

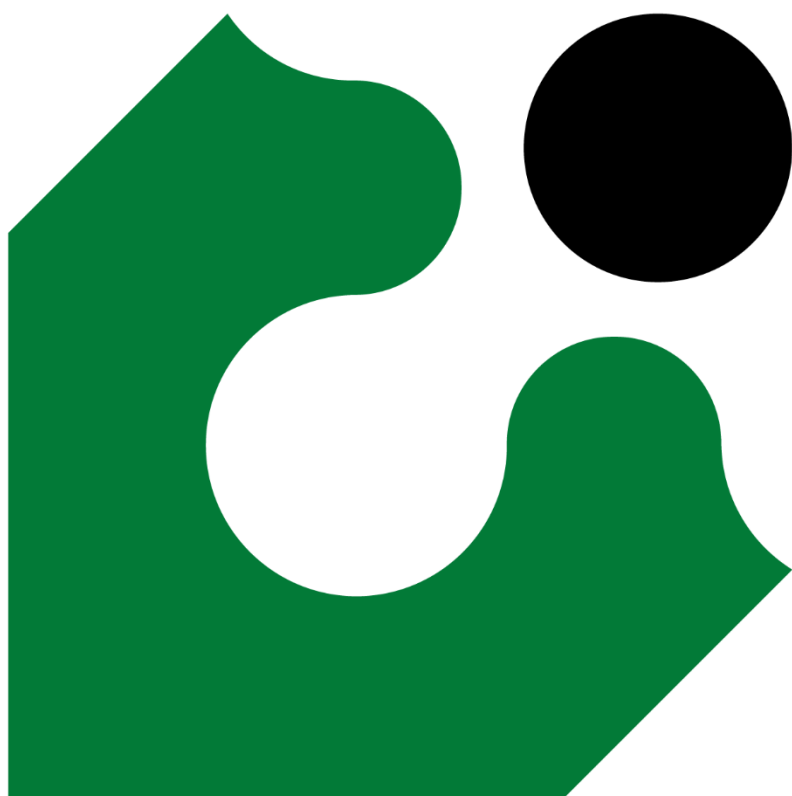


Osservatorio del mercato del lavoro e della formazione professionale in Lombardia

Rapporto sulle politiche del lavoro, dell'istruzione e della
formazione in Lombardia – 2019

Codice PoliS-Lombardia:1912010OSS

Febbraio 2021



Rapporto sulle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione in Lombardia

Rapporto sulle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione in Lombardia

Rapporto di ricerca redatto per incarico della Direzione Generale Formazione e Lavoro nell'ambito delle attività dell'Osservatorio Mercato del Lavoro e della formazione
(Codice PoliS-Lombardia: 1912010OSS)

PoliS-Lombardia

Dirigente di riferimento: Giampaolo Montaletti

Project Leader: Simonetta Guzzo

Gruppo di ricerca:

Il rapporto è stato redatto da Istituto per la ricerca sociale (IRS) e Centro di Ricerca sul Lavoro Carlo Dell'Aringa (CRILDA) dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, con la direzione di Manuela Samek Lodovici, il coordinamento di Nicola Orlando e la collaborazione di Daria Broglio, Serena Drufuca, Monica Patrizio, Pietro Frecassetti, Chiara Livraga e Marina Musci.

Si ringrazia la Direzione Generale Formazione e Lavoro di Regione Lombardia, per il supporto e la collaborazione.

Il presente rapporto è stato completato a Febbraio 2021

Pubblicazione non in vendita.
Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento
può essere pubblicata senza citarne la fonte.
Copyright® PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia
Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano
www.polis.lombardia.it

INDICE

Premessa.....	5
1 Architettura del sistema di intervento regionale ed evoluzione nel tempo	6
1.1 Il posizionamento regionale rispetto agli obiettivi di Europa 2020	6
1.2 Il modello di intervento regionale nelle politiche del lavoro	7
1.2.1 Il sistema della Dote Unica Lavoro	7
1.2.2 Le azioni di rete per il lavoro	9
1.2.1. L'applicazione delle misure nazionali: Assegno di ricollocazione e Reddito di Cittadinanza.....	9
1.2.2. La gestione delle crisi e gli ammortizzatori sociali	10
1.2.3. Le indicazioni che emergono dalle interviste ai referenti delle parti sociali.....	10
1.3 Il sistema di istruzione e formazione.....	11
1.3.1 La strategia regionale di intervento	12
1.3.2 L'evoluzione degli ultimi anni.....	13
1.3.3 Le indicazioni che emergono dalle interviste ai referenti delle parti sociali.....	14
1.4 Effetti della crisi Covid-19 e implicazioni per le politiche del lavoro e della formazione.....	15
1.4.1 Gli effetti sul mercato del lavoro e le implicazioni per le politiche del lavoro.....	15
1.4.2 Gli effetti sul sistema di istruzione e formazione.....	18
Parte I - Le politiche del lavoro	21
2 Servizi e politiche attive del lavoro in Lombardia.....	23
2.1 L'attuazione della Dote Unica Lavoro Fase III	23
2.1.1 Doti ammesse e finanziate: risorse prenotate, operatori e servizi erogati.....	24
2.1.2 I destinatari delle doti ammesse e finanziate	28
2.1.3 Gli esiti occupazionali delle doti.....	29
2.2 Le azioni di rete per il lavoro	33
2.2.1 Caratteristiche dell'intervento ed evoluzione recente	33
2.2.2 I progetti presentati e ammessi e le reti di operatori	35
2.2.3 I destinatari dei progetti.....	36
2.2.4 I servizi erogati	39
2.3 L'attuazione di Garanzia Giovani, Reddito di cittadinanza, Assegno di ricollocazione	40
2.3.1 Garanzia Giovani – Fase II.....	40
2.3.2 L'Assegno di Ricollocazione.....	48
2.3.3 Il Reddito di Cittadinanza	52
3 Gestione delle crisi aziendali e ammortizzatori sociali	61
3.1 Le procedure di licenziamento collettivo	61
3.2 L'utilizzo della Cassa Integrazione Guadagni.....	64
3.2.1 Il quadro di riferimento e la valutazione degli effetti occupazionali della CIG	64
3.2.2 Le ore autorizzate di Cassa Integrazione Guadagni.....	66
3.2.3 Le richieste di Cassa Integrazione Straordinaria: un approfondimento.....	71
3.3 I contratti di solidarietà	75

3.3.1	Il quadro di riferimento	75
3.3.2	Imprese e lavoratori coinvolti nei tre bandi regionali di sostegno ai contratti di solidarietà	76
3.4	La nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego (NASpi).....	81
3.4.1	Il quadro di riferimento	81
3.4.2	I beneficiari di NASPI in Lombardia	82
Parte II - Le politiche di istruzione e formazione		87
4	leFP in Lombardia: sostenibilità economica ed esiti occupazionali.....	88
4.1	La sostenibilità economica del sistema leFP	89
4.2	Gli esiti occupazionali dei qualificati e dei diplomati dei percorsi di leFP.....	94
5	L'impatto dei percorsi ITS e IFTS sul mercato del lavoro	99
6	Il sistema duale e i percorsi in apprendistato di I (DDIF) e III livello (Alta formazione)	109
7	La formazione degli adulti	117
7.1	La formazione permanente in Lombardia.....	118
7.2	La formazione continua in Lombardia.....	122
7.3	I percorsi di specializzazione e le figure professionali normate.....	129
7.4	Certificazione delle competenze	133
Bibliografia, sitografia		137

Premessa

Questo Rapporto presenta l'evoluzione recente del sistema di intervento lombardo nell'ambito delle politiche del lavoro e della istruzione e formazione, con particolare attenzione alle misure adottate nel 1 semestre 2020 per fronteggiare l'emergenza Covid -19.

L'analisi si è basata principalmente sui dati amministrativi di monitoraggio disponibili a livello regionale e nazionale (come i dati INPS), integrata da interviste ad alcuni referenti regionali delle parti sociali¹ coinvolti nella definizione delle strategie regionali in questi ambiti di intervento.

Il Rapporto è articolato in due parti e 7 capitoli.

Il primo capitolo analizza l'architettura complessiva dell'intervento regionale nell'ambito delle politiche del lavoro e dell'istruzione e formazione, con attenzione alla capacità di rispondere ai nuovi bisogni di intervento che emergono dalla crisi Covid-19, e alle riflessioni e indicazioni di policy dei referenti delle parti sociali intervistati.

I capitoli che seguono presentano l'evoluzione delle principali misure regionali negli ultimi anni fino al primo semestre 2020, in base ai dati amministrativi e di monitoraggio regionali sull'evoluzione delle tipologie di intervento e le caratteristiche dei destinatari, oltre che, quando possibile, sugli esiti delle misure implementate. In particolare, il secondo e il terzo capitolo nella prima parte del rapporto analizzano le principali politiche attive del lavoro (capitolo 2) e quelle di gestione delle crisi e degli ammortizzatori sociali (capitolo 3).

La seconda parte del Rapporto si concentra invece sulle politiche di istruzione e formazione, con il quarto capitolo centrato sulla sostenibilità economica e gli esiti occupazionale del sistema leFP regionale, il quinto capitolo centrato sull'impatto del sistema ITS sul mercato del lavoro, il sesto sul sistema duale e i percorsi di apprendistato e infine l'ultimo capitolo sulla formazione degli adulti.

¹ Si ringraziano in particolare la dott.ssa Rusciano (UIL) e la dott.ssa Manfredda, la dott.ssa Innocenti e il dott. Ballabio (Assolombarda) per la disponibilità ad essere intervistati e per il contributo all'analisi della situazione attuale e delle prospettive.

1 Architettura del sistema di intervento regionale ed evoluzione nel tempo

1.1 Il posizionamento regionale rispetto agli obiettivi di Europa 2020

I principali indicatori del mercato del lavoro (tassi di occupazione, disoccupazione e quota di NEET), delle condizioni sociali (indice di povertà ed esclusione sociale), e di capitale umano (tasso di abbandono scolastico e livelli di istruzione) descrivono la Lombardia come una regione virtuosa se rapportata ai dati nazionali, e che ha raggiunto tutti gli obiettivi italiani di Europa 2020 per quanto attiene l'occupazione, l'integrazione sociale e la riduzione della povertà, l'istruzione (tabella 1.1). Questo anche grazie a un particolare sistema di intervento nell'ambito delle politiche del lavoro e dell'istruzione e formazione centrato sull'integrazione e la valorizzazione degli attori pubblici, privati e del terzo settore, che si è evoluto nel tempo. La drammatica crisi dovuta alla pandemia da Covid-19 rischia però di aggravare alcune pre-esistenti criticità e richiede una buona capacità di aggiustamento del sistema di intervento regionale per far fronte sia ai bisogni immediati che alle sfide demografiche, tecnologiche, socio-economiche, ambientali e sanitarie di medio – lungo periodo.

Tabella 1.1 - *Il posizionamento della Lombardia rispetto agli obiettivi di Europa 2020, in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale*

Obiettivo EU2020	Obiettivo Italia 2020	Obiettivo UE28 2020	Situazione UE28 (2013)	Situazione Italia (2013)	Situazione Lombardia (2013)	Situazione UE28 (2019)	Situazione Italia (2019)	Situazione Lombardia (2019)
Tasso di occupazione (20-64 anni)	67%	75%	68,3%	59,7%	69,3%	73,9%	63,5%	73,4%
Abbandono scolastico (% giovani 18-24 anni con al massimo la licenza media)	16%	10%	11,9%	16,8%	15,3%	10,3%	13,5%	11,5%
Istruzione Terziaria (% pop. 30-34 anni in possesso diploma ISCED 5-8)	26%	40%	37,1%	22,5%	25,7%	41,6%	27,6%	33,0%
Riduzione della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale (quota di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale)	Riduzione di almeno 2,2 milioni di persone Target stimato JRC-EC: 21,4%	Riduzione di almeno 20 milioni di persone Target stimato JRC-EC: 19,5%,	24,6% *	28,5% *	17,7% *	21,8% * (2018)	27,3% * (2018)	15,7% * (2018)

Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat

A partire dal 2006, con la L.R. 22/06 sul mercato del lavoro e la L.R. 19/07 sul sistema di istruzione e formazione professionale, Regione Lombardia ha riformato il sistema di istruzione, formazione e lavoro, ponendo la persona e il principio di sussidiarietà al centro della propria azione politica e amministrativa.

Concretamente, ciò ha significato in primo luogo l'introduzione dello strumento della Dote, associata alle persone in modo tale da assicurare il diritto alla libera scelta, e il sostegno allo sviluppo di un sistema di offerta aperto, dove enti pubblici e privati accreditati operano in un quasi mercato per offrire servizi personalizzati ai destinatari delle Doti. La Regione ha assunto un ruolo di governo del

sistema di intervento: definendo gli obiettivi, valutando i risultati, monitorando e controllando l'adeguatezza delle risposte degli operatori ai bisogni emergenti, garantendo il collegamento tra il mondo della scuola e quello del lavoro al fine di comporre istruzione e formazione professionale in un sistema unico integrato compiutamente con le politiche del lavoro.

La Legge Regionale 30 del 5 ottobre del 2015 *“Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia. Modifiche alle ll.rr. 19/2007 sul sistema di istruzione e formazione e 22/2006 sul mercato del lavoro”*, si è innestata sulle due leggi regionali citate, con l'obiettivo di rafforzare e rilanciare le azioni di Regione Lombardia nella filiera istruzione, formazione e lavoro, superando la concezione lineare e sequenziale del percorso istruzione, formazione e lavoro, prevedendo strumenti per l'integrazione tra il sistema dell'istruzione e della formazione e il sistema del lavoro con misure volte a sostenere il passaggio flessibile, graduale e reciproco tra tali sistemi. La promozione del sistema duale, basato su un'offerta formativa collegata ai fabbisogni delle imprese e su strumenti di integrazione tra scuola e lavoro, come l'apprendistato, e l'alternanza, è volta ad assicurare l'acquisizione da parte degli studenti iscritti ai percorsi di qualifica e diploma professionale di competenze generali e tecnico-professionali spendibili nel mercato del lavoro.

Al sistema di intervento regionale contribuiscono inoltre in maniera significativa:

- il Programma Regionale di Sviluppo (PRS) che definisce gli obiettivi, le strategie e le politiche che la Regione si propone di realizzare nell'arco della legislatura e rispecchia le priorità indicate nel programma di governo, tracciando la visione strategica, anche in materia di istruzione e diritto allo studio e di politiche per il lavoro e la formazione professionale, dell'azione regionale per una Lombardia più autonoma, competitiva, attrattiva, solidale, sicura e veloce. Il PRS della XI Legislatura è stato presentato alla Giunta il 29 maggio 2018, con DGR XI/154, e approvato dal Consiglio Regionale il 10 luglio 2018, con DCR XI/64;
- il POR FSE Regione Lombardia che, con il co-finanziamento del FSE, contribuisce alle politiche regionali, in particolare alla DUL, a Garanzia Giovani, alla Formazione continua, alla filiera professionalizzante (leFP, IFTS, ITS) e ad interventi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone con disabilità e delle persone più vulnerabili. Il POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia è stato approvato dalla Commissione Europea in data 17.12.2014 ed è stato oggetto di successive modifiche a seguito di riprogrammazioni. L'ultima versione del POR FSE della Regione Lombardia è la 6.0, adottata dalla Commissione Europea con decisione C (2020)7664 del 9 novembre 2020.

Completano l'architettura del sistema di intervento regionale in materia di istruzione, formazione e lavoro, sistemi informativi, sistemi statistici, open data ed osservatori.

1.2 Il modello di intervento regionale nelle politiche del lavoro

1.2.1 Il sistema della Dote Unica Lavoro

Nell'ambito delle **politiche del lavoro**, è stato sviluppato un modello di intervento, basato su un **sistema di offerta di servizi del lavoro aperto ad operatori pubblici, privati e del terzo settore e sullo strumento della Dote**, un sostegno finanziario in capo a ciascun individuo da utilizzare per finanziare un'offerta integrata e personalizzata di servizi di accompagnamento all'inserimento lavorativo. L'entità della Dote dipende dall'intensità dell'intervento necessario per ciascun individuo e può essere “spesa” sia presso operatori pubblici che privati o del terzo settore, purché accreditati, in base alle scelte dei

destinatari della Dote. In questo modo, Regione Lombardia ha favorito la crescita di un sistema di offerta aperto, dove enti accreditati pubblici, privati e del terzo settore operano in un *quasi mercato* per offrire servizi personalizzati ai destinatari delle Doti. Questo modello ha anche avuto l'effetto di sostenere un aumento significativo degli operatori accreditati e delle loro sedi sul territorio regionale. La Regione ha assunto un ruolo di governo del sistema di intervento: definendo obiettivi, criteri di accreditamento, costi standard associati a ciascuna tipologia di servizio, valutando i risultati, monitorando e controllando l'adeguatezza delle risposte degli operatori ai bisogni emergenti.

Il sistema dotale, in larga parte co-finanziato dal FSE, è stato perfezionato nel corso degli anni per far fronte ad alcuni dei rischi riscontrati nella sua attuazione e, secondo alcuni dei referenti delle parti sociali intervistati, proprio la flessibilità e la capacità dello strumento di perfezionarsi nel tempo ne rappresenta il principale aspetto positivo. In particolare, i rischi di segmentazione del mercato, di scrematura dei destinatari, di autoreferenzialità e barriere all'entrata di nuovi operatori, di riduzione dell'effettiva libera scelta dei destinatari delle doti per carenza di informazione. Ad ottobre 2013 è stata introdotta la *Dote Unica Lavoro* che si caratterizza, rispetto al precedente sistema dotale, per un forte orientamento al risultato occupazionale, la presenza di doti e servizi di diversa intensità a seconda del profilo dei destinatari e del loro grado di occupabilità (attraverso percorsi personalizzati in base alle specifiche esigenze e caratteristiche delle persone prese in carico) e la definizione di costi standard per i diversi servizi erogabili. Nel corso del tempo è stato anche rafforzato il sistema dei controlli per la verifica del conseguimento del risultato occupazionale anche nell'ottica di prevenire il rischio di *gaming* e *creaming* da parte degli operatori che erogano i servizi ai destinatari delle doti. Con il Decreto n. 152 del 14 gennaio 2016 "Avviso Dote Unica Lavoro POR 2014-2020" è stata avviata la II Fase di attuazione della DUL che ha confermato i principi del modello "Dote" e, nel contempo, ha avviato un processo di revisione delle modalità d'attuazione dello strumento, con una maggiore personalizzazione dei servizi per le diverse fasce di aiuto, insieme ad un utilizzo delle risorse più razionale. Nella Fase II, in particolare, è stata introdotta una nuova fascia d'intensità di aiuto, la "Fascia 3 Plus", dedicata ai soggetti con particolari forme di svantaggio, coinvolti in Progetti di inserimento lavorativo personalizzati, che prevedeva una indennità di partecipazione di 300 euro al mese per un periodo massimo di 6 mesi, accompagnata (in base al principio di condizionalità) da attività di orientamento, formazione e ricerca attiva del lavoro.

Nel dicembre 2018 è stata approvata (con il D.g.r. n. XI/959 del 11 dicembre 2018²) la terza Fase di attuazione di Dote Unica Lavoro. I cambiamenti introdotti tengono conto dei cambiamenti nel contesto socio-economico rispetto agli anni precedenti, delle iniziative di politica attiva assunte a livello nazionale e dell'esperienza fatta negli anni di applicazione delle precedenti Fasi della DUL. È stata quindi valorizzata la complementarità tra DUL, Assegno di Ricollocazione (AdR), e Garanzia Giovani, al fine di evitare sovrapposizioni e rafforzare integrazioni e sinergie. L'AdR, che riprende il modello dotale, viene indirizzato ai percettori del Reddito di Cittadinanza che hanno sottoscritto un Patto per il Lavoro (da fine gennaio 2019, e prima ai percettori di NASpl) e ai lavoratori in cassa integrazione straordinaria; Garanzia Giovani, si rivolge ai giovani fino a 29 anni; mentre DUL copre tutti gli altri disoccupati e finanzia la riqualificazione dei lavoratori in Cigs che non ricorrono all'AdR. È stato inoltre rafforzato il sostegno ai disoccupati con maggior difficoltà di ricollocazione, con particolare attenzione alle donne disoccupate o inattive in precedenza meno coinvolte degli uomini negli interventi della DUL.

² Alla quale è stata data attuazione con d.d.u.o.19516/2018 con la quale è stato approvato l'Avviso Dote Unica Lavoro - Terza fase 2019-2021.

Le fasce di aiuto del nuovo sistema di profilazione sono cinque e prevedono un intervento concentrato sulle persone con maggiore bisogno di accompagnamento (fascia 3 ad intensità di aiuto alta e fascia 4 ad intensità di aiuto molto alta), con ciascun individuo che ha la possibilità di fruire di panieri diversificati di servizi di orientamento, formazione e inserimento lavorativo, definiti in base all'effettivo fabbisogno. In particolare, il valore del paniere dei servizi viene determinato tramite un rinnovato modello di profilazione (*profiling*) che tiene conto del genere, dell'età e della carriera lavorativa del singolo disoccupato e di quanto le persone sono distanti dal mercato del lavoro. È stata infine riconfermata una "premieria" più alta per gli operatori del mercato del lavoro che ricollocano con contratti stabili e sono state semplificate le procedure di attivazione della DUL.

1.2.2 Le azioni di rete per il lavoro

Un altro aspetto qualificante del sistema di intervento regionale è quello delle **Azioni di rete per il lavoro**, che prevedono l'attivazione di servizi al lavoro e alla formazione per gruppi di lavoratori coinvolti in processi di crisi aziendale, attraverso la messa in rete di diversi soggetti del sistema socioeconomico territoriale. Con questa linea di intervento Regione Lombardia intende promuovere il mantenimento dei livelli occupazionali e la riduzione dell'impatto delle crisi aziendali a livello territoriale. Questa linea di intervento si pone quindi come strumento complementare ed integrativo ai servizi individuali di accompagnamento al lavoro offerti ai destinatari della Dote Unica Lavoro.

Dopo gli Avvisi, "Azioni di reimpiego in partenariato" del 4 giugno 2012 e "Azioni di rete per il lavoro" per il periodo 2014-2015, è stato approvato l'avviso "Azioni di rete per il lavoro" con DGR n. 6935 del 13 giugno 2017 per il biennio 2017-2018, poi modificato dal d.d.s. 1400 del 5 febbraio 2018. Il D.d.u.o. n. 15462 del 25 ottobre 2018 ha poi ampliato la platea dei beneficiari ammissibili e rifinanziato lo sportello, mentre il D.d.u.o. n.9142 del 24 giugno 2019 ha ulteriormente incrementato le risorse disponibili.

1.2.1. L'applicazione delle misure nazionali: Assegno di ricollocazione e Reddito di Cittadinanza

L'introduzione a livello nazionale **dell'Assegno di Ricollocazione e del Reddito di Cittadinanza** ha reso necessaria una integrazione tra politiche regionali e politiche nazionali (come già era accaduto con l'inserimento e l'implementazione della "Garanzia Giovani") e, soprattutto, una maggiore integrazione tra i diversi soggetti che operano in questo ambito. La necessità di integrare a livello territoriale politiche regionali e politiche nazionali ha comportato infatti lo sviluppo della capacità da parte degli operatori accreditati a lavorare "in rete", tra Centri per l'Impiego pubblici, che rivestono un ruolo centrale nella gestione dell'Assegno di Ricollocazione e del Reddito di Cittadinanza, e gli altri operatori pubblici e privati. Si tratta di un processo che non dovrebbe presentare particolari criticità in Lombardia, poiché gli accreditati lombardi sono di fatto già in rete con i Centri per l'Impiego. Inoltre, è stato avviato sull'Asse IV del POR FSE di Regione Lombardia, in collaborazione col FORMEZ, e del POC SPAO, un intervento di rafforzamento delle competenze dei Centri per l'Impiego che ha coinvolto finora (dicembre 2019) 241 operatori dei CPI lombardi.

1.2.2. La gestione delle crisi e gli ammortizzatori sociali

Le ore di Cassa Integrazione Guadagni autorizzate in Lombardia sono rimaste fino a tutto il 2019 ad un livello inferiore a quello pre-crisi 2008-2009, soprattutto per il calo nell'utilizzo della Cassa in deroga. L'emergenza sanitaria ha cambiato radicalmente la situazione. I dati relativi ai primi 6 mesi del 2020 mostrano un'impennata senza precedenti del ricorso alla cassa integrazione in tutte le sue componenti. Da gennaio a giugno 2020 sono state autorizzate oltre 386 milioni di ore (rispetto ai circa 19 milioni tra gennaio e giugno 2019), di cui ben 376 milioni concentrate nel II trimestre. In particolare, i provvedimenti ordinari hanno riguardato 268 milioni di ore (vs 10 milioni di gennaio-giugno 2019), quelli straordinari 17 milioni di ore (vs 9 milioni) e la Cassa in Deroga, estesa dal Decreto Cura Italia, ben 101 milioni di ore. La Regione, oltre a gestire in un primo tempo CIGD e FIS, ha contribuito con bandi e risorse regionali al sostegno dei contratti di solidarietà.

Come sottolineato dai referenti datoriali intervistati, il susseguirsi degli interventi e di interpretazioni amministrative ha messo a dura prova il sistema degli ammortizzatori sociali, data la sua complessità.

