

Che le politiche di attivazione determinano la crescita di opportunità di re-inserimento lavorativo dei disoccupati rappresenta il risultato di un ulteriore esercizio valutativo proposto nel monitoraggio del primo triennio di attuazione dell'Accordo Stato Regioni sugli AASS in deroga. L'utilizzazione congiunta delle informazioni di natura amministrativa presenti nei diversi archivi nazionali Inps (Sistema informativo percettori - SIP) e Ministero del Lavoro (Sistema delle Comunicazioni Obbligatorie - SISCO) ha permesso di verificare un miglior esito occupazionale a 24 mesi di lavoratori iscritti alle liste di mobilità in deroga rispetto ad un analogo gruppo di lavoratori disoccupati iscritti alle liste di mobilità ordinaria. Il primo gruppo, quello dei trattati in deroga e per questo maggiormente coinvolti nelle iniziative regionali di politica attiva mostra performance superiori (in termini di contratti di lavoro dipendente o parasubordinato sottoscritti successivamente al periodo di mobilità) a quelle dei lavoratori transitati nella misura ordinaria della mobilità, misura che non prevedeva una così stringente integrazione tra politiche passive e attive come quella introdotta dai trattamenti in deroga.

Le analisi realizzate fin qui non sono in grado di offrire l'esatta misurazione circa il valore aggiunto (al netto di tutte le altre variabili) offerto dalle politiche attive. Tali risposte sono possibili solo attraverso un percorso valutativo disegnato ad hoc<sup>8</sup> e le strutture tecniche del Ministero del Lavoro – nel prossimo futuro – sono chiamate a fornire un contributo ulteriore sul piano del raffinamento delle elaborazioni e delle integrazioni tra gli archivi amministrativi oggi accessibili.

Nella ricognizione effettuata a livello regionale non sono stati registrati significativi percorsi di valutazione dell'efficacia delle misure messe in atto a livello locale. L'assetto istituzionale non favorisce – sul piano nazionale – un'azione valutativa finalizzata a quantificare l'efficacia delle politiche attive realizzate nei diversi contesti locali e il sistema – oggi – non è in grado di misurare il contributo netto offerto dalle diverse forme d'intervento assunte dalle politiche di attivazione.

Nelle more dell'attuazione del comma 36 dell'art. 4 della Legge 92/2012 di riforma del mercato del lavoro, che indica la necessità di adeguare l'attuale Sistema informativo percettori dell'Inps nella componente informativa riguardante le politiche attive, l'accesso agli archivi individuali presenti nei sistemi informativi di monitoraggio attivi a livello regionale, riguardanti i servizi al lavoro e l'offerta formativa, rappresenterebbe il primo passo in direzione di un sostanziale allineamento dell'Italia alle prassi valutative oramai a regime nei paesi europei.

### **2.3 *L'integrazione e il riordino dell'offerta formativa per il lavoro***

A tredici anni dalla prima sperimentazione degli IFTS (Istruzione e Formazione Tecnica Superiore), nel 1999, la formazione tecnica superiore sembra finalmente aver assunto una precisa fisionomia. Nata come filiera per giovani e adulti, diplomati e privi del titolo di scuola secondaria superiore purché in possesso di competenze funzionali al successo formativo dell'intervento<sup>9</sup>, la frequenza in aula è consentita anche ad adulti occupati interessati ad approfondire aspetti specifici della professione o acquisire nuove competenze nell'ottica di una nuova professione.

<sup>8</sup> Martini A. e Trivellato U., *Sono soldi ben spesi? Perché e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche*, Consiglio italiano per le Scienze Sociali, Marsilio, Venezia, 2011

<sup>9</sup> Si ricordano qui le principali caratteristiche dei percorsi IFTS sancite dal decreto 436 del 2000 a norma della legge istitutiva dell'articolo 69 della legge 144 del 1999. I percorsi IFTS presentavano una durata variabile tra le 1200 e le 2400 ore (da due a quattro semestri)

Questo segmento dell'offerta formativa si è distinto per l'ampio bacino di utenti potenziali e per l'eterogeneità effettiva dei gruppi classe. Le attività di monitoraggio condotte dall'Isfol<sup>10</sup> nei primi cinque anni di vita degli IFTS registravano, infatti, una quota rilevante e crescente di allievi che si dichiaravano occupati già durante la frequenza dei corsi. Percentuale, che tra l'altro è andata crescendo e che dal 31,3% del primo anno della sperimentazione è arrivata – dopo un quinquennio – al 44,3%. Benché la disaggregazione del dato restituisca, nel complesso, un panorama piuttosto variegato delle esperienze di formazione-lavoro da imputare, da un lato, a diversi livelli di coerenza e caratteristiche del lavoro e dall'altro, a differenti livelli di istruzione, alle caratteristiche anagrafiche dei frequentanti e alle struttura del tessuto economico e produttivo delle diverse circoscrizioni geografiche, lo stesso è significativo proprio in relazione agli obiettivi che si poneva e si pone tuttora la filiera, ovvero sostenere lo sviluppo del sistema produttivo locale mediante il trasferimento di competenze tecniche, con uno sguardo soprattutto alle piccole e medie imprese.

Ad oggi la filiera si è profondamente riformata ed è andata a definire il proprio assetto tra i tanti cambiamenti che hanno modificato l'intero quadro della filiera di istruzione e formazione tecnica e professionale. Mentre gli IFTS cercavano di accreditarsi come una nuova e valida soluzione formativa (di fatto confermata nei primi anni monitorati anche da un buon esito occupazionale dei formati al termine dei corsi), si attuava la riforma universitaria che ridisegnava in tre anni la durata legale del corso di studi per il conseguimento del diploma di laurea di base; si rafforzava il sistema dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione con formule di sussidiarietà e integrazione tra sistema scolastico e della formazione; si sono ridefiniti i curricula e degli indirizzi degli istituti tecnici e professionali di stato.

Le variabili che dunque hanno implicato una riflessione sulla fisionomia degli IFTS si collegano a:

- il rafforzamento dell'offerta destinata a coloro che intendono acquisire competenze tecniche legate a specificità settoriali e delle professioni pur avendo compiuto percorsi di studi lineari o diversi da quelli prettamente scolastici;
- il rilancio della cultura tecnica come strategia nazionale per contrastare il depauperamento del patrimonio industriale e manifatturiero;
- la necessità di garantire una verticalizzazione dei livelli di competenze e insieme l'ancoraggio al sistema produttivo e ai fabbisogni espressi;
- la valorizzazione della competenza di programmazione territoriale che ha dato luogo a modelli e strumenti diversificati e funzionali a declinare gli indirizzi nazionali rispetto alla specificità dei contesti locali.

La riorganizzazione prende le mosse dalla legge finanziaria 296/06, in cui si fa riferimento a misure per valorizzare e potenziare l'alta formazione professionale e la filiera tecnico-scientifica ed è stata sancita dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008: le *“Linee guida per la riorganizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la*

---

<sup>10</sup> Cfr. Isfol, *Nuovi bisogni di professionalità e innovazione del sistema formativo italiano - La Formazione Integrata Superiore*, Franco Angeli, Milano, 2000; Isfol, *La nuova via per la specializzazione*, Franco Angeli, Milano 2001; Isfol, *I percorsi per Tecnici Superiori: un'opportunità in crescita - Rapporto di monitoraggio e valutazione dei corsi IFTS 1999-2000*, I nuovi confini della formazione, Roma, 2003; Isfol, *L'inserimento nel lavoro dei nuovi tecnici superiori - Analisi degli esiti formativi ed occupazionali dei corsi IFTS 1998-99*, I nuovi confini della formazione, Roma, 2003, Isfol, *La filiera IFTS: tra sperimentazione e sistema - Monitoraggio e valutazione dei corsi IFTS 2000-2001*, Isfol, I libri del FSE, Roma, giugno 2004 e *Tecnici al lavoro - analisi degli esiti formativi ed occupazionali dei corsi IFTS 1999-2000*, Isfol, I libri del FSE, Roma, giugno 2004; Isfol, *Rapporto annuale sui corsi IFTS - Esiti formativi ed occupazionali dei corsi programmati nell'annualità 2000-2001 e Monitoraggio dei corsi programmati nell'annualità 2002-2003*, I libri del FSE, Soveria Mannelli 2007.

