parte di imprese in crisi (Legge 223/91) fatta salva la stipula dell'Accordo sindacale per le procedure di licenziamento

mantenimento del posto di lavoro o tramite ricollocazione. Il modello di erogazione prevede la pubblicazione di un Avviso da parte dell'Agenzia Regionale per le Politiche Attive del Lavoro (ARPAL) per la presentazione di progetti di ricollocazione collettiva relativi a specifiche situazioni di crisi aziendale con cadenza periodica, al fine di garantire il rapido intervento delle misure previste.

Inoltre, all'interno dell'Avviso è prevista la possibilità di realizzare anche misure di supporto all'autoimpiego per intraprendere un'attività autonoma, ovvero per i lavoratori interessati da azioni per la rioccupazione o per l'autoimpiego definite dalla procedura di consultazione sindacale (Programma GOL per lavoratori in CIGS over 55 con accordo di transizione occupazionale).

È anche prevista la possibilità di raggiungere gli obiettivi occupazionali, facendo partecipare quelle imprese che intendono procedere con l'assunzione di uno o più beneficiari del percorso n. 5, con la collaborazione delle Agenzie per il lavoro e dei CPI, che possono concordare con le stesse imprese specifiche attività formative di ricollocazione finalizzate all'occupazione e finanziate direttamente dalla stessa impresa, oppure attraverso Fondi Interprofessionali. La Regione ha previsto due tipologie di beneficiari, attraverso misure rivolte genericamente a:

- gruppi di lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendali potenzialmente in transizione;
- lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale per i quali è programmata una riduzione di orario di lavoro superiore al 30% e percettori di NASPI.

In Provincia Autonoma di Trento le crisi aziendali vengono gestite autonomamente dall'Agenzia del Lavoro in collaborazione con l'ente *in-house* per le politiche industriali e di sviluppo "Trentino Sviluppo". La finalità degli interventi è quella di garantire ai lavoratori in esubero un'attività sostitutiva attivando un percorso strutturato di politica attiva del lavoro a livello collettivo, attraverso sovvenzioni ai progetti aziendali di formazione continua, promozione di tirocini formativi e l'utilizzo del Fondo Nuove Competenze. La presa in carico dell'utente e l'attività di orientamento sono garantite dagli operatori dei Centri per l'impiego, come pure l'attività individualizzata di incontro domanda offerta di lavoro.

3.3 I SERVIZI DEL PERCORSO DI RICOLLOCAZIONE COLLETTIVA

Tutti i beneficiari che rientrano nella misura prevista dal Programma GOL per il percorso di ricollocazione collettiva accedono ad un'ampia gamma di servizi che sono erogati agli utenti in relazione a quanto descritto negli standard definiti nei Livelli Essenziali delle Prestazioni (i LEP devono essere garantiti in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale)¹²⁹. L'allegato citato in nota è stato frutto di un processo condiviso con le Regioni, attraverso l'istituzione di un gruppo tecnico in seno al Comitato direttivo di GOL, e mette a sistema e integra i LEP già esperiti sia nella gestione dei programmi comunitari (a partire dal PON IOG, programma Garanzia Giovani), sia già quelli definiti in ambito regionale: si sottolinea che, specie rispetto ai LEP di Garanzia Giovani, sono stati ulteriormente definiti quelli relativi alla formazione che rappresenta il servizio cardine di GOL.

Legato in parte alla definizione dei LEP, ma propriamente alla definizione dei costi standard, si rimanda nello specifico al box 3, è il tema della complementarità delle diverse fonti di finanziamento che concorrono sulle diverse misure e strumenti attuativi della riforma delle politiche attive del lavoro, complementarità che trova a sua volta riscontro e declinazione nei documenti programmatori delle Regioni le quali, a loro volta, hanno definito proprie linee guida per ogni Programma Attuativo Regionale (PAR) in attuazione del Programma GOL. Entrando nello specifico dei servizi previsti, nella totalità dei PAR si prevede un servizio di prima accoglienza e presa in carico di tutti gli utenti beneficiari del programma GOL e il servizio di *assessment*, che rappresenta il primo passo necessario per indirizzare i singoli utenti verso i percorsi più idonei, attraverso un processo che ricostruisce in maniera concordata tra le parti e, dopo la sottoscrizione del Patto di Servizio, la singola profilazione qualitativa che ha lo scopo di evidenziare il livello di occupabilità. Questo servizio viene

¹²⁹ Delibera ANPAL n. 5 del 9 maggio 2022 e successiva integrazione con n. 6 del 16 maggio 2022 - Allegato C - Standard dei servizi di GOL e relative unità di costo standard

normalmente svolto solo dai CPI¹³⁰, ai quali è demandato l'inoltro successivo ai vari servizi – percorsi, alcuni dei quali gestiti direttamente dai Servizi Privati accreditati per il lavoro o in co – conduzione coi SPI.

Uno dei servizi di punta della riforma delle politiche attive è rappresentato dall'orientamento specialistico. Allo scopo di migliorare i livelli di occupabilità, i destinatari del percorso di ricollocazione collettiva che, si ricorda, sono rappresentati da gruppi di lavoratori coinvolti in situazione di crisi aziendali, potenzialmente in transizione, beneficiari di integrazioni salariali e percettori di NASPI, vengono spesso indirizzati all'interno dei servizi dell'orientamento specialistico, individuale e di gruppo.

Di seguito vengono brevemente riportati alcuni casi regionali, a titolo esemplificativo, in cui è deducibile una interpretazione flessibile del modello di intervento nella selezione dei servizi, legata profondamente alle prassi già in uso e alle caratteristiche del tessuto di servizi già attivato nei territori, nonché a quanto generalmente previsto nei vari Tavoli istituzionali tra le Parti per la gestione delle crisi: si tratta di un approccio legato alle capacitazioni territoriali che risponde meglio all'esigenza di attivare in tempi brevi misure specifiche anticrisi.

Accanto alla previsione di una offerta standardizzata e generica, in svariati casi si tende, come ad esempio in Piemonte, a personalizzare le azioni di orientamento al fine di individuare con maggior precisione possibile il livello di occupabilità del lavoratore. Il PAR della Regione Emilia Romagna contempla la possibilità di utilizzo dei servizi di orientamento on line, ed inoltre propone, sempre a distanza, laboratori orientativi sulle tecniche di ricerca attiva del lavoro. I servizi di orientamento vengono generalmente svolti sia dai servizi pubblici per il lavoro che dai servizi privati e rientrano nel finanziamento delle risorse del Programma GOL, ma ci sono delle eccezioni: una di queste è rappresentata dalla Regione Abruzzo, dove, a parte l'orientamento, anche altri servizi come l'accoglienza e l'informazione, sono finanziati da risorse economiche derivanti da altre fonti. Un altro servizio cardine di politica attiva del lavoro del percorso 5 è rappresentato dalla formazione. Tale misura, normalmente, è prevista dai PAR come successiva alla fase orientativa ed è affidata spesso agli enti privati accreditati presso le Regioni. Prevede moduli formativi di breve e di lunga durata ed è declinata in varie sottoattività le più importanti delle quali sono *upskilling* (aggiornamento professionale su attività già svolte in precedenza dal lavoratore) e *reskilling* (riqualificazione professionale riferita a una nuova attività lavorativa eventualmente da intraprendere); in entrambi i casi sono previste obbligatoriamente, in tutti i PAR, le certificazioni delle competenze. Prioritarie in GOL rimangono le misure formative atte a sviluppare le competenze digitali. In svariati casi, come in Calabria, i moduli formativi brevi, di 150 ore, sono regolamentati e consentono l'acquisizione di patentini, certificazioni specifiche e abilitazioni; sempre nella stessa Regione la formazione lunga, di norma dalle 150 ore minimo alle 600 massimo, prevede l'alternanza con tirocini specifici. In Liguria e in Piemonte i rispettivi PAR prevedono percorsi formativi, finanziati esclusivamente dal Fondo Sociale Europeo Plus, che portano al riconoscimento delle esperienze lavorative tramite il rilascio di un attestato pubblico spendibile nel mondo del lavoro e della formazione professionale. Tali tipi di percorso si collocano all'interno dei servizi strutturati di Individuazione, Validazione e Certificazione delle competenze (IVC).

La previsione dei PAR sulle misure adottabili dalle singole Regioni nei confronti degli utenti del percorso di ricollocazione collettiva appare pressoché uguale; solo per alcuni servizi, ad esempio l'*assessment*, si presenta invece decisamente variegata, nelle sue peculiarità operative, per quanto concerne una moltitudine di altri servizi come orientamento, formazione, incrocio tra la domanda e l'offerta, ecc...).

Le Regioni, in base a precise dinamiche strutturali e organizzative, effettuano scelte diverse relativamente all'individuazione dei moduli formativi: in alcuni casi si ricorre a strumenti già disponibili, in altri si progettano interventi *ad hoc*. In Lombardia, ad esempio, la formazione per i destinatari del percorso 5 non prende spunto dalle rigide attività dei cataloghi, ma è progettata sul fabbisogno del gruppo degli utenti a cui si rivolge nello specifico. In questo caso il supporto di strumenti di *Skill Intelligence*¹³¹ diviene necessario per l'individuazione, il più possibile esatta, di un *matching* che soddisfi reciprocamente le esigenze dei lavoratori e delle imprese. Per quanto riguarda invece la quota obbligatoria minima del totale dei soggetti destinati a percorsi formativi

¹³⁰ In realtà le Regioni Lombardia e Liguria hanno previsto che l'*assessment* possa essere svolto anche da enti accreditati per questo tipo di servizio

¹³¹ Si tratta di informazioni aggiornate e analizzate reperite dai Consulenti alle Imprese sui trend e sulle richieste di personale nel mercato del lavoro territoriale. Tuttavia la *skill intelligence*, in generale, non fornisce una risposta semplice e sempre valida per tutti i dipendenti in difficoltà che si rivolgono ai servizi

sulle competenze digitali, quella del PAR lombardo si attesta al 10%. Una attenzione particolare viene posta, da alcuni documenti di programmazione regionali, ai servizi di accompagnamento al lavoro e alla creazione di impresa; ad esempio, in Basilicata tali percorsi formativi che riguardano le attività della riqualificazione e dell'aggiornamento sono finanziati sia dal PNRR, che dal Fondo di Potenziamento (ex Menziani). E mentre in Calabria, per gli utenti del percorso 5, l'avvio alla formazione prevede la presentazione delle opportunità disponibili sul catalogo della offerta formativa, altre regioni pongono un accento particolare sulla individuazione delle misure socioassistenziali di conciliazione vita-lavoro, rivolte, nel caso della Puglia, al 50% dei soggetti interessati al percorso 5.

È fondamentale sottolineare come tutta la tipologia di questi ultimi provvedimenti sia finanziata esclusivamente da fondi non PNRR in tutti PAR regionali. Anche in Sicilia sono previste attività regionali di natura sociale e socioassistenziale, ma la peculiarità di detta Regione è rappresentata dalle azioni di “*worked buyot*”¹³² che gli operatori dei servizi pubblici e privati all'impiego mettono in atto. Il Lazio include, tra le sue misure, servizi di *scouting* delle opportunità; il supporto alle aziende prevede la rilevazione del fabbisogno occupazionale anche attraverso la costruzione delle *job description* dei profili richiesti per la realizzazione di incroci efficienti tra domanda e offerta di lavoro. Il servizio maggiormente rappresentativo dei PAR dell'Umbria e dell'Abruzzo si esplicita nel rafforzamento delle competenze che riguardano le “relazioni e la comunicazione” (trasversali), mentre in Toscana l'attenzione si focalizza soprattutto verso il supporto della formazione a distanza. Un ultimo rilievo riguarda, gli aspetti psicosociali che iniziano a ricoprire un ruolo fondamentale nella ideazione e nella progettazione dei documenti di Programmazione da inserire all'interno delle misure del percorso 5 di GOL. Ad esempio, in Piemonte i lavoratori potranno accedere alla partecipazione di laboratori motivazionali e di conoscenza del mercato del lavoro locale e delle opportunità formative.

Per concludere tale panoramica sui Servizi offerti agli utenti del percorso 5, risulta interessante segnalare le azioni della Regione Liguria, che prevedono una copertura di indennità per i fruitori che appartengono alle fasce svantaggiate e che svolgono tirocini.

3.4 COSTI STANDARD

Il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi è fortemente incoraggiato dalla Commissione europea, nell'ambito dei Fondi SIE e di FSE, in particolare, primo Fondo ad applicarle già da diverse programmazioni. Numerosi sono i vantaggi del loro utilizzo, soprattutto in termini di riduzione degli oneri amministrativi, delle probabilità di errore, quindi, della portata del controllo e dell'audit, oltre che di avvio più rapido della programmazione, di più chiare regole di gestione e rendicontazione ed altro ancora¹³³. Anche la Corte dei Conti europea, sin dal 2013, ha manifestato apprezzamento per l'utilizzo del finanziamento a tasso forfettario e di tabelle standard di costi unitari, tanto da invitare la Commissione ad ampliarne ulteriormente il ricorso per un impatto positivo sul livello di errore¹³⁴.

La Commissione europea, a conclusione di uno studio commissionato sul tema e di un ampio confronto con gli Stati membri, ha ritenuto che fosse giunto il momento di introdurre Unità di costo standard (UCS) a livello UE intervenendo con il Regolamento delegato (UE) 2019/379. Le UCS europee hanno poi avuto alcune evoluzioni¹³⁵ fino a giungere a quelle previste dal Regolamento delegato (UE) 2021/702.

Va tenuto presente che, in Europa, il nostro Paese è quello con maggior esperienza in materia, almeno in ambito FSE¹³⁶, maturata nel corso dei precedenti cicli programmatori e consolidata in quello 2014-2020 soprattutto con il PON Iniziativa Occupazione Giovani (IOG), primo Programma in Italia, e probabilmente in

¹³² Azioni di salvataggio dell'azienda in crisi, o di una sua parte, realizzata dai dipendenti che subentrano nella proprietà. Questi interventi sono resi possibili dal sostegno della Legge Marcora, Legge 49/85

¹³³ EGESIF_14-0017 – Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) – FONDI SIE

¹³⁴ Relazione annuale della Corte dei Conti europea sull'esecuzione del bilancio (GU C 331 del 14.11.2013)

¹³⁵ Regolamento delegato (UE) 2019/1867, Regolamento delegato (UE) 2019/2170

¹³⁶ Comparazione tra Paesi membri presentata in sede di Comitato FSE

Europa, ad avere tutti i costi stabiliti in un atto delegato della CE ai sensi dell'art. 14.1 Reg. 1304/2013. Anche per il programma GOL è previsto il ricorso ai costi standard.

Come accennato in precedenza, GOL interviene nell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni aggiornando il quadro degli standard di servizio che dovranno essere garantiti su tutto il territorio nazionale, nonché prevedendo le unità di costo standard per la partecipazione dei servizi privati. Il tema nella sua interezza è contenuto nell'Allegato C della Deliberazione Anpal n.5 del 2022, fornendo dettagli ed indicazioni utili agli addetti ai lavori.

Sulla base della significativa esperienza del PON IOG, il Programma GOL afferma che “le prestazioni sono enucleate nell'ambito del quadro attuale definitorio dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro”¹³⁷. Inoltre, considerando che per l'approvazione del Programma da parte della Commissione Europea si è fatto ricorso a stime riferite al Regolamento delegato (UE) 2021/702, lo stesso può essere “immediatamente operativo utilizzando le UCS validate per ciascuna misura in Garanzia Giovani”. Per quanto concerne gli standard delle misure, “le singole concrete misure di politica attiva sono demandate alle Regioni, sulla base degli standard già fissati al livello nazionale nell'ambito della Garanzia Giovani e che andranno aggiornati sulla base degli obiettivi di GOL”¹³⁸.

Poi, si prosegue ancora nell'Allegato C, “le attività previste da GOL non possono che essere ricondotte al quadro dei LEP vigenti”¹³⁹ per i quali già sono stati definiti specifici standard, in particolare di durata delle prestazioni, con la Deliberazione del CdA di ANPAL n. 43 del 2018. Si tratta, in particolare, di standard che già rappresentano una evoluzione di quanto previsto dalle cd. “schede misura” della Garanzia Giovani (GG) adottate nell'ambito del PON IOG e che a loro volta necessitano di essere aggiornate e meglio specificate, considerati gli obiettivi del programma GOL e, in particolare, la necessità che l'intensità delle prestazioni sia differenziata sulla base della distanza dal mercato del lavoro dei beneficiari, e cioè a seconda dei singoli percorsi di GOL individuati”¹⁴⁰.

Nelle more della revisione delle UCS nazionali, al fine di agevolare l'avvio del Programma, è possibile utilizzare le seguenti UCS:

- quelle europee previste dal Regolamento delegato sopra citato, ovvero validate per le misure di Garanzia Giovani;
- quelle regionali, previa validazione da parte dell'ANPAL, “ove il raggiungimento del target individuato a livello regionale in sede di riparto delle risorse di GOL resti finanziariamente sostenibile” a condizione che le medesime UCS siano state validate nell'ambito dei Programmi operativi regionali (POR) FSE per corrispondenti misure di politica attiva già attuate a livello regionale;
- norme di applicazione delle corrispondenti UCS per tipologie analoghe di operazioni (es. Fondi Interprofessionali).

Nella composizione dei costi relativi ai Percorsi non è possibile applicare UCS differenti sulla stessa misura o sullo stesso servizio.

Dall'analisi dei 19 Programmi di Attuazione Regionale (PAR) che prevedono il percorso 5 (Tab. 3.5) emerge che la maggior parte di essi (18) indica, in attesa di UCS specifiche per GOL, il ricorso alle UCS europee stabilite dal Regolamento delegato 2021/702, in particolare:

- 10 PAR indicano di ricorrere esclusivamente alle UCS individuate dal Regolamento delegato 2021/702; di questi ben sette sono di Regioni del Mezzogiorno;
- 8 PAR, invece, indicano di ricorrere sia alle UCS europee, sia alle UCS regionali. La Puglia è l'unica Regione del Mezzogiorno ad indicare entrambe le opzioni.

La Lombardia, invece, è l'unica Regione che prevede il ricorso alle UCS indicate da un Regolamento delegato precedente a quello del 2021, esattamente il 2019/697, e svincolate dalle previsioni delle schede di Garanzia Giovani. Inoltre, la Regione, nella fase transitoria, indica di utilizzare le UCS regionali, riservandosi di utilizzare anche le UCS riferite al Regolamento delegato (UE) 2021/702.

Nessun PAR indica il ricorso alle corrispondenti UCS per tipologie analoghe di operazioni (come ad esempio Fondi Interprofessionali).

¹³⁷ Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, 11 gennaio 2018, n. 4 adottato con DM 5 novembre 2021

¹³⁸ Ibidem

¹³⁹ Art. 18 del d.lgs. n. 150 del 2015, come specificati nell'Allegato B, D.M.4/2018

¹⁴⁰ Allegato C del Programma GOL

Per quanto riguarda il costo medio del percorso individuale, esso varia da regione a regione, come si evince sempre dalla tabella 3.5 si va da un minimo di 966 euro previsti nel PAR Liguria ad un massimo di 8.883 euro nel PAR Abruzzo.

Non è possibile, al momento, procedere ad un'analisi più approfondita perché il livello delle informazioni contenute nei PAR non è omogeneo. Solo alcuni Piani (8) hanno inserito una scheda di dettaglio su UCS per servizi e misure articolate per tipologia di percorso.

Tabella 3.5 - Costi standard previsti dai PAR per il percorso 5

PAR	TIPOLOGIA DI UCS PREVISTE	COSTO MEDIO PERCORSO INDIVIDUALE *
Piemonte	UCS di Garanzia Giovani e UCS regionali	€ 4.039 € 2.139 (0-150 H) - PNRR e FPCRP € 4.255 (151-399 H) - PNRR e FPCRP € 5.723 (400-600 H) - PNRR e FPCRP
Liguria	UCS di Garanzia Giovani	€ 966
Lombardia	UCS del Regolamento delegato (UE) 2019/697 svincolate dalle previsioni delle schede di Garanzia Giovani ed UCS Regionali; eventualmente anche UCS del Regolamento delegato (UE) 2021/702	€ 4.064 € 4.064 PNRR € 4.064 FPCRP € 4.064 PR FSE+
Trento	UCS di Garanzia Giovani e UCS provinciali	€ 3.000
Veneto	UCS di Garanzia Giovani e UCS regionali	€ 4.707 € 4.645 PNRR € 4.769 FPCRP
Friuli Venezia Giulia	UCS di Garanzia Giovani e UCS regionali	€ 2.592 € 3.475 PNRR € 2.000 risorse regionali
Emilia Romagna	UCS di Garanzia Giovani e UCS regionali	€ 2.500 € 2.500 PNRR € 2.500 PR FSE+
Toscana	UCS di Garanzia Giovani e UCS regionali	€ 2.411 € 1.605 PNRR (servizi specialistici di <i>outplacement</i>) € 2.814 PNRR € 2.814 Art. 3bis, comma 1 D.L.103/2021
Umbria	UCS di Garanzia Giovani	€ 1.148,5 € 1.148 PNRR € 1.149 FPCRP
Marche	UCS di Garanzia Giovani	€ 4.407 € 4.072 PNRR € 4.742 FPCRP
Lazio	UCS di Garanzia Giovani e UCS regionali	€ 1.995 € 1.224 PNRR (Formazione da CPI) € 2.434 PR FSE+ (Formazione da CPI) € 2.773 PNRR (Formazione da Enti accreditati) € 1.549 PNRR (Servizi da Enti accreditati)
Abruzzo	UCS di Garanzia Giovani	€ 8.883 € 3.507 PNRR € 10.088 FPCRP
Molise	UCS di Garanzia Giovani	€ 2.211 € 1.565 PNRR € 2.857 FPCRP
Puglia	UCS di Garanzia Giovani e UCS regionali	€ 7.693
Campania	UCS di Garanzia Giovani	€ 1.971
Basilicata	UCS di Garanzia Giovani	€ 3.643 € 3.634 PNRR € 3.648 FPCRP
Calabria	UCS di Garanzia Giovani	€ 1.681 € 1.300 PNRR € 624 FPCRP (80 H) € 3.120 FPCRP (400 H)
Sicilia	UCS di Garanzia Giovani	€ 2.365 € 2.869 FPCRP € 1.861 PNRR
Sardegna	UCS di Garanzia Giovani	€ 4.904

*con articolazione per fonti di finanziamento nel caso di presenza di altre risorse oltre a quelle del PNRR o per tipologia di intervento, se specificato

Fonte: Elaborazione ANPAL dei dati riportati nei PA

3.5 INTERVENTI DELLE REGIONI SULLE CRISI AZIENDALI

In questo paragrafo si esamina il tipo di cruscotto di cui disponevano le Regioni e le Province Autonome nel 2020 per contrastare le crisi aziendali attraverso il FSE per poi focalizzare l'attenzione su come hanno impostato il percorso di ricollocazione collettiva nei PAR GOL quale occasione per (ri)organizzare gli interventi sui rispettivi territori allo scopo di fronteggiare le conseguenze di fenomeni esogeni eclatanti come quelli pandemici e della guerra in Europa. Il Programma GOL offre l'opportunità di armonizzare approcci, procedure e strumenti di intervento nelle crisi aziendali, spesso differenti tra territori o ancora poco strutturati a causa delle esigue esperienze precedentemente realizzate. Per tale motivo è utile sintetizzare come è stata utilizzata la programmazione del FSE 2014-2020 su queste tematiche in quanto sono gli stessi PAR a far riferimento a prassi consolidate o esperienze significative maturate, dalle quali attingere per il *design* degli interventi. Talvolta è la medesima amministrazione regionale che, in seguito a sperimentazioni già avviate, è giunta a definire il *design* della *policy* in un intervento proceduralizzato, dichiarando di far rientrare il percorso 5 di GOL all'interno del proprio dispositivo di intervento già in essere¹⁴¹. Il punto di vista da cui ci si pone è l'attuazione degli interventi di formazione continua con particolare attenzione sulle misure rivolte a lavoratori formalmente occupati e in particolare percettori di ammortizzatori sociali.

3.5.1 L'utilizzo del FSE per fronteggiare le crisi aziendali

Si propone un esame degli Avvisi regionali emanati nel 2020 per la formazione continua e si verifica se vi sono modifiche apportate dalle AdG alla programmazione FSE rispetto al 2019, proprio in conseguenza della crisi pandemica.¹⁴² Ciò che interessa è il punto di vista delle AdG del FSE e la connessione con GOL, in particolare per il *design* che si sta configurando, in relazione a quanto emerge dall'esame del percorso 5 nei PAR. Si cerca di mettere in evidenza se rispetto agli strumenti messi in campo nel 2019¹⁴³ vi siano evoluzioni nelle strategie di intervento oppure un ampliamento del cruscotto disponibile nei sistemi regionali.

Nel 2020 gli Avvisi regionali per contrastare le crisi aziendali risultavano 32 e per la maggior parte erano finanziati sull'OT8 e solo 3 sull'OT10. Si trattava complessivamente di circa 279 milioni di euro programmati su più annualità; circa 80/85 milioni solo sul 2020; 13 Avvisi di questi non prevedevano piani di formazione continua, ma incentivi all'assunzione o all'autoimpiego (6 Avvisi); solo in 3 Regioni, Sardegna (in transizione, TR), Puglia e Basilicata (Regioni meno sviluppate, LD), si riscontrava la più consistente disponibilità finanziaria, pari a circa 170/180 milioni di euro; tra le Regioni più sviluppate (MD), la Regione Marche ha emanato 1 Avviso per incentivi all'assunzione, e 2 Avvisi per incentivare la creazione di lavoro soprattutto nel settore pubblico (LSU). Il Lazio ha finalizzato gli interventi su ambiti specifici: contrasto al lavoro irregolare nella filiera agroalimentare; rafforzamento dei trasporti per il contenimento della diffusione del Coronavirus e, inoltre, incentivi finalizzati all'assunzione o stabilizzazione dei lavoratori irregolari. Un altro Avviso era finalizzato a supportare "Porta Futuro", uno spazio fisico e virtuale per aziende e *coworking*. La Valle d'Aosta ha inserito incentivi all'assunzione in favore del settore turistico per contrastare l'eccessiva contrazione della stagionalità causata dalla pandemia. Il Veneto invece ha trasferito 34,6 milioni di euro, di cui 8,6 per il 2020, alla società *in house* Veneto Lavoro, per la gestione delle diverse procedure di interventi per le Unità di Crisi (aziendali, territoriali e settoriali), per mitigare in parte il costo del lavoro, in una finestra temporale delimitata, per imprese del settore culturale e turistico in crisi a causa della pandemia, ma che avessero

¹⁴¹ Al riguardo sono in fase di pubblicazione nella Collana Biblioteca ANPAL i Rapporti di monitoraggio FSE (Programmazione 2014-2020) Annualità 2019 e Annualità 2020. In questi due Rapporti vi è un capitolo dedicato agli interventi delle AdG in contrasto delle crisi aziendali desunti dall'esame degli avvisi emanati e in vigore nelle due annualità mediante risorse del FSE sulle priorità OT8 e OT10

¹⁴² In relazione agli Avvisi emanati dalle AdG nel 2021 e 2022, programmazione FSE 2014-2020, non si riportano evidenze esaustive, si propone una lettura parziale ma funzionale ad individuare le esperienze più significative adottate per i rispettivi territori nei quali la formazione continua gioca un ruolo importante e al riguardo si precisa anche che l'incremento di risorse finanziarie, unite poi a quelle ingenti di GOL, va ad influire sul quadro definito nella *governance* delle crisi aziendali

¹⁴³ Cfr. 2.2.2 Gli interventi promossi dalle Regioni e dalle PP. AA. per fronteggiare le crisi produttive a sostegno degli occupati, in ANPAL, INAPP, XX/XXI Rapporto sulla formazione continua in Italia. Annualità 2018-2019-2020, Collana Biblioteca ANPAL, n. 20 (pp. 86-91)

mantenuto l'occupazione dei propri lavoratori sospesi con ammortizzatori sociali. La Regione Emilia-Romagna ha finalizzato gli interventi su situazioni di aziende in crisi; in questo caso ha integrato gli interventi sulla Strategia Nazionale Aree Interne proponendo di puntare sull'innovazione sociale, in termini di innovazione di processo o di prodotto o organizzativa nelle imprese.

Tra i suddetti 32 Avvisi regionali dedicati a fronteggiare le crisi aziendali, quelli che prevedevano misure di formazione continua erano 14, 2 in meno rispetto al 2019.

I 14 Avvisi riguardavano complessivamente 10 Regioni ed erano finalizzati a contrastare situazioni di crisi mediante azioni di formazione continua rivolte a soggetti occupati sospesi e percettori di ammortizzatori sociali, per cui si applicava la combinazione tra misure attive e passive. Tale classificazione restrittiva può comprendere altri Avvisi genericamente rivolti a settori notoriamente critici o a "aree di crisi complesse", oppure in favore della Strategia nazionale aree interne (SNAI) e, in particolare, rivolti a disoccupati o lavoratori in mobilità come quegli Avvisi di soli incentivi o di ammortizzatori sociali.

Rispetto a quanto si è osservato nei provvedimenti emanati nel 2020, così come evidenziato nel precedente Rapporto sulla formazione continua¹⁴⁴, alcune Regioni hanno elaborato strategie di contrasto alle crisi anche attraverso approcci proattivi e non solo difensivi, puntando al rilancio di settori, territori, produzioni del *made in Italy*, investendo sull'innovazione, sull'integrazione tra ricerca e produzione o semplicemente valorizzando produzioni d'eccellenza, anche artigianali. Scendendo nel dettaglio, i 14 provvedimenti considerati riguardavano: 8 delle 13 regioni "più sviluppate" (MD) cioè Veneto, Lombardia, Lazio, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna, Liguria e P.A. di Trento; 1 delle 3 "in transizione", cioè l'Abruzzo, e 1 delle 5 "meno sviluppate", la Basilicata. Ciò conferma che tali *policy* vengono presidiate soprattutto in quei contesti produttivi dove vi è maggiore probabilità che si manifestino situazioni economico-produttive critiche da supportare. L'assenza di iniziative simili nelle altre Regioni pone interrogativi sulla disomogeneità delle opportunità nei diversi territori; comunque alcuni contesti regionali avevano promosso azioni anti-crisi in un periodo antecedente a quello considerato come, per esempio, Umbria, Puglia e P.A. di Bolzano nel 2019 e la Regione Molise nel 2018; oppure avevano applicato strumenti regolati da normative nazionali o comunque strumenti di intervento che non rientrano nel perimetro considerato (aree interne, aree bianche, etc.)¹⁴⁵. Nel 2019, infatti, vi erano alcune Regioni che non avevano avviato misure in questo ambito come, per esempio, il Piemonte, la P.A. di Trento e la Basilicata. Probabilmente l'*expertise* delle strutture tecniche regionali e il cruscotto delle azioni disponibili consentono di avviare lo strumento più idoneo e, probabilmente, l'osservazione dal punto di vista relativo al FSE potrebbe forse limitare la visione complessiva delle *capacitazioni territoriali* non solo potenziali.

Per quanto concerne le finalità vi è una distinzione tra interventi rivolti alle transizioni dei singoli lavoratori e quelli rivolti alle unità organizzative e ciò dipende anche dal livello di gravità della crisi espressa dai territori. Diversi Avvisi sono per la gran parte indirizzati alle aziende e a situazioni di crisi "temporanee" o "strutturali" che possono coinvolgere settori, filiere (Basilicata, Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna) o territori circoscritti (come in Umbria, Abruzzo e in parte Liguria nel 2019); talvolta tali finalità si trovano inserite in Avvisi più ampi rivolti all'internazionalizzazione (la Provincia Autonoma di Bolzano nel 2019) o in stretto rapporto con la strategia regionale di Industria 4.0 (Avviso Toscana rinnovato anche per il 2020) oppure, unitamente ad azioni di supporto a processi espansivi delle aziende (come nel 2018 per il Molise), quindi si tratta di interventi tesi a prevenire potenziali focolai di crisi secondo un approccio proattivo e non difensivo. Il Veneto negli anni ha modellizzato gli interventi ed ha esternalizzato la regia e gestione delle crisi aziendali all'Agenzia *in house* Veneto Lavoro e attualmente il modello di gestione prevede fasi specifiche di intervento e anche percorsi personalizzati di innovazione e riorganizzazione anche per la riqualificazione del capitale umano. La Regione circoscrive le strategie mediante Avvisi di integrazione tra diversi strumenti (servizi per il lavoro, formazione e incentivi) di reimpiego e di promozione del lavoro autonomo mediante attività di

¹⁴⁴ Cfr. ANPAL, INAPP, XX/XXI Rapporto Formazione Continua – Annualità 2018- 2019-2020, Collana Biblioteca ANPAL, n. 20, Roma 2021

¹⁴⁵ Senza dimenticare il ruolo del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) per i lavoratori espulsi dal lavoro quale strumento messo a disposizione dalla Commissione europea per supportare lavoratori in esubero o autonomi che abbiano cessato l'attività in caso di significativi eventi di ristrutturazione. Il FEG cofinanzia l'85% dei costi complessivi dell'intervento oggetto di contributo. Le Regioni/Province autonome coprono la restante quota di cofinanziamento nazionale, con risorse proprie o private. Per una descrizione del FEG si rimanda a <https://www.anpal.gov.it/feg>

formazione continua funzionale al rilancio di settori specifici, affiancando la proattività dei lavoratori e non solo misure difensive. In quest'ultimo caso si fa riferimento all'Avviso sul turismo e sull'agricoltura, oppure per la costruzione di *storytelling* di eccellenze, anche piccole, mediante *atelier* e botteghe di impresa e itinerari di scoperta dei patrimoni d'impresa.

L'Emilia-Romagna aveva emanato due Avvisi a maggio 2017 e a gennaio 2019 per aziende dimensionalmente più grandi (con 50 e più dipendenti), mantenendo gli stessi aperti con la formula del *just in time* e prorogati più volte fino alla conclusione nel 2020, che costituiscono la strategia regionale per le situazioni di crisi non ordinarie e con rischio di impatto significativo sulla base occupazionale di particolari *cluster* aziendali. Lo scopo è quello di evitare la perdita del posto di lavoro, da un lato attraverso l'attuazione di programmi di ristrutturazione e/o riorganizzazione, che escludano esuberi, dall'altro potenziando l'occupabilità di lavoratori già posti in mobilità, tramite misure straordinarie per far fronte a crisi che si concluderanno con procedure di licenziamento collettivo.

La strategia di far ricorso a strumenti individuali nell'accompagnare le transizioni lavoro-lavoro è diventata piuttosto diffusa, così ad esempio nel 2019 era adottata anche dalla Puglia mediante voucher formativi individuali per lavoratori sospesi, mentre in Liguria ai voucher formativi si affiancavano altri servizi per il lavoro in base ai risultati della profilazione.

Nel 2020 il Lazio predisponendo misure integrate di servizi per il lavoro e percorsi formativi modulabili in base alle esigenze; il Piemonte rinnovava lo strumento del "buono servizi lavoro" mediante una direttiva pluriennale, con un Avviso e ingenti risorse (5 milioni) per elevare l'occupabilità di diverse categorie deboli come giovani, disoccupati, percettori di reddito di cittadinanza, persone attivabili al lavoro e lavoratori sospesi di aziende in crisi con esuberi. La Lombardia e il Veneto emanavano Avvisi già presenti negli anni precedenti: la prima continuava con l'attuazione del modello dotale, così anche il Veneto dove la fase di ricollocazione viene particolarmente seguita, con un mix di servizi sartoriali, con l'obiettivo del reimpiego come dipendente o dell'autoimprenditorialità.

In genere, la via dell'individualizzazione dei servizi viene seguita laddove la crisi ha nei fatti sancito la perdita del posto di lavoro e l'azione è pertanto tesa a un ricollocaamento del singolo lavoratore nel mercato. Nel caso di crisi il cui esito è incerto, la strategia è invece quella di rafforzare la capacità delle imprese di rilanciarsi sul mercato e il modello di supporto è basato sul finanziamento di piani aziendali.

Gli Avvisi rivolti alle aziende seguono solitamente le procedure normate a livello nazionale e regionale per l'avvio formale della messa in stato di crisi e il conseguente accesso agli ammortizzatori sociali. Queste procedure, normalmente, si definiscono in base alla concertazione tra azienda e sindacati sotto la regia dell'Amministrazione regionale e nazionale, in base all'estensione dell'unità produttiva, a seconda che sia su più territori regionali oppure localizzata in un territorio regionale. L'accordo sindacale e il piano di intervento concertato costituiscono la condizione necessaria per accedere ai finanziamenti pubblici per le politiche attive. In certi territori (Emilia-Romagna e Lazio) si collegano ad accordi quadro con le parti sociali e con il sistema creditizio, con finalità più ampie a livello regionale, spesso legate a strategie di rilancio di determinati territori/settori da riconvertire/innovare o a scelte condivise da percorrere su indirizzi produttivi e di politica industriale con orizzonti temporali medio-lunghi. La chiarezza e il livello di dettaglio del piano di interventi concordato tra le parti sono fondamentali per comprendere la gravità della crisi su cui si intende intervenire. In base alla profilazione aziendale vengono modulate la portata e le caratteristiche degli interventi da realizzare. Sono le norme in materia di crisi aziendale che definiscono come modulare il livello di gravità della stessa, alle quali si aggiungono norme emanate durante l'emergenza pandemica che hanno bloccato i licenziamenti e ampliato la possibilità di accedere a sostegni in virtù delle sospensioni delle attività lavorative. Agli esempi degli Avvisi emiliano romagnoli sopra richiamati si affiancano quello del Veneto di maggio 2020 "Percorsi di reimpiego per lavoratori a rischio di disoccupazione - Modalità a sportello – Anno 2020"; quello ligure sperimentale del 2019 e quello lombardo delle "azioni di rete per il lavoro"¹⁴⁶. Queste iniziative si rivolgono anche a piccoli gruppi di lavoratori in fuoriuscita o già usciti dall'azienda o appartenenti ad una filiera/indotto o settore. In questo caso, oltre all'accordo sindacale, è prevista la profilazione individuale che stabilisce: il grado di "distanza-vicinanza" al mercato del lavoro dei lavoratori coinvolti; la modulazione dell'intensità finanziaria dell'aiuto; quindi, l'importo massimo di risorse consentito per ciascun lavoratore; in

¹⁴⁶ DGR n. X/6686 del 9.06.2017 e della D.G.R. n. XI/677 del 24.10.2018

sede di colloquio individuale solitamente si stabilisce il piano individuale di misure di politica attiva. Anche gli Avvisi precedenti (2019) del Veneto¹⁴⁷ e dell'Umbria¹⁴⁸ stabilivano per singolo destinatario gli importi massimi di aiuto concessi in base al sistema di profilazione. Questa modalità di stratificare il target dei lavoratori permette di legare eventuali altre misure, come nel caso della nuova integrazione di incentivi all'assunzione nella IV fase della dote in Lombardia. Si assegna l'aiuto al singolo, si limita il regime di aiuti di Stato, sospeso nel periodo pandemico, e si dosa il finanziamento pubblico corrisposto in base alla tipologia del contratto stipulato.

Negli Avvisi delle Regioni Toscana, Abruzzo, Lazio, Basilicata e, nel 2019, in quelli della Puglia, della Liguria e della P.A. di Bolzano si prevedono quasi esclusivamente azioni formative: non percorsi brevi, di manutenzione delle competenze, ma attività di medio-lunga durata, quindi di riqualificazione e professionalizzanti. I voucher formativi individuali e i cataloghi vengono utilizzati per gli Avvisi delle Regioni Abruzzo e Liguria. Le altre Regioni (Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio, P.A. di Trento e, nel 2019, Umbria) integrano più azioni, modulano servizi per il lavoro e diverse tipologie di attività formative e solitamente con l'opportunità di giungere a qualifica o ad attestato di competenza. Il Veneto, la Liguria, la Lombardia, e l'Umbria con l'Avviso del 2019 integrano inoltre incentivi per l'assunzione nelle situazioni particolarmente critiche. Si tratta di un mix di misure modulate da un sistema di accoglienza e patti di servizio iniziali stipulati dai servizi pubblici per l'impiego (Emilia Romagna, Liguria, P.A. di Trento e Lazio) o dalla rete di agenzie private territoriali (Lombardia e Veneto) che prendono in carico i lavoratori e azienda. La Regione Lombardia applica il sistema dotale (Dote Unica Lavoro) previsto per i disoccupati e modula la dote finanziaria anche per i lavoratori sospesi individualizzando gli interventi; con alcune necessarie differenze, tale approccio viene adottato anche nell'Avviso rivolto alle aziende (Azioni di rete per il lavoro). Una simile filosofia di intervento, basata su network territoriale e individualizzazione, è adottata anche dall'Avviso del Veneto¹⁴⁹, poiché entrambi prevedono percorsi mirati all'autoimprenditorialità e al lavoro autonomo.

La presenza dell'accordo tra l'azienda e il sindacato è condizione per poter partecipare alla gran parte degli Avvisi sulle crisi. Non si tratta di un mero aspetto formale, ma la valenza delle relazioni industriali assegna anche "sostanza" all'accordo sancito, in quanto vengono definite le finalità, il perimetro degli interventi se non gli interventi stessi. In questo modo la qualità delle relazioni industriali decentrate e la contestuale prescrizione richiesta negli Avvisi per interventi individualizzati sembrano salvaguardare le scelte dell'organizzazione, unitamente a quelle individuali, nell'affrontare eventuali processi di transizione lavoro-lavoro. Anche nel periodo di emergenza sanitaria la necessità di condivisione tra le parti sociali ha rappresentato una sorta di garanzia nella risposta pubblica al fabbisogno di intervento.

3.5.2 Gli interventi a contrasto delle crisi aziendali nei PAR GOL

Attraverso la formulazione dei PAR si è giunti per la prima volta ad avviare l'integrazione con le misure regionali in materia di politiche attive. Un aspetto importante riguarda la *governance* del Programma che coinvolge il livello nazionale con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e ANPAL da un lato e dall'altro le Regioni e Province Autonome. Nell'ambito di GOL il percorso 5 è dedicato alle ricollocazioni collettive nelle situazioni di crisi aziendali e nei PAR spesso le Amministrazioni regionali fanno riferimento a *frame* di attuazione in continuità con le esperienze maturate sui propri territori, richiamando i tavoli di crisi regionali.

¹⁴⁷ DGR n. 1680 del 12/11/2018 "Percorsi di reimpiego per lavoratori a rischio di disoccupazione"

¹⁴⁸ Determinazione dirigenziale 9 febbraio 2018, n. 1315

¹⁴⁹ DGR n. 1680 del 12/11/2018 "Percorsi di reimpiego per lavoratori a rischio di disoccupazione"

Integrazione e complementarità tra strumenti finanziari

L'integrazione tra le politiche e le fonti finanziarie costituisce un obiettivo di GOL. Le *policy* nazionali e regionali in materia di formazione, politiche attive, servizi per il lavoro e politiche passive rischiano spesso di sovrapporsi, oppure non si rilevano quelle sinergie funzionali ad elevarne l'efficienza e l'efficacia. Si tratta di applicare una visione di sistema nell'attuazione degli interventi anche con altri strumenti finanziari nazionali o regionali, come per esempio il collegamento con le politiche industriali regionali o gli accordi regionali per lo sviluppo e l'innovazione anche su strumenti specifici. Le Regioni Lazio e Basilicata hanno creato dei Fondi agevolati collegati alla Legge Marcora (L. 49 del 27/02/1985) e la Calabria, la Campania, la Sicilia e la Puglia prevedono collegamenti con percorsi per l'imprenditorialità o autoimpiego anche con azioni collettive rivolte ai dipendenti (WBO). La Liguria nel PAR mette in evidenza che sarà emanato uno specifico Avviso sul percorso 5 e in esso vi sarà il *design* degli interventi e le complementarità tra fonti finanziarie stabiliti di concerto con la cabina di regia regionale. Allo stesso modo, la Regione Puglia richiama il legame necessario con le soluzioni del tavolo di gestione delle crisi. Per alcune Regioni, come per esempio la Toscana, l'Emilia-Romagna, il Veneto, il legame tra gli interventi previsti nei PAR e i tavoli delle crisi costituisce già da diversi anni parte integrante del proprio sistema territoriale, esito di progetti implementati in collaborazione con le parti sociali e gli *stakeholder* territoriali.

Per altre Regioni è l'occasione di rivedere le procedure e la strumentazione applicata dal tavolo regionale che segue le crisi aziendali, così la Calabria, la Puglia, la Campania e la Sicilia che hanno in programma l'eventualità di predisporre strutture organizzative dedicate alla ricollocazione collettiva (*hub* specialistici), che meglio potranno garantire il raccordo funzionale con il Tavolo di gestione della crisi; oppure la costruzione dell'offerta formativa individuale mediante catalogo o in generale ridefinendo il ventaglio di interventi percorribili mediante GOL e con altre fonti finanziarie.

Integrazione con dispositivi e procedure già strutturate

Le Regioni Campania, Sicilia, Toscana, Piemonte e Emilia Romagna integrano i dispositivi regionali già in essere per le crisi aziendali e la ricollocazione collettiva mediante le procedure del Tavolo crisi regionale. L'Emilia-Romagna demanda tutto all'Agenzia regionale per il Lavoro che in sede di esame congiunto, su accordo delle parti, verbalizza il percorso di ricollocazione collettiva e l'Azienda in situazione di crisi invia all'Agenzia l'elenco nominativo dei percettori inseriti nel programma di sospensione dell'attività lavorativa, che saranno poi convocati dal CPI competente per l'*assessment* e la stipula del Patto di Servizio Personalizzato.

Le Regioni Friuli Venezia Giulia e Lazio anch'esse partono dalle esperienze pregresse su crisi aziendali e da sperimentazioni avviate anche recentemente. Il Lazio ha avviato diversi interventi anche in forma sperimentale attraverso la programmazione FSE 2014-2020 o con il FEG per i lavoratori espulsi dal lavoro (es. Videocon, Agile, Alitalia, Almayviva Contact), nonché nell'ambito del *Programma di azione per la gestione delle crisi aziendali e occupazionali* (attivato a dicembre 2020) e del *Protocollo d'Intesa per le politiche attive tra Regione Lazio e le parti sociali*. Senza dimenticare il Fondo collegato alla legge Marcora, la Regione ha istituito il Fondo rotativo regionale per il recupero delle aziende in crisi ("Fondo WBO")¹⁵⁰, finalizzato a sostenere operazioni per il recupero di aziende in crisi da parte di cooperative costituite da dipendenti o ex dipendenti (cd. *Workers Buyout*) (CFI). Il Friuli Venezia Giulia sottolinea che è in corso una sperimentazione di ricollocazione dei lavoratori in uscita da situazioni di crisi aziendali avviata nell'autunno 2021 con fondi regionali e terminerà a fine agosto 2024 e attraverso essa intende stabilire una procedura di intervento a regime. Si tratta di interventi su singole situazioni aziendali individuate dalla Giunta regionale, previo il coinvolgimento del Tavolo di concertazione e valutate le rilevazioni dell'Osservatorio del mercato del lavoro regionale. Inoltre, la Regione ha già emanato un avviso¹⁵¹ finanziato dal FSE+ sulla formazione breve e lunga collegata a GOL. Le Marche in virtù dell'esperienza maturata attraverso i tavoli di gestione delle crisi aziendali sottolinea le specificità della ricollocazione collettiva che attiene non tanto ai servizi in sé, ma piuttosto alla maniera in cui la dimensione collettiva incide sia sulla individuazione delle soluzioni occupazionali, sia sui contenuti specifici che alimentano ciascun servizio. Ciò vale anche per il Molise che, per la realizzazione ed

¹⁵⁰ L.R. 13/2018 – art. 4, c. 40 e ss

¹⁵¹ D. 12674/GRFVG del 13/09/2022

attuazione delle politiche del lavoro, si avvale dell’Agenzia Regionale Molise Lavoro (ARML), ente strumentale della Regione¹⁵². Il ricorso al percorso di ricollocazione collettiva viene sancito in sede di sottoscrizione dell’Accordo per la concessione della CIGS. Richiama il Tavolo di gestione della crisi coordinato dalla Regione con la presenza del partenariato economico sociale che deve definire un Piano di recupero occupazionale e richiama la necessità di demandare le soluzioni collettive individuate in sede di Tavolo regionale.

La Lombardia ha adottato il dispositivo di GOL in integrazione al proprio sistema già consolidato di intervento che si basa su un modello di intervento con una rete qualificata pubblico-privata, formata dai CPI gestiti dalle Province e dagli Operatori accreditati¹⁵³. In particolare, gli operatori accreditati possono attivare reti di partenariato con enti territoriali, parti sociali ed imprese, finalizzate a sviluppare azioni integrate di accompagnamento al lavoro e la Giunta regionale stabilisce modalità e criteri per il finanziamento delle azioni. Infatti, la Regione ha individuato, quale misura complementare a Dote Unica Lavoro, le Azioni di rete per il lavoro, attivate da reti di partenariato, quale strumento per la programmazione e l’attuazione di interventi rivolti a gruppi di lavoratori in uscita o fuoriusciti da situazioni di crisi aziendale. Per cui i percorsi di ricollocazione collettiva si innestano nell’esperienza delle “Azioni di rete” consolidata dalla Regione¹⁵⁴. Le crisi aziendali sul versante esclusivo dei singoli lavoratori destinatari sono affrontate anche mediante la Dote Unica Lavoro. In attesa di una definizione più precisa del percorso 5 con un Avviso la Regione provvederà ad invitare reti di soggetti con capofila un Centro per l’Impiego o un ente accreditato ai Servizi al Lavoro, in partenariato con il CPI di riferimento, alla presentazione di un progetto su una situazione di crisi che ha evidenza in un accordo sottoscritto dalle OO.SS. e datoriali. In assenza di Accordo Sindacale, può essere sostituito da un protocollo sottoscritto fra le OO.SS. e l’Amministrazione Comunale (o di più Comuni) interessata al fenomeno di crisi nel quale sia individuato l’ambito (settore, impresa, filiera) cui fa riferimento la crisi e il bacino di lavoratori interessati (occupati e disoccupati). Un’ipotesi che intende percorrere la Regione è la costituzione di un “Patto territoriale per le competenze”¹⁵⁵ specifico in quei territori in cui sono previste crisi aziendali. Alle Province e alla Città Metropolitana di Milano spetta la delega a gestire i procedimenti connessi alle attività dei CPI, compreso il collocamento mirato disabili, oltre ad una funzione di ascolto delle parti sociali a livello territoriale e lo sviluppo della rete territoriale dei servizi. La Città Metropolitana di Milano e la Provincia di Monza e Brianza hanno organizzato l’erogazione dei servizi al lavoro nell’ambito di aziende speciali denominate AFOL – Agenzia per la Formazione, l’Orientamento e il Lavoro, create nell’ottica di razionalizzare la filiera dei servizi per la formazione e il lavoro. Anche il Piemonte ha da diverso tempo costituito il proprio sistema di intervento in esito ad altri interventi già realizzati; in particolare, dal 2016¹⁵⁶ è stata istituita una cornice di riferimento per l’implementazione delle politiche attive sul territorio regionale attraverso lo strumento del “Buono servizi lavoro” (BSL) e tra le tre tipologie di BSL vi è il “Buono servizi lavoro per lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendali, industriali e di settore” che viene avviato anche in seguito ad un Accordo sottoscritto con le parti sociali. Al termine del 2019 la gestione delle crisi aziendali è stata affidata all’Unità di crisi regionale¹⁵⁷. I CPI realizzeranno l’*assessment* e attiveranno i percorsi di ricollocazione collettiva che saranno realizzati dai CPI e le Agenzie private accreditate. La Sardegna per i servizi del percorso 5 fa affidamento all’esperienza maturata dell’Agenzia per le politiche attive del lavoro (Agenzia sarda pro su traballu, ASPAL)¹⁵⁸, così per le crisi che hanno riguardato i lavoratori di *Air Italy* e di Porto Canale, per i quali sono stati avviati specifici percorsi finanziati mediante il FEG. La Sardegna utilizza in primo luogo i CiP che fanno riferimento ad ASPAL e successivamente vengono coinvolti i soggetti privati

¹⁵² L.R. 27 del 3 agosto 1999

¹⁵³ Tale sistema viene disegnato dalle Leggi regionali 22/2006 e n. 19/2007 e la legge 9/2018 ne ha aggiornato l’impianto normativo

¹⁵⁴ Disciplinata dalla DGR 4074 del 21/12/2020

¹⁵⁵ La DGR n. 7231 del 24 ottobre 2022 che approva lo schema di Manifestazione di interesse finalizzata alla creazione dei Patti territoriali per le competenze e per l’occupazione, poi prorogata con Decreto n. 2695 del 24/02/2023 (<https://bit.ly/40MwG3k>)

¹⁵⁶ DGR 20-3037 del 14 Marzo 2016 "Approvazione Direttiva pluriennale per la programmazione dei Servizi e delle Politiche Attive del Lavoro. Atto di Indirizzo per la formulazione dei dispositivi attuativi regionali. Periodo 2016 - 2018"

¹⁵⁷ Istituita con la Determina dirigenziale n. 1929 del 24 dicembre 2019. La Regione ha strutturato una unità integrata composta da Regione Piemonte, che coordina la cabina di regia, l’Agenzia Piemonte Lavoro – Centri per l’impiego e ANPAL Servizi al fine di porre in essere interventi volti a favorire la ricollocazione lavorativa dei lavoratori a rischio di perdita del posto di lavoro. Questa unità integrata si interfaccia con tutti gli operatori pubblici e privati quali ad esempio: comuni, le agenzie di somministrazione, le agenzie formative, network di reti territoriali, organizzazioni sindacali e datoriali, etc

¹⁵⁸ Istituita con la legge regionale 17 maggio 2016, n. 9 “Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro”

accreditati. La Toscana nel PAR integra il percorso 5 all'interno di sistema strutturato di servizi per il lavoro e formativi, comprensivo di altri servizi da attivare al bisogno anche mediante avvisi dedicati (conciliazione, incentivi, imprenditorialità, microcredito, etc.) che vengono finanziati attraverso altre fonti finanziarie regionali, nazionali e comunitarie. L'Unità di Crisi Lavoro regionale è operativa dal 2011 per fronteggiare le crisi aziendali di rilevanza regionale o quelle di carattere nazionale con ricadute sul territorio regionale ed opera unitamente agli Uffici territoriali dell'Agenzia Regionale Toscana per l'Impiego (ARTI), e tale organizzazione costituisce la Rete degli Uffici vertenze e crisi aziendali¹⁵⁹. Infine, un sistema strutturato è quello del Veneto che, mediante l'Agenzia Regionale Veneto Lavoro, ha proceduralizzato gli interventi per le crisi aziendali, settoriali e territoriali. Il modello si articola in tre ambiti di azione: a) Assegno GOL per i percorsi 1, 2 e 3; b) Lavoro e inclusione per il percorso 4, c) *Outplacement* per il percorso 5. In quest'ultimo vi sono 2 livelli di intervento: 1. Unità di crisi Veneto Lavoro e CiP; 2) Avviso *just in time*. Nel primo livello di intervento vi sarà una presa in carico diretta dei lavoratori e, in esito ai processi di valutazione, saranno avviati alle politiche presenti nel catalogo Offerte di Politica Attiva per il Lavoro (OPAL), con sezione dedicata al percorso 5. Dall'altro lato, si garantiranno risorse per un Avviso aperto (*just in time*) per rispondere alle esigenze di ricollocazione collettiva, in particolare per le crisi di rilevanza regionale da parte di partenariati accreditati ai servizi al lavoro e alla formazione superiore. Sotto il profilo della *governance* la Regione mantiene la titolarità del Programma e dei relativi atti attuativi, mentre la gestione operativa degli interventi è affidata a Veneto Lavoro, titolare del Coordinamento e Gestione della rete pubblica dei servizi per il lavoro¹⁶⁰.

Individualizzazione *versus* gruppo aziendale o integrazione tra i due approcci.

Proprio in coerenza con quanto prima descritto su individualizzazione degli interventi *versus* “azienda in crisi” come collettivo non solo di dipendenti, si delineano distinzioni tra Amministrazioni regionali che possono configurare misure piuttosto diverse tra i territori. In Friuli V.G., e tale approccio vale anche per la Puglia, la scelta percorsa appare chiara: “il target di questo percorso è riferito a utenti per i quali è necessario valutare i profili di occupabilità per “gruppi di lavoratori” in situazioni di crisi aziendali ancora formalmente occupati, ma potenzialmente in transizione, o lavoratori che abbiano avuto un licenziamento collettivo. In questi casi, le valutazioni occupazionali sono effettuate non come somma di singole situazioni individuali, ma sulla base della specifica situazione aziendale di crisi, della professionalità dei lavoratori coinvolti e del contesto territoriale di riferimento” (cfr. PAR Regione F. V.G.). Tale approccio è seguito da diverso tempo anche dal Molise mediante il ruolo di coordinamento del Tavolo di gestione delle crisi che è tenuto a proporre Piani di recupero occupazionale. Il tavolo regionale sulla gestione delle crisi aziendali del Lazio propone soluzioni occupazionali che riguardano tutto il gruppo di lavoratori dell'azienda o sottogruppi di essi, e comunque lascia la possibilità ai singoli lavoratori di scegliere un percorso di ricollocazione a carattere individuale. Anche la Toscana è piuttosto chiara: “nella misura in cui si accompagnano processi di ristrutturazione, riconversione e reindustrializzazione, la ricollocazione si connota come strumento per lo sviluppo e il rilancio dei territori. Gli strumenti di intervento sono: misure collettive di presa in carico, *assessment*, orientamento, realizzate dai CPI competenti; avvisi rivolti ad agenzie per il lavoro accreditate; *voucher* aziendali (cfr. PAR Regione Toscana)”. La Regione Lombardia specifica nel PAR di proseguire secondo il modello delle Azioni di rete (di *stakeholder* ed operatori) e comunque privilegiando anche l'individualizzazione, che demanda soprattutto al sistema dotale. Infatti, anche per ciò che concerne l'offerta di servizi formativi negli interventi collettivi si prevede di rimandare non ad una offerta selezionata da un catalogo rigido predefinito, ma ad un'offerta progettata, in coerenza e in collegamento con gli standard regionali, sul fabbisogno del gruppo di persone destinatario (con supporto degli strumenti di *skill intelligence* regionali). Inoltre, nel modello di intervento formativo la Lombardia prevede la valorizzazione dei percorsi formativi attraverso “esperienze in contesto lavorativo” finalizzate a rafforzare l'acquisizione delle competenze tramite l'attivazione di un tirocinio formativo o di contratti di lavoro brevi. Per cui l'esperienza in situazione è parte di un progetto unitario, basato sulla corresponsabilità del *case manager* dell'orientamento e del progettista della formazione, nel quale è possibile testare le competenze e le *skill* attitudinali sulle quali ha agito la formazione. La figura del

¹⁵⁹ <https://www.regione.toscana.it/vertenze-e-crisi-aziendali>

¹⁶⁰ Con deliberazione n. 419 del 12/04/2022 la Regione Veneto ha pubblicato il bando per la presentazione di progetti per la ricollocazione collettiva di lavoratori coinvolti in processi di crisi aziendale (*Outplacement* 2022 - Regione del Veneto). Il provvedimento viene emanato a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, misure ex FESR e misure ex FSE

case manager è prevista anche nel sistema implementato dal Piemonte e tale figura, dopo aver realizzato la *skill gap analysis*, supporta la persona a scegliere il corso formazione più adatto al bisogno con conseguente invio all'operatore che lo eroga.

In esito al corso di formazione la persona torna dal *case manager* per i servizi di accompagnamento al lavoro e di incrocio domanda/offerta realizzati da operatori accreditati che erogano tutti i servizi per l'inserimento occupazionale. Il PAR del Piemonte, pur prevedendo anche interventi collettivi, sembra privilegiare l'individualizzazione, cioè la presa in carico del singolo lavoratore.

Alcune specificità sul *design* della policy

La Regione Lazio ha emanato un primo Avviso¹⁶¹ nell'agosto 2022 relativo anche al percorso 5 che contempla una prima fase di fruizione di servizi e misure di competenza esclusiva dei CPI (erogabili anche a distanza): accoglienza, prima informazione e accesso ai servizi; *assessment* e *assessment* di gruppo (anche in forma laboratoriale); una volta sottoscritto il Patto di Servizio personalizzato, il beneficiario sceglie il soggetto pubblico (CPI) o privato (Enti accreditati ai servizi per il lavoro o Enti accreditati per la formazione) con cui attuare i singoli interventi del percorso. Il *case manager* del CPI accompagnerà poi il lavoratore nelle diverse scelte per la costruzione del percorso e con la formalizzazione del Patto di servizio. Le Regioni Molise e Puglia privilegiano l'intervento dei CiP pubblici per avviare e definire il *design* del Percorso 5, mediato dai Tavoli regionali di gestione delle crisi aziendali coordinati dalle stesse Regioni. La Regione Toscana ha un sistema già strutturato e gli interventi si avviano con l'Unità di Crisi Lavoro regionale; tale sistema coinvolge in primordine le parti sociali anche mediante la programmazione negoziata (Patti territoriali) e quindi i CiP; mette in evidenza le azioni concordate in ambito GOL e quelle solitamente attivate a livello regionale per le crisi aziendali e gli interventi collettivi anche attraverso la collaborazione degli enti privati accreditati; allarga, in base alle esigenze emergenti anche individuali (conciliazione, autoimprenditorialità, etc.), il ventaglio di interventi, alcuni dei quali eventualmente da attivare mediante Avvisi di evidenza pubblica. La Regione Umbria invece prevede la pubblicazione di un Avviso con cadenza periodica da parte dell'Agenzia Regionale per le Politiche Attive del Lavoro (ARPAL Umbria) per la presentazione di progetti di ricollocazione collettiva relativi a specifiche situazioni di crisi aziendale.

Anche la Regione Liguria prevede un Avviso per l'apertura di uno sportello dedicato alla presentazione di progetti da sviluppare nell'ambito di Accordi sottoscritti dalle OO.SS. e le rappresentanze delle imprese con riferimento a crisi aziendali e comunque mediante una collaborazione tra CPI ed enti privati accreditati. L'Accordo sindacale è previsto in tutti i PAR ma vi sono quelli (come il PAR ligure) che specificano che all'eventuale assenza di Accordo Sindacale si potrà sopperire con un protocollo sottoscritto fra le OO.SS. e l'Amministrazione Comunale (o di più Comuni) interessata al fenomeno di crisi nel quale siano individuati l'ambito (settore, impresa, filiera) cui fa riferimento la crisi stessa e il bacino di lavoratori interessati (occupati e disoccupati). Nel modello lombardo le diverse soluzioni di accordo tra le parti sociali sono comprensive dell'eventuale costituzione del "Patto territoriale per le competenze"; anche in questo caso vi è l'individuazione di figure quali il *case manager* e il progettista della formazione; infine, si distingue l'inserimento nei percorsi formativi di "esperienze in contesto lavorativo" finalizzate a rafforzare e verificare l'acquisizione delle competenze da parte dei lavoratori. Il modello veneto si avvicina a quello lombardo ma con alcune specificità che lo distinguono sia per quanto concerne alcune misure sia nella *governance* adottata.

In generale, dall'analisi effettuata sulla base dei documenti programmatori, si evince come ci si propone di affrontare le crisi aziendali nel percorso 5 di GOL secondo un modello che, sebbene non sia definibile in termini di standard interterritoriale, ha diverse caratteristiche comuni che nel loro insieme sembrano essere in grado di garantire un livello minimo di servizi per i lavoratori di imprese in crisi. In questa direzione, le Amministrazioni regionali, nell'esercizio del proprio ruolo di coordinamento dei tavoli di gestione delle crisi, promuovono la definizione di piani di recupero occupazionale per l'individuazione di un ventaglio di possibili soluzioni, con il concorso di tutti gli attori del territorio secondo un modello di gestione dei servizi di tipo cooperativo, facendo ricorso al metodo della *partnership* pubblico/privato. In molti casi, tali *partnership* sono in grado di promuovere reti integrate territoriali che mettono insieme servizi socioassistenziali, dove

¹⁶¹ Determina G11353 del 26 agosto 2022

pertinenti in relazione al tipo di crisi e alle caratteristiche dei lavoratori interessati, e servizi per il lavoro, la cui finalità è quella di garantire la prossimità, l'accessibilità, la diversificazione e l'efficacia dei servizi erogati.

3.6 I SERVIZI DELLE REGIONI PER I BENEFICIARI DEL PERCORSO DI RICOLLOCAZIONE COLLETTIVA

Già prima dell'adozione di GOL, gran parte delle Amministrazioni regionali, seppur con differenti modalità, si erano dotate di apposite sedi istituzionali, istituendo tavoli di crisi.