1.2.3. Le indicazioni che emergono dalle interviste ai referenti delle parti sociali

Nel complesso il giudizio dei referenti delle parti sociali intervistati sul sistema di intervento regionale nell'ambito delle politiche attive del lavoro, e soprattutto sulla DUL, è positivo, anche se si sottolinea la necessità di una revisione a fronte dei cambiamenti nel contesto socio-economico regionale determinati dalle politiche di contenimento della pandemia.

Sia i rappresentanti sindacali che quelli datoriali intervistati sottolineano come punto di forza di DUL il monitoraggio continuo e la flessibilità, che consente di rivederne periodicamente il meccanismo per dare risposte ad una realtà in continuo mutamento, nonostante per alcuni target di popolazione ci sia la necessità di evitare la sovrapposizione con misure nazionali (come l'Assegno di Ricollocazione o il Reddito di Cittadinanza), per consentirne l'accesso anche a queste misure. I referenti datoriali sottolineano anche l'importanza del confronto tra le parti sociali nell'ambito della Commissione regionale per le politiche del lavoro e della formazione.

È proprio nell'ambito di questa Commissione che negli ultimi mesi si è discussa una sua "manutenzione straordinaria", alla luce di una situazione socioeconomica fortemente condizionata dalla pandemia e dai DPCM che si susseguono a livello nazionale, e in vista della nuova programmazione FSE. In particolare, si è ragionato di come rendere più efficace il sistema di premialità e la sua estensione anche agli inserimenti con contratti a termine inferiori ai 12 mesi, sul valore dei tirocini, sulla prevalenza dell'apprendistato. Secondo il referente sindacale intervistato si dovrebbe comunque ragionare su azioni mirate alle specificità del territorio lombardo, sui settori caratteristici di questa regione con un panorama territoriale che sta cambiando rapidamente. Secondo i referenti datoriali intervistati nel prossimo Avviso dovrebbe essere garantito, oltre che il sostegno ai disoccupati, anche il sostegno alle imprese che assumono, visto che gli incentivi per le aziende rappresentavano uno degli elementi che aveva caratterizzato la DUL già nella primissima fase. Si prevede l'inserimento di incentivi graduati rispetto ad età e genere delle persone da inserire al lavoro, considerando donne e over 55 tra le categorie più vulnerabili. Nei criteri di profilazione per definire l'intensità di aiuto, si sta valutando di prendere in considerazione non solo la distanza dall'ultimo episodio lavorativo, ma anche la durata dell'episodio lavorativo.

Sul tema della riqualificazione, la DUL terrà conto in particolare delle professionalità delle aree identificate come strategiche. A questo proposito, i referenti di Assolombarda intervistati hanno segnalato la necessità di rivedere i parametri orari dei costi standard per le attività di riqualificazione professionale dei beneficiari di DUL e di GG verso le professionalità richieste, che attualmente sarebbero troppo bassi per consentire la realizzazione di percorsi personalizzati con formatori di alto livello.

Un altro aspetto di DUL da riconsiderare, secondo i referenti datoriali, è legato al riconoscimento del rapporto tra processo e risultato per tenere conto dell'investimento formativo che merita un adeguato riconoscimento, dato che i percorsi di accompagnamento e di rafforzamento di persone interessate da transizioni lunghe non sempre portano a risultati immediati.

Sulle azioni di rete i referenti delle parti sociali intervistati sostengono la necessità di un adeguato monitoraggio e valutazione per capire in che contesti, come e perché le reti (non) hanno funzionato (perché non sono stati coinvolti i lavoratori, perché non è stato trovato un profilo professionale di riqualificazione adeguato, perché c'è una resistenza agli spostamenti, ecc.). I referenti datoriali sottolineano inoltre la necessità di semplificare alcuni aspetti procedurali e vincoli che imbrigliano la proattività degli operatori del settore e, soprattutto, la necessità di intervenire quando i lavoratori sono ancora in azienda (in cassa integrazione). Questo approccio (presentato da Confindustria come patto di ricollocazione) ha delle grosse potenzialità, ma richiede di cambiare il quadro normativo di riferimento per spostare l'erogazione della politica attiva e/o dell'azione di riqualificazione nelle situazioni in cui il lavoratore è ancora in azienda.

Su Garanzia Giovani gli intervistati sottolineano da un lato (referente sindacale) la necessità di una valutazione approfondita degli effettivi risultati di questo programma e della capacità del programma di intercettare i giovani NEET e non solo coloro che si sono già attivati per cercare un lavoro e presentano la domanda di adesione; dall'altro (referenti datoriali) il problema dei tempi molto lunghi (oltre 1 anno, 1 anno e mezzo dalla conclusione del tirocinio) di rimborso dell'indennità di tirocinio (di importo comunque contenuto), che non favorisce l'interesse delle imprese nei confronti dello strumento.

In merito all'Assegno di Ricollocazione, la proposta di Assolombarda è di estenderlo a tutti coloro a rischio di perdita del lavoro o che hanno perso il lavoro, per attivare percorsi di acquisizione di nuove competenze e di ricerca di un nuovo lavoro, senza limitarlo, come previsto inizialmente, solo ai disoccupati di lunga durata o, come previsto successivamente, ai soli percettori del reddito di cittadinanza.

1.3 Il sistema di istruzione e formazione

Per quanto riguarda le **politiche dell'istruzione e formazione**, negli ultimi anni Regione Lombardia ha promosso un sistema organico di interventi volto all'apprendimento continuo durante tutta la vita e centrato sull'integrazione delle politiche di istruzione e formazione professionale con le politiche attive del lavoro per favorire una maggiore occupabilità delle persone.

1.3.1 La strategia regionale di intervento

La Legge Regionale 30 del 5 ottobre del 2015 *“Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia. Modifiche alle Il.rr. 19/2007 sul sistema di istruzione e formazione e 22/2006 sul mercato del lavoro”*, in particolare, ha voluto rafforzare e rilanciare le azioni di Regione Lombardia sulla filiera istruzione, formazione e lavoro,³ adottando l'approccio duale e regolamentando tutte le tipologie di contratto di apprendistato formativo, sia di primo livello che di terzo livello per l'acquisizione di titoli di istruzione terziaria non accademica (ITS) e universitaria, con l'obiettivo di superare la concezione lineare e sequenziale del percorso istruzione, formazione e lavoro e consentire passaggi funzionali e finalizzati al miglioramento della qualità degli apprendimenti, dell'occupabilità e della competitività. Le azioni sviluppate negli ultimi anni pertanto hanno rafforzato l'obiettivo di una formazione personalizzata e funzionale all'occupazione e alla competitività, incentrata maggiormente rispetto al passato, su strumenti per l'integrazione tra il sistema dell'istruzione e della formazione e il sistema del lavoro. L'evoluzione del sistema duale ha svolto un ruolo importante anche come strumento di contrasto alla dispersione scolastica per quegli studenti più inclini all'apprendimento pratico piuttosto che teorico.

In questa logica, gli investimenti più consistenti sono stati fatti per potenziare il sistema educativo duale e indirizzati verso il sistema leFP (anche in una logica di contrasto alla dispersione scolastica) e il rafforzamento della filiera professionalizzante, che ricomprende anche i segmenti più alti rappresentati da IFTS e ITS. Specifica attenzione è stata dedicata anche all'apprendistato di I e III livello all'interno del sistema duale, in una logica di sostegno all'inserimento lavorativo dei giovani. Il sistema di offerta regionale si completa con la formazione continua di lavoratori e imprenditori e l'iniziativa Lombardia PLUS che promuove azioni di formazione permanente/specializzazione per giovani disoccupati, in linea con le esigenze del contesto produttivo lombardo ma non ricomprese nel repertorio leFP, IFTS e ITS.

La promozione del sistema duale, basato su un'offerta formativa collegata ai fabbisogni delle imprese e su strumenti di integrazione tra scuola e lavoro come apprendistato e alternanza, è stato l'elemento di maggiore innovazione degli ultimi anni ed ha consentito agli studenti iscritti ai percorsi di qualifica e diploma professionale l'acquisizione di competenze generali e tecnico-professionali, spendibili nel mercato del lavoro.

Si tratta di scelte strategiche ancora attuali, del tutto rispondenti al Pilastro Europeo dei Diritti Sociali che definisce l'impianto degli obiettivi del FSE+ nella prossima programmazione 2021-2027: da un lato, la promozione di percorsi che facilitano l'accesso al mondo del lavoro dei giovani a fronte di tassi ancora elevati di abbandono, NEET e disoccupazione giovanile, dall'altro la formazione permanente per sostenere l'occupabilità degli adulti, inclusi i lavoratori sospesi o espulsi dal mercato del lavoro, nonché l'attenzione verso competenze tecnologiche avanzate e l'innovazione di Industria 4.0, in linea con i profili professionali più richiesti dal mercato del lavoro.

La DG Istruzione Formazione e Lavoro di Regione intende ora puntare al rafforzamento del sistema di istruzione e formazione lombardo mediante un maggior coinvolgimento attivo delle imprese nell'erogazione della formazione, con le imprese concepite anche come luoghi di apprendimento in

³

<http://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/esportaDoc.aspx?type=pdf&iddoc=IR02015100500030>

stretta relazione con le istituzioni formative del territorio regionale, e promotrici di un modo di fare didattica innovativo. In particolare, si prevede di valorizzare le *Academy aziendali* all'interno del sistema di istruzione e formazione professionale, attraverso la messa a disposizione di spazi, attrezzature, e professionisti che affianchino i docenti in aula, l'ospitalità di esperienze di alternanza scuola-lavoro e di tirocinio. In questa prospettiva è stata prevista anche l'estensione dell'alternanza protetta al primo anno della leFP per gli allievi 14enni. Per far fronte alla richiesta degli enti di formazione e del tessuto produttivo a partire dal 2019 è stato introdotto un budget aggiuntivo, per le istituzioni formative che, avendo saturato il budget ordinario, hanno iscritti per i quali intendono avviare percorsi di leFP in modalità duale.

Regione Lombardia ha inoltre adottato il nuovo repertorio delle qualifiche e dei diplomi di leFP, approvato dalla Conferenza Stato-Regioni nell'agosto 2019, già per l'anno formativo 20/21. Ciò ha comportato anche un intenso lavoro con gli enti di formazione, per adeguare i percorsi ai nuovi standard formativi.

Infine, per affrontare le criticità/complessità emerse negli ultimi anni sono stati adottati/verranno adottati alcuni provvedimenti specifici, tra cui la delibera di programmazione del sistema di istruzione e formazione professionale per l'a.f. 2019/2020 (D.G.R. n. 1177 del 28/01/2019) e il successivo avviso attuativo (DDS 11907 del 8/8/2019) hanno definito i dispositivi unitari attraverso i quali sono stati programmati e finanziati tutti i percorsi di leFP, realizzati in entrambe le modalità didattiche ordinaria e duale. L'implementazione di un dispositivo unitario ha permesso di armonizzare secondo meccanismi uniformi le regole di attribuzione delle risorse finanziarie alle Istituzioni formative, per quanto riguarda i percorsi ordinari e duali. Solo per l'apprendistato di primo livello è stato emanato un avviso specifico, date le regole peculiari di finanziamento che contraddistinguono il suo impianto di attuazione.

Per ovviare al problema della scarsa conoscenza delle opportunità della filiera professionalizzante da parte dei giovani e delle loro famiglie e per sensibilizzare le imprese riguardo ai vantaggi connessi al coinvolgimento nell'attività didattica è stata avviata una campagna di comunicazione capillare e mirata ai diversi target.

1.3.2 L'evoluzione degli ultimi anni

La DG Istruzione, Formazione e Lavoro sta avviando con le Camere di Commercio un progetto per l'integrazione dei vari sistemi informativi regionali (Sistema informativo Excelsior, Comunicazioni Obbligatorie, ecc.) per la produzione di analisi sempre più affidabili dei fabbisogni formativi, che consenta anche di orientare le scelte di ragazzi e famiglie, sulla base di solide evidenze empiriche relative alle specializzazioni più richieste.

Ulteriori interventi hanno riguardato la messa in trasparenza dei criteri di selezione dei destinatari di dote da parte delle Istituzioni formative e l'implementazione di un registro elettronico regionale, a disposizione degli enti, per la tracciatura delle presenze e delle assenze degli allievi.

Per superare le criticità legate alla rendicontazione a costi reali, in via sperimentale nell'a.f. 2018/2019 e, a regime, a partire dall'a.f. 2019/2020 i percorsi ITS sono stati finanziati secondo la metodologia semplificata di calcolo delle Unità di Costo Standard (UCS), secondo il regolamento delegato approvato nel 2019 dalla Commissione Europea. Rimane il problema dell'applicazione delle UCS per la formazione

in uso nel Programma Garanzia Giovani, all'interno del modello dotale lombardo⁴. Si pone inoltre l'esigenza di un aggiornamento delle UCS, tenendo conto anche della necessità di riconoscere i costi per la formazione a distanza.

Questi aspetti diventeranno sempre più centrali, anche a seguito dei profondi mutamenti nei processi di lavoro, nelle professioni e nella scuola (figure professionali e relative competenze) derivanti dalle conseguenze della pandemia di Covid-19.

1.3.3 Le indicazioni che emergono dalle interviste ai referenti delle parti sociali

Secondo i referenti delle parti sociali intervistati, Regione Lombardia investe molto sulla leFp e il sistema funziona, sebbene sia migliorabile in alcuni aspetti. C'è una rete di operatori accreditati che ha consolidato un'offerta competitiva rispetto all'istruzione professionale statale che, per certi versi, presenta più lacune rispetto alla tenuta degli leFp regionali.

I referenti di Assolombarda concentrano l'attenzione sul tema della filiera professionalizzante, attualmente divisa in termini di competenze, tra un livello nazionale (l'istruzione professionale) e un livello regionale (la leFP). La compresenza all'interno del medesimo canale di due distinti ordinamenti, ossia l'Istruzione professionale (IP) di competenza statale e l'Istruzione e formazione professionale (leFP) di competenza regionale, genera una sovrapposizione dell'offerta formativa che ha l'effetto di disorientare i giovani e le loro famiglie. A questo proposito Assolombarda nel suo Libro Bianco⁵, propone di prevedere un unico canale professionale di 4 anni, gestito a livello regionale. In dettaglio la proposta è quella di unificare l'Istruzione professionale di Stato (IP) con l'Istruzione e formazione professionale gestita dalle Regioni (leFP) creando dei percorsi formativi inediti, di competenza regionale alla luce dell'assetto costituzionale, con una durata di 4 anni e un'articolazione su un numero ridotto di specializzazioni. Un sistema formativo così strutturato consentirebbe di individuare due assi formativi distinti e chiaramente connotati con sbocchi altrettanto definiti e differenziati: uno teorico, di cui farebbero parte licei e istituti tecnici; uno pratico, costituito dai nuovi percorsi professionali. In altri termini, in questo modo si potrebbe consolidare una doppia offerta formativa: da un lato, un approccio rivolto a chi vuole approfondire contenuti più teorici nel suo percorso, e dall'altro un approccio che si rivolge a giovani che vogliono entrare più velocemente nel mercato del lavoro. Gli attuali due canali creano invece disorientamento e non sono nemmeno in concorrenza tra loro perché gli operatori accreditati che gestiscono la leFP in Lombardia, secondo i referenti datoriali, sono molto più avanti nelle metodologie didattiche e nel rapporto con il sistema delle imprese e con il mondo del lavoro, anche grazie all'obbligo di 50% di presenza nelle realtà aziendali e al forte investimento in apprendistato di I livello (grazie al forte sostegno di Regione Lombardia).

Regione sta investendo anche molto sulla prosecuzione della filiera professionalizzante, ed in particolare su IFTS e ITS, con una programmazione pluriennale che dà garanzie di stabilizzazione al sistema e alle Fondazioni ITS, che non devono ridiscutere annualmente l'offerta formativa. L'offerta degli ITS è strategica perché risponde a quell'esigenza di offerta terziaria professionalizzante che in Italia è assente. In Lombardia, gli ITS con una rete di circa 20 Fondazioni stanno offrendo una risposta

⁴ Le UCS stabilite dalla CE rimborsano i costi per interi gruppi classe. Diversamente, il modello dotale si basa sul riconoscimento di un contributo capitaro per singolo allievo. Ne deriva la complessità ad innestare le UCS di gruppo all'interno di un meccanismo di finanziamento individuale.

⁵ Assolombarda (2020), *Il futuro della formazione*, Assolombarda e Confindustria Canavese (24 giugno 2020), <https://www.assolombarda.it/servizi/formazione/documenti/il-futuro-della-formazione>

di qualità, anche se ancora numericamente limitata. Tuttavia, sta aumentando progressivamente il numero delle imprese che sono interessate ad entrare nel partenariato delle Fondazioni, anche grazie al lavoro di sensibilizzazione di Assolombarda. Si tratta di imprese che hanno bisogno di professionalità tecniche alla cui formazione possono contribuire mediante l'offerta di stage, o anche attraverso l'offerta di docenze gestite direttamente dal sistema delle imprese. L'adesione agli ITS garantisce alle imprese un risparmio sia nei costi di reclutamento perché si conoscono direttamente i ragazzi, li si possono ospitare in stage e assumere in alto apprendistato, sia nei di formazione. Si tratta di un meccanismo che necessiterebbe di maggiori risorse, dell'aggiornamento del quadro normativo (si è ancora ancorati ad un DPCM di molti anni fa) e di un alleggerimento del sistema di *governance*. Il già citato Libro Bianco di Assolombarda offre alcune proposte in merito.

Un altro aspetto sottolineato dalle parti datoriali è la proposta di tenere aperto uno sportello continuativo per l'alto apprendistato non solo nel caso degli ITS ma anche per il conseguimento del titolo di master. Si tratta di un canale molto interessante per le aziende, ma che purtroppo funziona in maniera residuale, in base alle risorse disponibili. Sarebbe quindi importante l'apertura continuativa di uno sportello per l'alto apprendistato, anche con un flusso di risorse non particolarmente ingente.

Un ulteriore aspetto trasversale al sistema di istruzione e formazione è quello dell'orientamento. Si tratta di un ambito importante di intervento sia per la prevenzione della dispersione scolastica e formativa che in Lombardia non presenta dati sempre incoraggianti, che per il sostegno alla transizione dalla scuola secondaria superiore all'istruzione terziaria (accademica e non) che registra percentuali ancora molto basse. L'attenzione a questo ambito di intervento si è ridotta da quando l'orientamento era gestito dalle Province con poche risorse, ma dedicate. Ci vorrebbe quindi, secondo i referenti datoriali, un'azione di sistema con spazi di intervento mirati e di miglioramento da parte di Regione Lombardia.

Sul versante della formazione continua, gli aspetti da migliorare riguardano, secondo il referente sindacale, il tema delle nuove professionalità da rafforzare e accompagnare, anche per tenere conto del nuovo fondo ministeriale che dovrebbe funzionare in appoggio ai fondi interprofessionali, e, soprattutto, il nodo non ancora risolto della certificazione delle competenze.

1.4 Effetti della crisi Covid-19 e implicazioni per le politiche del lavoro e della formazione

1.4.1 Gli effetti sul mercato del lavoro e le implicazioni per le politiche del lavoro

La concentrazione del Covid-19 in Lombardia e il *lock-down* hanno avuto un impatto drammatico sul sistema produttivo e sul mercato del lavoro regionale e introdotto una netta cesura rispetto alla situazione precedente. Gli indicatori disponibili non consentono ancora di individuare chiaramente le conseguenze del *lock-down* sull'economia e il mercato del lavoro regionale, anche se i dati relativi ai primi due trimestri 2020 mostrano un crollo dei consumi, della produzione e dell'occupazione soprattutto nel comparto artigiani e sul sistema moda nel manifatturiero e nel commercio al dettaglio non alimentare, nei servizi alla persona e nelle attività di alloggio e ristorazione nel terziario e un forte aumento dell'utilizzo di tutti gli ammortizzatori sociali promossi in questo periodo sia a livello nazionale che regionale.

La crisi innescata dal Covid-19 rischia di aggravare alcune **criticità** preesistenti del mercato del lavoro lombardo che possono limitarne le possibilità di crescita e di sviluppo socio-economico, soprattutto di fronte alle sfide demografiche, tecnologiche, socio-economiche, ambientali, e sanitarie che la regione deve affrontare. L'investimento in capitale umano (soprattutto nell'istruzione terziaria e nelle materie STEM) è ancora inferiore alla media europea. La quota di persone a rischio di povertà è cresciuta già nel 2019. Permangono, inoltre, significativi divari con l'Europa nei tassi di occupazione e nelle condizioni occupazionali delle donne e dei giovani. La quota di popolazione in età lavorativa con insufficienti competenze di base e, soprattutto, digitali è ancora troppo elevata. I livelli ancora bassi di partecipazione ai percorsi IFTS e, soprattutto, ITS a fronte della crescente domanda di competenze tecniche da parte del sistema produttivo regionale, sottolineano la necessità di rafforzare le azioni di orientamento presso i giovani e le loro famiglie e di un maggiore coinvolgimento della componente femminile nei percorsi STEM. Le politiche del lavoro e di sostegno all'investimento in capitale umano dovranno quindi agire su due fronti per sostenere l'uscita dalla crisi.

Nell'immediato le **politiche del lavoro** regionali devono continuare a promuovere misure emergenziali di sostegno a lavoratori e imprese in crisi in sinergia con quelle nazionali. In Lombardia sono stati attivati contributi alle PMI e al lavoro autonomo per l'adattamento e la sicurezza sanitaria, è stato anticipato ed esteso il sostegno del reddito ai lavoratori e alle famiglie; sono stati erogati dei voucher aziendali per la formazione dei lavoratori sospesi dal lavoro, oltre che misure di sostegno allo *smart working* e di promozione della formazione a distanza per coloro con difficoltà di accesso. Tra le misure più recenti, il sostegno all'Autoimprenditorialità prevede percorsi di formazione/accompagnamento per disoccupati con un'idea d'impresa nel settore culturale/creativo, tra i più colpiti dalla pandemia; mentre il sostegno all'adozione di piani aziendali di *smart working* offre ai datori di lavoro con almeno 3 dipendenti, servizi di consulenza e formazione per adottare un piano di *smart working* e acquistare i necessari strumenti tecnologici. È troppo presto per valutare l'efficacia di queste misure nel contenere gli effetti negativi della crisi Covid, ma sembrano andare nella giusta direzione.

Nel medio-lungo periodo, sono però necessarie misure di sostegno alla crescita e all'occupazione soprattutto nei settori strategici regionali e nel rilancio dei settori più colpiti dalla crisi Covid, con la diffusione dell'innovazione digitale, manageriale e organizzativa anche nelle micro-piccole imprese, il rafforzamento di nuove competenze professionali e percorsi lavorativi, valorizzando capitale umano e competenze di giovani, donne e immigrati (i più penalizzati nella crisi), e sostenendo il lavoro qualificato e il lavoro autonomo e imprenditoriale. È inoltre necessario rafforzare gli incentivi all'assunzione e il sostegno ai lavoratori temporanei, irregolari, o autonomi a basso reddito, tra i più colpiti dall'emergenza sanitaria e più a rischio anche in futuro, oltre che ai lavoratori con carichi di cura, rafforzando l'offerta di servizi di cura per favorire la crescita dell'occupazione femminile.

La Regione dispone degli strumenti di politica attiva del lavoro da rafforzare e porre in sinergia con le politiche di sostegno al rilancio socio-economico regionale. Dote Unica Lavoro (DUL) ha mostrato una buona capacità di sostegno all' (re)inserimento lavorativo e (ri)qualificazione delle persone in cerca di occupazione o in CIGS. Le modifiche di Fase III, rafforzando il sostegno ai disoccupati con maggior difficoltà di ricollocazione e garantendo una maggiore "premierità" per le ricollocazioni stabili, accrescono il sostegno alle persone con maggiori difficoltà occupazionali (incluse le donne) e contrastano la diffusione del lavoro a termine. La flessibilità del sistema di *profiling*, che colloca i destinatari in fasce di aiuto di diversa intensità, potrebbe consentire di intercettare altre fasce della popolazione a rischio di disoccupazione e povertà a causa del Covid-19. Il rafforzamento della

complementarietà tra DUL, Garanzia Giovani (GG) e Assegno di Ricollocazione (AdR) garantisce l'assenza di sovrapposizioni e favorisce la copertura di altre categorie vulnerabili: i giovani NEET (GG), percettori del Reddito di Cittadinanza che hanno sottoscritto un Patto per il Lavoro (da fine gennaio 2019, e prima ai percettori di NASpI) e i lavoratori in CIGS (AdR), i disoccupati e i lavoratori sospesi che non ricorrono all'AdR (DUL). Garanzia Giovani, in FASE II da gennaio 2019, registra una buona capacità di attivazione dei giovani NEET, ma rimangono sotto-rappresentate le giovani donne, che pur sono la maggioranza dei NEET lombardi. È quindi necessario rafforzare la capacità di GG di intercettare le ragazze NEET e i giovani con bassi livelli di istruzione a maggior rischio di esclusione e povertà nel lungo periodo. Le Azioni di rete per il lavoro consentono di tenere conto delle specificità territoriali ed aziendali e di ridurre l'impatto delle crisi sui territori interessati, grazie alla messa in rete di diversi soggetti del sistema socio-economico locale e all'attivazione di servizi al lavoro e alla formazione. Nell'emergenza COVID-19, le azioni di rete per il lavoro possono diventare uno strumento utile per intercettare tempestivamente le crisi aziendali generate dalla pandemia.