*costituzione degli Istituti tecnici superiori*” identificano due canali attraverso cui differenziare l’offerta di istruzione e formazione tecnica:

- le iniziative formative ad opera dei nuovi ITS;
- i percorsi IFTS.

Entrambi i canali, devono essere oggetto della programmazione delle Regioni che adottano i Piani Territoriali per ogni triennio. Da ricordare che le Regioni hanno seguito diverse strade per la stesura dei piani territoriali e che gli stessi sono stati frutto di un processo di concertazione istituzionale, che ha tenuto conto anche delle proposte formulate dalle Province con riferimento ai relativi Piani di programmazione e del confronto con le parti sociali, anche mediante la sollecitazione dei Comitati regionali per l’IFTS, lì dove ancora attivi.

In questo nuovo quadro si individuano, dunque due tipologie di percorsi. La prima prevede un’offerta erogata da Fondazioni<sup>11</sup> con una durata tra le 1.800 e le 2.000 ore, riferita a sei aree tecnologiche e declinata sulla base di ambiti professionali corrispondenti ad un complesso di 29 figure di tecnico. Le sei aree sono state individuate come strategiche per lo sviluppo del Paese nella legge finanziaria 2007 e riprese dallo stesso Ministero dello Sviluppo Economico per consolidare progetti e iniziative a favore delle piccole e medie imprese per la sperimentazione di prototipi di prodotto e di processo. Il percorso permette il conseguimento del Diploma di tecnico superiore referenziato al V livello della scala EQF il cui accesso è consentito esclusivamente a coloro che sono in possesso del diploma di scuola secondaria superiore.

Gli IFTS, a seguito della riorganizzazione, vedono una riduzione del monte ore e presentano una durata variabile dalle 800 alle 1.000 ore (per un massimo di due semestri). Sono finalizzati al conseguimento di un Certificato di specializzazione tecnica superiore e si realizzano attraverso l’acquisizione di competenze comuni (linguistiche, scientifiche e tecnologiche, giuridiche economiche, organizzative, comunicative e relazionali) e delle competenze tecnico professionali riguardanti la singola specializzazione<sup>12</sup>. Le competenze previste in esito sono descritte a banda larga e declinate in rapporto ad aree di specializzazione connesse ai processi di lavoro e alle aree di attività delle figure di qualificazione di livello secondario corrispondenti.

I percorsi, in particolare, rispondono ad una istanza di specializzazione tecnica e professionale basata sullo sviluppo dei risultati di apprendimento dei percorsi di istruzione e formazione tecnica e professionale di livello secondario e si pongono al IV livello della classificazione EQF. L’accesso ai corsi IFTS rimane aperto a giovani e adulti anche privi del diploma di scuola secondaria superiore e provenienti da percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP).

<sup>11</sup> Gli ITS si configurano secondo lo standard organizzativo della Fondazione di partecipazione con riferimento agli articoli 14 e seguenti del Codice Civile e sulla base dello schema di statuto contenuto nell’allegato b) del DPCM del 25 gennaio 2008. I soggetti che aderiscono alla Fondazione devono partecipare alla costituzione del patrimonio della fondazione stessa. Si tratta di una scelta funzionale a valorizzare il ruolo e il patrimonio degli istituti tecnici e professionali e degli enti locali, nonché a integrare stabilmente le risorse messe a disposizione dal mondo del lavoro e da altri soggetti pubblici e privati. I soggetti fondatori degli ITS sono: un istituto di istruzione secondaria superiore, statale o paritario, che in relazione all’articolo 13 della legge n. 40/2007 appartenga all’ordine tecnico o professionale, ubicato nella provincia sede della fondazione; una struttura formativa accreditata dalla Regione per l’alta formazione, ubicata nella provincia sede della fondazione; una impresa del settore produttivo cui si riferisce l’istituto tecnico superiore; un dipartimento universitario o altro organismo appartenente al sistema della ricerca scientifica e tecnologica; un Ente locale (comune, provincia, città metropolitana, comunità montana).

<sup>12</sup> Gli standard formativi e l’elenco delle specializzazioni sono recentemente oggetto di una revisione rispetto all’impianto precedentemente costruito che si riferiva a figure di tecnici superiori secondo quanto definito dai documenti approvati in sede di conferenza unificata nelle sedute del 1 agosto 2002, 19 novembre 2002, 29 aprile 2004, 25 novembre 2004, 16 marzo 2006.).

La riorganizzazione del sistema di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore richiama esplicitamente l'esigenza di riorganizzare il sistema dell'IFTTS "nell'ambito del quale procedere alla configurazione degli istituti tecnici superiori di cui all'articolo 13, comma 2 della legge del 2 aprile 2007, n. 40 e l'esigenza di assicurare allo stesso segmento dell'offerta una maggiore stabilità, qualità e visibilità". Prima ancora, la necessità di garantire un'offerta stabile e coordinata con gli altri segmenti della filiera tecnico professionale era stata perseguita mediante la promozione dei Poli formativi per gli IFTTS, all'interno dei quali curare una programmazione dal respiro pluriennale e la progettazione di tutti i servizi a supporto della formazione stessa (dall'analisi dei fabbisogni professionali e formativi del territorio, ai servizi di accompagnamento al lavoro, ad un più stretto raccordo con il versante della ricerca, ad una progressiva contaminazione da e verso le imprese).

Nel compimento del processo di riconfigurazione della formazione tecnica superiore, l'ultimo passo è stato compiuto con l'Intesa sancita nella seduta tecnica della Conferenza Unificata del 26 settembre 2012. Le linee guida che hanno per oggetto "indirizzi, standard e strumenti per coordinare, semplificare e promuovere l'istruzione tecnico-professionale, anche a livello terziario, con particolare riferimento agli Istituti Tecnici Superiori", così come previsto dall'articolo 52, comma 1 e comma 2 della legge 35/2012, individuano nel Polo tecnico-professionale lo strumento funzionale a coordinare l'insieme delle iniziative di formazione, ovvero ITS, IFTTS e altre iniziative formative legate ad uno specifico settore produttivo: i Poli non si configurano come strutture nuove ma "...costituiscono una modalità organizzativa di condivisione delle risorse pubbliche e private disponibili anche ai fini di un più efficiente ed efficace utilizzo degli spazi di flessibilità organizzativa delle istituzioni scolastiche e formative, con il pieno utilizzo degli strumenti previsti dagli ordinamenti in vigore"<sup>13</sup>.