Con l'adozione di GOL e i relativi Piani Attuativi Regionali (PAR), le Regioni e Province Autonome hanno provveduto ad integrare le esperienze, le procedure, le istituzioni preesistenti con gli strumenti previsti dal Programma, concorrendo pertanto a completare e sistematizzare la riforma delle politiche attive del lavoro nel Paese. In tal senso, si menzionano alcuni casi regionali:

- l'Abruzzo ha integrato gli strumenti previsti da GOL con le esperienze del Comitato di intervento per le Crisi Industriali e di Settore (CICAS), già ricostituito nel 2019;
- la Sardegna ha strutturato il percorso di ricollocazione collettiva previsto da GOL sulla base dell'esperienza già maturata dall'Agenzia per le Politiche Attive del Lavoro (ASPAL);
- il Lazio, con il contributo di GOL integrato con il PR FSE Plus 2021-2027, ha attivato interventi già realizzati in forma sperimentale con il FSE 2014-2020, con FEG e con il Programma di azione per la gestione delle crisi aziendali e occupazionali (avviato da dicembre 2020). Per i lavoratori che non aderiscono ai progetti di ricollocazione collettiva, la Regione ha previsto, inoltre, la possibilità di aderire in forma individuale e non collettiva agli strumenti dei percorsi 1, 2 e 3 di GOL;
- il Piemonte ha affidato la gestione delle crisi aziendali all'Unità di crisi regionale - istituita con la D.D. 1929 del 24.12.2019 – pianificando i percorsi in accordo con le Parti Sociali e con il coinvolgimento diretto dei CPI competenti sul territorio;
- la Puglia, nel recepire gli strumenti previsti da GOL, intende avviare un confronto con il MLPS e ANPAL per verificare la possibilità di attivare azioni e misure innovative finalizzate all'offerta di percorsi definiti con il Comitato di monitoraggio del sistema economico e delle aree di crisi regionale.

Dall'analisi dei sistemi regionali, emerge inoltre che i dispositivi adottati da alcune Amministrazioni si caratterizzano per aver previsto la collaborazione tra sistemi regionali per la messa a punto degli interventi dedicati alle misure per la formazione. Ad esempio, la Regione Puglia, nella prospettiva di dotarsi di un proprio sistema di *web learning*, ha fatto ricorso alla Piattaforma del Progetto TRIO della Regione Toscana, mediante una convenzione non onerosa per il suo riuso. Tale piattaforma offre un servizio di supporto alla formazione a distanza nei *Web learning points* diffusi sul territorio e mette a disposizione aule di teleformazione, tutor per l'accesso al catalogo dei corsi e dei servizi, altre risorse web, nonché specifici laboratori sugli strumenti per la ricerca attiva di lavoro. Tale servizio, previsto dalla Carta dei servizi dei CPI della Regione, è erogabile sia in forma individuale che di gruppo.

In merito alla garanzia di erogazione degli strumenti del percorso 5, la Liguria ha evidenziato, per l'annualità 2022, una criticità rispetto all'attivazione dei servizi per la ricollocazione collettiva realizzata in coerenza con le attività di *outplacement* previste dall'articolo 3 bis del D.L. 103/2021. Nello specifico, ha segnalato la mancanza di cooperazione applicativa tra sistemi relativamente alle informazioni sui lavoratori in trattamento con AA.SS. e in costanza di occupazione, che, detenute dall'INPS (SIP), non sono state trasmesse ai CPI per la presa in carico, come previsto dal D.Lgs. 150/2015.

Infine, per i percorsi di ricollocazione collettiva, nel corso del 2022 solo alcune Regioni hanno emanato Avvisi¹⁶²: Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Marche e Sicilia. In particolare:

- la Campania, con D.D. n. 412 del 05.08.2022, ha pubblicato un Avviso rivolto ai cittadini per la prima attuazione del Piano attuativo regionale relativo a tutti e cinque i percorsi previsti da GOL;

¹⁶² Fonte: sito istituzionale ANPAL sezione Programma GOL "Piani di attuazione e avvisi di Regioni e Province Autonome" <https://www.anpal.gov.it/avvisi-gol>

- il Friuli Venezia Giulia, con Decreto n. 12674/GRFVG del 13.09.2022, ha emanato l’Avviso che prevede azioni per i percorsi 2 – 3 - 4 – 5. Per la ricollocazione collettiva, è prevista la misura formazione breve/lunga rivolta agli occupati coinvolti in crisi aziendale o a rischio di crisi aziendale, agli occupati beneficiari di ammortizzatori art. 22 D.lgs. 150/2015 e agli occupati *Working Poor*;
- il Lazio, con Determina n. G11353 del 26.08.2022, ha pubblicato un Avviso per misure finanziabili all’esito dell’*assessment*, svolto *ex-ante* dai Centri per l’Impiego (CPI), che definisce la fascia di intensità di aiuto relativo al percorso 4 e al percorso 5;
- la Lombardia, con Delibera di Giunta n. 7723 del 28.12.2022, ha approvato le “Linee Guida per la costituzione delle Reti per la Ricollocazione e Riqualificazione collettiva”, con la finalità di avviare azioni di animazione e ascolto utili alla costruzione delle reti che promuoveranno i percorsi per i lavoratori sospesi in CIGS nell’ambito del percorso 5. Sulla base delle Linee Guida verranno definite le modalità operative per costituire le reti e successivi provvedimenti daranno attuazione alla misura a valere sulle risorse finanziarie di GOL, in attuazione delle disposizioni nazionali relative ai LEP per il percorso 5;
- la Regione Marche, con Decreto n. 712 del 01.09.2022, ha emanato l’Avviso pubblico per la presentazione di candidature per l’individuazione dei soggetti esecutori degli interventi formativi di *Upskilling* e *Reskilling* relativi ai Percorsi 2, 3, 4, 5;
- la Sicilia, con D.G. n. 2346 del 04.10.2022, ha emanato l’Avviso pubblico n. 1 per l’attuazione del PAR GOL siciliano relativo a servizi per il lavoro previsti dai percorsi 1-2-3-5.

QUADRO SINOTTICO DEGLI STRUMENTI REGIONALI PER IL PERCORSO DI RICOLLOCAZIONE COLLETTIVA

ABRUZZO

La Regione da anni ha provveduto a istituire un Comitato di Intervento per le Crisi Industriali e di Settore (CICAS) e nel 2021 ha individuato gli operatori dei 15 Centri per l'impiego come referenti per le attività di gestione delle politiche relative alle crisi aziendali. Per i servizi specialistici come l'accompagnamento al lavoro/*outplacement* e l'incrocio D/O è valorizzata la cooperazione pubblico-privata lasciando al cittadino la possibilità di scelta tra gli operatori accreditati. Per la gestione delle misure formative (*upskilling* e *reskilling*) si fa ricorso al Catalogo regionale. I servizi universali di esclusiva competenza dei CPI sono:

- accoglienza e informazione (anche in forma laboratoriale);
- orientamento individuale;
- orientamento di gruppo (anche in forma laboratoriale);
- orientamento specialistico.

I servizi specialistici erogati nell'ambito della cooperazione pubblico/privato sono:

- accompagnamento al lavoro/*outplacement* nei casi di:
 - nuove localizzazioni/investitori sul sito con disponibilità all'assorbimento di tutta, o una parte, della forza lavoro;
 - «rigenerazione» dell'azienda (WBO);
 - ricollocazione individuale anche agevolata/accelerata dalle relazioni positive espresse dal tavolo della crisi;
 - ricollocazione anche individuale o per piccoli gruppi con prospettive di autoimprenditorialità e/o autoimpiego; sono possibili percorsi specialistici e consulenze professionali verso lo start-up.

Le misure formative attivabili nell'ambito della rete dei soggetti accreditati sono la formazione breve *upskilling* e la formazione lunga *reskilling*.

Nel 2022 sono stati programmati 428 percorsi di ricollocazione collettiva di cui n. 349 a valere sul Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale.

CALABRIA

Dal 2022 tutte le aziende con più di 15 dipendenti, sottoposte alla disciplina della CIGS, potranno accedere a CIGS per crisi, riorganizzazione con percorsi di transizione o contratti di solidarietà e restano inoltre le procedure per la CIGS per cessazione e le proroghe straordinarie concesse dal Ministero sulla base di piani di politica attiva del lavoro della Regione. Le peculiarità della ricollocazione collettiva consentono di fare leva su specifici elementi di natura istituzionale e elementi metodologici che consentono di avere una puntuale conoscenza delle dinamiche evolutive dei settori produttivi e delle relative competenze. Per i beneficiari del percorso è prevista l'attivazione delle seguenti misure:

- sessioni informative realizzate dai CPI.

BASILICATA

Gli elementi di natura istituzionale della Regione uniti a quelli metodologici portano all'erogazione di un servizio dedicato ai beneficiari del percorso di ricollocazione collettiva, così articolato:

- attività di informazione con incontri individuali per condividere le informazioni sullo stato della crisi e le decisioni Tavolo crisi nazionale o regionale;
- orientamento individuale con incontri per esplorare le caratteristiche e competenze dei lavoratori (*assessment*);
- orientamento di gruppo con incontri per approfondire la conoscenza del settore del mercato del lavoro e dei profili professionali coinvolti dalla crisi, nonché gli strumenti per la creazione d'impresa (anche cooperativa in relazione alla possibilità di avviare un WBO);
- formazione con specifici interventi per la ricollocazione in altro contesto/settore e *skill gap analysis* individuale ai fini della personalizzazione dei singoli percorsi;
- accompagnamento al lavoro con IDO (LEP F1 - LEP F3) nei casi di:
 - nuove localizzazioni/investitori sul sito con disponibilità all'assorbimento di tutta, o una parte, della forza lavoro;
 - «rigenerazione» dell'azienda (WBO);
 - ricollocazione agevolata/accelerata da relazioni positive del tavolo della crisi.

La personalizzazione del percorso avviene in relazione a delle dimensioni di analisi come:

- il livello di autonomia rilevato in fase di *assessment* per verificare le possibilità di accesso autonomo ai servizi previsti dal percorso;
- il possesso di strumentazione digitale (per eventuale indirizzamento nell'accesso a benefici economici per l'acquisizione di attrezzature/servizi informatici - misura di welfare regionale attiva);
- i carichi di cura che necessitano dell'attivazione di misure di conciliazione finalizzate alla fruizione del percorso;
- il soddisfacimento di bisogni formativi non strettamente correlati al percorso di inserimento identificato.

Il percorso 5 coinvolge 100 beneficiari e in assenza di riferimenti ai LEP sarà garantito il servizio di orientamento specialistico (LEP E) al 100% dei beneficiari, che accederanno al servizio di accompagnamento al lavoro (LEP F1), il 20% potrà fruire del servizio di accompagnamento alla creazione di impresa (LEP O) per percorsi di "WBO".

Le attività formative riguarderanno il 100% dei beneficiari e saranno realizzate dai Cpl (LEP H). Il 100% dei beneficiari potrà essere inserito in percorsi formativi: il 50% in percorsi di riqualificazione e il 50% in percorsi di aggiornamento. Si stima l'erogazione di un servizio finalizzato alla individuazione delle misure di conciliazione (LEP J) rivolto al 100% dei soggetti.

Il percorso 5 bis è integrativo al percorso 5 ed è finanziato a valere sul Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale. Le azioni di accompagnamento sono a carico del

- orientamento specialistico che prevede misure integrate di accompagnamento al lavoro e Incrocio D/O coerentemente con i LEP e gli standard nazionali;
- misure integrate di accompagnamento al lavoro e Incrocio D/O: il *coaching* finalizzato ad acquisire competenze e lo *scouting* sono riferiti a un servizio o insieme di servizi finalizzati alla ricerca di lavoro erogato a livello individuale o di gruppo; la componente incontro D/O è finalizzata alla promozione dei profili dei beneficiari presso il sistema imprenditoriale per il reinserimento nel mercato del lavoro; i soggetti erogatori della misura sono i CPI e i soggetti accreditati al lavoro;
- avvio a percorsi formativi (brevi e lunghi) di aggiornamento e riqualificazione con la presentazione delle opportunità disponibili sul Catalogo dell'offerta formativa del Programma GOL.

Nell'ambito del Percorso è previsto l'utilizzo delle risorse assegnate dal Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale e i beneficiari di tali misure sono aggiuntivi rispetto al target assegnato alla Regione per l'anno 2022.

Nel 2022 sono stati programmati 1.300 percorsi di ricollocazione collettiva di cui 800 a valere sulle risorse del PNRR.

EMILIA ROMAGNA

La ricollocazione collettiva è proposta nei casi di esuberi strutturali o cessazioni di attività, in continuità con le previsioni di intervento di cui all'art.24 bis del d.lgs 148/2015 sugli accordi di ricollocazione (casi per i quali non sia previsto il completo recupero occupazionale), oltre che nei casi di accordo di transizione occupazionale di cui all'art. 22-ter del d.lgs. 148/2015. La procedura prevede che in sede di esame congiunto, su accordo delle parti, venga inserito a verbale il percorso di ricollocazione collettiva. L'Azienda invierà quindi all'Agenzia Regionale per il Lavoro l'elenco nominativo dei percettori inseriti nel programma di sospensione dell'attività lavorativa, che saranno convocati dal CPI competente per l'*assessment* e la stipula del Patto di Servizio Personalizzato. L'*assessment* esaurirà i percorsi di orientamento per questo target, anche se sarà proposto l'utilizzo dei servizi di orientamento online disponibili sul Portale Lavoro per Te. E' garantito a tutti il servizio di accompagnamento al lavoro tramite la proposta di laboratori online sulle tecniche di ricerca attiva del lavoro e l'avvio a formazione con riguardo alla formazione sulle competenze digitali. La Regione si impegna a dare attuazione a quanto disposto dall'Art. 3-bis. del D.L. 103/2021, rendendo disponibili servizi per la ricollocazione professionale dei lavoratori di aziende che siano state poste in procedura fallimentare o in amministrazione straordinaria o dei lavoratori collocati in cassa integrazione guadagni per cessazione dell'attività ai sensi dell'articolo 44 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130.

Per la ricollocazione collettiva nel 2022 sono stati programmati 2.000 percorsi di cui 1.500 a valere sulle risorse del Pnrr.

LAZIO

pubblico senza costi aggiuntivi. Nel percorso entrano 196 beneficiari e in assenza di riferimenti ai LEP è garantito il servizio di orientamento specialistico (LEP E) e il servizio di accompagnamento al lavoro (LEP F1); il 20% potrà fruire di servizio di accompagnamento alla creazione di impresa (LEP O) per percorsi di "WBO". I percorsi formativi riguarderanno il 100% dei beneficiari e sono realizzati dai Cpl (LEP H). Il 100% dei beneficiari potrà essere inserito in percorsi formativi: il 50% in percorsi di riqualificazione e il 50% in percorsi di aggiornamento. Si stima l'erogazione di un servizio finalizzato alla individuazione delle misure di conciliazione (LEP J) rivolto al 100% dei soggetti.

Nel 2022 sono stati previsti 296 percorsi di ricollocazione collettiva di cui 100 a valere sulle risorse del PNRR.

CAMPANIA

La Regione ha il ruolo di coordinamento dei tavoli di gestione delle crisi e promuove la definizione di piani di recupero occupazionale con il concorso di tutti gli attori presenti al Tavolo. Il percorso di ricollocazione collettiva contempla la possibilità di utilizzare tutti i servizi e le misure codificate e disponibili:

- servizi di accompagnamento e supporto all'incrocio D/O;
- aggiornamento professionale (*upskilling*);
- riqualificazione professionale (*reskilling*).

Processo di servizio rivolto ai lavoratori e modo in cui le specificità della dimensione collettiva vi sono in ciascun servizio:

- sessione informativa (anche in forma laboratoriale);
- orientamento individuale per l'esplorazione delle caratteristiche e delle competenze dei lavoratori (*assessment*);
- orientamento di gruppo (anche in forma laboratoriale) per l'approfondimento della conoscenza del mercato del lavoro in riferimento al settore/comparto e ai profili professionali coinvolti dalla crisi d'impresa;
- accompagnamento al lavoro.

La Regione per il percorso di ricollocazione collettiva ha programmato nel 2022 un totale di 6.001 percorsi a valere sulle risorse del PNRR con i servizi di:

- *assessment*;
- *outplacement*;
- orientamento specialistico;
- formazione breve;
- formazione lunga;
- competenze digitali;
- accompagnamento al lavoro con IDO – A;
- accompagnamento al lavoro con IDO – B;
- accompagnamento al lavoro con IDO – C.

Nel mese di agosto 2022 è stato emanato l'avviso pubblico rivolto a tutti e 5 i percorsi previsti dal PAR in attuazione del Programma GOL.

Con il contributo del Programma GOL, in integrazione con le misure previste dal Programma Regionale FSEPlus 2021-2027, la Regione intende attivare specifici interventi di politica attiva del lavoro, interventi che sono già stati realizzati a livello di sperimentazione, nel quadro della programmazione FSE 2014-2020, dei diversi FEG attivati in favore di lavoratori in esubero da crisi aziendali (Es. VIDEOCON, Agile, Alitalia, Almaviva Contact), nonché nell'ambito del "Programma di azione per la gestione delle crisi aziendali e occupazionali" (attivato da dicembre 2020) e del "Protocollo d'Intesa per le politiche attive tra Regione Lazio e le parti sociali". Gli interventi del percorso 5 si integrano sia con le azioni del PR FSEPlus 2021-2027, quali ad esempio gli incentivi all'occupazione e gli interventi preventivi di crisi aziendali, sia con quella del FESR relativamente agli incentivi a favore delle aree di crisi. Le attività si orienteranno anche verso i settori di specializzazione di intervento della RIS3 del Lazio e verso altri settori oggetto di investimenti a sostegno della ripresa, la crescita e lo sviluppo del territorio, nel quadro del PNRR e del Fondo di Sviluppo e Coesione nazionale (FSC). È stato istituito un Tavolo per la gestione delle crisi aziendali (nell'ambito del "Programma di azione per la gestione delle crisi aziendali e occupazionali della Regione Lazio") per individuare la migliore combinazione tra le possibili soluzioni occupazionali.

Il percorso di ricollocazione collettiva in Regione contempla la possibilità di utilizzare i seguenti servizi e misure di competenza esclusiva dei CPI (tali servizi potrebbero anche essere erogati a distanza):

- accoglienza, prima informazione e accesso ai servizi (anche in forma laboratoriale) con l'obiettivo di condividere le informazioni;
- orientamento individuale per l'esplorazione delle competenze dei lavoratori (*assessment*), la *skill gap analysis* e; in esito a questa è prevista l'elaborazione di un Catalogo delle Competenze del gruppo di lavoratori (oltre che dei singoli);
- orientamento di gruppo (anche in forma laboratoriale) per approfondire la conoscenza del mercato del lavoro e degli strumenti a disposizione per la creazione d'impresa (anche cooperativa in relazione alla possibilità di avviare un WBO).

Per la scelta del soggetto erogatore la Regione contempla la possibilità di assicurare i servizi specialistici facendo leva sulla cooperazione pubblico-privata, tra CPI e soggetti privati accreditati al lavoro e/o alla formazione. Dopo aver sottoscritto il Patto di servizio, il beneficiario ha 30 giorni per scegliere il soggetto pubblico (CPI) o privato (soggetti accreditati) con cui attuare il percorso nel quale è accompagnato dal *case manager* del CPI. Tali soggetti sono inseriti in un elenco regionale degli Enti accreditati ai servizi per il lavoro disponibili ad attivare i servizi e le misure previsti nell'ambito del PAR GOL e del PR FSEPlus. Sulla base del modello già attivato con il FSE è previsto il finanziamento di progetti integrati per l'attivazione di lavoratori di imprese in crisi che offrano servizi di orientamento, formazione e accompagnamento all'inserimento lavorativo. Tali progetti saranno promossi da soggetti con competenza ed esperienza specifica per i lavoratori di aziende in crisi e possono integrarsi con la programmazione di Patti territoriali per lo sviluppo delle competenze da promuovere in specifici contesti locali e/o comparti produttivi di particolare rilevanza strategica per l'economia regionale.

FRIULI VENEZIA GIULIA

L'azione della Regione prende le mosse dall'attuazione di una misura attuata in via sperimentale e poi a regime, finalizzata alla ricollocazione dei lavoratori in uscita da situazioni di crisi aziendali. La misura a regime, disciplinata dall'art. 48 della L. regionale 18/2005 e finanziata con fondi regionali, ha avuto avvio nell'autunno 2021 e terminerà a fine agosto 2024, l'attuazione è affidata ad un'ATI composta da sette soggetti accreditati, che operano in rete sull'intero territorio regionale. Tale misura contribuisce ad intercettare la platea dei beneficiari degli interventi di politica attiva del lavoro prevista dall'art. 3 bis del D.L. 103/2021, convertito dalla L. 125/2021, finalizzato all'attivazione di servizi per la ricollocazione professionale dei lavoratori di aziende in procedura fallimentare o amministrazione straordinaria o lavoratori collocati in cassa integrazione guadagni per cessazione dell'attività. Tutte e quattro le situazioni di grave difficoltà occupazionale rientrano nell'ambito di applicazione della disposizione citata, trattandosi di tre aziende in fallimento e di un'azienda interessata dall'utilizzo della CIGS per cessazione parziale di attività.

La misura è centrata sulla "presa in carico congiunta" dei singoli da parte di un operatore dei CPI e di un tutor del soggetto attuatore, prevede l'attuazione sinergica di interventi finalizzati all'obiettivo di riattivare e ricollocare i lavoratori, in modo da incrementare le possibilità di successo nel reinserimento professionale.

Le attività previste per questo percorso sono:

- colloquio di orientamento specialistico/bilancio di competenze (LEP E) erogato da ente accreditato;
- attività laboratoriale specialistica (LEP E, F1, J) erogata da ente accreditato/CPI;
- avvio a formazione (LEP H);
- attività formativa trasversale di breve durata;
- attività formativa professionale di lunga durata (anche individuale);
- accompagnamento al lavoro, individuale e di gruppo (LEP F) erogato da ente accreditato/CPI.

L'attività laboratoriale sulla conciliazione sarà erogata dagli sportelli del Sistema di Conciliazione Integrato (Si.Con.te). L'erogazione delle attività formative sarà effettuata da tre ATI composte da Enti di formazione accreditati.

Nel 2022 sono stati programmati 500 percorsi di ricollocazione collettiva di cui 145 a valere sulle risorse del PNRR.

A settembre 2022 la Regione ha emanato un avviso relativo ai percorsi 2, 3, 4 e 5 del Programma GOL.

LIGURIA

L'attivazione dei servizi di ricollocazione collettiva per i lavoratori in CIGS all'interno del Programma GOL sarà realizzata in coerenza con le attività di *outplacement* previste dall'articolo 3 bis del D.L. 103/2021. Si fa presente che le informazioni relative ai lavoratori in trattamento con AA.SS. in costanza di occupazione sono detenute da INPS (SIP) e attualmente non vengono trasmesse ai CPI per la presa in carico prevista dal D.Lgs 150/2015 e questa mancanza di cooperazione tra sistemi è una criticità rispetto alla garanzia di erogazione del percorso 5 previsto in GOL che pertanto, almeno per l'anno 2022, è stato stimato per un numero limitato di lavoratori. In ogni caso è data priorità in particolare alla presa in carico dei lavoratori di aziende che siano state poste in procedura fallimentare

In questi casi di questa tipologia i servizi e le misure da attivare sono: • orientamento specialistico e <i>counseling</i> (anche in forma laboratoriale) per approfondire i bisogni del singolo all'interno del collettivo da ricollocare; • formazione specialistica per la realizzazione di corsi di formazione per gruppi aventi la finalità di rafforzare le competenze; • <i>outplacement</i> e accompagnamento al lavoro post-formazione per individuare il percorso più in linea con le caratteristiche e aspirazioni dei lavoratori e con le soluzioni occupazionali e comprende diverse azioni: rilevazione del fabbisogno occupazionale espresso, supporto all'azienda per l'incrocio domanda e offerta, <i>coaching</i>, preparazione al colloquio di selezione, <i>scouting</i> rispetto alle aziende (in primo luogo quelle di settori contigui a quello di fuoriuscita dei lavoratori) interessate all'assunzione del target, incontri di presentazione delle candidature alle aziende, promozione del sistema di incentivi nazionali e regionali, servizi individuali e collettivi finalizzati alla creazione di nuova impresa (in forma singola o WBO). La Regione per quei lavoratori che decidono di non aderire ai progetti di ricollocazione collettiva consente la possibilità di aderire in forma individuale agli strumenti/misure previste dai Percorsi 1, 2 e 3 del Programma GOL. Nel 2022 sono stati programmati 4.400 percorsi di ricollocazione collettiva di cui 3.440 a valere sulle risorse del PNRR. La Regione ha emanato in agosto 2022 un avviso per il percorso 4 e per la ricollocazione collettiva. MARCHE Nell'ambito della gestione delle crisi aziendali la Regione intende valorizzare il ruolo dei soggetti privati sia nell'erogazione di attività formative che nella predisposizione di percorsi di gruppo per <i>upskilling/reskilling</i> dei lavoratori, accompagnamento e reinserimento. La Regione ha il ruolo di coordinamento del Tavolo di gestione delle crisi e promuove la definizione di piani di recupero occupazionale con il concorso di tutti gli attori presenti al Tavolo, per individuare le possibili soluzioni occupazionali. Per la sua specificità il percorso di ricollocazione collettiva contempla la possibilità di utilizzare le seguenti misure: • orientamento specialistico di gruppo (anche individuale e per l'avvio alla formazione) finalizzato ad esplorare l'esperienza professionale del soggetto e approfondire la conoscenza del mercato del lavoro ed è implementato dalla <i>skill gap analysis</i> al fine di individuare il percorso formativo più opportuno; • formazione breve (<i>upskilling</i>) per fornire conoscenze e competenze necessarie a facilitare l'inserimento lavorativo sulla base dell'analisi degli obiettivi di crescita professionale e delle potenzialità del beneficiario, rilevate nell'ambito dell'<i>assessment</i> e delle attività di orientamento specialistico e delle azioni di orientamento al fabbisogno delle imprese. La durata prevista è dalle 40 alle 150 ore;	o in amministrazione straordinaria o lavoratori che siano stati collocati in Cassa Integrazione Guadagni per cessazione dell'attività e in tal caso la Regione utilizza le risorse assegnate dal Fondo per il potenziamento delle competenze e alla riqualificazione professionali. Le attività a carico dei CPI sono svolte a titolo non oneroso per il Programma GOL in quanto coperte da risorse del Piano di potenziamento dei CPI. Per il percorso 5 la Regione procederà con l'emanazione di un apposito avviso che prevede l'apertura di uno sportello dedicato alla presentazione di progetti da sviluppare nell'ambito di accordi sottoscritti dalle OO.SS. e le rappresentanze delle imprese. Le misure messe a disposizione dei lavoratori nell'ambito del percorso 5 fanno riferimento alla descrizione dei percorsi 1, 2 e 3, mantenendo la logica del trattamento del gruppo-azienda finalizzato alla ricollocazione verso nuovo contesto aziendale. I servizi e misure relative al percorso di ricollocazione collettiva sono: • orientamento di base (LEP C); • orientamento specialistico (LEP E); • servizi IVC; • formazione competenze digitali (Misura) classi da 10; • formazione breve competenze TP (Misura) classi da 10; • accompagnamento al lavoro (LEP F1); • incontro domanda/offerta (LEP F3) (bassa); • incontro domanda/offerta (LEP F3) (medio bassa); • incontro domanda/offerta (LEP F3) (medio alta). Per il 2022 sono stati programmati 2.166 percorsi di ricollocazione collettiva a valere sulle risorse del PNRR, dei quali 936 erogati dai CPI e 1230 erogati da soggetti accreditati. LOMBARDIA I percorsi di ricollocazione collettiva si collegano all'esperienza delle azioni di rete consolidata in Regione per l'accompagnamento e la gestione di situazioni di crisi. La Regione con apposito avviso inviterà reti di soggetti con capofila un Centro per l'Impiego o ente accreditato ai servizi al lavoro, in partenariato con il CPI di riferimento, alla presentazione di un progetto riferito a una determinata situazione di crisi. In assenza di accordo sindacale relativamente alla situazione di crisi, lo stesso può essere sostituito da un protocollo sottoscritto fra le OO.SS. e l'Amministrazione comunale (o di più Comuni) interessata al fenomeno di crisi nel quale sia individuato l'ambito (settore, impresa, filiera) e il bacino di lavoratori interessati (occupati e disoccupati). La rete di partenariato dovrà comprendere almeno tre soggetti (incluso il capofila) tra: operatori accreditati ai servizi al lavoro e/o di formazione, pubblici e privati, centri per l'impiego; aziende; enti locali territoriali, parti sociali, distretti (L. 317/91 e DGR n. VII/3839 del 16 marzo 2001) e metadistretti industriali (DGR n. VII/6356 del 5 ottobre 2001); distretti commerciali (DGR n. VIII/7730 del 24 luglio 2008); Camere di Commercio, Fondazioni ITS, consulenti/società di outplacement; o organizzazioni del terzo settore, operatori autorizzati nazionali, o agenzie per il lavoro (APL), Istituzioni scolastiche, formative e universitarie. In particolare, nella rete di partenariato dovranno necessariamente essere presenti almeno uno fra: Fondazioni ITS, Istituzioni scolastiche, formative e universitarie.
---	---

• formazione lunga (<i>reskilling</i>) per fornire le conoscenze e le competenze necessarie a facilitare l’inserimento lavorativo sulla base dell’analisi degli obiettivi di crescita professionale e delle potenzialità del beneficiario, rilevate nell’ambito dell’<i>assessment</i>, analogamente alla formazione breve per una durata dalle 150 alle 600 ore; • tirocinio extracurriculare per l’inserimento lavorativo con l’obiettivo di testare le scelte professionali e la rioccupabilità dei destinatari mediante una formazione <i>on the job</i>, favorire l’inserimento o reinserimento in altra azienda, facilitare l’inserimento occupazionale dei beneficiari che concludono con successo il percorso di tirocinio; • accompagnamento al lavoro (e supporto all’incrocio D/O) con l’obiettivo di progettare e attivare le misure di inserimento lavorativo, sostenendo il destinatario nelle fasi di avvio e ingresso alle esperienze di lavoro, attraverso lo <i>scouting</i> delle opportunità, la gestione della tipologia di accompagnamento e <i>tutoring</i>, il <i>matching</i> rispetto alle caratteristiche professionali rilevate in fase <i>assessment</i>; • supporto per l’autoimpiego e auto imprenditorialità con la finalità di offrire servizi integrati e mirati atti a promuovere la realizzazione di progetti per il sostegno e lo sviluppo di specifiche idee imprenditoriali. Per il 2022 sono stati programmati 748 percorsi di ricollocazione collettiva di cui 363 a valere sulle risorse del PNRR. Nel mese di settembre 2022 la Regione ha emanato un avviso relativo ai percorsi 2, 3, 4 e il percorso 5 del programma GOL. PIEMONTE Per i lavoratori in CIGS la gestione delle crisi aziendali è affidata all’Unità di crisi regionale (istituita con la D.D. 1929 del 24.12.2019), che pianifica i percorsi di intervento in accordo con le Parti Sociali e con il coinvolgimento diretto dei Centri per l’impegno competenti che realizzano l’<i>assessment</i> e attivano i percorsi di ricollocazione collettiva che saranno realizzati a partire dal modello adottato in Regione e già messo in campo dai CPI, i quali convocano i lavoratori e, in esito al servizio di <i>assessment</i>, avviano il percorso di ricollocazione che viene realizzato in collaborazione e raccordo con gli operatori soggetti attuatori del bando di affidamento. Il percorso di ricollocazione ha la seguente struttura: • Fase 1: Informazione orientativa, supporto all’attivazione e rinforzo delle competenze; • Fase 2: Supporto alla ricollocazione finalizzato ad analizzare le caratteristiche anagrafico-professionali, le competenze e le aspettative dei lavoratori e a sostenerli nella adesione e partecipazione ai percorsi di riqualificazione delle competenze e di ricollocazione. L’intervento complessivo è caratterizzato per: • la dimensione di personalizzazione delle azioni, con componibilità dell’offerta delle attività progettate sulla base delle caratteristiche e del livello di occupabilità del lavoratore;	I Percorsi di ricollocazione collettiva si realizzano secondo quanto definito dal Programma per GOL e prevedono: • orientamento specialistico e <i>assessment</i> con una durata complessiva di massimo 24 h, di cui 1 per l’attività di <i>assessment</i>; • formazione col percorso di <i>upskilling</i> della durata massima di 150 h, nell’ipotesi regionale si considerano per i percorsi di <i>upskilling</i> una durata media di 100 h con l’intento di sollecitare una progettazione formativa che operi per moduli auto consistenti, di durata breve/media (non oltre le 40 ore). Gli esiti della formazione dovranno essere riconoscibili, attestabili, valorizzabili attraverso la certificazione delle competenze o attestazioni rilasciate secondo standard definiti dalla Regione e su supporto digitale (<i>Digital Badge</i>). L’offerta formativa è progettata sul fabbisogno del gruppo di persone destinatario e la definizione del percorso formativo avrà a disposizione il supporto degli strumenti di <i>skill intelligence</i> regionali. Con l’avvio dei Patti Territoriali per le competenze, ai quali contribuiscono le Camere di Commercio, il partenariato sociale, i settori economici e rappresentanze produttive, ci si attende che i Patti svolgano funzioni di indirizzo dell’offerta formativa e di anticipazione delle situazioni di crisi; • i percorsi di <i>reskilling</i> hanno una durata media di 250 ore fino ad un massimo di 600 ore. La Regione intende rendere disponibili azioni complementari finalizzate a realizzare percorsi di riqualificazione con accesso all’offerta della leFP, IFTS ed ITS. Per il 2022 sono stati programmati 3.000 percorsi di ricollocazione collettiva a valere sulle risorse del PNRR. A gennaio 2023 la Regione ha emanato un avviso relativo alle linee guida per la costituzione di reti per la ricollocazione e riqualificazione collettiva. MOLISE La Regione coordina i tavoli di gestione delle crisi e promuove la definizione di piani di recupero occupazionale con il concorso di tutti gli attori del Tavolo per l’individuazione delle possibili soluzioni occupazionali. Per via della specificità del percorso di ricollocazione collettiva si mettono a disposizione tutti i servizi e le misure codificate e disponibili: • orientamento specialistico di gruppo (anche individuale e per l’avvio alla formazione) per approfondire la storia lavorativa dell’utente, eventuale analisi del gap formativo (<i>skill gap analysis</i>) e rinvio alla formazione, preparazione alla fase di selezione e al colloquio di lavoro; • formazione breve (<i>upskilling</i>) con l’obiettivo di agevolare l’aggiornamento professionale per destinatari riducendo il gap di competenze, aumentando il grado di occupabilità in coerenza con quanto richieste dal mercato del lavoro; • formazione lunga (<i>reskilling</i>) per agevolare l’aggiornamento professionale e innalzare i livelli di qualificazione (EQF) di partenza, per destinatari del Programma riducendo il gap di competenze, aumentando il grado di occupabilità in coerenza con quanto richiesto dal mercato del lavoro; • accompagnamento al lavoro per progettare e attivare le misure di inserimento lavorativo, sostenendo il destinatario nelle fasi di avvio e ingresso alle esperienze di lavoro attraverso: lo
---	--

- l'articolazione in due linee di attività in modalità parallela ma congiunta: azione di *scouting* della domanda, fin dalla fase di prima ricognizione *on desk* delle caratteristiche anagrafico-professionali dei lavoratori, e un'intensa azione di orientamento e di riqualificazione.

Misure finanziate:

- Buono servizi lavoro GOL (5) – Ricollocazione collettiva;
- Corsi di formazione – *upskilling* e *reskilling*.

I servizi per il lavoro finanziati da GOL sono conformi alla declaratoria dei LEP contenuti nel documento "Standard dei servizi di GOL e relative unità di costo standard" dell'ANPAL e i servizi per il lavoro in Regione compongono il "Buono servizi lavoro" (BSL). La composizione del BSL varia a seconda dei percorsi e dell'intensità di aiuto di cui la persona ha bisogno e diritto.

L'operatore che realizza il servizio di orientamento specialistico è il *case manager* del percorso del beneficiario nel Programma GOL che, dopo aver realizzato la *skill gap analysis*, supporta la persona a scegliere il corso di formazione più adatto e a conclusione di questo la persona torna dal *case manager* per i servizi di accompagnamento al lavoro e di incrocio D/O.

Per i corsi di formazione professionale di *upskilling* e *reskilling* l'offerta è fruibile mediante lo stesso dispositivo previsto per i percorsi 2 e 3, con la possibilità di comporre classi omogenee per profilo in uscita e in ingresso nel mercato del lavoro, in coerenza con il percorso di ricollocazione progettato.

Inoltre, con le risorse attribuite dal Fondo per il Potenziamento delle nuove competenze è stato possibile incrementare le risorse a valere sul percorso 5, per sostenere la formazione e le competenze dei beneficiari in CIGS e in NASPI.

Nel 2022 sono stati programmati 1.054 percorsi di ricollocazione collettiva a valere sulle risorse del PNRR incrementate di ulteriori 3.460.000 mln a valere sulle risorse Fondo per il Potenziamento delle nuove competenze.

SARDEGNA

In Regione il percorso 5 è strutturato sulla base dell'esperienza maturata da ASPAL in relazione alle crisi aziendali che hanno riguardato i lavoratori di *Air Italy* e di Porto Canale, per i quali sono stati avviati specifici percorsi finanziati mediante il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione per i lavoratori espulsi dal lavoro (FEG).

Il percorso di ricollocazione collettiva prevede:

- orientamento specialistico e collettivo mirato a consentire l'elaborazione di progetti di inserimento professionale, in relazione alle caratteristiche (risorse e vincoli) sia della persona, sia del mercato del lavoro di riferimento ed è erogato in via prioritaria a coloro che: hanno bisogno di rafforzare la consapevolezza delle proprie competenze e risorse personali in relazione al mercato del lavoro; mostrano interesse all'autoimpiego/creazione d'impresa e hanno bisogno di analizzare e riflettere sulla propria propensione e motivazione; necessitano di informazioni sul sistema di individuazione, validazione e certificazione delle competenze; manifestano interesse a

scouting delle opportunità, la definizione e gestione della tipologia di accompagnamento e *tutoring*, il *matching* rispetto alle caratteristiche e alle propensioni rilevate in fase di *assessment*;

- supporto per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità con lo scopo di sostenere l'avvio di piccole iniziative imprenditoriali anche attraverso la concessione di finanziamenti agevolati a tasso zero. Lo scopo è offrire servizi integrati e mirati e promuovere la realizzazione di progetti per il sostegno e lo sviluppo di specifiche idee imprenditoriali o progetti che favoriscano la crescita di prospettive occupazionali legate all'autoimprenditorialità e/o autoimpiego;
 - incentivo per la creazione d'impresa per favorire l'auto-imprenditorialità; la Regione si riserva, a valere su propri fondi regionali, la possibilità di finanziare il sostegno alla creazione di nuove imprese produttive o di servizi con sede legale e operativa nel territorio regionale.
- Per il 2022 sono stati programmati 219 percorsi di ricollocazione collettiva di cui 128 a valere sulle risorse del PNRR.

PUGLIA

L'accesso al percorso 5 è subordinato alla presenza di un Accordo di ricollocazione sottoscritto tra l'azienda in cessazione e le parti sociali e ai singoli beneficiari è comunque garantita l'azione individuale di *assessment* da parte del CPI competente.

Gli strumenti/misure previsti per i beneficiari del percorso di ricollocazione collettiva nella Regione sono:

- informazione con l'organizzazione di incontri individuali per condivisione con i lavoratori delle informazioni in merito allo stato della crisi e relazione con quanto definito al tavolo nazionale/regionale;
- orientamento individuale con l'organizzazione e gestione di incontri, per esplorazione delle caratteristiche e competenze dei lavoratori (*assessment*), che valorizzino le informazioni già disponibili sia in relazione alle caratteristiche socio-anagrafiche dei lavoratori sia per le ipotesi di soluzioni occupazionali individuate dal tavolo nazionale o regionale;
- orientamento di gruppo con l'organizzazione di incontri per l'approfondimento della conoscenza del mercato del lavoro in riferimento al settore/comparto e ai profili professionali coinvolti dalla crisi e agli strumenti a disposizione per la creazione d'impresa (anche cooperativa in relazione alla possibilità di avviare un WBO);
- formazione relativa alle opportunità "collettive" di reinserimento lavorativo e programmazione di specifici interventi formativi finalizzati alla ricollocazione in altro contesto/settore, attraverso la analisi dello *skill gap* individuale ai fini della personalizzazione dei singoli percorsi;
- accompagnamento al lavoro con l'erogazione di servizi finalizzati alla individuazione del percorso più in linea con le caratteristiche e aspirazioni dei lavoratori e con ipotesi di soluzioni occupazionali via via individuati dal tavolo nazionale o regionale.

La Regione in relazione ad altri interventi innovativi intende avviare un confronto con il Ministero ed ANPAL per verificare la possibilità di attivare azioni e misure ulteriori nell'ambito del percorso 5 e con tale finalità propone percorsi definiti con il Comitato di monitoraggio del sistema economico e aree di crisi, come:

costruire un progetto professionale collocato in una prospettiva temporale non immediata; • supporto all’inserimento o reinserimento LEP F, Accompagnamento al lavoro - F1. L’obiettivo è di aiutare la persona a conoscere e capire le esigenze del mercato del lavoro, definire una strategia per accedervi e acquisire validi strumenti di ricerca; le attività di accompagnamento permetteranno di acquisire metodologie, strumenti e tecniche di ricerca attiva del lavoro e di supportare la persona nella sua ricerca, anche attraverso sessioni di gruppo, col fine ultimo di attivare la persona e lo sviluppo di abilità di ricerca del lavoro; • supporto all’inserimento o reinserimento LEP F, Incontro domanda/offerta - F3. Questo servizio è volto a realizzare l’inserimento o il reinserimento della persona nel mercato del lavoro favorendo l’incontro tra la domanda di lavoro espressa dalle imprese e l’offerta; • formazione, erogata con moduli di <i>upskilling</i> da 150 ore e <i>reskilling</i> sino a un massimo di 600 ore. La Regione metterà a disposizione un Catalogo regionale dell’offerta formativa sulle competenze professionalizzanti e sulle competenze chiave, tra cui le competenze digitali e l’iscrizione ai corsi sarà a cura dei CPI; • validazione competenze - I servizi di individuazione e validazione delle competenze sono strutturati in due fasi distinte e auto-consistenti, ciascuna delle quali restituisce un <i>output</i> formalizzato al beneficiario del Programma; • misure per la conciliazione la cui attività è volta a informare la persona sugli strumenti di conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti di minori o di soggetti non autosufficienti e sui soggetti titolari degli strumenti di conciliazione (INPS, Regioni, Comuni, ecc.). Il servizio informativo ha la durata di massimo 1 ora ed è erogato da ASPAL; • autoimpiego è un servizio che va a verificare le attitudini imprenditoriali attraverso la panoramica degli enti sul territorio titolati a supportare i processi di avvio all’impresa e a seguirne i primi passi con il tutoraggio. Le azioni possono essere realizzate sia in modalità <i>one to one</i>, sia in modalità di gruppo per le attività di formazione e <i>tutoring</i> con una durata massima di 60 ore. Per il 2022 sono stati programmati 850 percorsi di ricollocazione collettiva a valere sulle risorse del PNRR. TOSCANA Il Decreto di approvazione del Programma GOL definisce i destinatari del percorso 5 quali cassaintegrati in transizione verso possibili esiti occupazionali collettivi e di gruppo. Si tratta di un percorso che è collegato alle vertenze e crisi aziendali nella misura in cui accompagna processi di ristrutturazione, riconversione e reindustrializzazione, si connota come strumento per lo sviluppo e il rilancio dei territori. Gli strumenti di intervento sono:	• dote per la ricollocazione per favorire i processi di reindustrializzazione con un incentivo a favore della ricollocazione dei lavoratori percettori di ammortizzatore sociale a zero ore, anche in deroga, dipendenti di imprese in crisi e/o in crisi per cessazione delle attività, da corrispondere sotto forma di contributo economico di importo significativo, cumulabile con ogni altra agevolazione contributiva e fiscale prevista dal quadro normativo nazionale, all’impresa impegnata nella reindustrializzazione, per ogni lavoratore riassunto. Oppure, sotto forma di voucher, spendibile per l’esclusivo fine della ricollocazione in ambito della reindustrializzazione, da emettere a favore del lavoratore percettore di CIGS, dipendente dell’azienda in crisi e/o cessata; • incentivi alla autoimprenditorialità in forma cooperativa al fine di salvaguardare l’occupazione, la misura favorirebbe la costituzione di nuove cooperative di lavoro formate da lavoratori dipendenti rivenienti da imprese in crisi e/o che abbiano cessato l’attività; • progetto Pilota P.F.R.C. - Piani di formazione e di riqualificazione in cantiere. La misura, rivolta ai lavoratori percettori di Cassa Integrazione Guadagni straordinaria – CIGS a zero ore, mira alla loro riqualificazione professionale, per l’implementazione delle condizioni di rioccupabilità, mediante la partecipazione a “piani straordinari di attività in cantiere” (fabbrica, ufficio, cantiere) proposti da imprese private e/o enti pubblici che potranno candidare i propri progetti su specifico “corner telematico” da realizzare su una piattaforma regionale. I lavoratori interessati (ed esempio, dipendenti di ILVA in A.S.) dovranno manifestare in piattaforma telematica Sistema Puglia l’interesse ad essere impegnati nelle attività in progetto. I progetti potranno avere la durata massima di 12 mesi; • piani formativi straordinari per dipendenti di aziende in crisi. La misura potrà essere rivolta esclusivamente alle aziende in crisi e/o alle aziende interessate alla acquisizione di aziende in crisi e/o di ramo di azienda e/o alla riassunzione di lavoratori in CIGS a zero ore, in costanza di rapporto di lavoro (dipendenti di azienda in crisi) e al conseguimento di nuovi profili professionali, anche non ancora compresi nel repertorio regionale delle categorie professionali, al fine di favorire la ricollocazione dei lavoratori in esubero, dipendenti di aziende in crisi. Nel 2022 sono stati programmati 500 percorsi di ricollocazione collettiva a valere sulle risorse del PNRR. SICILIA L’Assessorato del Lavoro ha istituito il Tavolo per gestire le crisi di impresa al quale partecipano le parti economiche e sociali e con il Programma GOL la Regione intende consolidare i processi metodologici già posti in essere nell’ambito della gestione delle crisi aziendali, avendo conseguito risultati soddisfacenti sul piano della ricollocazione dei lavoratori e sul piano del rafforzamento e dell’adattamento delle competenze richieste dalle imprese. L’attuazione del percorso di ricollocazione collettiva coinvolge una comunità di individui eterogenea e, pertanto, contempla la possibilità di utilizzare tutti i servizi e le misure codificate e disponibili, quali:
--	--

- misure collettive di presa in carico e orientamento di base, *assessment*, realizzate dai CPI competenti;
- call di progetto di *outplacement*, recupero e ricollocazione occupazionale, rivolte in particolare ad Agenzie per il lavoro per particolari situazioni e vertenze, per le quali si rendano necessari pacchetti di misure maggiormente strutturate volte alla ricollocazione dei lavoratori presso altre aziende;
- orientamento specialistico, accompagnamento/*outplacement* e tutoraggio da un minimo di 5 ore ad un massimo di 15 ore, finalizzato alla definizione dell'obiettivo professionale;
- avvio ad eventuali percorsi di formazione a partire dall'approfondimento dello *skill gap* emerso durante la fase di *assessment* e profilazione, definizione del Piano formativo e avvio alla formazione per il consolidamento/adeguamento delle competenze di settore/filiera oppure per la riqualificazione professionale, con particolare attenzione alle competenze digitali;
- incrocio domanda-offerta di lavoro, finalizzato allo *scouting* delle opportunità occupazionali e alla individuazione delle *vacancies* presenti, alla promozione del profilo professionale dell'utente presso il sistema imprenditoriale ecc.;
- supporto all'autoimpiego e autoimprenditorialità qualora nel percorso fosse definito un obiettivo professionale anche nell'ambito del lavoro autonomo o imprenditoriale (con particolare attenzione alla possibilità dei *workers buyout*); sono previste attività di orientamento, formazione e accompagnamento per la costituzione di nuove attività imprenditoriali, che possono portare alla definizione dell'idea imprenditoriale e alla redazione del *business plan*.

Il pacchetto di servizi sopra descritto può essere arricchito di ulteriori misure finanziate su altri fondi regionali, nazionali e comunitari disponibili nel corso del 2022:

- servizio di supporto alla formazione a distanza nei *Web learning points* diffusi sul territorio regionale;
- percorsi formativi per il rafforzamento delle competenze di base e trasversali.
- misure di conciliazione;
- incentivi all'occupazione per aumentare le *chances* occupazionali di specifiche categorie di lavoratori;
- misure di accompagnamento e orientamento all'autoimprenditorialità.

Per il 2022 sono stati programmati complessivamente 700 percorsi, di cui 500 a valere sulle risorse del PNRR.

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

L'organizzazione del mercato del lavoro in Provincia si basa su un sistema di presa in carico e prestazione di servizi mirato a garantire i LEP all'universalità degli utenti richiedenti e proseguire con le modalità già consolidate nella prassi, con una forte regia e tutoraggio da parte del Centro per l'impiego. Nel caso di situazioni di crisi aziendali questi percorsi sono

- i servizi di accompagnamento e supporto all'incontro D/O;
- l'aggiornamento professionale (*upskilling*);
- e la riqualificazione professionale (*reskilling*).

Di seguito si descrive brevemente il processo di servizio rivolto ai lavoratori:

- sessione Informativa – LEP P (anche in forma laboratoriale) coinvolge i centri per l'Impiego, i Consulenti del lavoro e le Organizzazioni di rappresentanza, per condivisione delle informazioni con i lavoratori circa lo stato della crisi e decisioni del Tavolo di gestione, informazioni orientative sull'andamento del settore e dei profili di riferimento nel contesto locale, illustrazione dei servizi e delle misure predisposte per i lavoratori e i tempi e modalità di fruizione dei servizi e misure dedicate;
- orientamento specialistico - LEP E in seguito a questo servizio è prevista l'elaborazione di un "Catalogo delle Competenze" del gruppo di lavoratori (oltre che dei singoli) da valorizzare nei progetti di risoluzione della crisi e tale orientamento specialistico sarà erogato dagli Organismi accreditati;
- orientamento di gruppo – LEP E (anche in forma laboratoriale) per approfondire la conoscenza del mercato del lavoro relativamente al settore/comparto e i profili professionali coinvolti dalla crisi d'impresa e degli strumenti a disposizione per la creazione d'impresa (anche cooperativa in relazione alla possibilità di avviare un WBO) con il coinvolgimento dei Centri per l'impiego e le organizzazioni di rappresentanza;
- formazione – LEP H si tratta di una formazione mirata all'aggiornamento professionale (*upskilling*) o alla riqualificazione professionale (*reskilling*) attraverso l'offerta a Catalogo e/o integrativa della Regione;
- accompagnamento al lavoro – LEP F1 / Incontro domanda offerta – LEP F3 misura che permette l'individuazione del percorso più in linea con le caratteristiche e aspirazioni dei lavoratori e con le ipotesi di soluzioni occupazionali individuati dal Tavolo di gestione della crisi;
- Il LEP O è la misura di supporto all'autoimpiego e percorsi per la creazione di impresa ed è erogata dai soggetti accreditati per i servizi per il lavoro o dai CPI con l'obiettivo di sostenere l'avvio di piccole iniziative imprenditoriali ed è rispetto al LEP F1. Le attività riferite al LEP O sono erogate da soggetti privati (APL) accreditati per i servizi per il lavoro.

Nel 2022 sono stati programmati 3.099 percorsi di ricollocazione collettiva di cui 2.754 a valere sulle risorse del PNRR.

Nel mese di ottobre 2022 la Regione ha emanato un avviso per la realizzazione dei percorsi 1, 2, 3 e 5 del Programma GOL.

UMBRIA

Il percorso 5 è rivolto a lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale, che richiedono un intervento rapido e di gruppo finalizzato alla continuità occupazionale tramite il mantenimento del posto di lavoro o tramite ricollocazione e le attività previste per il percorso di ricollocazione collettiva consistono in:

- orientamento specialistico;

gestiti in autonomia dall'Agenzia del Lavoro in sinergia con le politiche industriali e di sviluppo provinciali (Trentino sviluppo quale ente <i>in house</i>), con la finalità di garantire ai lavoratori che necessitino di una ricollocazione in un'attività sostitutiva la presa in carico da parte di un percorso strutturato di politica attiva del lavoro. Gli strumenti di intervento sono: • sovvenzioni ai progetti aziendali di formazione continua; • promozione di tirocini formativi; • maggiore informazione per l'utilizzo del Fondo Nuove Competenze. La presa in carico dell'utente e l'attività di orientamento sono garantite dagli operatori dei CPI, come anche l'attività di incontro D/O a favore di quei lavoratori che non fossero oggetto di assunzione presso l'attività sostitutiva. Nei casi di situazioni aziendali particolarmente complesse che coinvolgono un numero rilevante di lavoratori, si possono attivare i servizi di: • orientamento a carico dei CPI; • formazione di breve durata a valere sul PNRR; • accompagnamento al lavoro presso soggetti accreditati. Nel 2022 sono stati programmati 70 percorsi di ricollocazione collettiva a valere sulle risorse del PNRR.	• formazione <i>upskilling/reskilling</i>; • accompagnamento al lavoro; • supporto per l'autoimpiego; • formazione delle competenze digitali. Il modello di erogazione del percorso 5 ha previsto la pubblicazione di un avviso da parte di Arpal Umbria che prevede la presentazione di progetti di ricollocazione collettiva relativi a specifiche situazioni di crisi aziendale con cadenza periodica al fine di garantire la rapida cantierabilità delle misure da attuare. Per il 2022 sono stati programmati complessivamente 800 percorsi di ricollocazione collettiva, dei quali 550 a valere sulle risorse del PNRR. VENETO Il percorso di ricollocazione collettiva afferisce all'ambito di azione C – <i>Outplacement</i> ed è rivolto a lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale, a lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendale potenzialmente in transizione ma anche a percettori di NASPI che richiedono un intervento finalizzato alla continuità occupazionale tramite il mantenimento del posto di lavoro o tramite ricollocazione. Le misure previste per il percorso 5 consistono in: • orientamento specialistico; • accompagnamento al lavoro; • formazione; • supporto per l'autoimpiego; • formazione competenze digitali (formazione specificatamente inerente le competenze digitali tenuta distinta per facilitare il monitoraggio del raggiungimento del target 2). Il percorso 5 vede l'intervento congiunto dell'Unità di crisi istituita presso Veneto Lavoro e dei <i>case manager</i> presenti nei CPI con presa in carico dei lavoratori coinvolti supportandoli, in esito all'<i>assessment</i> e allo <i>skill gap</i>, nella individuazione delle politiche presenti nel catalogo delle OPAL, che ha una sezione dedicata al percorso 5. Si ritiene utile precisare che i <i>case manager</i> presenti nei CPI sono coinvolti nella presa in carico delle persone che fruiranno di una formazione specifica in tema di outplacement. Secondo le prassi consolidate della Regione sarà valorizzato il ruolo della contrattazione collettiva aziendale e territoriale ai fini di individuare le migliori soluzioni per la salvaguardia produttiva e dell'inserimento lavorativo. Per il percorso di ricollocazione collettiva è stanziato un importo complessivo di € 7.531.000, di cui € 3.716.000 a valere su risorse PNRR e € 3.815.000 a valere su altre Fonti.
---	--

CAPITOLO 4. ANDAMENTO FINANZIARIO DELLA PROGRAMMAZIONE FSE 2014-2020¹⁶³

Nel precedente Rapporto sulla Formazione Continua¹⁶⁴, per richiamare lo storico ritardo italiano in materia di politiche attive del lavoro, si è messo in evidenza un sintetico focus finanziario¹⁶⁵ della Corte dei conti che sottolineava l'inadeguatezza della spesa sociale del nostro Paese a fronteggiare, a causa della pandemia, i rischi della disoccupazione. La Corte dei conti, inoltre, menzionava l'aumento delle risorse finanziarie intervenute dapprima con le riforme fatte dopo il 2015 e, soprattutto, dopo il 2020: con la co-partecipazione delle diverse fonti di finanziamento nella Programmazione dei Fondi SIE 2014-2020; con le risorse straordinarie stanziati nel 2020¹⁶⁶; con le disponibilità finanziarie della Programmazione 2021-2027 e, inoltre, con i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Per quest'ultimo si fa riferimento alla Missione 5 "Inclusione e coesione" del PNRR che "riserva 4,4 miliardi per il triennio 2021-2023, attraverso due linee di intervento": il Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e l'adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze¹⁶⁷. Anche l'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UpB) calcolava la portata delle risorse di questi anni grazie anche al PNRR e stimava su queste materie "un andamento crescente fino agli anni centrali della programmazione (2023-24) per poi ridursi gradualmente negli anni finali"¹⁶⁸.

La tabella 4.1 propone l'andamento delle risorse finanziarie sulle diverse tipologie di intervento delle politiche del lavoro dal 2004 al 2020, aggiornate dalla Commissione UE. Nel 2004 troviamo un rapporto quasi bilanciato tra politiche attive (8,15 mld di euro) e politiche passive (8,83 mld di euro) che viene scompaginato dalle crisi finanziarie del 2008 e 2011: la spesa in politiche passive si triplica giungendo a valori mai raggiunti precedentemente (24,4 mld su 30,3 mld di euro nel 2013) e rimane su una spesa complessiva sostenuta mentre, al contrario, le politiche attive registrano una flessione costante fino al 2015. Nel 2019 tornano a salire le politiche passive mentre quelle attive riprendono ad abbassarsi, nel 2020 esplode l'emergenza pandemica. Nel 2015 vi è stato il primo forte incremento di spesa per le politiche attive del lavoro (PAL) pari a 7,4 mld di euro; nel 2014, anno in cui termina la continua flessione della spesa per le PAL dal 2008, era pari a 5,1 mld di euro. Nel 2018, pur in forte flessione (-0,7 mld di euro) rispetto al 2015, si registra una spesa complessiva per le PAL di 6,7 mld di euro. Nei due anni successivi (2019 e 2020) la spesa per le politiche attive flette di -2,6 mld, assestandosi attorno a 4,1 mld di euro. Nel 2020, rispetto all'anno precedente, la spesa complessiva si è impennata di 19,6 mld di euro (+71,8%), proporzionalmente sopra l'aumento medio europeo (Europa a 27 Paesi membri) che è stato di +64,4%, ma tale aumento è determinato dalle sole politiche passive proprio in ragione delle misure di sospensione del lavoro che sono state adottate nell'anno per scongiurare licenziamenti e chiusure di attività produttive. A livello europeo vi è stato un contestuale incremento medio di +16,9% in favore delle politiche attive, in Italia al contrario si è registrata una flessione di -0,6%. Nel nostro Paese nel 2015 le politiche passive costituivano il 74,2% della spesa complessiva e sono lievitati al 91,3% nel 2020.

Nei prossimi anni si registreranno quei cambiamenti attesi quale risultato delle maggiori risorse finanziarie aggiuntive per le riforme delle PAL, ma anche quale conseguenza diretta derivante dagli obiettivi e tempistiche stabilite dal PNRR nel raggiungimento di milestone e target fissati. Con l'esercizio finanziario 2021, l'Italia nei rapporti con l'Unione Europea torna ad essere un "perceettore netto" in quanto "il saldo

¹⁶³ Le analisi proposte nel presente capitolo si riferiscono a dati al 31 dicembre 2022

¹⁶⁴ Cfr. ANPAL, INAPP, *XXII Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2020-2021*

¹⁶⁵ Cfr. il *Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica* (Riquadro 3 *Le politiche attive del lavoro*, pagg. 194-198) approvato dalla Corte dei conti nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo del 24 maggio 2021 (<https://bit.ly/34vRvry>)

¹⁶⁶ Si fa riferimento alle modifiche ai Regolamenti dei Fondi SIE intervenute nel 2020 con i pacchetti CRII (Reg. UE n. 460/2020) e CRII+ (Reg. UE n. 558/2020), quali strumenti finanziari che hanno consentito ai Paesi di ricollocare i fondi europei del 2014-2020 nel contrasto della pandemia con maggiore flessibilità; all'iniziativa UE SURE per sostenere i regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo; all'iniziativa REACT-EU (Next Generation EU) che copre il periodo di avvio della nuova programmazione. Ricordando inoltre le misure di alleggerimento delle norme in materia di aiuti di stato e alla sospensione del Patto di stabilità. Tali iniziative sono state descritte nel capitolo precedente

¹⁶⁷ Corte dei conti, op. cit., pag. 195

¹⁶⁸ Cfr. UpB, *L'impatto finanziario del Piano nazionale di ripresa e resilienza*, flash n. 1 del 21 maggio 2021 (pag. 6)

netto tra versamenti ed accrediti, senza gli importi del Next Generation Eu, risulta essere negativo per 1,6 miliardi di euro [...]. Nello stesso esercizio 2021 il saldo netto tra versamenti e accrediti, comprensivi degli importi del Next Generation Eu, restituisce viceversa un importo positivo pari a 8,6 miliardi di euro”¹⁶⁹. L’alta Corte contabile, nonostante il rovesciamento del ruolo contributivo italiano nel 2021, accompagna l’osservazione al periodo 2015-2021, sottolineando che l’Italia contribuisce al bilancio europeo con un saldo medio annuo di 4,8 miliardi senza gli importi del Next Generation Eu; mentre, considerando queste risorse straordinarie, la contribuzione media si riduce a 3,4 miliardi di euro annuali per il medesimo intervallo 2015-2021¹⁷⁰.

Dunque, sulle risorse storicamente insufficienti per le politiche attive del lavoro, le ultime riforme cercano di ridisegnare il sentiero istituzionale percorso negli anni dal *welfare state* italiano (*path dependency*), ora in direzione di un universalismo differenziato o categoriale¹⁷¹, comunque legato al lavoro. Infatti, sono definite condizionalità alla partecipazione alle politiche attive per le persone che percepiscono delle indennità. Inoltre, e per la prima volta nei sistemi di *welfare state* (europei), si aggiunge un nuovo sostegno finanziario mediante un debito comune europeo e l’emissione di obbligazioni raccolte sui mercati dei capitali, in particolare con lo strumento NGEU per il dispositivo della ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF). Dal punto di vista del pieno utilizzo delle risorse finanziarie europee si pone grande attenzione in special modo sulle procedure di gestione amministrativa allo scopo di impegnare e spendere tutte le risorse europee e conseguire quindi i risultati programmati: al 31 dicembre 2021 tutti i 51 Programmi Operativi italiani hanno raggiunto il target di spesa secondo la regola del disimpegno automatico (N+3)¹⁷² e ciò vale anche per le scadenze al 31 dicembre 2022¹⁷³. Allo stesso tempo, come si vedrà nel prosieguo del paragrafo: sale l’allarme generale sulla capacità di spesa per il 2023, cioè l’anno di chiusura della programmazione dei Fondi SIE; inoltre, le risorse aggiuntive summenzionate, non solo quindi quelle della programmazione 2014-2020, comportano un aggravio nelle procedure di gestione amministrativa, col rischio di aumentare le storiche criticità di assorbimento e spesa dei Fondi delle programmazioni Ue. La concentrazione di risorse tra politiche di coesione, tempestivamente emanate per contrastare la pandemia, e quelle del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) insistono sulle medesime Autorità di Gestione ma applicando procedure amministrative differenti.