Andrebbero però rafforzate le azioni di sostegno all'occupazione femminile, per far convergere il tasso di occupazione delle donne in Lombardia verso la media europea e quelle di sostegno all'occupazione giovanile.

I referenti delle parti sociali intervistati hanno sottolineato che la crisi da pandemia COVID-19 si è innestata su un mercato del lavoro che iniziava a dare i primi segnali di ripresa dagli effetti negativi della precedente crisi. Il Coronavirus ha accelerato processi già in corso e ne ha generati di nuovi. In particolare, Milano e altri territori lombardi, che, dopo Expo avevano scoperto una vocazione non solo industriale ma anche turistica sono stati particolarmente colpiti.

C'è come sindacato la preoccupazione di quello che succederà col venire meno del blocco dei licenziamenti. Secondo il referente sindacale la crisi Covid ha evidenziato il problema, che si trascina da anni, della mancanza di politiche industriali a lungo termine e di investimenti su nuove frontiere produttive e occupazionali. Senza una progettualità di lungo termine il rischio è di sprecare risorse su politiche di breve e medio termine. Rispetto alle nuove frontiere dell'occupazione il riferimento è ai settori della *green* e della *white economy*, oltre che a quelli ad alta tecnologia e alla necessità di implementare la rete telematica (che in Lombardia presenta ancora forti differenziazioni territoriali). Si sottolinea inoltre la necessità di sostenere le attività culturali, anche per il loro ruolo sociale, oltre alle attività di volontariato sociale fortemente limitate dalla pandemia e il lavoro femminile penalizzato prima dal *lock-down* e poi dall'incertezza sulla continuità dei servizi di cura e scolastici.

In merito allo *smart-working* (o più semplicemente il lavoro da casa) il referente sindacale sottolinea che diventerà una modalità di organizzazione del lavoro sempre più stabilita per contratto (a rotazione, con alternanza di presenza in ufficio o in spazi di *co-working*, ecc..), che certamente facilita la conciliazione dei tempi, ma che non rappresenta uno strumento per l'inserimento delle fasce più fragili. Inoltre, si sottolinea come lo sviluppo del lavoro a distanza avrà effetti non solo sulla vita individuale, ma anche sulla organizzazione sociale e territoriale delle grandi città e dei comuni per anni caratterizzati da forte pendolarismo. Tutto ciò richiederà di ragionare sull'integrazione delle politiche del lavoro e della formazione, con le politiche industriali, abitative e di mobilità, anche attraverso l'integrazione dei fondi FESR e FSE.

I referenti datoriali intervistati hanno ribadito la proposta di semplificazione degli ammortizzatori sociali di Confindustria, attraverso la creazione di un unico ammortizzatore, con aliquote uguali per tutti e con un contributo a consumo (chi consuma di più, contribuisce di più), e un più forte ancoraggio

della Naspi alle politiche attive. La Naspi potrebbe comprendere una parte di natura assicurativa, parametrata ai valori del reddito di cittadinanza, e un'altra parte condizionata all'attivazione da parte del disoccupato rispetto agli strumenti che gli vengono offerti. La proposta è volta a spostare le risorse dalle politiche passive a quelle attive, mettendo in rete o a sistema operatori pubblici e privati così come avviene da tempo in Lombardia, riportando il modello lombardo incentrato sullo strumento dotale a livello nazionale, seppure con i correttivi opportuni a seguito della pandemia.

1.4.2 Gli effetti sul sistema di istruzione e formazione

In merito alle **politiche educative e formative**, al di là delle misure emergenziali adottate finora per consentire la realizzazione delle attività didattiche in modalità a distanza (FAD ed e-learning) per i percorsi leFP, IFTS e ITS per la durata delle misure di emergenza, in deroga alle disposizioni regionali in materia (d.d.g 2991/2020) per assicurare la validità dell'anno formativo e il riconoscimento della spesa agli enti di formazione, l'emergenza sanitaria ha evidenziato l'esigenza di affiancare al sistema didattico tradizionale soluzioni nuove di medio-lungo periodo.

In particolare, è necessario sperimentare, per poi mettere a regime, modalità innovative di erogazione e fruizione della formazione a distanza (classi virtuali, uso di piattaforme aperte con contenuti liberamente accessibili, ricorso alla realtà virtuale, ecc.) e di valutazione degli allievi. Questo avrà conseguenze sugli strumenti da prevedere, sulla riorganizzazione degli spazi di apprendimento in una logica di inclusione (rendendo disponibili spazi pubblici per la fruizione della FAD per studenti con difficoltà di accesso) e dell'impianto del sistema di accreditamento, i cui requisiti sono oggi focalizzati solo su criteri propri della formazione in presenza.

Particolare attenzione dovrà anche essere prestata ad evitare conseguenze negative della crisi su un modello duale che ad oggi si è rivelato efficace, assicurando, anche con il sostegno pubblico, la continuità dei legami costruiti nel tempo fra gli enti di formazione e il sistema produttivo che rischiano di essere compromessi dalla crisi economica.

Infine, sarà necessario investire nel rafforzamento dei percorsi IFTS e ITS e nell'orientamento verso l'istruzione e la formazione STEM soprattutto tra le ragazze, oltre che nell'innalzamento delle competenze digitali dei lavoratori senior, che rappresentano una quota crescente della forza lavoro.

I referenti delle parti sociali intervistati sottolineano l'importanza della Cabina di Regia attivata da Regione Lombardia con funzioni di monitoraggio delle soluzioni didattiche e organizzative adottate per lo svolgimento delle attività nell'anno formativo 2020/2021. Alla Cabina parteciperanno rappresentanti del mondo scolastico, della leFp, degli ITS e degli IFTS e delle parti sociali. L'obiettivo stando al testo del decreto è quello di accompagnare la ripresa della formazione che si immaginava meno critica. Il tema della FAD deve essere declinato tenendo presente l'importanza della parte laboratoriale che non in presenza sarebbe fortemente sminuita. Alcuni passaggi formativi devono essere fatti necessariamente in presenza. Durante il *lock-down* è stato fatto un grande sforzo soprattutto dagli enti di formazione e dagli ITS (così come dalle scuole) per trovare modalità di tenuta delle classi e per trasmettere le competenze. Alcuni operatori leFP stanno tenendo in presenza il più possibile i neo-inseriti, ovvero i ragazzi del I anno che devono essere più seguiti nell'inserimento e nell'apprendimento delle metodologie di base. Si tratta di scelte sempre costose e non banali da gestire e la Cabina di Regia dovrebbe effettuare delle proposte concrete.

Tutti gli intervistati hanno sottolineato come gli enti di formazione stiano rispondendo meglio degli istituti scolastici in tema di organizzazione della presenza e partecipazione dei ragazzi, probabilmente perché, essendo privati, non hanno dovuto attendere le indicazioni ministeriali.

Parte I - Le politiche del lavoro

2 Servizi e politiche attive del lavoro in Lombardia

2.1 L'attuazione della Dote Unica Lavoro Fase III

Come anticipato nel capitolo precedente, la Dote Unica Lavoro (DUL), introdotta in Lombardia nel 2013, si caratterizza per un forte orientamento al risultato occupazionale, la presenza di doti e servizi di diversa intensità a seconda del profilo dei destinatari e del loro grado di occupabilità, e la definizione di costi standard per i diversi servizi erogabili.

La DUL viene erogata da operatori accreditati regionali sia pubblici che privati, scelti liberamente dai destinatari. Possono beneficiarne i disoccupati, percettori o meno di indennità di disoccupazione e i lavoratori coinvolti in cassa integrazione che necessitano di reinserimento o riqualificazione, di età compresa tra i 30 e i 65 anni e residenti e/o domiciliati in Lombardia.

Nel tempo è stato rafforzato il sistema dei controlli per la verifica del risultato occupazionale anche nell'ottica di prevenire i rischi di *gaming* e *creaming* da parte degli operatori che erogano i servizi ai destinatari delle doti.

Dal 2016 è stata avviata la **seconda fase** di attuazione⁶ che ha rafforzato la personalizzazione dei servizi per le diverse fasce di aiuto e ha introdotto una nuova fascia d'intensità di aiuto, la "Fascia 3 Plus", dedicata ai soggetti con particolari forme di svantaggio coinvolti in specifici Progetti di inserimento lavorativo, che hanno diritto ad una indennità di partecipazione di 300 euro al mese per un periodo massimo di 6 mesi, accompagnato (in base al principio di condizionalità) da attività di orientamento, formazione e ricerca attiva del lavoro previste dalla DUL.

Con d.d.u.o.19516/2018, è stato stabilito l'avvio, in data 22.01.2019, **della terza fase** con uno stanziamento iniziale di 102 milioni di euro, in larga parte co-finanziato dal POR FSE 2014-2020⁷. Nel novembre 2019, con d.d.u.o. 16993/2019 "Determinazioni relative al bando Dote Unica Lavoro - Terza Fase", la dotazione finanziaria dell'Avviso Dote Unica Lavoro è stata incrementata di € 17.219.206,39⁸. In questa fase sono stati modificati i requisiti di accesso al programma per agevolare soprattutto le persone in condizioni di maggior difficoltà. In continuità con la precedente fase, la DUL ha inoltre rafforzato la complementarità con le misure nazionali, così da garantire una più efficace distribuzione degli interventi e delle risorse pubbliche. In particolare, i giovani NEET tra i 16 e i 29 anni possono accedere al Programma Garanzia Giovani che, come la DUL, offre servizi differenziati a seconda della fascia di intensità di aiuto di appartenenza; mentre gli occupati sospesi nell'ambito di un Accordo di ricollocazione art. 24 bis D.Lgs. n. 148/2015, possono accedere all'Assegno di Ricollocazione e all'Avviso Azioni di rete per il lavoro⁹.

È stata anche confermata la consolidata modalità dei panieri personalizzati di servizi a seconda della distanza dal mercato del lavoro, attraverso un rinnovato modello di profilazione (*profiling*) che tiene

⁶ Con il Decreto n. 152 del 14 gennaio 2016 "Avviso Dote Unica Lavoro POR 2014-2020"

⁷ € 100.000.000, a valere sull'Asse I del POR FSE 2014-2020 (Obiettivi specifici 8.1, 8.2, 8.5 e 8.6); € 2.000.000,00 a valere sul Fondo regionale disabili di cui alla l.r. del 4 agosto 2003 n. 13 e ss.mm.ii.

⁸ € 15.000.000 a valere sull'Asse I del POR FSE 2014-2020 (Obiettivi specifici 8.1, 8.2, 8.5 e 8.6); € 2.219.206,39 a valere sulle risorse residue della l. 53/00.

⁹ L'Avviso Dote Unica Lavoro approvato con d.d.u.o. 19516/2018, prima di essere modificato prevedeva che anche i disoccupati che percepivano la NASPI (da più di 4 mesi) potessero accedere all'Assegno di Ricollocazione per ricevere assistenza intensiva alla ricerca del lavoro e alla riqualificazione professionale.

conto del genere, dell'età e della carriera lavorativa del singolo disoccupato. Le fasce di aiuto del nuovo sistema di profilazione sono cinque:

- Fascia 1 “Bassa”: persone che richiedono un supporto orientativo di base per ricollocarsi nel mercato del lavoro in autonomia;
- Fascia 2 “Media”: persone che necessitano di un supporto maggiore che li renda più autonomi nella ricerca di un impiego o li supporti nel trovare un rapporto di lavoro più duraturo;
- Fascia 3 “Alta”: persone che necessitano di un supporto intensivo per la ricerca di un impiego;
- Fascia 4 “Molto Alta”: persone che necessitano di un supporto intensivo per entrare/rientrare nel mercato del lavoro dopo un lungo periodo di disoccupazione;
- Fascia 5 “Altro aiuto”: persone che necessitano di servizi finalizzati alla riqualificazione professionale e all'occupabilità.

Alle prime quattro fasce per la fruizione di servizi di formazione e lavoro accedono i disoccupati e gli occupati sospesi in CIGS o con Fondi/Accordi/Assegni di solidarietà con causali di crisi o riorganizzazione aziendale in presenza di accordi con previsione di esubero, gli occupati sospesi in CIGS per cessazione. Sono invece destinatari della Fascia 5 per la fruizione di servizi di formazione: gli occupati sospesi in CIGS e gli occupati sospesi con Fondi/Accordi/Assegni di solidarietà con causali di crisi o riorganizzazione aziendale in presenza di accordi senza previsione di esubero, gli occupati sospesi a seguito di Contratti di solidarietà senza previsione di esubero; i soggetti appartenenti alla forza pubblica; i soggetti iscritti ad un Master universitario di I e II livello.

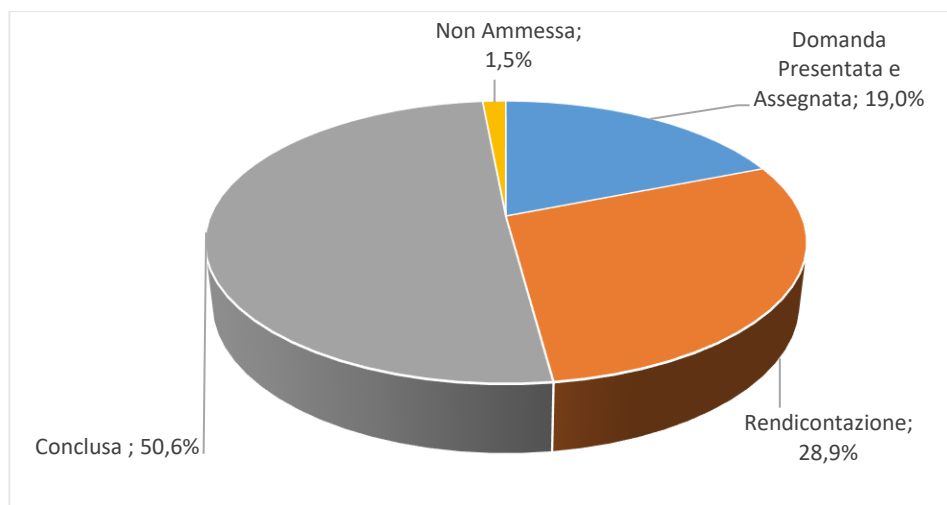
Il valore della dote varia in relazione alla difficoltà di inserimento occupazionale della persona, fino a un massimo di 4.500 euro per la fascia 4, quella di maggiore intensità di aiuto. I servizi di inserimento lavorativo sono riconosciuti all'operatore solo a seguito di un risultato occupazionale, a partire dalla fascia di media intensità di aiuto, con una parte del rimborso per i servizi erogati riconosciuta solo se si ottiene un rapporto di lavoro di almeno sei mesi o l'avvio di un'attività imprenditoriale; oppure, per le persone più in difficoltà, l'avvio di un tirocinio di inserimento lavorativo. Nella fascia più bassa sono riconosciuti soltanto i servizi di orientamento, individuale o di gruppo, finalizzati a rendere la persona più autonoma nel percorso di autoimpiego, a condizione che questa attività sia seguita da contratti di lavoro di durata minima di 12 mesi.

Con la DUL – III Fase vengono anche semplificate le procedure di rendicontazione, controllo e liquidazione dei rimborsi riconosciuti agli operatori. Le dichiarazioni richieste nelle precedenti edizioni sono state sostituite prevalentemente da controlli automatizzati, sgravando gli operatori dal produrre dati già in possesso dell'amministrazione regionale facilitando l'incrocio delle informazioni per rilevare eventuali errori o distorsioni nell'utilizzo della DUL.

2.1.1 Doti ammesse e finanziate: risorse prenotate, operatori e servizi erogati

Dall'avvio di FASE III al 18 maggio 2020, la quasi totalità delle domande di dote presentate è stata ammessa e finanziata. Come evidenziato in figura 2.1, le domande di dote presentate dagli operatori sono state complessivamente 14.655. Di queste la metà (il 50,6%) sono concluse, il 47,9% sono ammesse e finanziate (il 28,9% in rendicontazione e il 19% con domanda presentata ed assegnata). Le doti richieste e non ammesse sono solo 218, pari all'1,5% del totale.

Figura 2.1 - DUL Fase III – Lo stato amministrativo delle domande di dotte presentate



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Come indicato nella tabella 2.1, l'importo complessivamente richiesto a fronte delle 14.437 doti ammesse e finanziate è pari a € 38.052.261,30, con un importo medio per dotte pari a € 2.635,75, che ovviamente cresce al crescere dell'intensità di aiuto necessaria passando da un valore medio di soli €176,98 per la Fascia 1-Bassa, ad uno di € 3.723,49 per la Fascia 4- Molto Alta.

Le procedure di profilazione hanno identificato la maggior parte dei destinatari della DUL come persone che necessitano di un supporto intensivo per la ricerca di un impiego e per entrare/rientrare nel mercato del lavoro dopo un lungo periodo di disoccupazione. Quasi i due terzi (il 60,6%) delle doti ammesse e finanziate si concentra infatti sulle fasce di intensità di aiuto 3 – Alta (il 37,4%) e 4 - Molto Alta (il 23,4%), così come la quota maggiore (il 77,1%) degli importi richiesti per i servizi erogati/da erogare (il 44% per la fascia 3 e il 33,1% per la 4).

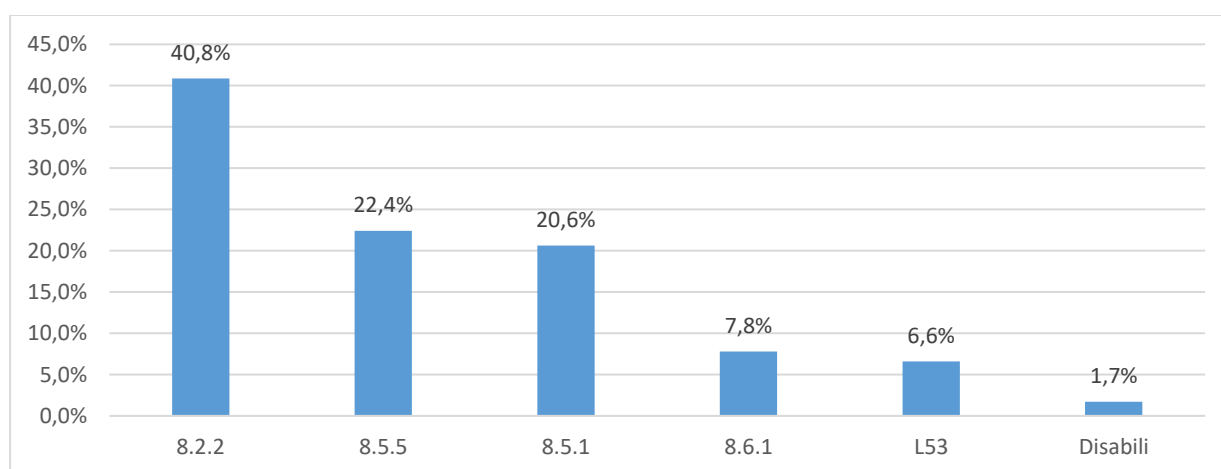
Tabella 2.1 -DUL- Fase III: Avanzamento fisico e finanziario per fasce di intensità di aiuto al 18 maggio 2020

Fasce	Doti ammesse e finanziate		Importo totale		Importo medio della dotte
	v.a.	%	v.a.	%	
1- Bassa	821	5,7%	145.297,00	0,4%	176,98
2 - Media	2.860	19,8%	6.944.237,44	18,2%	2.428,06
3 - Alta	5.365	37,2%	16.757.599,24	44,0%	3.123,50
4 - Molto Alta	3.383	23,4%	12.596.563,74	33,1%	3.723,49
5 - Altro aiuto	2.008	13,9%	1.608.563,88	4,2%	801,08
Totale	14.437	100,0%	38.052.261,30	100,0%	2.635,75

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Come anticipato, la maggior parte delle Doti (il 91,7%) è stata cofinanziata dal POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia. Come mostra la figura 2.2, il 43,1% delle Doti finanziate insiste sulle Azioni 8.5.1 e 8.5.5 per promuovere l'occupazione delle persone in cerca di occupazione, inclusi i disoccupati di lunga durata; un ulteriori 40,8% insiste sull'Azione 8.2.2 per favorire l'inserimento e il reinserimento nel mercato del lavoro delle donne; il 7,9% riguarda l'Azione 8.6.1 volta a favorire la permanenza al lavoro dei lavoratori in imprese impegnate ad adattarsi ai cambiamenti del contesto socioeconomico e la riqualificazione e ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi. Il 6,6% delle doti ammesse è stato invece finanziato sulla L. 53/2000 che riconosce il diritto del lavoratore alla formazione "permanente" durante tutto l'arco della vita e la possibilità di fruire di congedi per la formazione, mentre l'1,7% riguarda doti per le persone con disabilità.

Figura 2.2 - DUL Fase III – L'articolazione per azioni delle doti ammesse e finanziate



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Gli operatori accreditati delle doti ammesse e finanziate sono complessivamente 189. In media ogni operatore ha richiesto poco più di 76 doti per un importo medio di poco più di 200 mila euro (€ 201.334). La distribuzione è però molto differenziata, come illustrato nella tabella 2.2, con 34 operatori che hanno richiesto oltre 100 doti ciascuno, 19 operatori che hanno richiesto tra 50 e 100 doti, e 136 operatori che hanno richiesto da 1 a 49 doti. L'operatore accreditato che ha richiesto il maggior numero di doti (1.164), per l'importo complessivo più alto (€ 3.487.739,70), è una agenzia privata per il lavoro, mentre 10 operatori (4 pubblici, 4 privati e 2 del terzo settore) hanno richiesto solo 1 dote per un importo complessivo richiesto di € 24.771,20.

Tabella 2.2 -DUL- Fase III: Distribuzione delle doti ammesse e finanziate e dei relativi importi per operatori accreditati, al 18 maggio 2020

	Numero operatori	Doti	Importo richiesto	Numero medio di doti per operatore	Importo richiesto medio per operatore
100 doti ed oltre	34	10497	27.998.281,84	309	823.478,88 €
50 - 99 doti	19	1.291	3.244.102,08	68	170.742,21 €
fino a 49 doti	136	2.649	6.809.877,38	19	50.072,63 €
Totale	189	14.437	38.052.261,30	76	201.334,72 €

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Come mostra la tabella 2.3, 10 operatori hanno assorbito il 42,8% delle doti e il 46,5% della dotazione finanziaria. Di questi 4 sono operatori privati (che concentrano il 20,3% del totale delle doti ammesse e finanziate), 4 sono operatori del terzo settore (il 14,7%), e 2 sono pubblici AFOL (per il 7,8%).

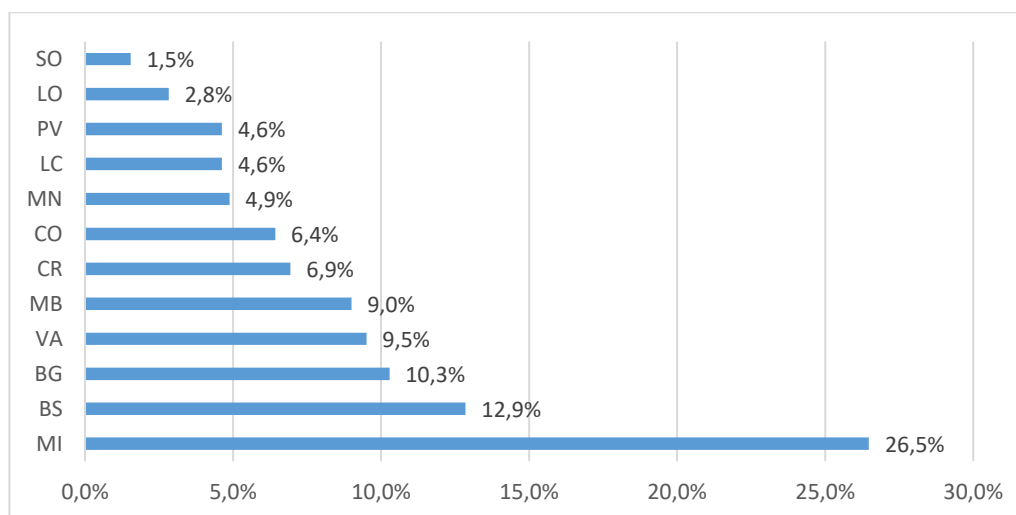
Tabella 2.3 DUL- Fase III: Primi 10 operatori accreditati per numero di doti ammesse e finanziate e relativi importi. al 18 maggio 2020

Primi 10 operatori	Doti	Importo richiesto
APL	1.164	3.487.739,70 €
AFOL	781	2.826.606,68 €
APL	697	1.882.322,80 €
Terzo settore	652	2.088.454,68 €
Terzo settore	563	1.617.350,02 €
APL	556	1.570.092,36 €
APL	517	1.662.888,50 €
Terzo settore	517	983.233,56 €
Terzo settore	385	285.899,12 €
AFOL	344	1.295.026,00 €
Totale	6.176	17.699.613,42 €

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

I 189 operatori coinvolti contano complessivamente 389 sedi, distribuite come illustrato nella figura 2.3: oltre ¼ in Provincia di Milano (il 26,5%), il 12,9% in Provincia di Brescia e il 10,9% in Provincia di Bergamo.