Essi sono identificabili in quanto presentano standard organizzativi definiti (cioè devono essere composti almeno da due Istituti Tecnici e/o Professionali, due imprese, un ITS ed un organismo di Formazione Professionale<sup>14</sup>) e devono rispondere ad un programma di rete che contenga obiettivi "strategici di innovazione e di innalzamento della qualità dei servizi formativi a sostegno dello sviluppo delle filiere produttive sul territorio e dell'occupazione dei giovani, anche attraverso la promozione dei percorsi in apprendistato"<sup>15</sup>. L'accordo di rete assume forma di atto pubblico e, in quanto tale, soggetto ad una valutazione di efficacia "non solo nei confronti di terzi ma anche nei rapporti interni tra i soggetti partecipanti al Polo"<sup>16</sup>.

Nel quadro complessivo, la configurazione dei Poli tecnico professionali e, al suo interno, la natura e le forme di dialogo tra i suoi componenti e tra questi e i due canali di formazione tecnica (ITS e IFTTS), costituisce un elemento ad alta complessità. Più in generale, l'obiettivo è quello di:

- dare organicità all'offerta territoriale di Istruzione e Formazione Professionale, di Istruzione Professionale, di Formazione Professionale superiore regionale e di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore;
- individuare le connessioni tra le filiere formative e le filiere produttive;

<sup>13</sup> Linee guida, punto 2, lettera a) *I poli in una logica di rete*

<sup>14</sup> Allegato C alle Linee guida: "nel predetto numero di istituti tecnici o professionali e di imprese non vanno conteggiati gli istituti e le imprese soci fondatori dell'ITS". Inoltre, in discontinuità con la legge 40 e in via transitoria, "nel primo triennio di applicazione delle presenti linee guida, la partecipazione degli ITS non è requisito vincolante per la costituzione del Polo".

<sup>15</sup> Allegato C alle Linee guida - *Standard minimi per la costituzione dei Poli tecnico-professionali*

<sup>16</sup> *Ibidem*

- esplicitare i criteri e gli obiettivi funzionali al coordinamento, anche al fine di arrivare ad una reale integrazione delle risorse già disponibili o da stanziare sul singolo territorio, in relazione a specifiche azioni, progetti e percorsi.

Si tratta di obiettivi che investono non solo l'interazione dei soggetti impegnati in una singola struttura formativa, ma anche l'attivazione network già impegnati in tal senso. Non è un caso, infatti, che, nell'allegato D alle linee guida richiamate, in merito alla Organizzazione delle commissioni di esame, si esplicita che, per i percorsi erogati all'interno degli ITS, queste debbano essere formate tenendo presente che tra i membri, su proposta del comitato tecnico scientifico si debba annoverare anche un esperto segnalato dai presidenti dei Fondi interprofessionali dell'area professionale di riferimento; segno questo che, insieme all'esperto del mondo del lavoro che abbia svolto funzioni di docenza o tutoraggio nello stesso percorso ITS, l'impianto intende porre un'attenzione tangibile alla valutazione degli apprendimenti basata su competenze fortemente connesse al mondo produttivo di riferimento e al contesto locale.

Posto che l'integrazione sia oggi assunta come metodo e strumento ormai imprescindibile per il successo degli interventi, su cui amministratori e operatori del sistema si sono già lungamente esercitati sin dalla nascita dei primi IFTS (1999), l'obiettivo, oggi è quello di individuare soluzioni coordinate che possano moltiplicare le risorse (umane, strumentali e finanziarie) in modo da concentrare su un unico territorio e su un solo aggregato di soggetti sforzi congiunti. In attesa che si proceda sui territori ad una prima applicazione, mai come oggi, il ruolo degli interlocutori territoriali è richiamato e ritenuto centrale per rispondere alle criticità poste in essere anche dalla congiuntura economica.

Il ruolo strategico del livello locale è commisurato all'esigenza, esplicitata nel testo, di accompagnare e presidiare la riorganizzazione del sistema con azioni di valutazione interna ed esterna dell'esperienza. In quest'ottica, il processo di monitoraggio e valutazione assume un ruolo strategico per orientare gli stessi attori coinvolti e di confermare la validità delle scelte compiute. La sfida, sul versante delle competenze delle amministrazioni regionali, si giocherà anche sulla capacità delle stesse di promuovere o trasformare le singole esperienze sul territorio, nonché di dotarsi di luoghi e occasioni – al di là degli adempimenti normativi o amministrativi - funzionali a recepire suggerimenti, istanze, proposte e soluzioni che concorrano a rispondere ad un reale sviluppo territoriale.

Per quel che riguarda gli IFTS, le Regioni, nell'ambito delle competenze esclusive in materia, hanno continuato – in modo diversificato e in linea ai processi di *governance* locali – a sostenere la programmazione e l'attuazione dei percorsi IFTS: nonostante il periodo di assestamento e transizione, a seguito della avvenuta riorganizzazione introdotta dal DPCM, gli IFTS, comunque, sembrano stati tutt'altro che abbandonati. Rispetto all'iter richiesto per la costituzione di una Fondazione, anzi, l'IFTS sembra costituire una opportunità più agile per sperimentare interventi formativi funzionali anche all'aggiornamento o riconversione degli adulti occupati.

È anche in considerazione del quadro di riferimento in cui si innesta la filiera, che alcune Regioni, pur avviando contestualmente i Poli IFTS, hanno garantito un'attività di programmazione annuale e sequenziale (come accaduto per il Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Toscana, Marche, ecc.). Altre hanno proceduto con una programmazione più ampia nel tempo che ha sfruttato la triennialità prevista dai Poli; altre ancora hanno, infine, preferito concludere le attività di programmazione precedenti procrastinando le nuove attività alla piena messa a regime del sistema (come accade in modo più evidente per le ripartizioni geografiche del Sud).

Se ad oggi, non si dispone di informazioni comparabili a livello nazionale in merito alle caratteristiche dei frequentanti e loro condizione occupazionale, è comunque utile far riferimento all'analisi delle programmazioni territoriali per individuare quelle esperienze che potrebbero risultare trasferibili.

Ad esempio, nella regione Friuli Venezia Giulia, la realizzazione dei percorsi IFTS avviene già da qualche anno nell'ambito dei Poli IFTS settoriali costituiti e l'esperienza sembra anticipare alcuni tra gli indirizzi contenuti nelle più recenti linee guida soprattutto per quel che riguarda la diversificazione dell'offerta e dei servizi: i Poli IFTS offrono, infatti diverse tipologie di azioni – anche a supporto della formazione tra cui fabbisogni formativi e delle dinamiche occupazionali del relativo settore d'intervento; analisi dei fabbisogni formativi in reazione alle necessità di innovazione tecnologica/organizzativa e modellizzazione delle modalità di trasferimento di tali innovazioni dai centri di ricerca; analisi dei processi di lavoro e definizione degli standard di competenze correlati alle figure professionali di riferimento. Per quanto riguarda l'offerta formativa, gli stessi Poli operano sulla base di programmi specifici e possono concorrere alla realizzazione di:

- percorsi IFTS;
- percorsi di formazione riferibile alla qualificazione superiore post diploma;
- percorsi di formazione identificati come azioni di formazione permanente (anche individuali), azioni a finalità formativa per e sul lavoro tra cui Qualificazione di base abbreviata, Formazione imprenditoriale di base, Aggiornamento, *Work experience*, Attività seminariali.

Tutte le iniziative formative erogate possono essere *standard* (ovvero rivolte ad un gruppo classe omogeneo composto da almeno 12 allievi) oppure *personalizzate*. Le prime devono prevedere anche misure di accompagnamento ai percorsi quali orientamento in ingresso e assistenza al *placement*. Le seconde prevedono forme di accompagnamento e monitoraggio costanti.