¹⁶⁹ Corte dei conti, *Relazione annuale 2022. I rapporti finanziari con l’Unione europea e l’utilizzazione dei Fondi europei*, Deliberazione 1 del 2023, Roma, pag. 76

¹⁷⁰ Ibidem

¹⁷¹ La legge 30 dicembre 2021, n. 234 (di seguito, anche legge di Bilancio 2022), all’articolo 1, commi da 191 a 220, ha riformato la normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro contenuta nel decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148. L’impianto della riforma si fonda su un principio di protezione sociale universale, c.d. universalismo differenziato, volto ad assicurare una più adeguata protezione a tutti i lavoratori, cui concorrono tutti i datori di lavoro. Inoltre, in materia di politiche attive e nello stesso periodo, sono state introdotte una serie di novità “strutturali” negli intendimenti del legislatore. Si fa riferimento ai due decreti emanati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con Ministero dell’Economia e delle Finanze: con decreto del 5 novembre 2021 è stato adottato il Programma GOL (GU n. 306 del 27-12-2021) e con decreto del 14 dicembre 2021 il Piano nazionale nuove competenze. (GU n.307 del 28-12-2021)

¹⁷² Al 31 dicembre 2021 si è avuta la quinta applicazione dell’articolo 136 del regolamento UE 1303/2013, concernente il disimpegno automatico delle risorse assegnate relativo all’annualità 2018 (N+3) (Corte dei conti, 2023, pag. 252)

¹⁷³ Comunicato dell’Agenzia per la Coesione Territoriale del 5 gennaio 2023 (<https://bit.ly/3InrEDA>)

Tabella 4.1 - Spesa per politiche del lavoro in Italia ripartite in base alla classificazione EUROSTAT (v. a. in milioni*, %; 2004-2020)**

Classificazione EUROSTAT politiche del lavoro	2004		2008		2009		2013		2015		2018		2019		2020	
Anni	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
1.SERVIZI PER L'IMPIEGO, ORIENTAMENTO, consulenza orientativa, etc.	600,0	7,4	616,5	9,4	453,3	7,6	418,5	7,2	658,2	8,9	381,6	5,7	404,8	9,9	435,4	10,6
2.FORMAZIONE (attività di formazione e contratti causa mista, etc.)	3.154,4	38,7	2.990,0	45,5	2.730,7	45,7	2.324,9	39,8	2.675,1	36,2	1.896,7	28,3	2.261,3	55,5	2.020,0	49,4
4.INCENTIVI PER L'ASSUNZIONE, stabilizzazione contratti, sgravi fiscali, etc.	3.460,8	42,4	2.407,6	36,6	2.323,6	38,9	2.782,5	47,6	3.636,2	49,2	4.272,2	63,7	1.251,6	30,7	1.497,5	36,6
5. SUPPORTO E RIABILITAZIONE (disabilità)	56,7	0,7	68,9	1,0	66,3	1,1	93,2	1,6	19,7	0,3	108,5	1,6	115,8	2,8	103,8	2,5
6.CREAZIONE POSTI DI LAVORO (Lavori Socialm. Utili LSU; lavori pubbl. utilità, etc.)	139,7	1,7	111,7	1,7	90,9	1,5	74,8	1,3	139,8	1,9	38,3	0,6	34,8	0,9	29,6	0,7
7.INCENTIVI ALL'AUTOIMPIEGO (creazione di lavoro autonomo, impresa, start up, etc.)	742,9	9,1	380,0	5,8	310,9	5,2	222,4	3,8	259,2	3,5	6,4	0,1	6,4	0,2	6,4	0,2
Totale Politiche attive	8.154,5	100,0	6.574,7	100,0	5.975,6	100,0	5.845,6	100,0	7.388,1	100,0	6.703,6	100,0	4.074,7	100,0	4.092,6	100,0
Totale politiche passive (categ. 8-9)	8.834,6	52,0	11.364,1	63,3	19.553,	76,6	24.441,7	80,7	21.261,	74,2	20.247,	75,1	23.170,8	85,0	42.724,4	91,3
Totale politiche del lavoro LMP (categ. 1-9)	16.989,	100,0	17.938,8	100,0	25.528,6	100,0	30.287,3	100,0	28.649,2	100,0	26.950,6	100,0	27.245,5	100,0	46.817,0	100,0

*Valori arrotondati

**I dati 2016 e 2017 sono assenti per l'Italia; quelli del 2020 sono soprattutto stime; le categorie relative alle politiche passive (8 e 9) sono: 8. AMMORTIZZATORI SOCIALI (trattamenti disoccupazione, CIG, CIGD, CIGS, etc.);

9. PENSIONAMENTI ANTICIPATI per: crisi occupazionale, motivi di salute, etc.

Fonte: elaborazione ANPAL-Struttura II su dati Commissione Europea (DG Occupazione) (estrazione 12/08/2022)

Le tabelle 4.2 e 4.3 evidenziano l'attuazione finanziaria, al 31 dicembre 2021 la prima e al 30 ottobre 2022 la seconda, dei 51 Programmi Operativi cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), dal Fondo Sociale Europeo (FSE) e dal Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani (IOG)¹⁷⁴, confrontata con le risorse programmate al 31 dicembre 2020. In entrambe le tabelle si inseriscono le risorse aggiuntive programmate con REACT EU¹⁷⁵: nella prima si fa riferimento alle risorse stanziare per il 2021, che ammontano a 11,290 mld di euro, mentre nella seconda si incrementano con quelle per il 2022, per un importo complessivo di 12,875 mld di euro. Le risorse REACT-EU sostengono operazioni nell'ambito di un nuovo obiettivo tematico (OT 13) *"Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia"*, che va ad aggiungersi agli 11 obiettivi tematici preesistenti. Queste risorse sono distribuite nei diversi PO della programmazione nazionale (PON¹⁷⁶) e gli interventi devono essere attuati negli anni 2021-2022, mentre le spese sono ammissibili fino al 31 dicembre 2023, in linea con le scadenze della programmazione 2014-2020. Nel 2021, le Autorità di gestione dei PO nazionali (AdG), anche a causa dell'emergenza pandemica, hanno dovuto confrontarsi con forti ritardi attuativi, riuscendo ad impegnare complessivamente 74,96 milioni di euro, cioè lo 0,66%, e spendendo 2,19 milioni, cioè lo 0,02%. Nelle tabelle 4.2 e 4.3 non vengono inserite le risorse dei Programmi della Cooperazione Territoriale (CTE) che al 31 dicembre 2021 programmano 991,53 milioni di euro: 792,88 milioni di euro impegnati (79,97%) e 432,94 milioni di euro spesi (43,66%). Con l'esclusione di queste ultime risorse, si espone l'avanzamento finanziario confrontandolo con le risorse programmate nel primo anno di crisi pandemica e fino all'aggiornamento pubblicato dall'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) al 30 ottobre 2022 e a quello dell'Agenzia per la Coesione Territoriale al 31 dicembre 2022.

Tabella 4.2 - Riepilogo generale dati di attuazione finanziaria al 31/12/2021 (FESR e FSE) e confronto con il programmato al 31/12/2020 (v.a. in milioni di euro* e v. %)

POR/PON	A Programmato al 31/12/2021	A.1 Programmato al 31/12/2020	B Impegni al 31/12/2021	C Pagamenti al 31/12/2021	B/A %	C/A %	**Diff. (B/A) da media	**Diff. (C/A) da media
PON	17.809,07	17.821,42	16.118,29	10.310,10	90,51	57,89	15,9	8,4
POR LD	17.595,30	17.595,30	15.580,21	9.895,00	88,55	56,24	14,0	6,8
POR MD	13.194,94	13.194,94	12.769,74	9.291,13	96,78	70,41	22,2	20,9
POR Trans.	1.918,82	1.918,82	1.567,80	1.093,34	81,71	56,98	7,1	7,5
REACT EU	11.290,50		74,96	2,19	0,66	0,02	-73,9	-49,5
TOTALE	61.808,63	50.530,48	46.111,01	30.591,75	74,60	49,49		

*Valori arrotondati

Fonte: elaborazione ANPAL-Struttura II su dati Corte dei Conti e MEF, RGS – IGRUE¹⁷⁷

¹⁷⁴ Tali dati non riguardano i rimanenti PO, cofinanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per la politica marittima, la pesca e l'acquacoltura (FEAMP) avente come capofila il Ministero delle Politiche agricole

¹⁷⁵ Con regolamento (UE) 2020/2221 è stato varato il pacchetto REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*). In origine le risorse REACT-EU destinate all'Italia ammontavano a 13,5 miliardi di euro per gli anni 2021 e 2022. Nel marzo 2022 vi è stata una riprogrammazione delle risorse che, di conseguenza, ammontano complessivamente a 14,4 miliardi di euro: 11,4 miliardi di euro per il 2021 e 3,1 miliardi di euro e una quota di cofinanziamento nazionale per il 2022 (per una descrizione del programma <https://opencoesione.gov.it/it/react-eu/> e il documento di dettaglio della sua programmazione cfr. <https://bit.ly/3YRMj8d>). Alcune tabelle non registrano tale variazione di risorse in quanto successiva alla prima riformulazione di REACT-EU

¹⁷⁶ Sono 8 i PON beneficiari delle risorse REACT EU: Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento, PON Governance e Capacità Istituzionale, PON Inclusione, PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione, PON Città metropolitane, PON Ricerca e innovazione, PON Infrastrutture e Reti, PON Imprese e competitività

¹⁷⁷ Si fa riferimento ai Bollettini dell'IGRUE in relazione ai dati al 31 dicembre 2021 (cfr. archivio <https://bit.ly/3DTy0bl>) e alla Corte dei conti, *Relazione annuale 2021, I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi europei*, Delibera 1 del 2022. Si ricorda che non vengono inserite le risorse dei Programmi della Cooperazione Territoriale (CTE)

Al 31 dicembre 2020 si rilevava “una lieve flessione delle risorse programmate sui PON e soprattutto una riduzione maggiore di 2 miliardi delle risorse programmate da parte delle Regioni a minor sviluppo rispetto alla chiusura del 2019. In questo modo, dal punto di vista contabile, le Regioni classificate a minor sviluppo (LD) riducono il divario rispetto le altre a maggior sviluppo (MD), pur rimanendo sotto la media complessiva dei due indicatori generali sulle risorse impegnate e quelle spese che tendono a migliorare complessivamente”¹⁷⁸. Al 31 dicembre 2021 su quelle stesse risorse, al netto di REACT-EU, la situazione appare invariata dal punto di vista delle risorse programmate, eccetto per una lieve riduzione sulla programmazione nazionale (-12,3 milioni di euro). Nel secondo anno di pandemia, cioè nel 2021 rispetto al 31 dicembre 2020, vi è stata un’accelerazione nell’attuazione, impegnando quasi 8 miliardi di euro e spendendone 7,5, giungendo così al 91,1% delle risorse impegnate e al 60,6% per quelle spese. Con l’inserimento degli 11,3 miliardi di risorse REACT-EU (tabella 4.2) il denominatore aumenta, nel calcolo delle percentuali, per cui le risorse impegnate sono il 74,6% e quelle spese il 49,5%. Con la finestra temporale vincolante (2021-2023) per la lavorazione delle risorse aggiuntive REACT-EU si determina un aggravio nella gestione amministrativa proprio nell’anno di chiusura della programmazione 2014-20.

Nel 2022, nei primi 10 mesi¹⁷⁹ (tabella 4.3), si contabilizzano le risorse aggiuntive di REACT-EU per 1,6 miliardi; si sono impegnati ulteriori 5,6 miliardi di euro e spesi 4,6 miliardi di euro, giungendo rispettivamente all’81,6% di impegnato e al 55,5% di speso. Rimangono trainanti i POR delle Regioni più sviluppate, pur se quelle a minor sviluppo totalizzano 4,3 miliardi di euro in più (programmano 17,6 miliardi di euro) di quelle MD e hanno impegnato il 96% delle risorse ma con una spesa minore di 17 punti percentuali (63%) di quelle più sviluppate (80%). Le risorse REACT-EU con il 29,4% di impegni e il 3,8% di speso, come già evidenziato, riducono le performance degli impegni e della spesa.

Tabella 4.3 - Riepilogo generale dati di attuazione finanziaria al 31/10/2022 (FESR e FSE) (v.a. in milioni di euro* e v.%).

POR/PON	A Programmato	B Impegni	C Pagamenti	B/A %	C/A %	**Diff. (B/A) da media	**Diff. (C/A) da media	A-C Quanto resta da spendere
PON	17.809,08	16.377,37	11.838,21	91,96	66,47	10,38	11,03	5.970,87
POR LD	17.595,30	16.858,17	11.014,00	95,81	62,60	14,23	7,15	6.581,30
POR MD	13.194,94	13.041,85	10.572,75	98,84	80,13	17,26	24,68	2.622,18
POR Trans.	1.918,82	1.660,32	1.231,27	86,53	64,17	4,95	8,72	687,55
REACT EU	12.874,50	3.779,86	493,44	29,36	3,83	-52,22	-51,61	12.381,06
TOTALE	63.392,64	51.717,57	35.149,67	81,58	55,45			28.242,96

*Valori arrotondati

Fonte: elaborazione ANPAL-Struttura II su dati MEF, RGS – IGRUE¹⁸⁰

¹⁷⁸ Cfr. 2.2 “L’avanzamento finanziario al 31.12.2020 e confronto con le risorse investite nel 2019”, in ANPAL, INAPP, *XXII Rapporto sulla formazione continua annualità 2020-2021*

¹⁷⁹ Si rimanda al Bollettino dell’IGRUE in relazione ai dati al 31 ottobre 2022

¹⁸⁰ Si fa riferimento ai Bollettini dell’IGRUE in relazione ai dati al 31 ottobre 2022 (cfr. archivio <https://bit.ly/3DTy0bl>). Si ricorda che non vengono inserite le risorse dei Programmi della Cooperazione Territoriale (CTE) che al 31 ottobre 2022 programmano 991,53 milioni di euro: 838,11 milioni di euro impegnati (84,53%) e 569,05 milioni di euro spesi (57,39%)

Tabella 4.4 – Stato di avanzamento della spesa al 31 dicembre 2022 e risorse da spendere entro la fine del 2023 (v.a. in milioni di euro * e v.%)

Nome	Tipo	Fondo	A. Importo Programmato	B* Spesa certificata	A-B Quanto resta da spendere	B/A Avanzamento % spesa	Differenza % con media complessiva
Abruzzo	POR	FESR	275,510	153,654	121,856	55,77	1,78
Basilicata	POR	FESR	550,688	349,661	201,026	63,50	9,50
Campania	POR	FESR	4.113,546	2.239,504	1.874,041	54,44	0,45
Emilia-Romagna	POR	FESR	481,895	322,702	159,194	66,97	12,97
Friuli V. Giulia	POR	FESR	230,779	213,397	17,382	92,47	38,47
Lazio	POR	FESR	969,065	636,156	332,909	65,65	11,65
Liguria	POR	FESR	392,545	74,870	117,675	70,02	16,03
Lombardia	POR	FESR	970,475	648,949	321,526	66,87	12,87
Marche	POR	FESR	585,383	288,096	297,287	49,21	-4,78
PA Bolzano	POR	FESR	144,818	122,101	22,717	84,31	30,32
PA Trento	POR	FESR	92,211	61,167	31,044	66,33	12,34
Piemonte	POR	FESR	965,845	582,319	383,525	60,29	6,30
Sardegna	POR	FESR	930,979	565,551	365,429	60,75	6,75
Sicilia	POR	FESR	4.273,039	2.387,254	1.885,785	55,87	1,87
Toscana	POR	FESR	779,028	604,997	174,031	77,66	23,67
Umbria	POR	FESR	412,293	236,502	175,791	57,36	3,37
Valle d'Aosta	POR	FESR	64,351	51,732	12,619	80,39	26,40
Veneto	POR	FESR	600,311	374,635	225,675	62,41	8,41
Calabria	POR	FESR- FSE	2.260,532	1.359,867	900,665	60,16	6,16
Molise	POR	FESR- FSE	129,030	86,467	42,563	67,01	13,02
Puglia	POR	FESR- FSE	4.450,599	4.222,154	228,445	94,87	40,87
Abruzzo	POR	FSE	138,503	86,189	52,314	62,23	8,23
Basilicata	POR	FSE	289,624	142,686	146,938	49,27	-4,73
Campania	POR	FSE	837,176	561,753	275,424	67,10	13,11
Emilia-Romagna	POR	FSE	786,250	658,074	128,177	83,70	29,70
Friuli V. Giulia	POR	FSE	276,428	229,606	46,822	83,06	29,07
Lazio	POR	FSE	902,535	608,911	293,624	67,47	13,47
Liguria	POR	FSE	354,545	225,951	128,594	63,73	9,74
Lombardia	POR	FSE	970,475	692,944	277,531	71,40	17,41
Marche	POR	FSE	287,980	192,143	95,836	66,72	12,73
PA Bolzano	POR	FSE	128,424	87,705	40,719	68,29	14,30
PA Trento	POR	FSE	126,437	75,151	51,287	59,44	5,44

Continua nella pagina successiva

Segue dalla pagina precedente

Nome	Tipo	Fondo	A. Importo Programmato	B* Spesa certificata	A-B Quanto resta da spendere	B/A Avanzamento % spesa	Differenza % con media complessiva
Piemonte	POR	FSE	872,290	729,395	142,895	83,62	29,62
Sardegna	POR	FSE	444,800	261,941	182,859	58,89	4,90
Sicilia	POR	FSE	820,096	525,075	295,021	64,03	10,03
Toscana	POR	FSE	746,390	597,067	149,323	79,99	26,00
Umbria	POR	FSE	237,529	135,431	102,098	57,02	3,02
Valle d'Aosta	POR	FSE	52,623	29,631	22,992	56,31	2,31
Veneto	POR	FSE	764,032	483,602	280,429	63,30	9,30
Cultura e sviluppo	PON	FESR	490,933	266,561	224,373	54,30	0,30
Imprese compet.	PON	FESR	5.544,934	2.821,906	2.723,028	50,89	-3,10
Iniziativa PMI	PON	FESR	322,500	323,451	0,951	100,29	46,30
Infrastrutture e reti	PON	FESR	2.234,450	925,243	1.309,207	41,41	-12,59
Gov. Cap. Istituz.	PON	FESR-FSE	2.490,747	1.676,638	814,109	67,31	13,32
Legalità	PON	FESR-FSE	666,028	341,496	324,532	51,27	-2,72
Città metrop.	PON	FESR-FSE	1.992,333	517,310	1.475,023	25,97	-28,03
Ricerca Innov.	PON	FESR-FSE	2.375,148	847,299	1.527,849	35,67	-18,32
Per la Scuola	PON	FESR-FSE	4.036,296	1.749,280	2.287,016	43,34	-10,66
Inclusione	PON	FSE	1.269,040	612,220	656,819	48,24	-5,75
In. Occ. Giovani	PON	FSE-IOG	2.829,878	1.794,637	1.035,241	63,42	9,42
SPAO	PON	FSE	7.904,754	1.042,940	6.861,814	13,19	-40,80
TOTALE			64.866,099	35.023,972	29.842,127	53,99	

*Valori arrotondati

Fonte: elaborazione ANPAL- Struttura II su dati Agenzia per la coesione territoriale¹⁸¹

Come si può notare dalla tabella 4.4, è poco verosimile che si riescano a spendere entro il 2023 le risorse rimaste sui due Fondi Strutturali Europei per l'Italia, cioè 29,8 miliardi di euro. I Programmi Operativi evidenziati in rosso nella tabella 4.4 sono quelli che si trovano in maggiore difficoltà in quanto sotto la media generale e/o comunque anche a ridosso di essa ma con una portata di risorse da spendere per il 2023 pari o maggiori a quelle impegnate/spese negli otto anni antecedenti. In generale, quelli più in ritardo risultano i PON, sui quali insistono le risorse aggiuntive di REACT EU, e i POR LD. L'allarme sull'avanzamento della spesa è sottolineato dalla Corte dei Conti¹⁸² e dalla relazione presentata il 15 febbraio 2023 dal Ministero per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR¹⁸³.

“Pur con tutte le considerazioni già svolte riguardanti gli effetti della pandemia e le correlate misure di riprogrammazione, nonché le risorse aggiuntive stanziare, il dato di attuazione è da considerarsi, allo stato, non pienamente soddisfacente, tenuto conto che le spese della programmazione 2014-2020, sono ammissibili per pagamenti effettuati entro il 31 dicembre 2023 [...] A “peggiore” il livello di tale

¹⁸¹ Ministero per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR, *Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione europea e nazionale. Programmazione 2014 – 2020*, Roma, 15 febbraio 2023

¹⁸² Nelle relazioni della Corte dei Conti sui rapporti finanziari con l'Unione Europea vi è un capitolo dedicato “La politica di coesione socio-economica”, quindi sulle programmazioni 2014-20 e 2021-27, con un paragrafo dedicato all'attuazione della programmazione che si chiude con il 2023 (Corte dei conti, Deliberazione 1 del 2023, Roma, pp. 243-265)

¹⁸³ Op. cit., Ministero per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR, Roma, 15 febbraio 2023

percentuale contribuisce senz'altro la riflessione già svolta in relazione ai PON per via dell'incremento della dotazione finanziaria (che, tuttavia, non ha esteso la data di scadenza per l'ammissibilità delle spese). Unica percentuale che potrebbe considerarsi soddisfacente a livello di pagamenti è quella dei PO delle Regioni più sviluppate [...]¹⁸⁴.

Considerando, invece, l'avanzamento finanziario del solo Fondo Sociale Europeo al 30 giugno 2022 (Tabella 4.5)¹⁸⁵, rispetto alla situazione generale presentata nelle precedenti tabelle, si delinea: un quadro complessivo più favorevole per quanto concerne la quasi totalità delle risorse FSE impegnate, con +15% mentre, considerando l'arco temporale dei 4 mesi di differenza dei dati confrontati (giugno-ottobre 2022), si ha -2,4% sulla percentuale di spesa media dei due Fondi Strutturali Europei (cfr. tabelle 4.3 e 4.5) si osserva che la performance amministrativa del FESR è migliore sul versante della spesa.

Tabella 4.5 - Avanzamento finanziario dell'FSE 2014/2020 nei POR/PON, per Obiettivo Tematico, al 30 giugno 2022, differenze con il programma 2020 e le medie di attuazione (v. a. in milioni di euro* e v. %)

POR/PON	OT	A. Programmato totale (FSE+FdR) 30/06/2022	**Δ 30/06/2022 rispetto 31/12/2020	B. Risorse impegnate	C. Spese rendiconta te all'AdG (non ancora certificate)	B./A. Costo impegn. su progr.	C./A. Speso su progr.	***Diff. (B/A) da media POR+PON	***Diff. (C/A) da media POR+PON
POR FSE	OT8	3.796,67	-240,37	3.981,53	3.060,92	104,87	80,62	9,59	27,59
	OT9	3.205,05	276,61	3.129,58	2.335,83	97,65	72,88	2,37	19,85
	OT10	2.926,53	4,80	3.291,19	2.551,80	112,46	87,20	17,18	34,16
	OT11	198,40	-10,38	173,72	110,47	87,56	55,68	-7,72	2,65
TOTALE		10.126,65	30,66	10.576,02	8.059,02	104,44	79,58	9,16	26,55
PON FSE	OT8	4.300,99	0,00	4.000,33	2.488,17	93,01	57,85	-2,27	4,82
	OT9	1.647,38	0,00	1.600,95	899,14	97,18	54,58	1,90	1,55
	OT10	1.932,16	0,00	2.315,75	1.348,45	119,85	69,79	24,58	16,76
	OT11	666,19	0,00	765,71	355,12	114,94	53,31	19,66	0,27
	OT13	6.284,00	6.284,00	4.519,93	85,69	71,93	1,36	-23,35	-51,67
TOTALE		14.830,72	6.284,00	13.202,67	5.176,57	89,02	34,90	-6,25	-18,13
PON+POR	OT8	8.097,65	-240,37	7.981,87	5.549,09	98,57	68,53	3,29	15,49
	OT9	4.852,43	276,61	4.730,52	3.234,98	97,49	66,67	2,21	13,63
	OT10	4.858,69	4,80	5.606,94	3.900,25	115,40	80,27	20,12	27,24
	OT11	864,59	-10,38	939,43	465,59	108,66	53,85	13,38	0,82
	OT13	6.284,00	6.284,00	4.519,93	85,69	71,93	1,36	-23,35	-51,67
TOTALE		24.957,37	6.314,66	23.778,70	13.235,59	95,28	53,03		

*Valori arrotondati

**Si precisa che la dotazione dei PP.OO si riferisce al 30.06.2022. I dati, pertanto, non tengono conto delle successive riprogrammazioni

*** Δ cioè la differenza tra i valori della programmazione al 31 dicembre 2020 con i nuovi valori al 30 giugno 2022

Fonte: Fonte: elaborazione ANPAL-Struttura II e Autorità Capofila FSE ANPAL su dati SFC2014. Dati complessivi (FSE+FdR), esclusi i valori relati al 30.06.2022

In particolare, da dicembre 2020, cioè a distanza di un anno e mezzo (giugno 2022) sul FSE si è passati da un impegno di 15,9 miliardi di euro, pari all'85,2%, ai 23,8 miliardi di euro; la spesa invece passa da 9 miliardi nel dicembre 2020 (48,4%) a 13,2 miliardi di euro (53%) a giugno 2022. A titolo di semplice esercizio matematico

¹⁸⁴ Corte dei Conti, 2023, pagg. 256-257

¹⁸⁵ I dati ufficiali e più aggiornati che consentono di selezionare gli OT e il solo FSE sono forniti dall'Autorità Capofila FSE ANPAL al 30 giugno 2022

si può osservare che senza le risorse finanziarie di REACT EU si sarebbe giunti al 103% di impegnato e al 70,4% dello speso.

Rispetto al 2020 non vi è stata una riduzione delle risorse programmate: nel dicembre 2020 si totalizzava una riduzione di quasi 0,5 miliardi di euro sulle risorse programmate rispetto al 2019; si registra come allora un nuovo spostamento di risorse tra gli obiettivi tematici, indirizzato a potenziare l'OT9 in quanto più funzionale ad interventi in ambito sociosanitario per contrastare la pandemia (+0,276 miliardi di euro nel 2022; nel 2020 invece lo spostamento era stato di +0,857 miliardi di euro). L'OT9 registra spostamenti finanziari nei POR derivanti dagli altri obiettivi tematici del FSE e, più di recente, soprattutto dall'OT8. In generale si tratta di variazioni più lievi rispetto agli anni precedenti, mentre le risorse aggiuntive REACT-EU confluite nei PON - in quanto, attraverso essi, più agilmente distribuibili in base ai fabbisogni emergenti dei territori - costituiscono un'iniezione di risorse considerevole.

Come si può notare sono i due obiettivi tematici attraverso i quali solitamente vengono finanziate le azioni di formazione continua ad essere decisamente più performanti rispetto agli altri OT, soprattutto nei POR.

Tabella 4.6 - Avanzamento finanziario in base alle priorità di investimento dell'OT8 dei PON e POR dell'FSE 2014/2020 al 31 dicembre 2021, differenze rispetto al programmato 2020 e rispetto alle medie complessive della priorità di investimento (v. a. in milioni di euro* e v. %)

P. I.		Programmato totale (FSE+FdR)	**Δ rispetto 31 dicembre 2020	Progr. al 31 dicembre 2020	B. Risorse impegnate	C. Spese rendicontate all'AdG (non ancora certificate)	B/A Impe- gnato su progr. v. %	C/A Speso su progr. v. %	***Diff. (B/A) da media v. %	***Diff. (C/A) da media v. %
8.i	Accesso occupazione per persone in cerca, inattive, disoccupati l.d., persone ai margini del mdl, attraverso iniziative locali e sostegno alla mobilità professionale	2.455,47	-110,77	2.566,24	2.890,25	1.982,23	117,71	80,73	31,97	39,53
8.ii	Integrazione sostenibile nel mdl dei NEET, inclusi giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche con Garanzia Giovani	4.053,23	-135,57	4.188,80	3.720,76	2.562,72	91,80	63,23	6,06	22,03
8.iii	Creazione di impresa e di attività autonoma	7,04	-3,20	10,24	8,00	3,74	113,58	53,09	27,85	11,90
8.iv	Pari opportunità di genere: occupazione, progressione della carriera, conciliazione tra lavoro e vita privata, parità di retribuzione	206,01	-51,02	257,04	133,19	68,96	64,65	33,47	-21,08	-7,72
8.v	adattamento lavoratori, imprese e imprenditori ai cambiamenti	1.069,69	129,98	939,70	840,17	416,43	78,54	38,93	-7,19	-2,26
8.vi	Invecchiamento attivo	6,55	--	6,55	8,23	6,18	125,68	94,30	39,94	53,11
8.vii	Modernizzazione mdl, servizi pubblici e privati del lavoro, mobilità professionale transnazionale, e cooperazione tra istituzioni	353,58	-15,87	369,45	250,97	157,20	70,98	44,46	-14,76	3,27
13.i		4.466,00	4.466,00	--	2.966,00	--	66,41	0,00	-19,32	-41,19
Totale		12.617,57	4.279,55	8.338,02	10.817,57	5.197,45	85,73	41,19		

Nota: si precisa che la dotazione dei PP.OO si riferisce al 31.12.2021. I dati, pertanto, non tengono conto delle successive riprogrammazioni

**Valori arrotondati*

*** Differenza tra i valori della programmazione al 31 dicembre 2020 e i nuovi valori al 30 giugno 2022*

****Differenza % rispetto alla media percentuale del rapporto B/A e C/A calcolata sul totale dell'obiettivo tematico, compresa la quota REACT-EU: valori + = sopra la media; valori - = sotto la media*

Fonte: elaborazione ANPAL - Struttura II e Autorità Capofila FSE su dati SFC2014. Dati complessivi (FSE+FdR), esclusi i valori relativi all'Asse AT, aggiornati al 31.12.2021

Tabella 4.7 - Avanzamento finanziario in base alle priorità di investimento dell'OT10 dei PON e POR dell'FSE 2014/2020 al 31 dicembre 2021, differenze rispetto al programmato 2020 e rispetto alle medie complessive della priorità di investimento (v. a. in milioni di euro* e v. %)

P. I.		A. Programmato totale (FSE+FdR)	**Δ rispetto 31 dicembre 2020	Progr. al 31 dicembre 2020	B. Risorse impegnate	C. Spese rendicontate all'AdG (non ancora certificate)	B/A Impe- gnato su progr. v. %	C/A Speso su progr. v. %	***Diff. (B/A) da media v. %	***Diff. (C/A) da media v. %
10.i	Riduzione e prevenzione abbandono scolastico precoce e promozione uguaglianza accesso a istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi l'apprendimento formale, non formale e informale che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione	2.651,02	28,04	2.622,98	2.840,83	1.937,00	107,2	73,1	11,6	13,5
10.ii	Miglioramento qualità ed efficacia istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, aumento partecipazione e tassi di riuscita, specie se svantaggiati	845,46	-16,19	861,65	997,10	719,82	117,9	85,1	22,4	25,6
10.iii	Rafforzare parità di accesso alla formazione permanente per tutte le età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare conoscenze, abilità e competenze della manodopera e promuovere percorsi apprendimento flessibili anche orientamento professionale e riconoscimento competenze acquisite	282,26	-3,17	285,43	226,79	103,77	80,3	36,8	-15,2	-22,8
10.iv	Aderenza al mdl dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorire passaggio da istruzione al mdl, e rafforzare sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la qualità, anche mediante anticipazione delle competenze, adeguamento curricula e introduzione e sviluppo programmi di apprendimento sul lavoro, inclusi sistema duale e apprendistato	1.058,99	-24,85	1.083,84	1.165,57	798,18	110,1	75,4	14,5	15,8
REACT-EU		1.138,00	1.138,00		480,00	0,00	42,2	0,0	-53,4	-59,6
Totale		5.975,73	1.121,83	4.853,90	5.710,29	3.558,78	95,6	59,6		

Nota: si precisa che la dotazione dei PP.OO si riferisce al 31.12.2021. I dati, pertanto, non tengono conto delle successive riprogrammazioni

**Valori arrotondati*

*** Differenza tra i valori della programmazione al 31 dicembre 2020 e i nuovi valori al 30 giugno 2022*

****Differenza % rispetto alla media percentuale del rapporto B/A e C/A calcolata sul totale dell'obiettivo tematico, compresa la quota REACT-EU: valori + = sopra la media; valori - = sotto la media*

Fonte: elaborazione ANPAL - Struttura II e Autorità Capofila FSE su dati SFC2014. Dati complessivi (FSE+FdR), esclusi i valori relativi all'Asse AT, aggiornati al 31.12.2021

Al 31 dicembre 2019 la programmazione nazionale e regionale del FSE, con l'esclusione dell'asse dell'assistenza tecnica, aveva una disponibilità programmatoria complessiva di più di 19 mld di euro, con un importo di spesa ammissibile vicino al 71%; le risorse spese erano il 35% grazie soprattutto alla programmazione regionale. Al termine del 2020 si registrava una difficoltà di spesa delle risorse e, pertanto, risultavano erogate per meno della metà del totale disponibile. In questo quadro si evidenziava una delle conseguenze della crisi che ha indubbiamente, soprattutto nella prima fase della pandemia, limitato la capacità amministrativa e in altri casi ha evidenziato un disorientamento iniziale sulle priorità di azione anticrisi. Dopo 1 anno e mezzo, a giugno 2022, la disponibilità programmatoria aumentava più del 30%, giungendo a quasi 25 mld di euro, risultava impegnato il 95,2% delle risorse e il totale speso era pari al 53% (tabella 4.5).

A giugno 2022 i due Obiettivi tematici (OT8 e OT10) delle programmazioni regionali¹⁸⁶, dove solitamente sono posizionate le risorse per la formazione continua, registravano una riduzione della disponibilità finanziaria di -1,1 miliardi di euro: nel 2019 erano 8,06 mld di euro, nel 2020 6,95 miliardi e a giugno 2022, ancora leggermente in flessione a 6,72 mld di euro. Già al 31 dicembre 2019 questi obiettivi tematici evidenziavano una maggiore capacità di assorbimento e tali performance, anche per la riduzione delle risorse programmate, erano confermate a giugno 2022. L'OT10 continua a rimanere, come negli anni passati, l'obiettivo con le migliori performance attuative anche grazie agli spostamenti di risorse disponibili, soprattutto in favore dell'OT9, che di conseguenza evidenzia maggiore ritardo sia sugli impegni sia nelle risorse liquidate. Nonostante la complessità attuativa italiana ripartita tra numerose AdG titolari dei PO, la reazione delle AdG stesse e del Fondo Sociale Europeo dimostrano rapidità di intervento nel sostenere lo sforzo economico e organizzativo in ambito sociosanitario per questi anni complicati investiti dalla pandemia. Le risorse REACT-EU, come già scritto, modificano l'attuazione finanziaria. Nelle tabelle sulle priorità dei due obiettivi tematici sono indicate le distribuzioni delle risorse di REACT-EU (Tabb. 4.6 e 4.7).

L'OT8 promuove un'occupazione sostenibile e di qualità e sostiene la mobilità dei lavoratori. Nel 2020 totalizzava una riduzione di 0,6 mld di euro rispetto alle risorse programmate al 31 dicembre 2019. Si tratta di una flessione intervenuta soprattutto sui PO regionali in quanto sui PO nazionali vi è, invece, un incremento di 56 milioni di euro con un avanzamento finanziario dell'81% delle risorse impegnate e del 52,3% di quelle spese; a giugno 2022, rispetto al 2020, si registrava una nuova flessione sul programmato di 240,37 milioni di euro solo sui POR mentre i PON non sono variati. Le AdG regionali sono giunte ad impegnare tutte le risorse e a spenderne l'81%, facendo decisamente meglio delle AdG nazionali che hanno quasi impegnato tutte le risorse ma speso il 57,9%. Di seguito si focalizza l'analisi sulla priorità di investimento 8.V¹⁸⁷, in modo da delineare alcune delle scelte operate in questi ultimi anni in materia di formazione continua e adattabilità dei lavoratori alle crisi intervenute. Si ricorda che l'esame delle priorità di investimento è percorribile mediante i dati resi disponibili da ANPAL, che è l'Autorità capofila per l'Italia del Fondo Sociale Europeo (SFC2014), dati che escludono i valori relativi all'Asse Assistenza Tecnica e sono aggiornati al 31.12.2021, per cui si esamina il periodo 2019-2021 (tabella 4.6).

La priorità di investimento (8.V) è finalizzata a supportare l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai diversi cambiamenti non solo tecnologici che impattano sulle organizzazioni produttive e solitamente costituisce lo strumento finanziario per contrastare l'obsolescenza professionale e rilanciare il capitale umano attraverso la formazione continua. Nei diversi anni considerati è continuata ad essere potenziata: nel 2020 rispetto al 2019 era stata incrementata di 0,43 miliardi di euro, diventando la terza priorità dell'OT8 in ordine di portata finanziaria con 0,93 miliardi di euro programmati; nel 2021 vengono aggiunti circa 130 milioni di euro, giungendo così a 1,07 miliardi di risorse programmate. È l'unica priorità dell'OT8 che continua ad essere rafforzata, ne consegue maggiore ritardo sull'avanzamento finanziario negli impegni (49,4%) e nella spesa (23,3%), pari rispettivamente a -31,6% e -29% rispetto alla media complessiva dell'OT8 al 2020; al 31 dicembre 2021 riduce il ritardo con il 78,5% di risorse impegnate (-7,2%) e il 39% di

¹⁸⁶ Non vengono considerate le risorse dei Programmi Operativi Nazionali e l'asse dell'"Assistenza tecnica" dei Programmi Operativi Regionali. Nell'analisi che segue viene spesso considerato il PON SPAO per le connessioni che si vanno a configurare con i PO Regionali anche in relazione alle nuove iniziative presenti dal 2020 quale il Fondo Nuove Competenze e alle risorse assegnate con il REACT EU

¹⁸⁷ La priorità di investimento 8.V è riferita all'"adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento"

speso (-2,26%). Infatti, attraverso questa priorità nei sette anni di programmazione (dicembre 2020) si sono liquidati interventi per un valore di 219,4 milioni di euro, quasi l'ammontare (197 milioni di euro) speso nel solo 2021, totalizzando una spesa cumulata di 416,4 milioni di euro. Probabilmente, proprio con il 2021 si sono intensificati quegli interventi funzionali a supportare le difficoltà del sistema produttivo nel periodo pandemico, facilitando l'adozione di soluzioni organizzative nell'uso di formule di attività lavorativa a distanza (*smart working*, telelavoro, etc.), per sostenere le sospensioni lavorative nelle aziende e avviando contestualmente azioni di formazione continua per i dipendenti, ma anche in favore di imprenditori e lavoratori autonomi. La priorità 8.V è contemplata in un PON e in 17 POR, relativi a due Regioni in transizione, quattro Regioni LD e undici (nel 2020 erano dieci, nel 2021 si aggiunge il Friuli V.G.) delle tredici Regioni MD. È inserita in PO che fino al 2019 non la contemplavano, probabilmente, per contrastare l'emergenza Covid-19: i valori finanziari più cospicui (+330 milioni) riguardano il PON SPAO, risorse confermate anche nel 2021, in relazione all'avvio del "Fondo Nuove Competenze" per un valore pari a 230 milioni di euro che finanzia il costo delle ore di lavoro di lavoratori di aziende che abbiano siglato accordi per la rimodulazione dell'orario di lavoro e, contestualmente, avviino piani formativi concertati per il rafforzamento delle competenze dei propri lavoratori (RAA, 2021)¹⁸⁸. Anche la Regione Lazio¹⁸⁹ e la P.A. di Bolzano finanziano, rispettivamente con 17 e 34 milioni di euro, una priorità prima non presente nei propri PO del 2019 e nel 2021 confermano le medesime risorse. Tra le altre Regioni MD nel 2020 solo il Veneto aumenta la disponibilità programmatoria di quasi 10 milioni di euro, confermati anche nel 2021, mentre Emilia-Romagna, Lombardia e Umbria nel 2020 avevano ridotto le risorse programmate rispettivamente di circa -24,4, -15,4 e -1,4 milioni; l'Umbria nel 2021 riduce a 111.692 euro il programmato; Liguria, Marche, Piemonte incrementano significativamente le risorse programmate e la Toscana continua a mantenere invariate le risorse anche nel 2021, rispetto ai due anni precedenti.

L'obiettivo tematico 10 (OT10) investe nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente e continua a rimanere l'obiettivo con le migliori performance attuative. Come sottolineato in precedenza, tale obiettivo totalizza una riduzione di 0,617 miliardi di euro rispetto alle risorse programmate al 31 dicembre 2019, raccogliendo, comunque, complessivamente 4.853 miliardi di euro e nel 2022 tali risorse rimangono pressoché invariate (+4,8 milioni di euro). Nel 2020 si trattava di una flessione ripartita soprattutto sui PO regionali su cui venivano posizionati 2.921 miliardi di euro rispetto ai 3,4 miliardi programmati nel 2019 (-0,447 miliardi), nel 2022 lievemente aumentati con +4,8 milioni di euro; la programmazione nazionale registrava una flessione di -0,169 mld di euro rispetto alla disponibilità di 2,1 mld di euro del 2019, rimanendo invariata a giugno 2022 su 1,9 mld di euro. In questo modo erano innalzate le performance finanziarie complessive dell'OT10 con il 104,8% delle risorse impegnate e il 59,3% di quelle spese, giunte a giugno 2022 rispettivamente a 115,4% e 80,3%, mantenendo un +20,1% sull'impegnato e +27,2% sullo speso rispetto alle medie di tutti e quattro gli obiettivi tematici (cfr. Tab. 4.5). La distribuzione delle risorse REACT-EU sui due OT ha modificato l'attuazione finanziaria¹⁹⁰.

La priorità di investimento 10.iii viene programmata per rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite. Con la 8.V costituiscono le due priorità attraverso le quali i sistemi regionali finanziano le proprie strategie in materia di formazione continua e supportano le aziende nel limitare i danni causati dalla pandemia. È la priorità più

¹⁸⁸ ANPAL, *Relazione di attuazione annuale del PON SPAO* approvato il 28 maggio 2021. Vedi anche Parte 2 - par. 7.5 del presente Rapporto

¹⁸⁹ Come riportato nel RAA 2020 della Regione Lazio a pag. 87 "Nel corso del 2020, per far fronte all'impatto della crisi causata dalla pandemia da COVID-19, è stata effettuata la riprogrammazione del POR, approvata con Decisione il 24/11/2020. La modifica del Programma ha tenuto conto, inoltre, dei contenuti dell'Accordo relativo alla "Riprogrammazione dei Programmi Operativi dei Fondi strutturali 2014-2020" sottoscritto a luglio 2020 tra il Ministro per il Sud e il Presidente della Regione Lazio, con cui sono state individuate risorse pari a 290,47 Me, che rimangono nella dotazione del Programma e concorrono al finanziamento delle priorità "Istruzione e formazione" (8,16 Me), "Lavoro" (237,21 Me - inclusa la spesa anticipata a carico dello Stato per la CIGD, pari a 193,6 Me), "Sociale" (45,10 Me)

¹⁹⁰ Anche in questo caso si seleziona quella priorità di investimento attraverso la quale è possibile finanziare la formazione continua

critica dell'obiettivo tematico nel 2020 per ciò che concerne le risorse impegnate, 73,2% (-31,5%), e soprattutto per le spese, che si attestano al 29,5% (-29,8%) nonostante vi sia stata una riduzione di risorse rispetto al 2019 di -132,3 milioni di euro (-31,7%). Nel 2021, con una programmazione di 282,3 milioni di euro, lievemente ridotta di 3,2 milioni, l'impegno e la spesa sono rispettivamente all'80,3% (-15,2%) e 36,8% (-22,8%). I due PON (Scuola e SPAO), che prevedevano risorse su questa priorità anche nel 2019, registrano le riduzioni più consistenti; nel 2021 sono rimaste invariate. Tra i 9 sistemi regionali che mantengono la priorità troviamo: la Campania e la Sicilia che, nel 2020 avevano optato per flettere le risorse rispetto al 2019, la prima del -20% (-8,7 milioni di euro) e la seconda del -15,6% (-16,9 milioni di euro), nel 2021 rimangono invariate; inoltre, le due Regioni si trovavano molto in ritardo sulle spese certificate; nel 2021 solo la Campania riesce ad accelerare l'attuazione. La Basilicata e le Marche continuano a lasciare invariate le risorse mentre nel 2021 le Regioni che flettono le risorse sono il Friuli V.G., la P.A. di Trento (MD) e la Sardegna (in transizione). Umbria e Valle d'Aosta, invece, continuano a contrarre le risorse: nel 2020 rispettivamente di -1,26 milioni e -0,364 milioni e nel 2021 di -0,215 e -0,655 milioni lasciando su questa priorità (la 10.iii) 10,40 milioni, la prima, e 4,3 milioni, la seconda; mentre la prima Regione è in significativo ritardo sugli indicatori dell'avanzamento finanziario, l'altra dimostra di aver impegnato tutte le risorse e di averle spese già tutte nel 2021.

Alcune considerazioni conclusive

La pandemia, così come accaduto con le crisi finanziarie 2008-2012, ha sollecitato la revisione dei sistemi di protezione sociale e con particolare riferimento alle finalità e alla copertura delle politiche passive ed al loro legame con le politiche attive. In questi ultimi anni si è verificata l'inadeguatezza del *welfare state* nel proteggere da crisi di tale portata e dai rischi di sospensione prolungata, se non perdita, del lavoro. Sembra che si stia procedendo in direzione di un *welfare state* più universalistico e focalizzato su categorie specifiche (universalismo categoriale o differenziato), si sono ampliati i beneficiari da proteggere e allo stesso tempo è stato revisionato l'approccio in direzione di una (ri)attivazione al lavoro mediante politiche attive coordinate e strutturate. Per la prima volta il vecchio continente, ideatore del *welfare state* e dei suoi diversi modelli, è in questi ultimi anni artefice di una evoluzione e innovazione sulle strategie di supporto finanziario.

Sono considerevoli la tempestività di intervento con le risorse messe in campo e la flessibilità nelle procedure di utilizzo dei fondi consentita dalla Commissione UE, in combinazione con la programmazione 2014-2020 per far fronte alla crisi pandemica. Analizzando le modifiche apportate alle risorse programmate negli ultimi anni, anche sulle priorità di investimento, si rileva parimenti l'attuazione della flessibilità finanziaria che le diverse AdG adottano in base alle specifiche necessità del proprio territorio per dare risposte adeguate ai bisogni rilevati nei propri sistemi sociali ed economici, quindi realizzando quegli interventi programmati in quanto necessari, e tra questi, le misure rivolte ai sistemi produttivi che prevedono anche specifiche linee di intervento per la formazione continua.

Ma allo stesso tempo si pone il problema delle ingenti risorse finanziarie che potrebbero non essere pienamente utilizzate nei tempi programmati anche a causa di un ulteriore aggravio delle procedure gestionali e di controllo. Per quanto riguarda la capacità di programmazione degli interventi, come è noto, questa dipende anche dalla presenza, distribuzione e vitalità dei soggetti e istituzioni responsabili che hanno un diretto contatto con il sistema sociale ed economico del territorio nell'organizzare la giusta concertazione tra tutti i soggetti e la necessaria complementarità tra gli interventi.

Fino a dicembre 2021 le due priorità che solitamente supportano la formazione continua sono arrivate ad un livello di spesa complessiva di 520 milioni di euro e considerando che la programmazione è iniziata con due anni di ritardo (2016), ciò significa una spesa media di 87 milioni di euro all'anno. È la priorità 8.V che attua maggiori risorse per la formazione continua con 416,5 milioni di euro spesi al 31 dicembre 2021; mentre la priorità 10.iii ha dimensioni decisamente più ridotte pari a 103,7 milioni di euro. Nei due anni di pandemia osservati, 2020 e 2021, vi sono state significative differenze di attuazione: nel 2020 con la priorità 10.iii si spendono 3,5 milioni di euro, mentre con la 8.V 108,1 milioni di euro; nel 2021 si raddoppia la spesa con 19,4 milioni di euro sulla 10.iii e 197 milioni di euro sulla 8.V. Quest'ultima è l'unica priorità che continua ad essere rafforzata e per tale motivo dimostra anche un forte ritardo sugli indicatori di avanzamento finanziario: solo nel 2021 vi è stata un'accelerazione nella spesa pari al valore accumulato nei precedenti anni di attuazione.

Nel 2021 le AdG hanno visto intensificarsi gli interventi finalizzati al supporto dei lavoratori e del sistema produttivo.

CAPITOLO 5. ANALISI DELLA FORMAZIONE FINANZIATA: DATI DA OPENCOESIONE

Premessa

Il presente capitolo integra il quadro di analisi sull'andamento della formazione continua in Italia utilizzando i dati messi a disposizione dalla banca dati *OpenCoesione*, iniziativa di *open government* sulle politiche di coesione in Italia¹⁹¹.

Come già precisato in una precedente trattazione, l'analisi sperimenta un primo modello di investigazione di questa risorsa informativa, sia relativamente agli aspetti di selezione di informazioni rilevanti in materia di formazione, sia per gli aspetti di analisi che è possibile approfondire¹⁹².

Con riferimento al ciclo in cui si colloca l'attività di monitoraggio oggetto di questa edizione del rapporto, Programmazione FSE 2014-2020, l'utilizzo dei dati *OpenCoesione* rende possibile seguire il percorso attuativo dei progetti dall'inizio della programmazione, con interrogazioni che consentono di esaminare molteplici aspetti della loro realizzazione.

Si tratta di un ampio volume di informazioni dal quale è stato necessario circoscrivere il campo di osservazione sul tema specifico della formazione. A questo scopo, sono state selezionate quelle variabili più vicine a intercettare le attività di formazione finanziate dal Fondo Sociale Europeo in Italia, compresa la formazione continua, e in tale processo di selezione consiste il nostro modello di analisi con il limite noto di essere non un modello esaustivo di tutti i progetti in attuazione del FSE in materia di formazione, ma uno strumento che consente l'individuazione di un universo prevalente di progetti rilevanti per questo specifico ambito di lavoro.

Più in particolare, la selezione operata ha preso in considerazione tutti i progetti in attuazione degli obiettivi tematici più specificamente dedicati alla formazione, segnatamente OT8 e OT10 definiti dall'Accordo di partenariato Italia 2014/2020, rispettivamente rivolti a "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori" (OT8) e a "Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente" (OT10), nell'ambito dei PON e dei POR finanziati dal FSE con l'esclusione di quelli afferenti alla formazione professionale di base. Tutti i progetti multi-obiettivo che includono gli obiettivi tematici considerati sono stati presi in considerazione. Si precisa che, relativamente ai PON, la selezione ha riguardato i soli PON che comprendono attività riferibili agli obiettivi tematici sopra richiamati e quindi, più specificatamente, il PON IOG, il PON SPAO, il PON "Scuola, competenze e ambienti per l'apprendimento" e il PON "Ricerca ed Innovazione" cofinanziato da FSE e FESR¹⁹³.

Relativamente a questo universo di progetti, circa 630.000 dall'inizio della programmazione, sono stati prevalentemente evidenziati aspetti relativi:

- alla tipologia di obiettivo tematico;
- al livello di programmazione, nazionale e regionale (PON/POR);
- agli ambiti di intervento della formazione dove un approfondimento specifico è stato condotto relativamente ai progetti indicati come "Corsi di formazione"¹⁹⁴, attraverso la selezione di un universo

¹⁹¹ *OpenCoesione* costituisce una iniziativa di *Open Government* sulle politiche di coesione in Italia, coordinata dal Dipartimento per le politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri che raccoglie informazioni relative ai progetti in attuazione delle politiche di coesione realizzate con i fondi europei a partire dal ciclo di programmazione 2007/2013. Per una panoramica dell'iniziativa cfr. [Open Coesione - Home](#)

¹⁹² Il capitolo costituisce un aggiornamento di una analisi più ampia condotta nell'ambito del *XXII Rapporto sulla formazione continua*: pertanto, per una più completa analisi, cfr. in proposito Par. 2.3 Parte seconda in ANPAL, INAPP, *XXII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2020-2021* e nel *"III Rapporto di Monitoraggio sulla formazione nel FSE: annualità 2020-2021"*, in corso di pubblicazione

¹⁹³ Si specifica che non tutti i progetti di formazione ricadono entro gli obiettivi tematici considerati nel nostro modello di osservazione (OT8 e OT10) laddove, ad esempio, progetti di formazione possono essere ricompresi anche nell'OT9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione"

¹⁹⁴ Oltre a questa categoria sono stati inclusi anche "Acquisto di servizi reali (inclusa la formazione)", che in relazione alla definizione rappresenta indubbiamente una categoria spuria. La scelta è in linea con quanto definito già nelle precedenti analisi

più ristretto di progetti inerenti la formazione, sulla base di alcuni accorpamenti che ne hanno reso maggiormente “leggibili” e meno dispersive le diverse categorie.

I diversi ambiti presi in considerazione sono stati ogni volta indagati rispetto alla numerosità dei progetti attuati, alle risorse impegnate, approfondendo la distinzione tra i due obiettivi tematici selezionati, tra i diversi livelli di programmazione nazionale o regionale (PON/POR) e, nello specifico della programmazione regionale, analizzando l’attuazione dei progetti nelle diverse macroregioni in cui si articola la programmazione dei Fondi strutturali europei (regioni MD, TR, LD)¹⁹⁵.

Le conclusioni, in base alla lettura dei dati, offrono riflessioni anche in rapporto ad elementi di confronto con quanto emerso dalle altre fonti di osservazione precedentemente descritte e aprono a successivi approfondimenti di valutazione.

Aspetti dell’attuazione dei progetti di formazione finanziati dal FSE in base alla numerosità ed alla tipologia progettuale

In base al modello di analisi precedentemente descritto, i dati di *OpenCoesione* individuano, dall’inizio della programmazione 2014-2020 ad aprile 2022¹⁹⁶, un universo di 632.975 progetti in attuazione degli OT8 e OT10 del FSE (sono compresi i progetti multi-obiettivo), con un finanziamento pubblico assegnato di circa 13,4 Mld di euro.

In una visione di insieme, l’attuazione di questi progetti si colloca per il 43,4% dei progetti ed il 46,3% delle risorse impegnate nell’ambito di programmi nazionali (PON) e per 56,6% dei progetti e il 53,7% delle risorse impegnate a livello regionale, nel complesso dei POR. Dal punto di vista della numerosità, si tratta di progetti che si concentrano sull’OT8, dove sono presenti 493.279 progetti presenti (circa il 78% del totale) mentre 139.696 progetti si collocano nell’OT10. Il volume delle risorse impegnate per la loro attuazione tende a riequilibrare l’entità degli investimenti tra i due obiettivi tematici in esame, con evidenza di investimenti finanziari parimenti cospicui tra i due obiettivi e di un costo medio dei progetti rivolti al miglioramento dei sistemi formativi (OT10) mediamente tre volte più alto rispetto a quelli rivolti alla promozione di un’occupazione sostenibile e di qualità e al sostegno della mobilità dei lavoratori (OT.8) (Tab. 5.1)

¹⁹⁵ Le risorse dei Fondi strutturali intervengono sulla base di criteri che differenziano i territori allo scopo di favorire il riequilibrio e una maggiore coesione territoriale. Nel ciclo di programmazione 2014/2020 le Regioni sono così classificate: Regioni meno sviluppate (*Less Developed* - LD): Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia; Regioni in Transizione (*Transition Regioni* - TR): Abruzzo, Molise e Sardegna; regioni Più sviluppate (*More Developed* - MD): Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Valle d’Aosta, Veneto, Umbria e le Province Autonome di Bolzano e di Trento. (Cfr. in proposito Regolamento (Ue) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 portante disposizione comuni (RDC), art 90.2 e successive decisioni)

¹⁹⁶Più precisamente, la data dell’estrazione dei dati è 21 settembre 2022, ma l’aggiornamento del data base è al 30 aprile 2022

Tabella 5.1 - Numero di progetti e risorse impegnate in euro per i soli obiettivi tematici 8 e 10* e per tipologia di PO (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

	Totale OT8+OT10		Totale OT8		Totale OT10***	
	Numero progetti	Impegni	Numero progetti	Impegni	Numero progetti	Impegni
PON FSE	274.776	6.198.182.302,71	216.509	3.136.259.330,64	58.267	3.061.922.972,07
POR FSE	358.199	7.195.882.398,60	276.770	3.936.540.503,63	81.429	3.259.341.894,97
Totale **	632.975	13.394.064.701,31	493.279	7.072.799.834,27	139.696	6.321.264.867,04
	Valore %					
PON FSE	43,4	46,3	43,9	44,3	41,7	48,4
POR FSE	56,6	53,7	56,1	55,7	58,3	51,6

*Sono stati considerati anche quei progetti cofinanziati con risorse stanziare su 2 o più OT di cui almeno uno OT8 o OT10. Relativamente a questi ultimi, si tratta in totale di 110 progetti.

** La somma dei due singoli OT sia per i progetti che per gli impegni non corrisponde al totale poiché nei due singoli OT vengono conteggiati in entrambi gli aggregati quei progetti con finanziamento pluriass.

*** Il totale include: a) 14.264 progetti del PON Scuola inseriti classificati come OT 13 in seguito alle riprogrammazioni per fronteggiare la pandemia da Covid-19 che sono stati associati all'OT10, poiché con i progetti previsti in quest'ultimo obiettivo; b) 39 progetti in attuazione del POR Puglia multifondo non classificati per Obiettivo Tematico ma che sono stati inseriti nell'OT10, poiché 10 progetti intervengono per ridurre e prevenire l'abbandono scolastico, 29 progetti sono finalizzati ad intervenire in favore dei sistemi di istruzione e di formazione maggiormente rilevanti per il mercato del lavoro, facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

Con riferimento al solo livello di programmazione regionale (POR) e all'attuazione territoriale dei progetti nelle diverse macroregioni (MD, TR, LD) si osserva, in generale, come essa si concentra nelle regioni MD (85,1% dei progetti); considerando tuttavia il volume di risorse impegnate esso tende a riequilibrare la portata dell'investimento a vantaggio, in particolare, delle regioni LD, dove, a fronte di una numerosità dei progetti pari al 8,7% del totale, si riscontra un livello di risorse impegnate relativamente maggiore pari al 30,9% del totale delle risorse. Molto più contenuta, in termini relativi, l'attuazione nelle regioni in transizione nei due aspetti considerati (Tab. 5.2).

Tabella 5.2 - Numero di progetti e risorse impegnate in euro per i soli obiettivi tematici 8 e 10*, per POR macroregioni (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

	Totale OT8+OT10		Totale OT8		Totale OT10	
	Numero progetti	Impegni	Numero progetti	Impegni	Numero progetti	Impegni
Regioni LD - POR FSE	31.193	2.222.898.412,05	21.976	1.009.847.339,13	9.217	1.213.051.073
Regioni TR - POR FSE	22.123	411.740.138,53	16.995	239.280.345,08	5.128	172.459.793
Regioni MD - POR FSE	304.883	4.561.243.848,02	237.799	2.687.412.819,42	67.084	1.873.831.029
Totale**	358.199	7.195.882.398,60	276.770	3.936.540.503,63	81.429	3.259.341.894,97
Valore %						
Regioni LD - POR FSE	8,7	30,9	7,9	25,7	11,3	37,2
Regioni TR - POR FSE	6,2	5,7	6,1	6,1	6,3	5,3
Regioni MD - POR FSE	85,1	63,4	85,9	68,3	82,4	57,5

*Sono stati considerati anche quei progetti cofinanziati con risorse stanziare da altri OT

**La somma dei due singoli OT sia per i progetti che per gli impegni non corrisponde al totale poiché nei due singoli OT vengono conteggiati in entrambi gli aggregati quei progetti con finanziamento pluriassiale

***Vi sono 39 progetti in attuazione del POR Puglia multifondo non classificati per Obiettivo Tematico ma sono stati inseriti nell'OT10: 10 progetti che intervengono per ridurre e prevenire l'abbandono scolastico; 29 progetti sono finalizzati ad intervenire in favore dei sistemi di istruzione e di formazione maggiormente rilevanti per il mercato del lavoro, facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

Esaminando i progetti in base alla loro tipologia, le tabelle che seguono dettagliano aspetti importanti delle diverse realizzazioni.

In primo luogo, complessivamente (PON, POR, OT8 e OT10, compresi i progetti multi-obiettivo) si osserva come gli interventi in materia di formazione si riconducano ad alcune categorie specifiche, quali in particolare i “Corsi di formazione” in senso stretto o la partecipazione a “Tirocini, stage e iniziative di mobilità internazionale”, in cui assume dunque rilevanza, a livello dei due obiettivi tematici presi in considerazione, la valenza formativa delle iniziative. Le due voci complessivamente pesano per quasi il 70% dei progetti realizzati nel complesso dell'attuazione. Si evidenzia inoltre che vi è una consistente differenza tra i programmi nazionali e regionali, laddove per i primi la voce “Tirocini, stage e iniziative di mobilità internazionale” pesa per il 44,5%, soprattutto a seguito della presenza di iniziative direttamente connesse al PON IOG che agisce fortemente in questa direzione, a fronte del 14,4% relativo ai corsi di formazione, mentre per i programmi regionali il peso complessivo della sola voce “Corsi di formazione” si attesta al 66%. Altre tipologie progettuali, al netto della voce “Altro” che pesa per il 18%, sono presenti con numerosità decisamente più contenute (intorno al 4%) con riferimento a tipologie relative ad “Incentivi al lavoro”, “Acquisto di servizi reali (inclusa la formazione)”, agli “Incentivi al lavoro”, alle “Nuove forniture”, prima di assumere livelli che potremmo definire polverizzati di attuazione nelle altre tipologie di progetto prese in considerazione. (Tab. 5.3). Approfondendo la voce “Altro” che assume un peso rilevante tra le diverse categorie prese in considerazione, ad essa corrispondono 138 etichette descrittive, per un totale di 113.371 progetti. Da notare che la categoria che al suo interno raccoglie il maggior numero di progetti si riferisce alla categoria “Orientamento, consulenze, informazione” cui corrispondono 47.291 progetti; tra le altre etichette, quella relativa ad “Altre forme” raccoglie 26.501 progetti, cui seguono un'ampia gamma di ulteriori ambiti di intervento ed azione con frequenze minori, a sottolineare il carattere eterogeneo dell'insieme.

Tabella 5.3 – Numero di progetti per loro tipologia - Totale OT8+ OT10 e per tipologia di PO (v. a. e v. %; periodo da inizio programmazione – 30 aprile 2022)

Tipologia progetti	PON FSE	%	POR FSE	%	Totale	Incidenza % sul totale
Corsi di formazione	39.548	14,4	236.297	66,0	275.845	43,6
Tirocini, stage, mobilità internazionale	122.315	44,5	41.148	11,5	163.463	25,8
Altro	85.801	31,2	27.773	7,8	113.574	17,9
Incentivi al lavoro	8	0,0	27.915	7,8	27.923	4,4
Acquisto servizi reali (inclusa formazione)	2.767	1,0	22.293	6,2	25.060	4,0
Nuova fornitura	19.631	7,1	69	0,0	19.700	3,1
Recupero	4.568	1,7	0	0,0	4.568	0,7
Nuova realizzazione	0	0,0	622	0,2	622	0,1
Progetti di ricerca	74	0,0	544	0,2	618	0,1
Consulenze	35	0,0	579	0,2	614	0,1
Assistenza	27	0,0	329	0,1	356	0,1
Sostegno al reddito con risorse FSC e/o SIE	0	0,0	337	0,1	337	0,1
Applicativi e piattaforme web	0	0,0	124	0,0	124	0,0
Ristrutturazione	0	0,0	93	0,0	93	0,0
Studi e progettazioni	0	0,0	45	0,0	45	0,0
Lavori socialmente utili	0	0,0	16	0,0	16	0,0
Ammodernamento tecnologico e laboratoriale	0	0,0	4	0,0	4	0,0
Manutenzione straordinaria	0	0,0	4	0,0	4	0,0
Costituzione o incremento di fondo per prestito	1	0,0	2	0,0	3	0,0
Ampliamento o potenziamento	0	0,0	2	0,0	2	0,0
Acquisto di immobilizzazioni (ad esempio pescherecci o aziende)	0	0,0	1	0,0	1	0,0
Attività di ricerca	0	0,0	1	0,0	1	0,0
Costituzione o incremento di fondo per garanzia	0	0,0	1	0,0	1	0,0
Costituzione o incremento di fondo per capitale di rischio	1	0,0	0	0,0	1	0,0
Totale	274.776	100	358.199	100	632.975	100

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati Open Coesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

L'analisi prosegue con evidenziazione della attuazione della programmazione nelle diverse macroregioni (Tab. 5.4), dove è possibile riscontrare nuovamente come essa sia molto più performante nell'area delle regioni più sviluppate dove si raggiungono percentuali davvero notevoli di attuazione (85% dei progetti attuati nelle regioni MD). I progetti si riferiscono prevalentemente a "Corsi di formazione", che si realizzano nella stragrande maggioranza nelle regioni MD, cui seguono progetti che realizzano "Tirocini, stage mobilità internazionale"; nelle restanti macroregioni. Per quanto riguarda gli altri territori, nel quadro di numerosità decisamente minori, è interessante notare come le regioni LD i progetti attuati riguardino prevalentemente la realizzazione di "Tirocini, stage, mobilità internazionale" e "Acquisto di servizi reali, inclusa formazione" mentre nelle regioni TR progetti attuati si concentrino sul tema degli "Incentivi al lavoro e, anche in questo caso, a favore di "Tirocini, stage, mobilità internazionale".

Tabella 5.4 - Numero di progetti per loro tipologia - Totale OT8+ OT10 e per POR Macroregioni. In ordine decrescente sulle % totali (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

Tipologia progetti	Regioni LD - POR FSE	%	Regioni TR - POR FSE	%	Regioni MD - POR FSE	%	Totale	Incidenza % sul totale
Corsi di formazione	4.860	15,6	1.073	4,9	230.364	75,6	236.297	66,0
Tirocini, stage, mobilità internazionale	9.448	30,3	4.138	18,7	27.562	9,0	41.148	11,5
Incentivi al lavoro	4.106	13,2	9.258	41,8	14.551	4,8	27.915	7,8
Altro	5.610	18,0	4.091	18,5	18.072	5,9	27.773	7,8
Acquisto servizi reali (inclusa formazione)	6.401	20,5	3.360	15,2	12.532	4,1	22.293	6,2
Nuova realizzazione	530	1,7	91	0,4	1	0,0	622	0,2
Consulenze	2	0,0	75	0,3	502	0,2	579	0,2
Progetti di ricerca	54	0,2	3	0,0	487	0,2	544	0,2
Sostegno al reddito con risorse FSC e/o SIE	2	0,0	0	0,0	335	0,1	337	0,1
Assistenza	7	0,0	28	0,1	294	0,1	329	0,1
Applicativi e piattaforme web	1	0,0	1	0,0	122	0,0	124	0,0
Ristrutturazione	92	0,3	1	0,0	0	0,0	93	0,0
Nuova fornitura	69	0,2	0	0,0	0	0,0	69	0,0
Studi e progettazioni	1	0,0	0	0,0	44	0,0	45	0,0
Lavori socialmente utili	0	0,0	0	0,0	16	0,0	16	0,0
Ammodernamento tecnologico e laboratoriale	4	0,0	0	0,0	0	0,0	4	0,0
Manutenzione straordinaria	0	0,0	3	0,0	1	0,0	4	0,0
Ampliamento o potenziamento	2	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,0
Costituzione o incremento di fondo per prestito	1	0,0	1	0,0	0	0,0	2	0,0
Acquisto di immobilizzazioni (ad esempio pescherecci o aziende)	1	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0
Attività di ricerca	1	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0
Costituzione o incremento di fondo per garanzia	1	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0
Totale	31.193	100	22.123	100	304.883	100	358.199	100

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

L'integrazione delle informazioni relative alla numerosità dei progetti con quelle relative alle risorse impegnate aggiunge importanti elementi che consentono di dimensionare in modo più preciso gli interventi attuati, soprattutto laddove, a fronte di numerosità anche molto contenute di progetti attuati, si riscontrano maggiori o cospicui impegni più spesa, definendo più chiaramente il peso degli interventi.