Figura 2.3 - DUL Fase III – Distribuzione territoriale delle sedi degli operatori delle doti ammesse e finanziate



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Per tutte le doti ammesse e finanziate, gli operatori hanno erogato o previsto l'erogazione di *servizi a processo* (accoglienza e presa in carico, definizione del percorso, orientamento individuale e/o di gruppo e formazione) per un totale di 41.051 ore ed un importo prenotato di € 10.296.261,30 equivalente al 27,1% dell'importo prenotato per i servizi di tutte le doti ammesse e finanziate.

Naturalmente, il maggior numero di ore di servizi a processo erogate e di importi prenotati si concentrano sulle fasce ad intensità di aiuto alta (fascia 3) e molto alta (fascia 4).

I *servizi a risultato* (Inserimento lavorativo, Tirocinio, Autoimprenditorialità), previsti solo per i destinatari delle fasce 2, 3 e 4, ossia con intensità di aiuto media, alta e molto alta, sono stati erogati nella maggior parte delle doti ammesse e finanziate (il 77,1% pari a 11.123 doti) per un importo prenotato per questi servizi pari 27.756.000 €, il 72,9% dell'importo prenotato per i servizi di tutte le doti ammesse e finanziate. Anche in questo caso, la quota più elevata di importi prenotati per i servizi a risultato si concentra per la fascia di aiuto alta (il 46,2%) seguita dalla fascia di aiuto molto alta (il 34,3%). Nella maggior parte dei casi (l'88,2% delle che hanno previsto servizi a risultato) si tratta di servizi di inserimento ed avvio al lavoro, nel 3% dei casi sono i servizi di inserimento ed avvio al tirocinio, e nell' 8,8% dei casi si tratta di servizi per entrambi i tipi di inserimento.

Tabella 2.4 - DUL- Fase III: Doti ammesse e finanziate, importi e ore di fruizione dei servizi e relativi importi e ore di fruizione dei servizi per tipologia di servizio e per fascia di intensità di aiuto, al 18 maggio 2020

<i>Fasce</i>	<i>Tipologia servizio</i>	<i>Numero doti</i>	<i>Importo richiesto</i>	<i>Ore fruizione servizi</i>
1 - Bassa	<i>A processo</i>	821	145.297,00 €	1.677
	<i>A risultato</i>	--	--	--
	<i>Totale</i>	821	145.297,00 €	1.677
2 - Media	<i>A processo</i>	2.860	1.554.237,44 €	8.002
	<i>A risultato</i>	2.695	5.390.000,00 €	--
	<i>Totale</i>	2.860	6.944.237,44 €	8.002
3 - Alta	<i>A processo</i>	5.365	3.903.599,24 €	17.286
	<i>A risultato</i>	5.142	12.854.000,00 €	--
	<i>Totale</i>	5.365	16.757.599,24 €	17.286
4 - Molto Alta	<i>A processo</i>	3.383	3.084.563,74 €	11.018
	<i>A risultato</i>	3.286	9.512.000,00 €	--
	<i>Totale</i>	3.383	12.596.563,74 €	11.018
5- Altro aiuto	<i>A processo</i>	2.008	1.608.563,88 €	3.068
	<i>A risultato</i>	--	--	--
	<i>Totale</i>	2.008	1.608.563,88 €	3.068
Totale	<i>A processo</i>	14.437	10.296.261,30 €	41.051
	<i>A risultato</i>	11.123	27.756.000,00 €	--
	<i>Totale</i>	14.437	38.052.261,30 €	41.051

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

2.1.2 I destinatari delle doti ammesse e finanziate

Come evidenziato in tabella 2.5, i destinatari presi in carico con DUL - Fase III, dal gennaio 2019 al 18 maggio 2020, sono in *prevalenza donne (il 59,8%) e adulti tra i 35 e i 54 anni (il 69,9%)*. Solo il 2% dei destinatari è costituito da giovani fino a 29 anni (in particolare da 20 a 29 anni), che sono invece presi in carico, in misura complementare alla DUL, dal Programma Garanzia Giovani a loro specificamente dedicato e giunto alla sua seconda fase.

Oltre i 4/5 delle doti ammesse e finanziate (l'86,3%) hanno portato alla presa in carico di 12.453 *disoccupati*, in prevalenza donne (il 63,3%). Tenuto conto che, secondo i dati della Rilevazione continua sulle forze di lavoro dell'Istat, i disoccupati in Lombardia nel 2019 sono circa 267mila, di cui 141mila donne, la *Dote Unica Lavoro Fase III ha dunque raggiunto il 4,7% dei disoccupati* (tasso di copertura). È importante sottolineare che, a differenza del passato, in questa Fase (nell'attuale stato di avanzamento) il tasso di copertura della DUL è più elevato per le donne (5,6%) che per gli uomini (3,6%). I destinatari che hanno richiesto una indennità sono 3.371, il 27,1% del totale dei disoccupati

presi in carico che nella quasi totalità dei casi (il 97%) hanno richiesto la Naspi. Tra i restanti 9.082 disoccupati presi in carico, il 4,9% percepiva un'indennità.

I destinatari *occupati* sono invece 1.984, pari al 13,7% dei destinatari di DUL Fase III presi in carico al 18 maggio 2020, in maggioranza (61,8%) uomini. Gli occupati sospesi sono il 56,7% degli occupati presi in carico.

Infine, considerando la fascia di intensità di aiuto attribuita a ciascun destinatario emerge che poco più dei 3/5 dei destinatari (il 60,6%) rientrano nella fascia di aiuto "Alta" (37,2%) e "Medio-Alta" (23,4%). Sui 2.008 destinatari presi in carico nella fascia 5 "Altro aiuto" (pari al 13,9%), in cui rientrano le persone che necessitano di servizi finalizzati alla riqualificazione professionale e all'occupabilità, più della metà (il 52,4%) sono occupati sospesi, poco meno di 1/3 (il 31,2) sono occupati appartenenti alla forza pubblica, e il restante 16,3% è costituito da Iscritti ad un Master universitario di I e II livello.

Tabella 2.5 -DUL- FASE III: Caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari al 18 maggio 2020

	v.a.	%
Sesso		
Donne	8.635	59,8%
Uomini	5.802	40,2%
Classi di età		
20-24	99	0,7%
25-29	193	1,3%
30-34	1.994	13,8%
35-44	4.689	32,5%
45-54	5.396	37,4%
55+	2.066	14,3%
Condizione occupazionale		
Disoccupati	12.453	86,3%
<i>di cui hanno richiesto indennità</i>	3.371	27,1%
<i>di cui con indennità di meno di 4 mesi</i>	604	4,9%
Occupati	1.984	13,7%
<i>di cui sospesi</i>	1.125	56,7%
Fasce di aiuto		
1 - Bassa	821	5,7%
2 - Media	2.860	19,8%
3 - Alta	5.365	37,2%
4 - Molto Alta	3.383	23,4%
5- Altro aiuto	2.008	13,9%
Totale	14.437	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

2.1.3 Gli esiti occupazionali delle doti

I destinatari delle doti con "servizio di inserimento ed avvio al lavoro" per i quali è stato raggiunto il risultato sono in totale 1.089. Si tratta per la maggior parte donne (il 59,3%), hanno in prevalenza tra i 35 e i 54 anni (il 70,7%) e rientrano soprattutto nella fascia di intensità di aiuto 3-Alta (il 48,9%), seguita dalla 4 – Molto Alta (il 30,3%). I destinatari delle doti con "servizio di inserimento ed avvio al tirocinio" per i quali è stato raggiunto il risultato sono invece 49, tutti appartenenti alla fascia di intensità di aiuto 4 – Molto alta. Ma anche in questo caso si tratta in prevalenza di donne (30, pari al 61,2%) e di individui che hanno un'età compresa tra i 35 e i 54 anni (30, pari al 61,2%) e appartengono tutti alla fascia di aiuto 4 (molto alta).

Tabella 2.6 -DUL- FASE III: Caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari inseriti al lavoro o in tirocinio al 18 maggio 2020

	Destinatari inseriti con servizio di inserimento e avvio al lavoro		Destinatari inseriti con servizio di inserimento e avvio al tirocinio	
	v.a.	%	v.a.	%
Sesso				
Donne	646	59,32%	30	61,22%
Uomini	443	40,68%	19	38,78%
Classi di età				
30-34 anni	178	16,35%	10	20,41%
35-44 anni	376	34,53%	13	26,53%
45-54 anni	394	36,18%	17	34,69%
55 anni ed oltre	141	12,95%	9	18,37%
Fasce di aiuto				
1	--	--	--	--
2	226	20,75%	--	--
3	533	48,94%	--	--
4	330	30,30%	49	100,00%
5	--	--	--	--
Totale	1089	100%	49	100,00%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

È possibile analizzare il tipo di inserimento lavorativo considerando i movimenti registrati nelle Comunicazioni Obbligatorie (COB).

Per quanto concerne le doti con “Servizio di inserimento e avvio al lavoro”, i movimenti delle COB riguardano 1.449 destinatari. L’inserimento ed avvio al lavoro è stato raggiunto in 1.089 casi (75,2%)¹⁰. In particolare, nel 74% dei casi si tratta di attivazioni di nuovi contratti di lavoro, soprattutto a tempo determinato (il 41%, di cui il 2% circa per sostituzione) e a tempo indeterminato (il 24,7%). Un altro 12% è rappresentato da proroghe di contratti a tempo determinato e, infine, il 14% da proroghe di missioni nel caso di lavoro interinale a tempo determinato. È significativo che in tutti i casi si tratta di contratti di durata pari o superiore ai 6 mesi.

¹⁰ In 49 casi (3,4%) il servizio è ancora in erogazione e in 311 (21,5%) il servizio non è concluso.

Tabella 2.7 - DUL – Fase III: Attivazioni e proroghe dei destinatari delle doti con “servizio di inserimento ed avvio al lavoro” per tipologie e durata del contratto, al 18 maggio 2020

	<i>Servizio in erogazione</i>	<i>Servizio non concluso</i>	<i>Risultato raggiunto</i>	<i>Totale</i>
Contratti permanenti				
Attivazione				
Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		1	8	9
Lavoro a tempo indeterminato	3	5	269	277
Lavoro domestico		6		6
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo indeterminato			14	14
Lavoro intermittente		1		1
Attivazione Totale	3	13	291	307
Totale contratti permanenti	3	13	291	307
180 gg ed oltre				
Attivazione				
Collaborazione coordinata e continuativa		2		2
Lavoro a domicilio			3	3
Lavoro a tempo determinato	17	44	425	486
Lavoro a tempo determinato per sostituzione		2	21	23
Lavoro autonomo nello spettacolo	1	1		2
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato	1	6	66	73
Lavoro intermittente		1		1
Tirocinio	4	19	1	24
Attivazione Totale	23	75	515	613
Proroga				
Lavoro a tempo determinato	2	16	115	133
Lavoro a tempo determinato per sostituzione		3	16	19
Lavoro intermittente		1		1
Tirocinio		6		6
Proroga Totale	2	26	131	159
Proroga del rapporto di lavoro e della missione				
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato	3	18	152	173
Proroga del rapporto di lavoro e della missione Totale	3	18	152	173
180 gg ed oltre Totale	28	119	798	945
Inferiore a 180 gg				
Attivazione				
Lavoro a tempo determinato	12	57		69
Lavoro a tempo determinato per sostituzione	2	11		13
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato		34		34
Lavoro intermittente		2		2
Tirocinio	1	13		14
Attivazione Totale	15	117		132
Proroga				
Lavoro a tempo determinato	1	18		19
Lavoro a tempo determinato per sostituzione		3		3
Tirocinio	1	2		3
Proroga Totale	2	23		25
Proroga del rapporto di lavoro e della missione				
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato	1	40		41
Proroga del rapporto di lavoro e della missione Totale	1	40		41
Inferiore a 180 gg Totale	18	180		198
Totale	49	311	1089	1449

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

In merito ai destinatari delle doti con “servizio di inserimento ed avvio al tirocinio”, nelle Comunicazioni obbligatorie si registrano in totale 148 movimenti, con 12 casi (8,1%) in cui il servizio è ancora in erogazione e 87 (58,8%) in cui il servizio non è concluso. Negli altri 49 casi (33,1%) sono stati

avviati tirocini: di durata pari o superiore ai 6 mesi in 32 casi (24 nuove attivazioni e 8 proroghe), e negli altri 17 (16 nuova attivazioni e 1 proroga) di durata inferiore a 180 giorni.

Tabella 2.8 - DUL – Fase III: Attivazioni e proroghe dei destinatari delle doti con “servizio di inserimento ed avvio al tirocinio” per tipologie e durata del contratto, al 18 maggio 2020

	Servizio in erogazione	Servizio non concluso	Risultato raggiunto	Totale
180 giorni ed oltre				
Attivazione				
Collaborazione coordinata e continuativa		1		1
Lavoro a tempo determinato	3	39		42
Lavoro a tempo determinato per sostituzione		1		1
Lavoro a tempo indeterminato		10	1	11
Lavoro autonomo nello spettacolo	1			1
Tirocinio	4	1	24	29
Attivazione Totale	8	51	24	83
Proroga				
Lavoro a tempo determinato		16		16
Lavoro a tempo determinato per sostituzione		1		1
Tirocinio			8	8
Proroga Totale		17	8	25
Proroga del rapporto di lavoro e della missione				
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato	1	8		9
Proroga del rapporto di lavoro e della missione Totale	1	8		9
180 giorni ed oltre Totale	9	76	32	117
Inferiore a 180gg				
Attivazione				
Lavoro a tempo determinato	1	7		8
Lavoro a tempo determinato per sostituzione	1			1
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato		2		2
Tirocinio			16	16
Attivazione Totale	2	9	16	27
Proroga				
Tirocinio	1	1	1	3
Proroga Totale	1	1	1	3
Proroga del rapporto di lavoro e della missione				
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato		1		1
Proroga del rapporto di lavoro e della missione Totale		1		1
Inferiore a 180gg Totale	3	11	17	31
Totale	12	87	49	149

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Il tasso di inserimento nel caso dei destinatari di doti con “servizio di inserimento ed avvio al lavoro” è pari al 10.1%. È mediamente più alto tra gli uomini (11,4% contro il 9,4% delle donne), tra i 30-34enni e i 35-44enni (rispettivamente il 12% e il 10,4%) e tra quanti rientrano nelle fasce di intensità di aiuto 4 – Molto alta e 3 – Alta (rispettivamente l’11,2% e il 10,4%). Nel caso dei destinatari di doti con “Servizio di inserimento ed avvio al tirocinio”, il tasso di conseguimento del risultato è invece pari al 3,7%, risultando mediamente più elevato tra gli uomini (il 4,3% contro il 3,4% delle donne), le persone tra i 30 e i 34 anni (il 5,2%) e gli over55 (il 4%). Questi bassi tassi di conseguimento sono riconducibili da un lato al fatto che questa Fase della DUL non si è ancora conclusa e dall’altro al blocco totale delle attività nel secondo trimestre 2020. Anche il dato relativo al tasso di inserimento delle donne, più basso di quello degli uomini, nonostante in Fase III le donne sia la maggior parte dei presi in carico e delle persone inserite al lavoro (intorno al 60%) è un segnale del fatto che la crisi da COVID-19 ha

colpito maggiormente i settori (servizi, cultura, ecc.) che offrivano più opportunità occupazionali alle donne.

Data la gravità della crisi prodotta dalla pandemia in Lombardia sarà difficile che questa Fase della DUL raggiunga i buoni risultati occupazionali delle fasi precedenti, quando il tasso di avviamento delle doti con percorsi di inserimento lavorativo raggiungeva l'80% a fine Fase I e il 90% a fine Fase III.

Tabella 2.9 - DUL Fase III: Tassi di inserimento al lavoro e in tirocinio per tipologie di servizio di inserimento e per sesso, età e fascia di intensità di aiuto (18 maggio 2020)

	Servizio di inserimento e avvio al lavoro			Servizio di inserimento e avvio al tirocinio		
	Inseriti	Totale destinatari	Tasso di conseguimento del risultato	Inseriti	Totale destinatari	Tasso di conseguimento del risultato
Sesso						
Donne	646	6894	9,4%	30	880	3,4%
Uomini	443	3894	11,4%	19	438	4,3%
Classi di età						
30-34 anni	178	1487	12,0%	10	193	5,2%
35-44 anni	376	3602	10,4%	13	427	3,0%
45-54 anni	394	4106	9,6%	17	475	3,6%
55 anni ed oltre	141	1593	8,9%	9	223	4,0%
Fasce						
1	--	--	--	--	--	--
2	226	2695	8,4%	--	--	--
3	533	5142	10,4%	--	--	--
4	330	2951	11,2%	49	1318	3,7%
5	--	--	--	--	--	--
Totale	1089	10788	10,1%	49	1318	3,7%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

2.2 Le azioni di rete per il lavoro

2.2.1 Caratteristiche dell'intervento ed evoluzione recente

Le azioni di rete per il lavoro prevedono l'attivazione di servizi al lavoro e alla formazione a favore di lavoratori coinvolti in processi di crisi aziendale, attraverso la messa in rete di diversi soggetti del sistema socioeconomico, con l'obiettivo di ridurre l'impatto delle crisi sui territori interessati e sostenere il mantenimento dei livelli occupazionali.

La prima esperienza di reti per il lavoro è stata sviluppata nel periodo 2012-2014, con l'Avviso "Azioni di reimpiego in partenariato" (d.d.u.o. 4878 del 4 giugno 2012¹¹), che ha portato all'avvio di 45 progetti su 59 presentati, e il coinvolgimento di 1.700 lavoratori. Di questi, la maggioranza era in mobilità e di età medio-alta, con una bassa e media scolarizzazione. Grazie a questo strumento è stato attivato un contratto di lavoro per il 54% dei lavoratori coinvolti (912 persone).

¹¹ http://www.isfol.it/sistema-documentale/banche-dati/normative/2012/normative-regionali/decreto-4-giugno-2012-n.4878/Lombardia_DecretoN.4878del040612_conallegati.pdf

L'esperienza delle reti è stata poi ripresa ed ampliata da Regione Lombardia con l'Avviso "Azioni di rete per il lavoro" per il periodo 2014-2015 (Decreto 6415 del 03/07/2014¹²), che ha visto l'approvazione di 80 progetti, con un coinvolgimento complessivo di 4.545 persone, di cui 3.655 ancora attivi alla conclusione del percorso. In particolare, i progetti di Contrasto alla crisi¹³ hanno preso in carico soprattutto persone over 45 con bassi livelli di istruzione, dei quali almeno la metà percepiva un ammortizzatore sociale. Al contrario i destinatari dei progetti di Attrattività e sviluppo¹⁴, compresa la Linea Expo, erano prevalentemente giovani sotto i 34 anni (65%), inoccupati o disoccupati privi di ammortizzatori sociali e con livelli di istruzione più alti (circa il 65% dei destinatari aveva almeno un titolo di istruzione secondario superiore). Su 3.655 lavoratori presi in carico e attivi alla conclusione del progetto, le Azioni di rete hanno permesso a 1.745 persone (il 48% dei presi in carico) di svolgere una attività/esperienza lavorativa. In merito alle reti di operatori create, si rileva una prevalenza di operatori privati (circa l'80%) rispetto ad operatori capofila pubblici, con una media di 7,2 partner per progetto. Le aziende sono state coinvolte nel 77% dei progetti.

Per il biennio 2017-2018, viene approvato un nuovo Avviso "Azioni di rete per il lavoro"¹⁵ il 13 giugno 2017 con DGR 6935 (Bando 2022)¹⁶, poi modificato dal d.d.s. 1400 del 5 febbraio 2018¹⁷. In seguito, il D.d.u.o. n. 15462 del 25 ottobre 2018 (Bando 5944) estende la possibilità di presentare progetti fino ad esaurimento delle risorse e comunque non oltre il 30.06.2019, e amplia la platea dei destinatari, includendo i lavoratori sospesi ex art 72 della legge fallimentare (R.D. 267/42) e i lavoratori in CIGS in presenza di accordi di ricollocazione ex art.24-bis d.lgs.148/2015 senza assegno di ricollocazione. Il D.d.u.o inoltre rifinanzia lo sportello dell'Avviso con un ammontare di risorse pari a 1.100.000 euro. Il 24 giugno 2019 il D.d.u.o. n.9142 proroga al 30 giugno 2020 la data di chiusura dello sportello per la presentazione dei progetti di cui all'Avviso approvato con D.d.u.o. 15462 e incrementa ulteriormente le risorse disponibili (+1.900.000 euro). A seguito dei rifinanziamenti, le risorse disponibili in questo periodo ammontano complessivamente a € 8.900.000,00.

La domanda per accedere al contributo previsto dall'Avviso doveva essere presentata da un partenariato con un operatore accreditato da Regione Lombardia ai servizi al lavoro come capofila e comprendere almeno tre soggetti (incluso il capofila).

¹²

<http://www.ue2007-2013.regione.lombardia.it/shared/ccurl/865/641/decreto%206415%20del%203%20luglio%202014.pdf>

¹³ Azioni di accompagnamento alla ricollocazione di lavoratori in uscita da specifiche crisi aziendali, crisi settoriali o di filiera produttiva, legate a processi di transizione economica a livello locale.

¹⁴ Accompagnamento all'inserimento occupazionale di lavoratori in una o più aziende in crescita o di nuovo insediamento, in particolare in connessione con l'evento Expo 2015 e l'indotto da questo generato.

¹⁵ http://www.fse.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/f7ff0114-65cd-41ce-8fb7-f607f79a27a0/Allegato+A_Avviso_Azioni_Rete_modificato_5_2_2018.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=f7ff0114-65cd-41ce-8fb7-f607f79a27a0

¹⁶ http://www.fse.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/434f39b1-8769-473f-9678-e5bc0fd6efae/d.d.s.+6935_2017.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=434f39b1-8769-473f-9678-e5bc0fd6efae

¹⁷ http://www.fse.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/b8e04ddd-23c6-4352-b01d-372b44f9a969/DDS+1400+del+5.2.2018.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=b8e04ddd-23c6-4352-b01d-372b44f9a969

2.2.2 I progetti presentati e ammessi e le reti di operatori

Il totale delle risorse messe a bando per l'attuazione delle azioni di rete nel periodo giugno 2017-giugno 2020 è, come anticipato, pari a € 8.900.000.

I dati di monitoraggio presentati in tabella 2.10¹⁸ mostrano che, complessivamente sui due Bandi emanati nel 2017 (Bando 2022) e nel 2018 (Bando 5944), sono stati presentati 44 progetti: 25 inerenti al bando 2022 (concluso) e 19 sul bando 5944.

Tabella 2.10 - Numero di progetti presentati e ammessi, destinatari attesi e totale contributo richiesto

	Tipologia intervento	N. progetti presentati	N. progetti ammessi	Totale contributo richiesto
Bando 2022 del giugno 2017 (concluso)	Contrasto alla crisi	25	24	€ 3.755.660,88
Bando 5944 dell'ottobre 2018 (in corso)	Contrasto alla crisi	19	15	€ 3.135.848,60
Totale	Contrasto alla crisi	44	39	€ 6.891.509,48

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Dei 25 progetti presentati a valere sul primo bando, 24 sono stati ammessi e 1 revocato. Tutti i progetti ammessi sono stati conclusi nel 2019, e hanno coinvolto lavoratori provenienti da 37 aziende lombarde.

Per quanto riguarda il bando 5944, invece, dei 19 progetti presentati, ne sono stati ammessi 15, 1 non è stato ammesso e 3 sono stati revocati. I progetti ammessi sono destinati a lavoratori provenienti da 23 aziende e sono tutti ancora in corso; lo sportello è stato riaperto a novembre 2018 e i primi progetti sono stati avviati a marzo 2019 ma poi sospesi e prorogati a causa dell'emergenza Covid.

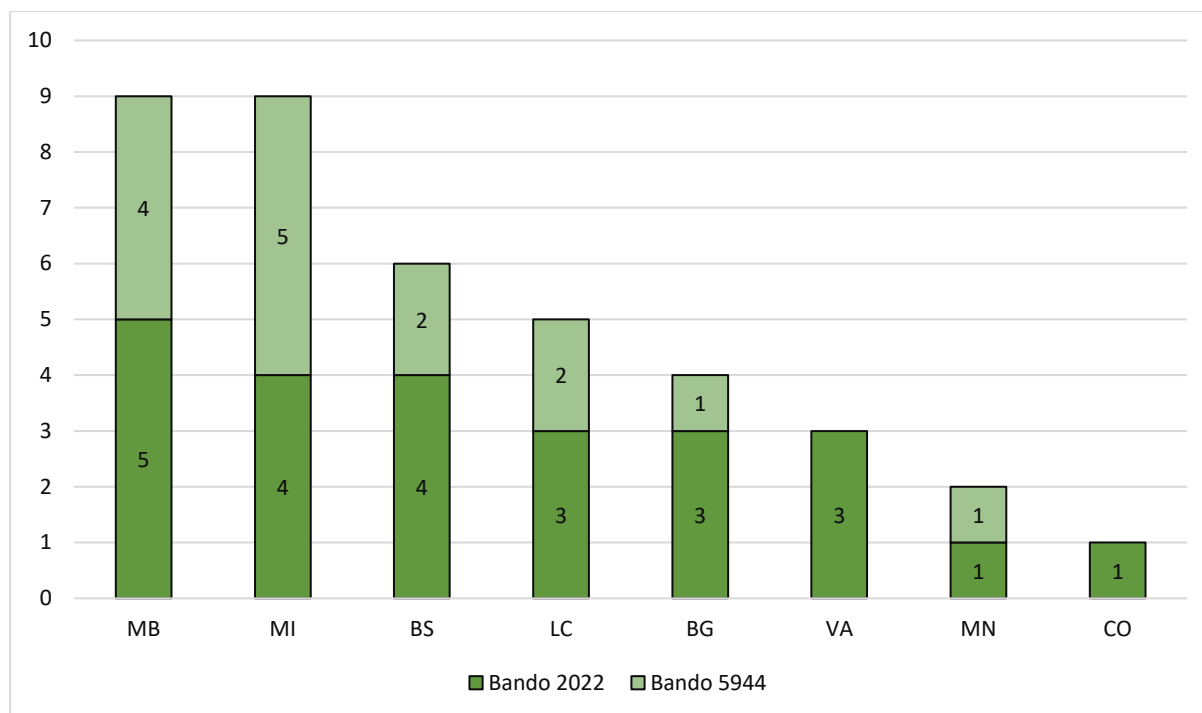
Il totale del contributo richiesto in riferimento ai progetti ammessi nei due bandi è pari a € 6.791.509, di cui €3.755.661 a valere sul bando 2022 e €3.315.849 a valere sul bando 5944.