Per quanto concerne, i percorsi IFTS personalizzati, il sistema regionale prevede una flessibilità in entrata e in uscita in relazione all'interesse del corsista verso una o più parti del percorso. In questo caso, si tratta di un'utenza costituita per lo più da lavoratori occupati che vogliono migliorare e/o riqualificare le loro competenze e abilità professionali e che trovano una risposta alle loro esigenze all'interno del Polo.

La stessa flessibilità, pur in presenza di scelte di programmazione diverse, è garantita anche dalla regione Emilia Romagna: la Regione non ha attivato Poli IFTS ma si è organizzata attorno all'identificazione della Rete Politecnica quale luogo deputato al dialogo e scambio tra formazione-scuola-università-mondo imprenditoriale. In questo quadro, nei corsi IFTS previsti dal Piano triennale e finanziati mediante avviso pubblico a cadenza annuale, in presenza dell'impossibilità per gli adulti occupati di svolgere lo stage presso la propria o altre imprese, gli enti erogatori sono tenuti a organizzare percorsi individuali o attività di laboratorio anche in accordo con l'impresa. I percorsi individuali o le attività laboratoriali, per essere riconosciute ai fini del completamento del percorso, devono essere contestualizzate rispetto alle competenze previste in esito, con particolare riferimento a quelle agite in situazioni che riproducono processi e attività proprie dei contesti lavorativi.

Nonostante la programmazione a macchia di leopardo che da sempre ha caratterizzato il singolo canale IFTS, ad oggi sembra che questi percorsi offrano una soluzione più agevole per rispondere alle esigenze degli adulti occupati e delle imprese interessate: da questo punto di vista, l'associazione temporanea di impresa, la familiarità maturata sui territori nei confronti di questo segmento d'offerta, la durata contenuta del percorso d'aula e, soprattutto, la libertà di sperimentare

esperienze formative e specializzazioni in settori ulteriori rispetto a quelli definiti per gli ITS rappresentano oggi, forse più che in altri periodi, il vero punto di forza dei percorsi IFTS.

Se da un lato, infatti, in alcune Regioni l'offerta formativa degli IFTS è agita occasionalmente, in altre, gli stessi percorsi sembrano essere stati oggetto di riflessioni corpose che ne hanno garantito la convivenza con gli ITS e la ridefinizione di una precisa fisionomia nel panorama dell'offerta.

### Capitolo 3

#### *Gli strumenti di finanziamento per la formazione continua*

##### **3.1 *Gli sviluppi dei processi di integrazione tra le risorse a supporto della formazione continua***

###### *Evoluzione del processo di integrazione*

L'esigenza di integrare risorse in un contesto di coordinamento tra soggetti che, a diverso titolo, sostengono la formazione continua dei lavoratori e delle imprese, nasce formalmente nel 2007<sup>17</sup>, ma in realtà affonda le sue radici dal momento in cui sono stati creati i Fondi paritetici interprofessionali (nel 2000, a partire dalla legge 388/00, anche se di fatto sono operativi dal 2004) che progressivamente hanno assorbito le risorse del contributo dello 0,30% destinate alla formazione dei lavoratori del settore privato.

Uno degli obiettivi prioritari del processo di integrazione, ribaditi nei diversi Accordi locali, oltre che in quello Tripartito Nazionale, è quello di evitare la concentrazione degli interventi su analoghi target. L'allargamento della potenziale platea dei beneficiari, in base a tale logica, sarebbe possibile a partire dall'integrazione delle diverse fonti di finanziamento, secondo una strategia pattizia che vede come obiettivo la complementarietà di azione tra i diversi soggetti: in questo senso ciascuna fonte agirebbe su target indicati come peculiari e prioritari all'interno di una cornice condivisa attraverso una intesa tra le parti.

Questo quadro è stato possibile operativamente dal 2008 in poi, pur tuttavia all'interno di una cornice normativa in continua mutazione e che ha progressivamente cambiato destinazione delle stesse fonti finanziarie. L'elemento, per così dire, "destabilizzante" è stato rappresentato dalla crisi, che ha reso necessario concentrare alcuni strumenti di politica attiva (tra cui i finanziamenti delle iniziative destinate alla formazione continua) a sostegno degli interventi anti-crisi. In questa direzione il legislatore ha proceduto, a partire dal 2009, secondo una logica prevalente di allargamento progressivo degli ambiti di intervento (si pensi alla legge 236/93, al FSE per la crisi e soprattutto ai Fondi paritetici interprofessionali): ciò, tuttavia, è avvenuto senza mutare fondamentalmente il volume delle risorse disponibili per la formazione continua.

La tabella che segue riepiloga quale sia stata l'evoluzione degli strumenti a disposizione del sostegno della formazione continua dal 2007 al 2012. In essa vengono considerati non solo i target, che come si osserva subiscono un evidente allargamento nelle potenzialità di azione, ma anche le risorse, che nei fatti, provengono prevalentemente dal gettito dello 0,30% del monte stipendi lordi dei dipendenti dei settori economici privati, originariamente gli unici destinatari della formazione.

Il valore finanziario dello 0,30% varia di anno in anno in relazione all'andamento occupazionale del settore privato e dall'ammontare del reddito complessivo dei dipendenti. Si consideri che nel 2007 i dipendenti che contribuivano all'ammontare del tributo superavano i 12 milioni (*Archivio ASIA, Istat*), mentre nel 2011 erano al di sotto, seppur di poco, di tale soglia (*Archivio ASIA, Istat*).

<sup>17</sup> Ci si riferisce nello specifico all'*Accordo tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regioni - Province Autonome, Parti sociali* finalizzato essenzialmente a stimolare e individuare forme di raccordo tra Regioni e Fondi paritetici interprofessionali per rafforzare sui territori gli interventi a sostegno della formazione delle imprese e dei lavoratori. L'Accordo fu la prima risposta alla sentenza della Corte Costituzionale 28 gennaio 2005 n. 51 che ha richiesto di prevedere strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra lo Stato e le Regioni.

Tavola 3.1 - Schema sulle fonti e target per la formazione continua dei lavoratori

Fonti finanziarie	Dispositivi normativi originari	Soggetti gestori delle risorse	Valore finanziario annuo destinato al sostegno della FC (stima al 2012)	Tipologia di lavoratori destinatari di supporti alla formazione previsti alla normativa del 2007	Tipologia di lavoratori destinatari di supporti alla formazione previsti alla normativa del 2012
Quota dello 0,30%* del reddito lordo dei lavoratori privati	Legge 236/93	Regioni e PP.AA.	75 milioni*	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lavoratori coinvolti in processi di mobilità, collocati in cassa integrazione straordinaria;</li> <li>- lavoratori con contratti atipici (DL n.276/03);</li> <li>- lavoratori dipendenti del settore privato (esclusi lavoratori dei servizi pubblici locali e del settore agricolo)**</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lavoratori percettori di ammortizzatori sociali (anche in deroga) destinatari anche di sola indennità (politica passiva);</li> <li>- lavoratori comunque colpiti dalla crisi (anche disoccupati);</li> <li>- lavoratori con contratti atipici (DL n. 276/03);</li> <li>- lavoratori dipendenti del settore privato (incluso il settore agricolo)*.</li> </ul>
Fondo per l'occupazione di cui all'articolo 1, comma 7, del DL 20 maggio 1993, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 19 luglio 1993, n. 236	Legge 53/00	Regioni e PP.AA.	14,8 milioni***	Lavoratori occupati (in realtà le Regioni destinano le risorse ai soli dipendenti privati)	Lavoratori occupati, anche con interventi in funzione anti-crisi. (in realtà le Regioni destinano le risorse ai soli dipendenti privati)
Diverse fonti, tra le quali quota dello 0,30%* del reddito lordo dei lavoratori privati	FSE	Regioni e PP.AA. (e Province a cui è stata conferita la delega sulla formazione continua)	400 milioni**** (stima annua su Asse Adattabilità)	Tutti i lavoratori (dipendenti e indipendenti)	Tutti i lavoratori pubblici e privati, inclusi indipendenti (dal 2009 la gran parte delle risorse sono destinate a iniziative di formazione per i lavoratori con trattamenti di sostegno in deroga - Cassa integrati e in mobilità)
Quota dello 0,30%* del reddito lordo dei lavoratori privati	Legge 388/00	Fondi Paritetici Interprofessionali	450 milioni (stima delle risorse destinate alla sola formazione)	Lavoratori dipendenti del settore privato	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lavoratori dipendenti del settore privato;</li> <li>- collaboratori a contratto;</li> <li>- apprendisti;</li> <li>- lavoratori beneficiari di misure a contrasto della crisi.</li> </ul>