La tabella 5.6 descrive un primo aspetto della distribuzione delle risorse impegnate nelle diverse categorie di progetto preso in considerazione, distinguendo tra i due diversi livelli di programmazione, nazionale e regionale, dove si osserva che:

- i “Corsi di formazione” assorbono la quota di risorse maggiore tra quelle considerate; le risorse impegnate risultano maggiori nel caso dell’attuazione di programmi regionali in ragione, come abbiamo osservato, del maggior numero dei progetti attuati ma le risorse sono relativamente cospicue anche a livello nazionale;
- parimenti cospicue risultano essere le risorse impegnate alla voce “Altro”, la seconda voce per importo finanziario e con volumi di risorse cospicue; tale voce andrebbe dunque resa più trasparente nella lettura delle categorie molto eterogenee che confluiscono all’interno di questa tipologia;
- la terza voce di spesa riguarda gli “incentivi al lavoro”; in proposito, la distinzione tra i due livelli di programmazione, nazionale e regionale, consente di evidenziare che il volume finanziario largamente più consistente riguarda i programmi nazionali, dove i pochissimi progetti nazionali, 8 per la precisione, impegnano un volume di risorse importante pari a circa 1,4 mld di euro;
- molto ridimensionata, dal punto di vista delle risorse impegnate appare la categoria di “Stage, tirocini, mobilità internazionale” che assorbe solo il 4% delle risorse complessivamente impegnate dalla programmazione.

I restanti impegni finanziari e la loro distribuzione per tipologie e per livello di programmazione riflettono le diverse numerosità di progetti precedentemente descritti, dove i POR finanziano una maggiore varietà di tipologie progettuali.

Qualche ulteriore dettaglio ci proviene dall’analisi delle risorse impegnate a livello regionale nelle diverse macroregioni, dove si evince, in primo luogo, a conferma di quanto già detto, la concentrazione di spesa nelle regioni MD per quanto riguarda i “Corsi di formazione” e dove spicca, nelle regioni LD, il volume delle risorse impegnate nella categoria di progetti identificati come “Altro” (Tab. 5.7).

Tabella 5.6 - Risorse impegnate per tipologia di progetti - Totale OT8+ OT10 e per tipologia di PO (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

Tipologia progetti	PON FSE	%	POR FSE	%	Totale	Incidenza % sul totale
Corsi di formazione	1.661.620.207	26,8	3.190.301.389	44,3	4.851.921.597	36,2
Altro	1.064.172.905	17,2	2.736.575.200	38,0	3.800.748.104	28,4
Incentivi al lavoro	1.400.479.897	22,6	266.248.517	3,7	1.666.728.414	12,4
Nuova fornitura	938.744.604	15,1	9.380.326	0,1	948.124.930	7,1
Acquisto servizi reali (inclusa formazione)	247.210.356	4,0	518.711.751	7,2	765.922.108	5,7
Tirocini, stage, mobilità internazionale	383.867.705	6,2	167.027.504	2,3	550.895.210	4,1
Recupero	300.552.352	4,8	0	0,0	300.552.352	2,2
Progetti di ricerca	60.841.500	1,0	71.573.501	1,0	132.415.001	1,0
Costituzione o incremento di fondo per prestito	100.000.000	1,6	5.700.000	0,1	105.700.000	0,8
Assistenza	27.107.676	0,4	50.821.736	0,7	77.929.411	0,6
Sostegno al reddito con risorse FSC e/o SIE	0	0,0	42.221.054	0,6	42.221.054	0,3
Consulenze	13.585.101	0,2	28.097.904	0,4	41.683.004	0,3
Nuova realizzazione	0	0,0	37.194.206	0,5	37.194.206	0,3
Ristrutturazione	0	0,0	31.323.661	0,4	31.323.661	0,2
Applicativi e piattaforme web	0	0,0	15.570.368	0,2	15.570.368	0,1
Studi e progettazioni	0	0,0	12.267.130	0,2	12.267.130	0,1
Ammodernamento tecnologico e laboratoriale	0	0,0	5.688.936	0,1	5.688.936	0,0
Manutenzione straordinaria	0	0,0	2.894.400	0,0	2.894.400	0,0
Costituzione o incremento di fondo per garanzia	0	0,0	2.500.000	0,0	2.500.000	0,0
Lavori socialmente utili	0	0,0	1.754.515	0,0	1.754.515	0,0
Attività di ricerca	0	0,0	19.500	0,0	19.500	0,0
Acquisto di immobilizzazioni (ad esempio pescherecci o aziende)	0	0,0	10.800	0,0	10.800	0,0
Ampliamento o potenziamento	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Totale	6.519.166.168	100	7.333.052.909	100	13.852.219.076	100

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

Tabella 5.7 - Risorse impegnate per loro tipologia - Totale OT8+ OT10 e per POR Macroregioni (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

Tipologia progetti	POR LD	% LD	POR TR	% TR	POR MD	% MD	Totale	Incidenza % sul totale
Corsi di formazione	502.574.289	22,6	29.125.773	7,1	2.658.601.327	58,3	3.190.301.419	44,3
Altro	1.298.202.561	58,4	180.598.519	43,9	1.257.774.120	27,6	2.736.575.302	38,0
Acquisto servizi reali (inclusa formazione)	177.800.739	8,0	110.989.776	27,0	229.921.236	5,0	518.711.786	7,2
Incentivi al lavoro	44.482.255	2,0	66.228.324	16,1	155.537.939	3,4	266.248.536	3,7
Tirocini, stage, mobilità internazionale	57.584.635	2,6	11.728.089	2,8	97.714.780	2,1	167.027.510	2,3
Progetti di ricerca	42.722.497	1,9	0	0,0	28.311.104	0,6	71.033.603	1,0
Assistenza	9.842.657	0,4	1.341.417	0,3	39.637.662	0,9	50.821.737	0,7
Sostegno al reddito con risorse fsc e/o sie	5.109.967	0,2	0	0,0	37.111.087	0,8	42.221.054	0,6
Nuova realizzazione	34.419.041	1,5	539.900	0,1	20.409	0,0	34.979.352	0,5
Ristrutturazione	31.293.694	1,4	29.967	0,0	0	0,0	31.323.663	0,4
Consulenze	95.790	0,0	1.018.343	0,2	26.983.771	0,6	28.097.904	0,4
Applicativi e piattaforme web	99.269	0,0	2.670.874	0,6	12.800.225	0,3	15.570.368	0,2
Studi e progettazioni	71.457	0,0	0	0,0	12.195.673	0,3	12.267.130	0,2
Nuova fornitura	9.380.326	0,4	0	0,0	0	0,0	9.380.326	0,1
Costituzione o incremento di fondo per prestito	1.000.000	0,0	4.700.000	1,1	0	0,0	5.700.001	0,1
Ammodernamento tecnologico e laboratoriale	5.688.936	0,3	0	0,0	0	0,0	5.688.936	0,1
Manutenzione straordinaria		0,0	2.754.756	0,7	2.880.000	0,1	5.634.757	0,1
Costituzione o incremento di fondo per garanzia	2.500.000	0,1	0	0,0	0	0,0	2.500.000	0,0
Lavori socialmente utili		0,0	14.400	0,0	1.754.515	0,0	1.768.915	0,0
Attività di ricerca	19.500	0,0	0	0,0	0	0,0	19.500	0,0
Acquisto di immobilizzazioni (ad esempio pescherecci o aziende)	10.800	0,0	0	0,0	0	0,0	10.800	0,0
Totale	2.222.898.412	100	411.740.139	100	4.561.243.848	100	7.195.882.399	100

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

L'analisi prosegue con un approfondimento relativo ai "Progetti inerenti i corsi di formazione". Si tratta di una ulteriore selezione dei progetti condotta all'interno della tipologia "Corsi di formazione"¹⁹⁷ rispetto alla quale sono state espunte tutte le iniziative non coerenti o non direttamente riconducibili alla formazione.

Attraverso questo percorso si arriva ad un insieme di 194.590 progetti realizzati dall'inizio della programmazione ascrivibili in senso stretto ai "Corsi inerenti la formazione", identificati all'interno degli OT 8 e OT10 con riferimento ai PON e ai POR, considerando anche progetti multi-obiettivo¹⁹⁸.

Importanti differenze si colgono distinguendo i due livelli di attuazione, nazionale e regionale, in coerenza con le diverse finalità e modalità di intervento affidate ai programmi nazionali rispetto a quelli regionali.

A partire dalla ricostruzione del quadro degli interventi in esame (Tab. 5.8) e limitandoci ad alcune osservazioni essenziali, si evidenzia che:

- sono soprattutto i POR ad attuare i "Corsi inerenti la formazione", anche in coerenza con le funzioni operate su queste materie dalle Regioni (più del 62% degli interventi considerati risultano attuati nel quadro della programmazione regionale);
- sempre a livello regionale, in termini di numerosità dei progetti, i "Corsi inerenti la formazione" riguardano maggiormente l'ambito della "IeFP", la "Formazione all'interno dell'obbligo scolastico e formativo", e successivamente la "Formazione finalizzata all'inserimento/reinserimento lavorativo" categorie, queste ultime, che si svolgono, almeno per quanto riguarda il numero delle realizzazioni, quasi completamente nell'ambito dei programmi operativi regionali;
- i programmi regionali sostengono progetti che intervengono a supporto delle diverse filiere della formazione professionale (IeFP, IFTS, Alta formazione, Formazione post qualifica e Post diploma, Formazione nell'ambito dell'apprendistato post-obbligo formativo), coerentemente alle specifiche competenze regionali in materia di formazione professionale;
- interessante notare come i programmi regionali intervengano maggiormente nella erogazione di "Borse di studio e di lavoro", presumibilmente a sostegno della qualità del tessuto economico regionale e l'attrattività dello spazio regionale in termini formativi e conseguentemente del mercato del lavoro;
- passando a considerare la programmazione nazionale, si evince il forte impegno, di carattere strutturale, per realizzare interventi rivolti alla realizzazione di "Iniziative di mobilità stage e tirocini" riconducibili al PON IOG e a favore della "Formazione all'interno dell'obbligo scolastico e formativo", interventi che insieme rappresentano l'85% dei progetti dell'insieme in esame per gli obiettivi tematici presi in considerazione; seguono, con numeri molto più contenuti, progetti di formazione che rientrano nella categoria delle "Azioni di orientamento e accompagnamento scolastico, formativo e lavorativo" e di "Formazione finalizzata all'inserimento/reinserimento lavorativo".

Complessivamente modesto il numero di "Corsi strettamente inerenti la formazione" diretti a sostenere il percorsi più ampiamente ascrivibili al più ampio quadro di azione del *lifelong learning*, in questa classificazione individuati nella tipologia "Formazione per adulti e formazione permanente" che complessivamente si attesta su un valore marginale (il 2% circa nei due livelli di programmazione).

¹⁹⁷ La selezione delle modalità è stata fatta all'interno della variabile CUP_DESCR_TIPOLOGIA, scegliendo solo l'opzione "corsi di formazione" + "acquisto servizi reali inclusa formazione" individuando, in quest'ultima categoria, i soli corsi di formazione

¹⁹⁸ Relativamente alla selezione operata, si specifica quanto segue: i progetti individuati attraverso questa selezione rappresentano poco più della metà dei progetti iscritti nella categoria più generale dei "Corsi di formazione". Gli altri progetti all'interno della categoria si riferiscono ad aspetti che più in generale si riferiscono alla formazione ma che non comportano una vera attività di erogazione della formazione

Tabella 5.8 - Numero di progetti inerenti i corsi di formazione* - Totale OT8+ OT10 e per tipologia di PO (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

Progetti con interventi formativi	PON	Incidenza %	POR	Incidenza %	TOTALI	Incidenza %
Alta formazione	58	0,1	4.078	3,3	4.136	2,1
Formazione all'interno dell'obbligo scolastico o formativo	22.512	31,0	25.723	21,1	48.235	24,8
Azioni di orientamento e accompagnamento scolastico, formativo e lavorativo	4.357	6,0	227	0,2	4.584	2,4
Borse di studio/borse di lavoro	186	0,3	4.453	3,7	4.639	2,4
Certificazioni e valutazione degli apprendimenti	98	0,1	21	0,0	119	0,1
Formazione per docenti, formatori, tutor e ricercatori	106	0,1	49	0,0	155	0,1
Formazione finalizzata all'inserimento/reinserimento lavorativo	2.946	4,1	17.550	14,4	20.496	10,5
Formazione nell'ambito dell'apprendistato post obbligo formativo (professionalizzante)	35	0,0	1.553	1,3	1.588	0,8
Formazione per adulti e formazione permanente	1.205	1,7	2.773	2,3	3.978	2,0
Sostegni per l'auto imprenditorialità e creazione d'impresa anche attraverso formazione	531	0,7	186	0,2	717	0,4
Formazione per occupati (o formazione continua)	10	0,0	19.387	15,9	19.397	10,0
Formazione post qualifica e post diploma	883	1,2	2.802	2,3	3.685	1,9
IFTS	0	0,0	870	0,7	870	0,4
Iniziative di mobilità, stage, tirocini	39.701	54,6	10.864	8,9	50.565	26,0
leFP	85	0,1	31.341	25,7	31.426	16,1
Totale	72.713	100	121.877	100	194.590	100

*Rispetto alla modalità "corsi di formazione" in questa tabella sono state espunte tutte quelle iniziative non coerenti o non direttamente riconducibili alla formazione

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

Concludiamo l'analisi relativa ai "Corsi inerenti la formazione" analizzandone l'attuazione nei POR con riferimento alle macroregioni in cui si meglio si leggono, complessivamente, le diversità territoriali. (Tab. 5.9). Ancora una volta si osserva che l'attuazione dei progetti si concentra nelle regioni MD (circa l'85% pari a più di 100.000 progetti attuati nel corso della programmazione). Con riferimento agli ambiti di intervento dei progetti in esame, i numeri dei progetti concernenti la "lefp", la "Formazione all'interno dell'obbligo scolastico e formativo", la "Formazione finalizzata all'inserimento/reinserimento professionale", la "Formazione per gli occupati o formazione continua", la "Formazione post-qualifica e post-diploma" sono di gran lunga più numerosi nella macroarea delle regioni più sviluppate, assorbendo dunque la gran parte delle risorse e delle iniziative della politica, quella rivolta alle risorse umane, che dovrebbe rilanciare occupabilità, competenze, innovazione, sviluppo economico sociale e culturale.

Le regioni LD sono presenti con 15.171 progetti dove una netta prevalenza riguarda "Iniziative di mobilità, stage, tirocini" (58,5% ma anche il volume maggiore in termini assoluti) cui seguono "Progetti di formazione degli adulti e formazione permanente".

Molto più contenuti risultano essere i numeri dell'attuazione di progetti di formazione nelle regioni TR dove spicca il valore relativo ai progetti di "Alta formazione" cui seguono interventi di "Formazione finalizzata all'inserimento/reinserimento lavorativo" e la previsione di un numero relativamente elevato di "Borse di studio/lavoro".

Tabella 5.9 - Numero di progetti inerenti i corsi di formazione* - Totale OT8+ OT10 e per tipologia di POR (periodo da inizio programmazione - aprile 2022)

Progetti con interventi formativi	LD	Incidenza %	TR	Incidenza %	MD	Incidenza %	Totale	Incidenza %
Alta formazione	1.292	8,5	1.828	51,8	958	0,9	4.078	3,3
Formazione all'interno dell'obbligo scolastico o formativo	880	5,8	63	1,8	24.780	24,0	25.723	21,1
Azioni di orientamento e accompagnamento scolastico, formativo e lavorativo	61	0,4	9	0,3	157	0,2	227	0,2
Borse di studio/borse di lavoro	10	0,1	601	17,0	3.842	3,7	4.453	3,7
Certificazioni e valutazione degli apprendimenti	14	0,1	0	0,0	7	0,0	21	0,0
Formazione per docenti, formatori, tutor e ricercatori	27	0,2	0	0,0	22	0,0	49	0,0
Formazione finalizzata all'inserimento/reinserimento lavorativo	924	6,1	860	24,3	15.766	15,3	17.550	14,4
Formazione nell'ambito dell'apprendistato post obbligo formativo (professionalizzante)	21	0,1	0	0,0	1.532	1,5	1.553	1,3
Formazione per adulti e formazione permanente	1.644	10,8	0	0,0	1.129	1,1	2.773	2,3
Sostegni per l'auto imprenditorialità e creazione d'impresa anche attraverso formazione	12	0,1	36	1,0	138	0,1	186	0,2
Formazione per occupati (o formazione continua)	754	5,0	41	1,2	18.592	18,0	19.387	15,9
Formazione post qualifica e post diploma	575	3,8	22	0,6	2.205	2,1	2.802	2,3
IFTS	2	0,0	0	0,0	868	0,8	870	0,7
Iniziative di mobilità, stage, tirocini	8.877	58,5	14	0,4	1.973	1,9	10.864	8,9
IeFP	78	0,5	58	1,6	31.205	30,2	31.341	25,7
Totale	15.171	100	3.532	100	103.174	100	121.877	100

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati OpenCoesione, programmazione 2014-2020 (estrazione del 21.09.2022)

CAPITOLO 6. IL PUNTO SU EQF E I QUADRI E SISTEMI DI CLASSIFICAZIONE DELLE COMPETENZE NAZIONALI E INTERNAZIONALI

6.1 IL RAPPORTO DI REFERENZIAZIONE A EQF: FINALITÀ, CONTENUTI E STEP EVOLUTIVI

Il 2022 è l'anno che ha visto il raggiungimento di due importanti traguardi nel processo di implementazione del Rapporto nazionale di referenziazione delle qualificazioni al Quadro europeo EQF: la presentazione dell'aggiornamento del Rapporto all'interno del gruppo consultivo europeo EQF *Advisory Group*¹⁹⁹, e la discussione, e contestuale approvazione, del Rapporto di referenziazione in Conferenza straordinaria Stato-Regioni in data 3 agosto. L'incontro ha condotto alla firma dell'Accordo sullo schema di Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Istruzione e del Merito e del Ministro dell'Università e della Ricerca²⁰⁰. La discussione del Rapporto in sì autorevole sede è rappresentativa del lungo processo di cooperazione istituzionale iniziato più di un decennio fa attorno all'obiettivo condiviso di attuazione di un Sistema Nazionale di certificazione delle competenze²⁰¹ inserito, a sua volta, nel più ampio processo nazionale di riconoscimento del *diritto individuale* all'apprendimento permanente²⁰² e in linea con le indicazioni dell'Unione europea in tema di trasparenza e messa a valore del patrimonio di conoscenze e competenze individuali.

All'interno di tale quadro il riconoscimento e la certificazione delle competenze acquisite in contesti formali, non formali e informali, costituiscono la leva strategica per il miglioramento degli individui, in una prospettiva di crescita personale, civica, sociale ed occupazionale che il nuovo Rapporto di referenziazione, in riferimento agli *obiettivi* che esso si pone, e ai *soggetti* coinvolti nei processi che esso mette in atto, sostiene ed implementa.

Il complesso processo di sviluppo del Rapporto, infatti, ha seguito due direttrici precise che allo stesso tempo sono divenute i suoi principali punti di forza e di caratterizzazione. Da una parte il Rapporto si pone come un modello di *Governance multi-attore e multilivello* ai fini di una maggiore coesione, coordinamento e modernizzazione dei sistemi di qualificazioni, anche in funzione di una più ampia partecipazione individuale ai processi formativi. Dall'altra si presenta come *documento programmatico* per l'avvio e l'organizzazione delle procedure e dei servizi di attuazione del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, rafforzando allo stesso tempo l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle reti territoriali esistenti a livello nazionale e locale, conformemente a quanto previsto dalle Linee guida per l'interoperabilità degli Enti pubblici titolari²⁰³.

Oltre a contestualizzare e sostenere normativamente la necessità di un sistema di trasparenza e valorizzazione delle competenze individuali, il nuovo Rapporto di referenziazione ne prevede anche l'attuazione e il funzionamento adottando e mettendo a sistema il Quadro Nazionale delle Qualificazioni (QNQ). Istituito con Decreto interministeriale dell'8 gennaio 2018²⁰⁴, il QNQ, nella sua funzione *descrittiva* e di *organizzazione* del Sistema nazionale dell'offerta pubblica di apprendimento permanente, è l'infrastruttura unitaria per il coordinamento e l'attuazione delle *policy* di validazione e certificazione, per l'erogazione dei servizi, per il monitoraggio degli interventi e la valutazione degli impatti.

Nel ricorrere al linguaggio ormai ampiamente diffuso dei *learning outcomes* per la descrizione delle qualificazioni nazionali, e alla correlazione agli 8 livelli EQF espressivi della complessità del titolo, in termini

¹⁹⁹58° EQF *Advisory Group* del 16-17 febbraio 2022. Oltre agli Stati membri, sono intervenuti nel corso del dibattito sul Rapporto italiano di referenziazione il Cedefop e il Consiglio d'Europa. I referenti di Francia e Spagna hanno partecipato in qualità di *discussant*

²⁰⁰ Rep. Atti n. 175/CSR del 3 agosto 2022

²⁰¹ Decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13

²⁰² Strategia italiana per l'apprendimento permanente varata nell'ambito della legge di riforma del mercato del lavoro. Legge 28 giugno 2012 n. 92, art. 4, comma 51 e ss.

²⁰³ Linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze, adottate con decreto 5 gennaio 2021 (GU n.13 del 18 gennaio 2021)

²⁰⁴ Decreto interministeriale del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, GU Serie Generale n.20 del 25 gennaio 2018

di conoscenze, competenze, responsabilità e autonomia, il QNQ opera inoltre a sostegno della maggiore leggibilità e comparazione delle qualificazioni tra sistemi di apprendimento diversi, in una prospettiva di spendibilità, portabilità e trasferibilità, e a favore dell'interoperabilità tra banche dati nazionali ed europee a supporto degli operatori dell'istruzione e della formazione, degli orientatori, dei centri per l'impiego, dei datori di lavoro, e degli utenti finali.

In un momento storico come quello presente, caratterizzato dalla veloce transizione del mercato del lavoro su digitalizzazione dei processi e loro reingegnerizzazione "*green*", si pone l'esigenza di ripensare alle competenze non più solo in termini di *valore d'uso*, cioè alla capacità dell'"*essere in grado di fare...*" all'interno dei contesti lavorativi, ma prevalentemente in termini di *capitalizzazione* delle competenze acquisite e di messa a disposizione delle stesse in maniera integrata. In questa direzione si rende ancora più necessario il coordinamento efficace del mondo della formazione con il mercato del lavoro e con i servizi territoriali pubblici e privati, in un'ottica di centralità della persona e dei suoi fabbisogni e in una prospettiva di riqualificazione formativa o professionale.

Sulla scorta di questo modo di ripensare alle competenze, il nuovo Rapporto di referenziazione apre la strada ad un nuovo concetto di *trasparenza 2.0* che integra la correlazione delle qualificazioni ad uno degli 8 livelli EQF con l'*interoperabilità* dei contenuti delle stesse, consentendo l'interscambio di dati su piattaforme informative tra loro connesse e l'attuazione di azioni di intervento laddove si evidenziano dei *gap* di competenze limitativi spesso di un possibile ingresso o reingresso nel mondo del lavoro.

Il concetto che il nuovo Rapporto intende enfatizzare, dunque, è proprio quello della *interoperabilità tra* piattaforme informative, a partire dal *Register delle qualificazioni referenziate ad EQF*. Concepito a supporto del procedimento amministrativo di referenziazione delle qualificazioni al Quadro EQF da parte degli Enti pubblici titolari, e definito sulla base degli standard e delle procedure tecnico-metodologiche definite nel Rapporto, il *Register* rappresenterà una componente essenziale per l'implementazione del Repertorio Nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali²⁰⁵, nonché del Sistema Informativo Unitario delle politiche del lavoro (SIU) e del SIU formazione²⁰⁶. Ancora, in considerazione delle indicazioni comunitarie²⁰⁷ per la realizzazione di un Registro Unico europeo delle qualificazioni, l'applicativo gestionale nazionale punterà a rendere interoperabili tutti i sistemi che gestiscono i dataset di informazioni sulle *learning opportunities* europee, al fine di favorire l'apprendimento permanente e l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in una prospettiva di mobilità geografica, settoriale e professionale.

Trasparenza, leggibilità e portabilità delle competenze e delle qualificazioni sono dunque le parole chiave che il nuovo Rapporto di referenziazione intende sostenere e rinforzare per fronteggiare la dinamicità e insieme l'imprevedibilità dei mercati del lavoro, favorendo progressivamente una maggiore partecipazione delle persone ai percorsi formativi nell'ambito di un sistema di apprendimento che salvaguarda le identità dei singoli ordinamenti formativi sì diversi per finalità, target, profilo educativo, culturale e professionale, ma a tutti rivolti.

6.2 QUADRI COMUNI E CLASSIFICAZIONI NAZIONALI ED INTERNAZIONALI PER LO SVILUPPO DELLE COMPETENZE NELLE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

L'economia attuale è in costante evoluzione e la domanda di competenze che realmente servono cambia sempre più velocemente. Supportare l'acquisizione delle cosiddette competenze necessarie per la realizzazione personale, l'occupabilità e l'inclusione sociale contribuisce, secondo quanto sostenuto dalla Commissione europea nella Raccomandazione sulle competenze chiave, a rafforzare la resilienza dell'Europa in un'epoca di cambiamenti rapidi e profondi. Fin dalla sua adozione, nel 2006, la Raccomandazione sulle competenze chiave ha rappresentato un importante documento delineando, in un unico Quadro comune per l'apprendimento permanente, le competenze necessarie che tutti i cittadini europei devono essere in grado di acquisire. A tale riguardo, si invitano gli Stati membri a sviluppare, nell'ambito delle loro strategie di

²⁰⁵ Così come disposto dall'art 8 del Dlgs n. 13 del 16 gennaio 2013

²⁰⁶ Così come disposto dall'art. 13 del Dlgs n. 150 del 14 settembre 2015

²⁰⁷ Decisione Europass del 18 aprile 2018, Raccomandazione EQF del 22 maggio 2017 e Regolamento EURES del 13 aprile 2016

apprendimento permanente, un'adeguata offerta di istruzione e formazione rivolta a tutti i cittadini orientata a tali competenze. La Raccomandazione sulle competenze chiave si è dunque posta fin da subito quale punto di riferimento per le politiche finalizzate allo sviluppo delle competenze di cittadini e lavoratori incentrando l'attenzione non solo su quali competenze (che ovviamente possono cambiare nel tempo) fosse importante acquisire e sviluppare, ma anche sull'importanza di disporre di Quadri di riferimento comuni per le diverse policy (istruzione, formazione, lavoro) affinché tali competenze fossero realmente individuabili, riconoscibili e certificabili. Non a caso la Raccomandazione sulle competenze chiave ha costituito un fondamentale punto di partenza per la definizione nel 2008 dell'*European Qualification Framework* (EQF) per l'apprendimento permanente poi aggiornato nel 2017 (cfr. par. 6.1), meta-quadro di riferimento comune, ampiamente richiamato anche nella Raccomandazione sulla validazione dell'apprendimento non formale e informale. Nonostante oggi, le competenze richieste agli individui siano notevolmente cambiate, la società sia diventata sempre più mobile e digitale e i contesti e le modalità di apprendimento siano sempre più flessibili, con le tecnologie che svolgono un ruolo sempre maggiore in tutti gli ambiti del lavoro e della vita quotidiana, i Quadri di riferimento comune non solo hanno mantenuto la loro importanza ma l'hanno addirittura accresciuta al punto che, per alcune competenze chiave, essenziali per assicurare nelle persone resilienza e capacità di adattarsi ai cambiamenti, sono stati sviluppati specifici Quadri di riferimento settoriali comuni per le competenze di base e trasversali. Tra questi abbiamo sicuramente:

- il Quadro di riferimento per le competenze digitali dei cittadini europei - DigComp2.1: pubblicato per la prima volta nel 2013 (Digcomp 2.0) e recentemente aggiornato nel 2022 (Digicomp 2.2), basato su una descrizione ad otto livelli di competenza con relativi esempi di utilizzo legati a due scenari di applicazione "occupazione e apprendimento" al fine di migliorare le competenze digitali dei cittadini e sostenere gli *stakeholder* nella sua implementazione;
- il Quadro Comune Europeo di Riferimento delle Lingue - QCER: un sistema descrittivo, sviluppato dal Consiglio d'Europa al fine di fornire uno standard comune basato su sei livelli progressivi di conoscenza della lingua per misurare in modo uniforme le competenze linguistiche. Attualmente il QCER è stato adottato da quasi tutti i Paesi europei per valutare le competenze in lingua straniera;
- Il Quadro europeo delle competenze in materia di sostenibilità - GreenComp: stabilito nell'ambito del *Green Deal* europeo e strettamente collegato alla proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'apprendimento per la sostenibilità ambientale, identifica un insieme di competenze da inserire nei programmi educativi per sostenere l'apprendimento per la sostenibilità ambientale al fine di sviluppare conoscenze, abilità e atteggiamenti che promuovono modi di pensare, pianificare e agire con empatia, responsabilità e attenzione per il nostro pianeta e la salute pubblica;
- la classificazione multilingue delle qualifiche, competenze, abilità e professioni in Europa - ESCO: disponibile in formato aperto, permette di individuare e classificare le abilità, le competenze, le qualifiche e le professioni rilevanti per il mercato del lavoro Ue e per l'istruzione e la formazione, al fine di agevolare il *matching* tra i diversi concetti e facilitare l'incontro tra domanda e offerta di competenze;
- i *framework* dell'OCSE per le competenze di *literacy*, *numeracy* e *problem solving* alla base dell'indagine OCSE PIAAC volta alla valutazione delle competenze degli adulti nell'utilizzo, in modo appropriato, degli strumenti socio-culturali, tra cui la tecnologia digitale e gli strumenti di comunicazione, per accedere a, gestire, integrare e valutare informazioni ed idee matematiche per vivere e lavorare nella società attuale (cfr. par 6.2.1).

Attualmente tali *framework* sono diventati un punto di riferimento a livello sia europeo sia di singoli Stati membri, posti a sostegno della pianificazione strategica di iniziative e programmi per lo sviluppo delle competenze di cittadini e lavoratori nei diversi ambiti di *policy* (istruzione, formazione e lavoro), supportando, al contempo, anche lo scambio di buone pratiche tra i Paesi. Primo fra tutti il PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che, come sappiamo, si distingue per una decisa vocazione digitale e green, prendendo a riferimento i quadri comuni settoriali e le classificazioni delle competenze sopradescritte, ponendoli come standard trasversali e ricorrenti in tutte e 6 le missioni di cui il Piano si compone, al fine di "rendere le economie e le società europee più sostenibili, resilienti e meglio preparate alle sfide delle transizioni ecologica e digitale". Con particolare riguardo alla Missione 5 "Inclusione e Coesione", Componente 1 "Politiche attive del lavoro" in cui si inserisce il Piano Nazionale Nuove Competenze con i suoi tre pilastri (Programma GOL; Sistema duale; Fondo Nuove Competenze), il potenziamento della formazione

continua dei lavoratori e l’inserimento nel mercato del lavoro di disoccupati, giovani e Neet si basano, ad esempio, su programmi di *training* ad hoc nell’ambito dei quali vi è un progressivo utilizzo di standard, linguaggi, classificazioni e *benchmark* comuni riconosciuti a livello nazionale e internazionale.

Nel caso specifico del Programma GOL, sono stati definiti, al fine di programmare le attività di ricerca del lavoro e/o di aggiornamento o riqualificazione delle competenze dei beneficiari, strumenti di *assessment* per la profilazione quali-quantitativa e di orientamento specialistico fondamentalmente incentrati sulla rilevazione di tre macro aree di competenza (di base, trasversali e tecnico professionali) coerenti e referenziate ai principali quadri internazionali sopradescritti (sostanzialmente DigComp, QCER e PIAAC) ma anche al Quadro Nazionale delle qualificazioni (per l’individuazione dei livelli di responsabilità e autonomia) e all’Atlante del lavoro e delle qualificazioni, partendo dai profili di occupabilità del beneficiario espressi in termini di unità professionali della classificazione delle professioni CP ISTAT.

Nella fase di *assessment* per la Profilazione qualitativa è prevista, ad esempio, la somministrazione di un questionario in grado di rilevare oltre alla condizione lavorativa e alle condizioni personali anche le competenze possedute dall’utente con particolare riguardo a:

- competenze linguistiche e comunicative, relative alla capacità dell’utente di comunicare, leggere, comprendere, parlare, interagire e scrivere in lingua italiana e in altre lingue, per le quali vengono presi a riferimento i 6 livelli del QCER ampiamente adottato a livello internazionale per la valutazione dei livelli di competenze possedute e la rilevazione dei relativi fabbisogni;
- competenze digitali, relative alla capacità dell’utente di utilizzare un PC e/o un altro dispositivo per ricercare e selezionare informazioni, comunicare, interagire e risolvere problemi semplici o complessi nel lavoro e nella vita quotidiana con diversi gradi di autonomia e responsabilità. Per la rilevazione di tali competenze vengono presi a riferimento sia i descrittori del DigComp, sia le attività ICT indagate nell’indagine PIAAC per la rilevazione delle competenze agite in questo ambito ai fini della comparazione internazionale tra i Paesi aderenti;
- competenze tecnico-professionali acquisite nel corso della propria esperienza lavorativa pregressa che possono considerarsi utili all’inserimento/reinserimento lavorativo. A tale scopo si fa riferimento a tre ambiti specifici mutuati dal Quadro Nazionale delle Qualificazioni, attraverso i quali ricostruire le competenze agite dal beneficiario: varietà e completezza delle mansioni ricoperte e attività svolte (contenuto del lavoro); grado di autonomia e responsabilità per il raggiungimento degli obiettivi prefissati (autonomia/responsabilità); e, infine, utilizzo di specifici dispositivi, tecniche e tecnologie (strumenti).

Alla stessa stregua, a valle del Patto di Servizio, stipulato al termine della fase di *assessment* di cui sopra, in cui viene individuato, sulla base del fabbisogno del candidato, il relativo percorso GOL, anche nell’ambito dei servizi di orientamento specialistico, il riferimento a classificazioni e standard comuni di competenza diventa elemento metodologico essenziale sia per i servizi di mappatura delle competenze possedute in relazione a una professione ricercata/desiderata (*Skill Gap Analysis*, da ora SGA); sia per la rilevazione delle competenze richieste dalle imprese e l’analisi dei fabbisogni dei sistemi del lavoro locali (Labour Market Intelligence, da ora LMI). Lo strumento di SGA, ad esempio, si basa su un uso innovativo e relazionale delle tassonomie e classificazioni nazionali ed internazionali, con particolare riguardo all’Atlante del Lavoro e delle qualificazioni e alla Classificazione delle Professioni – CP ISTAT arricchita, ove possibile, dai dizionari del Programma ESCO citato precedentemente, utilizzate quali *benchmark* per il calcolo della prossimità individuale esistente fra le competenze possedute dall’individuo e quelle richieste per ricoprire una specifica unità professionale. La SGA si basa sostanzialmente sull’analisi dell’esperienza lavorativa pregressa prendendo a riferimento le singole attività che compongono le ADA - Aree di attività e i RA - Risultati Attesi associate all’unità professionale ricercata/desiderata contenuti in Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni. In esito alla SGA si ottiene il livello di copertura delle ADA e dei relativi RA ovvero un output in grado di evidenziare eventuali carenze in termini di unità di competenza (connesse alle qualificazioni incluse per il tramite di Atlante nel Repertorio nazionale dei titoli e delle qualificazioni) da colmare e/o potenziare attraverso un percorso formativo di aggiornamento o riqualificazione (percorsi 2, 3 e 4 di GOL) oppure rispetto alle quali favorire il *match* con le competenze richieste dalle imprese attraverso la ricerca attiva del lavoro (percorso 1 di GOL). Al contempo il cruscotto di LMI restituisce, per ogni unità professionale della classificazione CP ISTAT al V digit, non solo l’intensità della domanda di lavoro prevista nel breve-medio

periodo e l'analisi delle transizioni osservate attraverso i dati del Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie del Ministero del Lavoro ma anche informazioni rispetto: al relativo *skill level*, ovvero il livello delle competenze previsto dalla classificazione CP ISTAT; alle aree di attività - ADA e relativi risultati attesi dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni e indicazioni su eventuali unità professionali definite come "prossime" sulla base di area di attività - ADA comuni. L'obiettivo è quello di fornire un supporto immediato agli operatori dei servizi per il lavoro nell'erogazione delle attività di orientamento, accompagnamento al lavoro e incontro domanda offerta attraverso un patrimonio informativo elaborato per regione, provincia e bacino di competenza dei Centri per l'Impiego.

Esaminando un altro dei tre pilastri del Piano Nazionale Nuove Competenze (PNNC) ovvero il Fondo Nuove Competenze, anche in questo caso le competenze del progetto formativo rivolto ai lavoratori vengono individuate sulla base di standard comuni di competenza definiti in ambito nazionale e internazionale ai fini della rilevazione dei fabbisogni individuali e della progettazione per competenze. Nello specifico, per quanto concerne i processi nell'ambito della transizione digitale, i quadri presi a riferimento sono: il quadro europeo «DigComp 2.1» e la classificazione europea contenuta nella norma UNI EN 16234-1 «e-Competence Framework 3.0» per le competenze digitali specialistiche; con riferimento ai processi nell'ambito della transizione ecologica, le abilità/competenze sono quelle identificate dalla Commissione Europea nell'ambito della classificazione ESCO; da ultimo, i contenuti formativi dei progetti, non riferiti alla transizione digitale ed ecologica, devono essere referenziati, sia in fase di progettazione sia in fase di attestazione finale, ai descrittivi delle attività di lavoro classificate in Atlante del Lavoro e delle qualificazioni.

La funzione affidata ai *framework* e alle classificazioni nazionali ed internazionali nell'ambito dei servizi di politica attiva del lavoro soprarichiamati, afferenti ai programmi del PNNC, è dunque, ai fini dello sviluppo delle competenze, di tutto rilievo, dal momento che, come dimostrato, tali strumenti possono essere utilizzati, nell'ambito delle *policy*, per ottenere diversi risultati: per l'individuazione, la valutazione e certificazione delle competenze possedute e la rilevazione dei relativi gap e fabbisogni; per la ricostruzione degli scenari del mercato del lavoro e il monitoraggio delle competenze richieste dalle imprese; per la progettazione dei percorsi di qualificazione e riqualificazione; per la riduzione del *mismatch* e l'incontro domanda e offerta di competenze; ed, infine, per la costruzione di nuovi profili professionali. Ciò lo si deve al fatto che tali *framework* e classificazioni introducono riferimenti e criteri comuni ampiamente condivisi attraverso i quali analizzare e confrontare le caratteristiche e i contenuti delle competenze, sia di quelle richieste sia di quelle disponibili e agite nel mercato del lavoro, nonché le interrelazioni tra queste. Questo tipo di analisi permette: da un lato di valorizzare il patrimonio delle competenze possedute dal beneficiario (acquisite nei diversi contesti di istruzione, lavoro e vita quotidiana), in rapporto alle competenze richieste dal mercato del lavoro; dall'altro di ottenere una maggiore personalizzazione degli interventi, sia rispetto ai percorsi di apprendimento proposti sia rispetto alla selezione delle *vacancy*, attraverso una progettazione e pianificazione sempre più modulare e basata sulle unità di competenza, in grado di far fronte alla rapidità delle evoluzioni tecnologiche, digitali e *green* dei mercati transizionali e ricomprendere un orizzonte temporale più stabile e di lungo termine.

6.2.1 Il secondo ciclo dell'indagine PIAAC

Il tema delle competenze ha da tempo e sempre più recentemente acquisito importanza nel dibattito scientifico e politico. Il 2023 è stato proclamato "Anno europeo delle competenze" sulla scia di quanto annunciato dalla Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, nel suo discorso sullo stato dell'Unione e in base alla proposta adottata dalla Commissione UE.

Il Programma dell'OCSE per la valutazione internazionale delle competenze degli adulti (PIAAC) mira alla raccolta di dati comparabili a livello transnazionale nei Paesi dell'OCSE sulle competenze chiave e sui loro principali antecedenti ed esiti, a supporto dei governi nella valutazione, nel monitoraggio e nell'analisi del livello e della distribuzione delle competenze tra la popolazione adulta.

Il secondo ciclo di PIAAC è partito nel 2018 con un ritardo a causa della crisi pandemica. Nel 2021 è stata condotta l'indagine pilota (o *Field Trial*) e, salvo alcune eccezioni, i Paesi hanno raccolto 1500 interviste circa. L'Italia è tra i Paesi che hanno raggiunto l'obiettivo entro la tempistica prevista. Nel 2022, dopo la revisione

degli strumenti di rilevazione definitivi, è stata avviata l'indagine principale (*Main Study*)²⁰⁸. L'indagine PIAAC è realizzata in Italia, su incarico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), dall'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) e dall'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP)²⁰⁹. L'attività è inserita nel Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA) cofinanziato dal Fondo sociale europeo. Inoltre, l'indagine è compresa tra le attività dell'attuale Programma statistico nazionale.

Al momento PIAAC rappresenta senza dubbio una delle fonti di dati più importanti al mondo, anche in considerazione dell'ampio numero di Paesi che vi hanno aderito e vi partecipano²¹⁰. In particolare, PIAAC si concentra sulle competenze di *literacy*, *numeracy* e *problem solving*. Quel che è importante osservare è che, per esempio, la *literacy* cui fa riferimento PIAAC non è la mera capacità di lettura dell'individuo quanto la sua alfabetizzazione; la capacità di leggere testi scritti (es., bugiardini medici, testi digitali, estratti di documenti) al fine di trarne le informazioni necessarie a compiere una data azione (per esempio, nel caso del bugiardino, comprendere la quantità del farmaco da over assumere)²¹¹. La stessa cosa vale per la *numeracy*, che non si limita alla semplice capacità di calcolo, ma va oltre diventando la capacità di usare competenze matematiche per agire nella vita e nel lavoro di tutti i giorni. Per l'*adaptive problem solving* dei test di PIAAC, nel suo secondo Ciclo²¹² il *problem solving* adattivo implica la capacità di raggiungere i propri obiettivi in una situazione dinamica, in cui un metodo di soluzione non è immediatamente disponibile. Questo tipo di *problem solving* richiede pertanto al rispondente di impegnarsi in processi cognitivi e meta-cognitivi per definire il problema, cercare informazioni e applicare una soluzione in una varietà di ambienti e contesti informativi.

In breve, si può affermare che l'indagine PIAAC misura l'intera gamma di competenze nelle abilità della popolazione adulta (16-65 anni)²¹³. La popolazione adulta nei Paesi partecipanti include individui che hanno completato non più dell'istruzione primaria, così come adulti che hanno completato studi post-dottorato. I *framework* teorici dell'indagine sono stati predisposti da esperti e gruppi di lavoro individuati dall'OCSE nei Paesi partecipanti. L'*assessment* di PIAAC per il suo secondo ciclo è composto complessivamente da:

- *Questionario di background*: il questionario di base PIAAC include una serie di informazioni riguardanti i fattori che influenzano lo sviluppo e il mantenimento delle competenze come l'istruzione, il *background* sociale, l'alfabetizzazione, il calcolo, le TIC, le lingue, così come le informazioni sui risultati che possono essere collegati alle competenze. Vengono ad esempio raccolte informazioni sull'attività svolta degli intervistati, sullo stato occupazionale e sul reddito. In termini di risultati non economici, PIAAC include domande sullo stato di salute, volontariato, efficacia politica e fiducia sociale. Per il secondo ciclo sono state aggiunte due componenti ulteriori: "Esiti sociali" e "Qualità dell'ambiente di lavoro". Queste ultime contribuiranno a migliorare la comprensione degli intervistati e ad arricchire il questionario in modo

²⁰⁸ L'indagine principale in Italia prevede un campione di circa 16.000 persone, distribuite su tutto il territorio nazionale, è al momento in corso e si concluderà nel 2023

²⁰⁹ Le interviste e la raccolta dei test sono realizzate dalla società IPSOS s.r.l. individuata dall'INAPP tramite apposita procedura di evidenza pubblica. Gli intervistatori ed i supervisori di IPSOS s.r.l. sono stati preventivamente formati dal team di lavoro INAPP-ANPAL. Il team, insieme ai rappresentanti del MLPS, partecipa ai periodici meeting internazionali (*Board of Participating Countries* – BPC). Il campionamento ed il sovra-campionamento sono stati realizzati con la collaborazione dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)

²¹⁰ I Paesi partecipanti al Secondo Ciclo di PIAAC sono al momento: Austria, Belgio (Fiandre), Canada, Cile, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Irlanda, Israele, Italia, Giappone, Corea del Sud, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi e Nuova Zelanda, Norvegia, Polonia, Portogallo, Singapore, Repubblica Slovacca, Spagna, Svezia, Svizzera, Regno Unito (Inghilterra), Stati Uniti d'America. La Federazione Russa è stata formalmente esclusa dalle attività, a seguito del conflitto con l'Ucraina, nel mese di Marzo 2022

²¹¹ La definizione ufficiale data dall'OCSE è "*Literacy is accessing, understanding, evaluating and reflecting on written texts in order to achieve one's goals, to develop one's knowledge and potential and to participate in society.*": (OECD (2021), *The Assessment Frameworks for Cycle 2 of the Programme for the International Assessment of Adult Competencies*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4bc2342d-en>, pag.42

²¹² "*Adaptive problem solving involves the capacity to achieve one's goals in a dynamic situation, in which a method for solution is not immediately available. It requires engaging in cognitive and metacognitive processes to define the problem, search for information, and apply a solution in a variety of information environments and contexts*", in (OECD (2021), *The Assessment Frameworks for Cycle 2 of the Programme for the International Assessment of Adult Competencies*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4bc2342d-en>, pag. 159

²¹³ L'Italia ha inoltre deciso di realizzare due sovra-campionamenti per effettuare ulteriori interviste a campioni di specifici target: giovani (16-29 anni) e immigrati

prezioso. La *survey* PIAAC utilizza inoltre – nel suo questionario – una serie di *item* per porre agli adulti una serie di domande sull'utilizzo delle competenze nel loro lavoro e nella vita quotidiana, o meglio sulla frequenza del loro utilizzo, nel corso del loro lavoro. Vengono poi raccolte informazioni su alcune competenze generali: *skill* cognitive, competenze di interazione e sociali, competenze fisiche, e competenze di apprendimento. Le *skill* cognitive riguardano la lettura, la scrittura, l'uso della matematica e l'utilizzo delle ICT. Tra le competenze vengono inoltre raccolte informazioni sull'interazione (con i colleghi), e in generale sulle competenze sociali (la cooperazione, ad esempio), la capacità (e la possibilità) di programmare il proprio lavoro, di pianificarlo, la capacità di negoziare e di avere contatti e comunicazioni eventuali con i clienti (per esempio, nel caso della vendita di prodotti o servizi), la capacità di fornire informazioni ai colleghi e ai clienti).

- *La valutazione diretta (i test)*. La componente di valutazione diretta dell'indagine valuta le abilità degli adulti nei tre domini fondamentali già menzionati precedentemente: *literacy*, *numeracy* e *adaptive problem solving*. Queste abilità sono considerate come abilità "chiave" per l'elaborazione delle informazioni, nel senso che forniscono una base per lo sviluppo di altre abilità cognitive di ordine superiore e sono pre-requisiti per ottenere l'accesso e la comprensione di specifici domini di conoscenza. Inoltre, queste abilità sono necessarie in una vasta gamma di contesti, dall'istruzione, al lavoro e alla vita quotidiana e per eventuali azioni di *upskilling* o *reskilling* si ritenessero opportune per il soggetto intervistato. Ai test di *literacy*, *numeracy* e *adaptive problem solving* PIAAC ha aggiunto, come già nel corso del Ciclo 1, dei test specifici destinati alle persone con più basse competenze: i *reading component*, sia per la *literacy* sia per la *numeracy*. I *reading component* sono le competenze minime o basiche per estrarre un significato da un testo scritto o per esercitare le proprie competenze di base.

La somministrazione del questionario e l'autonoma realizzazione dei *test* da parte dei rispondenti avvengono con una piattaforma informatica appositamente ideata ed installata su *tablet*.

Il potenziale di analisi della *survey* PIAAC è inoltre aumentato da altri due strumenti, da essa indipendenti e tuttavia ad essa strettamente collegati: il tool “PIAAC Education & Skills on line” ed il modulo “PIAAC Employer”. Nel primo caso si tratta di uno strumento di *self-assessment* che gli individui possono utilizzare, anche autonomamente, per avere una valutazione delle proprie competenze rispondendo ad un questionario e a dei test *online*, previo acquisto di un codice del costo di circa dieci euro. Questo strumento è stato sperimentato da ANPAL presso i Centri per l'impiego (CPI) per un *profiling* degli utenti e presso i CPIA per la rilevazione dei fabbisogni di competenze dell'utenza. Il modulo “PIAAC Employer” è invece un questionario espressamente dedicato agli imprenditori o ai responsabili di risorse umane o ai responsabili di unità locali delle aziende. In Italia ne è stata realizzata una sperimentazione²¹⁴ con l'ISTAT, inserendo il modulo nella *Continuing vocational training in Enterprises* (CVTS). I risultati di tali sperimentazioni sono stati diffusi con dei paper e delle presentazioni sia a livello nazionale sia a livello internazionale²¹⁵. In particolare, il modulo raccoglierà informazioni su questi ambiti: mancato incontro tra domanda ed offerta di competenze; *skill gap* in aree specifiche: sia a livello di difficoltà di reperimento di queste competenze tra i candidati al reclutamento sia in termini della loro mancanza tra la forza lavoro esistente; strategie utilizzate dalle organizzazioni per affrontare la questione delle competenze mancanti. Il modulo “PIAAC Employer” in termini di *policy*: consentirà di comprendere gli *skill gap* e cosa gli imprenditori possono fare per affrontarli; darà la possibilità di mappare il livello di possesso e d'uso delle competenze, ed il loro impatto sull'occupabilità. Per il 2024 è prevista la pubblicazione del rapporto internazionale da parte dell'OCSE, cui faranno seguito i rapporti nazionali dei Paesi partecipanti. Successivamente, saranno resi disponibili - per la comunità scientifica e per gli interessati - i dati ed i micro-dati dell'indagine²¹⁶. I dati raccolti da PIAAC – come nel decennio passato – forniranno ai decisori politici, alla comunità scientifica indicazioni e a tutti i soggetti

²¹⁴ La sperimentazione, sotto la supervisione dell'OCSE, è in corso di realizzazione, oltre che in Italia: nel Paesi Bassi, in Portogallo, nella Repubblica Slovacca ed in Ungheria

²¹⁵ Si vedano, tra gli altri: <https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Rapporto+sulla+sperimentazione+di+PIAAC.pdf/bbc31a17-3550-604d-4192-409170da054f?version=1.0&t=1604491099481> e <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586714/Rapporto+sulla+sperimentazione+di+PIAAC.pdf/7c7acbd6-c78e-f332-f59d-4e65b51cc6f9?t=1603355310350>.

²¹⁶ Per informazioni: <https://www.oecd.org/skills/piaac>; <https://www.inapp.org/piaac>; la <https://www.anpal.gov.it/-/competenze-degli-adulti-parte-la-seconda-indagine-piaac>. È inoltre possibile inviare email a: piaac@inapp.org oppure contattare il numero verde PIAAC: 800.19.93.20

interessati ad un'azione di *skill gap analysis* oggettive e solide basi per la progettazione e l'orientamento delle politiche e degli interventi nell'istruzione, nella formazione e nel mercato del lavoro.

6.3 L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI IVC E L'UTILIZZO DELLE CLASSIFICAZIONI DELLE PROFESSIONI E DELLE COMPETENZE

I processi di programmazione e realizzazione della formazione attraverso la progettazione per competenze rappresentano un tema fortemente collegato alla qualità della formazione, nella chiave di una sua maggiore spendibilità, perfettamente in linea con i principi ispiratori del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze²¹⁷, soprattutto, ma non solo, con riferimento all'Individuazione, Validazione e Certificazione delle competenze (ICV). Infatti, le evoluzioni che si sono registrate negli ultimi 5 anni, ed in particolare nell'ultimo biennio di crisi pandemica mondiale, mostrano chiaramente che, non solo nelle prassi ma anche nelle *policies* di programmazione, realizzazione e valutazione della formazione, il tema dell'innalzamento della qualità della formazione è costantemente richiamato come uno dei *driver* principali per la competitività generale del sistema delle imprese e la professionalità dei lavoratori, in particolare nell'attuale fase legata alla ripartenza post-pandemica²¹⁸. In questa direzione, le norme ed il dibattito sulla gestione delle risorse finanziarie attribuite ai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua, già precedentemente alla pandemia, fornivano illuminanti indizi sul cambio di paradigma in corso nella filiera²¹⁹, laddove di fatto si richiamava la necessità di prevedere nella pianificazione e realizzazione degli interventi formativi, il rilascio di attestazioni degli apprendimenti acquisiti che fossero "trasparenti e spendibili". Tuttavia, è proprio con il verificarsi dell'emergenza pandemica nella primavera del 2020 e l'avvio contestuale della programmazione del PNRR, con il lancio del Fondo Nuove Competenze e l'avvio delle sperimentazioni connesse, che viene fortemente riconosciuto il ruolo attivo delle imprese e dai rappresentanti dei lavoratori soprattutto nella definizione delle *policies* deputate all'aggiornamento e la riqualificazione delle competenze, in un'ottica pluriennale di riduzione dello *skills gap* e di contenimento dei rischi di espulsione dal mercato del lavoro di coloro che sono toccati dai processi di riorganizzazione aziendale. A fronte di tale scenario, appare opportuno sottolineare che gli strumenti posti in campo in questi ultimi anni, non solamente quelli legislativi e normativi, ma anche quelli metodologici e di studio, come le classificazioni ed i vari dispositivi nazionali o europei collegati, rappresentano una effettiva cornice logica e sistematica di politiche finalizzate al sostegno ed alla promozione del "*lifelong*" e "*lifewide learning*".

I progressi collegati alla normativa nazionale in tema di validazione e certificazione delle competenze prendono spunto dall'evidente fabbisogno di fare leva su un bagaglio di conoscenze e competenze dei lavoratori destinatari di interventi di formazione che siano riconoscibili e riconosciute e quindi "attestate", secondo logiche e metodologie condivise e/ o certificate e che supportino la carriera e lo sviluppo professionale in diverse direzioni: innanzitutto attraverso la promozione di strumenti di flessibilità organizzativa e valorizzazione professionale individuale (mobilità, qualità del lavoro, possibilità di personalizzazione degli interventi formativi); in secondo luogo prevedendo e supportando logiche e strumenti di innovazione organizzativa di comparto e/o di filiera.

²¹⁷ Le Linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze, adottate con decreto 5 gennaio 2021 (GU n. 13 del 18-1-2021) rappresentano una cornice strategica all'interno della quale si inserisce il diritto individuale all'apprendimento permanente e l'effettiva operatività del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, ai sensi del d. lgs. n. 13/2013. Il riconoscimento e la certificazione delle competenze acquisite dall'individuo in contesti formali, non formali e informali, la spendibilità delle stesse all'interno del mercato del lavoro, da garantirsi anche rendendo operative e interoperabili le reti territoriali esistenti a livello nazionale e locale, sono ormai elementi imprescindibili per l'innalzamento della qualità dell'offerta formativa e dell'occupabilità delle persone

²¹⁸ Per gli strumenti finanziari messi a disposizione dall'Unione europea per far fronte alla crisi pandemica, si veda il capitolo 1 della Parte 2 del Rapporto

²¹⁹ Già con la circolare nr. 1 del 30 aprile 2018 l'ANPAL aveva emanato delle linee guida per la gestione finanziaria dei Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua. Le raccomandazioni fornite in tale sede recepiscono sia le norme di riferimento che gli orientamenti giurisprudenziali recenti, laddove venivano fissati gli elementi minimi ed essenziali di semplificazione nell'emanazione degli Avvisi, standardizzazione dei costi e trasparenza, nelle modalità di gestione delle risorse assegnate ai Fondi.

Lo stretto legame esistente tra processi di validazione/certificazione e qualità della formazione erogata comporta l'adozione di strumenti di programmazione e pianificazione strategica della formazione per competenze con l'obiettivo di analizzare e valutare le competenze dei lavoratori occupati non solamente in uscita dalle filiere di istruzione e formazione o del mercato del lavoro ma anche per sostenere i processi di personalizzazione degli interventi formativi, in funzione delle competenze possedute in ingresso e dei fabbisogni individuali e di filiera, in linea con i diversi profili professionali e ruoli esercitati all'interno delle imprese, così come declinati nei sistemi dinamici di descrizione dei "lavori" e delle "professioni". Del resto, il patrimonio di conoscenze e competenze influenzato dalle prassi lavorative è proprio quello che maggiormente si presta alla valorizzazione dell'apprendimento non formale e informale e rappresenta dunque il principale focus di competenze che il sistema dell'IVC punta a promuovere, riconoscere e valorizzare a vantaggio dei lavoratori, *in primis*, ma anche del sistema delle imprese. L'implementazione di tale sistema valorizza diverse dimensioni di crescita e competitività generale del sistema Paese:

- favorisce le transizioni e la mobilità dei lavoratori in caso di necessità o per volontà (tra ambiti settoriali e territori);
- contribuisce ad alimentare il fascicolo elettronico del lavoratore, con le competenze individuate/validate/ certificate, nell'ottica di costruire percorsi personalizzati di formazione finanziata oppure a carico delle imprese;
- contribuisce all'affermazione di una cultura e promozione dell'apprendimento permanente anche in una logica di valorizzazione di percorsi brevi (tra le 8 e 20 ore), dando continuità e coerenza alle azioni e declinando le attestazioni di competenze in tutti i contesti di apprendimento (formali e non) in una logica di valorizzazione a tutto tondo e di rilascio anche di attestazioni parziali di competenze o di micro-credenziali.²²⁰ Questi aspetti, fra gli altri, sono stati chiaramente rilevati da un'indagine condotta dall'ANPAL nel 2021²²¹ e costituiscono i principi ispiratori delle linee di azione delle politiche attuali di programmazione della formazione continua, nonché un portato di policies attuative per la maggior parte dei Fondi interprofessionali.

A monte dei processi di attestazione/certificazione delle competenze, è utile richiamare anche la fase di progettazione della formazione, che è di rilevanza fondamentale per tracciare le azioni formative da finanziare ed erogare, partendo da un'analisi circostanziata dei fabbisogni formativi. In questo ambito uno degli aspetti che è emerso negli ultimi due anni è rappresentato dall'esigenza di utilizzare sistemi descrittivi delle competenze che siano riconosciuti da tutti gli *stakeholder* nazionali e collocati all'interno di quadri regolamentati e comparabili con altri sistemi europei. In quest'ottica, il riferimento più solido e di maggior supporto nell'elaborazione di piani di formazione complessi è stato rappresentato senza dubbio dall'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni, come strumento che ha consentito di riportare ad unico quadro logico nazionale i repertori che compongono il QNQ, con l'aggancio alla dimensione europea della trasparenza e della comparabilità dei sistemi attraverso la referenziazione dei Repertori che compongono il QnQ ad EQF, e agganciandoli altresì ai descrittivi dei processi di lavoro, secondo la classificazione che l'Atlante ha adottato come metodologia per la descrizione dei profili in uscita dai vari repertori delle qualificazioni, per la comparabilità con il mondo del lavoro e delle professioni (ADA).

L'utilizzo dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni, oltre a garantire una solidità metodologica di base, ha permesso inoltre di gestire la difficoltà che nasce nel fare riferimento esclusivamente ai repertori delle qualificazioni che, per loro natura, tendono a presentarsi come relativamente "stabili", e dunque necessitanti di una continua manutenzione ed aggiornamento, rispetto alla dinamicità del mondo delle "professioni" e

²²⁰ Sono molte le innovazioni in termini di digitalizzazione delle attestazioni di competenze che si sono registrate a partire dalla primavera 2020. Il tema della valorizzazione delle esperienze di apprendimento, sfruttando le nuove tecnologie sia nelle modalità di erogazione della formazione (a distanza, in presenza, blended, etc.) sia nelle modalità di attestazione e certificazione, ha portato a riconsiderare anche la necessità di prevedere strumenti flessibili e innovativi per attestare, certificare e riconoscere mediante attestazioni digitalizzate e autentiche, anche esperienze formative "parziali" o che costituiscono parti di un percorso più lungo e completo, nell'ottica di agevolare le policies di *upskilling* e *reskilling*, di promuovere un effettivo esercizio dell'apprendimento permanente e di agevolare la mobilità sostenendo il riconoscimento delle qualificazioni. Ciò è perfettamente in linea con le policies di sostegno che la Commissione UE ha varato con il Next Generation EU e non a caso il 2023 è l'Anno europeo per le competenze in cui una serie di obiettivi ambiziosi sono parte essenziale dell'agenda europea delle competenze, soprattutto con riferimento alle competenze green e digitali

²²¹ "I Fondi Paritetici Interprofessionali ai tempi del Covid" – Collana Focus ANPAL N° 122 – novembre 2021

del lavoro, soprattutto con riferimento ai nuovi profili di competenze richieste dal mercato del lavoro, in modo particolare negli ambiti di competenze più fluide, le cosiddette *soft skills*.

Appare inevitabile dunque che, ad oggi, con l'avvio degli interventi inquadrati nell'ambito del PNRR, ed in particolare nel quadro più generale della cornice strategica del Piano Nazionale Nuove Competenze (PNNC), il Fondo Nuove Competenze contenga espliciti riferimenti a standard di processo e di prodotto per chi beneficia di fondi pubblici per finanziare attività di formazione per i lavoratori. In particolare, tra gli impegni richiesti ai Fondi paritetici interprofessionali, si è richiamata la necessità di garantire che gli esiti dei percorsi formativi, ove riferiti al Repertorio Nazionale o referenziati alle Aree di Attività dell'Atlante del lavoro (ADA), siano attestati da enti accreditati alla formazione professionale o da enti titolati, secondo gli standard di cui al d. lgs. 13/2013 e delle Linee Guida 5 gennaio 2021, indicando invece uno standard minimo con riferimento alle logiche e alle metodologie descritte nell'Atlante del Lavoro, laddove gli esiti dei percorsi non siano referenziabili alle ADA.

Si tratta quindi di un preciso impegno a favore dell'innalzamento della qualità dell'intero sistema della formazione che pone al centro la persona nel suo diritto all'apprendimento permanente, soprattutto nell'ambito degli attuali e massicci programmi di *upskilling* e *reskilling* finanziati con il PNRR, in uno scenario dove, a fronte di modelli di formazione che tendono a destrutturarsi sempre più, si punti l'attenzione sui risultati dell'apprendimento, si valorizzi la logica della verifica dell'efficacia degli apprendimenti e si garantisca il diritto ad una spendibilità progressiva e trasversale degli stessi, a partire da standard minimi di trasparenza, attestazione e validazione.

Di seguito si presentano le iniziative di programmazione, erogazione e certificazione delle competenze connesse con le sperimentazioni condotte da Fondir, For.Agri, Fondoprofessioni e Fondo Banche e Assicurazioni a mero titolo esemplificativo. Tali iniziative lasciano intravedere sullo sfondo lo scenario evolutivo nel quale, a medio termine, tutti i Fondi arriveranno a programmare per competenze e ad assicurare quei processi di IVC funzionali alla competitività delle imprese e alla professionalità dei lavoratori.

6.4 LE ESPERIENZE DEI FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI: ALCUNE SPERIMENTAZIONI

La già citata Circolare n.1/2018 definiva che “la formazione [...] dovrà essere progettata per conoscenze e competenze comprendendo per queste ultime idonee attività di valutazione finalizzate al rilascio all'allievo di una attestazione degli apprendimenti acquisiti trasparente e spendibile”. In questa direzione già da diverso tempo, numerosi Fondi hanno introdotto, nei propri Avvisi, elementi per adeguare le candidature dei Piani formativi alle indicazioni europee sull'analisi, valutazione e certificazione delle competenze per accrescere la qualità delle proposte formative e rendere più trasparenti e spendibili gli apprendimenti acquisiti nei contesti formali, ma anche in quelli informali dei lavoratori coinvolti nelle attività di formazione.