Per i progetti nell'ambito del bando 5944, il contributo massimo richiesto per un progetto è stato di € 505.994,60, mentre nell'ambito del bando 2022 il contributo massimo richiesto è stato inferiore, pari a € 327.207.

La maggior parte delle aziende coinvolte aveva attivato procedure di licenziamento collettivo ex legge 223/1991 ed era in sofferenza a seguito di crisi di settore, mentre per soli tre dei progetti approvati (tutti inerenti al bando 2022) la perdita del lavoro è stata dovuta alla delocalizzazione della produzione. Guardando al dettaglio territoriale, i progetti ammessi hanno coperto otto province lombarde, con l'eccezione di Sondrio e Pavia. In particolare, in provincia di Milano e Monza e Brianza sono stati ammessi 9 progetti, 6 a Brescia, 5 a Lecco, 4 a Bergamo, 3 a Varese, 2 a Mantova e uno solo a Como.

¹⁸ Estrazione GEFO 22 maggio 2020.

Figura 2.4 - I progetti ammessi per provincia (valori assoluti)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

I partenariati attivati dai due avvisi hanno un numero medio di 7,7 partner per progetto e coinvolgono quasi tutte le diverse tipologie di soggetti previste dall'avviso: aziende, enti locali territoriali, parti sociali, operatori accreditati (al lavoro e alla formazione), organizzazioni del terzo settore, università, camere di commercio, consulenti direzionali o di outplacement.

Dove presenti (in 21 dei 24 progetti del Bando 2022 e in 10 dei 15 progetti del Bando 5944), gli enti locali hanno giocato un ruolo prevalentemente di promozione sul territorio e monitoraggio.

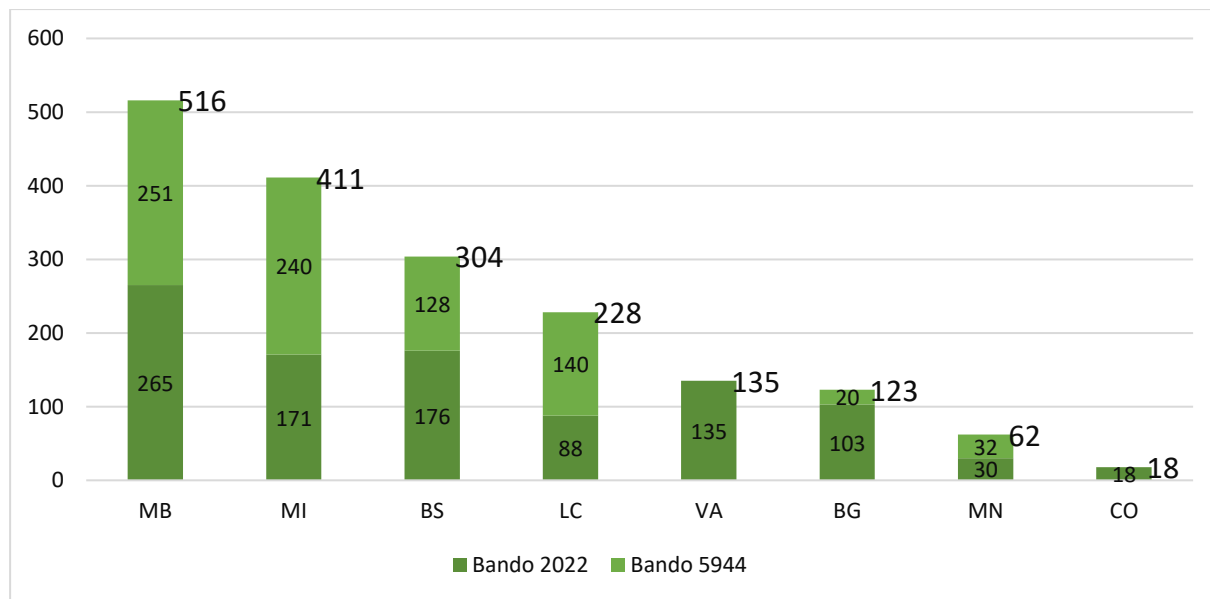
La partecipazione delle parti sociali (soprattutto organizzazioni sindacali) è maggiore nei progetti di contrasto alla crisi, che vedono anche una più attiva partecipazione delle Province di riferimento.

2.2.3 I destinatari dei progetti

I 24 progetti ammessi col bando 2022 prevedevano un numero atteso di destinatari pari a 986, mentre quelli dei 15 progetti a valere sul bando 5944 sono 811; in media ogni progetto presentato prevedeva dunque la partecipazione di circa 42 destinatari, senza significative differenze tra i due bandi.

Coerentemente con la numerosità progettuale, sono le province di Monza e Brianza e Milano quelle in cui si concentra il maggior numero di destinatari (rispettivamente 516 e 411), seguite da Brescia con 304 partecipanti e da Lecco con 228.

Figura 2.5 - Numero atteso di destinatari (valori assoluti)



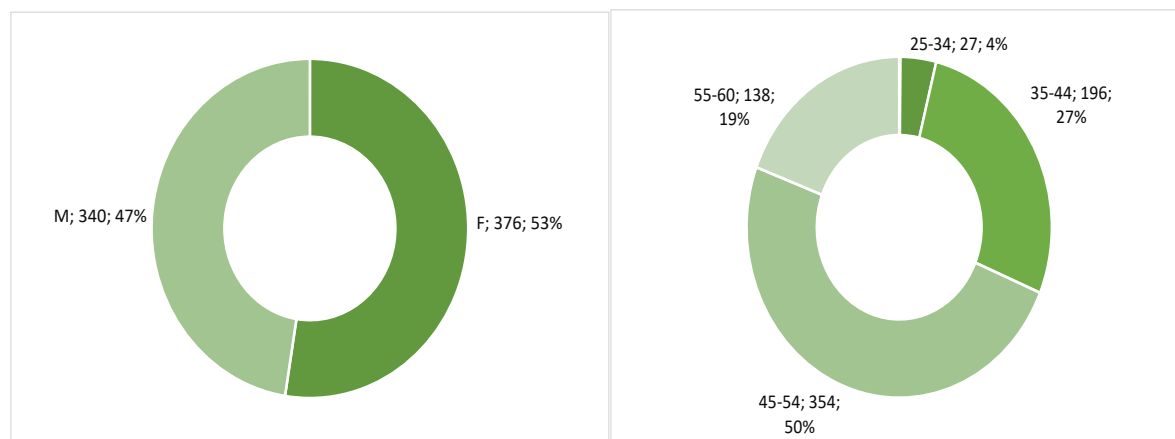
Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Al momento della redazione del report, sono disponibili solo le informazioni sui destinatari dei progetti ammessi nel bando 2022 del giugno 2017. A fronte dei 986 destinatari previsti, quelli effettivamente dichiarati all'avvio dei progetti sono 716, di cui ben 708 ancora attivi a conclusione del progetto, con un tasso di rinuncia molto contenuto e pari all'1,1%.

Analizzando le caratteristiche dei 716 destinatari all'avvio dei progetti del bando 2022, è possibile tracciare un "profilo tipo".

Come mostra la figura 2.6, il 52,6% dei partecipanti sono donne, e si tratta in prevalenza di adulti over 35: il 49,4% dei destinatari ha tra i 45 e i 54 anni, il 27,4% tra 35 e 44 e quasi il 20% ha oltre 55 anni; mentre solo il 3,91% ha meno di 34 anni.

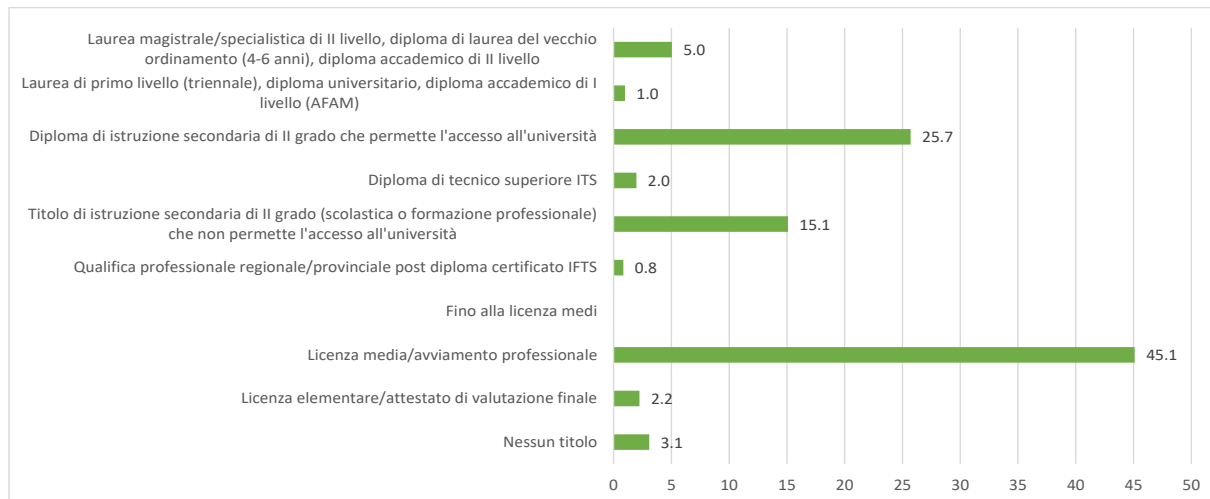
Figura 2.6 - Numero destinatari all'avvio per genere e per età, Bando 2022 (valori assoluti e %)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

In linea con la distribuzione per età, la maggior parte (il 45%) ha solo un diploma di licenza media o di avviamento professionale, mentre il 25,7% un diploma di istruzione secondaria che permette l'accesso all'università e il 15% un titolo di istruzione secondaria che non permette l'accesso all'università (figura 2.7).

Figura 2.7 - Numero destinatari all'avvio per titolo di studio, Bando 2022 (%)



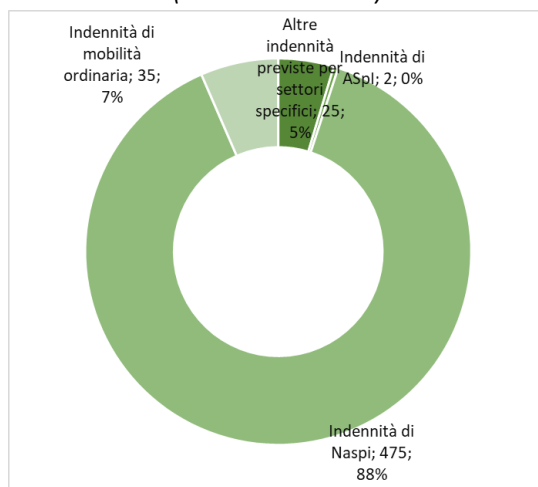
Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Dei 716 destinatari all'avvio, 674 hanno una cittadinanza italiana (94%) a fronte di 42 destinatari stranieri (6%).

La maggior parte dei destinatari appartiene alla fascia di aiuto 2-media (47,4%) o alla fascia 3-alta (33,2%), mentre meno del 20% alla fascia di aiuto bassa.

Gran parte dei lavoratori coinvolti sono disoccupati in cerca di nuova occupazione (82%), ma ci sono anche 127 lavoratori in cassa integrazione straordinaria o con contratti di solidarietà (18%), oppure che hanno un'occupazione saltuaria o atipica. Dei 579 partecipanti disoccupati, 537 percepiscono una indennità di disoccupazione (92%), la NASpl nell'88,5% dei casi e l'indennità di mobilità ordinaria nel 6,5% dei casi (figura 2.8).

Figura 2.8 - Numero destinatari disoccupati per tipologia di indennità percepita, Bando 2022 (valori assoluti e %)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

2.2.4 I servizi erogati

Il Bando 2022 del giugno 2017 prevedeva la possibilità di attivare:

- Servizi di base
- Servizi di accoglienza e orientamento
- Servizi di consolidamento delle competenze
- Servizi di Inserimento lavorativo¹⁹

Come mostra la tabella 2.11, le prestazioni erogate hanno riguardato soprattutto i servizi di base (33,4%) e i servizi di accoglienza e orientamento (33,2%). Seguono le prestazioni più specialistiche, come i servizi di consolidamento delle competenze che hanno rappresentato il 22,3% delle prestazioni, ma hanno assorbito la gran parte (il 74%) delle ore di servizio erogate, e i servizi di inserimento lavorativo con l'11,1% delle prestazioni erogate.

La maggior parte dei servizi è stata erogata in forma individuale (79,4%), mentre la restante parte ha previsto modalità di erogazione di gruppo.

Tabella 2.11 - I servizi realizzati: numero di ore e prestazioni erogate

	<i>Ore erogate (v.a.)</i>	<i>Ore erogate (%)</i>	<i>Prestazioni erogate (v.a.)</i>	<i>Prestazioni erogate (%)</i>
A - Servizi di base	1.304	2.0%	2.148	33.4%
B - Servizi di accoglienza e orientamento	15.522	24.1%	2.136	33.2%
C - Servizi di consolidamento delle competenze	47.698	73.9%	1.436	22.3%
D- Inserimento lavorativo	na	na	716	11.1%
Totale	64.524	100.00%	6.436	100.0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

La tabella 2.12 presenta il dettaglio dei servizi erogati. Nella maggior parte dei casi, i servizi erogati hanno compreso Accoglienza e accesso ai servizi, Accompagnamento continuo, Bilancio di competenze, Colloquio specialistico, Definizione del percorso, Inserimento e avvio al lavoro e Orientamento e formazione alla ricerca attiva del lavoro. Solo in un numero limitato di casi i servizi erogati sono stati inerenti all'autoimprenditorialità.

¹⁹ Si segnala che per i servizi di inserimento lavorativo non sono presenti dati sul numero di ore erogate.

Tabella 2.12 - I servizi specifici realizzati: numero di ore e prestazioni erogate

<i>Servizio specifico</i>	<i>Prestazioni erogate (v.a.)</i>	<i>Prestazioni erogate (%)</i>
Accoglienza e accesso ai servizi	716	11.12%
Accompagnamento continuo	708	11.00%
Analisi delle propensioni e delle attitudini all'imprenditorialità	2	0.03%
Autoimprenditorialità	3	0.05%
Bilancio di competenze	715	11.11%
Coaching - di gruppo	293	4.55%
Coaching - individuale	351	5.45%
Colloquio specialistico	716	11.12%
Definizione del percorso	716	11.12%
Formazione di specializzazione	391	6.08%
Formazione permanente	345	5.36%
Inserimento e avvio al lavoro	713	11.08%
Orientamento e formazione alla ricerca attiva del lavoro	711	11.05%
Promozione di conoscenze specifiche nell'ambito della gestione di impresa	2	0.03%
Tutoring e accompagnamento al tirocinio / work experience	54	0.84%
Totale	6.436	100.00%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

2.3 L'attuazione di Garanzia Giovani, Reddito di cittadinanza, Assegno di ricollocazione

2.3.1 Garanzia Giovani – Fase II

Il quadro di riferimento

Con d.d.g. n. 19738/2018 Regione Lombardia ha approvato l'Avviso per l'attuazione dell'iniziativa Garanzia Giovani - Il Fase in Lombardia per un totale di 60.158.685 € a valere sul PON YEI, stabilendo che i giovani destinatari dell'Avviso potessero aderire a partire dall'8 gennaio 2019 e che potessero essere presi in carico dagli operatori accreditati al lavoro a partire dal 22 gennaio 2019²⁰. La data di apertura del sistema informativo è stata poi rimodulata al 31.02.2020 con DDUO 1038 del 29.01.2020.

In continuità con la Fase I, Garanzia Giovani viene implementata nell'ambito del sistema dotale.

I destinatari delle misure e dei percorsi di Garanzia Giovani sono i giovani NEET (Not in Education, Employment or Training) di età compresa tra i 16 e i 29 anni (fino al compimento dei 30 anni), residenti nelle Regioni italiane e nella Provincia Autonoma di Trento, disoccupati e non frequentanti né un regolare corso di studi né un corso di formazione. Non devono inoltre essere inseriti in percorsi di tirocinio extracurricolare né avere in corso di svolgimento il servizio civile o interventi di altre politiche attive. Per garantire la complementarietà degli interventi di politica attiva del lavoro attuati sul territorio di Regione Lombardia, inizialmente non potevano accedere a Garanzia Giovani i giovani percettori di Naspi da più di quattro mesi, in quanto soggetti disoccupati titolati a richiedere l'Assegno di ricollocazione o che stanno fruendo dell'Assegno di ricollocazione. Tuttavia, sulla base del rinnovato

²⁰ L'Avviso dà attuazione alla D.G.R n. XI/197 del 11/06/2018, con la quale era stato approvato lo schema di convenzione tra l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) e Regione Lombardia, sottoscritta il 05/07/2018, e alla D.G.R n. XI/550 del 24/09/2018, con la quale era stato approvato il Piano esecutivo regionale di attuazione della nuova Garanzia Giovani.

quadro delle politiche nazionali, l'accesso a GG è stata estesa anche ai giovani NEET percettori di Naspi (DDUO 6035 del 30.04.2019).

Per accedere al Programma Garanzia Giovani, i giovani sono tenuti a registrarsi e ad effettuare l'adesione sul portale nazionale MYANPAL (<https://myanpal.anpal.gov.it>) e, una volta completata la registrazione, devono selezionare la Regione o Provincia autonoma dove preferiscono usufruire delle opportunità previste dal Programma. I giovani che scelgono la Lombardia, come regione di attuazione del Programma, ricevono una comunicazione da parte del Sistema Informativo Unitario del Lavoro di Regione Lombardia (SIUL) contenente l'invito a recarsi presso un operatore accreditato ai servizi al lavoro, per effettuare la presa in carico, attraverso la sottoscrizione di un Patto di servizio, la definizione di un Piano di Intervento personalizzato e la richiesta di dote.

I giovani di età inferiore a 30 anni presi in carico nell'ambito del Programma Garanzia Giovani devono ricevere un'offerta qualitativamente valida di lavoro o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. A tal fine l'Avviso pubblicato da Regione Lombardia si propone di: i) Offrire in modo tempestivo un'opportunità di attivazione per il miglioramento delle proprie competenze e per l'accesso al mondo del lavoro; ii) Offrire un percorso personalizzato che tenga conto delle diverse esigenze e caratteristiche dei giovani; iii) Offrire un insieme di servizi attraverso la scelta tra diversi operatori (pubblici e privati) e attraverso modalità che tendono ad incentivare il risultato occupazionale.

Le risorse messe a disposizione dall'Avviso di Regione Lombardia corrispondono all'importo totale delle risorse programmate sulle misure YEI 1-C "Orientamento specialistico o di II livello", 2-A "Formazione mirata all'inserimento lavorativo", 3 "Accompagnamento al lavoro" e 5 "Tirocinio extra-curriculare", con le misure 1-A e 1-B di accoglienza e presa in carico previste a titolo gratuito²¹.

Il budget e il mix di servizi variano in relazione alla fascia di intensità di aiuto cui il giovane viene assegnato, in accordo con un sistema di profiling nazionale, sulla base di caratteristiche quali: età, genere, durata della presenza in Italia, titolo di studio, condizione occupazionale un anno prima dell'intervento, livello di svantaggio territoriale. Le possibili fasce di intensità di aiuto sono le seguenti:

- Fascia 1 - "Bassa": persone che richiedono un supporto orientativo di base per ricollocarsi nel mercato del lavoro in autonomia;
- Fascia 2 - "Medio-bassa": persone che necessitano di un supporto maggiore che li renda più autonomi nella ricerca di un impiego o li supporti nel trovare un rapporto di lavoro più duraturo;
- Fascia 3 - "Medio-alta": persone che necessitano di un supporto intensivo per la ricerca di un impiego;
- Fascia 4 - "Alta": persone che necessitano di un supporto intensivo per entrare/rientrare nel mercato del lavoro dopo un lungo periodo di disoccupazione.

Le spese e i servizi ammissibili sono definiti all'interno del paniere dei servizi e sono diversificati in funzione degli specifici bisogni dei giovani destinatari.

²¹ Im merito alle altre misure previste dal Programma, le misure 1D "Intercettazione e attivazione di giovani NEET svantaggiati", 2-C "Assunzione e formazione", 4-A "Apprendistato per la qualifica e il diploma", 4-C "Apprendistato di alta formazione e ricerca", 6 "Servizio civile", 7.1 "Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità", 8 "Mobilità professionale transnazionale e territoriale" potranno essere attivate a seguito di specifici provvedimenti. La misura 2-B "Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi" non è stata programmata nel Piano regionale di attuazione della Garanzia Giovani in quanto i giovani drop-out accedono agli interventi per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e per il diritto dovere di istruzione e formazione, attraverso gli strumenti ordinari regionali del sistema di Istruzione e Istruzione e formazione professionale (percorsi di IeFP nel sistema duale, apprendistato di I livello).

Le adesioni alla Fase II di Garanzia Giovani in Lombardia²²

Secondo i dati di monitoraggio di Regione Lombardia, aggiornati al 1° giugno 2020, i giovani che hanno aderito, tramite il portale dell'ANPAL, alla Fase II di Garanzia Giovani in Lombardia sono complessivamente 46.401²³. Come mostra la tabella 2.13 si tratta prevalentemente di giovani uomini (il 56,1% contro il 43,9% delle giovani donne). Più della metà ha un'età compresa tra i 20 e i 24 anni (il 51,1%), seguiti da giovani tra i 20 e 30 anni (41,2%) e in misura minore i giovani tra i 16 e i 19 anni (circa il 6%)²⁴.

Tabella 2.13 - Genere ed età dei giovani che hanno selezionato la Lombardia come Regione a Garanzia Giovani

	v.a.	%
Genere		
Donne	20375	43,9%
Uomini	26026	56,1%
Età		
16-19	2735	5,9%
20-24	23716	51,1%
25-30	19115	41,2%
Non coerente	835	1,8%
Totale adesioni	46401	100%

Fonte: elaborazioni sui dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Delle adesioni complessivamente registrate sul portale MYANPAL, 38.106 (pari all'82,1%) risultano effettivamente prese in carico, o attive o in trattamento al 1° giugno 2020 (tabella 2.14). Le rimanenti sono state cancellate d'ufficio, a causa di mancata presentazione o di esito negativo del colloquio, o sono state annullate dal giovane che si era registrato, o rifiutate (anche nella fase di presa in carico), o per interruzione della politica.

Tabella 2.14 - Stato amministrativo delle adesioni a Garanzia Giovani in Lombardia

Descrizione stato adesione	v.a.	%
Attiva	3516	7,6%
Presa in carico	9549	20,6%
Trattamento	25041	54,0%
Totale in corso	38106	82,1%
Cancellata d'ufficio esito negativo colloquio	190	0,4%
Annullata dal giovane	604	1,3%
Fine partecipazione	93	0,2%
Politica interrotta	1	0,0%
Rifiutata	10	0,0%
Cancellata d'ufficio mancata presentazione	7242	15,6%
Rifiuto presa in carico	155	0,3%
Totale cancellate	8295	17,9%
Totale adesioni	46401	100,0%

Fonte: elaborazioni sui dati di monitoraggio di Regione Lombardia

²² Per questa analisi vengono utilizzati i dati di monitoraggio su file Excel "6. GG_IL_esportazione_010620".

²³ Si effettua il conteggio considerando una sola volta il codice fiscale dei giovani per i quali c'è una data di adesione.

²⁴ I dati di monitoraggio riportano anche una quota residuale di giovani (l'1,8%) con un'età non coerente con quella compresa nella fascia 16-30 anni.

I giovani presi in carico

I giovani presi in carico in Lombardia, secondo i dati di monitoraggio regionale sulla Fase II, al 1° giugno 2020, sono complessivamente 31.593²⁵, il 68,1% delle adesioni registrate sul portale MYANPAL (46.401) e l'82,9% delle adesioni il cui stato è attivo, in trattamento o con presa in carico (38.106).

Come mostra la tabella 2.15, la composizione per genere dei giovani presi in carico riflette quella delle adesioni, con una prevalenza di giovani uomini (il 56% contro il 44% di giovani donne), mentre la composizione per età è più equilibrata rispetto alle adesioni, anche se rimangono prevalenti i giovani tra i 20 e i 24 anni (il 46,3%).