Per la 236/93: \* si fa riferimento al D.D. 78/11 che stanziava risorse relative all'annualità 2011;\*\* si fa riferimento al D.D. 40/07. Per la 53/00:\*\*\* si fa riferimento ad D.I. 40/12. Per il FSE \*\*\*\* Si riferiscono al cofinanziamento statale dei programmi operativi FSE a carico del Fondo di rotazione, in cui confluisce anche il 2/3 circa dello 0,30% non destinato ai Fondi paritetici interprofessionali (stimato in circa 150 milioni di euro per il 2011). La legge 183/1987 ha istituito il Fondo di Rotazione presso il Ministero del Tesoro.

Per stabilire il valore complessivo del tributo, ad esempio per l'anno 2011, va inoltre considerato che il reddito medio del settore privato, soprattutto nel triennio 2009-2011, non ha subito significativi scostamenti. È quindi evidente che, seppure in modo non significativo, il complessivo ammontare dello 0,30% ha, quindi, riscontrato un calo rispetto al 2007: una prima stima attesterebbe a circa 750 milioni di euro le risorse per il 2011, considerando 11,9 milioni di lavoratori del settore privato e un contributo pro-capite di circa 63 euro annui a lavoratore.

Alle risorse in precedenza stimate dello 0,30% andrebbero aggiunte quelle derivate dall'ulteriore ampliamento della platea dei lavoratori versanti: in primo luogo tutti gli operai agricoli. Ad essi potrebbero presto aggiungersi altre categorie ora escluse (ad esempio i coadiuvanti famigliari). L'ammontare complessivo annuo derivato da questi nuovi target rimane difficile da stimare ma, considerando soprattutto le caratteristiche del lavoro agricolo (di tipo occasionale), il contributo finanziario aggiuntivo non è particolarmente elevato.

Osservando più attentamente lo schema possono essere avanzate le seguenti osservazioni:

- all'ampliamento delle platee dei beneficiari non è seguito un altrettanto allargamento di risorse rese disponibili per alcune categorie di lavoratori che non prevedono alcun versamento specifico per la formazione (salvo quanto derivato da lavoratori dei servizi locali ex-pubblici e operai agricoli), quali in particolare i collaboratori;
- la logica di complementarietà di integrazione nei target perde via via di significato al momento in cui sia la legge 236/93 che i Fondi paritetici interprofessionali possono intervenire su target analoghi. Non a caso alcune esperienze di integrazione si caratterizzano più per un approccio di tipo addizionale, concentrando le risorse su analoghi segmenti "critici", che complementare. Di fatto la spinta a considerare un approccio complementare nell'integrare i target tra il 2007 e il 2012 ha perduto il significato originario, e questa condizione in qualche modo si sta progressivamente "sanando" dal punto di vista normativo;
- il richiamo legislativo di intervento integrato su situazioni di emergenza (ad esempio cassa integrati in deroga), pur agendo in funzione di doveroso argine alla crisi, sottrae inevitabilmente risorse, a parità delle stesse, alla formazione per l'anticipazione e il rilancio del sistema produttivo. Ne sono una prova i minori stanziamenti che, in particolare le Regioni hanno concentrato su iniziative a domanda individuale, ma soprattutto il sostanzioso spostamento di risorse che si è osservato dalla legge 236/93 a copertura delle indennità dello stato di cassa integrazione e mobilità in deroga. Solo i Fondi paritetici interprofessionali hanno in parte bilanciato tale tendenza;
- alcune categorie di lavoratori del sistema economico privato, quali imprenditori e lavoratori autonomi, (in particolare le professioni non regolamentate), nonché coadiuvanti famigliari continuano a rimanere con minori sostegni (il solo FSE).

È alla luce di ciò che la strada dell'integrazione dovrà introdurre un'altra dimensione, ossia la qualità, che implica in primo luogo la definizione di quali siano le finalità che si intenderà perseguire con le iniziative di integrazione nei territori. In particolare rispetto a quest'ultima questione non può esservi una soluzione o indicazione univoca: l'integrazione sembra poter esprimere il massimo del suo beneficio, laddove si pieghi alle esigenze specifiche di target, territori, finalità di azione e settori o qualsiasi altra tipologia di *cluster* sia necessario rafforzare. La quantità e le modalità di destinazione delle risorse integrate andrebbero sostanzialmente determinate di volta in volta tra i diversi soggetti che dispongono di risorse. In particolare, proprio al fine di favorire uno sviluppo competitivo del sistema diviene sempre più strategico considerare l'impresa nella sua

interezza e spingere l'offerta di formazione a pianificare interventi sempre più organici, che coinvolgano in modo sintonico i diversi livelli dentro e fuori l'impresa: dai dipendenti, ai consulenti (spesso lavoratori autonomi) fino agli imprenditori stessi. In realtà la sfida dell'integrazione, oltre a entrare in una fase a regime, dovrebbe orientarsi a costruire strumenti e servizi sempre più sofisticati, operando secondo una dimensione di rete coordinata tra soggetti eroganti servizi e risorse. In questa prospettiva potrebbe essere strategico ampliare gli accordi e le intese tra i soggetti che finanziano la formazione, considerando anche target al momento esclusi dalle iniziative ma legati al ruolo di attivatori di reti sui territori, dai manager di rete ai vari professionisti che possiedono un'expertise rilevante, soprattutto per lo sviluppo delle micro e delle piccole imprese e che comunque sempre più dovranno essere inseriti in processi di formazione continua di natura obbligatoria, stante la nuova normativa che riguarda le professioni di tipo ordinistico<sup>18</sup>. In questo modo il concetto di "complementarietà" di interventi sarebbe ridefinito in una nuova dimensione di sistema. Gli accordi di integrazione potrebbero essere di volta in volta curvati a diverse esigenze: ad esempio, come in parte accade in alcune realtà per i tirocini obbligatori dei lavoratori autonomi legati a professioni ordinistiche con accordi tra Regioni e ordini professionali allargabili anche ai Fondi interprofessionali interessati ad alcune categorie. In generale, si potrebbero configurare intese a più soggetti su temi e aree produttive specifiche dove possono confluire risorse e *know-how* derivate da Regioni, Associazioni di lavoratori autonomi (ordinistiche e non) sempre più proiettate sul modello della formazione continua obbligatoria, Fondi interprofessionali, Reti di Imprese e altri soggetti come Camere di Commercio.