FONDIR

FONDIR dal 2012 ha avviato²²² una sperimentazione di percorsi di progettazione della formazione continua dei dirigenti che ha portato al riconoscimento della qualità della progettazione formativa dei Piani presentati al Fondo. Quest'ultimo ha infatti messo a punto un sistema che favorisce la progettazione di “qualità” secondo il ciclo delle competenze. Il “protocollo di qualità” prevede degli indicatori²²³ specifici che devono essere inseriti nel formulario di presentazione del Piano formativo. Con l'avvio della programmazione 2018 e l'applicazione dei costi standard, il Fondo ha elaborato un formulario di presentazione dei Piani che tiene conto anche delle indicazioni previste dal Decreto interministeriale dell'8 gennaio 2018 relativo alla istituzione del Quadro Nazionale delle Qualificazioni (NQF) in risposta alla Raccomandazione Europea relativa allo European Qualification Framework (EQF). Già gli Avvisi 2018 e 2019 prevedevano così la compilazione di un unico formulario, con l'obiettivo di accompagnare l'azienda verso una progettazione di qualità avendo

²²² Con la collaborazione tecnico-metodologica di Isfol, oggi INAPP

²²³ Questi sono: analisi dei fabbisogni del contesto dell'impresa (modalità di rilevazione e rappresentazione); elaborazione contenuti attività di apprendimento; scelta della/e modalità attraverso cui erogare i contenuti; individuazione delle risorse da coinvolgere (analisi fabbisogni individuali); modalità di valutazione dei risultati (verifica apprendimento)

come fine l'individuazione e la definizione puntuale delle competenze che si intendeva rafforzare. Tale standardizzazione nella compilazione è stata resa possibile, per le competenze tecnico-professionali, dall'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni di INAPP. In fase di compilazione del formulario, nel momento in cui si selezionano le competenze tecnico-professionali oggetto del percorso formativo, appaiono le singole attività contenute nell'Atlante del Lavoro.

Attualmente FONDIR sta sperimentando un e-portfolio, ossia un dossier di evidenze, che valorizzi i risultati raggiunti dai dirigenti al termine dei percorsi formativi e permetta di avviare il processo di certificazione/riconoscimento delle singole esperienze formative. Nell'e-portfolio potranno confluire gli *open badge* rilasciati, al termine di un percorso, da Università/Business School, strutture formative e contenenti informazioni riguardanti il periodo in cui è stato seguito il corso e altre eventuali informazioni aggiuntive, metadati, con i contenuti descrittivi del badge.

For.Agri

For.Agri ha dedicato particolare attenzione al tema della certificazione delle competenze e finanziato percorsi formativi che prevedono l'attestazione/certificazione delle competenze acquisite. Inoltre, assieme ad EBAN (Ente Bilaterale Agricolo Nazionale), ha collaborato alla manutenzione dell'Atlante del Lavoro INAPP per la parte relativa ai settori agricolo e della pesca.

Una particolare attenzione viene dedicata dal Fondo alla sperimentazione dei percorsi IVC. L'attività svolta è stata presentata in due pubblicazioni edita dal Fondo: il primo *"Position Paper – Attestazione degli apprendimenti acquisiti – La sperimentazione For.Agri"*²²⁴, in cui viene descritto il processo di attestazione/certificazione seguito e vengono poste alcune questioni di carattere generale sulla operatività del sistema. Nel *"Position Paper 2"*²²⁵ viene presentata, invece, l'attività svolta dal Fondo per la certificazione delle competenze acquisite per via informale e non formale, secondo quanto stabilito dai percorsi IVC come da Decreto del MLPS del 5 gennaio 2021, in cui il percorso mira a mettere in evidenza, valutare e quindi certificare le competenze già acquisite attraverso l'attività lavorativa dai soggetti interessati.

L'esperienza per il riconoscimento degli apprendimenti e delle competenze acquisite in modo informale o non formale è stata realizzata con la Regione Piemonte e con cinque aziende agro alimentari del territorio ed è la prima finanziata da un Fondo Interprofessionale. Tale sperimentazione ha portato alla certificazione di lavoratori dipendenti di un'azienda che hanno ottenuto, tramite il servizio IVC della Regione Piemonte e una formazione complementare, la Qualifica di Addetto banconiere-macelleria. Nel complesso si è trattato di una prima esperienza che ha visto la collaborazione tra pubblico e privato finalizzata a dare la possibilità al cittadino lavoratore di veder riconosciute le proprie competenze professionali acquisite in anni di esperienza lavorativa e attraverso corsi di formazione non formalmente riconosciuti. Attraverso gli avvisi 2021 e 2022, il Fondo ha inoltre permesso una linea di finanziamento specifica per incentivare queste esperienze anche su altri territori (es. Lazio, Abruzzo, Friuli-Venezia Giulia), dando la possibilità alle aziende aderenti al Fondo di vedere finanziati i servizi IVC per i dipendenti. Attraverso tali Avvisi, il Fondo ha rafforzato la cooperazione con le regioni interessate, collaborando al completamento delle procedure di implementazione e all'aggiornamento dei repertori regionali delle qualifiche afferenti al settore agricoltura e contribuendo al completamento delle procedure e alla messa a regime il servizio IVC.

Fondoprofessioni

Anche Fondoprofessioni da tempo prevede negli Avvisi che i piani formativi possano finanziare idonee attività di valutazione/certificazione delle competenze e attestazione degli apprendimenti di valutazione delle competenze, così come previsto dalla Circolare ANPAL n. 1/2018.

In particolare, il Fondo in una sperimentazione avviata nel primo semestre del 2023, ha inteso emanare Avvisi che finanzino piani formativi che prevedono l'applicazione di un modello sperimentale di progettazione, valutazione degli apprendimenti e attestazione finale per il quale richiede agli Enti attuatori l'utilizzo dell'Atlante del Lavoro o del Repertorio nazionale delle qualificazioni. Tale modello intende rafforzare ulteriormente la trasparenza e spendibilità degli apprendimenti acquisiti dagli allievi.

²²⁴ <http://www.officinacompetenze.org/wp-content/uploads/2021/05/FORAGRI-POSITION-PAPER.pdf>

²²⁵ https://www.foragri.com/public/Section/PositionPaper2-digitale_leg-.pdf

Nella fase della presa in carico e definizione degli obiettivi di apprendimento è prevista infatti l'individuazione dei fabbisogni e degli obiettivi di apprendimento da riferire alle Aree di attività (ADA) dell'Atlante del Lavoro, oppure da riferire a qualifiche o a singole unità di competenza, nonché a conoscenze e abilità ricomprese, del Repertorio nazionale delle qualificazioni. Nell'ambito della referenziazione alle ADA, già in fase progettuale, le imprese e gli enti di formazione hanno fatto riferimento ai risultati attesi e, ove possibile, alle schede di caso riportate all'interno dell'Atlante del Lavoro.

Al termine del percorso formativo, è stata prevista la somministrazione al singolo allievo di un test di verifica degli apprendimenti, in funzione degli standard definiti in fase progettuale, propedeutico al rilascio dell'attestazione finale. Gli obiettivi di apprendimento referenziati alle ADA vengono riferiti, in tal senso, ai risultati attesi riportati all'interno dell'Atlante del Lavoro.

Inoltre, in tali piani formativi i percorsi sono esitati in un'attestazione finale di messa in trasparenza degli apprendimenti, da parte di un Ente attuatore accreditato sia presso Fondoprofessioni che nel sistema di formazione professionale a livello regionale/nazionale o da un Ente titolato ai sensi del d.lgs. n. 13 del 2013, secondo le Linee guida in materia adottate con decreto interministeriale del 05/01/2021.

Fondo Banche e Assicurazioni

Il Fondo Banche e Assicurazioni dal 2010 finanzia e coordina un progetto di definizione degli standard professionali dei settori creditizio e assicurativo. Tale percorso è stato esposto nella pubblicazione del Manuale di certificazione delle qualifiche delle banche commerciali²²⁶ e del Manuale di certificazione delle qualifiche delle compagnie assicurative²²⁷ contribuendo allo sviluppo di strategie per l'apprendimento e a facilitare la crescita professionale delle risorse umane nel settore finanziario e assicurativo così come previsto da normativa europea e nazionale.

Tali studi hanno dato, inoltre, un notevole contributo al processo di implementazione dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni istituito per il settore stesso, permettendo lo sviluppo di quei settori specifici nell'ambito del processo di implementazione del Sistema nazionale di riconoscimento e certificazione delle competenze. Allo scopo di perseguire il miglioramento dell'erogazione di servizi agli aderenti, il Fondo Banche Assicurazioni offre gratuitamente ai lavoratori e alle lavoratrici l'opportunità di sostenere l'esame per la certificazione del proprio profilo professionale. Per la certificazione di profili professionali bancari afferenti alle aree Filiale, Commerciale, Credito e Finanza il Fondo è accreditato da ACCREDIA, Ente Unico nazionale di accreditamento²²⁸, per la certificazione e validazione delle competenze secondo la norma ISO.

²²⁶ https://osservatorio.fondofba.it/wp-content/uploads/2022/07/FBA_EQF.pdf

²²⁷ <https://osservatorio.fondofba.it/wp-content/uploads/2022/07/Manuale-di-certificazione-della-qualifiche-delle-compagnie-assicurative.pdf>

²²⁸ <https://www.accredia.it/>

CAPITOLO 7. LA FORMAZIONE CONTINUA FINANZIATA DAI FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI

7.1. L'ANDAMENTO DEL CONTRIBUTO FINANZIARIO DELLO 0,30% E LE SUE DESTINAZIONI

Le risorse dello 0,30 per i Fondi Paritetici Interprofessionali

Dal 2004 a dicembre 2022, i Fondi interprofessionali hanno ricevuto dall'INPS circa 10,25 miliardi di euro, per un volume medio annuo tra il 2004 e il 2020 di poco superiore ai 539 milioni (Tab. 7.1), ma nell'ultimo quinquennio 2018-2022 la media sale a circa 694 milioni di euro l'anno, un livello considerevole se si pensa che è anche al netto dei prelievi previsti dalla normativa sulla parte destinata ai Fondi Interprofessionali: secondo una stima che considera le risorse del FSE destinate dalle Regioni per la FC (che, ad esempio, nel 2020 si sono attestate attorno a 120 milioni, ma che mediamente nei vari anni si aggirano attorno a 150 milioni²²⁹), i Fondi Interprofessionali rappresentano oltre il 75% dei finanziamenti annui di natura pubblica destinati alla formazione di lavoratori e imprese del settore privato.

²²⁹ In particolare, si veda ANPAL, INAPP, *XXII Rapporto sulla Formazione Continua – Annualità 2020-2021* (in corso di pubblicazione) Parte 2 - Par. 3.1

Tabella 7.1 - Risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi Interprofessionali per i dipendenti (incluse quelle per gli operai del settore agricolo) (v. a. in euro, risorse di competenza per singoli anni)*

FONDI	RISORSE 2004-2022 (al 20.12.2022)	RISORSE 2018	RISORSE 2019	RISORSE 2020	RISORSE 2021 (al 20.12.2022)	RISORSE 2022 (al 20.12.2022)
FONARCOM	446.755.933,22	44.940.288,29	49.387.348,93	45.063.611,92	49.567.952,55	50.670.941,63
FON.COOP	450.866.165,77	30.998.975,31	32.537.316,39	30.943.249,54	30.912.823,87	28.832.694,32
FON.TER	245.761.812,62	10.976.384,54	12.122.035,04	10.841.219,72	11.642.386,39	11.198.790,39
FOND.E.R.	82.172.058,09	5.142.833,73	5.802.866,07	4.754.425,38	5.716.021,69	5.261.932,51
FONDIMPRESA	4.986.483.378,81	340.805.066,32	375.785.283,56	334.126.273,58	346.354.656,24	327.982.178,83
FONDIR	156.930.982,63	8.852.649,84	9.385.457,65	8.788.730,40	8.904.847,12	9.216.221,21
FONDIRIGENTI	449.201.563,66	25.737.777,12	29.563.315,02	26.410.213,40	26.241.450,81	25.978.850,94
FONDITALIA	130.893.912,56	14.605.989,22	16.582.298,85	14.961.208,33	15.136.655,90	14.557.340,13
FONDOLAVORO	17.125.820,21	1.466.111,27	2.283.725,52	2.901.705,88	3.735.900,18	4.055.405,65
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	506.443.795,04	25.143.848,74	28.288.474,56	24.177.362,39	25.899.781,08	23.548.482,34
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	610.236.859,35	43.959.243,99	43.036.709,11	37.056.853,31	47.100.334,26	38.694.383,83
FONDO DIRIGENTI PMI	6.504.142,15	155.541,79	172.248,27	146.926,76	125.963,92	115.051,17
FONDO FORMAZIONE PMI	320.987.449,18	12.884.875,67	13.875.094,27	11.642.855,06	12.392.257,18	11.484.210,70
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	118.168.259,65	10.752.914,98	13.066.608,68	11.622.432,86	12.790.517,55	12.177.736,57
FONDOPROFESSIONI	114.859.276,77	6.911.351,02	7.636.211,32	6.729.050,33	6.966.172,94	6.221.625,95
FOR.AGRI	75.134.391,62	6.746.380,61	7.067.428,32	7.898.643,62	6.872.291,89	7.507.112,90
FOR.TE	1.276.712.674,49	61.078.294,31	65.270.431,70	58.672.587,69	57.821.833,57	56.170.912,94
FORMAZIENDA	250.847.289,40	32.651.026,56	33.705.015,37	30.852.473,89	32.425.605,96	30.694.003,40
FONDO CONOSCENZA	9.358.110,54	522.878,79	1.219.303,57	1.709.286,55	2.474.500,30	3.152.768,69
FONDAZIENDA (1)	2.465.435,36					
FOND.AGRI (1)	106.799,82					
FO.IN.COOP (1)	10.291,56					
Totale	10.258.026.402,50	684.332.432,10	746.787.172,20	669.299.110,61	703.081.953,40	667.520.644,10

(*) Nota: tutte le somme sono al netto dei prelievi previsti nelle diverse normative.

(1) Fondi interprofessionali chiusi non più operativi

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

Per molti Fondi, in discontinuità col biennio precedente, tra il 2020 ed il 2021 si assiste ad una decisa crescita percentuale delle risorse: Fondo Conoscenza registra un +44%, Fondolavoro e Fondo Banche Assicurazioni si attestano entrambi intorno ad un + 28%, mentre per Fond.E.R. l'aumento risulta essere di circa il 20%. Una diminuzione, seppur lieve (tra il -0,05 e il -1%), si riscontra invece per Fon.Coop, Fondirigenti e For.Te FonArCom, Fon.Ter, mentre una flessione più significativa risulta quella di Fondo Dirigenti PMI (-14%) e For.Agri (-12%), sebbene in quest'ultimo caso i dati del 2022 (aggiornati a metà dicembre) descrivano un nuovo incremento di risorse. Per tutti gli altri Fondi le risorse risultano leggermente in crescita, con percentuali ricomprese tra l'1% ed il 9%. Tali variazioni non sono da attribuirsi unicamente alle conseguenze dirette delle azioni di contrasto alla crisi pandemica, ma anche alla necessaria riconversione economica derivante dai nuovi modelli di sviluppo globale e, in questa direzione, i Fondi Interprofessionali possono svolgere una funzione "complementare" con i diversi interventi di riforma previsti dagli strumenti finanziari europei per l'Italia (PNRR e Fondi SIE).

Nella tabella seguente (Tab. 7.2) si evidenzia la ripartizione percentuale tra i Fondi delle risorse nel quinquennio 2018-2022 e del periodo intero 2004-2021. Se si raffronta la colonna complessiva del periodo 2004-2022 con quella relativa all'ultimo anno osservato (2022) sono immediatamente decifrabili le dinamiche crescenti, decrescenti o stabili dei diversi Fondi, seppure va considerato che alcuni organismi bilaterali hanno iniziato ad essere attivi in periodi successivi al 2004, pertanto alcune dinamiche, specie quelle dei Fondi autorizzati a operare fin dal 2004, risentono di un periodo in cui fisiologicamente disponevano in percentuale di una maggiore quota di risorse rispetto agli anni successivi. Se si considera invece l'ultimo quinquennio si ha una immagine più nitida di quali siano gli andamenti in atto: nel complesso la dinamica non assume connotati particolarmente vistosi con scarti tra il 2018 e il 2022 che variano negli estremi da -1,0% a +1,0%.

Nel complesso rimane, inoltre, molto forte il fenomeno della concentrazione dei finanziamenti, consolidatasi fin dalla nascita dei Fondi, con Fondimpresa che continua ad acquisire la metà circa delle risorse e i successivi 3 Fondi (For.Te, FonArCom e Fondo Banche e Assicurazioni) che nel 2022 drenano il 22% confermando la quota già acquisita nel 2018. Siamo evidentemente di fronte a una cristallizzazione del sistema, a una sorta di equilibrio apparente che allo stato attuale difficilmente potrà mutare in modo significativo al netto dell'introduzione di fattori esogeni nel sistema.

Tabella 7.2 - Ripartizione percentuale delle risorse finanziarie (intero periodo 2004-2022, singoli anni)

FONDI	RIPARTIZIONE					
	% INTERO PERIODO (2004-2022)	RIPARTIZIONE % 2018	RIPARTIZIONE % 2019	RIPARTIZIONE % 2020	RIPARTIZIONE % 2021	RIPARTIZIONE % 2022
FONARCOM	4,4	6,6	6,6	6,7	7,1	7,6
FON.COOP	4,4	4,5	4,4	4,6	4,4	4,3
FON.TER	2,4	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7
FOND.E.R.	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8
FONDIMPRESA	48,6	49,8	50,3	49,9	49,3	49,1
FONDIR	1,5	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4
FONDIRIGENTI	4,4	3,8	4	3,9	3,7	3,9
FONDITALIA	1,3	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2
FONDOLAVORO	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	4,9	3,7	3,8	3,6	3,7	3,5
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	6	6,4	5,8	5,5	6,7	5,8
FONDO DIRIGENTI PMI	0,1	0	0	0	0	0
FONDO FORMAZIONE PMI	3,1	1,9	1,9	1,7	1,8	1,7
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	1,2	1,6	1,7	1,7	1,8	1,8
FONDOPROFESSIONI	1,1	1	1	1	1	0,9
FOR.AGRI	0,7	1	0,9	1,2	1	1,1
FOR.TE	12,4	8,9	8,7	8,8	8,2	8,4
FORMAZIENDA	2,4	4,8	4,5	4,6	4,6	4,6
FONDO CONOSCENZA	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

Spostando l'analisi al valore pro-capite (per lavoratore) del contributo medio annuo dello 0,30%, il calcolo risente del progressivo affinamento del processo di conteggio delle adesioni che ha riguardato una serie di revisioni avviate nel 2018 finalizzate a contare le effettive imprese versanti nell'anno. A partire dal 2018 la media pro capite del contributo saliva di oltre 10 euro rispetto al 2017 passando da 53,9 euro a 64 euro e un ulteriore incremento si è avuto tra il 2018 e il 2019 raggiungendo una media di 67 euro per lavoratore, valore confermato nel 2022 in cui si è assestato a 67,3 euro pro capite (Tab. 7.3). In generale, vi è una significativa varietà nel valore, che oscilla tra un minimo di 27 euro pro capite (Fondo Conoscenza) a 196 euro (Fondo Banche), aspetto questo che finisce per influire anche sulle strategie di programmazione delle attività di

formazione: tale situazione è il risultato di diverse componenti quali le tipologie di contratto di riferimento per i settori presenti nei Fondi; la presenza di quote di micro imprese o macro imprese – che hanno maggiore presenza di quadri o livelli apicali - e in territori in cui storicamente vi sono gap anche nei redditi; infine, la presenza in alcuni settori di quote consistenti di lavoro part-time o stagionale.

Per quanto riguarda il valore medio unitario per impresa dello 0,30%, questo, come intuibile, è una *proxy* della dimensione media delle imprese aderenti al Fondo, pertanto non stupiscono gli oltre 47mila euro per impresa di Fondo Banche e Assicurazioni, valore assai distante da quello di Fondi caratterizzati da adesioni rilevanti di microimprese come, ad esempio, nel caso di Fondolavoro, con il valore più basso di circa 177 euro per impresa.

Sono esclusi dal calcolo i Fondi per dirigenti che per le caratteristiche contrattuali dei lavoratori a cui si rivolgono presentano versamenti medi ben superiori a quanto rilevato per tutti gli altri.

Tabella 7.3 - Valore unitario medio dello 0,30% per lavoratore in alcuni Fondi interprofessionali (dato 2022) (in euro)

FONDI	RISORSE 2021 - DATO AGGIORNATO A DICEMBRE 2022	NUMERO IMPRESE - CODICI FISCALI- (marzo 2022)	NUMERO DIPENDENTI (marzo 2022)	VALORE MEDIO 0,30 PER SINGOLA IMPRESA (EURO)	VALORE MEDIO 0,30 PER LAVORATORE (EURO)
FONARCOM	49.567.952	149.668	1.153.493	331,2	43
FON.COOP	30.912.823	13.144	447.627	2.351,90	69,1
FON.TER	11.642.386	24.465	242.204	475,9	48,1
FOND.E.R.	5.716.021	9.935	115.531	575,3	49,5
FONDIMPRESA	346.354.656	142.851	4.409.638	2.424,60	78,5
FONDITALIA	15.136.655	58.024	359.737	260,9	42,1
FONDOLAVORO	3.735.900	21.050	125.096	177,5	29,9
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	25.899.781	95.967	459.967	269,9	56,3
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	47.100.334	986	240.326	47.769,10	196
FONDO FORMAZIONE PMI	12.392.257	21.383	220.271	579,5	56,3
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	12.790.517	4.519	175.311	2.830,40	73
FONDOPROFESSIONI	6.966.172	35.238	136.785	197,7	50,9
FOR.TE	57.821.833	84.173	970.038	686,9	59,6
FORMAZIENDA	32.425.605	81.460	665.940	398,1	48,7
FONDO CONOSCENZA	2.474.500	12.155	91.760	203,6	27
Totale	660.937.392	755.018	9.813.724	875,40	67,30

**Vengono considerati solo i lavoratori di imprese che INPS classifica come attive, ossia versanti nell'anno.*

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

I versamenti degli operai nel settore agricolo ai Fondi nel 2021 vedono un nuovo incremento, dopo il decremento registrato nel 2020: in particolare se nel 2020 il decremento è poco superiore ai 2 milioni di euro, assestandosi a 11,9 milioni circa, nel 2021 si registra un nuovo incremento di quasi 2 milioni rispetto all'anno precedente, riportando il totale dei versamenti ad un livello più vicino a quello del 2019, con un ammontare complessivo di circa 13,7 milioni di euro (Tab. 7.4). Va inoltre ricordato che nel settore agricolo vanno ad incidere anche fattori tecnici di registrazione da parte di INPS dei contributi attribuibili ad annualità precedenti²³⁰.

²³⁰ Va inoltre sottolineato che a partire da aprile 2020 non viene più utilizzato il DMAG come modulo contributivo per il settore agricolo, ma le modalità di versamento sono state uniformate agli altri settori, pertanto le dichiarazioni contributive sono diventate mensili (non più trimestrali) e avvengono attraverso il modello UNIEMENS (come da circ. INPS n. 65 di maggio 2019 e circ. INPS n.51 di aprile 2020)

Tabella 7.4 - Risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi Interprofessionali per i dipendenti del settore agricolo (v. a. in euro)

FONDI	TOTALE PERIODO 2010-2021 (agg. Dicembre 2022)	RISORSE 2016	RISORSE 2017	RISORSE 2018	RISORSE 2019	RISORSE 2020	RISORSE 2021 (agg. Dicembre 2022)
FONARCOM	10.867.032,25	1.130.262,35	1.263.963,64	1.134.007,60	1.547.064,60	1.205.990,76	1.559.905,20
FON.COOP	18.889.901,76	1.578.889,47	1.672.688,83	1.371.681,65	2.279.558,39	1.861.193,13	1.978.755,08
FON.TER	135.151,35	15.954,86	12.115,54	11.198,23	16.710,11	14.259,54	20.483,84
FOND.E.R	628.946,48	18.125,61	12.146,79	18.344,29	47.662,31	175.407,40	123.010,81
FONDIMPRESA	19.270.074,75	1.713.789,80	1.899.564,82	1.684.915,91	2.658.553,42	2.160.552,93	2.534.112,39
FONDIR	550,07	36,76	0	0	0		0
FONDIRIGENTI	5.103,58	384,05	386,56	196,17	724,43	490,1	555,43
FONDITALIA	5.524.903,72	261.154,20	422.988,62	386.957,21	612.661,57	576.473,27	565.461,77
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	297.461,32	18.529,76	20.460,72	22.645,39	37.540,95	39.121,61	53.787,58
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	389,93	112,26	56,42	1,21	60,97	13,18	24,25
FONDO FORMAZIONE PMI	292.475,16	8.738,29	28.270,82	21.490,44	42.144,27	35.930,54	57.673,38
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	139.722,20	270,24	7.494,20	13.685,31	24.348,23	27.443,18	39.027,38
FONDOPROFESSIONI	335.960,62	30.428,58	50.605,16	41.233,04	51.418,29	32.568,28	36.581,93
FOR.AGRI	51.190.676,04	4.474.043,88	4.826.210,62	4.842.384,10	5.860.527,47	4.731.725,99	5.629.474,40
FOR.TE	1.754.485,39	169.260,20	172.310,64	136.245,59	219.524,76	210.103,16	225.632,25
FORMAZIENDA	4.252.664,99	437.698,17	486.133,94	408.241,59	617.375,25	603.433,96	654.182,36
FONDOLAVORO	711.870,73	54.027,36	74.389,35	71.216,50	119.394,87	101.242,30	125.216,99
FONDO DIRIGENTI PMI	460,13	14,04	19,89	0	21,92		19,82
FONDO CONOSCENZA	550.421,72	1.130.262,35	13.796,80	39.848,95	86.223,19	103.077,50	118.888,59
FO.IN.COOP*	0						
FOND.AGRI*	38.036,71						
FONDAZIENDA*	1.571,97						
Totale	114.886.288,90	11.041.982,23	10.963.603,36	10.204.293,18	14.221.515,00	11.879.026,83	13.722.793,45

*Fondi interprofessionali chiusi non più operativi

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

Osservando nel dettaglio le quote percentuali dei finanziamenti optati per singolo Fondo nel settore agricolo (Tab. 7.5), nel 2021 si assiste a una distribuzione leggermente meno polarizzata rispetto alle annualità precedenti, specie se si raffrontano le quote del 2021 e del periodo 2010-2020. For.Agri rimane di gran lunga il Fondo di riferimento del settore agricolo, con un peso in termini di finanziamenti del 41% nel 2021 rispetto a una media del periodo 2010-2020 del 45%: tuttavia va osservato che nel 2021 il Fondo ha complessivamente raccolto 6,8 milioni di euro, con un decremento di circa un milione di euro rispetto all'anno precedente, nel quale invece per il Fondo era stato registrato il maggior incremento percentuale. Altri 5 Fondi, non dedicati al settore agricolo (si tratta di Fondimpresa, Fon.Coop, FonArCom, Formazienda, Fonditalia), se nel periodo 2010-2020 assorbivano circa il 50% delle restanti risorse, nel 2021 vedono un lieve decremento rispetto al dato dell'anno precedente (53,2% contro il 54,1% del 2020), continuando a lasciare, al netto di For.Agri, un residuale 5,8% ai restanti 13 Fondi. Nel settore agricolo si conferma, pertanto, negli anni una concentrazione molto più significativa di quanto riscontrato in tutti gli altri settori economici nel loro insieme.

Tabella 7.5 - Ripartizione percentuale delle risorse optate nel settore agricolo

FONDI	TOT. PERIODO 2010-2021 (agg. Dicembre 2022)	RISORSE % 2019	RISORSE % 2020	RISORSE % 2021 (Agg. Dicembre 2022)
FONARCOM	9,2	10,9	10,2	11,4
FON.COOP	16,7	16	15,7	14,4
FON.TER	0,1	0,1	0,1	0,1
FOND.E.R	0,5	0,3	1,5	0,9
FONDIMPRESA	16,5	18,7	18,2	18,5
FONDIR	0	0	0	0
FONDIRIGENTI	0	0	0	0
FONDITALIA	4,9	4,3	4,9	4,1
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	0,2	0,3	0,3	0,4
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	0	0	0	0
FONDO FORMAZIONE PMI	0,2	0,3	0,3	0,4
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	0,1	0,2	0,2	0,3
FONDOPROFESSIONI	0,3	0,4	0,3	0,3
FOR.AGRI	45,1	41,2	39,8	41
FOR.TE	1,5	1,5	1,8	1,6
FORMAZIENDA	3,6	4,3	5,1	4,8
FONDOLAVORO	0,6	0,8	0,9	0,9
FONDO DIRIGENTI PMI	0	0	0	0
FONDO CONOSCENZA	0,4	0,6	0,9	0,9
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

7.1.1 Il comma 242 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio per il 2022: le risorse destinate ai Fondi Paritetici Interprofessionali

Nella Legge di bilancio 190/2014²³¹ si stabiliva un prelievo pluriennale di risorse dagli stanziamenti destinati ai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua, da destinare ad altri interventi.

Questi importi rientravano pertanto a disposizione del bilancio dello Stato, con utilizzi differenti e comunque senza vincoli rispetto alle tematiche connesse alla formazione dei lavoratori.

Nel corso degli anni la misura del prelievo è stata tale da ridurre l'ammontare del mutuo sussidio contro la disoccupazione diretto ai Fondi dallo 0,30% del monte salari a quote più vicine allo 0,20% annuo²³².

Nella Legge 30 dicembre 2021, n. 234 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024"²³³ tale situazione viene superata con una restituzione annua degli stanziamenti pari a 120 milioni di euro ai Fondi stessi, con l'eccezione dei Fondi interprofessionali dei dirigenti e del management²³⁴; si tratta quindi dell'importo prelevato a regime sulla base della già citata L. 190/2014 e successive integrazioni.

Per stabilire gli ordini di grandezza circa le somme spettanti a ciascun Fondo interprofessionale si è provveduto sulla base delle quote dei trasferimenti operati dall'INPS (a loro volta fissati sulla base dei soggetti aderenti a ciascun Fondo interprofessionale) in un definito arco di tempo; per l'anno 2022 in particolare,

²³¹ L. 190/2014, Art.1 comma 722

²³² I prelievi operati sono stati fissati in 20 milioni di euro per il 2015 e 120 milioni di euro a partire dal 2016

²³³ L. 234/2021, Art. 1 comma 242

²³⁴ La misura non si applica ai Fondi interprofessionali dei dirigenti, pur avendo subito anche gli stessi il prelievo delle somme, perché per la categoria di lavoratori rappresentata non sono previste norme di integrazione salariale in costanza di trattamento; l'unico strumento di ammortizzazione sociale attualmente previsto per i dirigenti è la Naspi

come illustrato nella tabella 7.6, la distribuzione dei 120 milioni di euro è stata calcolata utilizzando la ripartizione media del biennio 2020/21²³⁵.

Tabella 7.6 – Trasferimenti INPS ai Fondi interprofessionali nel biennio 2020/21. Dati complessivi e media sul biennio. Valori assoluti e peso percentuale.

FONDI ^(a)	RISORSE		Media 2020/2021	Ripartizione % sulla media biennio
	2020	2021		
FonArCom	45.063.611,92	49.567.952,55	47.315.782,24	7,27
Fon.Coop	30.943.249,54	30.912.823,87	30.928.036,71	4,75
Fon.Ter	10.841.219,72	11.642.386,39	11.241.803,06	1,73
Fond.E.R.	4.754.425,38	5.716.021,69	5.235.223,54	0,80
Fondimpresa	334.126.273,58	346.354.656,24	340.240.464,91	52,27
Fonditalia	14.961.208,33	15.136.655,90	15.048.932,12	2,31
Fondolavoro	2.901.705,88	3.735.900,18	3.318.803,03	0,51
Fondo Artigianato Formazione	24.177.362,39	25.899.781,08	25.038.571,74	3,85
Fondo Banche Assicurazioni	37.056.853,31	47.100.334,26	42.078.593,79	6,46
Fondo Formazione PMI	11.642.855,06	12.392.257,18	12.017.556,12	1,85
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	11.622.432,86	12.790.517,55	12.206.475,21	1,88
Fondoprofessioni	6.729.050,33	6.966.172,94	6.847.611,64	1,05
For.Agri	7.898.643,62	6.872.291,89	7.385.467,76	1,13
For.Te	58.672.587,69	57.821.833,57	58.247.210,63	8,95
Formazienda	30.852.473,89	32.425.605,96	31.639.039,93	4,86
Fondo Conoscenza	1.709.286,55	2.474.500,30	2.091.893,43	0,32
Totale	633.953.240,05	667.809.691,55	650.881.465,80	100,00

(a) Non rientrano nella misura i Fondi interprofessionali dei dirigenti e manager (Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI)

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS

Sulla base di questo calcolo che, come detto, tiene conto degli ordini di grandezza relativi interni al sistema nel suo complesso, la ripartizione per il 2022 dei 120 milioni oggetto di rimborso è quella riportata nella tabella 7.7. Agli estremi della distribuzione, Fondimpresa può ricevere 62,7 milioni di euro, mentre al capo opposto Fondo Conoscenza può reintegrare in bilancio 385,6 mila euro²³⁶.

²³⁵ In modo analogo si è proceduto per l'anno 2023 utilizzando il biennio 2021/22 e si provvederà per il 2024, quando il biennio di riferimento per il riparto sarà il 2022/23.

²³⁶ Decreto 14 marzo 2023 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di "Definizione dei criteri e delle modalità di rimborso, per le annualità 2022 e 2023, delle risorse di cui all'articolo 1, comma 722, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, in favore dei Fondi Paritetici Interprofessionali", G.U. Serie Generale n. 94 del 21.04.2023.

Tabella 7.7 – Ripartizione per Fondo dei 120 milioni di euro rimborsati. Anno 2022. V.a. e val.%

FONDI(a)	RISORSE	
	Valori assoluti	Ripartizione %
FonArCom	8.723.391,53	7,27
Fon.Coop	5.702.058,82	4,75
Fon.Ter	2.072.599,14	1,73
Fond.E.R.	965.193,91	0,80
Fondimpresa	62.728.558,02	52,27
Fonditalia	2.774.501,89	2,31
Fondolavoro	611.872,34	0,51
Fondo Artigianato Formazione	4.616.245,45	3,85
Fondo Banche Assicurazioni	7.757.835,37	6,46
Fondo Formazione PMI	2.215.621,14	1,85
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	2.250.451,28	1,88
Fondoprofessioni	1.262.462,43	1,05
For.Agri	1.361.624,47	1,13
For.Te	10.738.768,34	8,95
Formazienda	5.833.143,19	4,86
Fondo Conoscenza	385.672,70	0,32
Totale	120.000.000,00	100,00

(a) Non rientrano nella misura i FPI dei dirigenti e manager (Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI)

Fonte: ANPAL

L'ottenimento di queste quote, tuttavia, non è automatico e, ai sensi di quanto previsto nella L. 230/2021, spetta per quelle attività formative che prevedono percorsi di incremento delle professionalità rivolti a lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro e finalizzati a favorirne il mantenimento del livello occupazionale nell'impresa.

I fabbisogni di carattere formativo o di riqualificazione devono essere coerenti con la riduzione dell'attività lavorativa e devono prevedere, in coerenza con i processi di innovazione aziendale, lo sviluppo di competenze finalizzate alla ripresa a regime dell'attività lavorativa in impresa.

Le modalità di valorizzazione del patrimonio delle competenze possedute dal lavoratore, ove pertinente, possono avvenire anche attraverso servizi di individualizzazione o validazione delle competenze.

Le modalità di personalizzazione dei percorsi di apprendimento, sulla base della valutazione in ingresso, avvengono a partire dalla progettazione per competenze degli interventi coerente con gli standard professionali e di qualificazione definiti nell'ambito del Repertorio nazionale, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

Le attività formative dovranno essere erogate con il concorso di un ente di formazione professionale regionale accreditato o di un ente titolato a livello nazionale o regionale e prevedere in esito al percorso formativo il rilascio di una attestazione di messa in trasparenza, di validazione o di certificazione dei risultati di apprendimento, in conformità con le disposizioni definite ai sensi e per gli effetti del decreto 16 gennaio 2013, n. 13 e del decreto interministeriale 5 gennaio 2021.

Sulla base dei requisiti richiesti, i contributi sono erogati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con un acconto del 60% e successivo saldo del restante 40%, una volta che i Fondi hanno rendicontato le attività svolte, che i dati siano stati oggetto di monitoraggio e che l'ANPAL abbia fornito al Ministero un parere di conformità dei piani formativi.

Rispetto alle consuete prassi di funzionamento del sistema dei Fondi Interprofessionali, sono quindi da rilevare due elementi di diversità.

Il primo, di carattere procedurale, prevede che le risorse ai Fondi vengano riconosciute attraverso il meccanismo del rimborso e non sulla base di un trasferimento automatico (pur se sulla base di parametri prestabiliti); il secondo, invece, è di carattere contenutistico, poiché i Fondi hanno diritto al rimborso unicamente in presenza di attività formative specificamente orientate e che soddisfino ben definiti criteri progettuali e di attuazione.

In tal modo, analogamente a quanto avviene già con il Fondo Nuove Competenze (cfr. par. 7.5), viene a realizzarsi una gestione sistemica condivisa tra Fondi Interprofessionali e soggetti istituzionali, sulla base di parametri di svolgimento e soddisfacimento di risultati attesi direttamente riferibili a misure e politiche che il Paese è impegnato a raggiungere in un contesto sovranazionale.

7.2. CARATTERISTICHE SETTORIALI E TERRITORIALI DELLE ADESIONI DELLE IMPRESE

L'andamento delle adesioni ai 19 Fondi Paritetici Interprofessionali attualmente attivi (Tab. 7.8) si mostra, ormai da anni, stabilmente in crescita: ad ottobre 2022, sono 1.648.662²³⁷ le imprese che hanno scelto di affidare ad un Fondo la propria quota dello 0,30% da destinarsi alla formazione dei propri lavoratori, con un aumento del 2,1% rispetto a marzo del 2022²³⁸. L'incremento ha interessato sia i Fondi per dipendenti – che, con le 1.615.096 adesioni dell'ottobre 2022, fanno segnare un aumento del +2,2% - che quelli per dirigenti (+1,6%). Tale fenomeno si spiega nel tempo sia con la progressiva contrazione delle risorse regionali destinate alla formazione continua sia con l'indubbio consolidarsi della cultura della formazione anche come elemento di competitività aziendale; il contributo più recente in tale direzione è poi costituito dalla necessità di realizzare gli impegni presi con il PNRR per le transizioni ecologica e digitale, che inducono le imprese a rafforzare le competenze dei lavoratori sulle materie ad esse collegate. I Fondi interprofessionali sono sempre più riconosciuti quali interlocutori credibili nel supportare le imprese nella gestione del cambiamento.

Ognuno dei Fondi ha visto crescere le proprie adesioni, ad eccezione di Fondo Dirigenti PMI che ha perso 5 unità, con un'incidenza percentuale contenuta a -0,6%. I Fondi che hanno mostrato l'incremento più apprezzabile delle adesioni sono Fondo Conoscenza, con +17,5% rispetto a marzo 2022, e Fondolavoro, con +7%: sono tra i Fondi più giovani, per i quali la fase espansiva è ancora particolarmente spiccata. Seguono Fondo Servizi Pubblici Industriali, con un incremento di 4,9 punti percentuali, e FonArCom, che vede crescere le proprie adesioni del 4,1%, sempre rispetto a marzo 2022.

²³⁷ Si tratta di un dato cumulato, dall'attivazione dei Fondi Interprofessionali ad oggi, che viene alimentato costantemente dalle nuove adesioni

²³⁸ Cfr. ANPAL, INAPP, *XXII Rapporto sulla Formazione Continua – Annualità 2020-2021*, in corso di pubblicazione

Tabella 7.8 - Unità di imprese aderenti, cessate e sospese (v. a. dato di stock a ottobre 2022)

FONDI	ADESIONI	CESSATE	SOSPESE
FONARCOM	266.037	84.341	28.677
FON.COOP	27.405	12.483	1.736
FON.TER	81.729	52.444	5.460
FOND.E.R	16.481	5.311	1.415
FONDIMPRESA	266.134	104.846	19.351
FONDITALIA	110.532	38.560	14.041
FONDOLAVORO	30.148	3.958	4.370
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	287.639	177.998	15.077
FONDO BANCHE E ASSICURAZIONI	2.153	1.074	89
FONDO FORMAZIONE PMI	62.202	37.168	3.931
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	6.431	994	790
FONDOPROFESSIONI	71.153	31.767	3.777
FOR.AGRI	5.760	1.809	430
FOR.TE	222.948	122.616	17.938
FORMAZIENDA	140.374	43.322	15.270
FONDO CONOSCENZA	17.970	1.591	2.139
Totale Fondi dipendenti	1.615.096	720.282	134.491
FONDIR	7.741	3.339	232
FONDIRIGENTI	25.055	10.121	812
FONDO DIRIGENTI PMI	770	354	27
Totale Fondi dirigenti	33.566	13.814	1.071
TOTALE	1.648.662	734.096	135.562

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

Dopo il picco di crescita registrato ad ottobre 2020 (+24,3% rispetto all'anno precedente)²³⁹, il numero delle adesioni cessate è tornato ad assestarsi su valori ben più contenuti: nel periodo che va da marzo ad ottobre 2022, l'incremento è stato del 2,2%. Da monitorare invece nei mesi successivi è il dato relativo alle adesioni sospese che ad ottobre 2022 mostrano un incremento di 17.154 unità, pari a +14,5 punti percentuali rispetto al marzo dello stesso anno; su tale dato pesano essenzialmente le sospensioni delle adesioni di imprese aderenti ai Fondi per dipendenti, che sono aumentate del 14,6%, laddove quelle delle imprese aderenti ai Fondi per dirigenti hanno subito un incremento del 5,9%.

In continuità con le analisi dei dati proposte nei due precedenti Rapporti sulla Formazione continua, per dar conto al meglio della effettiva operatività dei Fondi, nell'analisi riportata nel presente paragrafo, da qui in poi, vengono considerate le sole adesioni attive registrate ad ottobre 2022, al netto dunque sia delle adesioni cessate (in modo provvisorio o definitivo) che di quelle sospese²⁴⁰. Si farà, dunque, riferimento ad un universo di 756.782 imprese, identificate da altrettanti codici fiscali, che si articolano sul territorio italiano in un complesso di 779.004 unità produttive, ognuna contraddistinta da una specifica matricola INPS (Tab. 7.9). Le imprese del settore agricolo aderenti ai Fondi Interprofessionali sono registrate in un data base specifico (INPS DMAG) e, per tale ragione, verranno trattate separatamente (Tab. 7.11).

Le 738.906 imprese aderenti ai Fondi per dipendenti conducono la propria attività attraverso 760.323 unità locali; un rapporto, stabilizzatosi negli ultimi anni, tra numeri di matricole e codici fiscali complessivamente

²³⁹ Cfr. AA.VV., *La formazione continua in Italia gestita dai Fondi Paritetici Interprofessionali (periodo 2019-2020)*, settembre 2021, Collana Focus Anpal n. 117, Roma 2021

²⁴⁰ Questo criterio di calcolo deriva anche dalla constatazione, riscontrata anche con INPS, che le imprese presenti nello stock di quelle sospese sono quasi del tutto destinate in tempi variabili a finire tra le cessate. In ogni caso le imprese sospese non generano alcun gettito dello 0,30%

pari a 1,03 (che, cioè, si discosta minimamente da un rapporto 1:1) restituisce il quadro di un sistema imprenditoriale costituito da organizzazioni di piccole dimensioni, con esigenze produttive che solo in pochi casi determinano la necessità di allargare l'attività oltre l'azienda madre, con ramificazioni territoriali. I rapporti, per ciascuno dei Fondi per dipendenti, sono molto concentrati attorno al valore medio; ai due estremi troviamo il valore di 1,21 che identifica il rapporto tra numero di matricole e codici fiscali delle imprese aderenti a Fond.E.R. e il valore di 1,01 che identifica il rapporto tra numero di matricole e codici fiscali delle imprese aderenti a Fondo Artigianato Formazione e Fondoprofessioni. Poco dissimile la situazione per i Fondi per dirigenti, dove 17.876 imprese si articolano in 18.681 matricole INPS, con un rapporto tra numero di matricole e codici fiscali pari a 1,05.

Tabella 7.9 - Imprese aderenti: codici fiscali e relative matricole Inps e loro rapporto (v.a. ottobre 2022)

FONDI	CODICI FISCALI (IMPRESE)	MATRICOLE INPS (UNITÀ LOCALI)	RAPPORTO TRA NUMERO DI MATRICOLE E CODICI FISCALI
FONARCOM	149.696	153.019	1,02
FON.COOP	12.076	13.186	1,09
FON.TER	23.112	23.825	1,03
FOND.E.R.	8.042	9.755	1,21
FONDIMPRESA	135.259	141.937	1,05
FOR.AGRI	3.329	3.521	1,06
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	93.666	94.564	1,01
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	944	990	1,05
FONDO FORMAZIONE PMI	20.567	21.103	1,03
FONDOPROFESSIONI	35.356	35.609	1,01
FORMAZIENDA	80.156	81.782	1,02
FOR.TE	80.595	82.394	1,02
FONDITALIA	56.693	57.931	1,02
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	4.184	4.647	1,11
FONDOLAVORO	21.377	21.820	1,02
FONDO CONOSCENZA	13.854	14.240	1,03
Totale Fondi per Dipendenti	738.906	760.323	1,03
FONDIR	4.071	4.170	1,02
FONDIRIGENTI	13.418	14.122	1,05
FONDO DIRIGENTI PMI	387	389	1,01
Totale Fondi per Dirigenti	17.876	18.681	1,05
Totale	756.782	779.004	1,03

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

All'incremento delle imprese con adesione attiva che, come già osservato, ha riguardato tutti i Fondi interprofessionali, corrisponde un incremento del numero dei dipendenti operanti presso tali imprese (Tab. 7.10): ad ottobre 2022 si registra un aumento, rispetto al marzo dello stesso anno, di quasi 265.000 unità, pari ad un +2,7%. Dopo la flessione registrata ad ottobre 2020 che, nella fase più acuta della crisi economica, aveva interrotto la progressiva e costante crescita del decennio precedente, il numero dei dipendenti ha, dunque, ripreso a incrementarsi, parallelamente a quello delle adesioni, anche in coerenza con l'andamento del mercato del lavoro fatto registrare nel corso del 2022 se raffrontato al 2021²⁴¹.

²⁴¹ [Mercato-del-lavoro-III-trim_2022.pdf \(istat.it\)](#). Nella nota ISTAT di marzo 2023 relativa all'andamento del mercato del lavoro nel III trimestre del 2022, si osserva come i dipendenti nel loro complesso siano aumentati di circa 181 mila unità rispetto al III trimestre

L'aumento del numero dei lavoratori ha riguardato tutti i Fondi: da evidenziare il caso di Fondo Conoscenza che, ad ottobre 2022, può vantare rispetto a marzo 2022 un incremento di oltre 20 punti percentuali dei dipendenti in forza presso le proprie imprese aderenti; sebbene meno sensibile, va notato anche l'incremento dei dipendenti afferenti a Fondolavoro, cresciuti di 7,8 punti percentuali. Come già detto, si tratta di due Fondi tra i più giovani, che stanno ancora costruendo il proprio ambito di riferimento; va comunque specificato che, sul totale dei dipendenti delle imprese aderenti ai FPI, quelli delle imprese che hanno scelto di affidare la propria quota dello 0,30% a Fondo Conoscenza e Fondolavoro, hanno rispettivamente un peso dell'1,1% e dell'1,3%. In termini di partizioni percentuali rispetto al totale, le quote più consistenti di dipendenti si confermano essere riferite alle imprese aderenti a Fondimpresa, con ben il 44,6% del totale, a Fonarcom, con l'11,7%, a For.Te, con il 9,9%, Formazienda con il 6,8% e Fondo Artigianato Formazione con il 4,6%: tali Fondi, peraltro, per numero di adesioni sono ai primi cinque posti della distribuzione, ormai da tempo e assommano, insieme, il 77,6% di tutti i dipendenti.

Tabella 7.10 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (v. a. al netto delle cessazioni definitive e provvisorie; ottobre 2022)

FONDI	OTTOBRE 2022			
	Adesioni – Matricole Inps	Partizione % delle adesioni	Dipendenti*	Partizione % dei dipendenti
FONARCOM	153.019	20,1	1.178.589	11,7
FON.COOP	13.186	1,7	452.542	4,5
FON.TER	23.825	3,1	247.878	2,5
FOND.E.R.	9.755	1,3	118.726	1,2
FONDIMPRESA	141.937	18,7	4.505.349	44,6
FOR.AGRI	3.521	0,5	29.422	0,3
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	94.564	12,4	465.153	4,6
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	990	0,1	242.809	2,4
FONDO FORMAZIONE PMI	21.103	2,8	225.454	2,2
FONDOPROFESSIONI	35.609	4,7	141.003	1,4
FORMAZIENDA	81.782	10,8	689.123	6,8
FOR.TE	82.394	10,8	1.004.270	9,9
FONDITALIA	57.931	7,6	376.474	3,7
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	4.647	0,6	173.156	1,7
FONDOLAVORO	21.820	2,9	134.923	1,3
FONDO CONOSCENZA	14.240	1,9	110.241	1,1
Totale Fondi per dipendenti	760.323	100,0	10.095.112	100 ,0
FONDIR	4.170	22,3		
FONDIRIGENTI	14.122	75,6		
FONDO DIRIGENTI PMI	389	2,1		
Totale Fondi per dirigenti	18.681	100,0		
Totale	779.004	100,0		

*Nota: *Per quanto riguarda il calcolo del numero dei dipendenti si fa riferimento, per ciascuna matricola Inps, al campo "Dipendenti ultimo DM"; nel caso in cui questo risulti vuoto si assume come valido il numero contenuto nel campo "Dipendenti adesione".*

La tabella non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

Le imprese che hanno trasmesso Dichiarazione di Manodopera Agricola nel 2021, per un totale di 1.227.623 dipendenti (tra tempi determinati e indeterminati), sono pari a 180.443 (Tab. 7.11); si tratta di una quota di imprese più contenuta rispetto a quella dell'anno precedente che ha, però, dichiarato alle proprie dipendenze un numero di lavoratori in crescita, seppur lieve, rispetto a tale anno, facendo segnare un incremento superiore alle 4.500 unità. Tale incremento è da attribuirsi quasi completamente ai lavoratori con contratto a tempo indeterminato, che aumentano di 4.169 unità (laddove quelli con contratto a termine

2021, dato che contiene al suo interno anche i dipendenti del settore pubblico. L'incremento ha comunque riguardato in modo significativo i dipendenti del comparto industriale e dei servizi

risultano superiori di 377 unità) ed esclusivamente ai dipendenti di imprese aderenti ai FPI. Le aziende senza adesione, infatti, continuano ad essere interessate da un calo dei lavoratori alle proprie dipendenze, mentre quelle che hanno affidato ai FPI lo 0,30% continuano a far registrare sensibili aumenti dei propri lavoratori, che siano a tempo determinato o indeterminato, come si vedrà più avanti. Complessivamente, la risalita del numero totale dei lavoratori per i quali le imprese hanno trasmesso DMAG sembrerebbe indicare, per il settore agricolo, il superamento della fase più critica della crisi indotta dalla pandemia da Sars-Cov-2 che, anche a causa della chiusura delle frontiere con l'estero, aveva visto nel 2020, rispetto all'anno precedente, un sensibile calo dei dipendenti, per la quasi totalità con contratti a TD, stagionali. In tale quadro emergenziale si era interrotto il trend crescente degli ultimi anni, che aveva avuto come protagonisti soprattutto i lavoratori a tempo determinato; va sottolineato infatti che, sebbene nel 2020 si fosse assistito ad un calo talmente significativo della manodopera a tempo determinato (come già detto, essenzialmente costituita da stagionali) da determinare la diminuzione complessiva del numero di lavoratori per i quali le imprese agricole avevano trasmesso DMAG, i lavoratori a tempo indeterminato avevano mantenuto il proprio trend crescente, in particolare nelle imprese aderenti ai Fondi.

Tabella 7.11 - Imprese del settore agricolo e relativi lavoratori (v. a. Aggiornamento ottobre 2022)

FONDI	IMPRESE CON ADESIONE ATTIVA	IMPRESE CHE HANNO INVIATO DMAG NEL 2021	LAVORATORI DICHIARATI NEI DMAG DEL 2021	
			OTD	OTI
FOR.AGRI	116.088	51.458	303.562	31.268
FONDIRIGENTI	37	21	106	1
FOR.TE.	1.244	874	12.481	558
FONDIR	2			
FONARCOM	7.275	4.290	71.305	13.441
FONDO FORMAZIONE PMI	371	275	3.919	334
FONDO DIRIGENTI PMI	3	1	1	
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	367	270	2.768	396
FON.COOP	1.712	1.106	39.568	11.313
FON.TER	132	72	1.353	88
FOND.E.R	215	83	5.060	215
FONDOPROFESSIONI	491	233	2.326	156
FONDIMPRESA	5.092	3.316	77.917	13.040
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	204	157	1.745	77
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	2	1	2	
FORMAZIENDA	3.709	2.411	20.007	4.892
FONDITALIA	5.869	3.465	36.046	1.733
FONDOLAVORO	3.758	2.085	12.110	124
FONDO CONOSCENZA	1.998	1.334	10.109	165
Totale imprese aderenti e relativi lavoratori	148.569	71.452	600.385	77.801
Imprese senza adesione e relativi lavoratori		108.991	511.783	37.654
Totale imprese e lavoratori		180.443	1.112.168	115.455

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: INPS elaborazione su banca dati DMAG

Ad ottobre 2022 si contano 148.569 imprese del settore agricolo aderenti ai Fondi interprofessionali, in aumento di 2.716 unità rispetto all'anno precedente (+ 1,9%), in linea con il trend incrementale ormai noto; le imprese che hanno trasmesso DMAG nel corso del 2021 sono 71.459, in lieve calo rispetto al 2020; tale calo però non ha riguardato i lavoratori che, infatti, fanno segnare un incremento dell'1,3% (+ 8.564 unità). Più in dettaglio, gli operatori a tempo determinato per i quali le imprese aderenti hanno trasmesso DMAG all'INPS sono stati 600.385, 5.366 in più rispetto all'anno precedente (+ 0,9%), mentre quelli a tempo

indeterminato sono stati 77.801, 3.198 in più del 2020, con un incremento che in termini percentuali è stato del 4,3%.

Le imprese che non aderiscono ad alcun Fondo sono 108.891; in percentuale, rispetto al totale delle imprese che hanno trasmesso DMAG nel 2021, ammontano al 60,4%; tale dato era del 60,5% ad ottobre 2020, del 60,7% ad ottobre 2019, del 62,5% ad ottobre 2018; si consolida dunque la tendenza all'incremento, sebbene contenuto, del numero delle imprese agricole che scelgono di affidare ad un FPI la propria quota dello 0,30% da dedicare alla formazione dei propri dipendenti. Le imprese non aderenti che hanno trasmesso DMAG nel corso del 2021 sono in numero inferiore, di circa 750 unità, a quelle che ne avevano trasmesse nel 2020; va notato che, diversamente da quanto osservato per le imprese aderenti ai Fondi che hanno trasmesso DMAG, nel caso di quelle non aderenti al calo delle imprese si è accompagnato anche un calo del numero dei dipendenti per i quali sono state inviate le Dichiarazioni: nel complesso, si tratta di oltre 4.000 unità in meno; la contrazione, però, ha riguardato esclusivamente i lavoratori a tempo determinato (- 4989), visto che quelli con contratto a tempo indeterminato sono cresciuti di 971 unità, con un incremento del 2,6% rispetto all'anno precedente.

Approfondendo il raffronto tra imprese aderenti e non aderenti, pur essendo le prime numericamente inferiori, come già evidenziato, nel 2021 registrano oltre 116.000 unità in più rispetto alle non aderenti; più nello specifico va notato che i lavoratori con contratto a tempo indeterminato sono, nelle imprese del primo tipo, oltre il doppio di quelli dichiarati dalle imprese del secondo tipo. I lavoratori a tempo determinato per i quali le imprese aderenti ai FPI hanno trasmesso DMAG sono l'88,5% di tutti i dipendenti dichiarati da tali imprese nel 2021, mentre i dipendenti a termine dichiarati dalle imprese non aderenti costituiscono il 93,1% del totale dei loro operatori. Si può dunque osservare che le imprese che decidono di non affidare ad alcun FPI la propria quota dello 0,30% dedicata alla formazione dei lavoratori continuano a caratterizzarsi per dimensioni medie inferiori a quelle delle imprese aderenti ai FPI e per avere alle proprie dipendenze una forza lavoro meno stabile.

Entrando nel dettaglio dei singoli Fondi, si osserva che For.Agrì, con 116.088 imprese aderenti e un incremento delle stesse, rispetto all'anno precedente, pari all'1,5%, vede ormai saldamente consolidata la sua natura di Fondo di riferimento per le imprese del settore agricolo, come è evidente anche dai dati riportati nelle tabelle 7.14 e 7.15; sono imprese piuttosto piccole, con una media di 6,5 lavoratori e una quota di dipendenti a tempo indeterminato pari al 9,8% sul totale. Si osserva però che, rispetto all'anno precedente, nel 2021 diminuisce sia il numero delle imprese che hanno inviato DMAG (- 1,1%) che il numero dei lavoratori a tempo determinato (- 1,8%) e indeterminato (- 10,3%) per i quali sono state fatte le Dichiarazioni. Alle dipendenze delle aziende aderenti a For.Agrì si conta, comunque, un totale di 334.830 lavoratori che costituiscono il 49,4% del totale delle aziende aderenti al settore.

Per numero di adesioni, segue FonArCom, scelto da 7.275 imprese, con una crescita di + 7% sull'anno precedente; in questo caso, si mostrano in sensibile crescita, rispetto al 2020, sia le imprese che hanno trasmesso DMAG (+ 9,1%) sia i dipendenti ai quali queste ultime si riferiscono, che sono 84.746 (+ 14,1%). Si tratta di imprese con una media di 19,7 dipendenti, tra cui quelli con contratto a tempo indeterminato sono il 15,9% del totale. Il terzo Fondo per numero di adesioni (+ 2,3% sul 2020) e di imprese si conferma essere Fonditalia che, però, è in quinta posizione per numero di lavoratori per i quali sono state inviate le Dichiarazioni (37.779); le imprese hanno dimensioni medie di 10,9 lavoratori, di cui quelli con contratto a tempo indeterminato costituiscono il 4,6%.

Fondimpresa, sebbene sia il quarto Fondo per numero di adesioni (5.092) e di imprese, è però il secondo per numero di DMAG (90.957) inviati dalle proprie imprese aderenti, che si distinguono per avere una apprezzabile dimensione media, pari a 27,4, seconda soltanto a quella delle aziende agricole aderenti a Fon.Coop, che hanno una dimensione media di 46 dipendenti. Infatti, Fon.Coop registra, ad ottobre 2022, 1.712 imprese aderenti, 1.106 delle quali, nel corso del 2021, hanno trasmesso DMAG relativamente a ben 50.881 lavoratori. Fondolavoro e Formazienda si mantengono tra i Fondi con il numero più elevato di adesioni (rispettivamente 3.758 e 3.709) e di aziende che hanno trasmesso DMAG nel corso del 2021 (rispettivamente 2.085 e 2.411); nel caso di Fondolavoro si tratta di imprese con una media di 5,9 dipendenti, tra cui quelli a tempo indeterminato costituiscono poco più dell'1% del totale; le imprese aderenti a Formazienda hanno invece dimensioni più robuste, con una media di 10,3 dipendenti, tra i quali quelli stabilmente assunti sono quasi un quinto del totale (19,6%). Solo le imprese aderenti a Fon.Coop presentano una quota più elevata di

dipendenti a tempo indeterminato, pari al 22,2% del totale, condizione che, insieme alle dimensioni medie che si è visto essere pari a 46, restituiscono per questo Fondo un quadro di aderenti con attività che presumibilmente, rispetto alla semplice produzione soggetta alla stagionalità, si presentano più articolate e per far fronte alle quali è necessaria una dotazione organica stabile. In linea generale, al crescere delle dimensioni medie delle imprese agricole aderenti ai Fondi, si accompagna la presenza di quote più consistenti di dipendenti con contratto a tempo indeterminato.

Rispetto al 2021, tutti i Fondi hanno visto crescere (o mantenersi invariato, come nel caso di Fondirigenti, Fondir e Fondo Banche Assicurazioni) il numero delle imprese agricole con adesione attiva; nei pochi casi in cui si segnala una decrescita, le variazioni registrate sono piuttosto contenute (in valori assoluti, -3 per Fon.Ter, con un'incidenza percentuale sul totale del 2,2%, -18 per For.Te, pari a -1,4%, e -2 per Fond.E.R., pari a -0,9%).

Caratteristiche dimensionali, di settore e territoriali delle adesioni

Anche nel 2022, con un valore medio di 13,3, prosegue il lieve aumento delle dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali che ha caratterizzato gli ultimi anni (Tab. 7.12). L'aumento dimensionale riguarda tutti i Fondi, ad eccezione di Fondo Servizi Pubblici Industriali, le cui aderenti passano da una dimensione media di 38,8 rilevata a marzo 2022 ad una di 37,3 ad ottobre dello stesso anno: tra quelli di più vecchia attivazione, come già osservato (cfr. Tab. 7.8), ha registrato ad ottobre 2022, con +4,9%, l'incremento più consistente di nuove adesioni, evidentemente ad opera di imprese di dimensioni più contenute di quelle già annoverate tra le aderenti.

Tabella 7.12 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi interprofessionali (anni 2015-2022), per i soli Fondi per dipendenti (dato ottobre 2022)

FONDO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Marzo 2022	Ottobre 2022
FONARCOM	5,6	6,2	6,3	6,6	7,6	7,2	7,7	7,7
FON.COOP	27,4	28	27,9	28,8	32,8	32,4	34,1	34,3
FON.TER	6,1	6,5	6,7	7,1	9,1	9,2	9,9	10,4
FOND.E.R.	10,4	10,5	10,8	11	12,3	11,5	11,6	12,2
FONDIMPRESA	24,4	24,4	24,2	25,5	29,6	29,2	30,9	31,7
FOR.AGRI	6,9	7,1	7,1	7,1	6,4	7,9	8,1	8,4
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	3,7	3,8	3,8	4	4,6	4,6	4,8	4,9
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	310,7	318,9	323,1	287,4	301,2	269,1	243,7	245,3
FONDO FORMAZIONE PMI	7,2	7,7	7,6	8,2	10,1	9,9	10,3	10,7
FONDOPROFESSIONI	3,4	3,5	3,5	3,6	3,9	3,8	3,9	4,0
FORMAZIENDA	5,9	6,5	6,8	7,3	8,2	7,7	8,2	8,4
FOR.TE	9,5	9,5	9,3	10	11,6	11,0	11,5	12,2
FONDITALIA	4,3	4,7	4,9	5,2	6,4	5,9	6,2	6,5
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	70,2	64,8	43,3	35,3	35,8	30,6	38,8	37,3
FONDOLAVORO	3,9	5,5	5,3	5,4	6,1	5,6	5,9	6,2
FONDO CONOSCENZA		4,1	4,7	5,5	6,9	6,5	7,5	7,7
Fondi per dipendenti	10,6	10,7	10,6	11,1	13,1	12,5	13,0	13,3

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

La popolazione delle imprese aderenti ai Fondi interprofessionali (esclusi quelli per dirigenti) è costituita per oltre tre quarti da microimprese: sono, infatti, pari al 78% quelle che hanno un numero di dipendenti compreso tra 1 e 9 (Tab. 7.13). Si ricordi che il tessuto produttivo italiano è caratterizzato dalla presenza di un 60% di imprese che hanno al massimo 1 dipendente e da un altro 33% circa che ne ha un numero

compreso tra 2 e 9²⁴², per un totale di circa un 93% di imprese che non hanno più di 9 lavoratori alle proprie dipendenze. Risulta quindi evidente che sono ancora molte le micro-imprese italiane che non hanno ancora scelto di affidare ad un Fondo interprofessionale il proprio 0,30% delle retribuzioni da destinare alla formazione dei dipendenti; tale fenomeno merita attenzione, giacché non è da escludere che tale mancata scelta da parte di realtà produttive, spesso nuove e più deboli di altre, sia dettata dalla mancanza di informazioni sulle opportunità disponibili, quindi da un più generale insufficiente sostegno dei servizi destinati alla piccola imprenditoria. Rispetto al 2020²⁴³, le microimprese hanno perso 1,7 punti percentuali sul totale di tutte le aderenti ai FPI, a vantaggio di piccole imprese e medie imprese che, costituendo ad ottobre 2022 rispettivamente il 18,4% e il 3,1% del totale, si mostrano in crescita (rispettivamente +1,4% e +0,2% rispetto ad ottobre 2020). Le grandi aziende, con una presenza stabile nel tempo, sono appena lo 0,5% di tutte quelle con adesione attiva ai FPI. Tutti i Fondi hanno visto, tra le proprie aderenti, diminuire le microimprese e crescere quelle di piccole e medie dimensioni. Unica eccezione è rappresentata da Fondo Banche e Assicurazioni che ha registrato un incremento delle microimprese (attualmente sono il 46,1% delle aderenti, con un +4,4% su ottobre 2020) e una diminuzione delle piccole (-0,3%), medie (-2,5%) e grandi (-1,6%). Va però sottolineato che Fondo Banche Assicurazioni, per le caratteristiche dei settori a cui fa riferimento – specie quello del credito –, è l'unico Fondo ad avere, tra le sue aderenti, una percentuale a due cifre di grandi imprese (12,5%) e di medie imprese (18,4%) ed anche l'unico per il quale la presenza di imprese di dimensioni micro si attesti ben al di sotto del 50% del totale. Soltanto Fonservizi, Fon.Coop e Fondimpresa hanno, tra le proprie aderenti, imprese di grandi dimensioni con una presenza superiore all'unità percentuale (rispettivamente 2,4%, 1,9% e 1,6%). Questi stessi tre Fondi mostrano anche una quota apprezzabile di imprese con un numero di dipendenti compreso tra 50 e 249: esse sono, infatti, il 9,4% del totale in Fondimpresa, l'8,7% in Fon.Coop (Fondo di riferimento per molte grandi società cooperative italiane) e il 7% in Fonservizi, che ha un buon numero di adesioni da parte di aziende municipalizzate.