Tabella 2.15 -Destinatari presi in carico a Garanzia Giovani in Lombardia per genere, età, cittadinanza, titolo di studio e condizione occupazionale (1° giugno 2020).

	v.a.	%
Genere		
Donne	13.897	44,0%
Uomini	17.696	56,0%
Età		
16 -19	7.736	24,5%
20 -24	14.623	46,3%
25 -30	9.234	29,2%
Cittadinanza		
Italiana	27.871	88,2%
UE	541	1,7%
Extra UE	3.023	9,6%
Non specificato	158	0,5%
Titolo di studio		
Non ricodificato dal sistema informativo	188	0,6%
Licenza elementare	497	1,6%
Licenza media	4.785	15,1%
Titolo di Istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'Università	5.761	18,2%
Titolo di Istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'Università	14.206	45,0%
Diploma di laurea (vecchio ordinamento (corsi di 4/6 anni))	275	0,9%
Diploma terziario - Extra Universitario	65	0,2%
Diploma Universitario	381	1,2%
Laurea di I Livello (nuovo ordinamento - corsi di 3 anni)	2.947	9,3%
Laurea specialistica (nuovo ordinamento - corsi di secondo livello di 2 anni)	2.345	7,4%
Laurea specialistica a ciclo unico (nuovo ordinamento - corsi di 5/6 anni)	143	0,5%
Stato occupazionale		
Non specificato	7	0,0%
Disoccupato	31.132	98,5%
Inoccupato	423	1,3%
Occupato	31	0,1%
Destinatari presi in carico	31.593	100,0%

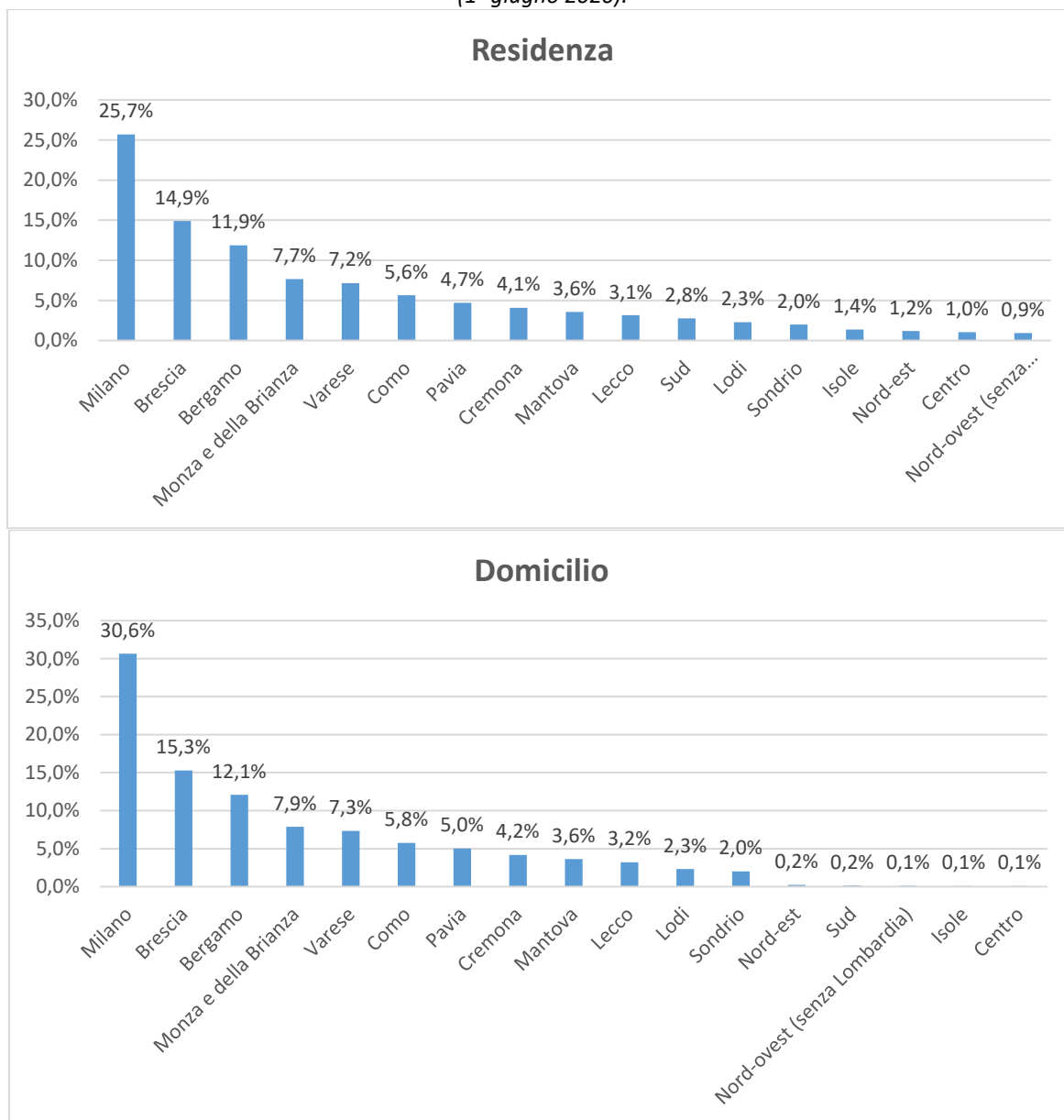
Fonte: elaborazioni sui dati di monitoraggio di Regione Lombardia

I livelli di istruzione dei giovani presi in carico sono medio alti alti: il 64,5% ha almeno un livello di istruzione secondaria superiore, mentre solo il 16,7% ha al massimo un'istruzione secondaria inferiore. La maggior parte sono di cittadinanza italiana (88,2%), mentre i cittadini extra UE sono il 9,6% e quelli UE l'1,7%. La quasi totalità (il 99,8%) sono disoccupati (98,5%) o inoccupati (1,3%).

²⁵ Il dato emerge dall'analisi dei dati di monitoraggio regionali su Garanzia Giovani resi disponibili su file Excel "4. GG_II_dettaglio_dot_i [#GGfaseII]". Da questi file, il numero totale di doti/giovani presi in carico è inferiore di 182 unità rispetto a quello rilevato dal file "6. GG_II_esportazione_010620"

I giovani che risiedono in Lombardia sono 29.296 (il 92,7% del totale dei presi in carico), ma si registrano anche giovani con residenza nel Sud Italia (2,8%), nelle Isole (1,4%), nel Nord – Est (1,2%) e nel Centro Italia (1%), tuttavia quasi tutti (il 99,3%) sono domiciliati in Lombardia. Milano (col 25,7% dei residenti e il 30,6% dei domiciliati in Lombardia), Brescia (14,9% e 15,3%) e Bergamo (11,9% e 12,1%) sono le province lombarde di residenza e domicilio maggiormente rappresentate tra i giovani presi in carico (figura 2.9).

Figura 2.9 - Destinatari presi in carico a Garanzia Giovani in Lombardia per residenza e domicilio (1° giugno 2020).



Fonte: elaborazioni sui dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Un indicatore della capacità di presa in carico del sistema di intervento regionale è il **tasso di copertura dei destinatari** presi in carico, rispetto al numero dei giovani NEET in Lombardia. L'indicatore mostra una capacità di presa in carico significativa: i destinatari di Garanzia Giovani - Fase II presi in carico in

Regione Lombardia rappresentano circa il 14,8% dei 214mila NEET tra i 15 e i 29 anni presenti in Lombardia nel 2019 (dato della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro). Durante la Fase I, la disponibilità di dati di monitoraggio a livello nazionale sul sito ANPAL permetteva di verificare che questo tasso di copertura era superiore alla media nazionale, ma inferiore a quello di altre regioni, quali Emilia-Romagna, Toscana, Veneto e Piemonte, con la considerazione però che in Lombardia solitamente si concentra il numero più alto di giovani NEET tra i 15 e i 29 anni. Per la Fase II questo confronto non è possibile poiché sul sito ANPAL di Garanzia Giovani non sono disponibili dati di monitoraggio su tutte le regioni italiane aggiornati alla Fase attualmente in corso.

Il profiling dei giovani presi in carico e i servizi erogati²⁶

Nonostante il livello di istruzione risulti mediamente elevato, più della metà dei giovani presi in carico in Lombardia ha un *coefficiente di svantaggio occupazionale* alto (in tutto 16.227, pari al 51,4%) o molto alto (5.128, il 16,2%), ricadendo quindi nelle fasce 3 e 4 che richiedono una maggiore intensità di aiuto. I giovani appartenenti alla fascia medio bassa (fascia 2), che necessitano di un supporto che li renda più autonomi nella ricerca di un impiego o li supporti nel trovare un rapporto di lavoro più duraturo, sono 5.709 (il 18,1%). Mentre i giovani appartenenti alla fascia bassa, che richiedono un supporto orientativo di base per ricollocarsi nel mercato del lavoro in autonomia, sono 4.529 (il 14,3%).

Tabella 2.16 - Ammessi e finanziati a Garanzia Giovani in Lombardia per fascia di aiuto nella II Fase (al 1° giugno 2020).

<i>Fascia aiuto</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>
1	4529	14,3%
2	5709	18,1%
3	16227	51,4%
4	5128	16,2%
Destinatari presi in carico	31593	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Tutti i giovani presi in carico hanno usufruito di almeno un servizio al lavoro e di almeno un servizio a risultato, mentre solo il 6,2% (1.947 giovani) ha usufruito anche di servizi di formazione (servizio 2-A "Formazione mirata all'inserimento lavorativo").

Analizzando in dettaglio i servizi erogati, emerge che per tutti i giovani presi in carico è stata prevista l'erogazione dei servizi di:

- 1-A "Accoglienza e informazioni sul programma", finalizzato a informare il giovane sulle opportunità e i servizi del Programma IOG attivi in Lombardia.
- 1-B "Accesso alla garanzia (presa in carico, colloquio individuale e profiling, consulenza orientativa)", finalizzato alla profilazione del giovane e all'elaborazione del Patto di servizio.
- 1-C "Orientamento specialistico o di II livello", finalizzato all'individuazione delle competenze possedute dal destinatario e alla costruzione di un progetto di sviluppo personale e professionale. Nello specifico l'attività di "Colloquio individuale", della durata minima di 1 ora e massima di 2 ore, è contestuale alla definizione del Piano di Intervento Personalizzato e alla richiesta di dote. Pertanto, nello stesso giorno in cui viene effettuata la richiesta di dote, l'operatore è tenuto a

²⁶ Per questa analisi sono stati elaborati i dati di monitoraggio regionale su Garanzia Giovani aggiornati al 1 giugno 2020 resi disponibili sui file Excel "4. GG_II_dettaglio_dotì [#GGfaseII]" e "1. GG_II_dotì_adesione [#GGfaseII]"

realizzare di tale attività, allo scopo di perfezionare la declinazione degli obiettivi da raggiungere attraverso i servizi inclusi nel PIP.

Il 93,5% dei giovani ha usufruito anche del servizio 3 "Accompagnamento al lavoro", finalizzato all'attivazione del giovane, potenziandone la proattività e la capacità di autopromozione sul mercato del lavoro.

Infine, il 64,1% dei giovani presi in carico ha usufruito anche del servizio 5 "Tirocinio extra-curricolare", finalizzato all'attivazione di un rapporto di tirocinio extracurricolare, quale opportunità formativa on the job.

Tabella 2.17 - Destinatari presi in carico dalla Garanzia Giovani in Lombardia per tipologia di servizio erogato e azione dote nella II Fase (al 1° giugno 2020).

	v.a.	%
Tipologia di servizio		
Servizi Formazione	1.947	6,2%
Servizi Lavoro	31.593	100,0%
Servizi Risultato	31.593	100,0%
Azione		
1-A Accoglienza e informazioni sul programma	31.593	100,0%
1-B Accesso alla garanzia (presa in carico, colloquio individuale e profiling, consulenza orientativa)	31.593	100,0%
1-C Orientamento specialistico o di II livello	31.593	100,0%
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	1.947	6,2%
3 Accompagnamento al lavoro	29.533	93,5%
5 Tirocinio extra-curricolare	20.247	64,1%
Totale	31.593	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia.

Le doti rendicontate e gli esiti occupazionali

I percorsi conclusi possono essere analizzati sulla base delle doti e dei servizi rendicontati nell'ambito di Garanzia Giovani. Le doti rendicontate al 1° giugno 2020 sono in totale 26.439 per un importo totale dei servizi rendicontati pari a 22.165.165 € (tabella 2.18).

I giovani destinatari delle doti rendicontate rappresentano l'83,7% dei giovani presi in carico. Il 74% delle doti rendicontate e del relativo importo ammissibile si concentrano sulle fasce di intensità di aiuto Alta (Fascia 3 rispettivamente il 51,7% e il 53%) e Molto alta (Fascia 4 rispettivamente il 16,5% e 21,4%). Il valore medio degli importi erogati cresce al crescere dell'intensità dell'aiuto, da un valore medio per dote di 550,98 € nella fascia 1 ad un valore medio per dote di 1.088,18 € nella fascia 4. Il valore medio per dote considerando il totale delle doti rendicontate è pari a 838,35 €.

Tabella 2.18 - Doti rendicontate di Garanzia Giovani Lombardia per fascia di aiuto nella II Fase (al 1° giugno 2020).

Fascia di aiuto	Doti		Importo rendicontato		Valore medio per dote
	v.a.	%	v.a.	%	
1	3.538	13,4%	1.949.384,50	8,8%	550,98 €
2	4.857	18,4%	3.714.896,00	16,8%	764,85 €
3	13.676	51,7%	11.747.695,00	53,0%	859,00 €
4	4.368	16,5%	4.753.190,00	21,4%	1.088,18 €
Totale rendicontate	26.439	100,0%	22.165.165,50	100,0%	838,35 €

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Coerentemente con i servizi previsti in base al profiling dei giovani presi in carico, le doti rendicontate hanno previsto l'erogazione di almeno un servizio al lavoro per tutti i destinatari per un importo pari a 21.551.985,50 € (equivalente il 97,2% dell'importo di tutti i servizi rendicontati al 1 giugno 2020), mentre i servizi di formazione hanno riguardato solo il 6,1% dei casi (pari a 1.605 doti), per un importo pari a 613.180 euro (il 2,8% dell'importo complessivamente rendicontato).

Più in dettaglio, tutti i destinatari hanno usufruito dei servizi 1-A "Accoglienza e informazioni sul programma" e 1-B "Accesso alla garanzia (presa in carico, colloquio individuale e profiling, consulenza orientativa)", realizzati a titolo gratuito, e del servizio 1-C "Orientamento specialistico o di II livello", per un importo complessivo pari a 2.318.185,50 € (il 10,5% dell'importo complessivo per tutti i servizi erogati).

Nel 94,1% delle doti rendicontate i giovani destinatari hanno anche usufruito del servizio 3 "Accompagnamento al lavoro", sul quale si concentra la quota più elevata dell'importo complessivo richiesto per i servizi erogati (il 78%, pari a 17.288.900 €), mentre il 62,9% dei giovani destinatari delle doti rendicontate ha usufruito del servizio 5 "Tirocinio extra-curricolare" per un importo totale di 1.994.900 (l'8,8% dell'importo registrato per tutti i servizi erogati).

Tabella 2.19 - Doti rendicontate di Garanzia Giovani Lombardia tipologia di servizi nella II Fase (al 1 giugno 2020).

Tipologia di servizi	Doti		Importo rendicontato	
	v.a.	%	v.a.	%
Formazione (2-A)	1.605	6,1%	613.180,00 €	2,8%
Lavoro, di cui	26.438	100,0%	21.551.985,50 €	97,2%
1-A	26.438	100,0%	0,00 €	0,0%
1-B	26.438	100,0%	0,00 €	0,0%
1-C	26.438	100,0%	2.318.185,50 €	10,5%
3	24.866	94,1%	17.288.900,00 €	78,0%
5	16.622	62,9%	1.944.900,00 €	8,8%
Totale	26.439	100,0%	22.165.165,50 €	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

Dieci operatori (su 182 che hanno rendicontato almeno una dote) concentrano il 40% (10.569) delle doti rendicontate e il 37,2% dell'importo per i servizi rendicontati (pari a 8.249.282 €). Si tratta in sei casi di agenzie private per il lavoro, in tre di soggetti del terzo settore e in un caso di una fondazione.

Tabella 2.20 – Doti rendicontate di Garanzia Giovani Lombardia per i primi dieci operatori nella II Fase (al 1° giugno 2020).

Operatori	Doti		Importo per i servizi rendicontati	
	v.a.	%	v.a.	%
APL	1.931	7,3%	1.048.178,50 €	4,7%
APL	1.887	7,1%	1.676.218,00 €	7,6%
Fondazione	1.164	4,4%	1.130.613,00 €	5,1%
Terzo settore	1.128	4,3%	1.087.809,50 €	4,9%
APL	1.114	4,2%	880.063,00 €	4,0%
APL	756	2,9%	329.064,00 €	1,5%
APL	731	2,8%	386.645,00 €	1,7%
Terzo settore	691	2,6%	753.070,00 €	3,4%
Terzo settore	595	2,3%	625.977,00 €	2,8%
APL	572	2,2%	332.344,00 €	1,5%
Totale	10.569	40,0%	8.249.982,00	37,2%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia.

L'analisi degli esiti occupazionali dei giovani destinatari delle doti rendicontate mostra che 14.660 hanno registrato l'avviamento di almeno un rapporto di lavoro, pari al 55,4% dei giovani destinatari delle doti rendicontate nell'ambito di Garanzia Giovani (26.439). Nello specifico, 13.272 giovani hanno registrato un unico avviamento del rapporto di lavoro, mentre 1.388 hanno registrato 2 avviamenti per un totale di 16.408 avviamenti al lavoro. Gli avviamenti sono avvenuti prevalentemente in apprendistato professionalizzante (40%) o in tirocinio (34,7%), ma nel 13% dei casi si è trattato dell'avvio di rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Tabella 2.21 - Avviamenti al lavoro di giovani destinatari delle doti rendicontate di Garanzia Giovani in Lombardia nella Fase II, per rapporti di lavoro (al 1° giugno 2020).

<i>Rapporti di lavoro</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>
Apprendistato di alta formazione e ricerca	18	0,1%
Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore	208	1,3%
Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore	32	0,2%
Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	6427	40,0%
Collaborazione coordinata e continuativa	2	0,0%
Lavoro a tempo determinato	1013	6,3%
Lavoro a tempo determinato per sostituzione	90	0,6%
Lavoro a tempo indeterminato	2092	13,0%
Lavoro domestico	1	0,0%
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato	404	2,5%
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo indeterminato	186	1,2%
Lavoro intermittente	14	0,1%
Tirocinio	5561	34,7%
Totale	16048	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia.

Per la Fase I era stato possibile effettuare dei confronti tra il "tasso di inserimento nel mercato del lavoro" in Lombardia rispetto alla media nazionale e ad alcune regioni "forti" d'Italia (Emilia-Romagna, Piemonte, Veneto, Toscana), sulla base di dati di monitoraggio nazionale e regionali. Da tali confronti emergeva che il buon tasso di inserimento lavorativo della Lombardia era dovuto soprattutto ai tirocini che rappresentava poco meno della metà degli inserimenti, sebbene nei 2/3 dei casi questi tirocini si trasformavano in rapporti di lavoro entro tre mesi, contro una media nazionale del 50%. Per la Fase II questi confronti non sono al momento possibili perché non sono pubblicati né dati di monitoraggio nazionale né regionali sui siti delle Regioni, ad eccezione del Veneto dove, tuttavia, i dati di monitoraggio di Fase II sembrano essere raccolti secondo una logica incrementale rispetto alla Fase I e dunque nei dati pubblicati non è possibile identificare quelli relativi alla sola Fase II.

2.3.2 L'Assegno di Ricollocazione

Il quadro di riferimento

Introdotta dall'articolo 23 del Decreto Legislativo 14 settembre 2015 n.150, l'Assegno di Ricollocazione (AdR) consiste in un importo da utilizzare presso i Centri per l'Impiego o gli enti accreditati ai servizi per il lavoro per offrire servizi di assistenza intensiva personalizzata per la ricerca di occupazione.²⁷ Le

²⁷ <https://www.anpal.gov.it/adr>

regole per il suo utilizzo ricalcano quelle della Dote Unica Lavoro, con l'obiettivo di implementare un sistema simile a livello nazionale.²⁸

Come nella DUL, il destinatario può scegliere liberamente l'ente da cui farsi assistere; una volta effettuata la scelta, il centro per l'impiego o l'operatore accreditato assegna al soggetto un tutor che lo affianca attraverso un programma personalizzato di ricerca di lavoro. Il sostegno viene riconosciuto all'ente che fornisce il servizio di assistenza alla ricollocazione. L'assegno ha una durata di sei mesi, prorogabile per altri sei.

L'importo dell'assegno varia da un minimo di 250 euro ad un massimo di 5.000 euro in base alla tipologia di contratto di lavoro e al grado di difficoltà per ricollocare il soggetto, che viene "profilato"²⁹ in base a fattori oggettivi e alla valutazione effettuata dall'operatore, a seconda del tipo di contratto nel rapporto di lavoro precedente e del grado di difficoltà nella ricollocazione. Il grado di difficoltà di ricollocamento viene valutato sulla base di fattori individuali come genere, età, cittadinanza, titolo di studio e stato di disoccupazione, e fattori riferiti al territorio in cui si trova la persona e alla dinamicità del mercato del lavoro locale, come il tasso di occupazione, incidenza delle famiglie a bassa intensità di lavoro, densità imprenditoriale. Qualora il soggetto erogatore del servizio abbia avuto successo nel ricollocare il soggetto³⁰, può essere riconosciuta un'integrazione dell'Assegno di Ricollocazione nel caso in cui, a seguito dell'intervento, il contratto di lavoro venga prorogato o trasformato in contratto a tempo indeterminato, oppure nel caso in cui il soggetto abbia un contratto a tempo parziale con orario almeno pari a venti ore settimanali. La quota fissa viene riconosciuta solo se si avvera un data percentuale ("soglia minima") di successi occupazionali nei 6 mesi precedenti. Qualora invece l'esito occupazionale non venga raggiunto, al soggetto erogatore è riconosciuto un compenso nettamente inferiore (valore massimo 106,5 euro).

Fino a gennaio 2019, l'Assegno di Ricollocazione è stato principalmente diretto ai disoccupati percettori di NASpl da più di quattro mesi (AdR NASpl). La platea dei beneficiari includeva inoltre i beneficiari di Rel (Reddito di Inclusione) per i quali il progetto personalizzato prevedesse la stipula del Patto di Servizio e, dal 2018, i lavoratori coinvolti in accordi di ricollocazione e i lavoratori in Cassa Integrazione Straordinaria (AdR CIGS) (art.1, co.136, l.27.12.2017, n. 205).

Da gennaio 2019 (Decreto-legge 28 gennaio 2019 n. 4) la platea dei beneficiari dell'AdR NASpl viene modificata: l'Assegno di Ricollocazione è diretto ai soli percettori di Reddito di Cittadinanza (RdC), e non più ai beneficiari di NASpl. Per accedervi diventano dunque necessari i requisiti di accesso al RdC (cittadinanza, reddito, patrimonio mobiliare e immobiliare). L'AdR CIGS, al contrario, non ha subito modificazioni.³¹

²⁸ http://www.treccani.it/enciclopedia/assegno-di-ricollocazione-un-primobilancio_%28altro%29/

²⁹ Sul profilo di occupabilità si veda <https://www.anpal.gov.it/adr>. In particolare, https://www.anpal.gov.it/adr?com=liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet_formDate=1606998972032&p_pid=com.liferay.portal.search.web.portlet_SearchPortlet&pplifecycle=0&pplstate=maximized&pplmode=view&com.liferay.portal.search.web.portlet_SearchPortlet_mvcpath=%2Fsearch.jsp&com.liferay.portal.search.web.portlet_SearchPortlet_redirect=https%3A%2F%2Fwww.anpal.gov.it%2Fadr%3Fp_pid%3Dcom.liferay.portal.search.web.portlet_SearchPortlet%26pplifecycle%3D0%26pplstate%3Dnormal%26pplmode%3Dview&com.liferay.portal.search.web.portlet_SearchPortlet_keywords=profilazione&com.liferay.portal.search.web.portlet_SearchPortlet_scope=this-site&p_auth=

³⁰ Le tipologie di contratto per le quali si riconosce l'esito occupazionale sono il tempo indeterminato, compreso l'apprendistato, il tempo determinato, maggiore o uguale a 6 mesi (3 mesi per Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia).