#### *Le esperienze di integrazione sui territori*

Come noto a partire dall'Accordo Tripartito tra Ministero del Lavoro, regioni e Parti sociali dell'aprile del 2007, il processo di integrazione nei territori si è contraddistinto in diverse fasi, ciascuna caratterizzata da peculiarità:

- a. *Stipula di accordi quadro tra regioni e Parti sociali* – Questa fase, originata dall'Accordo Tripartito, ha visto la stipula di accordi che hanno declinato sul piano territoriale i punti definiti a livello nazionale. In tal senso gli accordi hanno visto quasi sempre coinvolte tutte le Parti sociali operanti a livello territoriale o che prendevano parte a tavoli di concertazione già esistenti sui temi della formazione continua. Nel biennio 2007-2008 sono stati stipulati accordi in 8 regioni: Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Liguria, Marche, Umbria, Campania. A questi si aggiunga il più recente siglato dalla Puglia. Tali accordi, con caratteristiche simili, non hanno avuto una diretta natura operativa e hanno istituito, generalmente, Osservatori ad hoc o Tavoli comuni per la condivisione di informazioni utili alla programmazione delle attività.
- b. *Accordi operativi tra regioni, e in alcuni casi province con delega alla formazione continua, e singoli Fondi o Parti sociali (fase 2008-2012)* – Tali accordi, in taluni casi, sono stati avviati con l'esigenza di concentrare risorse di diversa provenienza per favorire interventi integrati di politiche attive e passive a contrasto della crisi, generalmente rivolti a lavoratori in Cassa integrazione guadagni non solo in deroga, in mobilità o con contratti a termine delle imprese

<sup>18</sup> In particolare ci si riferisce a quanto stabilisce il D.P.R. del 3 agosto 2012 di riforma delle professioni in attuazione dell'articolo 3, comma 5 del decreto-legge n. 138/20, che all'Art.7 rende obbligatoria la formazione continua per tutti i professionisti. Questa oltre ad essere necessariamente legata all'aggiornamento sulle materie tecniche specifiche, potrà essere l'occasione per inserire il professionista all'interno di processi di formazione integrati e legati allo sviluppo di settori e territori. A tal proposito la normativa ribadisce come spetti anche alle Regioni l'attribuzione di eventuali fondi per iniziative di formazione rivolte ai professionisti: è in questo ambito che si auspica anche la promozione di formazione integrata con altri target e in accordo con altre fonti di finanziamento (Fondi interprofessionali, ma anche Ordini e Albi).

aderenti. Gli accordi di natura bilaterale sono stati stipulati anche in ambiti territoriali in cui in precedenza non era stato siglato alcun accordo generale, come definito al punto precedente.

In particolare gli accordi bilaterali, non solo focalizzati sulle misure anticrisi, sono stati avviati in Toscana, Lombardia, Emilia Romagna, Liguria, Marche e Sicilia, nonché in alcune province di queste stesse regioni. Gli accordi presentano quasi sempre natura bilaterale e coinvolgono il singolo territorio e la singola parte sociale o il singolo Fondo interprofessionale. Nei casi già sperimentati, in genere, le parti definiscono ciascuna una quota (normalmente paritaria) di finanziamento per la formazione delle imprese, che può essere così rivolta contemporaneamente sia agli stessi imprenditori o lavoratori autonomi che collaborano in impresa (prevalentemente fondi FSE disposti dalle Regioni o Province) che ai dipendenti (attraverso i Fondi interprofessionali), cercando di seguire in tal modo una logica di intervento complementare e meno addizionale.

Nonostante le numerose vischiosità e le resistenze palesate in alcuni specifici territori, soprattutto del Sud, la centralità del processo di integrazione è stata ribadita in due successive Intese a livello nazionale tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti Sociali:

- nel 2010 attraverso le *“Linee guida per la Formazione nel 2010”*, laddove *“...le parti si impegnano, altresì, anche attraverso una valutazione a livello territoriale dell’impiego delle risorse destinate alla formazione, comprese quelle dei Fondi interprofessionali, a promuovere per il 2010 una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per la formazione con l’obiettivo di sostenere l’occupabilità delle persone nell’ambito degli interventi che si renderanno necessari per salvaguardare il capitale umano”*;
- nel 2011, attraverso l’Intesa Stato - Regioni per il biennio 2011-2012 sugli ammortizzatori sociali in deroga e su politiche attive, in cui al punto 4 *“...il Governo e le Regioni concordano sulla necessità di dare concretezza agli interventi di sostegno al reddito e di politiche attive nell’ambito del sistema degli ammortizzatori sociali in deroga con i Fondi interprofessionali e con gli Enti bilaterali”*, al punto 10 *“...Il Governo e le Regioni si impegnano a promuovere, a livello nazionale e territoriale, una più efficace ed efficiente sinergia fra i diversi organismi e fondi, pubblici e privati, comunitari, nazionali e regionali attivabili, ai fini della costruzione di una più ampia rete di tutele, e dei percorsi di riqualificazione e di reinserimento nel mercato del lavoro. In particolare, a tal fine, si rende necessario valorizzare ulteriormente il ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, nonché quello dei loro organismi bilaterali e dei Fondi interprofessionali”* e al punto 11 con un richiamo diretto ai Fondi interprofessionali nel supporto all’erogazione di sostegno al reddito (compartecipazione anche nelle politiche passive).

Entrambe le intese, superano e rielaborano i confini di quanto stabilito nell’accordo del 2007 e rendono in un qualche modo “superate” le stesse intese locali di natura generalista suggellate nei due anni a seguire (*cfr. punto a) pagina precedente*). In entrambe è evidente il richiamo all’esigenza di disporre di maggiori strumenti per il superamento della fase di crisi, ma allo stesso tempo viene riconosciuta la maggiore efficacia di un modello di sostegno alla formazione e all’apprendimento che, compatibilmente con la complessità dei problemi e con la carenza crescente di risorse pubbliche, agisca secondo una logica di complementarietà sempre più stringente tra i soggetti di supporto alle imprese e ai lavoratori ponendo le basi per un modello di intervento più sistemico di integrazione che va oltre il periodo di crisi.

A fronte di una situazione sempre più complessa e definita operativamente, le esperienze concretamente portate avanti a livello locale non sono molte e riguardano una platea ristretta di soggetti coinvolti. Quanto realizzato tra il 2008 e il 2012, che sia legato agli interventi di contrasto alla crisi o alla iniziative di tipo “ordinario”, sul piano operativo hanno avuto essenzialmente natura di sperimentazione. Ciò è testimoniato dalle esigue risorse complessivamente stanziati dalle parti, che non superano i 25 milioni di euro (di cui circa 15 stanziati dalle Regioni e Province con delega), considerando anche le iniziative ancora in fase di avvio.

Di seguito si descrivono in sintesi alcune sperimentazioni di integrazione già realizzate negli ultimi anni o in corso, esemplificative per gli ambiti e per le articolazioni operative.

La *Regione Toscana*, a seguito dell'accordo con le Parti sociali risalente a prima del 2008, ha avviato una serie di iniziative di tipo bilaterale. In particolare tra il 2009 e il 2011 sono state siglate intese separate tra Regione e 3 Fondi (Fon.Coop, Fondo Artigianato Formazione e Fondimpresa) che prevedevano interventi anche a contrasto della crisi – con previsione di integrazione tra politiche attive e passive. Nel dettaglio i Fondi hanno finanziato la formazione di lavoratori in CIG in deroga, attraverso appositi avvisi e i lavoratori hanno beneficiato di un primo intervento di politica attiva presso i Centri per l'Impiego (in particolare orientamento, colloqui informativi).