La più elevata concentrazione di microimprese, il 93%, si riscontra tra le aderenti a Fondoprofessioni, che si propone come riferimento per la formazione continua dei lavoratori degli studi professionali e delle aziende ad essi collegate; seguono Fondo Artigianato Formazione e Fondolavoro, rispettivamente con l'87,9% e l'87,3% di microimprese, Fonditalia (86,6%), Fondo Conoscenza (84,7%), FonArCom (84,5%).

Come è noto, la dimensione delle imprese aderenti influisce sulla strategia operativa dei Fondi: in presenza di quote consistenti di micro-imprese, i Fondi tendono a definire proposte formative che possano soddisfare contemporaneamente le necessità di più realtà produttive, non di rado in difficoltà nell'identificare i propri fabbisogni e nell'elaborare i piani formativi correlati.

²⁴² Cfr. ISTAT, *Rapporto sulle imprese 2021. Struttura, comportamenti e performance dal censimento permanente*, Roma 2021, pag. 12. <https://www.istat.it/storage/rapporti-tematici/imprese2021/Rapportoimprese2021.pdf>

²⁴³ Cfr. ANPAL, INAPP, *XX/XXI Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2018-2019-2020*, Collana Biblioteca ANPAL, n. 20, Roma 2021

Tabella 7.13 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi interprofessionali per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti (ottobre 2022)

FONDO	MICRO (1-9 dip.)	PICCOLE (10-49 dip.)	MEDIE (50-249 dip.)	GRANDI (250 dip. e oltre)	TOTALE %
FONARCOM	84,5	13,7	1,5	0,2	100,0
FON.COOP	61,6	27,9	8,7	1,9	100,0
FON.TER	79,3	17,4	3,0	0,3	100,0
FOND.E.R.	70,8	25,7	3,2	0,3	100,0
FONDIMPRESA	53,9	35,1	9,4	1,6	100,0
FOR.AGRI	80,4	16,9	2,7	0,1	100,0
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	87,9	11,6	0,4	0,0	100,0
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	46,1	23,0	18,4	12,5	100,0
FONDO FORMAZIONE PMI	70,7	26,4	2,7	0,2	100,0
FONDOPROFESSIONI	93,0	6,7	0,3	0,0	100,0
FORMAZIENDA	83,3	14,8	1,6	0,2	100,0
FOR.TE	80,1	17,3	2,2	0,4	100,0
FONDITALIA	86,6	12,1	1,2	0,2	100,0
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	72,0	18,7	7,0	2,4	100,0
FONDOLAVORO	87,3	11,4	1,2	0,1	100,0
FONDO CONOSCENZA	84,7	13,3	1,7	0,3	100,0
Totale Fondi per dipendenti	78,0	18,4	3,1	0,5	100,0

Note: La tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

I dati relativi alla ripartizione settoriale delle imprese per ognuno dei 19 Fondi Interprofessionali confermano un quadro di scarsa “vocazione specialistica” degli stessi: quasi tutti i Fondi, infatti, mostrano adesioni da parte di aziende distribuite tra tutti i settori produttivi italiani, seppure con concentrazioni diverse nei diversi Fondi (Tab. 7.14). Vi sono alcune eccezioni ormai consolidate negli anni: Fondo Banche Assicurazioni presenta il 73,2% di imprese con adesione attiva operanti nel settore finanza e assicurazioni, cui si affianca un 12,9% di imprese del settore immobiliare, informatico, della ricerca e dei servizi alle imprese, che ne fanno un Fondo a vocazione specifica, sebbene, rispetto ad ottobre 2020²⁴⁴, si assista ad una contrazione dell’11,3% delle imprese del settore finanza e a un incremento di imprese operanti nei settori manifatturiero (2,7%), del commercio (2,8%), delle costruzioni (2,2%) e della ricettività turistica (2%) che in passato erano pressoché inesistenti (ad ottobre 2020 avevano presenze percentuali rispettivamente dello 0,6%, dell’1,2%, dello 0,1% e dello 0%²⁴⁵). Anche For.Agri si conferma come Fondo di riferimento per le imprese del settore agricolo, che costituiscono circa il 60% di tutte le proprie aderenti; osservando, d’altro lato, le scelte di tutte le imprese del settore agricolo, si nota che più di un quarto del totale affida il proprio 0,30% a For.Agri (Tab. 7.15). For.Te e Fon.Ter hanno il proprio core di adesioni nei settori del commercio (oltre il 36% in entrambi i casi) e della ricettività turistica (27,9% per For.Te e 23% per Fon.Ter), mentre Fond.E.R., che si propone come riferimento per gli enti religiosi, viene scelto soprattutto da imprese dei settori dell’istruzione (36,3%) e della sanità (12,1%), ambiti di intervento generalmente privilegiati da realtà produttive di ispirazione religiosa. Fondartigianato, invece - coerentemente con l’intento dichiarato di favorire la formazione continua dei

²⁴⁴ Cfr. ANPAL, INAPP, XXII Rapporto sulla Formazione Continua – Annualità 2020-2021, op. cit.

²⁴⁵ Cfr. ANPAL, INAPP, XX-XXI Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2018-2019-2020, Collana Biblioteca ANPAL, n. 20, Roma 2021

dipendenti per qualificare il lavoro dell'artigianato e delle PMI - mostra una elevata concentrazione di imprese del manifatturiero (35,7%), seguito da Fondo Formazione PMI (31,3%). È utile ricordare che all'elevata specializzazione di un Fondo corrisponde, più facilmente che in altre circostanze, una offerta di interventi formativi ritagliata sulle specifiche esigenze settoriali.

Per quanto riguarda i Fondi per dirigenti, mentre Fondirigenti e Fondo Dirigenti PMI vedono, tra le proprie aderenti, una netta maggioranza di imprese del settore manifatturiero (rispettivamente con il 60,8% e con il 66,6%), Fondir registra adesioni distribuite su un ventaglio ben più ampio di settori, con prevalenza dei settori del commercio (28,8%), dell'immobiliare, informatica, ricerca e servizi alle imprese (23,6%) e manifatturiero (12,4%).

La distribuzione delle imprese dei diversi settori tra i diversi FPI si mostra ormai abbastanza stabile negli anni: oltre la metà delle imprese del settore energetico ed estrattivo, perlopiù imprese di dimensioni consistenti, affidano la propria quota dello 0,30% da destinare alla formazione dei lavoratori a Fondimpresa che, come osservato sopra (cfr. Tab. 7.13) è tra i pochi Fondi ad annoverare, tra le proprie aderenti, aziende di grandi dimensioni in percentuali apprezzabili, seppure minimamente. Fondimpresa viene scelto anche dal 33% di imprese del settore manifatturiero e dal 22,8% delle imprese del settore trasporti e telecomunicazioni, per le quali il secondo Fondo più scelto è FonArCom: a quest'ultimo viene affidata la quota dello 0,30% anche da oltre un quinto delle imprese dei settori finanza e assicurazioni (22,3%), alberghiero e della ristorazione (22,1%), del settore immobiliare, dell'informatica, ricerca e servizi alle imprese (22%), del commercio (21,6%) e di altri servizi (24%). La scelta prevalente delle imprese del settore alberghiero e della ristorazione ricade su For.Te. oltre il 27%), mentre le aziende del settore costruzioni concentrano le proprie adesioni su Fondo Artigianato Formazione (23,9%) (Fondo che viene scelto anche dal 22,5% delle imprese manifatturiere), su Fondimpresa (22,2%) e, in terza battuta, su FonArCom (19,8%). Le imprese del settore istruzione aderiscono in maggioranza a Fond.E.R. (27,9%), quindi a FonArCom (17,9%) e a Fondimpresa (16%), mentre le aziende del settore sanitario si affidano in prevalenza a Fondoprofessioni (24%) e, in secondo luogo, a FonArCom (21%). Le aziende della Pubblica amministrazione aderiscono in larga maggioranza a Fonservizi (28,5%) e, con ampio distacco, a Fondimpresa (12,8%).

Per quanto riguarda i Fondi per dirigenti, si può notare che in quasi tutti i settori le imprese concentrano la propria scelta su Fondirigenti; per alcuni settori tale scelta, superando la percentuale del 90%, è quasi esclusiva. Le imprese operanti nel settore della finanza e delle assicurazioni e in quello alberghiero e della ristorazione aderiscono, invece, in larga maggioranza a Fondir (rispettivamente nel 72,1% e nel 64,7% dei casi); sceglie Fondir anche la maggior parte delle imprese attive nel settore sanitario (53,3%) e del commercio (51,7%).

Tabella 7.14- Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione settoriale delle imprese aderenti a ciascun Fondo. Dati percentuali (ottobre 2022)

Fondi	Agricoltura	Estrattivo	Manifatturiero	Produzione e distribuzione energia, acqua, gas	Costruzioni	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti e telecomunicazioni	Finanza e assicurazioni	Immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese	Pubblica Amministrazione	Istruzione	Sanità	Altri servizi	Non classificate	Totale %
FonArCom	0,7	0,1	15,0	0,1	10,4	23,7	12,3	3,8	1,5	15,5	0,0	1,5	5,5	10,0	0,1	100,0
Fon.Coop	10,7	0,1	8,6	0,1	4,5	11,9	5,1	4,1	2,1	16,8	0,0	4,5	16,6	14,8	0,1	100,0
Fon.Ter	0,8	0,0	8,4	0,1	3,7	36,1	23,0	2,2	1,0	11,4	0,1	1,1	5,1	6,9	0,1	100,0
Fond.E.R.	0,3	0,0	7,4	0,0	4,9	11,0	7,2	1,6	0,5	6,7	0,4	36,3	12,1	11,3	0,2	100,0
Fondimpresa	0,9	0,5	34,9	0,5	12,5	17,0	5,6	5,0	0,9	13,0	0,0	1,4	3,0	4,8	0,1	100,0
For.Agri	59,8	0,0	4,2	0,1	1,1	5,3	2,7	1,3	0,3	9,6	0,1	1,2	1,5	12,4	0,3	100,0
Fondo Artigianato Formazione	0,4	0,2	35,7	0,0	20,3	14,6	3,9	4,4	0,3	5,9	0,0	0,6	1,3	12,4	0,1	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,1	2,7	0,0	2,2	2,8	2,0	0,7	73,2	12,9	0,0	0,4	0,9	1,9	0,0	100,0
Fondo Formazione PMI	0,6	0,3	31,3	0,1	11,6	19,1	7,2	3,8	1,5	13,0	0,0	1,1	3,6	6,5	0,2	100,0
Fondo Professioni	0,1	0,0	4,6	0,0	2,5	7,5	2,5	0,8	0,9	50,1	0,0	0,5	26,8	3,6	0,1	100,0
FormAzienda	0,8	0,1	16,9	0,1	10,8	23,9	11,9	4,0	1,7	14,5	0,0	1,1	4,6	9,5	0,1	100,0
For.Te	0,3	0,0	5,0	0,0	1,9	36,6	27,9	5,0	2,1	11,1	0,0	1,2	2,8	5,9	0,1	100,0
Fonditalia	0,7	0,1	15,4	0,1	12,0	27,2	12,4	4,2	1,3	11,7	0,0	1,2	4,8	8,8	0,1	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici	0,6	0,2	11,1	4,0	8,9	20,4	9,0	6,5	0,9	15,3	2,2	1,6	8,3	10,9	0,1	100,0
FondoLavoro	0,4	0,1	11,3	0,1	11,3	25,6	13,6	4,4	1,1	14,5	0,0	1,2	4,8	11,5	0,1	100,0
Fondo Conoscenza	0,7	0,1	12,6	0,0	12,7	26,7	12,1	4,9	0,9	13,2	0,0	1,0	4,7	10,3	0,1	100,0
Totale Fondi per dipendenti	1,1	0,2	19,7	0,2	10,5	22,1	11,2	4,1	1,3	14,2	0,0	1,7	5,2	8,4	0,1	100,0
Fondir	0,4	0,0	12,4	0,4	0,8	28,8	3,3	7,0	13,5	23,6	0,3	1,1	2,4	6,1	0,0	100,0
Fondirigenti	1,0	0,6	60,8	2,4	3,9	7,7	0,5	4,0	1,5	11,8	0,2	0,6	0,6	4,4	0,1	100,0
Fondo Dirigenti PMI	0,3	0,3	66,6	0,3	5,1	7,5	0,8	2,8	1,5	7,5	0,5	1,3	1,3	4,4	0,0	100,0
Totale Fondi per dirigenti	0,8	0,5	50,1	1,9	3,2	12,4	1,2	4,6	4,2	14,4	0,2	0,7	1,0	4,8	0,1	100,0

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS (Banca dati Uniemens)

Tabella 7.15 - Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione delle imprese di ciascun settore nei diversi Fondi. Dati percentuali (ottobre 2022)

Fondi	Agricoltura	Estrattivo	Manifatturiero	Produzione e distribuzione energia, acqua, gas	Costruzioni	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti e telecomunicazioni	Finanza e assicurazioni	Immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese	Pubblica Amministrazione	Istruzione	Sanità	Altri servizi	Non classificate	Totale %
FonArCom	13,4	13,4	15,3	11,1	19,8	21,6	22,1	18,6	22,3	22,0	10,6	17,9	21,0	24,0	16,3	20,13
Fon.Coop	17,2	1,1	0,8	1,5	0,7	0,9	0,8	1,7	2,7	2,1	1,7	4,6	5,5	3,1	1,6	1,73
Fon.Ter	2,3	0,9	1,3	1,3	1,1	5,1	6,4	1,7	2,4	2,5	8,1	2,0	3,1	2,6	3,7	3,13
Fond.E.R.	0,4	0,1	0,5	0,2	0,6	0,6	0,8	0,5	0,5	0,6	10,6	27,9	3,0	1,7	2,6	1,28
Fondimpresa	15,1	51,0	33,0	53,0	22,2	14,4	9,5	22,8	12,2	17,1	12,8	16,0	10,8	10,6	15,0	18,67
For.Agri	25,7	0,0	0,1	0,3	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	1,4	0,3	0,1	0,7	1,6	0,46
Fondo Artigianato Formazione	4,3	11,7	22,5	1,6	23,9	8,2	4,3	13,3	3,1	5,2	2,5	4,1	3,0	18,4	13,5	12,44
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,13
Fondo Formazione PMI	1,6	5,2	4,4	2,1	3,1	2,4	1,8	2,6	3,2	2,6	1,7	1,8	1,9	2,2	5,0	2,78
Fondo Professioni	0,6	0,8	1,1	0,6	1,1	1,6	1,0	0,9	3,2	16,6	2,0	1,3	24,0	2,0	5,7	4,68
FormAzienda	8,5	5,0	9,2	5,4	11,0	11,6	11,5	10,4	14,0	11,0	7,5	7,2	9,5	12,2	8,2	10,76
For.Te	2,9	1,6	2,7	3,0	2,0	17,9	27,1	13,2	17,3	8,5	6,7	7,6	5,9	7,6	11,2	10,84
Fonditalia	5,3	6,2	5,9	3,0	8,7	9,4	8,4	7,8	7,5	6,3	3,6	5,3	7,0	8,0	12,1	7,62
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	0,3	0,6	0,3	15,4	0,5	0,6	0,5	1,0	0,4	0,7	28,5	0,6	1,0	0,8	0,5	0,61
FondoLavoro	1,1	1,3	1,6	0,9	3,1	3,3	3,5	3,1	2,5	2,9	0,8	2,1	2,6	3,9	1,9	2,87
Fondo Conoscenza	1,2	1,1	1,2	0,4	2,3	2,3	2,0	2,2	1,3	1,7	1,4	1,1	1,7	2,3	1,2	1,87
Totale Fondi per dipendenti	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00
Fondir	10,5	1,1	5,5	4,5	5,8	51,7	64,7	33,7	72,1	36,7	28,9	35,7	53,3	28,5	6,7	22,32
Fondirigenti	88,9	97,7	91,7	95,3	90,9	47,0	34,0	65,0	27,1	62,3	65,8	60,5	44,0	69,6	93,3	75,60
Fondo Dirigenti PMI	0,7	1,1	2,8	0,3	3,3	1,2	1,4	1,3	0,8	1,1	5,3	3,9	2,7	1,9	0,0	2,08
Totale Fondi per dirigenti	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS (Banca dati Uniemens)

La distribuzione delle imprese aderenti e dei loro lavoratori nelle diverse macro-aree territoriali italiane (Tab. 7.16) mostra un quadro in lieve evoluzione rispetto al passato²⁴⁶: si riscontra, infatti, un calo di presenze di imprese al Nord ovest (-0,8% rispetto ad ottobre 2020) e al Nord est (-0,9% rispetto ad ottobre 2020) ed un incremento al Centro (+0,7%) e al Sud (+0,9%); parallelamente, anche la ripartizione dei dipendenti si modifica nella direzione di una contrazione delle presenze al Nord ovest (-0,8%) e al Nord est (-0,6%) e di un aumento delle stesse al Centro (+0,1%) e in modo più apprezzabile al Sud (+1,2%). Risulta comunque evidente la collocazione al Nord ovest e, in misura più contenuta, al Nord est del Paese delle imprese di maggiori dimensioni: al Nord ovest, infatti, il 26% delle aziende aderenti ai Fondi interprofessionali occupa il 34,1% del totale dei dipendenti, mentre il 23,1% di quelle situate al Nord est ha alle proprie dipendenze il 24,2% del totale dei lavoratori. Al Centro, il 20,4% delle imprese, calcolate sul totale di quelle aderenti ai FPI in Italia, occupa il 22,9% del totale dei dipendenti, mentre il 30,5% del totale delle imprese italiane aderenti ai Fondi che si trova al Sud ha alle proprie dipendenze una quota di lavoratori pari soltanto al 18,7%, a conferma di un quadro che vede il Sud caratterizzato dalla presenza di imprese di dimensioni molto piccole.

Tabella 7.16 - Distribuzione per macroaree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (v. a. e ripartizione % per area territoriale – ottobre 2022)*

MACRO-AREA TERRITORIALE	ADESIONI	RIP. %	LAVORATORI	RIP. %
NORD OVEST	197.837	26,0	3.445.796	34,1
NORD EST	175.696	23,1	2.439.663	24,2
CENTRO	155.009	20,4	2.315.833	22,9
SUD E ISOLE	231.644	30,5	1.891.340	18,7
Italia	760.186	100,0	10.092.632	100,0

*Nota: * Al netto delle imprese per le quali non è presente alcun dato sul numero di lavoratori*

La tavola non contempla i dati dei Fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

Come può osservarsi nella tabella 7.17, un buon numero di Fondi Paritetici Interprofessionali ha una caratterizzazione territoriale piuttosto spiccata. Su tutti, colpisce il caso di Fonditalia che registra il 60,8% delle sue adesioni da parte di imprese collocate al Sud e nelle Isole. Anche Fondo Conoscenza si caratterizza come uno dei Fondi di riferimento per le realtà produttive dell'Italia meridionale e, in seconda battuta, centrale, avendo ben più della metà delle sue adesioni, il 53,9%, al Sud e nelle Isole e quasi un terzo, il 33,1%, al Centro; di contro, ha una presenza di adesioni molto contenuta al Nord ovest (10,1%) e residuale al Nord est (3%). Anche Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali e Fondolavoro hanno una presenza molto contenuta al Nord (rispettivamente 20,5% e 19,5% tra Nord ovest e Nord est), ma, rispetto a Fonditalia e Fondo Conoscenza, una diffusione più equilibrata tra il Centro (36,3% Fonservizi, 38,3% Fondolavoro) e l'Italia meridionale e insulare (43,3% Fonservizi e 42,1% Fondolavoro).

Anche FonArCom registra la maggior parte delle proprie adesioni da parte di imprese situata al Sud (39,5%) e, con distacco, al Centro (26%) ma ha anche oltre un quinto di adesioni da parte di aziende del Nord ovest (21,9%).

Fondo Banche e Assicurazioni vede concentrata al Nord ovest buona parte, il 45,8%, delle proprie adesioni mentre al Centro ne registra una quota pari al 28,5%. Fondo Artigianato Formazione raccoglie oltre due terzi delle proprie adesioni al Nord, in particolare all'Est, ove il tessuto produttivo è caratterizzato dalla consistente presenza di imprese manifatturiere di tipo artigianale: qui le adesioni ammontano al 46,2%, mentre al Nord ovest raggiungono il 29,7%. Solo l'8,2% delle imprese aderenti a Fondartigianato si colloca al Sud e nelle Isole. Anche Fon.Coop registra la quota più consistente di adesioni al Nord est (31,4%), ma ha una presenza significativa di imprese anche al Sud (25,8%). Le imprese aderenti a Fondimpresa si situano nell'Italia settentrionale in misura superiore al 51% (sono più o meno equamente distribuite tra Ovest ed Est), ma hanno una presenza significativa anche al Sud (28,9%).

²⁴⁶ Cfr. ANPAL, INAPP, XX/XXI Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2018-2019-2020, Collana Biblioteca ANPAL, n. 20, Roma 2021, pag. 149

For.Agri mostra una prevalenza di adesioni da parte di imprese del Centro Italia (29,7%) ma, nel complesso, presenta una distribuzione piuttosto uniforme sul territorio nazionale. Gli altri Fondi, a cominciare da For.Te e Fon.Ter, presentano una distribuzione di adesioni piuttosto equilibrata nelle diverse aree territoriali. I tre Fondi per dirigenti, che hanno percentuali di adesioni decisamente contenute da parte di imprese del Sud e delle Isole, vedono le imprese ad essi aderenti concentrate in larga misura al Nord Ovest (62,2% per Fondir, 62% per Fondo Dirigenti PMI, 44,7% per Fondirigenti), ma Fondirigenti registra quote consistenti di adesioni anche al Nord est (30,8%).

Tabella 7.17 - Adesioni ai Fondi interprofessionali: ripartizione % dei Fondi per area geografica delle imprese aderenti (ottobre 2022)

FONDI	NORD - OVEST	NORD – EST	CENTRO	SUD E ISOLE	TOTALE
FONARCOM	21,9	12,6	26,0	39,5	100,0
FON.COOP	21,8	31,4	21,0	25,8	100,0
FON.TER	20,2	29,6	26,9	23,3	100,0
FOND.E.R.	24,2	16,1	26,2	33,4	100,0
FONDIMPRESA	25,9	25,5	19,7	28,9	100,0
FOR.AGRI	22,8	24,7	29,7	22,7	100,0
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	29,7	46,2	15,9	8,2	100,0
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	45,8	18,7	28,5	7,1	100,0
FONDO FORMAZIONE PMI	33,4	13,6	19,2	33,8	100,0
FONDO PROFESSIONI	31,1	32,0	21,6	15,2	100,0
FORMAZIENDA	38,5	14,2	12,4	34,9	100,0
FOR.TE	27,6	39,0	16,2	17,2	100,0
FONDITALIA	17,5	5,9	15,8	60,8	100,0
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI	16,3	4,2	36,3	43,3	100,0
FONDOLAVORO	16,2	3,3	38,3	42,1	100,0
FONDO CONOSCENZA	10,1	3,0	33,1	53,9	100,0
Totale Fondi dipendenti	26,0	23,1	20,4	30,5	100,0
FONDIR	62,2	17,7	14,8	5,3	100,0
FONDIRIGENTI	44,7	30,8	17,1	7,4	100,0
FONDO DIRIGENTI PMI	62,0	23,7	10,0	4,4	100,0
Totale Fondi dirigenti	49,0	27,7	16,5	6,9	100,0

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda

Fonte: Elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati Uniemens)

Nel complesso, le differenze riscontrate nelle caratteristiche territoriali delle adesioni ai singoli Fondi possono spiegarsi alla luce di diversi aspetti correlati tra loro, come la presenza di alcuni settori economici che caratterizzano alcuni territori rispetto ad altri (ad esempio, come nel caso di alcuni comparti manifatturieri più caratteristici del Nord-Est o del Nord-ovest) e il livello di radicamento territoriale di alcune associazioni di rappresentanza datoriale che possono veicolare le stesse adesioni.

Box 7.1 – Nota metodologica

Costruzione dall'archivio sulle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali partendo da dati INPS

Le comunicazioni delle imprese (modello UNIEMENS) all'INPS costituiscono la base dei dati di fonte amministrativa su cui è stato costruito l'archivio delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali. La base informativa fornita annualmente da INPS, su richiesta del Ministero del Lavoro-ANPAL, si compone come segue:

1. *Dataset* – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con lo stock di adesioni fino al 3 novembre 2011;
2. *Dataset* – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con le nuove adesioni dal 4 novembre 2011 al 23 dicembre 2022;
3. *Dataset* – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con le “aziende non attive” aggiornato al 23 dicembre 2022;
4. *Dataset* – un file per ogni Fondo Interprofessionale - con le “nuove revoche”, aggiornato 23 dicembre 2022.

Le informazioni contenute nei primi due *dataset* permettono di conoscere il numero totale delle imprese che hanno aderito ai fondi interprofessionali, con trasmissione all'INPS del modello UNIEMENS. Complessivamente le adesioni sono 2.016.516, di cui il 98% circa sono relative ai fondi per i dipendenti e il restante 2% ai fondi per i dirigenti. Per analizzare la situazione aggiornata a dicembre 2022 è stata presa in considerazione l'ultima data di adesione – distinguendo tra fondi per dipendenti e fondi per dirigenti - di ciascuna impresa o unità locale. Questo *dataset* è stato integrato con il file “aziende non attive” contenente la situazione aggiornata di imprese sospese, cessate definitive e cessate provvisorie. Infine, il *dataset* è stato integrato anche con il file “nuove revoche” per un controllo sulle imprese che hanno cambiato fondo o che hanno scelto di non aderire. La tabella che segue descrive dettagliatamente la situazione di adesione ai fondi e lo stato di attività delle unità locali. I dati presentati nel paragrafo *Caratteristiche dimensionali, di settore e territoriali delle adesioni* prendono in considerazione solo le imprese attive (colonna A della tabella 2.A). Dal 2020 è stato deciso di effettuare un “*break in time series*” - considerando le adesioni delle sole imprese attive - per fornire informazioni più precise sulle imprese operative aderenti ai vari fondi. Fino al 2017 sono state inserite nel computo delle imprese aderenti oltre alle imprese “attive” anche le imprese “sospese” e le “cessate provvisorie” (A+B+C) escludendo solo le “cessate definitive”. Un primo “*break in time series*” è stato effettuato nel 2018 inserendo nel computo delle imprese aderenti solo le “attive” e le “sospese” (A+B). Il calcolo delle imprese attive non comprende i dati dei Fondi Interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agrì, Fondazienda.

Nella fase conclusiva della costruzione dell'archivio “Adesione_Fondi” le informazioni sono state sottoposte ad un processo di controllo interno tra i vari *dataset*, alla normalizzazione e correzione di alcune informazioni (es. lo stesso Comune classificato in province differenti) e all'individuazione delle mancate informazioni. Particolare attenzione è stata posta alla mancanza di informazioni sul numero di dipendenti registrati nella variabile “ultimo DM” (Modulo di versamento). Pur essendo la copertura dell'informazione piuttosto elevata, il 97,1%, si è deciso comunque di procedere all'imputazione dei dati, poiché una mancata risposta influenza, se non opportunamente trattata, il processo di classificazione della dimensione aziendale. Per l'imputazione dei dati sono state utilizzate informazioni ausiliari disponibili nello stesso dataset; in particolare, è stata utilizzata la variabile che rileva il numero di dipendenti occupati nell'impresa al momento dell'adesione al Fondo, quindi un dato non aggiornato all'ultimo DM. Comunque, prima dell'imputazione è stato effettuato un controllo utilizzando altri archivi a nostra disposizione per validare il dato imputato. Per alcune variabili, ad esempio il settore di attività economica, si è preferito non imputare le informazioni mancanti.

Le variabili comprese nell'archivio “Adesione_Fondi” possono essere classificate in tre tipologie: variabili identificative (denominazione azienda, indirizzo, matricola che identifica univocamente l'unità locale e il Codice Fiscale dell'impresa); variabili di stratificazione (classificazione delle attività economiche - ATECO 2002 a 6 digit - Settore di Attiva Economica, Natura giuridica, classe di addetti - numero di dipendenti in servizio al momento dell'adesione e numero dipendenti “Ultimo DM” - ripartizione geografica, stato di attività dell'impresa); variabili specifiche (Fondo di adesione attuale e Fondo di provenienza, periodo di adesione, data di adesione, data di revoca ecc.).

Tab. 7.A - Unità locali per Fondo di adesione e stato di attività – Simulazione di conteggio sulla base del criterio di cui alla nota metodologica

FONDI		Attiva (A)	Sospesa (B)	Cessata provvisoria (C)	Cessata definitiva (D)	Totale
FONDO DIPENDENTI	FARC - FonArCom	153.019	28.677	41.229	43.112	266.037
	FCOP - Fon.Coop	13.186	1.736	4.322	8.161	27.405
	FTUS - Fon.Ter	23.825	5.460	12.352	40.092	81.729
	FREL - Fond.E.R	9.755	1.415	2.296	3.015	16.481
	FIMA - Fondimpresa	141.937	19.351	41.380	63.466	266.134
	FEMI - Fonditalia	57.931	14.041	21.674	16.886	110.532
	FLAV - Fondolavoro	21.820	4.370	2.656	1.302	30.148
	FART - Fondo Artigianato Formazione	94.564	15.077	37.847	140.151	287.639
	FBCA - Fondo Banche e Assicurazioni	990	89	419	655	2.153
	FAPI - Fondo Formazione PMI	21.103	3.931	10.796	26.372	62.202
	FPSI - Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	4.647	790	644	350	6.431
	FPRO - Fondoprofessioni	35.609	3.777	10.401	21.366	71.153
	FAGR - For.Agri	3.521	430	685	1.124	5.760
	FITE - For.Te	82.394	17.938	31.506	91.110	222.948
	FORM - Formazienda	81.782	15.270	21.452	21.870	140.374
	FCON - Fondo Conoscenza	14.240	2.139	1.114	477	17.970
	TOTALE DIPENDENTI	760.323	134.491	240.773	479.509	1.615.096
FONDO DIRIGENTI	FODI - Fondir	4.170	232	843	2.496	7.741
	FDIR - Fondirigenti	14.122	812	2.514	7.607	25.055
	FDPI - Fondo Dirigenti PMI	389	27	89	265	770
TOTALE DIRIGENTI		18.681	1.071	3.446	10.368	33.566
TOTALE		779.004	135.562	244.219	489.877	1.648.662

7.3 LE STRATEGIE DI PROGRAMMAZIONE DEI FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI

Nel biennio 2021-22 l'ammontare medio delle risorse dello 0,30% per la formazione dei lavoratori si è attestato attorno ai 685,3 milioni di euro; tale importo è dunque quello attorno al quale i Fondi Interprofessionali teoricamente impostano la programmazione delle attività a valere sul Conto di Sistema, che si espleta attraverso gli Avvisi.

Come riportato nella tabella 7.18, nel triennio che intercorre tra il 1° novembre 2019 e il 31 ottobre 2022 questa modalità di erogazione dell'attività è stata complessivamente sostenuta con oltre 992,4 milioni di euro, ma con evidenti fluttuazioni nei diversi periodi di tempo presi in esame.

Tali fluttuazioni trovano solo parzialmente giustificazione con gli effetti sui sistemi economico-produttivi della crisi dovuta al SARS CoV-2 in prima battuta e successivamente con quanto imputabile allo scoppio del conflitto russo-ucraino; già negli anni precedenti all'arco di tempo considerato, infatti, l'ammontare degli stanziamenti aveva conosciuto andamenti non uniformi.

Nondimeno, l'impatto dell'epidemia SARS CoV-2 ha avuto le sue evidenze e gli effetti sono stati più tangibili nel periodo che va dal novembre 2020 all'ottobre 2021²⁴⁷, anche per la difficoltà nella effettiva erogazione di attività formative che spesso non potevano essere svolte in presenza e che, quando possibile, è stato necessario convertire in formule a distanza; in tal senso, sembra anche coerente il deciso aumento di stanziamenti per mezzo degli Avvisi registrato nell'ultimo periodo del triennio preso in analisi.

In effetti, le dinamiche nell'andamento degli importi che finanziano gli Avvisi variano per singolo Fondo a causa di un insieme di elementi di differente natura. L'entità di quanto stanziato in un determinato arco di tempo, per esempio, può essere influenzata anche dagli importi destinati agli Avvisi in periodi precedenti e delle loro caratteristiche in fatto di durata²⁴⁸. Allo stesso tempo non si deve dimenticare l'utilizzo che i Fondi fanno dell'altro canale finanziamento dell'offerta formativa, il Conto Aziendale²⁴⁹.

Considerando la particolarità dell'arco di tempo analizzato non stupisce che un complessivo quadro di variazioni coinvolga tutti i Fondi, con scostamenti da un anno all'altro più significativi nei Fondi Interprofessionali più grandi; in tal senso, sono significative le oscillazioni registrate da Fondimpresa, For.Te, Fon.Ter o Fondirigenti (peraltro tutti Fondi di riferimento in settori economico-produttivi in cui l'impatto della pandemia può aver reso difficoltosa la programmazione delle attività formative per questioni sia logistiche che didattico-metodologiche).

Per altri Fondi, quali FonArCom, Fondo Artigianato Formazione, Fon.Coop o Fond.E.R., l'anomalia si concentra in periodi in cui i settori produttivi delle aziende aderenti possono aver conosciuto le maggiori difficoltà.

In alcuni casi, infine, l'ammontare stanziato per la programmazione delle attività finanziate con Conto di Sistema è cresciuta per tutto il periodo considerato: è accaduto soprattutto a Fondo Banche Assicurazioni, Fondir, e a Fondolavoro.

²⁴⁷ Che si colloca in un arco temporale in cui il sistema economico di produzione di beni e servizi ha dovuto fare i conti con le protratte conseguenze del primo, generalizzato *lockdown* e con le difficoltà derivanti dal garantire la gestione e l'erogazione delle attività (tanto economico-produttive quanto formative) in un contesto influenzato da un sistema variabile di contenimento del rischio pandemico (il cosiddetto sistema a colori su scala regionale istituito con DPCM 3 novembre 2020)

²⁴⁸ Allo scopo di regolamentare le tempistiche dell'utilizzo delle risorse e le modalità gestionali, l'ANPAL è intervenuta con la circolare 1/2018, chiarendo che gli importi impegnati dai Fondi Paritetici Interprofessionali devono essere impiegati entro i dodici mesi successivi

²⁴⁹ Nel corso degli anni i Fondi Interprofessionali hanno consolidato propri stili di gestione e programmazione, diversificando l'utilizzo del Conto di Sistema e di quello Aziendale per tematiche, finalità e sovente per classe di ampiezza dell'impresa aderente

Tabella 7.18 – Risorse stanziare per Avvisi dai Fondi interprofessionali nel triennio 1° novembre 2019 – 31 ottobre 2022 (importi in €)

Fondi Paritetici Interprofessionali	Risorse stanziare		
	1° novembre 2019 31 ottobre 2020	1° novembre 2020 31 ottobre 2021	1° novembre 2021 31 ottobre 2022
Fon.Coop	5.000.000,00	11.000.000,00	11.500.000,00
Fon.Ter	27.000.000,00	13.300.000,00	9.300.000,00
Fond.E.R.	6.210.000,00	4.680.000,00	7.265.359,00
Fondimpresa	97.000.000,00	40.000.000,00	115.000.000,00
Fondir	21.572.450,00	30.012.820,00	31.092.300,00
Fondirigenti	17.000.000,00	6.000.000,00	13.066.290,08
Fondo Artigianato Formazione	5.000.000,00	32.000.000,00	21.800.000,00
Fondo Dirigenti PMI	-	135.000,00	135.000,00
Fondo Formazione PMI	12.220.000,00	15.720.000,00	11.500.000,00
Fondoprofessioni	4.846.400,00	4.531.200,00	7.849.300,00
For.Te.	83.000.000,00	5.000.000,00	55.165.000,00
For.Agrì	5.400.000,00	5.500.000,00	4.230.000,00
FonArCom (a)	12.911.533,00	23.600.000,00	18.100.000,00
Fondo Banche Assicurazioni	20.662.290,47	21.826.304,18	40.676.634,78
Formazienda (b)	22.000.000,00	20.000.000,00	26.000.000,00
Fonditalia	12.500.000,00	6.000.000,00	15.000.000,00
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1.500.000,00	2.700.000,00	1.500.000,00
Fondolavoro	1.220.000,00	1.500.000,00	1.600.000,00
Fondo Conoscenza	950.000,00	1.440.000,00	1.400.000,00
Totale	355.992.673,47	244.245.324,18	392.179.883,86

(a) L'avviso 2/2020 per un ammontare complessivo di 300 mila euro è stato prorogato anche nel 2021 senza ulteriori risorse aggiuntive. Le sue caratteristiche sono state pertanto incluse nell'osservazione di periodi antecedenti al 1° novembre 2020

(b) L'Avviso 2/2017 di Formazienda, revisionato il 21 dicembre 2017, riportava quanto segue al Capitolo 4: "L'Avviso è finanziato dalle risorse stanziare dal Fondo a valere sulla dotazione del Conto Formazione di Sistema determinata secondo la regolamentazione che alimenta lo stesso. Sono complessivamente stanziati € 50.000.000,00 (euro cinquantamila/00) per il finanziamento di Progetti Quadro. La copertura dello stanziamento è data dalla previsione del gettito (basata sulle serie storiche degli incassi del Fondo degli ultimi cinque anni attualizzate alla corrente rappresentazione delle aziende aderenti e versanti al Fondo) che verrà incassato nel 2018, 2019 e 2020. Di tale gettito, una quota parte pari a € 10.000.000,00 (euro diecimila/00), sono da imputare all'anno 2018, una quota parte pari a € 20.000.000,00 (euro ventimila/00), sono da imputare all'anno 2019 e una quota parte, pari a € 20.000.000,00 (euro ventimila/00), sono da imputare all'anno 2020"

Fonte: elaborazione ANPAL sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai FPI

Nel periodo che intercorre tra il 1° novembre 2021 e il 31 ottobre 2022 erano complessivamente attivi 64 Avvisi²⁵⁰ su Conto di sistema per un complessivo ammontare di oltre 392 milioni di euro, con un importo medio per Avviso che supera i 6 milioni di euro.

Tuttavia, come evidente nella tabella 7.19, dietro tale media si cela una consistente variabilità: natura, ampiezza e dotazione finanziaria degli Avvisi risentono sia delle peculiarità²⁵¹ di ciascun Fondo, sia delle scelte progettuali retrostanti l'organizzazione dell'offerta formativa: in virtù di ciò, in alcuni casi i Fondi hanno concentrato gli stanziamenti ricevuti su un più ristretto numero di Avvisi, in altri è prevalsa una strategia opposta.

²⁵⁰ Da questo punto in poi vengono analizzate le caratteristiche di tutti gli Avvisi vigenti nel periodo osservato a prescindere dalla data della loro emanazione

²⁵¹ Inclusi natura costitutiva del Fondo, ampiezza di rappresentatività (cui si correla l'entità delle risorse disponibili), scelte gestionali e composizione tipologica delle aziende aderenti con le annesse esigenze formative

Tabella 7.19 – Numero Avvisi attivi e relativi importi nel periodo 1° novembre 2021 – 31 ottobre 2022. Importi in €

Fondi Paritetici Interprofessionali	Numero avvisi	Risorse complessive	Risorse medie per avviso
Fon.Coop	3	11.500.000,00	3.833.333,33
Fon.Ter	3	9.300.000,00	3.100.000,00
Fond.E.R	7	7.265.359,00	1.037.908,43
Fondimpresa	6	115.000.000,00	19.166.666,67
Fondir	4	31.092.300,00	7.773.075,00
Fondirigenti	3	13.066.290,08	4.355.430,03
Fondo Artigianato Formazione	1	21.800.000,00	21.800.000,00
Fondo Dirigenti PMI	1	135.000,00	135.000,00
Fondo Formazione PMI	5	11.500.000,00	2.300.000,00
Fondoprofessioni	8	7.849.300,00	981.162,50
For.Te	4	55.165.000,00	13.791.250,00
For.Agri	1	4.230.000,00	4.230.000,00
FonArCom	4	18.100.000,00	4.525.000,00
Fondo Banche Assicurazioni	3	40.676.634,78	13.558.878,26
Formazienda	3	26.000.000,00	8.666.666,67
Fonditalia	1	15.000.000,00	15.000.000,00
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1	1.500.000,00	1.500.000,00
Fondolavoro	2	1.600.000,00	800.000
Fondo Conoscenza	4	1.400.000,00	350.000
Totale complessivo	64	392.179.883,86	6.127.810,69

Fonte: elaborazione ANPAL sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai FPI

Per quanto riguarda il tipo di Avviso, la dimensione aziendale (e interaziendale) è presente in varie combinazioni in 51 casi su 64 (Tab. 7.20); allo stesso modo la dimensione territoriale-settoriale lo è in forma esplicita in 30 Avvisi su 64; infine, sono 9 gli Avvisi che prevedono offerta di formazione individuale (che di fatto è l'offerta formativa che meglio si attaglia alle esigenze delle figure dirigenziali e manageriali).

Tabella 7.20 – Tipologie di Avvisi attivi nel periodo 1° novembre 2021– 31 ottobre 2022

Tipologia degli Avvisi	N.
Aziendale	19
Aziendale - Individuale	2
Aziendale - Individuale - Interaziendale	4
Aziendale - Individuale - Settoriale - Territoriale	3
Aziendale - Settoriale	1
Aziendale - Settoriale - Territoriale	22
Settoriale - Territoriale	4
Individuale	9
Totale	64

Fonte: elaborazione ANPAL sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai FPI

Come noto, per contrastare gli effetti economici della crisi pandemica è stato varato nel corso del 2020²⁵² il Fondo Nuove Competenze, per consentire alle imprese di adeguare le competenze dei lavoratori, destinando parte dell'orario di lavoro alla formazione. Si ricorda brevemente che il Fondo Nuove Competenze finanzia le ore di stipendio del personale in formazione²⁵³ e non le attività formative; quindi, quanto contenuto negli Avvisi in riferimento al Fondo Nuove Competenze ne rappresenta un collegamento e non uno stanziamento diretto. Inoltre, anche laddove sia presente un riferimento al Fondo Nuove Competenze, non necessariamente tutte le risorse vanno a finanziare formazione prevista a valere sul fondo in questione. Ciò premesso, nell'arco di tempo che va dal 1° novembre 2021 al 31 ottobre 2022 sono in complesso 6 gli Avvisi che prevedono la possibilità di finanziare la componente formativa dei Piani a valere su Fondo Nuove Competenze; di questi, 5 sono a finanziamento esclusivo, mentre 1 (emanato da Fon.Coop) non è a finanziamento esclusivo, per un ammontare complessivo di 29,5 milioni, come da tabella 7.21.

Tabella 7.21 – Avvisi complessivamente dedicati al Fondo Nuove Competenze nel periodo 1° novembre 2021 – 31 ottobre 2022. Importi in €

Fondi Paritetici Interprofessionali	Numero avvisi dedicati	Importi stanziati
FonArCom	3	17.000.000,00
Formazienda	1	10.000.000
Fondo Formazione PMI	1	500.000,00
Fon.Coop ^(a)	1	2.000.000,00
Totale	6	29.500.000,00

^(a) Non tutte le risorse dei Piani contenuti nell'Avviso finanziano iniziative collegate al Fondo Nuove Competenze

Fonte: elaborazione ANPAL sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai FPI

Qualsiasi attività annuale di programmazione dell'offerta di formazione professionale contiene, fisiologicamente, degli elementi di ricorsività, anche frutto dell'analisi dei fabbisogni emersi nelle precedenti tornate e di risultati ripetuti nel tempo, che possono avere un peso specifico nel determinare gli indirizzi emanati dai Fondi.

In tal senso può essere letto il consolidarsi della tendenza per la quale, in diversi casi, si registrano proroghe concesse ad alcuni Avvisi e il reiterarsi del finanziamento di altri in più annualità.

A partire dalla crisi pandemica, con il suo impatto sociale ed economico, tuttavia, si è acuita una sempre maggiore attenzione a temi che, in effetti, hanno trovato larga corrispondenza negli Avvisi emanati nel periodo preso in considerazione. Alcuni di questi erano già entrati nella programmazione delle attività formative finanziate dai Fondi interprofessionali: internazionalizzazione dei mercati, innovazione di prodotti e processi, consolidamento delle competenze per una maggior competitività dei sistemi produttivi ed economici.

In particolare, tutti i Fondi interprofessionali hanno emanato almeno un Avviso volto a finanziare piani formativi focalizzati sul potenziamento/attualizzazione/consolidamento delle conoscenze e delle competenze necessarie a lavorare (a diverso titolo e livello) in un contesto che per modalità, dotazioni strumentali e finalità può aver conosciuto trasformazioni anche significative rispetto al contesto pre-pandemico.

Accanto a queste tematiche, in modo coerente anche con quanto previsto dal PNRR, altre hanno guadagnato nuova centralità; in tal senso, l'impatto della crisi dovuta al SARS CoV2 (a cui si sono aggiunti gli effetti indotti dalla guerra tra Russia e Ucraina) è stato un acceleratore di processo. Si pensi in primo luogo ai temi connessi agli andamenti di trasformazione digitale (tanto sotto il versante tecnologico che sotto quello

²⁵² Qui si fa riferimento alla normativa contenuta nel D.L. 34/2020 e successive modifiche nel D.L. 104/2020; il 22 settembre 2022 il Fondo Nuove Competenze è stato rifinanziato con Decreto del Ministero del Lavoro, successivamente integrato dal Decreto ANPAL n. 345/2022 (cfr. par. 7.5)

²⁵³ A valere su risorse dello Stato e del FSE - PON SPAO, gestito da ANPAL; per accedere, i datori di lavoro devono aver siglato accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori nazionali più rappresentative o dalle loro rappresentanze sindacali operative in azienda

dell'organizzazione del lavoro e dei suoi risultati) che sollecitano un generale processo di trasformazione dell'intero sistema di produzione, erogazione e gestione di beni e servizi.

Altro tema che ha ricevuto impulso dai più recenti eventi e che è, di fatto, un asse portante delle politiche internazionali, comunitarie e nazionali è quello che affronta lo sviluppo di una economia basata sull'innovazione sostenibile, a impatto ridotto sugli ecosistemi e inclusiva: si tratta, in questo caso, di formare figure professionali che sappiano agire ruoli ai più differenti livelli in un nuovo paradigma sociale, economico e produttivo determinato da quelle che vengono comunemente definite *Blue* e *Green Economy* e, al tempo stesso, in grado di operare in un sistema in transizione che deve nel contempo garantire un innalzamento della qualità dei beni prodotti e dei servizi offerti²⁵⁴.

Il complesso nodo degli effetti della crisi pandemica (in corso di riassorbimento, pur se non in maniera uniforme) e delle tensioni internazionali con le ricadute dirette e indirette sul mercato del lavoro hanno contribuito a rinforzare un versante di intervento formativo correlato all'occupabilità; in tal senso è interessante notare che, tra gli altri, Fondimpresa, Fondoconocenza e Fondo PMI hanno finanziato Avvisi incentrati sulle politiche attive, in cui i piani formativi sono strutturati per erogare un'offerta destinata a disoccupati potenzialmente assumibili poi dalle imprese presso cui (o per conto delle quali) hanno seguito le attività formative²⁵⁵.

Attenzione è stata anche posta, nel complesso, anche a pratiche di welfare aziendale, alla conciliazione dei tempi di vita e lavoro in un diffuso ricorso allo *smartworking* e, comunque, a una differente organizzazione dei tempi e dei modi di lavoro.

Un ulteriore aspetto che tradizionalmente gli Avvisi regolano e definiscono riguarda la metodologia di formazione (Tab. 7.22). A partire dalla crisi pandemica si è rafforzata una linea progettuale che aveva già iniziato a manifestarsi in precedenza. Infatti, oltre alle tecniche più consuete quale è la formazione in aula, si ricorre sempre di più alla formazione a distanza (FaD sincrona in 53 Avvisi e asincrona in 36). Accanto a ciò sono utilizzate largamente anche forme di apprendimento guidato ed esperienziale, che soprattutto per alcuni livelli (dirigenziali, manageriali o quadri di alto profilo) o in alcune categorie produttive sono elemento imprescindibile. Sono incentivate anche formule miste²⁵⁶ e non di rado si arriva a fissare dei massimali di erogazione per tipologia didattica. Tale diversificazione risponde anche all'annosa problematica di rendere più attraente e per molti aspetti efficiente la prassi formativa per una utenza poco propensa a essere posta nel più tradizionale contesto d'aula, ma apre al tempo la necessità di potenziare strumenti di verifica e controllo sia della qualità degli apprendimenti, sia della effettiva capacità di tenuta delle metodologie didattiche (soprattutto, ma non solo di quelle a distanza) in specifici contesti.

²⁵⁴ Tema, quest'ultimo, che ha ricevuto ulteriore impulso dalla necessità dell'Italia di aumentare la propria autonomia energetica rispetto alle attuali forme di approvvigionamento, in seguito alle condizioni determinatesi con il conflitto tra Russia e Ucraina

²⁵⁵ Tale versante di offerta, peraltro, è in linea con le coordinate fissate, per esempio, dal Fondo Nuove Competenze e dal Programma GOL, i cui i Fondi interprofessionali sono soggetti che attivamente partecipano a strategie nazionali di intervento e contrasto a fenomeni di disoccupazione e marginalità sociale

²⁵⁶ Anche se in alcuni casi si escludono modalità in autoformazione e negli Avvisi si tende a fissare una percentuale minima di attività formativa in aula

Tabella 7.22 – Previsione di presenza delle metodologie formative negli Avvisi attivi nel periodo 1° novembre 2021 – 31 ottobre 2022. Valori assoluti e percentuali su 64 Avvisi

Metodologia formativa	V.a.	Val. %
Aula	63	100,0
FaD sincrona	53	84,1
<i>Training on the job</i>	40	63,5
Webinar/seminari/convegni	38	60,3
FaD asincrona	36	57,1
<i>Coaching</i>	33	52,4
Affiancamento	31	49,2
Laboratori / <i>project work</i>	22	34,9
<i>Action learning</i>	21	33,3
Autoapprendimento (esclusa FaD)	10	15,9
<i>Role playing</i>	7	11,1

Fonte: elaborazione ANPAL sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai FPI

Nell'ambito della valorizzazione dell'apprendimento permanente e del riconoscimento dell'importanza degli apprendimenti in contesti formali, non formali e informali si sta progressivamente affermando un nuovo paradigma della strutturazione della formazione continua, a partire dagli aspetti programmatici e progettuali.

Infatti, in linea con quanto sta avvenendo a livello nazionale e regionale²⁵⁷, continua il processo che vede i Fondi interprofessionali sempre più indirizzati verso la promozione di percorsi formativi, a partire dalla progettazione delle attività formative per competenze²⁵⁸, che portino ad attestazioni che favoriscano la trasparenza e la spendibilità delle competenze acquisite dai lavoratori.

Quello della chiara riconoscibilità di competenze e conoscenze acquisite dai lavoratori e della loro valutazione ai fini di processi certificatori è un tema a cui i Fondi interprofessionali hanno dedicato nel corso degli ultimi anni non pochi sforzi di dibattito, analisi, sperimentazione e implementazione.

Non è questa la sede per approfondire lo specifico argomento, ma ci si limita a osservare che presso i Fondi è grande la consapevolezza che al tema delle certificazioni si lega quello della qualità dell'offerta e, in ultima analisi, quello della piena tracciabilità delle diverse fasi che intercorrono tra la programmazione dell'offerta formativa e la conclusione (con relativi esiti) dei percorsi erogati.

Non poche sono le difficoltà di ordine empirico e concettuale da affrontare per implementare una progettazione per competenze che permetta la chiara certificabilità di conoscenze e competenze acquisite, per cui non sorprende se allo stato attuale sono in uno stato di maggior avanzamento quei Fondi con rappresentanze settoriali più omogenee²⁵⁹; tuttavia, il processo è complessivamente avviato ed è focalizzato anche presso quei Fondi ancora impegnati a sciogliere una serie di nodi problematici (di sovente collegati con la multisettorialità e/o con particolari caratteristiche di alcuni settori).

Per citare alcuni esempi, il Fondo Banche Assicurazioni già dal 2013 prevede nei percorsi formativi la certificazione sulla base di prassi definite da ACCREDIA, a partire dalle qualifiche dei profili del credito descritte secondo la metodologia dell'EQF e in raccordo con i descrittori dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni; tale Fondo fornisce uno strumento importante per vedere riconosciute le conoscenze e le capacità acquisite nel corso della propria vita lavorativa offrendo a tutti i lavoratori, gratuitamente, l'opportunità di sostenere l'esame per la certificazione del proprio profilo professionale.

²⁵⁷ DIM 5 gennaio 2021 "Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze"

²⁵⁸ Uno specifico invito in tal senso era già contenuto nella Circolare 1/2018 dell'ANPAL

²⁵⁹ Si pensi a For.Agri e a Fondo Banche Assicurazioni

Nel 2018 For.Agri ha avviato una sperimentazione²⁶⁰ che verte sia sulla messa in trasparenza delle competenze possedute dai destinatari degli interventi formativi in ingresso (ovvero all'avvio dell'attività di formazione), sia sulla conseguente progettazione personalizzata per competenze, sia sulla validazione degli apprendimenti al termine degli interventi formativi.

Sempre sulla stessa linea concettuale, che sposta il focus dalla realizzazione delle attività formative alle competenze acquisite, rinforzate, aggiornate per mezzo di tali attività si colloca la direzione strategico-progettuale intrapresa da Fondir, che dal 2018 con il dichiarato intento di accompagnare le aziende aderenti verso una progettazione di qualità ha lavorato per sistematizzare e standardizzare il ventaglio di competenze che, tramite l'attività finanziata dal Fondo, si intende rafforzare, potenziare, attualizzare. Una particolare attenzione, in questo processo, è stata posta verso le competenze digitali, classificate in sette aree: per ciascuna di esse, inoltre, Fondir ha sviluppato un livello di posizionamento del partecipante agli interventi in materia di abilità (consuetudine all'utilizzo di strumenti digitali) e maturità (consapevolezza critica nell'uso degli strumenti).

Infine, ma non certo per ordine di importanza, il Fapi, a chiusura di una sperimentazione avviata nel 2015, dal 2020 ha portato a regime l'utilizzo della "Smart Card competenze" ossia un dispositivo di attestazione delle competenze attraverso il quale l'ente attuatore può progettare uno o più azioni formative in unità di competenze individuate all'interno di un profilo professionale descritto nel repertorio della propria Regione o in un repertorio a scelta tra quelli esistenti, in coerenza con il D.M. 30.06.2015 sul Riconoscimento di qualifiche e competenze delle qualificazioni regionali nell'ambito del Repertorio nazionale e con il D.Lgs. n. 150 del 14.09.2015 che istituisce il fascicolo elettronico del lavoratore.

Vale la pena osservare che le esperienze qui testimoniate sono accomunate dal pregio di aver messo a valore, nell'ambito di autonomia della propria programmazione, procedure, metodologie e strumenti in corso di implementazione nell'ambito del più complessivo sistema nazionale di certificazione delle competenze, come ad esempio la fase di progettazione formativa supportata dall'Atlante del lavoro e delle qualificazioni per le competenze tecnico-professionali o la fase di attestazione avvalorata dai servizi di individuazione o validazione. Questo dato ha particolare rilievo di prospettiva non solo perché concorre a rafforzare il ruolo strategico dell'offerta di formazione dei Fondi nel più complessivo quadro dell'offerta di istruzione e formazione, non solo perché amplia la portabilità e l'incrementalità delle competenze acquisite nei percorsi di formazione continua nel più allargato contesto degli ordinamenti e dei sistemi che compongono la strategia italiana per l'apprendimento permanente, ma anche perché l'azione stessa dei Fondi contribuisce attivamente allo sviluppo e alla manutenzione dei dispositivi tecnici e metodologici messi in campo per la portabilità delle competenze, mettendo a fattor comune quel patrimonio di elementi innovativi delle prassi, delle metodologie e dei contesti di apprendimento che tradizionalmente la formazione continua è capace di anticipare.

Sempre su un generale percorso che lega qualità dell'offerta formativa ed efficacia/efficienza del processo nel suo insieme, prosegue l'adozione delle Unità di Costo Standard²⁶¹ quale strumento per la definizione dei costi e, dunque, della loro rendicontazione al posto della rendicontazione a costi reali (Tab. 7.23); è una tendenza che trova origine anche nella Circolare dell'ANPAL sulla gestione delle risorse finanziarie dell'aprile 2018²⁶² e sta avvenendo con differenti velocità e, segnatamente, in modo più pronunciato sul versante degli Avvisi rispetto a quanto accade per il Conto formazione.

Nel periodo considerato, il ricorso alla determinazione dei costi per mezzo del costo standard del servizio è indicato in modo esplicito in 33 Avvisi su 64 ed è la metodologia utilizzata (in forma esclusiva o meno) da 11 dei Fondi attualmente operanti.

²⁶⁰ La sperimentazione ha riguardato 12 piani formativi, riferiti a 79 aziende agricole e a 302 lavoratori

²⁶¹ Per Costo Standard Unitario si intende il costo di un servizio determinato sulla base di uno studio contenutistico: analisi di mercato, analisi storiche o studi specificamente mirati sulla base di ben definite esigenze e caratteristiche di applicazione

²⁶² Si rammenta che nella Circolare ANPAL 1/2018, nel quadro di una procedura di semplificazione della determinazione dei costi per la realizzazione delle attività formative, si individuano due alternative: l'adozione della rendicontazione a costi reali, oppure l'adozione della rendicontazione basata su tabelle standard di costi unitari

Tabella 7.23 – Definizione prevalente dei costi della formazione da parte dei Fondi Paritetici Interprofessionali

Fondi Paritetici Interprofessionali	Tipo di costi utilizzato	
	Reali	Unità di Costo Standard
Fon.Coop	-	3
Fon.Ter	-	3
Fond.Er	7	-
Fondimpresa	4	2
Fondir	2	2
Fondirigenti	3	-
Fondo Artigianato Formazione	1	-
Fondo Dirigenti PMI	1	-
Fondo Formazione PMI	-	5
Fondo Professioni	6	2
For.Te	1	3
For.Agri	1	-
Fonarcom	1	3
Fondo Banche Assicurazioni	-	3
Formazienda	2	1
Fonditalia	-	1
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1	-
Fondo lavoro	-	2
Fondo conoscenza	1	3
Totale	31	33

Fonte: elaborazione ANPAL sulla base dei dati contenuti negli Avvisi emanati dai FPI

Accanto al complessivo quadro degli indirizzi programmatori attuati per mezzo dell’emanazione degli Avvisi, per meglio definire il quadro degli investimenti sostenuti nel Paese per la formazione continua dei lavoratori, può essere utile ricostruire gli importi stanziati dai Fondi per le attività formative.

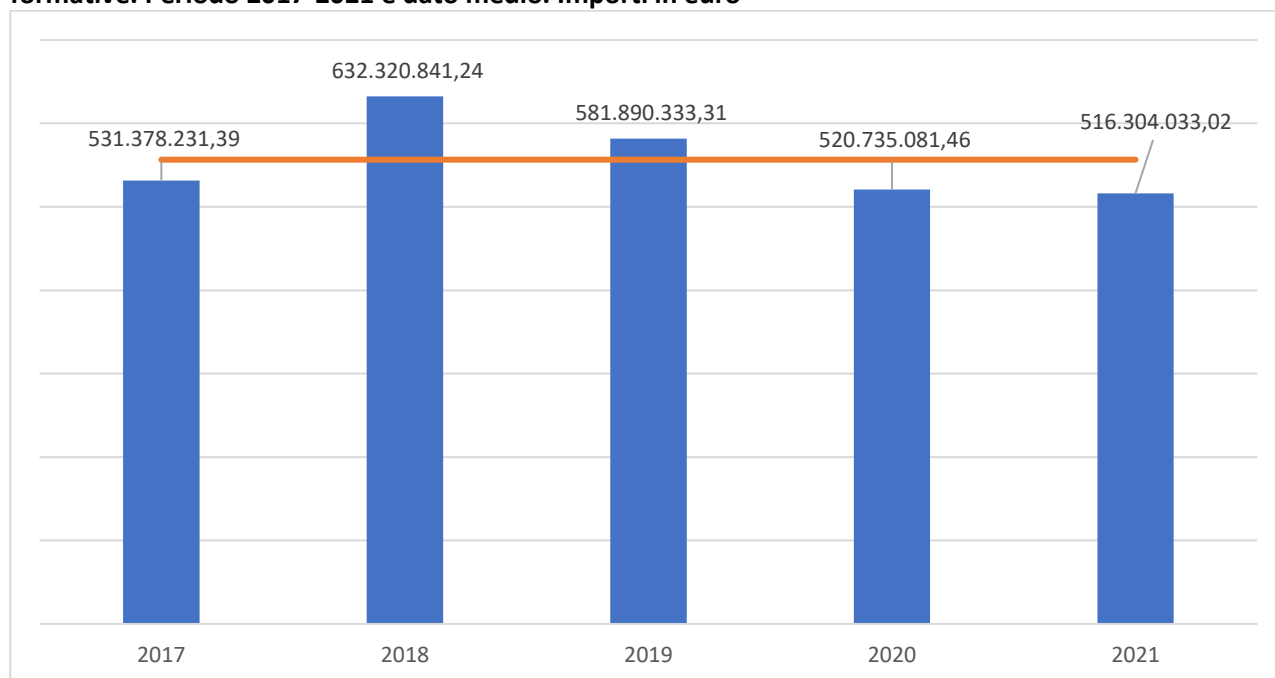
Come riportato nella Figura 7.1 nel quinquennio 2017-2021 sono stati complessivamente spesi più di 3,3 miliardi di euro, con una media annua pari a oltre 556,3 milioni; si nota che, nel periodo considerato, la spesa annua imputabile alla formazione è progressivamente calata a partire dal 2018, ma il dato va meglio esaminato. In primo luogo, l’ammontare di spesa sostenuta del 2018 è un dato anomalo²⁶³ rispetto a un trend di più lungo periodo, che registra valori usualmente più bassi; inoltre, il biennio 2020-21 può risentire delle difficili condizioni in cui i Fondi hanno operato a causa della crisi pandemica, che sovente ha reso necessario uno slittamento delle attività tanto nelle fasi di avvio che in quelle di svolgimento e, dunque, anche uno ritardo temporale dei pagamenti delle attività formative erogate.

Pertanto, sarà opportuno attendere dati futuri per vedere su quali ordini di grandezza si attesterà effettivamente la spesa sostenuta²⁶⁴.

²⁶³ Anche per effetto dell’avvenuta emanazione nel mese di aprile della già più volte richiamata Circolare ANPAL n. 1/2018 e il conseguente limite temporale per impegnare risorse ricevute in un determinato anno

²⁶⁴ Un primo dato provvisorio sembrerebbe segnalare per il 2022 un cospicuo incremento della spesa finanziata dai Fondi interprofessionali, il che sarebbe coerente con le complesse dinamiche degli ultimi anni

Figura 7.1 – Importi complessivamente stanziati dai Fondi Paritetici Interprofessionali per attività formative. Periodo 2017-2021 e dato medio. Importi in euro



Fonte: elaborazione ANPAL su dati FPI

Infine, allo scopo di accrescere l'eshaustività dell'analisi sulle attività finanziate dai Fondi Paritetici Interprofessionali si è strutturato un Indice di spesa per le attività formative da parte dei Fondi stessi, ponendo in rapporto la spesa sostenuta con i trasferimenti di risorse dall'INPS da essi ricevuti (Fig. 7.2).

Per calcolare tale indice, si correlano le spese per la formazione consolidate in un determinato anno alle cifre trasferite dall'INPS nei dodici mesi precedenti²⁶⁵; il periodo di tempo complessivamente considerato va dal 2011 al 2020 per quanto riguarda i trasferimenti da parte dell'INPS ai Fondi, mentre per quello che attiene alla spesa da parte dei Fondi si è considerato il periodo dal 2012 al 2021²⁶⁶; l'indice è stato calcolato sia sull'intero arco temporale di riferimento, sia su due quadrienni²⁶⁷.

In effetti è proprio l'ultimo quadriennio quello maggiormente in linea con le dinamiche effettive di spesa dei Fondi Paritetici Interprofessionali rispetto alle somme trasferite dall'INPS, poiché in precedenza lo Stato trattenne maggiori quote di stanziamento INPS per finanziare le misure volte a combattere gli effetti della crisi economico-finanziaria rispetto a quanto avvenuto in seguito e, inoltre, prima del 2018 il tempo di impegno delle risorse ricevute poteva essere più lungo di quanto avviene attualmente.