³¹ <https://www.anpal.gov.it/adr>

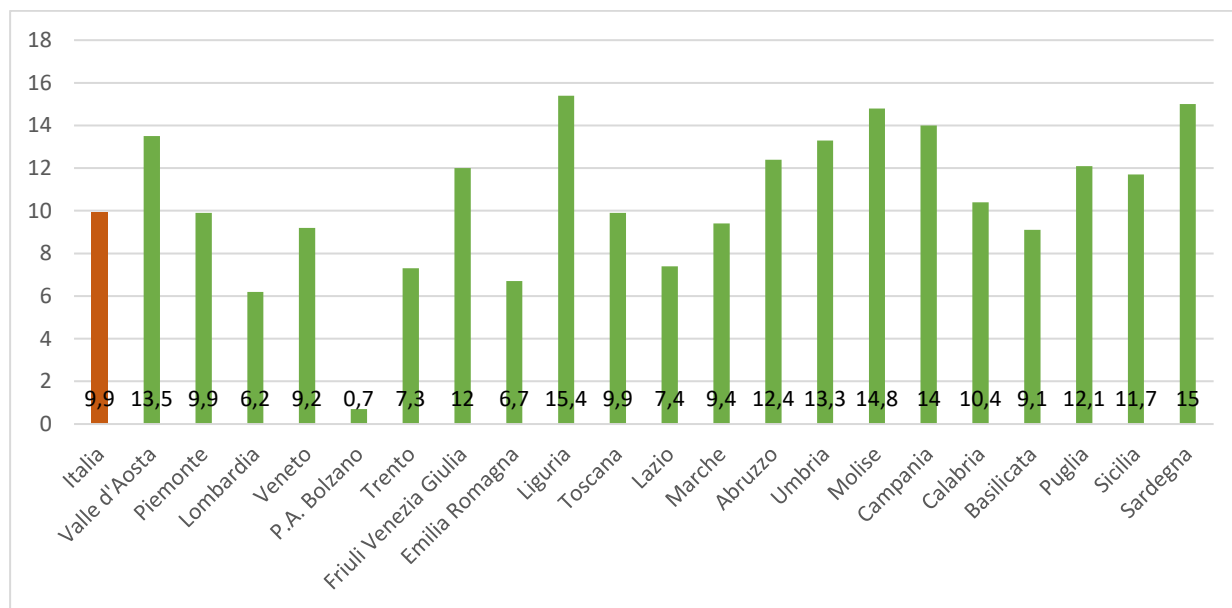
I beneficiari dell'Assegno di Ricollocazione

Per via di ritardi nell'attuazione e del cambiamento nella normativa avvenuto a gennaio 2019, è difficile tracciare un quadro degli effetti e dei beneficiari effettivi dell'Assegno di Ricollocazione.

Per capire quali possono essere gli effetti e le criticità di questa misura è comunque utile dare uno sguardo agli esiti della sperimentazione promossa da Anpal nel 2017³², realizzata in accordo con le Regioni e che ha coinvolto un campione casuale di 28.000 disoccupati beneficiari di NASpi da più di quattro mesi³³.

Come evidenziato dal *Rapporto di valutazione della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione* di Anpal³⁴, su 28.000 disoccupati beneficiari di NASpi contattati durante la sperimentazione, solo 2.278 hanno deciso di richiedere l'Assegno di Ricollocazione, per un tasso di adesione del 9,9%. Il tasso di adesione varia notevolmente tra regioni, mantenendosi su livelli generalmente più alti nelle regioni del Mezzogiorno (figura 2.10). È relativamente alto in Liguria (15,4%) e in Molise (14,8%), mentre registra valori molto bassi nella P.A di Bolzano (0,7%) e in Lombardia (6,2%), dove il beneficio è stato richiesto da 270 individui su 4.383 partecipanti alla sperimentazione.

Figura 2.10 - Tasso di adesione AdR sul totale campione, 2017 (%)



Fonte: Anpal, *Rapporto di valutazione della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione, 2018*

³² Dal 16 marzo al 5 dicembre 2017, Anpal ha avviato una sperimentazione dell'AdR, per verificarne le modalità gestionali e valutarne l'efficacia. La sperimentazione ha coinvolto circa 28 mila disoccupati residenti su tutto il territorio nazionale, percettori di NASpi da oltre 120 giorni e selezionati sulla base dell'ultimo carattere del codice fiscale.

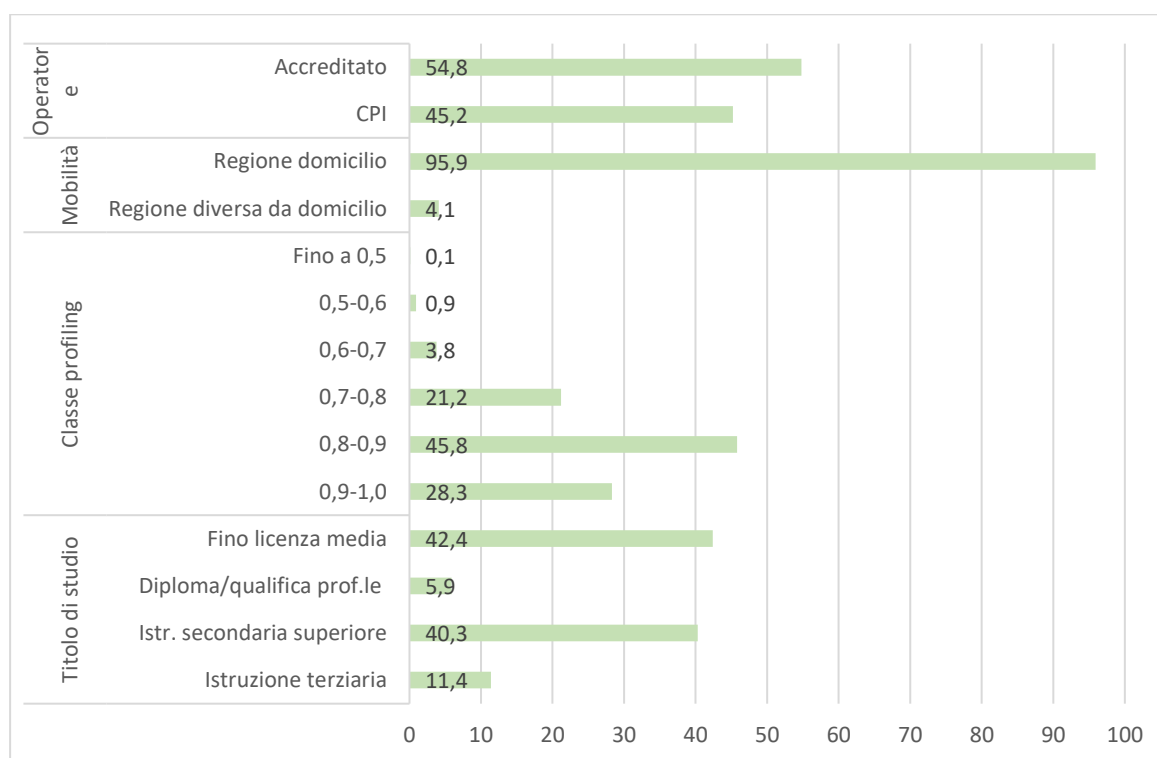
³³ Il 27 febbraio 2017 è stato pubblicato l'avviso per individuare gli enti accreditati ai servizi per il lavoro che intendevano candidarsi per erogare la misura e a marzo 2017 sono state inviate le comunicazioni ai destinatari, dando così avvio alla fase sperimentale della misura. Nel 2018 sono state definite le modalità operative e l'ammontare dell'assegno di ricollocazione per la sua messa a regime, prevista per i primi mesi dell'anno (cfr. [delibera 3-2018](#)). L'avviso pubblico per individuare gli enti erogatori della misura è stato pubblicato il 7 marzo 2018. <https://www.anpal.gov.it/in-evidenza/servizi-per-il-lavoro/servizi-pubblici-per-l-impiego-e-l-assegno-di-ricollocazione>

³⁴Anpal (2018), [Rapporto di valutazione della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione \(2019, collana Biblioteca Anpal, n. 8\)](#);

Il basso tasso di adesione va analizzato alla luce di diversi fattori. Il primo è che le agenzie del lavoro non hanno investito nell'Assegno di Ricollocazione finché si trattava di una sperimentazione³⁵. Il secondo è la carenza di informazione. A questo proposito una successiva convenzione tra Anpal e i patronati ha coinvolto questi ultimi per informare i richiedenti della NASpl della possibilità di ricevere il servizio aggiuntivo dopo quattro mesi. Il terzo è che dopo la sperimentazione, nel 2018 la platea dei beneficiari è stata allargata ai lavoratori coinvolti in crisi aziendali e ai cassaintegrati.³⁶

La sperimentazione ha inoltre evidenziato che gli uomini costituiscono il 52% dei richiedenti, e che il tasso di adesione cresce al crescere dell'età (con l'eccezione degli over 55). I tassi di adesione sono stati sensibilmente superiori alla media per coloro a cui la NASpl sarebbe scaduta nei tre mesi successivi. Come mostrato nella figura 2.11, il 54,8% dei richiedenti di AdR si sono rivolti ad un operatore accreditato, e la maggior parte di chi ha deciso di richiedere l'AdR fa parte di una fascia di profiling alta, si tratta cioè di soggetti con caratteristiche di bassa occupabilità, (da 0,8 a 1,0), inoltre il 57,6% dei richiedenti ha un livello di istruzione superiore alla licenza media, con l'11,4% che ha un diploma universitario.

Figura 2.11 - Distribuzione dei richiedenti AdR per tipologia di operatore, mobilità, classe di profiling e titolo di studio, 2017 (%)



Fonte: Anpal, Rapporto di valutazione della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione, 2018

Sulla base dei dati raccolti nella sperimentazione, Anpal ha stimato l'impatto delle caratteristiche individuali sulla probabilità di aderire al beneficio³⁷. La stima ha evidenziato come l'adesione sia influenzata negativamente dalla durata residua della NASpl e positivamente dall'età e dal livello di

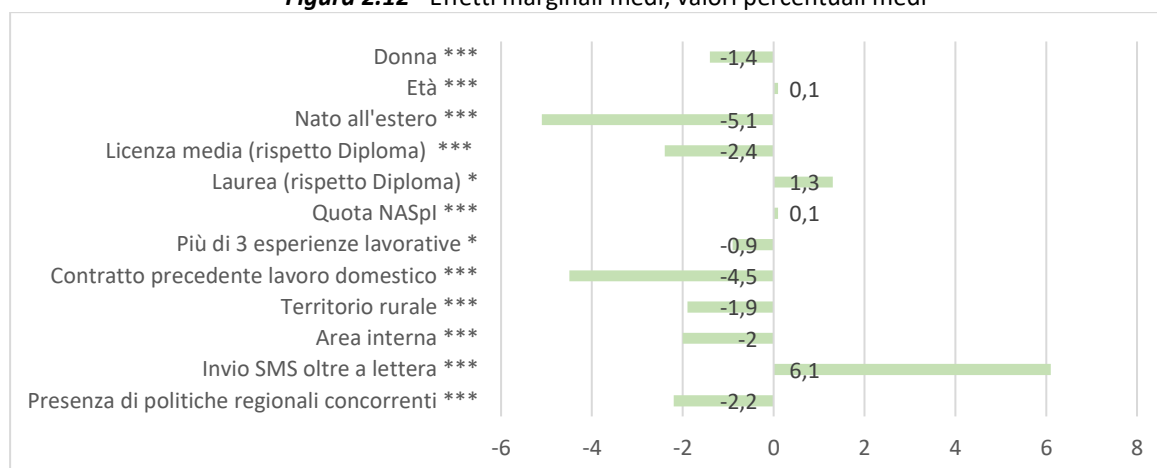
³⁵ <https://www.lavoce.info/archives/52296/assegno-ricollocazione-cosi-puo-funzionare/>

³⁶ <https://www.lavoce.info/archives/52296/assegno-ricollocazione-cosi-puo-funzionare/>

³⁷ Anpal, Rapporto di valutazione della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione, dicembre 2018.

istruzione; si è inoltre riscontrata una minore propensione all'adesione delle donne rispetto agli uomini. Inoltre, la provenienza dall'estero riduce la probabilità di adesione al beneficio di 5,1 punti percentuali, così come il vivere in un paese di piccole dimensioni o in un'area rurale comportano un effetto marginale negativo di circa 2 punti percentuali (figura 2.12).

Figura 2.12 - Effetti marginali medi, valori percentuali medi³⁸



Fonte: Anpal, Rapporto di valutazione della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione, 2018

Un aspetto interessante dell'Assegno di Ricollocazione è che, sul modello lombardo della Dote lavoro, il disoccupato deve attivarsi per avviare la prestazione, scegliendo a quale operatore rivolgersi (CPI o strutture accreditate). Ciò dovrebbe stimolare gli operatori, pubblici e privati, a migliorare il proprio servizio al fine di essere più attrattivi per i potenziali clienti³⁹. Invece, l'aver subordinato il compenso spettante al soggetto erogatore al risultato occupazionale potrebbe generare distorsioni legate al cosiddetto effetto "creaming". Quindi il meccanismo previsto, se da un lato incentiva i soggetti erogatori ad ottenere risultati occupazionali positivi, dall'altro rischia di disincentivare i soggetti erogatori dal prendere in carico gli individui più difficilmente collocabili, per l'eccessivo rischio che ciò comporterebbe.

Infine, l'allargamento del target dei beneficiari ai percettori del reddito di cittadinanza introdotto nel gennaio 2019 rischia di limitare gli esiti occupazionali, dato che i percettori di RdC tendono ad essere individui difficilmente ricollocabili sul mercato del lavoro (trattandosi spesso di disoccupati di lungo periodo, scarsamente scolarizzati e residenti nel Mezzogiorno)⁴⁰.

2.3.3 Il Reddito di Cittadinanza

Il quadro di riferimento

Il Reddito di Cittadinanza (RdC), introdotto nel 2019 dal decreto-legge n. 4/28-01-2019 convertito dalla legge n. 26 del 28 marzo 2019, è in vigore a partire dal 6 marzo 2019 ed è stato riconfermato dalla Legge di Bilancio 2020. Come noto si tratta di uno strumento dalla duplice natura: da un lato, attraverso il sostegno economico ad integrazione del reddito familiare, si propone come misura di contrasto alla

³⁸ Significatività statistica: * 10%, ** 5%, *** 1%

³⁹ http://www.treccani.it/enciclopedia/assegno-di-ricollocazione-un-primo-bilancio_%28altro%29/

⁴⁰ <https://www.radioradicale.it/scheda/595765/politiche-del-lavoro-occupazione-sussidi-lo-stato-dellarte-intervista-a-francesco>

povertà; dall'altro, promuovendo percorsi di formazione e di reinserimento nel mondo del lavoro, si propone di incentivare l'offerta di lavoro.

Il RdC è rivolto ai nuclei familiari che, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, risultano in possesso di specifici requisiti economici e di cittadinanza e residenza⁴¹. Il RdC è compatibile con il godimento della NASpl e dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS-COLL) o altri strumenti di sostegno al reddito per la disoccupazione involontaria. Qualora i membri del nucleo familiare siano pensionati con un'età superiore a 67 anni, o qualora il nucleo familiare sia costituito da persone di oltre 67 anni che convivono con persone più giovani in condizioni di disabilità o di non autosufficienza, prende il nome di Pensione di Cittadinanza.

Per ricevere il Reddito di cittadinanza è necessario rispettare alcune "condizionalità" che riguardano l'immediata disponibilità al lavoro, l'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che può prevedere attività di servizio alla comunità, per la riqualificazione professionale o il completamento degli studi nonché altri impegni finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale. L'erogazione è infatti condizionata alla Dichiarazione di Immediata Disponibilità al Lavoro (DID) e dalla sottoscrizione del Patto per il Lavoro presso un Centro per l'Impiego⁴² o, come in Lombardia, presso un operatore accreditato⁴³. I Centri per l'Impiego (Cpl) a loro volta sono tenuti a fornire delle offerte di lavoro *congrue* in base alle esperienze e competenze maturate, la distanza dal domicilio⁴⁴, la durata della disoccupazione. Per garantire l'operatività dei Cpl nel corso del 2019 sono stati assunti da Anpal Servizi 3000 operatori (i cosiddetti *navigator*).

Lo strumento prevede anche che nel caso di nuclei beneficiari del RdC non immediatamente attivabili per un percorso lavorativo, questi vengano contattati dai servizi dei Comuni competenti in materia di contrasto alla povertà per una valutazione multidimensionale del nucleo familiare al fine di avviare un percorso di inclusione sociale e lavorativa coinvolgendo, oltre ai servizi per l'impiego, altri enti territoriali competenti. La valutazione multidimensionale prevede la sottoscrizione di un Patto per l'inclusione sociale che descrive gli interventi e gli impegni previsti per il percorso di fuoriuscita dalla povertà.

⁴¹ I **requisiti economici** richiedono di avere: un **ISEE in corso di validità** inferiore a 9.360 euro; un **patrimonio immobiliare** diverso dalla prima casa di abitazione inferiore a 30.000 euro; un **reddito familiare** inferiore a 6.000 euro moltiplicato per la scala di equivalenza (calcolata sulla base del numero di componenti del nucleo familiare e della presenza di componenti con gravi disabilità o non autosufficienti), estendibile a 9.360 euro nel caso in cui la famiglia risieda in un'abitazione in affitto; oltre che di rispettare **massimali su patrimonio mobiliare**. I requisiti di cittadinanza e residenza richiedono di avere **cittadinanza** italiana o europea e risiedere in Italia da almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo; oltre che **di non essere sottoposto a misura cautelare personale e non essere stato condannato in via definitiva**, nei dieci anni precedenti la richiesta.

⁴² <https://www.redditicittadinanza.gov.it/schede/patti>

⁴³ In Lombardia il Patto può essere stipulato anche con un operatore accreditato che ha stipulato accordi di partenariato con la Provincia per la stipula dei Patti. Prima di stipulare il patto con l'operatore privato, il beneficiario di RdC deve ad ogni modo essere contattato dal CPI competente per le verifiche amministrative.

⁴⁴ La prima offerta di lavoro può riguardare un impiego nel raggio di 100 km dalla residenza del soggetto; in caso di rifiuto dell'offerta, la seconda può riguardare un impiego nel raggio di 250 km; in caso di ulteriore rifiuto, la terza può arrivare da tutto il territorio nazionale. Trascorsi 18 mesi dall'attivazione, ogni richiesta può arrivare da tutto il territorio nazionale. Tuttavia, se nel nucleo familiare sono presenti persone con disabilità, la distanza non può eccedere i 100 chilometri dalla residenza del beneficiario sia per la terza offerta di lavoro che nel caso di rinnovo del beneficio. Se nel nucleo familiare sono presenti figli minori - anche qualora i genitori siano legalmente separati - non operano le disposizioni previste in caso di rinnovo del beneficio.

La durata massima del RdC è di diciotto mesi, trascorsi i quali può essere rinnovato. La Pensione di Cittadinanza invece si rinnova in automatico, senza necessità di presentare una nuova domanda. L'importo previsto, erogato tramite carta di pagamento elettronica (la *Carta Reddito di Cittadinanza*), è calcolato sulla somma di una componente a integrazione del reddito familiare (quota A) e di un contributo per l'affitto o per il mutuo (quota B), sulla base di informazioni dichiarate nell'ISEE e nel modello di domanda.

Con il DL 4/2019 viene introdotto l'obbligo per chi riceve il RdC a rendersi disponibile a prendere parte a progetti di pubblica utilità (PUC) per la durata del beneficio. Il 22.10.2019 viene approvato il DM sulle modalità attuative del PUC, pubblicato in GU dell'8 gennaio 2020. I PUC non prevedono retribuzione, vengono decisi dal Comune di appartenenza e possono essere svolti anche presso terzi, da un minimo di otto a un massimo di sedici ore a settimana.⁴⁵

Il RdC è stato confermato dalla Legge di Bilancio 2020, con un emendamento che modifica l'articolo 39 bis e introduce la sospensione temporanea del beneficio economico qualora il beneficiario venga assunto con contratto a tempo determinato⁴⁶.

Con il Decreto Cura Italia (d.l. n.18 del 17 marzo 2020), la disciplina del Reddito di Cittadinanza viene temporaneamente modificata per fronteggiare le difficoltà economiche delle famiglie derivate dalla pandemia Covid 19. In particolare, il Decreto sospende per quattro mesi i beneficiari dagli obblighi derivanti dal sussidio, tra cui i colloqui di lavoro, le offerte di impiego da accettare obbligatoriamente, le prestazioni di lavoro presso le amministrazioni pubbliche e PUC⁴⁷.

Nell'implementazione del RdC, Regione Lombardia ha stipulato accordi con le altre istituzioni coinvolte (es. INPS, ANCI) per assicurare una gestione efficiente ed efficace della politica; la Regione ha inoltre promosso dei partenariati pubblico privato per la gestione amministrativa dello stato di disoccupazione e per la stipula dei PSP (anche coi beneficiari di RdC): a maggio 2019, il 27% dei PSP sono stati stipulati presso operatori privati.⁴⁸

A un anno di distanza dalla sua entrata in vigore, sono emerse diverse criticità riguardo al Reddito di Cittadinanza.

Un primo aspetto problematico riguarda la sua limitata efficacia nel promuovere il reinserimento lavorativo⁴⁹; in Italia, secondo il report di Monitoraggio sul I semestre di attuazione del RdC, tra marzo e agosto 2019, il 48,6% dei beneficiari di RdC viene indirizzato ai Centri per l'Impiego, mentre il 46% è indirizzato ai Servizi Sociali ed il 5,4% riceve unicamente il contributo monetario⁵⁰.

Inoltre, è stato ampiamente contestato il requisito della cittadinanza italiana o europea, per il quale sono stati sollevati dubbi di costituzionalità. In un contesto in cui oltre il 30% delle famiglie straniere residenti in Italia vive al di sotto della soglia di povertà, questo prerequisito rischia di compromettere la natura stessa del provvedimento, che si promette di eliminare il fenomeno della povertà.⁵¹ Stime

⁴⁵ <https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/PUC/Pagine/default.aspx>

⁴⁶ <https://quifinanza.it/lavoro/reddito-di-cittadinanza-stop-assegno-le-nuove-regole-per-sospensione-e-decadenza/335045/>

⁴⁷ <https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Documenti-norme/Pagine/default.aspx>

⁴⁸ Giuseppe di Raimondo Metallo, Reddito di Cittadinanza e modello di governance regionale delle politiche del lavoro, 2019

⁴⁹ <https://www.eticaeconomia.it/il-nuovo-reddito-di-cittadinanza-ed-il-rei-analogie-e-differenze/>

⁵⁰ Ministero del Lavoro, Monitoraggio RdC, Report Italia

<https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Monitoraggio/Documents/Report%20Italia.pdf>

⁵¹ <https://www.lavoce.info/archives/59253/rdc-vietato-agli-stranieri-dubbi-di-incostituzionalita/>

della Banca d'Italia, infatti, evidenziano come questo requisito escluda dalla platea degli aventi diritto circa 90.000 famiglie che avrebbero invece avuto diritto al RdC (l'8% del totale)⁵².

Altri aspetti critici sono dovuti ai criteri di calcolo dell'importo del RdC, che rischiano di penalizzare i nuclei familiari più numerosi.⁵³ In particolare, viene evidenziato come la scala di equivalenza adottata per ricalcolare l'importo erogato sulla base della numerosità del nucleo familiare preveda maggiorazioni più basse per gli ulteriori componenti della famiglia rispetto a quanto accadeva per il Rel, soprattutto se si tratta di minori⁵⁴. Come evidenziato da stime della Banca d'Italia⁵⁵, se al RdC fosse stata applicata la stessa scala di equivalenza del Rel, la spesa sarebbe maggiore del 43% e il maggior costo complessivo della misura avrebbe portato ad un abbattimento del massimo importo mensile ottenibile da un single a 680 euro (rispetto a 780 euro previsti).

Banca d'Italia sottolinea anche come l'ammontare massimo del beneficio del RdC rappresenti il 58% del reddito da lavoro mediano per i nuclei costituiti da un single, con conseguenti effetti di disincentivo all'offerta del lavoro che potranno venire solo parzialmente attenuati dal previsto potenziamento dei Centri per l'Impiego. La Banca d'Italia⁵⁶, infatti, tenuto conto della condizione economica della famiglia, stima che *"i lavoratori tra i 15 e i 64 anni"*, occupati con contratti a tempo determinato, *"che percepiscono retribuzioni inferiori o pari all'ammontare del trasferimento ottenibile nel caso in cui non fossero occupati rappresentano fino allo 0,5 per cento del totale. Il disincentivo all'occupazione si concentrerebbe in segmenti con prospettive occupazionali già limitate (persone giovani, con impieghi precari e nel Mezzogiorno), che risentirebbero ulteriormente di prolungati periodi di inattività"*⁵⁷.

Ulteriori criticità sono connesse al disallineamento tra la platea dei potenziali beneficiari e i poveri "assoluti". La definizione di poveri assoluti, infatti, si basa sui livelli di consumo familiare dichiarati nelle indagini statistiche, un aspetto che però non viene considerato nella disciplina del RdC. Banca d'Italia evidenzia come il 6% dei poveri assoluti non rispetti il requisito di residenza e il 35% non abbia i requisiti patrimoniali e reddituali per accedere al beneficio, per ragioni principalmente riconducibili al più elevato costo della vita nel Nord Italia.

I beneficiari del RdC in Lombardia

Secondo i dati dell'Osservatorio INPS sul Reddito di cittadinanza⁵⁸ aggiornati al 7 luglio 2020, in Lombardia nel 2020 i nuclei familiari che hanno beneficiato del Reddito di Cittadinanza sono stati

⁵² Banca d'Italia, Relazione Annuale, 31 maggio 2019, Roma

⁵³ <https://www.lavoce.info/archives/59791/famiglie-in-affitto-quante-ingiustizie-nel-reddito-di-cittadinanza/>

⁵⁴ <https://www.ilsole24ore.com/art/reddito-cittadinanza-ecco-perche-penalizza-famiglie-figli-e-stranieri-rispetto-vecchio-rei-ACvSnRL>. La scala di equivalenza, infatti, prevede un coefficiente pari a 1,00 per il primo componente, ed è incrementata di 0,4 per ogni componente aggiuntivo maggiorenne e di 0,2 per ogni componente aggiuntivo minorenni. La scala del Rel, invece, prevedeva un coefficiente pari ad 1,00 per un nucleo composto da un solo componente, 1,57 per nuclei composti da due componenti, 2,04 per tre componenti, 2,46 per quattro componenti, 2,85 per cinque componenti, 3,20 per sei o più componenti.