Prima di queste iniziative, si rammenta la prima sperimentazione operativa condotta dalla Regione e da alcuni Fondi interprofessionali in cui sono stati finanziati piani integrati di formazione rivolti a tutte le figure professionali presenti in impresa. In particolare i Fondi hanno finanziato la formazione per i dipendenti, mentre la Regione, tramite il FSE, ha finanziato la formazione per i collaboratori e soprattutto per gli imprenditori delle stesse imprese coinvolte dai Fondi. Si è trattato della prima esperienza di integrazione realizzata in assoluto sul territorio nazionale. Essa nasceva in un contesto diverso rispetto a quello del 2012, in cui, soprattutto i Fondi agivano in presenza di una normativa più restrittiva rispetto alla possibilità di coinvolgere target diversi rispetto ai dipendenti: è per questo che è sorto un modello di integrazione centrato sulla complementarietà di intervento sui target. Come già analizzato in una specifica indagine qualitativa<sup>19</sup>, l'esperienza ha evidenziato come l'integrazione esprima la sua efficacia maggiore in situazioni in cui il piano integrato si trasformi in un vero e proprio programma di sviluppo dell'impresa, o di un cluster di imprese, che può usufruire di volta in volta di finanziamenti di diversa origine in relazione alle specifiche necessità definite nel piano di sviluppo. Oltretutto è emerso come il ruolo operativo centrale nel processo di integrazione (mentre le parti sociali hanno svolto una funzione di integrazione e guida strategica all'integrazione, così come del resto era previsto anche dall'avviso regionale) sia stato svolto dall'offerta formativa che è stata in grado di costruire e soprattutto gestire sul piano organizzativo i piani di formazione attraverso la detenzione di rapporti diretti sia con l'Amministrazione regionale che con il Fondo interprofessionale. Al contrario sembra essere stato marginale il ruolo e la funzione delle imprese che, specie se piccole, non sembravano avere sufficiente attenzione e risorse dedicate in grado di sviluppare i piani strategici di crescita professionale per i propri addetti.

La *Regione Lombardia* che, rispetto ad altre Regioni non ha mai siglato un accordo quadro complessivo con le Parti sociali sul tema dell'integrazione, a partire dal 2010, ha concluso alcuni Protocolli di Intesa di tipo “bilaterale”, con caratteristiche e obiettivi diversi:

<sup>19</sup> Si fa riferimento al documento “*Le esperienze di integrazione tra FSE e Fondi paritetici interprofessionali: il caso della Regione Toscana*” disponibile sul sito <http://isfoloa.isfol.it/handle/123456789/131>

- nel marzo 2010 con Confapi Lombardia, Cgil, Cisl e Uil, prevedendo un impegno del Fondo Formazione PMI per finanziare la formazione dei dipendenti e della Regione per imprenditori e apprendisti;
- nel luglio 2010 con Formazienda. Il Protocollo ha previsto il finanziamento della formazione dei dipendenti, compresi quelli in CIG in deroga, da parte del Fondo e per gli imprenditori e i lavoratori autonomi da parte della Regione. Il valore complessivo è stato pari 2 milioni di euro ripartiti per il 50% a carico del Fondo e 50% della Regione. Nell'accordo sono stati definiti inoltre la tipologia degli interventi formativi, i servizi propedeutici e accessori alla formazione e le misure di sostegno al reddito. L'esperienza ha visto coinvolte 482 imprese e 2.038 lavoratori, di cui 452 imprenditori, questi ultimi finanziati attraverso l'intervento regionale: prevalentemente si è trattato di micro imprese (ben 366) che, in alcuni casi, hanno potuto partecipare in modo integrato con tutte le tipologie di addetti;
- a dicembre 2010 è stata data attuazione al "*Protocollo operativo per la sperimentazione di attestati di competenza nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale regionale rilasciati in esito a percorsi di formazione continua finanziati dall'Avviso 3/2010 di Fondimpresa*". Tale protocollo è stato siglato tra Regione Lombardia e Assolombarda, Cgil, Cisl, Uil di Milano, ma è evidente il ruolo assunto dal Fondo interprofessionale. Infatti l'accordo prevedeva che gli enti di formazione accreditati che avviavano percorsi di formazione continua finanziati dall'avviso 3/2010 di Fondimpresa, dovevano conferire le informazioni di monitoraggio dei relativi progetti sul sistema informativo regionale ai fini del rilascio degli attestati regionali di competenza. Sul piano operativo l'iniziativa ha preso avvio nel novembre 2011 con l'emanazione delle "*Linee guida per l'attuazione del protocollo operativo per la sperimentazione di attestati di competenza rilasciati in esito a percorsi di formazione continua finanziati dall'avviso 3/2010 di Fondimpresa*". Si tratta del primo tentativo di riconoscimento da parte di un'amministrazione, sulla base degli standard europei, delle competenze acquisite a seguito delle attività di formazione finanziate da un Fondo interprofessionale. In questa direzione si cerca di superare quella sorta di "dualità" di sistema formativo per le imprese e i lavoratori, riconducibile alla natura diversa dei soggetti che gestiscono i finanziamenti per la formazione negli stessi territori: come del resto già stabilito nell'Accordo del 2007 il Fondo riconosce di fatto la titolarità della regione in materia di riconoscimento delle competenze acquisite, e allo stesso tempo l'amministrazione "integra" alcuni percorsi di formazione finanziati dal fondo nella propria architettura informativa sull'offerta.

A queste iniziative si affiancano sperimentazioni più estese per la quantità di risorse messe in campo. La prima è stata avviata nel maggio del 2011, ancora in corso nel 2012, attraverso la pubblicazione dell'"*Invito pubblico per una manifestazione di interesse alla realizzazione di attività formative integrate di formazione continua tra Regione Lombardia e Fondi paritetici interprofessionali*". Nell'iniziativa è stato previsto uno stanziamento regionale a valere su risorse della Legge 236/93 (Decreto di riparto del Ministero del Lavoro e delle PS n. 202 del 2010) per un massimo di 1 milione di euro per ciascun Fondo che ha inteso parteciparvi: l'impegno da parte dell'amministrazione è stato comunque del 50% a fronte del co-finanziamento del restante 50% da parte del singolo Fondo. La quota regionale avrebbe dovuto consentire di far partecipare all'iniziativa le imprese non aderenti ai Fondi e di coinvolgere anche gli imprenditori (questi ultimi coinvolti attraverso i fondi regionali). Dal punto di vista amministrativo è stato concordato che siano i Fondi ad avviare, gestire e rendicontare, attraverso appositi bandi, il processo. Inoltre, sulla base dell'esperienza in precedenza citata, è stata prevista la certificazione delle competenze secondo il sistema vigente in regione Lombardia. All'invito hanno inizialmente risposto nove Fondi a cui la

Regione sta conferendo le risorse ex lege 236/93; entro il 2012 almeno sette Fondi intendono procedere alla pubblicazione dei relativi avvisi, anche sulla base della *“Linea guida recanti elementi minimi comuni per la presentazione dei progetti esecutivi, di cui al D.D.G. del 14 maggio 2011 n. 39/91 - Invito pubblico per la presentazione di manifestazioni di interesse alla realizzazione di attività formative integrate di formazione continua tra regione Lombardia e i Fondi Paritetici Interprofessionali”*, in cui sono tracciate alcune regole condivise che riguardano diversi aspetti dell’esperienza, incluse le modalità di monitoraggio e di valutazione dell’esperienza in cui è richiamato anche il sistema di monitoraggio delle attività di formazione delle attività di formazione dei fondi gestito dal Ministero del Lavoro.