²⁶⁵ Lo sfasamento di 1 anno tra dati INPS e dati sulle spese è coerente con l'ipotesi che le risorse INPS di un dato anno vengano progressivamente spese entro l'anno successivo, come possibile ai sensi dalle linee guida emanate ed effettivamente riscontrabile nella pratica di funzionamento dei Fondi Paritetici Interprofessionali

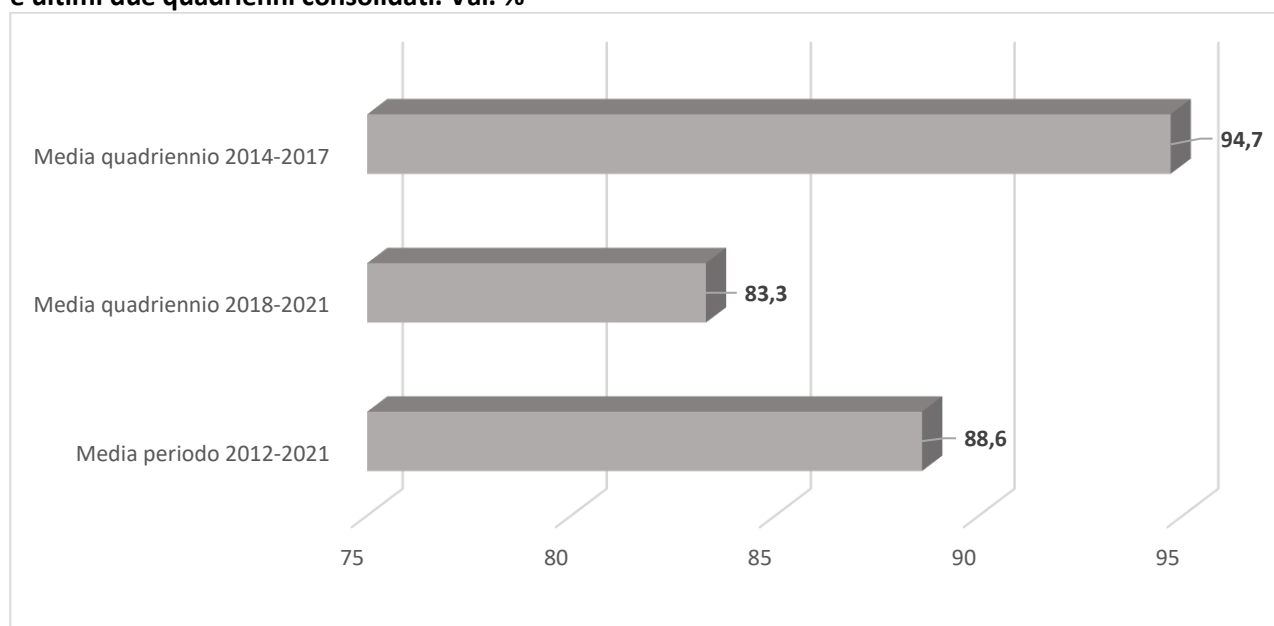
²⁶⁶ Più precisamente, dal 2012 al 2019 sono state utilizzate le spese consolidate per la formazione; per quanto riguarda il 2020 sono state utilizzate le spese preventivate

²⁶⁷ I dati sono così strutturati:

- Periodo complessivo: Rapporto % tra Media (AFC 2012-2021)/(Media (VI 2011-2020),
- Quadrienni: Rapporto % tra Media (AFC Quadriennio T₀)/(Media (VI Quadriennio T₁);

AFC= Anni Formativi Consuntivati; VI= Versamenti INPS

Figura 7.2 – Indice di spesa dei Fondi Paritetici Interprofessionali per attività formative. Media 2012-2021 e ultimi due quadrienni consolidati. Val. %



Fonte: elaborazione ANPAL su dati FPI e INPS

Questo indice, pur con tutti i limiti di cui si è consapevoli, può restituire un interessante quadro statistico e informativo sui meccanismi di spesa e i suoi livelli quantitativi. Allo scopo di renderlo sempre più affidabile si sta lavorando al costante miglioramento dell'interpretazione dei dati contenuti nelle banche dati e alla qualità di queste ultime, nell'ottica di minimizzare il tasso di errore intrinseco che, inevitabilmente, è contenuto nella costruzione di un insieme organizzato di dati provenienti da diverse fonti.

7.4 ANALISI DEI PIANI APPROVATI E CONCLUSI DAI FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI NELL'ANNUALITÀ 2021

Nel presente paragrafo viene proposta una panoramica dell'attività formativa finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali nel corso del 2021. Un primo set di dati presenta le caratteristiche dei piani approvati nell'annualità 2021: le attività previste da tali piani possono, poi, essere state avviate ma non necessariamente concluse nel corso dello stesso 2021; alcune di esse possono, quindi, essere ancora in fase di svolgimento al momento della stesura del presente paragrafo. Un secondo set di dati è invece riferito alle attività concluse durante il 2021, che possono, però, essere riferite anche a piani approvati in anni precedenti: molti Fondi, infatti, consentono un periodo di realizzazione dei piani in un arco temporale che va oltre l'anno solare, lasciando aperta la possibilità di definire nel dettaglio le proposte formative (ad esempio, consentendo di implementare nuovi progetti contenuti in uno stesso piano): in questi casi i piani rappresentano una sorta di cornice o programma largo suscettibile di evoluzioni operative.

Nel 2021, come presentato nella tabella 7.24, sono stati approvati 44.289 piani, con una prevalenza di quelli finanziati attraverso il Conto aziendale o aggregato (23.447) su quelli finanziati tramite Avvisi (o Inviti) emanati dai Fondi (20.842). Le aziende coinvolte sono, nel complesso, oltre 76.000 e i lavoratori cui gli interventi sono destinati sono 1.714.775. Scendendo nel dettaglio, si può osservare che il numero consistente di aziende beneficiarie di attività finanziate con Avvisi – 65,6% del totale - vede coinvolta una quota di lavoratori pari al 35,53% del totale: secondo un assetto ormai consolidato, lo strumento degli Avvisi, ispirato ad una logica mutualistica, è quello in gran parte dedicato ad aziende di piccole e piccolissime dimensioni che, potendo accantonare, in base al proprio versamento dello 0,30%, risorse molto contenute, avrebbero difficoltà a finanziare in autonomia iniziative formative. A riscontro di ciò, si può notare che le 26.261 aziende – pari al 34,42% del totale di tutte quelle coinvolte nei piani approvati nel 2021 – indicate come beneficiarie

nei piani finanziati con Conto aziendale mandano in formazione ben il 64,46% di tutti i lavoratori per i quali è stato approvato un piano formativo nel corso del 2021: si ha dunque a che fare essenzialmente con grandi imprese che, presso i Fondi, accantonano le proprie risorse in un conto formazione riservato, per utilizzarle in azioni formative misurate sulle proprie specifiche esigenze di cui, più facilmente delle piccole imprese, riescono ad avere contezza e capacità di gestione. In effetti, questo si traduce – per le imprese che optano per il conto aziendale – nella scelta quasi esclusiva di piani di natura aziendale o pluriaziendale: quelli di tipo individuale sono appena lo 0,7% mentre sono completamente assenti piani rivolti a specifici settori o territori. Di contro, tra i piani finanziati attraverso Avvisi, che pure vedono una prevalenza di quelli aziendali o pluriaziendali (52,8%), vi è una quota consistente di piani individuali (31,9%) e un'apprezzabile presenza di piani di natura territoriale (13,4%); residuale, invece, il numero dei piani settoriali approvati nel 2021 (1,9%).

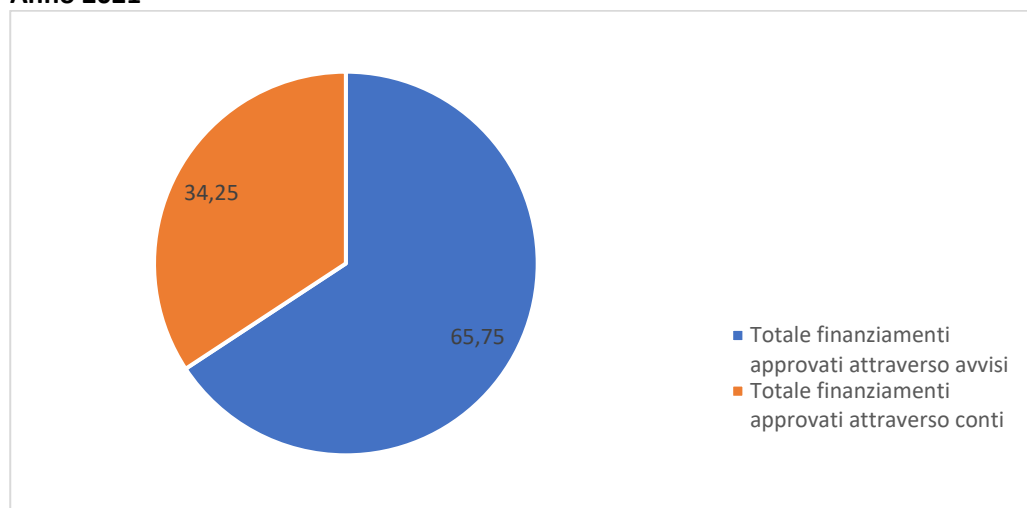
Tabella 7.24 – Piani approvati per tipologia di piano e di finanziamento. Anno 2021. (v. % e totali in v. a.)

Tipologia del piano approvato	Tipologia di finanziamento del piano approvato					
	Piani finanziati attraverso Avvisi			Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)		
	Piani	Aziende	Lavoratori	Piani	Aziende	Lavoratori
Piani aziendali (pluriaziendali)	52,8	28,2	68,0	99,3	99,5	99,9
Piani settoriali	1,9	19,3	8,5	0,0	0,0	0,0
Piani territoriali	13,4	38,0	21,6	0,0	0,0	0,0
Piani individuali	31,9	14,5	1,9	0,7	0,5	0,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti	20.842	50.015	609.279	23.447	26.261	1.105.496

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Nel complesso, nel 2021 sono stati approvati finanziamenti pari a 695.205.722 di euro, totale rispetto al quale quelli relativi agli Avvisi costituiscono il 65,75% (Fig. 7.3)

Figura 7.3 – Riparto percentuale degli importi finanziati per tipologia di finanziamento dei piani approvati. Anno 2021



Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Se nel caso dei piani approvati con il finanziamento del Conto aziendale la quota percentuale di contributo privato è contenuta all' 1,9% e prevista esclusivamente per i piani aziendali o pluriaziendali, nel caso dei piani approvati nella cornice degli Avvisi è previsto un contributo privato del 12,5% (Tab. 7.25); i piani individuali sono quelli per i quali il co-finanziamento privato ha un peso maggiore (27,4%) seguono i piani aziendali o

pluriaziendali, che vedono il contributo privato pari al 22,9% del totale, i settoriali che prevedono un contributo di quasi il 3,1% e i piani territoriali con un contributo privato del 3%.

Tabella 7.25 – Finanziamenti complessivi approvati (contributo Fondo + contributo impresa) per tipologia di piano e di finanziamento. Anno 2021 (v. a. in euro e val. %)

Tipologia	Tipologia di finanziamento					
	Finanziamenti attraverso Avvisi			Finanziamenti tramite Conto (aziendale o aggregato)		
	Finanziamenti totali (V.A.)	Percentuale contributo Fondo	Percentuale contributo privato	Finanziamenti totali (V.A.)	Percentuale contributo Fondo	Percentuale contributo privato
Piani aziendali (pluriaziendali)	166.873.949	77,1	22,9	297.906.194	98,1	1,9
Piani settoriali	66.836.125	96,9	3,1	0		0
Piani territoriali	144.409.601	97,0	3,0	0		0
Piani individuali	18.289.117	72,6	27,4	890.736	100,0	0,0
Totale	396.408.792	87,5	12,5	298.796.930	98,1	1,9

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Confrontando i dati relativi al 2021 con quelli relativi al 2020, risulta evidente una diminuzione della quota dei piani approvati con il canale degli Avvisi (da 24.720 a 20.842, -15,7%) ed un aumento di quelli approvati con Conto aziendale (da 20.745 a 23.447, +13%)²⁶⁸. Rispetto al volume dei finanziamenti, nel 2021 si è comunque avuto un incremento dei contributi sia per quelli destinati agli Avvisi (+83.000.000), sia per quelli destinati al Conto Aziendale (+ 44.204.578). Da notare inoltre che, rispetto al 2020, i lavoratori che hanno avuto accesso alla formazione sono passati da 1.281.469 a 1.714.775: sul dato potrebbero avere influito più fattori, oltre all'aumento di risorse finanziate, un loro impatto potrebbero averlo avuto la ripartenza di molte attività, dopo i blocchi dovuti alla pandemia, che ha generato nuovi bisogni formativi, nonché la contemporanea presenza di strumenti che possono avere fatto ulteriore leva sulla domanda di formazione, come nel caso del Fondo Nuove Competenze (FNC).

Infine, sempre rispetto al 2020 nel corso del 2021, si è avuta una riduzione del contributo privato sia per il finanziamento tramite Avvisi, passando dal 20,5% del 2020 al 12,5% del 2021, sia per il finanziamento tramite Conto Aziendale passando dal 2,7% del 2020 al 1,9%.

Il tipo prevalente di finanziamento utilizzato dai diversi Fondi per i piani formativi approvati è fortemente legato alla natura prevalente delle imprese aderenti (Tab. 7.26). In controtendenza rispetto al 2020, nel 2021 il tipo di finanziamento più scelto per i piani risulta essere quello su Conto aziendale con una percentuale complessiva del 52,9% contro il 47,1% dei piani finanziati tramite Avvisi. Scendendo nel dettaglio, si può notare come ai piani finanziati tramite Conto aziendale abbiano fatto quasi esclusivamente ricorso Fondoforte (99,6%), Fondimpresa (94,8%), e in larga misura anche Foncoop (82,9%) e Formazienda (70,8%). Fonder, Fondi Dirigenti PMI, Fonder, Fondo PMI e Fondo Artigianato hanno approvato i propri piani esclusivamente tramite Avvisi. Sempre tramite avvisi è stata approvata la larga maggioranza dei piani di Fondoprofessioni (99,8%), Fonditalia (99,2%), Fonter (97,7%), Fondolavoro (97,2%), Fonarcom (93%), Foragri (86,1%). Fondirigenti e Fonservizi hanno fatto ricorso ad entrambi i canali di finanziamento in egual misura.

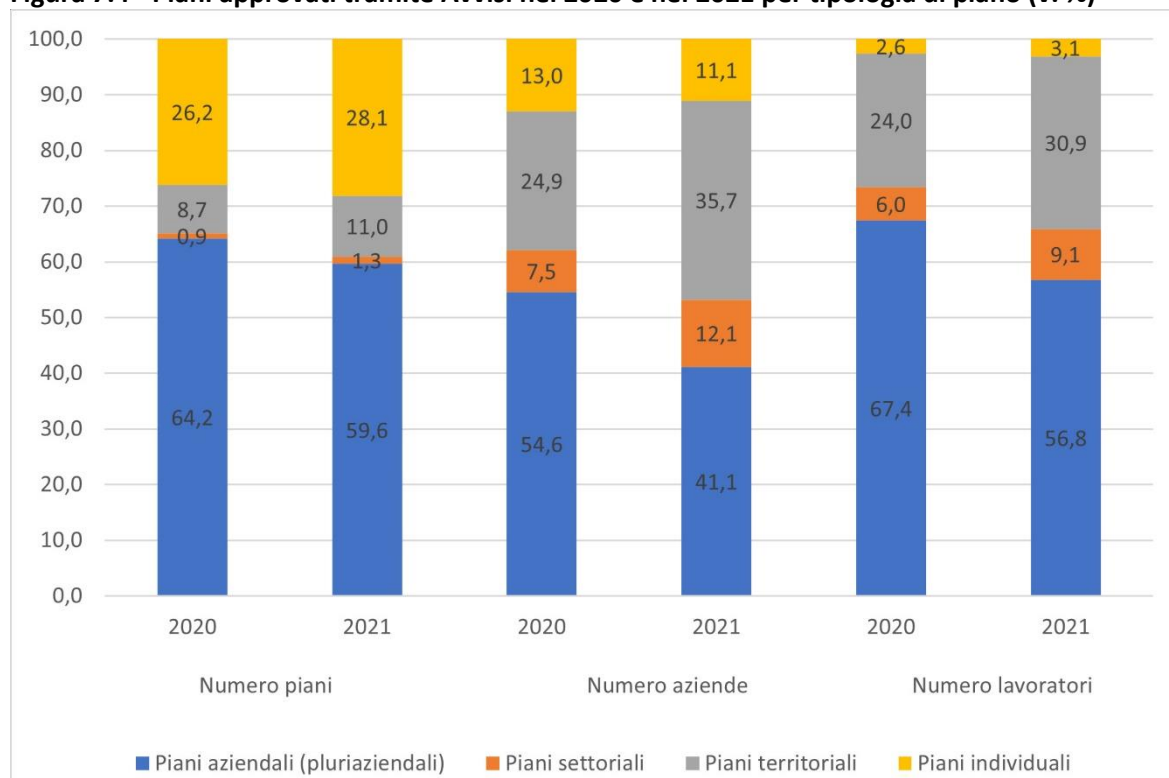
²⁶⁸ Cfr. ANPAL, INAPP, XX/XXI Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2018-2019-2020, Collana Biblioteca ANPAL, n. 20, Roma 2021, Parte 2, capitolo 6

Tabella 7.26 – Ripartizioni percentuali dei piani approvati per tipo di finanziamento per Fondo. Anno 2021 (v. a. in euro e val. %)

Fondo interprofessionale	Tipo di finanziamento	
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)
FonArCom	93,0	7,0
Fon.Coop	17,1	82,9
Fond.E.R.	100,0	0,0
Fondi Dirigenti PMI	100,0	0,0
Fondimpresa	5,2	94,8
Fondir	100,0	0,0
Fondirigenti	50,7	49,3
Fonditalia	99,2	0,8
Fondo Artigianato	100,0	0,0
Fondo Conoscenza	99,2	0,8
Fondo PMI	100,0	0,0
Fondo Banche	80,7	19,3
For.Te	0,4	99,6
Fondolavoro	97,2	2,8
Fondoprofessioni	99,8	0,2
Fonservizi	48,4	51,6
Fon.Ter	97,7	2,3
ForAgri	86,1	13,9
Formazienda	29,2	70,8
Totale	47,1	52,9
Valori assoluti	20.842	23.447

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Si osserva ora più nel dettaglio la tipologia dei piani approvati nel 2021, nello specifico quelli finanziati tramite Avvisi, in confronto a quanto approvato nell'anno precedente (Fig. 7.4): nel 2021 i piani a carattere aziendale o pluriaziendale approvati risultano di poco inferiori (59,6%) rispetto a quelli approvati nel 2020 (64,2%); le aziende coinvolte in questo tipo di piani sono il 41,1% nel 2021 e il 54,6% nel 2020, mentre i lavoratori, che nel 2020 erano il 67,4%, nel 2021 sono pari al 56,8%. Lo stesso andamento lo si riscontra anche nei piani individuali: il 28,1% approvati nel 2021 a fronte del 26,2% del 2020. La percentuale delle aziende che vi hanno fatto ricorso nel 2021 è stata del 11,1% a fronte del 13% nel 2020. La quota dei lavoratori coinvolti nei piani individuali è stata del 2,6% nel 2020 e del 3,1% nel 2021. Rispetto ai piani territoriali nel 2021 si è assistito ad un lieve incremento (11%) rispetto al 2020 (8,7%) con un conseguente coinvolgimento maggiore delle aziende nel 2021 (35,7%) rispetto al 2020 (24,9%). Allo stesso modo il numero di lavoratori coinvolti nella formazione per piani territoriali è stato più alto nel 2021 (30,9%) rispetto al 2020 (24%). La quota di piani settoriali, residuale rispetto alle altre tipologie, è leggermente cresciuta nel 2021 (1,3%) rispetto al 2020 (0,9%), con un coinvolgimento di aziende che nel 2021 è stato del 12,1% a fronte del 7,5% del 2020 e di lavoratori che nel 2021 è stato del 9,1% contro il 6% del 2020.

Figura 7.4 - Piani approvati tramite Avvisi nel 2020 e nel 2021 per tipologia di piano (v. %)

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Rispetto alla finalità dei piani approvato nel 2021 (Tab. 7.27), così come negli anni precedenti, rimane quella della manutenzione e aggiornamento competenze la più scelta sia per gli Avvisi (31,7%) che per il conto aziendale (38,9%). Anche la Competitività d'impresa e l'innovazione risultano tra le finalità su cui maggiormente si concentrano i piani approvati sia tramite Avvisi (27,3%) sia tramite conto aziendale (30,3%). La Formazione ex-lege risulta inoltre scelta in buona parte (25,7%) dai piani approvati con conto aziendale a fronte del 12% di quelli approvati tramite Avvisi. Rispetto ai dati percentuali totali, il Mantenimento dell'occupazione (5,5%), la Competitività settoriale (4,8%), lo Sviluppo locale (4%) e la Formazione in ingresso (3,7%) risultano essere finalità meno utilizzate rispetto alle precedenti, così come residuali appaiono essere quelle riferite alla Delocalizzazione/internazionalizzazione (1,4%) e alla Mobilità.

Tabella 7.27 - Finalità dei piani approvati ^(a). Anno 2021 (v. a. e val. %)

Finalità	Ripartizioni percentuali		
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)	Totale
Competitività d'impresa/innovazione	27,3	30,3	28,5
Competitività settoriale	6,0	2,8	4,8
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,8	0,7	1,4
Formazione <i>ex-lege</i> (obbligatoria)	12,0	25,7	17,4
Formazione in ingresso	5,5	0,9	3,7
Mantenimento occupazione	8,7	0,5	5,5
Manutenzione/aggiornamento delle competenze	31,7	38,9	34,5
Mobilità esterna, <i>outplacement</i> , ricollocazione	0,4	0,0	0,2
Sviluppo locale	6,5	0,1	4,0
Totale finalità	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti	45.300	29.207	74.507

(a) Ciascun piano può avere più finalità

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Passiamo ora ad analizzare i piani conclusi nell'anno 2021 (Tab. 7.28). I piani aziendali finanziati tramite Avvisi, sono stati il 59,6% del totale e hanno visto coinvolte il 41,1% delle aziende e il 56,8% dei lavoratori. Rispetto al finanziamento della stessa tipologia tramite conto aziendale, si conferma, in coerenza con i piani approvati, la forte polarizzazione rappresentando, i piani aziendali, la quasi totalità dei piani conclusi (99,9%). Pochissimi sono stati invece i Piani settoriali conclusi, l'1,3% (e solo nella modalità Avvisi), con una percentuale di aziende pari al 12,1% che hanno coinvolto il 9,1% dei lavoratori. I Piani territoriali, sempre nella modalità Avvisi, rappresentano l'11% ma hanno riguardato il 35,7% delle aziende e il 30,9% dei lavoratori. I piani individuali conclusi sono stati invece il 28,1% per l'11,1% delle aziende e il 3,1% dei lavoratori.

Tabella 7.28 – Numero di piani conclusi per tipologia di piano e di finanziamento. Anno 2021. (Val. % e totali in valori assoluti)

Tipologia del piano approvato	Tipologia di finanziamento del piano approvato					
	Piani finanziati attraverso Avvisi			Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)		
	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori
Piani aziendali (pluriazionali)	59,6	41,1	56,8	99,9	99,9	99,9
Piani settoriali	1,3	12,1	9,1	0,0	0,0	0,0
Piani territoriali	11,0	35,7	30,9	0,0	0,0	0,0
Piani individuali	28,1	11,1	3,1	0,1	0,1	0,1
Totale	100	100	100	100	100	100
Valori assoluti	23.577	58.741	565.126	19.552	21.820	757.349

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

I piani giunti a conclusione nel corso del 2021 sono stati nel complesso finanziati con 609.467.014 euro, ai quali i Fondi hanno contribuito con l'82,1% del totale finanziato (Tab. 7.29). I finanziamenti tramite Avvisi –

cui i Fondi hanno contribuito con una quota del 74,3% - incidono in modo maggioritario sul totale: il 65,7% (400.741.870 euro).

Tabella 7.29 – Finanziamenti complessivi conclusi per tipologia di piano e di finanziamento. Anno 2021 (v. a. in euro e val. %)

Tipologia di piano	Finanziamento tramite Avvisi		Finanziamento tramite conto (aziendale o aggregato)		Totale finanziamenti (Avvisi + conti)	
	Finanziamenti totali (V.A.)	di cui contribuito Fondo (V. %)	Finanziamenti totali (V.A.)	di cui contribuito Fondo (V. %)	Finanziamenti totali (V.A.)	di cui contribuito Fondo (V. %)
Piani aziendali (pluriazionali)	209.532.350	61,8	208.519.165	97,3	418.051.515	79,5
Piani settoriali	36.313.955	88,8	0	0	36.313.955	88,8
Piani territoriali	136.388.411	91,3	4952,32	100,0	136.393.363	91,3
Piani individuali	18.507.155	61,3	201.026	100,0	18.708.181	61,7
Totale	400.741.870	74,3	208.725.144	97,3	609.467.014	82,1

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Per i piani conclusi nel 2021, le due diverse modalità di finanziamento presentano percentuali non così distanti tra loro (Tab. 7.30). Con il 54,7% sul totale dei progetti conclusi, gli Avvisi hanno finanziato la maggioranza dei piani. Alcuni Fondi (Fonder, Fondo Dirigenti PMI, Fondir, Fondo Artigianato, Fondo PMI, Fondo Banche) hanno fatto ricorso allo strumento degli Avvisi in modo esclusivo, altri in modo ampiamente prevalente, ad eccezione di Fondimpresa e Foncoop per i quali il finanziamento tramite conto aziendale rappresenta comunque il canale maggioritario (rispettivamente con il 77,8% e il 74,1%).

Tabella 7.30 - Ripartizioni percentuali dei piani conclusi per tipo di finanziamento per Fondo. Anno 2021 (v. a. in euro e val. %)

Fondo interprofessionale	Piani conclusi	
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)
FonArCom	99,9	0,1
Fon.Coop	25,9	74,1
Fond.E.R.	100,0	0,0
Fondi Dirigenti PMI	100,0	0,0
Fondimpresa	22,2	77,8
Fondir	100,0	0,0
Fondirigenti	63,6	36,4
Fonditalia	98,9	1,1
Fondo Artigianato	100,0	0,0
Fondo Conoscenza	99,4	0,6
Fondo PMI	100,0	0,0
Fondobanche	100,0	0,0
For.Te	78,4	21,6
Fondolavoro	99,4	0,6
Fondoprofessioni	99,7	0,3
Fonservizi	55,4	44,6
Fon.Ter	98,1	1,9
ForAgri	88,6	11,4
Formazienda	64,0	36,0
Totale	54,7	45,3
Valori assoluti	23.577	19.552

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Circa un terzo dei piani conclusi (28,5%), afferenti ad entrambi i canali di finanziamento, ha previsto attività formative finalizzate alla competitività di impresa e all'innovazione (Tab. 7.31), mentre il 34,5% si è concentrato sulla manutenzione e sull'aggiornamento delle competenze dei lavoratori; i piani finanziati col Conto aziendale hanno individuato quest'ultima finalità nel 38,9% dei casi. Da notare come la terza finalità più ricorrente (17,4%) sia quella della formazione *ex lege*, generalmente dedicata alla sicurezza sul lavoro, che, nel caso dei piani finanziati con Conto aziendale, arriva ad essere perseguita in quasi il 25,7% dei casi; l'attenzione per tale tematica è con molta probabilità il riflesso della necessità di adottare sui luoghi di lavoro nuove misure relative alla sicurezza sanitaria a seguito della pandemia che hanno richiesto la formazione dei lavoratori in tempi ristretti. Tuttavia, in generale, si è osservato come tale tematica sia in realtà richiesta soprattutto all'interno di piani rivolti a piccole imprese che partecipano a iniziative spesso legate alle condizioni abilitanti rispetto all'esercizio delle loro attività. Rispetto alle prime due finalità che emergono costantemente negli anni, si tratta di 2 cluster tematici che si legano profondamente ai processi di manutenzione o di innovazione dei sistemi di produzione ed erogazione di servizi e prodotti: entrambe le finalità legate, da un lato, all'aggiornamento delle competenze, dall'altro, all'implementazione dei processi di innovazione, sono state indubbiamente spinte, come si osserva nel paragrafo 7.5, dagli obiettivi definiti nel FNC da parte dei FPI, specie in alcuni settori quali quello legato alle *utilities* e al settore meccanico.

Tabella 7.31 - Finalità dei piani conclusi*. Anno 2021 (v. a. e v. %)

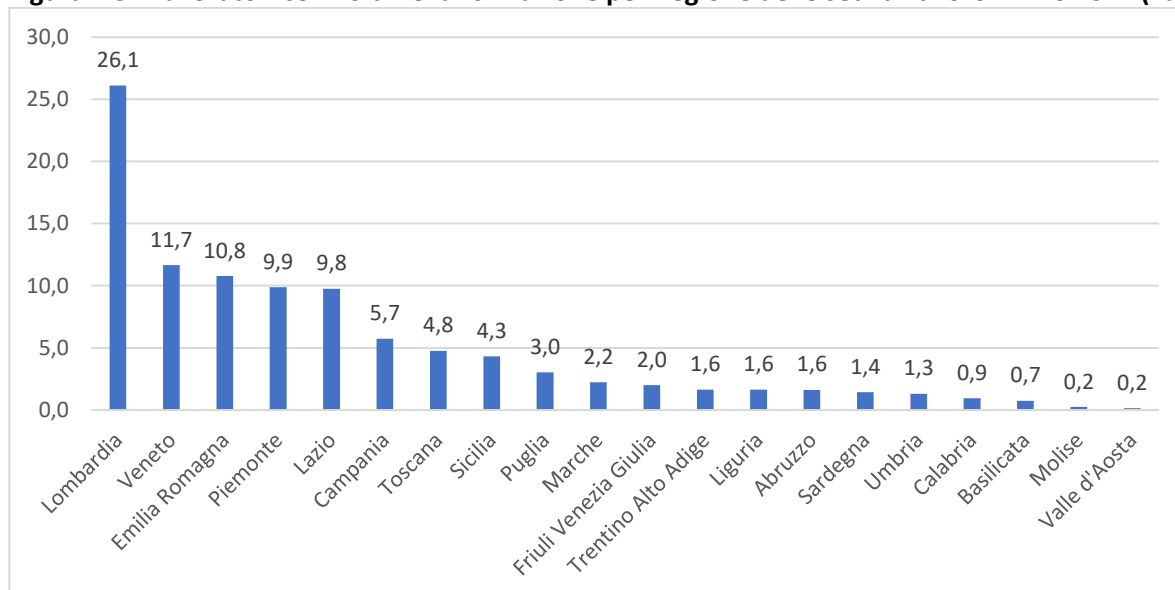
Finalità	Ripartizioni percentuali		
	Piani finanziati attraverso Avvisi	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)	Totale
Competitività d'impresa/innovazione	27,3	30,3	28,5
Competitività settoriale	6,0	2,8	4,8
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,8	0,7	1,4
Formazione <i>ex lege</i> (obbligatoria)	12,0	25,7	17,4
Formazione in ingresso	5,5	0,9	3,7
Mantenimento occupazione	8,7	0,5	5,5
Manutenzione/aggiornamento delle competenze	31,7	38,9	34,5
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,4	0,0	0,2
Sviluppo locale	6,5	0,1	4,0
Totale finalità	100	100	100
Valori assoluti	45.300	29.207	74.507

* Ciascun piano può avere più finalità

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

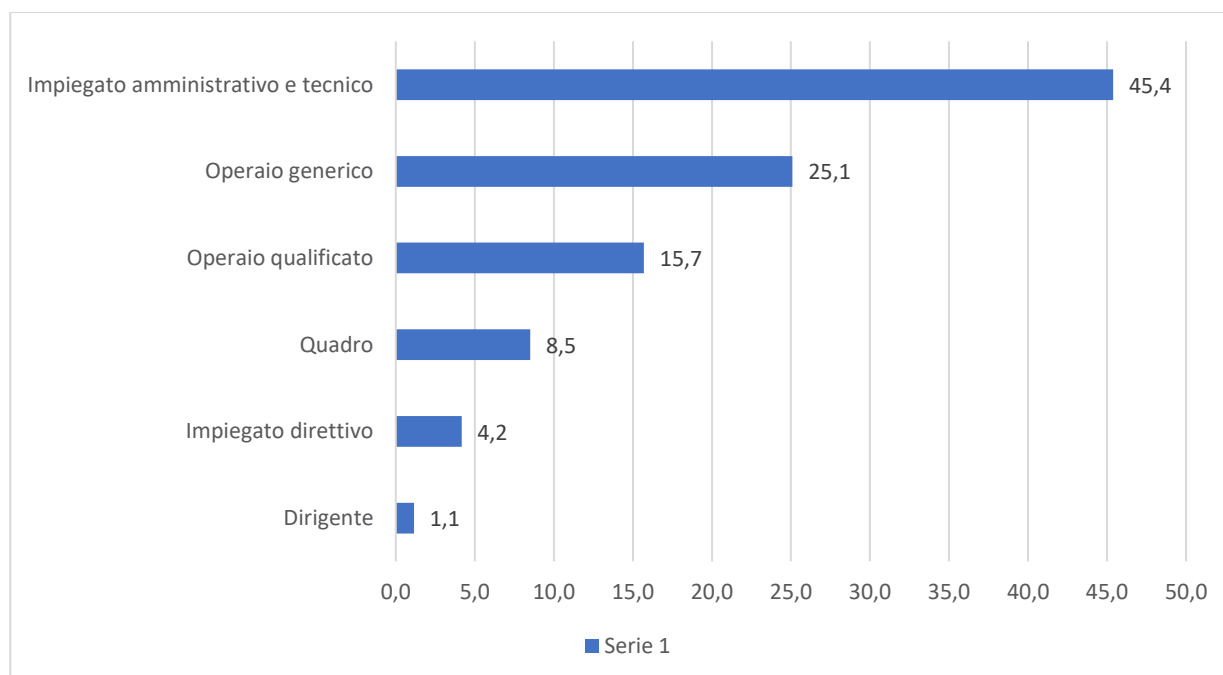
I piani formativi, finanziati tramite Avvisi e Conto aziendale, che si sono conclusi nel corso del 2021 hanno visto nel complesso la partecipazione di 1.322.475 lavoratori.

Oltre un quarto (26,1%) dei partecipanti ad attività formative conclusesi nel 2021 è occupato presso imprese situate in territorio lombardo (Fig. 7.5); a netta distanza seguono, nella scala delle regioni sedi delle imprese da cui provengono i destinatari delle attività formative, il Veneto (11,7%), il Piemonte (10,8%), l'Emilia Romagna (10,8%) e il Lazio (9,8%): in sole cinque regioni, quattro delle quali al nord, si concentra dunque il 68% dei lavoratori: una dato in linea sia con le caratteristiche territoriali delle adesioni ai Fondi, sia con la diffusione dei poli produttivi nazionali. In questo senso merita avanzare una riflessione, ossia nel loro complesso le regioni del Mezzogiorno presentano complessivamente circa il 18% di tutti i lavoratori coinvolti nei piani finanziati. La riproduzione del cosiddetto effetto San Matteo, anche in questo ambito comportamentale delle imprese e dei sistemi produttivi, è una costante nei decenni, laddove la formazione non rappresenta quasi mai una leva di investimento finalizzato a implementare e rafforzare le filiere produttive, ma un'attività residuale e a volte necessaria al mantenimento dello statu quo. È questa una delle questioni maggiormente sfidanti per i Fondi (e non solo) che, pur essendo impegnati negli anni a individuare nuove strategie di coinvolgimento di territori "periferici", pagano anche un oggettivo processo di vera desertificazione produttiva in questi stessi territori.

Figura 7.5 - Lavoratori coinvolti nella formazione per Regione delle sedi di lavoro. Anno 2021 (val. %)

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

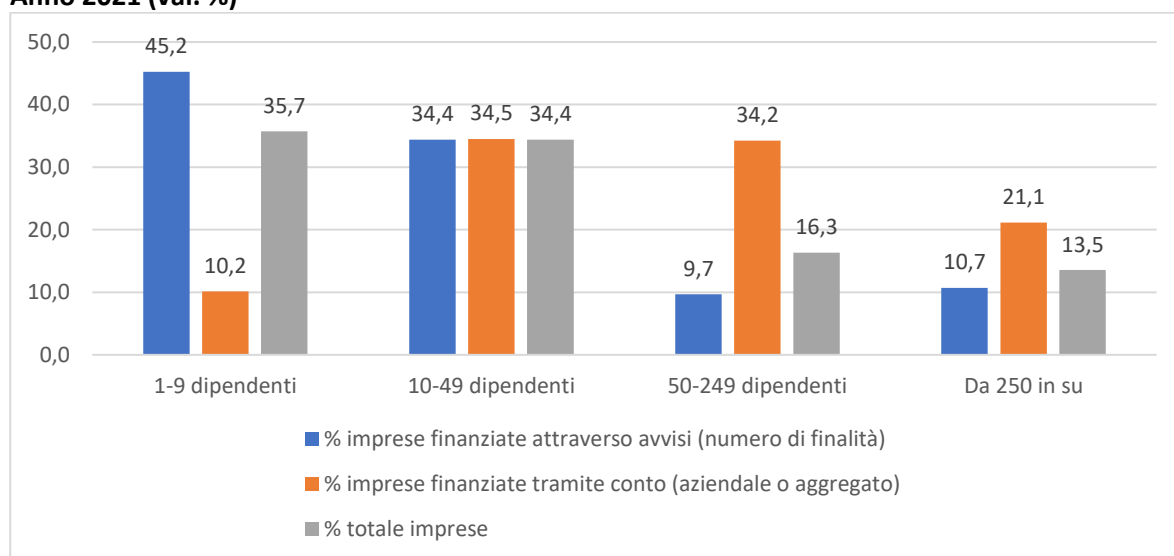
Gli interventi formativi conclusi nel 2021 hanno visto un andamento simile rispetto all'anno precedente per quanto riguarda i lavoratori coinvolti per inquadramento professionale, in cui gli impiegati (tra direttivi, amministrativi e tecnici) sono stati la stragrande maggioranza dei lavoratori formati ammontando al 49,6% (Fig. 7.6) a fronte del 40,8% degli operai (generici 25,1% e qualificati 15,7%): questo probabilmente perché anche nel 2021 si è risentito degli effetti della pandemia in cui la formazione generalmente destinata agli operai prevede, più che per altre categorie, situazioni e strumenti per i quali è fondamentale la presenza fisica (si pensi alla formazione per l'utilizzo di specifici macchinari). In particolare, poi, l'utilizzo massiccio della FaD, ha certamente avuto effetti più limitanti sulle attività formative rivolte a tale categoria. Quadri e dirigenti costituiscono meno del 9,5% del totale di lavoratori coinvolti in attività formative concluse nel 2021, una quota tuttavia superiore alla loro effettiva presenza nel mercato del lavoro e coerente con le caratteristiche delle imprese partecipanti ai processi formativi, con una sovra-rappresentazione, come si osserva sotto, delle grandi e grandissime imprese che notoriamente hanno quasi in esclusiva presenza di quadri e dirigenti.

Figura 7.6 - Lavoratori coinvolti nella formazione per inquadramento professionale. Anno 2021 (val. %)

Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

Anche per i piani conclusi - in linea con quanto osservato all'inizio del paragrafo a proposito della dimensione delle imprese beneficiarie della formazione dei piani approvati - risulta evidente che la scelta di versare la quota dello 0,30% nel Conto aziendale per il finanziamento delle attività di formazione continua viene essenzialmente effettuata dalle aziende di maggiori dimensioni (Fig. 7.7): oltre un quinto (21,1%) delle aziende coinvolte in piani formativi conclusi nel 2021 ha più di 250 lavoratori alle proprie dipendenze, il 34,2% ne ha un numero compreso tra 50 e 249, il 34,5% tra 10 e 50. Di contro, ben il 45,2% delle imprese che hanno scelto il canale di finanziamento degli Avvisi - che si ispira ad una logica solidaristica, redistribuendo le risorse accumulate in modo che a ogni impresa possa essere assicurato l'accesso alla formazione - è di piccolissime dimensioni, avendo un massimo di 9 dipendenti, il 34,4% ha un numero di dipendenti compreso tra 10 e 49 e il 20% restante ha più di 50 dipendenti.

Figura 7.7 – Ripartizione delle imprese coinvolte^(a) nei piani conclusi per classe dimensionale. Anno 2021 (val. %)



Fonte: elaborazione ANPAL dei dati inviati dai FPI

7.5 LA PARTECIPAZIONE DEI FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI AL FONDO NUOVE COMPETENZE

Il Fondo Nuove Competenze (FNC) è uno strumento di politica attiva del lavoro istituito, inizialmente, per contrastare gli effetti economici della crisi pandemica, successivamente inserito tra gli interventi che, insieme al programma GOL e al sistema duale, completano il Piano Nazionale Nuove Competenze previsto nell'ambito del PNRR quale "quadro di coordinamento strategico per gli interventi di aggiornamento/riqualificazione volti a fronteggiare i fabbisogni di nuove competenze derivanti dalle transizioni digitali ed ecologiche e dagli effetti della pandemia da COVID 19".

Così come definito nell'Avviso pubblico Fondo Nuove Competenze 2022: "La finalità del FNC è quella di agevolare l'innalzamento del livello del capitale umano, offrendo ai lavoratori l'opportunità di acquisire nuove o maggiori competenze e di dotarsi degli strumenti utili per adattarsi alle mutevoli condizioni del mercato di lavoro, sostenendo le imprese nel processo di adeguamento ai nuovi modelli organizzativi e produttivi...".

Gli interventi del FNC hanno a oggetto il riconoscimento di contributi finanziari in favore di tutti i datori di lavoro privati - anche a partecipazione pubblica - che, attraverso accordi collettivi tra le parti sociali, prevedono la rimodulazione dell'orario di lavoro al fine di implementare percorsi di sviluppo delle competenze dei lavoratori. Il FNC ha rimborsato e rimborsa il costo delle ore di lavoro rimodulate destinate alla frequenza di percorsi di sviluppo delle competenze.

In prima battuta con il precedente Avviso 1 sono stati stanziati 730 milioni di euro per il 2020 e per il 2021. Nella prima tornata hanno beneficiato del Fondo 14.223 aziende e 637.159 lavoratori (dati ANPAL Servizi²⁶⁹ su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI) e lavoratrici²⁷⁰.

²⁶⁹ Dati presentati al Comitato di Sorveglianza del PON SPAO il 14 marzo 2023

²⁷⁰ Si veda per un approfondimento anche il *XXII Rapporto sulla FC*, il paragrafo 1.2 della parte 2 che riportava i primi dati, seppure non consolidati, di monitoraggio. ANPAL, INAPP, *XXII Rapporto sulla Formazione Continua – Annualità 2020-2021*, in corso di pubblicazione

Le nuove risorse per il 2022 e 2023, che ammontano a un miliardo di euro²⁷¹, cui si sono aggiunti altri 180 milioni²⁷² a febbraio 2023, saranno sempre accessibili ai datori di lavoro che stipulano accordi collettivi per rimodulare l'orario di lavoro, da un limite minimo di 40 ore fino a un massimo di 200 ore di formazione (nel primo Avviso era stato stabilito solo il limite massimo di 250 ore).

Il FNC, pertanto, torna ad essere finanziato ed operativo, ma con regole diverse rispetto alle prime annualità. Fra le principali novità dell'Avviso FNC seconda edizione²⁷³:

- i percorsi formativi di rimodulazione dell'orario di lavoro dovranno essere finalizzati a sostenere le imprese nel processo di “adeguamento ai nuovi modelli organizzativi e produttivi, in risposta alle transizioni ecologiche e digitali ovvero qualora emerga un bisogno di adeguamento strutturale delle competenze dei lavoratori conseguente alla sottoscrizione di accordi di sviluppo per progetti di investimento strategico, ovvero conseguente al ricorso al Fondo per il sostegno alla transizione industriale”;
- il FNC rimborsa il costo delle ore di lavoro destinate alla frequenza dei percorsi di sviluppo delle competenze dei lavoratori, come da art. 2 comma 1 del citato Decreto Interministeriale, ossia:
 - il 100% degli oneri relativi ai contributi assistenziali e previdenziali (al netto di eventuali sgravi contributivi fruiti nel mese di approvazione dell'istanza di accesso a FNC);
 - il 60% della retribuzione oraria delle ore destinate alla formazione.
 Nei casi in cui gli accordi collettivi prevedano oltre alla rimodulazione dell'orario di lavoro finalizzata a percorsi formativi, anche una strutturale riduzione dell'orario di lavoro a parità di retribuzione complessiva, per almeno un triennio in favore di tutti i lavoratori dell'azienda, la quota di retribuzione finanziata da FNC sarà pari al 100%;
- il pieno coinvolgimento dei Fondi Paritetici Interprofessionali che sono chiamati a finanziare la formazione delle imprese ad essi aderenti, qualora decidano di aderire all'iniziativa;
- il datore di lavoro che presenta istanza di ammissione a contributo non potrà, in alcun caso, essere soggetto erogatore della formazione;
- sono ammessi a finanziamento i progetti formativi presentati, oltre che dai datori di lavoro privati, anche dalle società a partecipazione pubblica di cui al Decreto Legislativo n. 175 del 2016.

Gli accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro prevedono che sia specificato:

- il numero dei lavoratori coinvolti nell'intervento;
- il numero di ore dell'orario di lavoro da destinare al progetto formativo, che per ogni lavoratore devono essere minimo 40 e massimo 200;
- il periodo entro il quale realizzare le attività formative che, unitamente alla relativa rendicontazione, dovranno concludersi entro e non oltre 150 giorni dalla data di comunicazione di approvazione dell'istanza;
- il progetto formativo che individui i fabbisogni del datore di lavoro in termini di nuove o maggiori competenze.

Il contributo massimo complessivo riconoscibile per ciascuna istanza non potrà eccedere i 10 milioni di euro. Nel caso in cui il datore di lavoro non aderisca ad alcun Fondo, la formazione sarà erogata con il concorso di un ente titolato a livello nazionale o regionale ai sensi del D.Lgs. 16/01/2013, n. 13, anche attraverso il contributo di finanziamenti regionali o nazionali.

Come riportato al punto 8 dell'Avviso “I progetti di sviluppo delle competenze sono finalizzati, di norma, al conseguimento di una qualificazione o di singole unità di competenza parte di essa”. Inoltre, “Ai fini dell'identificazione del soggetto che attesta le competenze ricorrono i seguenti casi:

²⁷¹ “Dotazione finanziaria dell'Avviso2: Il FNC è finanziato con le seguenti risorse:

a) 1 miliardo di euro a valere sulle risorse dell'iniziativa REACT-EU, affluite al Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (PON SPAO); 1 Art. 43 del decreto-legge n.112 del 2008. 2 Art.1, comma 478, della legge n.234 del 2021. 3 b) eventuali conferimenti di risorse: a) disposti da Amministrazioni nazionali o regionali titolari di Programmi Operativi a valere sul Fondo Sociale Europeo, ai sensi dell'art. 88, co. 2, del decreto-legge n. 34 del 2020; b) rinvenienti da eventuali economie che emergano in sede di rendicontazione degli interventi oggetto delle intese realizzate anche nelle annualità precedenti al 2022.”

²⁷² Decreto ANPAL n. 31 del 24 febbraio 2023. Il decreto ha anche prorogato le date di scadenza della presentazione dei piani al 27 marzo 2023

²⁷³ L'Avviso Fondo Nuove Competenze – seconda edizione è stato approvato con Decreto ANPAL del 10 novembre 2022

a) nel caso in cui la formazione sia finanziata da un Fondo, le attestazioni potranno essere prodotte dal soggetto erogatore della formazione, secondo la disciplina prevista dal Fondo stesso;

b) negli altri casi, le attestazioni dovranno essere prodotte dall'ente titolato nazionale o regionale con cui è stata realizzata la formazione o da un ente accreditato con il concorso dell'ente titolato nazionale o regionale medesimo."

L'accordo collettivo di rimodulazione dell'orario di lavoro deve prevedere, tra l'altro, i processi in funzione dei quali è necessario l'aggiornamento delle professionalità dei lavoratori a seguito della transizione digitale ed ecologica, individuati tra i seguenti (art. 3, co. 1, lett. da "a" a "f" del decreto interministeriale 22 settembre 2022):

a) innovazioni nella produzione e commercializzazione di beni e servizi che richiedono un aggiornamento delle competenze digitali;

b) innovazioni aziendali volte all'efficientamento energetico e all'uso di fonti sostenibili;

c) innovazioni aziendali volte alla promozione dell'economia circolare, alla riduzione di sprechi e al corretto trattamento di scarti e rifiuti, incluso trattamento acque;

d) innovazioni volte alla produzione e commercializzazione di beni e servizi a ridotto impatto ambientale;

e) innovazioni volte alla produzione e commercializzazione sostenibile di beni e servizi nei settori agricoltura, silvicoltura e pesca, incluse le attività di ricettività agrituristica;

f) promozione della sensibilità ecologica, di azioni di valorizzazione o riqualificazione del patrimonio ambientale, artistico e culturale.

In coerenza con tali indirizzi, nel nuovo Avviso viene specificato che il progetto formativo è indirizzato all'accrescimento delle competenze dei lavoratori, individuate nell'ambito delle seguenti classificazioni internazionali:

- con riferimento ai processi nell'ambito della transizione digitale, di cui alla lettera a) del par. 5, potranno riguardare, secondo le indicazioni dell'Agenzia per l'Italia Digitale - AgID, lo sviluppo e l'accrescimento delle seguenti: 1. competenze digitali di base, per le quali il quadro di riferimento è costituito dal modello europeo «DigComp 2.1», sviluppato da *Joint Research Center* della Commissione Europea, di cui all'allegato A del presente Avviso; 2. competenze digitali specialistiche, per le quali il quadro di riferimento è costituito dalla classificazione europea contenuta nella norma UNI EN 16234-1 «e-Competence Framework 3.0», di cui all'allegato B del presente Avviso;
- con riferimento ai processi nell'ambito della transizione ecologica, di cui alle lettere b) e f) del par. 5, potranno riguardare lo sviluppo e l'accrescimento delle abilità/competenze identificate dalla Commissione Europea quali utili alla transizione ecologica nell'ambito della classificazione *European Skills, Competences, Qualifications and Occupations* (ESCO), di cui all'Allegato C del presente Avviso;
- con riferimento alle fattispecie di cui al punto 5 del par. 5, i contenuti formativi dei progetti, se non riferiti alla transizione digitale ed ecologica, devono essere referenziati, sia in fase di progettazione sia in fase di attestazione finale, ai descrittivi delle attività di lavoro classificate in Atlante del Lavoro e delle qualificazioni.

Il progetto formativo deve dare evidenza:

- delle modalità di valorizzazione del patrimonio di competenze possedute dal lavoratore, anche attraverso servizi di individuazione o validazione delle competenze;
- delle modalità di personalizzazione dei percorsi di apprendimento, sulla base delle valutazioni in ingresso, a partire dalla progettazione per competenze degli interventi coerente con gli standard professionali di qualificazione definiti nell'ambito del Repertorio nazionale, di cui all'art. 8 del decreto legislativo n. 13 del 2013.

Ancora, nell'Avviso FNC 2 edizione viene chiaramente declinata la modalità di certificazione: infatti i progetti di sviluppo delle competenze sono finalizzati, di norma, al conseguimento di una qualificazione o di singole unità di competenza parte di essa, incluse nel Repertorio nazionale, nelle sue articolazioni regionali, e al rilascio di una attestazione finale di messa in trasparenza, validazione o certificazione ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo n. 13 del 2013.

Con riferimento ai progetti di sviluppo delle competenze che permettono il conseguimento di una qualificazione occorre attenersi almeno al livello EQF 3 (mentre nel primo Avviso oltre al livello 3 veniva

indicato anche il livello 4). In presenza di bisogni specifici che rendano opportuno erogare servizi formativi non direttamente riferibili a qualificazioni ricomprese nel Repertorio nazionale, nelle sue articolazioni regionali, questi dovranno esitare almeno in un'attestazione finale di messa in trasparenza degli apprendimenti ai sensi delle Linee guida di cui al citato decreto interministeriale 5 gennaio 2021, referenziati alle Aree di attività (ADA) dell'Atlante del Lavoro. Gli esiti dei percorsi formativi, ove riferiti al Repertorio nazionale o referenziati alle ADA dell'Atlante del Lavoro, sono attestati da un ente accreditato alla formazione professionale o da un ente titolato.

In sintesi, le maggiori novità presenti nell' Avviso 2, si possono riassumere nei seguenti punti:

- la tematizzazione della formazione in sintonia con il PNRR (rispetto a *green* e digitalizzazione) ma anche altre direttrici espresse in sede comunitaria (ad esempio il *green deal* 2019-2024 che prevede tra le sue azioni la creazione di posti di lavoro e formazioni professionali adeguati alle esigenze future della transizione ecologica);
- il ricorso a processi di attestazione delle competenze allargando il campo dei descrittori non solo all'Atlante del lavoro ma anche alle classificazioni europee come DigiComp ed ESCO. Questo aspetto spinge ulteriormente nella direzione di progettare la formazione finalizzandola all'attestazione di competenze nel quadro normativo attuale e rendendo più semplice l'ottenimento di principi legati alla mobilità e alla trasparenza dei patrimoni conoscitivi acquisiti;
- il ruolo strategico dei FPI chiamati a partecipare all'attuazione di una politica nazionale per la trasformazione e l'ammodernamento del sistema produttivo italiano.
- non meno rilevante è anche l'aver definito la durata degli interventi tra le 40 e le 200 ore, più in linea con una formazione di *upskilling* anche se l'onere di un minimo di 40 ore è mediamente superiore alla durata delle iniziative formative nella FC, specie quelle finanziate dai FPI stessi. Questo può essere un aspetto di criticità soprattutto per le piccole e micro-imprese più restie a partecipare a processi di formazione che possono rallentare i processi lavorativi, anche in un contesto di crisi che può condurre a una riduzione di orario di lavoro.

Approfondimento sulle caratteristiche dei piani finanziati nell'ambito del Fondo Nuove Competenze

In questa parte si prendono in considerazione i piani formativi finanziati dai soli Fondi Interprofessionali a valere sul primo Avviso di FNC. Le informazioni raccolte sono state conferite dai Fondi stessi e ripercorrono alcuni dati di monitoraggio sia per i piani approvati che per quelli conclusi. Tale analisi riguarda pertanto alcune caratteristiche sulla formazione a valere sul FNC e pertanto rappresenta uno spaccato relativamente circoscritto, ma significativo, dei piani formativi finanziati rispetto al complesso di FNC. In particolare, si tratta di oltre 97.000 lavoratori sui 708 mila coinvolti nel primo Avviso (il 13,7% circa) e di 706 imprese sulle oltre 14.000 imprese coinvolte.

Al 30 settembre 2022 i Fondi hanno approvato un numero complessivo di piani formativi pari a 555.

Di questi, 327 sono stati finanziati attraverso Avvisi che hanno coinvolto 344 aziende, 3.365 lavoratori, per un monte ore di 82.474.

Il 55,4% dei piani finanziati attraverso Avvisi sono aziendali/pluri aziendali e coinvolgono il 57,6% delle aziende, per un monte ore pari al 68,4% del totale. Per il restante 44,6% sono stati finanziati piani individuali che coinvolgono il 42,4% delle aziende, per un monte ore pari al 31,6% del totale (Tab. 7.32)

Tabella 7.32 - Numero di piani approvati finanziati per loro tipologia (v. a. e v. %)

Tipologia	Piani approvati finanziati attraverso Avvisi							
	Numero piani v. a.	Numero aziende v. a.	Numero lavoratori v. a.	Monte ore v. a.	Numero piani v. %	Numero aziende v. %	Numero lavoratori v. %	Monte ore v. %
Piani aziendali (pluriaziendali)	181	198	3.124	56.425	55,4	57,6	92,8	68,4
Piani settoriali	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Piani territoriali	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Piani individuali	146	146	241	26.049	44,6	42,4	7,2	31,6
Totale	327	344	3.365	82.474	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

I 228 casi di piani finanziati attraverso la modalità di Conto (aziendale o aggregato) hanno coinvolto 362 aziende e 94.140 lavoratori, per un monte ore di 2.842.119 (Tab. 7.33).

Tabella 7.33 - Piani finanziati tramite Conto (aziendale o aggregato) (v. a.)

Tipologia	Piani finanziati tramite Conto (aziendale o aggregato)			
	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori	Monte ore
Piani aziendali (pluriaziendali)	228	362	94.140	2.842.119
Piani settoriali	0	0	0	0
Piani territoriali	0	0	0	0
Piani individuali	0	0	0	0
Totale	228	362	94.140	2.842.119

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Si nota come i Conti aziendali abbiano essenzialmente coinvolto imprese di grandi dimensioni, mentre gli Avvisi hanno attratto e polarizzato l'attenzione su piccole e micro-imprese. Tale disomogeneità di dato va legata essenzialmente alle caratteristiche dei Fondi che hanno utilizzato l'uno o l'altro canale: Fondimpresa, che rappresenta il grosso dei piani finanziati, ha utilizzato come unico canale proprio i conti che hanno visto protagoniste grandi imprese, mentre i Fondi che hanno fatto ricorso agli Avvisi si contraddistinguono normalmente per avere adesioni tra le micro-imprese.

Il totale dei finanziamenti attivati per i piani approvati mediante Avvisi è pari a € 5.928.647,85 di questi il contributo dei FPI è stato di € 5.288.111,18. Il totale dei finanziamenti tramite conto (aziendale o individuale) è pari a € 12.099.112,34, di questi il contributo dei FPI è stato di € 12.033.252,34. In tabella 7.34 è possibile leggere il dettaglio per tipologia di piani approvati.

Tabella 7.34 – Quadro dei finanziamenti attraverso Avvisi, Conto (aziendale o aggregato) e contributo rispettivo del FNC per tipologia di piani (v. in €)

Tipologia	Totale finanziamento attraverso Avvisi	Di cui contributo Fondo per tipologia piani	Totale finanziamento tramite Conto (aziendale o aggregato)	Di cui contributo Fondo per tipologia piani
Piani aziendali (pluriaziendali)	4.876.907,19	4.236.370,52	12.099.112,34	12.033.252,34
Piani settoriali	0	0	0	0
Piani territoriali	0	0	0	0
Piani individuali	1.051.740,66	1.051.740,66	0	0
Totale	5.928.647,85	5.288.111,18	12.099.112,34	12.033.252,34

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Per quanto riguarda la specificità delle tematiche nei piani approvati (Tab. 7.35) tramite Avviso si registra una preponderanza di azioni formative concentrate sulla manutenzione/aggiornamento delle competenze (pari al 45,6%) seguite dal tema della competitività di impresa/innovazione (42,6%).

Per quanto riguarda, invece, la specificità delle tematiche nei piani approvati e finanziati tramite conto (aziendale o aggregato), troviamo dei valori invertiti: prevale il tema della competitività di impresa/innovazione (54,4%) seguito dal tema della manutenzione/aggiornamento delle competenze (42,2%).

Tabella 7.35 – Finalità* Piani finanziati tramite Avvisi o Conto (aziendale o aggregato) (v. a. e v.%)

Finalità	Piani finanziati attraverso Avvisi** (v.a.)	Piani finanziati tramite Conto** (v.a.)	Piani finanziati attraverso Avvisi %	Piani finanziati tramite Conto %
Competitività d'impresa/innovazione	258	187	42,6	54,4
Competitività settoriale	11	4	1,8	1,2
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	0	1	0,0	0,3
Formazione <i>ex-lege</i> (obbligatoria)	8	0	1,3	0,0
Formazione in ingresso	5	0	0,8	0,0
Mantenimento occupazione	36	7	6,0	2,0
Manutenzione/aggiornamento delle competenze	276	145	45,6	42,2
Mobilità esterna, <i>outplacement</i> , ricollocazione	0	0	0,0	0,0
Sviluppo locale	11	0	1,8	0,0
Totale	605	344	100,0	100,0

*conteggio presenza delle tematiche nei piani approvati, conteggio risposte multiple per piano

**numero di finalità; sono possibili più finalità

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Informazioni sui lavoratori e le imprese coinvolte nei piani conclusi nell'anno 2021

Nelle tabelle che seguono sono presenti Informazioni sui lavoratori e le imprese coinvolte nei piani conclusi nell'anno 2021 finanziati per il FNC: si intendono tutti i piani conclusi nell'anno a prescindere dalla data di approvazione.

In questo sotto universo il numero totale dei piani conclusi e finanziati mediante Avvisi è di 226, per il 64,56% piani individuali e per il resto piani aziendali (pluriazionali). Il numero totale delle aziende coinvolte è stato 232, i lavoratori coinvolti 1.429. Nella tabella 7.36 è possibile leggere il dettaglio per tipologia di piani approvati.

Tabella 7.36 - Numero di piani conclusi finanziati e loro tipologia (v. a. e v. %)

Tipologia di piano	Piani finanziati attraverso Avvisi (v. a.)			Piani finanziati attraverso Avvisi (v. %)		
	Numero piani	Numero aziende	Numero Lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero Lavoratori
Piani aziendali (pluriazionali)	80	86	1.031	35,4	37,1	72,1
Piani settoriali	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Piani territoriali	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Piani individuali	146	146	398	64,6	62,9	27,9
Totale	226	232	1.429	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Il numero totale dei piani conclusi e finanziati tramite Conto (aziendale o aggregato) è di 141, di tipo aziendale e pluriazionale, per un totale di aziende pari a 166 e un numero totale di lavoratori pari a 39.699 (Tab. 7.37).

Tabella 7.37 - Numero di piani conclusi finanziati tramite Conto (aziendale o aggregato) e loro tipologia (v. a.)

Tipologia di piano	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato) (v. a.)		
	Numero piani	Numero aziende	Numero Lavoratori
Piani aziendali (pluriazionali)	141	166	39.699
Piani settoriali	0	0	0
Piani territoriali	0	0	0
Piani individuali	0	0	0
Totale	141	166	39.699

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Anche in questo caso si conferma la grande difformità tra piani finanziati attraverso Avvisi e Conti, con questi ultimi che si sono rivolti a grandi imprese.

Il finanziamento complessivo da parte del FNC dei piani conclusi nel 2021 è pari a 3.732.336,87. Nella tabella 7.38 - e nella seguente 7.38a - è presente il dettaglio per tipologia di piano e per canale di finanziamento, Avvisi o conto (aziendale o aggregato), in valori assoluti e percentuali.

Tabella 7.38 - Finanziamenti complessivi (contributo Fondo + contributo impresa) per tipologia nei piani conclusi nel 2021 e contributo del Fondo (v. in euro)

Tipologia di piano	Totale finanziamento attraverso Avvisi	Di cui contributo Fondo per tipologia piani	Totale finanziamento tramite conto (aziendale o aggregato)	Di cui contributo Fondo per tipologia piani
Piani aziendali (pluriaziendali)	2.028.357,16	1.687.613,66	6.184.936,17	6.184.936,17
Piani settoriali	0	0	0	0
Piani territoriali	0	0	0	0
Piani individuali	1.051.740,66	1.051.740,66	0	0
Totale	3.080.097,82	2.739.354,32	6.184.936,17	6.184.936,17

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Tabella 7.38a - Finanziamenti complessivi (contributo Fondo + contributo impresa) per tipologia nei piani conclusi nel 2021 e contributo del Fondo (v. %)

Tipologia di piano	Totale finanziamento attraverso Avvisi	Di cui contributo Fondo per tipologia piani	Totale finanziamento tramite Conto (aziendale o aggregato)	Di cui contributo Fondo per tipologia piani
Piani aziendali (pluriaziendali)	65,9	61,6	100,0	100,0
Piani settoriali	0,0	0,0	0,0	0,0
Piani territoriali	0,0	0,0	0,0	0,0
Piani individuali	34,1	38,4	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Per quanto riguarda la specificità delle tematiche nei piani conclusi nel 2021 e finanziati tramite Avviso, si registra una preponderanza di azioni formative concentrate sulla manutenzione/aggiornamento delle competenze (pari al 52,3%) seguite dal tema della competitività di impresa/innovazione (41,3%). Stessa proporzione nei piani conclusi nel 2021 e finanziati tramite Conto: troviamo quindi una prevalenza del tema della manutenzione/aggiornamento delle competenze (51,4%), seguito dal tema della competitività di impresa/innovazione (42,5%) (Tab. 7.39).

Tabella 7.39 - Finalità piani (v. a. e v. %)

Finalità	Piani finanziati attraverso Avvisi* (v. a.)	Piani finanziati tramite Conto (aziendale o aggregato) (v. a.)	Piani finanziati attraverso Avvisi* (v. %)	Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato) (v. %)
Competitività d'impresa/innovazione	154	76	41,3	42,5
Competitività settoriale	2	4	0,5	2,2
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	0	1	0,0	0,6
Formazione <i>ex-lege</i> (obbligatoria)	1	0	0,3	0,0
Formazione in ingresso	0	0	0,0	0,0
Mantenimento occupazione	20	6	5,4	3,4
Manutenzione/aggiornamento delle competenze	195	92	52,3	51,4
Mobilità esterna, <i>outplacement</i> , ricollocazione	0	0	0,0	0,0
Sviluppo locale	1	0	0,3	0,0
Totale	373	179	100,0	100,0

*numero di finalità; sono possibili più finalità

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

I lavoratori coinvolti nei piani conclusi nel 2021 ammontano a 40.941, di cui il 65,2% uomini. La classe di età maggiormente rappresentata è quella dei 50-59 anni seguita dai 40-49 anni: il dato rispetto ai primi riveste una certa importanza se consideriamo che si tratta di lavoratori anziani e con una certa esperienza coinvolti in processi di ristrutturazione aziendale, quindi più esposti a forme di obsolescenza delle competenze possedute (cfr. Tabb. 7.39 e 7.40).

Tabella 7.39 - Lavoratori coinvolti nei piani conclusi nel 2021 per genere (v. a. e v. %)

Genere	Numero lavoratori*	
	v. a.	v. %
Femmine	14.245	34,8
Maschi	26.696	65,2
Totale	40.941	100,0

*Si considera la singola persona formata, non il numero delle sue partecipazioni a diversi piani formativi

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Tabella 7.40 - Lavoratori coinvolti nei piani conclusi nel 2021 per classi di età (v. a. e v. %)

Classi di età	Numero lavoratori	
	v. a.	v. %
Fino a 29 anni	701	1,7
30-39 anni	3.784	9,2
40-49 anni	8.325	20,3
50- 59 anni	23.442	57,3
Da 60 e più	4.689	11,5
Totale	40.941	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Il titolo di studio maggiormente presente è il diploma (66,3%) seguito dal titolo di laurea e successive specializzazioni. L'inquadramento professionale maggiormente presente è quello di Impiegato amministrativo e tecnico (80,8%) seguito da Quadro 12,2% (tabelle 7.41-7.42).

Tabella 7.41 - Lavoratori coinvolti nei piani conclusi nel 2021 per titolo di studio (v. a. e v. %)

Titolo di studio	Numero lavoratori	
	v. a.	v. %
Nessun titolo/licenza elementare	82	0,2
Licenza media	1.259	3,1
Qualifica professionale	839	2,0
Diploma di scuola media superiore	27.156	66,3
Titolo post-diploma non universitario	16	0,0
Laurea e successive specializzazioni	11.588	28,3
Non definito	1	0,0
Totale	40.941	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Tabella 7.42 - Lavoratori coinvolti nei piani conclusi nel 2021 per inquadramento professionale (v. a. e v. %)

Inquadramento professionale	Numero lavoratori	
	v. a.	v. %
Dirigente	14	0,0
Quadro	5.006	12,2
Impiegato direttivo	475	1,2
Impiegato amministrativo e tecnico	33.069	80,8
Operaio qualificato	1.074	2,6
Operaio generico	1.303	3,2
Totale	40.941	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Le regioni con un maggior numero di lavoratori coinvolti (sebbene occorra precisare che la regione individuata è quella dell'unità produttiva - stabilimento aziendale/produttivo - da cui provengono i lavoratori in formazione) sono il Lazio (34,1%) la Lombardia (12,3%) e la Campania (9,5%). (Tab. 7.43).

Tabella 7.43 - Localizzazione dei lavoratori (v. a. e v. %)

Regione*	Numero lavoratori v. a.	Valore v. %
Valle d'Aosta	5	0,0
Piemonte	2.513	6,2
Lombardia	4.980	12,3
Trentino Alto Adige	490	1,2
Veneto	2.477	6,1
Friuli Venezia Giulia	904	2,2
Liguria	555	1,4
Emilia Romagna	2.440	6,0
Toscana	1.200	3,0
Umbria	242	0,6
Marche	937	2,3
Lazio	13.792	34,1
Abruzzo	894	2,2
Molise	76	0,2
Campania	3.862	9,5
Puglia	1.531	3,8
Basilicata	194	0,5
Calabria	1.080	2,7
Sicilia	0	4,5
Sardegna	461	1,1
Totale	40.463	100,0

*Si specifica che la regione individuata è quella dell'unità produttiva (stabilimento aziendale/produttivo) da cui provengono i lavoratori in formazione

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Le imprese coinvolte nei piani conclusi nel 2021 (si intende considerare la singola azienda per piano e non le partecipazioni), considerando le dimensioni di imprese sono in misura preponderante rappresentate da imprese con 1-9 dipendenti per i piani finanziati da conto di sistema o avviso (72%), e invece per i piani finanziati da conto aziendale prevalgono le imprese con dimensioni 50-249 dipendenti (39,8%) e con più di 250 dipendenti (38%), confermando quanto già evidenziato in precedenza (Tab. 7.44).

Tabella 7.44 - Numero imprese coinvolte nei piani conclusi per classi di dimensioni imprese, per Conto di sistema/Avviso, per Conto aziendale (v. a. e v. %)

Classi dimensioni imprese	Numero imprese per Conto di sistema/Avviso*	Numero imprese per Conto aziendale	Numero imprese per Conto di sistema/Avviso	Numero imprese per Conto aziendale
	v.a.	v. a.	v. %	v. %
1-9 dipendenti	167	8	72,0	4,7
10-49 dipendenti	56	30	24,1	17,5
50-249 dipendenti	8	68	3,4	39,8
Da 250 in su	1	65	0,4	38,0
Totale	232	171	100,0	100,0

* Si intende considerare la singola azienda per piano e non le partecipazioni

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Le imprese coinvolte nei piani conclusi nel 2021, considerando il numero di imprese per settori economici (primo digit Ateco), per i piani finanziati da conto di sistema o avviso sono in misura prioritaria rappresentate da Attività Professionali, Scientifiche e Tecniche (21%); Trasporto e Magazzinaggio (16,5%); Istruzione (10,7%); Attività artistiche, sportive, di Intrattenimento e Divertimento (9,8%). Nel sotto universo dei piani finanziati per conto aziendale, le imprese per settore economico sono in misura prioritaria rappresentate da Sanità e Assistenza Sociale (50%); Trasporto e Magazzinaggio (19,2%); Fornitura di Energia Elettrica, Gas, Vapore e Aria Condizionata (11,5%) (Tab. 7.45).

Tabella 7.45 - Numero di imprese per settori economici (primo digit Ateco) da cui provengono i lavoratori in formazione (v. a. e v. %)

Settore ATECO*	Numero imprese per Conto di sistema/Avviso v. a.	Numero imprese per Conto aziendale v. a.	Numero imprese per Conto di sistema/Avviso v. %	Numero imprese per Conto aziendale v. %
Agricoltura, Silvicultura e Pesca	0	0	0,0	0,0
Estrazione di Minerali da Cave e Miniere	0	0	0,0	0,0
Attività Manifatturiere	21	0	9,4	0,0
Fornitura di Energia Elettrica, Gas, Vapore e Aria Condizionata	1	136	0,4	11,5
Fornitura di Acqua; Reti Fognarie, Attività di Gestione Dei Rifiuti E Risanamento	0	1	0,0	0,1
Costruzioni	5	108	2,2	9,1
Commercio All'ingrosso e al Dettaglio; Riparazione di Autoveicoli e Motocicli	25	17	11,2	1,4
Trasporto e Magazzinaggio	37	228	16,5	19,2
Attività dei Servizi di Alloggio e di Ristorazione	12	2	5,4	0,2
Servizi di Informazione e Comunicazione	11	6	4,9	0,5
Attività Finanziarie e Assicurative	1	0	0,4	0,0
Attività Immobiliari	1	78	0,4	6,6
Attività Professionali, Scientifiche e Tecniche	47	6	21,0	0,5
Noleggio, Agenzie di Viaggio, Servizi di Supporto alle Imprese	7	4	3,1	0,3
Amministrazione Pubblica e Difesa; Assicurazione Sociale Obbligatoria	0	0	0,0	0,0
Istruzione	24	8	10,7	0,7
Sanità e Assistenza Sociale	4	593	1,8	50,0
Attività Artistiche, Sportive, di Intrattenimento e Divertimento	22	0	9,8	0,0
Altre Attività di Servizi	6	0	2,7	0,0
Attività di Famiglie e Convivenze come datori di Lavoro per Personale Domestico; Produzione di Beni e Servizi Indifferenziati per uso proprio da parte di Famiglie e Convivenze	0	0	0,0	0,0
Organizzazioni e Organismi Extraterritoriali	0	0	0,0	0,0
Totale	224	1.187	100,0	100,0

* Il settore individuato è quello dell'unità produttiva (stabilimento aziendale/produttivo)

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Per quanto riguarda la tipologia di certificazione conseguita a conclusione dei piani nel 2021, prevale la Attestazione rilasciata dal soggetto erogatore della formazione, ovvero: Attestati di frequenza rilasciati dall'organismo che realizza la formazione o dal Fondo stesso e che non hanno riconoscimento formale da

terze parti. Non sono presenti né Certificazioni rilasciate a seguito di percorso di validazione e certificazione ai sensi del D. Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13 da organismi privati; né Certificazioni che attestano il livello di apprendimento di standard riconosciuti da organismi e istituzioni a livello comunitario e internazionale (es.: per l'informatica la patente europea ECDL, per le lingue certificazioni Cambridge, etc.), e neanche Crediti Formativi Universitari rilasciati da Università riconosciute.

Tabella 7.46 - Tipologia di certificazione conseguita al termine dei piani di formazione conclusi nel 2021

Tipologia di certificazione	Descrizione sintetica della tipologia	Numero di lavoratori v. a.	Numero di lavoratori v. %
Attestazione rilasciata dal soggetto erogatore della formazione	Attestati di frequenza rilasciati dall'organismo che realizza la formazione o dal Fondo stesso e che non hanno riconoscimento formale da parte di terze	41.644	90,6
Dispositivi di certificazione regionali	Certificazioni relative ad acquisizioni di competenze professionali rilasciate ai sensi delle Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale delle competenze dalle Amministrazioni Regionali (DM del 30.06.2015 e dalle Linee guida per l'interoperatività dei soggetti titolari adottate con DI del 5.1.2021)	309	0,7
Acquisizione di titoli abilitanti a professione regolamentate	Specifica qualifica professionale e certificazioni abilitanti al conseguimento delle professioni regolamentate previste dalla direttiva europea 2005/36/CE	141	0,3
Certificazioni privatistiche	Certificazioni rilasciate a seguito di percorso di validazione e certificazione ai sensi del DECRETO LEGISLATIVO 16 gennaio 2013, n. 13 da organismi privati	0	0,0
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere (certificazioni internazionali)	Certificazioni che attestano il livello di apprendimento di standard riconosciuti da organismi e istituzioni a livello comunitario e internazionale (es. per l'informatica la patente europea ECDL; es. per le lingue certificazioni Cambridge, etc.)	0	0,0
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	Acquisizione di crediti formativi così come previsti dagli Ordini professionali	172	0,4
Crediti formativi universitari	Crediti rilasciati da Università riconosciute	0	0,0
Nessun tipo di attestazione, certificazione o acquisizione di crediti		97	0,2
Altro		3.594	7,8
Totale		45.957	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati conferiti dai sistemi informativi dei FPI

Sotto questo aspetto l'esito dei percorsi formativi conferma la difficoltà per la formazione continua nonostante per i corsi fosse prevista una durata fino a 250 ore, di finalizzarsi verso processi di certificazione o di acquisizione di qualifiche professionali.

BIBLIOGRAFIA, RIFERIMENTI NORMATIVI E SITOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA E RIFERIMENTI NORMATIVI

Alessandrini G., Mallen M., (2020), *Diversity Management. Genere e generazioni per una sostenibilità resiliente*, Armando Editore, Roma.

Angotti R. (a cura di) (2023), Special Issue: “La funzione strategica della Formazione continua per lo sviluppo dei sistemi di conoscenze e competenze”, *Economia & Lavoro*, LVII, n.1, pp.9-117

Angotti R., Campanella G., Vergani A. (2023), Special Issue: “La formazione continua in Italia, tra questioni irrisolte e nuovi scenari d’intervento”, *Scuola Democratica. Learning for Democracy*, n.1, pp.5-166

Angotti R., Occhiocupo G., (2023), *L’offerta di formazione professionale in Italia. Evidenze e prospettive*, *Nuova Professionalità*, IV, n.3, pp.17-23

AA.VV., *I Fondi Paritetici Interprofessionali ai tempi del Covid* – Collana Focus ANPAL N° 122 – novembre 2021

AA.VV., *La formazione continua in Italia gestita dai Fondi Paritetici Interprofessionali (periodo 2019-2020)*, settembre 2021, Collana Focus Anpal n. 117, 2021

AA.VV., *OCSE PIAAC. Formazione e competenze online. Sperimentazione dello strumento di self-assessment nei Centri Provinciali per l’Istruzione degli Adulti*, Collana Biblioteca ANPAL N.12, 2020

AA.VV., *Rapporto di Monitoraggio sulla formazione nel FSE. Annualità 2020-2021*, (in corso di pubblicazione)

Anpal, Inapp , *XXII Rapporto sulla Formazione Continua. Annualità 2020-2021*, (in corso di pubblicazione)

Anpal, Inapp (2021), *XX/XXI Rapporto sulla Formazione Continua in Italia. Annualità 2018-2019-2020*, Collana Biblioteca ANPAL, n. 20

Barricelli D., Carolla S. (2023), Gli investimenti formativi dei lavoratori autonomi alla luce della crisi pandemica e dei primi cambiamenti indotti dalla trasformazione digitale, pp.47-63 in: Angotti R. (a cura di), Special Issue: “La funzione strategica della Formazione continua per lo sviluppo dei sistemi di conoscenze e competenze”, *Economia & Lavoro*, LVII, n.1

Ball C. (2007), *Defining Age Management. Information and Discussion Paper. The Age and Employment Network*, London, The Age and Employment Network (TAEN)

Baltes P. B. (1997), On the incomplete architecture of human ontogeny. Selection, optimization, and compensation as foundation of developmental theory, *American Psychologist*, v. 52, pp. 366-380

Belmonte S. (2013), Apprendimento intergenerazionale. Quali vantaggi e opportunità offre ai giovani imparare dalle persone più anziane, *Formamente. La rivista del lifelong learning* n.1 Anno 9.

Budd J. W. (2004), *Employment with a Human Face. Balancing Efficiency, Equity, and Voice*, Ithaca (NY), Cornell University Press

Belmonte S. (2013), Apprendimento intergenerazionale. Quali vantaggi e opportunità offre ai giovani imparare dalle persone più anziane, *Formamente La rivista del lifelong learning* n.1 Anno 9.

Circolare ANPAL n. 1 del 10 aprile 2018, *Fondi Interprofessionali per la formazione continua – gestione delle risorse finanziarie*

Commissione delle Comunità Europee (2021), Libro verde sull'invecchiamento: Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici, Bruxelles 27.1.2021 COM (2021) 50 final.

Commissione Europea (2020a) "Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza", Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, COM (2020) 274 final < <https://bit.ly/3grUfZO>.

Commissione Europea (2020b), *Il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea*, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, COM (2020) 442 final, 27.5.2020

Commissione europea, *Regolamento Delegato (UE) 2019/2170 della Commissione del 27 settembre 2019 recante modifica del regolamento delegato (UE) 2015/2195 che integra il regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute*, GUUE L 329/2 IT, 19.12.2019

Commissione europea, *Regolamento delegato (UE) 2019/1867 della Commissione del 28 agosto 2019 che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'istituzione di finanziamenti a tasso forfettario*, GUUE L 289/6, 8.11.2019

Commissione europea, *Pilastro europeo dei diritti sociali*, GUUE 017/L113, 26.04.2017

Commissione europea, *Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) – Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE)*, EGESIF_14-0017, settembre 2014

Commissione Europea, (2017) *Employment and Social Developments in Europe (ESDE)*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Costa, M. (2016). *Capacitare l'innovazione. La formatività dell'agire lavorativo*. Milano: FrancoAngeli

Consiglio dell'Unione europea (2017), *Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017 sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente* (2017/C 189/03), GUUE C189/15, 15.06.2017

Consiglio dell'Unione europea (2016), *Raccomandazione del Consiglio del 15 febbraio 2016 sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro* (2016/C 67/01), GUUE, C67/1, 20.2.2016

Corte dei Conti, *Relazione annuale 2022. I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi europei*, Deliberazione 1 del 2023

Corte dei Conti, *Relazione annuale 2021. I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi europei*, Delibera 1 del 2022

Corte dei Conti, *Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica*, maggio 2021

Corte dei Conti europea, *Gli interventi dell'UE per ovviare al problema delle scarse competenze digitali*, Analisi n. 02, 2021

Corte dei Conti europea, *Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2012*, Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea C331, 14.11.2013

Decreto ANPAL n. 31 del 24 febbraio 2023

Decreto ANPAL n. 320 del 10 novembre 2022

Decreto ANPAL n. 275 del 23 settembre 2022

Decreto ANPAL n. 227 del 28 maggio 2021

Decreto Interministeriale del 5 novembre 2021, *Adozione del Programma nazionale per la garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL)* (21A07646), GURI, Serie Generale n.306 del 27.12.2021

Decreto Interministeriale del 5 gennaio 2021, *Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze* (21A00166), GURI, Serie Generale n. 13 del 18.01.2021

Decreto Interministeriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca 24 maggio 2018, n. 92, *Regolamento recante la disciplina dei profili di uscita degli indirizzi di studio dei percorsi di istruzione professionale, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, recante la revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107.* (18G00117), GURI, Serie Generale n. 20 del 25 gennaio 2018

Decreto Interministeriale del 30 giugno 2015, *Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, GURI, Serie generale n. 166 del 20.07.2015

Decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, *Misure urgenti connesse all'emergenza da Covid-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali*, convertito con modificazioni dalla Legge n. 106 del 23 luglio 2021, Supplemento ordinario n. 25 alla GURI, Serie Generale n. 176 del 24.07.2021

Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, *Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia.* (20G00122), Supplemento Ordinario n. 30 alla GURI, Serie Generale n. 203 del 14.08.2020

Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19* (20G00052), convertito con modificazioni dalla Legge n. 77 del 17 luglio 2020, Supplemento Ordinario n. 25 alla GURI, Serie Generale n. 180 del 18.07.2020

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, *Testo del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (pubblicato nel supplemento ordinario n. 152/L alla Gazzetta Ufficiale n. 147 del 25 giugno 2008), coordinato con la legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133 recante Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*, Supplemento ordinario n. 196 alla GURI, Serie Generale n.195 del 21.08.2008

Decreto Legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, *Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (13G00043)*, GURI, Serie Generale n.39 del 15-02-2013

Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 150, *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, GURI, n. 221, 23.9.2015

Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 148, *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (15G00160)*, Supplemento ordinario n. 53 alla GURI, Serie Generale n.221 del 23.09.2015

Decreto Ministeriale del 14 marzo 2023, *Definizione dei criteri e delle modalità di rimborso, per le annualità 2022 e 2023, delle risorse di cui all'articolo 1, comma 722, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, in favore dei Fondi Paritetici Interprofessionali*, GURI, Serie Generale n. 94 del 21.04.2023

Decreto Ministeriale 11 marzo 2022, n. 43, *Adozione linee guida collocamento mirato delle persone con disabilità*

Decreto Ministeriale del 14 dicembre 2021, *Adozione del Piano nazionale nuove competenze (21A07649)*, GURI, Serie Generale n.307 del 28.12.2021

Decreto Ministeriale 22 maggio 2020, n. 59, *Modifiche al Piano di Potenziamento dei Centri per l'Impiego (20A04166)*, GURI, Serie Generale n. 196 del 6.8.2020

Decreto Ministeriale 28 giugno 2019, n. 74, *Adozione del Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro (19A05032)*, GURI, Serie Generale n.181 del 03.08.2019

Delibera ANPAL n. 6 del 16 maggio 2022

Delibera ANPAL n. 5 del 9 maggio 2022, *Allegato A "Strumenti per l'attuazione dell'assessment – Profilazione quantitativa", Allegato B "Strumenti per l'attuazione dell'assessment – Profilazione qualitativa", Allegato C "Standard dei servizi di GOL e relative unità di costo standard"*

Deliberazione Giunta Regionale della Lombardia 24 ottobre 2022, n. 7231, *Approvazione della manifestazione di interesse per la creazione di patti territoriali per le competenze e l'occupazione*

Deliberazione Giunta Regionale della Lombardia 21 dicembre 2020, n. XI/4074, *Linee guida per l'attuazione della fase II della Misura Azioni di rete per il lavoro – a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC)*

Deliberazione Giunta Regionale Regione Lombardia 9.06.2017, n. X/6686, *Linee guida per l'attuazione di azioni di rete per il lavoro - Programma Operativo Regionale - Fondo Sociale Europeo 2014-2020*

Deliberazione Giunta Regionale della Lombardia 24 ottobre 2018 - n. XI/695, *Recepimento dell'intesa tra il governo, le regioni e le autonomie locali, concernente l'adozione del regolamento edilizio-tipo di cui all'articolo 4, comma 1 sexies, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380*

Deliberazione Giunta Regionale del Piemonte 14 Marzo 2016, n. 20-3037, *Approvazione Direttiva pluriennale per la programmazione dei Servizi e delle Politiche Attive del Lavoro. Atto di Indirizzo per la formulazione dei dispositivi attuativi regionali. Periodo 2016 - 2018*

Deliberazione Giunta Regionale del Veneto 12 aprile 2022, n. 419, *Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 in continuità con il POR FSE Veneto 2014-2020, Area tematica 9 - Lavoro e occupabilità - ex Asse 1 - Occupabilità. Approvazione dell'Avviso pubblico e della Direttiva per la presentazione di progetti "Percorsi di ricollocazione collettiva per lavoratori coinvolti in processi di crisi aziendale - Modalità a sportello sempre aperto - Anno 2022*, Bollettino Ufficiale Regionale del Veneto n. 49 del 15.04.2022

Delibera della Giunta Regionale del Veneto 12 novembre 2018 n. 1680, *Percorsi di reimpiego per lavoratori a rischio di disoccupazione – modalità a sportello – anno 2019*

Desjardins R., Rubenson K., Milana M. (2006), *Unequal chances to participate in adult learning*, International perspectives, Paris, UNESCO

Determina Dirigenziale Regione Piemonte 24 dicembre 2019, n. 1929, *Provvedimento organizzativo. Disposizioni per l'erogazione di interventi di politiche attive per il lavoro a favore di lavoratori piemontesi posti in Cassa Integrazione straordinaria e a rischio di esubero e perdita di posto di lavoro*

Determina Dirigenziale Regione Umbria 9 febbraio 2018, n. 1315, *Approvazione dell'Avviso Crisi_Aziendali_2018 - Azioni di politica attiva del lavoro per i lavoratori coinvolti in crisi aziendali, per i quali non si prospetta un rientro in azienda, e in Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, del territorio dell'area di crisi complessa Terni-Narni - Finanziato dal POR FSE Umbria 2014-2020 Ob. Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione - Asse I Occupazione - Priorità di investimento 8.1 - R.A. 8.5 - Priorità di investimento 8.5 - R.A. 8.6 e della relativa modulistica*

Determinazione n. G11353 del 26 agosto 2022 Regione Lazio, *Approvazione dell'Avviso Pubblico n. 2 e relativi allegati per l'attuazione del Programma Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL) da finanziare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 1 "Politiche per il Lavoro", Riforma 1.1 "Politiche Attive del Lavoro e Formazione", finanziato dall'Unione europea - Next Generation EU (CODICE SIGEM 22076N).*

Erikson, E.H. (1980), *Identity and the Life Cycle*. New York: Norton.

Eurobarometer (2012), *Active Ageing*. Special Eurobarometer 378, Bruxelles, Directorate-General Communication

Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey, reference year 2020* (CVTS 6)

Findsen B., Formosa M. (2011), *Lifelong learning in later life. A handbook on older adult learning*, Rotterdam, Sense

Fineman S. (2014), *Age Matters*, Organization Studies, v. 35, n. 11, pp. 1.719-1.723

Fondazione Migrantes, *Rapporto Italiani nel mondo 2022. Mobilità italiana: convivere e resistere nell'epoca delle emergenze globali*, Tau Editrice, Todi (PG) 2022

For.Agri, *Position paper 2. Il percorso IVC e la certificazione delle competenze acquisite per via informale e non formale. L'esperienza di For.Agri nella Regione Piemonte* [PositionPaper2-digitale leg-.pdf \(foragri.com\)](https://foragri.com/PositionPaper2-digitale_leg-.pdf)

For.Agri, *Position paper. Attestazione degli apprendimenti acquisiti. La sperimentazione For.Agri*, Aprile 2021 [FORAGRI-POSITION-PAPER.pdf \(officinacompetenze.org\)](https://foragri.com/FORAGRI-POSITION-PAPER.pdf)

FRA - European Union Agency for Fundamental Rights (2018), Fundamental Rights Report 2018, Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponibile online: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>

Franz J. (2010), Social cohesion and intergenerational learning arrangements, in Online Documentation of the Conference. The Impact of Cultural and Citizenship Education on Social Cohesion, Vilnius, December 2009

Goldstein J. R. (2010), Demographics, in 2020 Visions, Nature, 463, January, p. 30

Ilmarinen J. (2005), Towards a Longer Worklife! Ageing and the Quality of Worklife in the European Union, Helsinki, Finnish Institute of Occupational Health, Ministry of Social Affairs and Health

Ilmarinen J. (2007), The Work Ability Index (WAI), Occupational Medicine, v. 57, p. 160

INAPP (2023), Rapporto INAPP 2023. Lavoro, Formazione, Welfare: un percorso di crescita accidentato, Roma, <https://www.inapp.gov.it/pubblicazioni/rapporto/edizioni-pubblicate/rapporto-inapp-2023>

INAPP (2022), Rapporto INAPP 2022. Lavoro e Formazione: l'Italia di fronte alle sfide del futuro, Roma, <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/3690>

INAPP, (2021), Rapporto per l'Italia sul quarto ciclo di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano di azione internazionale di Madrid sull'invecchiamento e la sua strategia regionale (MIPAA/RIS) 2018-2022.

Istat (2023), *Rapporto annuale 2023 - La situazione del Paese*

Istat (2021), *Rapporto sulle imprese 2021. Struttura, comportamenti e performance dal censimento permanente*

Italiadomani, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*

Laslett P. (1991), A Fresh Map of Life. The Emergence of the Third Age, Cambridge (MA), Harvard University Press

Legge 30 dicembre 2021, n. 234, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024* (21G00256,) Supplemento ordinario n. 49 alla GURI, Serie Generale n. 310 del 31.12.2021

Legge 16 settembre 2021, n. 125, *Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro* di conversione del Decreto-legge n. 103 del 20 luglio 2021 (21A05566), GURI, Serie Generale n. 224 del 18.09.2021

Legge 30 dicembre 2020, n. 178 "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*" (20G00202), Supplemento ordinario n. 46 alla GURI, Serie Generale n. 322 del 30.12.2020

Legge 23 dicembre 2014, n. 190, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)* (14G00203, Supplemento ordinario n. 99 alla GURI, Serie Generale n.300 del 29.12.2014

Legge 28 giugno 2012, n. 92, *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita* (12G0115), Supplemento ordinario n. 136 alla GURI, Serie Generale n.153 del 03.07.2012

Legge 27 febbraio 1985, n. 49, *Provvedimenti per il credito alla cooperazione e misure urgenti a salvaguardia dei livelli di occupazione*, GURI n.55 del 05.03.1985

Legge Regionale 28 dicembre 2018, n. 13, *Legge di Stabilità regionale 2019*, BUR Lazio - N. 105 - Supplemento n. 1

Legge Regionale 4 luglio 2018, n. 9, *Modifiche alla legge regionale 28 settembre 2006, n. 22 “Il mercato del lavoro in Lombardia”*, BUR Lombardia n. 27, Supplemento del 05.07.2018

Legge Regionale 6 agosto 2007, n. 19, *Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia*, BUR Lombardia n. 32, 1° Supplemento ordinario del 09.08.2007

Legge Regionale 28 settembre 2006, n. 22, *Il mercato del lavoro in Lombardia*, BUR Lombardia n. 40, 1° Supplemento ordinario del 03.10.2006

Legge Regionale del Molise 3 agosto 1999, n. 27, *Organizzazione delle politiche regionali del lavoro e del sistema regionale dei servizi per l'impiego*, GURI, 3^a Serie Speciale - Regioni n.47 del 27.11.1999

Legge Regionale 17 maggio 2016, n. 9, *Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro*, BUR Sardegna n. 24 del 19 maggio 2016

Lucifora C., Treu T. (2020), *Active ageing. Politiche pubbliche e prassi aziendali per l'invecchiamento attivo*, in Trabucchi M., Sampaolo G., Melloni A., *La popolazione anziana e il lavoro: un futuro da costruire*, Bologna, Il Mulino, pp. 321-370

Mahieu C. & Moens F. 2003 “De la libération de l’homme à la libéralisation de l’éducation. L’éducation et la formation tout au long de la vie dans le discours et les pratiques européennes”, *Éducation et Sociétés*-12, 35-55

Manifet, C. (2012), *La formation continue universitaire en France: un lieu de redéfinition du service public d'enseignement supérieur* - *Éducation et sociétés* 2012/2 (n° 30), pp. 183-200

MESRI (2019), *La formation continue dans les établissements de l’enseignement supérieur - Co-construction de partenariats entre les EPSCP (Universités et écoles sous tutelle de l'Etat) et les acteurs socioéconomiques*

Mannheim K. (1928), *Das Problem der Generationen*, tr. 1952, *The Problem of Generations*, in Kecskemeti P. (ed.), *Essays on the Sociology of Knowledge. Collected Works*, v. 5. New York, Routledge, pp. 276-322.

Ministero per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR, *Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione europea e nazionale. Programmazione 2014 – 2020*, Roma, 15 febbraio 2023

Morschhäuser M., Sochert R. (2006), *Healthy Work in an Ageing Europe: Strategies and Instruments for Prolonging Working Life*, Essen, Federal Association of Company Health Insurance Funds

Naeyele G., Walker A. (2006), *A Guide to Good Practice in Age Management*, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

Neugarten B. L (1974), *Age groups in American society and the rise of the young-old*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 415, n. 1, pp. 187-198

OECD (2023), *Flexible adult learning provision: What it is, why it matters, and how to make it work*

OECD (2021a), *The Assessment Frameworks for Cycle 2 of the Programme for the International Assessment of Adult Competencies*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris

OECD (2021b), *Training in Enterprises: New Evidence from 100 Case Studies*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7d63d210-en>.

OECD (2020), *Education at a Glance*, OECD Publishing, Paris

OECD (2013), *Rapporto OCSE sull'occupazione*, OECD Publishing, Paris. OECD (2020), *Education at a Glance 2020: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris.

Paliotta A. P. (2019), *Il sistema della salute in transizione. La cartella sanitaria personale tra commodificazione dei dati e blockchain*, *Salute e Società*, a. XVIII, n. 2, pp. 160-175

Paliotta A. P. (2021), *Socially Assistive Robots, Artificial Intelligence, Conversational Bots, and People with Alzheimer. The ANT theory and the emergence of a network of alliances*, *Rassegna Italiana di Sociologia*, a. LXII, n. 2, aprile-giugno, pp. 401-427

Paliotta A. P. (2022), *Successful, Active and Healthy Ageing. Differenze e similarità nell'approccio al tema dell'invecchiamento*, *Studi di Sociologia*, n. 3, pp. 455-472

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento n. 1060 del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti*, GUUE, L 231/21, 30.06.2021

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013*, GUUE, L231/21, 30.06.2021

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU)*, GUUE, L437/30, 28.12.2020

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19*, GUUE, L 130/1, 24.04.2020

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2020/460 del parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di Covid-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus)*, GUUE, L99/5, 31.03.2020

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE) 2018/646 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 aprile 2018 relativa a un quadro comune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche (Europass) e che abroga la decisione n. 2241/2004/CE*, GUUE, L112/42, 02.05.2018

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 aprile 2016 relativo a una rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e a una maggiore integrazione dei mercati del lavoro e che modifica i regolamenti (UE) n. 492/2011 e (UE) n. 1296/2013*, GUUE, L107/1, 22.04.2016

Pareyson, L. (1996). *Estetica. Teoria della formatività*. Milano: Bompiani.

Piazza, R. Calvano, G. (2022) - *Formazione continua e apprendimento permanente nelle Università italiane. Un'indagine esplorativa*, Rivista Formazione Lavoro Persona Anno XII n.37, 2022

Pignalberi C., (2021), *Giovani, Anziani e Territorio. Promuovere pratiche di apprendimento intergenerazionale come "vettori" di benessere e inclusione sociale*, – Italian Journal of Special Education for Inclusion, anno IX, n. 2, dicembre 2021.

Rappaport A., Stevenson M. (2004), *Staying Ahead of the Curve 2004. Employer Best Practices for Mature Workers*, Washington, AARP,

Suzman R., Riley M. W. (1985), *Introducing the "oldest old"*, Milbank Memorial Fund Quarterly, v. 63, pp. 177-186

Trabucchi M., Sanpaolo G., Melloni A. M. (a cura di) (2020), *La popolazione anziana e il lavoro: un futuro da costruire*, Il Mulino

Tuomi K., Ilmarinen J., Jahkola A., Katajarinne L., Tulkki A. (1994), *Work Ability Index*, Helsinki, Finnish Institute of Occupational Health

Tuomi K., Ilmarinen J., Martikainen R., Aalto L., Klockars M. (1997), *Aging, work, life-style and work ability among Finnish municipal workers in 1981-1992*, Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, v. 23, Supplement 1, pp. 58-65

Ufficio Parlamentare di Bilancio, *L'impatto finanziario del Piano nazionale di ripresa e resilienza*, flash n. 1, 21 maggio 2021

Unesco/Confintea (1977), *V conferenza internazionale di Amburgo sull'educazione degli adulti per il XXI secolo*, Amburgo

Unioncamere-Anpal (2022), *"Le competenze green: analisi della domanda di competenze legate alla green economy nelle imprese"*, Sistema Informativo Excelsior

Walker A. (1997), *Combating Age Barriers in Employment. European Research Report*, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

White, M. (2011), *Rethinking Generation Gaps in the Workplace: Focus on Shared Values*. Chapel Hill, NC: UNC Kenan-Flagler Business School Executive Development, 1-11

Zanfrini L. (2017), *Guardare oltre la crisi mettendo a frutto la diversità*, Rivista di Scienze dell'Educazione, 2, pp. 227-248.

SITOGRAFIA

<https://www.accredia.it/>

<https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/programmazione-2021-2027/>

<https://www.anpal.gov.it/avvisi-gol>

<https://www.anpal.gov.it/-/competenze-degli-adulti-parte-la-seconda-indagine-piaac>

<https://www.anpal.gov.it/feg>

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/documents_it

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-year-skills-2023_it#un-nuovo-slancio-per-lapprendimento-permanente

<https://www.inapp.org/piaac>

<https://www.istat.it>

<https://www.oecd.org/skills/piaac>

<https://opencoesione.gov.it>

https://osservatorio.fondofba.it/wp-content/uploads/2022/07/FBA_EQF.pdf

<https://osservatorio.fondofba.it/wp-content/uploads/2022/07/Manuale-di-certificazione-della-qualifiche-delle-compagnie-assicurative.pdf>

https://politichecoesione.governo.it/media/2845/react-eu_programmazione-risorse-2022_e_quadro-complessivo.pdf

<https://politichecoesione.governo.it/it/pnrr-e-coesione/>

<https://professioni.istat.it/cp2011/index.php>

<https://www.regione.toscana.it/vertenze-e-crisi-aziendali>

<https://www.rgs.mef.gov.it/>

APPENDICI

APPENDICE I**DETTAGLIO PER REGIONE E PROVINCIA DELLE ADESIONI AI FONDI
PARITETICI INTERPROFESSIONALI****REGIONE PIEMONTE**

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Alessandria	4.166	57.182
Asti	1.967	26.077
Biella	1.798	30.427
Cuneo	8.240	111.490
Novara	4.012	51.569
Città metropolitana - Torino	25.261	412.209
Verbano-Cusio-Ossola	1.760	15.072
Vercelli	1.747	29.112
Totale Piemonte	48.951	733.138

REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Aosta	1.987	19.244
Totale Valle d'Aosta	1.987	19.244

REGIONE LOMBARDIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Bergamo	16.189	274.352
Brescia	20.210	262.878
Como	7.814	118.068
Cremona	4.184	54.861
Lecco	4.701	62.872
Lodi	2.273	28.936
Monza e Brianza	8.028	127.773
Città metropolitana - Milano	45.353	1.274.507
Mantova	4.707	76.120
Pavia	4.705	60.181
Sondrio	3.014	31.364
Varese	11.479	141.298
Totale Lombardia	132.657	2.513.210

REGIONE TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Bolzano/Bozen	8.438	116.853
Trento	10.448	120.988
Totale Trentino-Alto Adige/Südtirol	18.886	237.841

REGIONE VENETO

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Belluno	3.315	42.936
Padova	14.183	198.144
Rovigo	2.544	28.418
Treviso	14.499	180.629
Città metropolitana - Venezia	12.523	165.179
Vicenza	14.314	200.831
Verona	12.446	205.013
Totale Veneto	73.824	1.021.150

REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Gorizia	1.703	18.221
Pordenone	4.235	61.335
Trieste	2.405	39.928
Udine	6.888	97.535
Totale Friuli-Venezia Giulia	15.231	217.019

REGIONE LIGURIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Città metropolitana - Genova	8.523	119.684
Imperia	1.239	13.252
La Spezia	2.324	21.717
Savona	2.156	25.551
Totale Liguria	14.242	180.204

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Città metropolitana - Bologna	14.672	261.402
Forlì-Cesena	7.020	84.788
Ferrara	4.519	43.745
Modena	11.892	162.802
Piacenza	3.990	46.976
Parma	6.743	110.301
Ravenna	6.346	70.162
Reggio Emilia	6.933	125.432
Rimini	5.640	58.045
Totale Emilia-Romagna	67.755	963.653

REGIONE TOSCANA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Arezzo	3.771	45.412
Città metropolitana - Firenze	12.846	196.367
Grosseto	2.481	19.578
Livorno	3.679	42.171
Lucca	3.646	47.686
Massa-Carrara	2.930	20.961
Pisa	4.734	57.042
Pistoia	3.014	32.378
Prato	4.286	40.256
Siena	3.528	37.372
Totale Toscana	44.915	539.223

REGIONE UMBRIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Perugia	8.426	103.143
Terni	2.504	28.020
Totale Umbria	10.930	131.163

REGIONE MARCHE

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Ancona	7.028	82.387
Ascoli Piceno	2.598	28.811
Fermo	2.514	25.802
Macerata	5.454	58.884
Pesaro e Urbino	5.669	63.204
Totale Marche	23.263	259.088

REGIONE LAZIO

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Frosinone	6.115	51.690
Latina	7.156	69.786
Rieti	1.294	7.373
Città metropolitana - Roma	44.081	1.062.827
Viterbo	3.043	25.564
Totale Lazio	61.689	1.217.240

REGIONE ABRUZZO

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
L'Aquila	2.600	25.338
Chieti	4.600	66.101
Pescara	3.492	36.976
Teramo	3.520	40.704
Totale Abruzzo	14.212	169.119

REGIONE MOLISE

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Campobasso	2.209	17.305
Isernia	1.122	9.641
Totale Molise		

REGIONE CAMPANIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Avellino	4.578	42.642
Benevento	3.237	22.116
Caserta	11.648	102.451
Città metropolitana - Napoli	38.100	344.497
Salerno	16.377	132.103
Totale Campania	73.940	643.809

REGIONE PUGLIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Città metropolitana - Bari	21.339	194.597
Barletta – Andria - Trani	6.149	38.528
Brindisi	4.673	36.465
Foggia	5.984	43.910
Lecce	10.251	79.529
Taranto	6.704	58.536
Totale Puglia	55.100	451.565

REGIONE BASILICATA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Matera	2.412	20.245
Potenza	3.991	35.115
Totale Basilicata	6.403	55.360

REGIONE CALABRIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Catanzaro	4.326	33.393
Cosenza	6.496	43.442
Crotone	1.667	11.106
Città metropolitana - Reggio di Calabria	5.257	34.309
Vibo Valentia	1.281	9.353
Totale Calabria	19.027	131.603

REGIONE SICILIA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Agrigento	4.494	26.903
Caltanissetta	2.504	26.550
Città metropolitana - Catania	10.896	95.577
Enna	1.577	10.440
Città metropolitana - Messina	7.032	50.099
Città metropolitana - Palermo	13.678	110.169
Ragusa	4.558	32.924
Siracusa	3.408	28.628
Trapani	5.226	31.940
Totale Sicilia	53.373	413.230

REGIONE SARDEGNA

PROVINCE	NUMERO DI UNITÀ LOCALI DELLE IMPRESE ADERENTI	NUMERO DIPENDENTI
Città metropolitana - Cagliari	5.949	60.448
Nuoro	2.021	13.816
Oristano	1.941	12.531
Sassari	7.327	57.939
Sud Sardegna	3.232	24.093
Totale Sardegna	20.470	168.827

APPENDICE II

Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione: Schede sinottiche di confronto tra Avviso 1 e Avviso 2 FNC

Avviso 1	Avviso 2
<i>Finalità e ambito di applicazione</i>	
In coerenza con il quadro regolamentare definito dal Governo nazionale per contrastare gli effetti economici dell'epidemia causata dal COVID-19 e, in particolare, considerati l'art. 88 c. 1 del D.L. n. 34/2020, l'art. 4 del D.L. n. 104/2020 e il Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 9 ottobre 2020, pubblicato il 22 ottobre 2020 (di seguito Decreto di attuazione), ANPAL, con il presente Avviso, rende note le modalità per l'accesso al Fondo Nuove Competenze (FNC). Gli interventi del FNC hanno a oggetto il riconoscimento di contributi finanziari in favore di tutti i datori di lavoro privati che abbiano stipulato, ai sensi dell'art. 88, comma 1 del D. L. n. 34/2020 e dell'art. 4 del D.L. 14 agosto 2020 n. 104, per mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa ovvero per favorire percorsi di ricollocazione dei lavoratori, accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro (di seguito "accordi collettivi") – sottoscritti a livello aziendale o territoriale dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operative in azienda - per i quali le ore in riduzione dell'orario di lavoro sono destinate a percorsi di sviluppo delle competenze dei lavoratori.	Il Fondo Nuove Competenze (FNC) è uno strumento di politica attiva del lavoro istituito per contrastare gli effetti economici della pandemia da Covid-19, successivamente inserito tra gli interventi che, insieme al Programma GOL e al Sistema duale, completano il Piano Nazionale Nuove Competenze previsto nell'ambito del PNRR quale "quadro di coordinamento strategico per gli interventi di aggiornamento/riqualificazione volti a fronteggiare i fabbisogni di nuove competenze derivanti dalle transizioni digitali ed ecologiche e dagli effetti della pandemia da COVID-19". La finalità del FNC è quella di agevolare l'innalzamento del livello del capitale umano, offrendo ai lavoratori l'opportunità di acquisire nuove o maggiori competenze e di dotarsi degli strumenti utili per adattarsi alle mutevoli condizioni del mercato di lavoro, sostenendo le imprese nel processo di adeguamento ai nuovi modelli organizzativi e produttivi, in risposta alle transizioni ecologiche e digitali ovvero qualora emerga un bisogno di adeguamento strutturale delle competenze dei lavoratori conseguente alla sottoscrizione di accordi di sviluppo per progetti di investimento strategico ovvero conseguente al ricorso al Fondo per il sostegno alla transizione industriale. Gli interventi del FNC hanno a oggetto il riconoscimento di contributi finanziari in favore di tutti i datori di lavoro privati - anche a partecipazione pubblica ex D.Lgs. n. 175 del 2016 - che abbiano stipulato, ai sensi dell'art. 88, co. 1, del D.L. n. 34 del 2020 e dell'art. 4 del D.L. n. 104 del 2020, accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro destinati a percorsi di sviluppo delle competenze dei lavoratori. Il FNC rimborsa il costo delle ore di lavoro rimodulate destinate alla frequenza di percorsi di sviluppo delle competenze.
<i>Oggetto del contributo</i>	
Il FNC rimborsa il costo, comprensivo dei contributi previdenziali e assistenziali, delle ore di lavoro in riduzione destinate alla frequenza dei percorsi di sviluppo delle competenze da parte dei lavoratori.	Il FNC opera a copertura degli oneri connessi al finanziamento delle intese di rimodulazione dell'orario di lavoro, di cui al citato art. 88, co.1, del D.L. n.34 del 2020, sottoscritte entro il 31 dicembre 2022, così come previsto dal Decreto interministeriale del 22 settembre 2022. Il FNC rimborsa il costo delle ore di lavoro destinate alla frequenza dei percorsi di sviluppo delle competenze dei lavoratori, secondo le seguenti modalità: a) la retribuzione oraria, al netto degli oneri di cui alla lettera b) a carico del lavoratore, è finanziata dal FNC per un ammontare pari al 60 per cento del totale. La retribuzione oraria è calcolata a partire dalla retribuzione teorica mensile comunicata dal datore di lavoro all'INPS riferita al mese di approvazione dell'istanza di accesso al Fondo, moltiplicata per 12 mensilità e suddivisa per 1.720 ore considerate un tempo lavorativo annuo standard (come da nota EGESIF_14-0017);

	b) gli oneri relativi ai contributi previdenziali e assistenziali delle ore destinate alla formazione sono rimborsati per l'intero, inclusi della quota a carico del lavoratore, al netto degli eventuali sgravi contributivi fruiti nel mese di approvazione dell'istanza di accesso al FNC. Gli oneri sono calcolati come quota oraria contributiva ottenuta applicando l'aliquota contributiva alla retribuzione oraria di cui alla lettera a); c) la quota di retribuzione oraria di cui alla lettera a) è rimborsata per l'intero in caso di accordi che prevedano, oltre alla rimodulazione dell'orario finalizzata a percorsi formativi, una riduzione del normale orario di lavoro, di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 66 del 2003, a parità di retribuzione complessiva, anche di natura sperimentale che operi per almeno un triennio in favore di tutti i lavoratori dell'azienda. Tali accordi devono prevedere una riduzione di almeno un'ora (1 ora) del normale orario di lavoro settimanale.
Accordi collettivi	
Gli accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro devono essere conformi a quanto previsto dall'art. 88, comma 1, del richiamato D.L. n. 34/ 2020, dall'art. 4 del D.L. 14 agosto 2020 n. 104 e dall'art. 3 del Decreto di attuazione: a) devono essere sottoscritti entro il 31 dicembre 2020; b) devono prevedere i progetti formativi finalizzati allo sviluppo delle competenze, il numero dei lavoratori coinvolti nell'intervento e il numero di ore dell'orario di lavoro da destinare a percorsi per lo sviluppo delle competenze, nonché, nei casi di erogazione della formazione da parte dell'impresa, la dimostrazione del possesso dei requisiti tecnici, fisici e professionali di capacità formativa per lo svolgimento del progetto stesso; il limite massimo delle ore da destinare allo sviluppo delle competenze per ogni lavoratore è pari a 250; c) devono individuare i fabbisogni del datore di lavoro in termini di nuove o maggiori competenze, in ragione dell'introduzione di innovazioni organizzative, tecnologiche, di processo di prodotto o servizi in risposta alle mutate esigenze produttive dell'impresa, e del relativo adeguamento necessario per qualificare e riqualificare il lavoratore in relazione ai fabbisogni individuati, di norma, anche al fine del conseguimento di una qualificazione di livello EQF 3 o 4, in coerenza con la Raccomandazione europea sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze per gli adulti del 19 dicembre 2016; possono prevedere lo sviluppo di competenze finalizzate a incrementare l'occupabilità del lavoratore, anche al fine di promuovere processi di ricollocazione in altre realtà lavorative. Il FNC rimborsa il costo, comprensivo dei contributi previdenziali e assistenziali, delle ore di lavoro in riduzione destinate alla frequenza dei percorsi di sviluppo delle competenze da parte dei lavoratori.	Ai fini dell'ammissibilità a contributo, le istanze devono essere relative ad accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro sottoscritti dalle rappresentanze sindacali operative in azienda, ai sensi della normativa e degli accordi interconfederali vigenti e, in assenza di rappresentanze interne, da rappresentanze territoriali delle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. (...) L'accordo collettivo di rimodulazione dell'orario di lavoro deve essere stato sottoscritto in data successiva alla pubblicazione del Decreto Interministeriale 22 settembre 2022, avvenuta il 3 novembre 2022, e non oltre il 31 dicembre 2022 e deve prevedere: 1) il numero dei lavoratori coinvolti nell'intervento; 2) il numero di ore dell'orario di lavoro da destinare al progetto formativo, considerato che il limite minimo delle ore per ogni lavoratore è di 40 mentre il limite massimo è pari a 200; 3) il periodo entro il quale realizzare le attività formative che, unitamente alla relativa rendicontazione, dovranno concludersi entro e non oltre 150 giorni dalla data di comunicazione di approvazione dell'istanza, come previsto al par. 4 dell'Avviso; 4) i processi in funzione dei quali è necessario l'aggiornamento delle professionalità dei lavoratori a seguito della transizione digitale ed ecologica, individuati tra i seguenti (art. 3, co. 1, lett. da a) a f) del Decreto Interministeriale 22 settembre 2022): a) innovazioni nella produzione e commercializzazione di beni e servizi che richiedono un aggiornamento delle competenze digitali; b) innovazioni aziendali volte all'efficientamento energetico e all'uso di fonti sostenibili; c) innovazioni aziendali volte alla promozione dell'economia circolare, alla riduzione di sprechi e al corretto trattamento di scarti e rifiuti, incluso trattamento acque;

	d) innovazioni volte alla produzione e commercializzazione di beni e servizi a ridotto impatto ambientale; e) innovazioni volte alla produzione e commercializzazione sostenibile di beni e servizi nei settori agricoltura, silvicoltura e pesca, incluse le attività di ricettività agrituristica; f) promozione della sensibilità ecologica, di azioni di valorizzazione o riqualificazione del patrimonio ambientale, artistico e culturale; 5) solo nei casi di seguito specificati, il fabbisogno di adeguamento strutturale delle competenze dei lavoratori conseguente alla sottoscrizione di un Accordo di sviluppo per progetti di investimento strategico, ai sensi dell'art.43 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112 del 2008, ovvero al ricorso al Fondo per il sostegno alla transizione industriale, di cui all'art.1, co. 478, della legge 30 dicembre 2021, n.234 del 2021 (art. 3, co. 2, del Decreto Interministeriale del 22 settembre 2022); 6) il progetto formativo, secondo quanto indicato al par. 6 dell'Avviso, che individui i fabbisogni del datore di lavoro in termini di nuove o maggiori competenze.
Progetto per lo sviluppo delle competenze	
Ai sensi dell'art. 5 (Progetto per lo sviluppo delle competenze e soggetti erogatori) del Decreto di attuazione, il progetto per lo sviluppo delle competenze individua gli obiettivi di apprendimento in termini di competenze, dei soggetti destinatari del progetto, del soggetto erogatore, degli oneri, delle modalità di svolgimento del percorso di apprendimento e della relativa durata. Il progetto, in coerenza con gli indirizzi italiani ed europei in materia di innalzamento dei livelli di competenze degli adulti, deve dare evidenza: a) delle modalità di valorizzazione del patrimonio di competenze possedute dal lavoratore, anche attraverso servizi di individuazione o validazione delle competenze; b) delle modalità di personalizzazione dei percorsi di apprendimento, sulla base della valutazione in ingresso, a partire dalla progettazione per competenze degli interventi coerente con gli standard professionali e di qualificazione definiti nell'ambito del Repertorio nazionale, di cui all'articolo 8 del D. Lgs.16 gennaio 2013, n. 13; c) delle modalità di messa in trasparenza e attestazione delle competenze acquisite in esito ai percorsi e dei soggetti incaricati della messa in trasparenza e attestazione, in conformità con le disposizioni definite ai sensi e per gli effetti del D. Lgs.16 gennaio 2013, n. 13	Il progetto formativo è indirizzato all'accrescimento delle competenze dei lavoratori, individuate nell'ambito delle seguenti classificazioni internazionali: • con riferimento ai processi nell'ambito della transizione digitale, di cui alla lettera a) del par. 5 dell'Avviso, potranno riguardare, secondo le indicazioni dell'Agenzia per l'Italia Digitale - AgID, lo sviluppo e l'accrescimento delle seguenti: 1. competenze digitali di base, per le quali il quadro di riferimento è costituito dal modello europeo «DigComp 2.1», sviluppato da Joint Research Center della Commissione Europea, di cui all'allegato A del presente Avviso; 2. competenze digitali specialistiche, per le quali il quadro di riferimento è costituito dalla classificazione europea contenuta nella norma UNI EN 16234-1 «e-Competence Framework 3.0», di cui all'allegato B del presente Avviso; • con riferimento ai processi nell'ambito della transizione ecologica, di cui alle lettere b) e f) del par. 5, potranno riguardare lo sviluppo e l'accrescimento delle abilità/competenze identificate dalla Commissione Europea quali utili alla transizione ecologica nell'ambito della classificazione European Skills, Competences, Qualifications and Occupations (ESCO), di cui all'Allegato C del presente Avviso; • con riferimento alle fattispecie di cui al punto 5 del par. 5, i contenuti formativi dei progetti, se non riferiti alla transizione digitale ed ecologica, devono essere referenziati, sia in fase di progettazione sia in fase di attestazione finale, ai descrittivi delle attività di lavoro classificate in Atlante del Lavoro e delle qualificazioni. Il progetto formativo deve dare evidenza: a) delle modalità di valorizzazione del patrimonio di competenze possedute dal lavoratore, anche attraverso servizi di individuazione o validazione delle competenze; b) delle modalità di personalizzazione dei

	percorsi di apprendimento, sulla base delle valutazioni in ingresso, a partire dalla progettazione per competenze degli interventi coerente con gli standard professionali di qualificazione definiti nell'ambito del Repertorio nazionale, di cui all'art. 8 del D.Lgs. n. 13 del 2013. In considerazione della natura dei fondi di finanziamento e delle relative tempistiche di rendicontazione non sono ammesse modifiche ai progetti presentati.
Modalità di attestazione delle competenze acquisite dai lavoratori	
	I progetti di sviluppo delle competenze sono finalizzati, di norma, al conseguimento di una qualificazione o di singole unità di competenza parte di essa, incluse nel Repertorio nazionale, nelle sue articolazioni regionali, e del rilascio di una attestazione finale di messa in trasparenza, validazione o certificazione ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. n. 13 del 2013, secondo le Linee guida in materia di certificazione delle competenze adottate con il Decreto Interministeriale 5 gennaio 2021 e secondo le specifiche disposizioni regionali, anche ai fini della riconoscibilità e della spendibilità di sistema degli eventuali crediti formativi maturati. Con riferimento ai progetti di sviluppo delle competenze che permettono il conseguimento di una qualificazione occorre attenersi almeno al livello EQF 3, in coerenza con la Raccomandazione europea sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze per gli adulti del 19 dicembre 2016. In presenza di bisogni specifici che rendano opportuno erogare servizi formativi non direttamente riferibili a qualificazioni ricomprese nel Repertorio nazionale, nelle sue articolazioni regionali, questi dovranno esitare almeno in un'attestazione finale di messa in trasparenza degli apprendimenti ai sensi delle Linee guida di cui al citato decreto interministeriale 5 gennaio 2021, referenziati alle Aree di attività (ADA) dell'Atlante del Lavoro. Gli esiti dei percorsi formativi, ove riferiti al Repertorio nazionale o referenziati alle ADA dell'Atlante del Lavoro, sono attestati da un ente accreditato alla formazione professionale o da un ente titolato, ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. n. 13 del 2013 secondo le Linee guida in materia adottate con decreto interministeriale 5 gennaio 2021. Ove gli esiti dei percorsi formativi non siano referenziabili alle ADA dell'Atlante del Lavoro, le attestazioni rispettano le logiche e la metodologia descritta nell'Atlante e nel Repertorio nazionale, secondo le indicazioni fornite da ANPAL, mettendo in trasparenza le competenze acquisite dai lavoratori, incluse nei Quadri di Riferimento di cui agli allegati 1, 2 e 3 del Decreto Interministeriale 22 settembre 2022. In tale evenienza, ai fini dell'identificazione del soggetto che attesta le competenze ricorrono i seguenti casi: a) nel caso in cui la formazione sia finanziata da un Fondo Paritetico Interprofessionale aderente al FNC, le attestazioni possono essere prodotte dal soggetto erogatore della formazione secondo la disciplina prevista dal Fondo stesso; b) negli altri casi, le attestazioni devono essere prodotte dall'ente titolato nazionale o regionale con cui è stata realizzata la formazione o da un ente accreditato

	con il concorso dell'ente titolato nazionale o regionale medesimo. Con riferimento alle fattispecie di cui al punto 5 del par. 5, si ricorda che i contenuti formativi dei progetti, se non riferiti alla transizione digitale ed ecologica, in fase di attestazione finale devono essere referenziati ai descrittivi delle ADA dell'Atlante del Lavoro.
Soggetti erogatori	
Sono individuabili come soggetti erogatori dei percorsi formativi, tutti gli enti accreditati a livello nazionale e regionale, ovvero altri soggetti, anche privati, che per statuto o istituzionalmente, sulla base di specifiche disposizioni legislative o regolamentari anche regionali, svolgono attività di formazione, ivi comprese le università statali e le non statali legalmente riconosciute, gli istituti di istruzione secondaria di secondo grado, i Centri per l'Istruzione per Adulti (CPIA), gli Istituti Tecnici Superiori (I.T.S.), i centri di ricerca accreditati dal Ministero dell'Istruzione, anche in forma organizzata in reti di partenariato territoriali o settoriali. Ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240, le attività di formazione erogate dalle università sono riconoscibili in termini di crediti formativi universitari nell'ambito di ulteriori percorsi di formazione universitaria. Può svolgere il ruolo di soggetto erogatore della formazione la stessa impresa che ha presentato domanda di contributo, laddove l'accordo collettivo lo preveda	Sono individuabili come soggetti erogatori dei percorsi formativi tutti gli enti accreditati a livello nazionale o regionale, ovvero altri soggetti anche privati, che per statuto o istituzionalmente, sulla base di specifiche disposizioni legislative o regolamentari anche regionali, svolgono attività di formazione ivi comprese le Università statali e non statali legalmente riconosciute, gli Istituti di istruzione secondaria di secondo grado, i Centri per l'Istruzione per gli Adulti-CPIA, gli Istituti Tecnici Superiori (ITS), i Centri di ricerca accreditati dal Ministero dell'Istruzione, anche in forma organizzata in reti di partenariato territoriali o settoriali. Ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240, le attività di formazione erogate dalle Università sono riconoscibili in termini di crediti formativi universitari nell'ambito di ulteriori percorsi di formazione universitaria. Il datore di lavoro che presenta istanza di ammissione a contributo non potrà essere soggetto erogatore della formazione. L'attività di formazione è, di norma, finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali aderenti all'iniziativa ai sensi dell'art. 4, co. 4, del Decreto Interministeriale 22 settembre 2022. L'elenco dei Fondi Paritetici Interprofessionali che abbiano manifestato ad ANPAL l'interesse a partecipare all'attuazione degli interventi del FNC sarà pubblicato sul sito di ANPAL, nella sezione dedicata, allo scadere dei 30 giorni previsti dal decreto per l'adesione. Il datore di lavoro dovrà indicare, nell'istanza di ammissione a contributo, il Fondo Paritetico Interprofessionale al quale aderisce. Nel caso in cui il progetto formativo coinvolga categorie di lavoratori (dirigenti e non) per i quali il datore di lavoro aderisca a più Fondi, lo stesso dovrà presentare una sola istanza contenente un progetto per ogni Fondo a cui aderisce. Resta fermo l'importo massimo del contributo complessivo per la singola istanza pari a 10 milioni di euro. Nel caso in cui il datore di lavoro non aderisca a Fondi Paritetici Interprofessionali ovvero il Fondo cui aderisce non partecipi all'attuazione degli interventi del FNC ovvero ricorrano ragioni oggettive che impediscano il finanziamento dell'intero percorso formativo da parte dei Fondi che hanno manifestato interesse a partecipare all'attuazione degli interventi del FNC, la formazione dovrà essere erogata da uno o più tra i soggetti sopra richiamati con il concorso di un ente titolato nazionale o regionale ai sensi del D.Lgs. n. 13 del 2013 anche attraverso il contributo di finanziamenti regionali o nazionali. Restano salve le possibilità di finanziare la formazione dei progetti di sviluppo delle competenze accedendo a risorse dei Fondi Paritetici

	Interprofessionali che non abbiano aderito al FNC, nell'ambito delle procedure previste dagli stessi, e/o ad altre risorse regionali o nazionali.
Modalità di erogazione del contributo	
Il saldo può essere richiesto al completamento delle attività di sviluppo delle competenze da parte dei lavoratori e deve essere presentata attraverso il Modello Richiesta di saldo nei successivi 40 giorni dalla conclusione dei percorsi di sviluppo delle competenze. Il saldo è richiesto dallo stesso soggetto che ha sottoscritto l'istanza di contributo ai sensi di quanto previsto dall'art. 3 del presente Avviso. La richiesta di saldo deve essere obbligatoriamente corredata da: a) le attestazioni/certificazioni delle competenze acquisite dai singoli lavoratori e rilasciati in esito ai percorsi di sviluppo e dei servizi di individuazione o validazione delle competenze; b) l'elenco dei lavoratori coinvolti, con l'indicazione per ognuno di questi del livello contrattuale e del numero di ore dell'orario di lavoro effettivamente ridotte e impiegate nei percorsi di sviluppo delle competenze, secondo lo schema previsto dall'Allegato 4 del presente Avviso; c) le informazioni sui lavoratori partecipanti esplicitate nell'Allegato 5 Richiesta di anticipazione (facoltativa). Il datore di lavoro ammesso a contributo potrà richiedere un'anticipazione nel limite del 40% del contributo concesso, previa presentazione di una fidejussione bancaria o polizza fideiussoria assicurativa della durata di 24 mesi e di importo pari all'anticipo, irrevocabile, incondizionata ed escutibile a prima richiesta e senza eccezioni, a garanzia dell'eventuale richiesta di restituzione della somma stessa del presente Avviso. Fino a tale comunicazione la presentazione delle istanze e delle richieste di saldo avverrà tramite Posta Elettronica Certificata all'indirizzo dedicato fondonuovecompetenze@pec.anpal.gov.it, allegando la seguente documentazione: in fase di istanza di contributo: - Modello di istanza (A o B in funzione della casistica di riferimento); - Accordo collettivo/Accordi collettivi; - Progetto formativo/Progetti formativi; - Elenco dei lavoratori coinvolti, con l'indicazione per ognuno di questi del livello contrattuale e del numero di ore dell'orario di lavoro in riduzione da destinare ai percorsi di sviluppo delle competenze, secondo lo schema previsto dall'Allegato 2; - Eventuale delega del rappresentante legale; in fase di richiesta di saldo: 11 - Modello di richiesta di saldo (A o B in funzione della casistica di riferimento); - Documenti di attestazione/certificazione delle competenze acquisiti dai singoli lavoratori e rilasciati in esito ai percorsi di sviluppo e dei servizi di individuazione o validazione delle competenze; - Elenco dei lavoratori coinvolti, con l'indicazione per ognuno di questi del livello contrattuale e del numero di ore dell'orario di lavoro effettivamente ridotte e impiegate nei percorsi di sviluppo delle competenze,	Richiesta di anticipazione (facoltativa). Il datore di lavoro ammesso a contributo potrà richiedere un'anticipazione nel limite del 40% del contributo concesso, previa presentazione di una fidejussione bancaria o polizza fideiussoria assicurativa della durata di 24 mesi e di importo pari all'anticipo, irrevocabile, incondizionata ed escutibile a prima richiesta e senza eccezioni, a garanzia dell'eventuale richiesta di restituzione della somma stessa. Il saldo potrà essere richiesto, tramite la piattaforma informatica, al completamento delle attività di sviluppo delle competenze da parte dei lavoratori, entro e non oltre 150 giorni dalla data di comunicazione di approvazione dell'istanza. Le richieste di saldo presentate oltre tale termine non saranno oggetto di valutazione e il contributo sarà ritenuto inammissibile. La richiesta di saldo dovrà essere presentata dallo stesso soggetto che ha sottoscritto l'istanza di ammissione a contributo; qualora tale soggetto sia cambiato è necessario comunicarlo all'help desk di ANPAL tramite il modulo di contatto ai fini dell'aggiornamento dell'anagrafica. Ai fini della richiesta di saldo dovranno essere obbligatoriamente inserite in piattaforma, per ciascun lavoratore che ha concluso il percorso formativo, informazioni relative: a) al numero delle ore formative effettivamente realizzate, non superiore a quanto presentato in sede di istanza; b) al costo del lavoro, tenuto conto delle informazioni verificate in maniera automatizzata dall'INPS nei propri archivi; c) agli esiti dei percorsi formativi secondo le modalità definite al par. 8 e secondo le indicazioni che verranno successivamente fornite. Al fine di evitare il doppio finanziamento, i datori di lavoro sono comunque tenuti a dichiarare, compilando una specifica dichiarazione sulla piattaforma informatica, che il costo del lavoro rendicontato è calcolato al netto di agevolazioni, sgravi contributivi e altre sovvenzioni pubbliche riferibili agli stessi lavoratori nel mese di approvazione dell'istanza, tenuto conto delle informazioni verificate in maniera automatizzata dall'INPS nei propri archivi

secondo lo schema previsto dall'Allegato 4; - Informazioni sui lavoratori partecipanti esplicitate nell'Allegato 5. Tutte le comunicazioni al soggetto richiedente saranno inviate all'indirizzo e-mail indicato dallo stesso nel Modello di istanza di contributo.	
---	--