Rispetto ai processi di integrazione a fronteggiamento della crisi, la Regione, nel giugno 2012, ha emanato un *“Avviso per la presentazione di domande di accesso ai contributi . Azioni di reimpiego in partenariato”*, stanziando 5 milioni di euro. Ad esse si prevede di affiancare altre risorse che dovrebbero confluire in partenariati (pubblico/privato) finalizzati a favorire la ricollocazione dei lavoratori che hanno perduto l’impiego a seguito della crisi e che sono destinatari della cosiddetta Dote ricollocazione. L’iniziativa è in via di definizione: tra i partenariati avviati va menzionato quello attivato attraverso un accordo tra Assolombarda, Cgil, Cisl e Uil che utilizzerà risorse del fondo Fondimpresa in modo integrato rispetto a quelle regionali.

La Regione Emilia Romagna ha stipulato accordi in tempi e con finalità diverse. I primi risalgono a dicembre 2010, con il Fondo For.Te e febbraio 2012 con il Fondo Fon.Ter. Entrambi presentano natura essenzialmente di programmazione e riprendono in alcuni punti l’accordo complessivo siglato tra Regione e Parti sociali nel 2008. In questo ambito i Fondi riconoscono il sistema di accreditamento regionale e nelle proprie iniziative tendono verso una *“progettazione delle azioni formative di qualità, (...) verso una strutturazione per unità di competenze/figure professionali e la possibilità di formalizzare e certificare le competenze acquisite nei diversi percorsi.”*. Dal canto suo la Regione amplia *“l’offerta formativa, mette in sinergie le diverse forme di finanziamento (...)”*. Congiuntamente Fondi e Regione si impegnano sul tema dello scambio informativo, occupandosi in particolare di: *“sperimentare (...) monitorare i processi messi in campo (...) fornire reciprocamente i dati sulle attività svolte, valutare congiuntamente gli esiti”*.

Solo dall’aprile del 2012 la Regione, all’interno del *“Piano per l’accesso dei giovani al lavoro, la continuità dei rapporti di lavoro, il sostegno e la promozione del fare impresa in attuazione del “patto per la crescita intelligente, sostenibile, inclusiva” del 30/11/2011 - approvazione di un piano di intervento e dei dispositivi di prima attuazione”*, prevede una linea di intervento per il finanziamento di piani di formazione con risorse integrate dell’Amministrazione e dei Fondi interprofessionali. Propedeutica alla presentazione degli stessi vi è la stipula di intese bilaterali con i singoli Fondi. La linea di attività specifica per cui si intende attuare l’integrazione delle risorse riguarda l’*“Invito a presentare operazioni per la formazione degli imprenditori complementare/integrativa alla formazione finanziata dai Fondi Interprofessionali”*. Si tratta, dunque di coinvolgere in attività di formazione contemporaneamente imprenditori e lavoratori dipendenti delle stesse imprese. Non a caso nel dispositivo viene anche delineata chiaramente la finalità del processo di integrazione laddove si indica che da parte della Regione *“...la formazione deve essere rivolta agli imprenditori che, attraverso i Fondi Interprofessionali, aggiornano e migliorano le competenze tecnico professionali dei propri dipendenti”*. In questo senso *“...la formazione finanziata rivolta agli imprenditori dovrà essere coerente nei contenuti e negli obiettivi formativi attesi alla formazione dei dipendenti”*. La natura sperimentale dell’iniziativa è testimoniata dalle risorse contenute rese disponibili, 200.000 euro. L’importo massimo finanziabile

per ciascuna operazione non potrà superare i 50.000 euro. L'iniziativa e la sua evoluzione viene di seguito descritta in dettaglio (*par. 3.1.1*) con particolare riguardo alle caratteristiche delle intese già definite con Fondoprofessioni e Fondir.

La Regione Liguria ha istituito un Tavolo di lavoro in attuazione del Protocollo di intesa tra Regione, Province e Parti sociali regionali per la programmazione e l'integrazione delle attività di formazione continua. Tale organismo ha prodotto nel 2011 un documento condiviso (cosiddetto Masterplan del luglio 2011) sulle “*Modalità per una programmazione integrata delle risorse da destinare alla formazione continua*”, che prevede cinque potenziali ipotesi di integrazione: tre di esse sono definite sulla base di un approccio *complementare* di integrazione (la Regione si rivolge a target diversi da quelli definiti dai Fondi, finanzia attività non previste – di sistema, di comunicazione ecc. – su settori non coperti da questi organismi); le rimanenti due ipotesi si fondano su di un approccio *addizionale* (intervenedo sugli stessi target, tipologie di attività e settori economici di competenza dei Fondi). Ciascuna delle cinque ipotesi è stata analizzata evidenziandone i punti di forza e le criticità, la praticabilità immediata o le necessità di sviluppo ulteriore. Alcune di queste ipotesi fanno riferimento all'opportunità di erogazione di voucher quale strumento flessibile e facilitante l'integrazione sul piano delle modalità e dei tempi.

Sul piano operativo la regione ha proceduto con la sottoscrizione di un primo accordo con il Fondo Formazienda, nel gennaio 2012. L'accordo prevede l'emissione di un dispositivo congiunto della Regione e del Fondo per la formazione di dirigenti, lavoratori e lavoratrici con contratto di lavoro dipendente e altre forme contrattuali (comprendenti l'apprendistato), di imprenditori e imprenditrici. Si prevede anche il finanziamento di attività propedeutiche o comunque annesse alle iniziative formative. Le risorse che verranno stanziare dalla Regione, saranno utilizzate per sostenere azioni di formazione a favore di target di destinatari e/o interventi non finanziabili con le risorse del Fondo. L'accordo non entra nel merito degli importi per il finanziamento delle iniziative, rimandando a successivi dispositivi congiunti. A tale accordo ne sono seguiti altri due, con Fondi che si rivolgono alla formazione dei dirigenti. Il primo siglato con Fondirigenti “*Accordo per l'attuazione di iniziative integrate di formazione continua tra la Regione Liguria e Fondirigenti per la qualificazione, riqualificazione e riconversione delle competenze delle professionalità per i dirigenti momentaneamente inoccupati per il reinserimento del mercato del lavoro*”. L'iniziativa è dunque rivolta a dirigenti di imprese liguri aderenti al fondo espulsi momentaneamente dal mercato del lavoro e senza reddito. Le iniziative saranno finalizzate anche al potenziale re-impiego dell'expertise di tali lavoratori, appositamente riqualificati, nelle micro e piccole imprese. L'altro accordo che riguarda i dirigenti è stato stipulato dalla Regione con Fondir “*Accordo per l'attuazione di iniziative integrate di formazione continua tra la Regione Liguria e Fondir rivolti a dirigenti a rischio occupazionale o espulsi dal mercato del lavoro*”. Rispetto all'accordo precedente, in questo caso le iniziative di formazione si rivolgeranno anche a dirigenti del terziario che rischiano l'espulsione: le iniziative di formazione saranno quindi tese anche a rafforzare e rinnovare le competenze ancora impiegabili nelle aziende in cui lavorano. In entrambi gli accordi, come per quello con Formazienda si rimanda a provvedimenti specifici per lo stanziamento congiunto delle risorse, tramite avviso pubblico regionale di chiamata a progetto. Gli interventi si ispireranno a quanto concordato nel Masterplan 2011.

Per quanto riguarda l'iniziativa della Provincia di Genova del 2011-2012 se ne dà uno specifico approfondimento più avanti (*par. 3.1.2*) In ogni caso essa assume caratteristiche del tutto proprie rispetto alle altre brevemente analizzate. Il fatto che non vi sia stato previsto un processo