⁵⁵ Banca d'Italia, Relazione Annuale, 31 maggio 2019, Roma

⁵⁶ Banca d'Italia, Relazione Annuale, 31 maggio 2019, Roma (pagine 109-110).

⁵⁷ L'ammontare massimo del RdC è particolarmente alto anche se confrontato con misure analoghe adottate da altri Paesi europei. Come evidenziato da Labartino, Mazzolari e Quaglia (2018), i massimali di misure comparabili a RdC in Europa si mantengono di solito sotto i 550 euro (in Francia l'importo forfettario del Prime d'activité è di 526 euro, in Germania l'Alg II è di a €416, e in Spagna l'ammontare medio delle misure di sostegno al reddito regionali oscilla intorno ai €400.)

⁵⁸

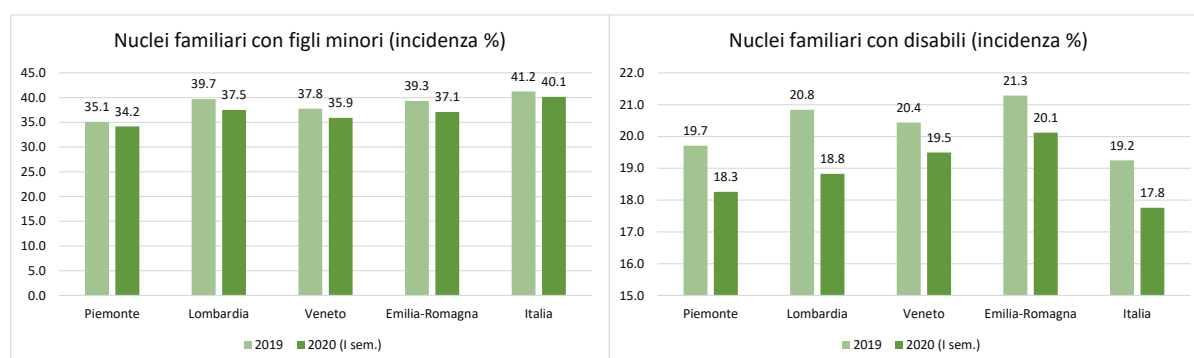
<https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=%3b0%3b46437%3b52633%3b&lastMenu=52633&iMenu=12&iNodo=52633&p4=2>

91.873, in crescita rispetto ai 78.605 del 2019. Gli individui percettori del Reddito di Cittadinanza sono pari a oltre 217 mila.

L'incidenza delle famiglie beneficiarie del RdC sul totale delle famiglie raggiunge in Lombardia il 2,2% al 7 luglio 2020 (vs 1,9% del 2019), una incidenza superiore a quella registrata in Emilia-Romagna e Veneto (rispettivamente 1,9% e 1,7%), ma inferiore a quella piemontese (3%). La media dell'importo mensile erogato al 7 luglio 2020 è di 498 euro, in crescita rispetto ai 463 medi del 2019, ma comunque leggermente inferiore rispetto alla media nazionale (502 euro).

Come mostra la figura 2.13, nel primo semestre 2020, il 37,5% delle famiglie lombarde beneficiarie di RdC comprende almeno un minore, un dato superiore alle altre regioni considerate ma inferiore al 40,1% medio nazionale. Considerando la presenza di disabili, il 18,8% delle famiglie lombarde beneficiarie include una persona disabile, in contrazione rispetto al 20,8% del 2019 ma comunque più elevato della media nazionale (17,8%). In Lombardia, così come in Italia e nelle altre 3 regioni considerate, si registra tra il 2019 e il primo semestre 2020 una riduzione dell'incidenza sia delle famiglie beneficiarie con figli minori sia di quelle con persone con disabilità.

Figura 2.13 - Caratteristiche dei nuclei familiari beneficiari del RdC – 2019 e primo semestre 2020 (incidenza % sul totale dei nuclei beneficiari)

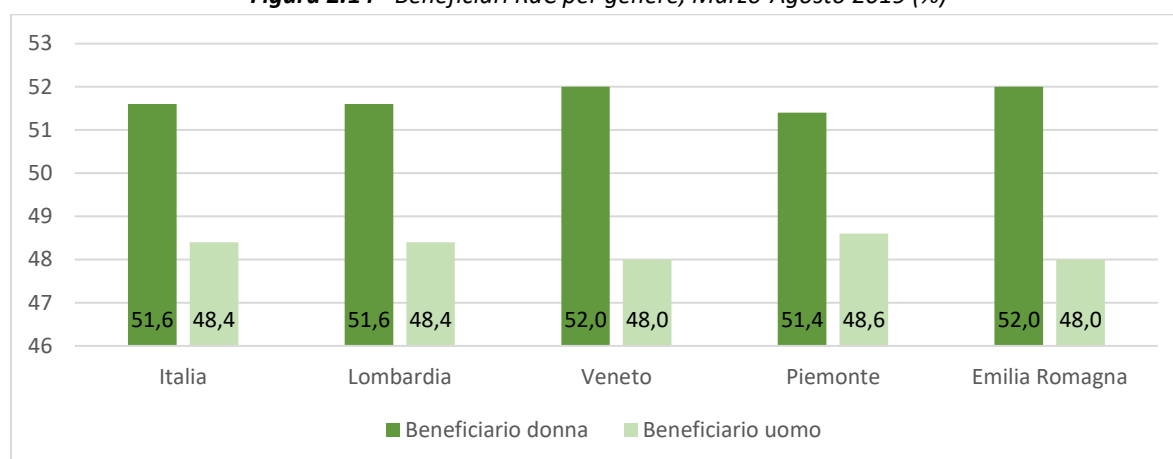


Fonte: INPS, Osservatorio Statistico su Reddito e Pensione di Cittadinanza

Alcune informazioni più di dettaglio sono presenti nei report di monitoraggio pubblicati sul portale del RdC del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, che si riferiscono ai primi 6 mesi di attuazione del RdC (Marzo-Agosto 2019)⁵⁹.

Le caratteristiche dei beneficiari in Lombardia evidenziano che la maggior parte dei beneficiari di RdC sono donne, come nelle altre regioni considerate e a livello nazionale (figura 2.14). L'età media dei beneficiari è di 34,9 anni, leggermente inferiore rispetto a Veneto e Piemonte (rispettivamente 35,9 e 36,5), ma superiore alla media nazionale (34,5).

⁵⁹ <https://www.lavoro.gov.it/redditocittadinanza/Monitoraggio/Pagine/default.aspx>

Figura 2.14 - Beneficiari RdC per genere, Marzo-Agosto 2019 (%)

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

In merito alla tipologia familiare, i dati relativi ai primi sei mesi di attuazione del RdC nel 2019 mostrano che in Lombardia la quota di beneficiari single senza figli era molto superiore alla media nazionale (42% dei beneficiari di RdC rispetto al 32% nazionale), anche se inferiore a quella delle altre regioni considerate. In Lombardia era anche più elevata sia della media nazionale che delle altre regioni di riferimento la quota di mono-genitori con figli minori (10,2% rispetto al 8,7% nazionale). In complesso il 36,5% dei beneficiari aveva figli minori, mentre il restante 63,5% non aveva figli oppure aveva figli maggiorenni. (tabella 2.22).

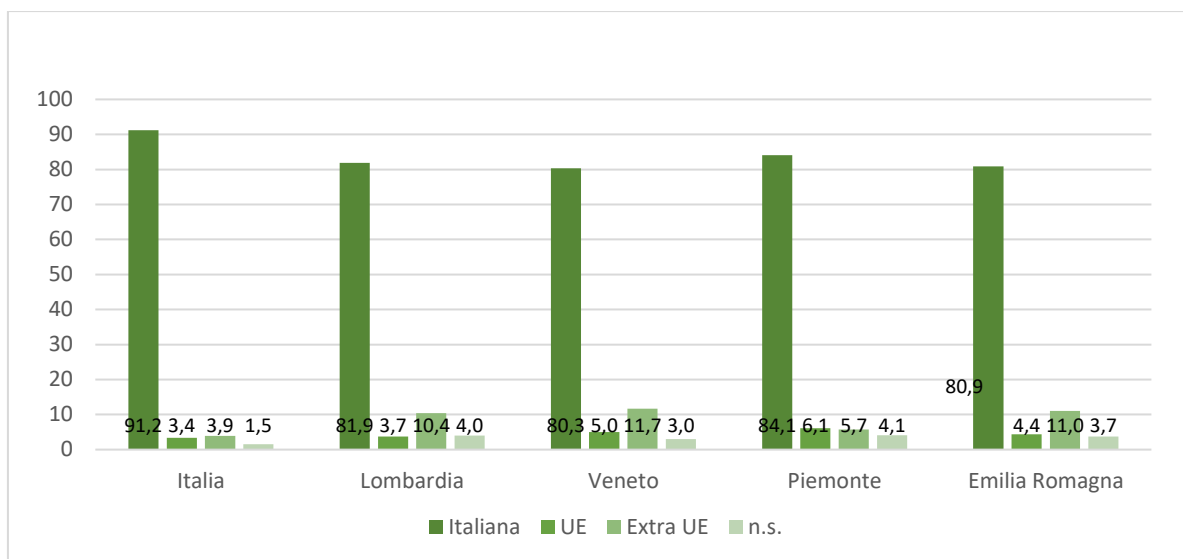
Tabella 2.22 - Beneficiari di RdC per tipologia familiare, Marzo-Agosto 2019 (%)

RdC	Italia	Lombardia	Veneto	Piemonte	Emilia-Romagna
1 Adulto	32,0	42,0	44,3	42,8	42,7
1 adulto + 1 minore	4,9	5,8	5,3	5,6	5,3
1 adulto + 2 minori	3,8	4,4	4,0	3,9	3,7
2 adulti	16,5	15,2	15,4	17,2	14,7
2 adulti + 1 minore	9,0	6,8	6,1	7,1	6,7
2 adulti + 2 minori	12,8	12,3	11,3	9,6	12,1
3+ adulti	11,3	6,4	6,2	7,2	6,6
3+ adulti con 1 minore	5,6	3,3	3,3	3,4	3,8
3+ adulti con 2 minori	4,1	3,9	4,0	3,2	4,3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Come mostrato dalla figura 2.15, in Lombardia, come del resto nelle altre regioni italiane, la grande maggioranza delle famiglie beneficiarie di RdC aveva cittadinanza italiana. A fronte dell'81,9% dei beneficiari di RdC italiani, solo il 3,7% aveva cittadinanza europea ed il 10,4% extracomunitaria. Va però evidenziato che l'incidenza delle famiglie italiane è di quasi dieci punti percentuali inferiore al valore medio nazionale (91,2%). Se si considera il totale di beneficiari di Reddito e Pensione di Cittadinanza, la quota di famiglie italiane sul totale è addirittura maggiore (84,6% in Lombardia, 92,1% in Italia).

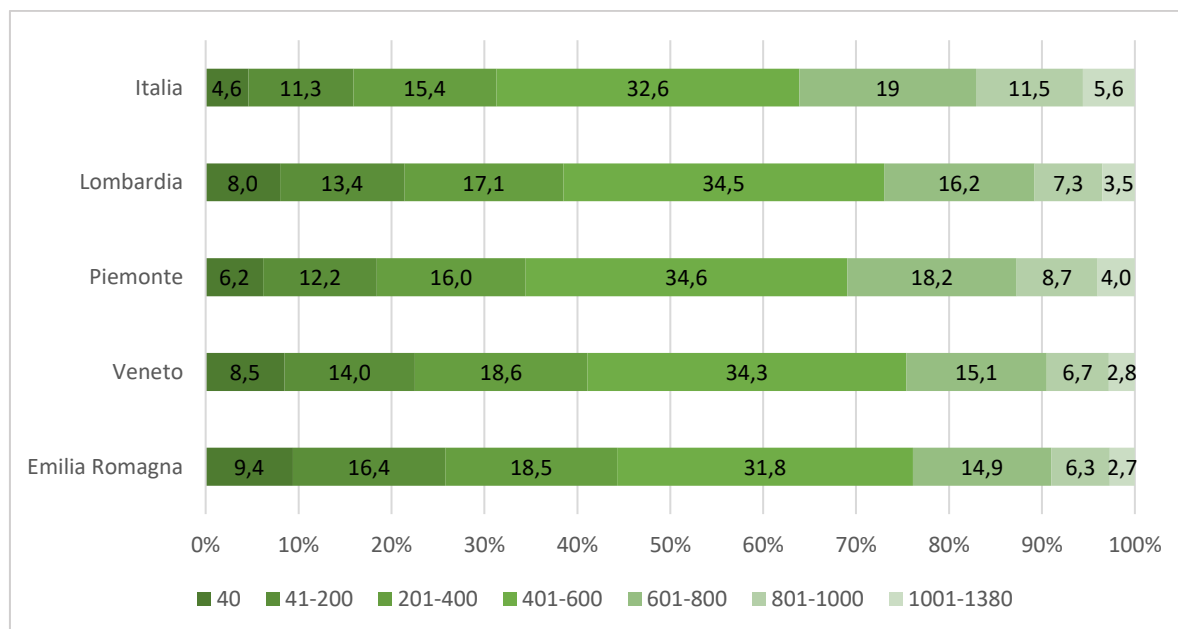
Figura 2.15 - Famiglie beneficiarie di RdC per cittadinanza (%), Marzo-Agosto 2019



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Per quanto concerne il reddito ISEE, in Lombardia, la maggior parte dei beneficiari (23,7%) aveva un ISEE tra i 1.000 e i 2.999 euro⁶⁰. Inoltre, come mostra la figura 2.16, in Lombardia, ma anche nelle altre regioni considerate, una quota di beneficiari più elevata della media nazionale riceveva importi medi mensili del RdC relativamente bassi.

Figura 2.16 - RdC: importo medio mensile erogato, Marzo-Agosto 2019 (%)

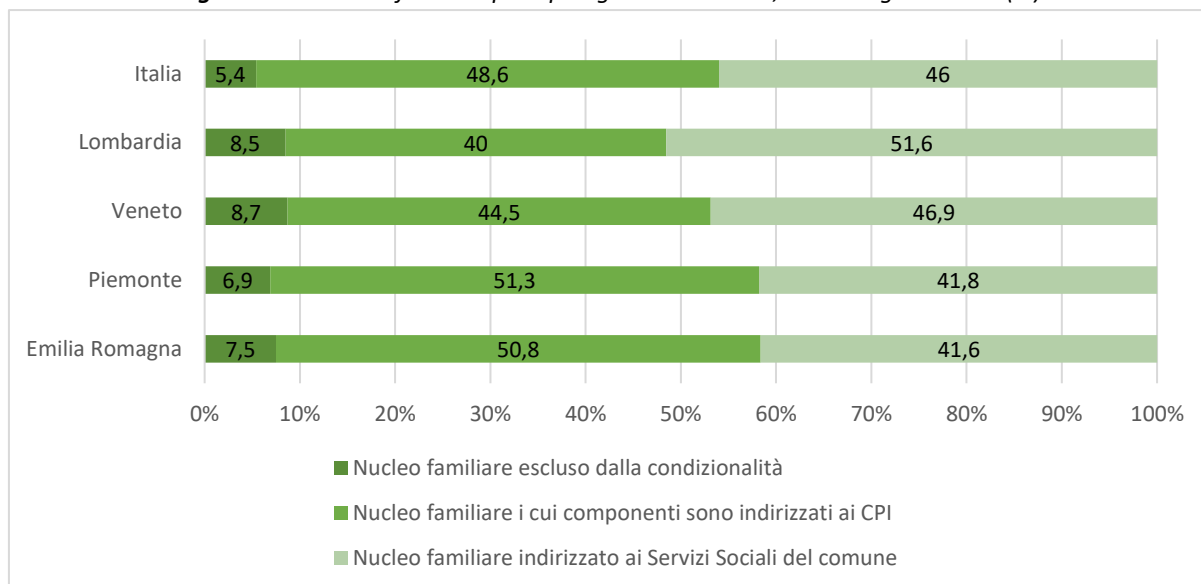


Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

⁶⁰ Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, "Monitoraggio RdC – Lombardia, Marzo – Agosto 2019" <https://www.lavoro.gov.it/redditocittadinanza/Monitoraggio/Documents/Lombardia.pdf>

Rispetto sia alle altre regioni considerate che alla media nazionale, in Lombardia era anche relativamente bassa la quota di coloro indirizzati ai CPI (40%, a fronte del 44,5% in Veneto, del 50,8% in Emilia-Romagna e del 51,3% in Piemonte). Contestualmente ben il 51,6% erano indirizzati ai Servizi Sociali e l'8,5% erano esclusi dalla condizionalità.

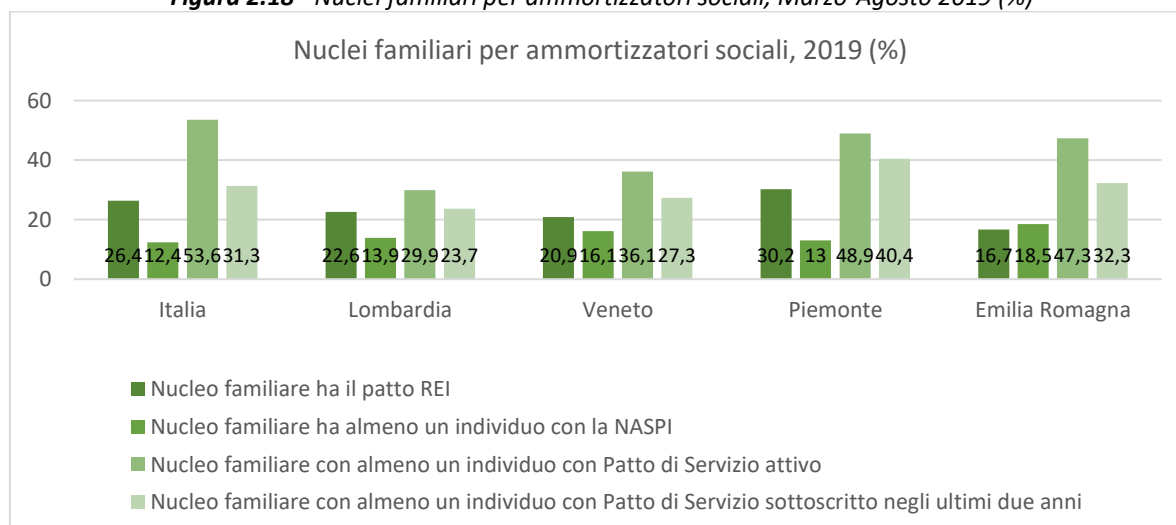
Figura 2.17 - Nuclei familiari per tipologia di intervento, Marzo-Agosto 2019 (%)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

La bassa quota di beneficiari indirizzati ai Servizi per l'Impiego in Lombardia si riflette in una quota molto inferiore alla media nazionale e alle altre regioni considerate di nuclei familiari beneficiari di RdC con almeno un individuo con Patto di Servizio attivo (29,9% rispetto al 53,6%), in base ai dati e alle definizioni del Ministero del Lavoro riportati nella Figura 2.18. La quota di nuclei lombardi con almeno un individuo beneficiario di NASPI era invece superiore alla media nazionale (13,9% rispetto al 12,4%), mentre il 22,6% dei nuclei beneficiari di RdC aveva il patto Rel (rispetto ad una media nazionale del 26,4%).

Figura 2.18 - Nuclei familiari per ammortizzatori sociali, Marzo-Agosto 2019 (%)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Box 2.1 - Il Reddito di Inclusione (Rel)

Prima dell'avvio del RdC, la principale misura di contrasto alla povertà condizionata alla valutazione della condizione economica era il Reddito di Inclusione (Rel).⁶¹ In modo simile al RdC, il Rel si componeva di un beneficio economico e di un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa volto al superamento della condizione di povertà, predisposto con il supporto dei Servizi Sociali del Comune che operano in rete con gli altri servizi territoriali (Centri per l'Impiego, ASL, scuole, ecc.) nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà, con particolare riferimento agli enti non profit.⁶²

I requisiti di accesso erano basati su criteri reddituali, di patrimonio mobiliare e immobiliare e di residenza e soggiorno, questi ultimi molto meno restrittivi di quelli del RdC (residenza da ventiquattro mesi in Italia, essere titolari di cittadinanza italiana, UE o di permesso di soggiorno). Come il RdC, il Rel aveva una durata massima di diciotto mesi, estendibili dopo una pausa di sei mesi.

L'importo era soggetto a un tetto massimo di erogazione, con l'ammontare massimo mensile erogato dal REI (188 euro al mese per un single senza figli⁶³) molto inferiore ai massimali previsti per il RdC (780 euro al mese).

Come il RdC, anche il Rel era una misura condizionata alla disponibilità di entrare nel mercato del lavoro: a differenza di RdC, però, nel Rel il percorso di inserimento lavorativo era portato avanti esclusivamente dai Servizi Sociali del Comune. In particolare, il Rel prevedeva la sottoscrizione di un "Progetto personalizzato di attivazione e inclusione sociale e lavorativa" elaborato dal Comune sulla base di un'analisi multidimensionale della situazione familiare. Nel caso in cui lo stato di povertà fosse principalmente dovuto da mancanza di lavoro, era prevista la stipula di un "Patto di servizio" o di un "Programma di ricerca intensiva di occupazione", coinvolgendo i Centri per l'Impiego.

Le principali differenze tra Rel e RdC sono dunque nei requisiti di accesso (sia residenziali che economici), nella modalità di calcolo del beneficio, con particolare riguardo alla scala di equivalenza (con quella del RdC meno favorevole per le famiglie numerose), nel soggetto attuatore (identificato nei Comuni per il Rel, e in una pluralità di soggetti per il RdC) e nella componente di attivazione più spiccatamente lavoristica, almeno sulla carta, per quanto concerne il RdC.

Gli esiti a livello nazionale

L'ultimo report annale INPS, relativo al 2018, fotografa la situazione del Rel alla vigilia della sua sostituzione con il RdC.⁶⁴

A livello nazionale avevano ricevuto il Rel complessivamente 507 mila famiglie, equivalenti al 28% degli 1,8 milioni di nuclei in povertà assoluta; il 68% dei beneficiari risiedevano al Sud, il 12% al Centro e il 20% al Nord.

Come per il RdC, le famiglie straniere risultavano penalizzate: pur essendo il 31% di quelle in povertà assoluta, erano solo l'11% dei beneficiari Rel. Da notare, sotto questo aspetto, un notevole divario regionale che riflette la collocazione territoriale degli immigrati extracomunitari: i cittadini extracomunitari erano il 29% dei beneficiari al Nord e solo il 3% al Sud.

A luglio 2018, il 39% dei beneficiari erano nuclei familiari composti da un solo componente rispetto ad un peso dei single sui nuclei famigliari di solo il 17%. Ciò per effetto di una modifica dei requisiti familiari previsti per accedere al beneficio di luglio 2018.

I nuclei con minori erano il 53% dei nuclei totali (un'incidenza molto superiore a quella del RdC), mentre quelli con disabili il 18%. L'ammontare medio del Rel è inferiore a quello del RdC (282 euro al mese a dicembre 2018).

A differenza che per il RdC, Rel è caratterizzato da una notevole variazione nell'importo medio mensile erogato a seconda della composizione familiare a favore dei nuclei più numerosi: l'importo medio passa da 176 euro per i nuclei monocomponenti a 426 euro per nuclei con sei o più componenti.

⁶¹ <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=51585>

⁶² <https://www.eticaeconomia.it/il-nuovo-reddito-di-cittadinanza-ed-il-rei-analogie-e-differenze/>

⁶³ Labartino, Mazzolari, Quaglia, REI e Reddito di Cittadinanza a confronto, nota dal CSC, 2018.

⁶⁴ Ai sensi dell'articolo 13, decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, il Reddito di Inclusione (Rel) non può essere più richiesto a partire dal 1° marzo 2019, e dal successivo mese di aprile non è più riconosciuto né rinnovato per una seconda volta. Per coloro ai quali il Rel sia stato riconosciuto in data anteriore ad aprile 2019 (domande presentate entro il 28 febbraio 2019), il beneficio continua a essere erogato per la durata inizialmente prevista, fatta salva la possibilità di presentare domanda per il Reddito/Pensione di Cittadinanza. Si precisa, infine, che dall'accoglimento della domanda di Reddito/Pensione di Cittadinanza deriva la decadenza della domanda di REI. <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=51585>

3 Gestione delle crisi aziendali e ammortizzatori sociali

In questo capitolo si presenta un quadro conoscitivo approfondito sulle principali procedure e azioni di contrasto alle crisi aziendali e sugli strumenti di integrazione salariale presenti in Regione Lombardia. L'analisi si basa sui dati amministrativi di fonte regionale e di fonte INPS.

3.1 Le procedure di licenziamento collettivo⁶⁵

I dati amministrativi sulle procedure di gestione dei licenziamenti collettivi in Lombardia riportano informazioni sul numero di unità produttive e il numero di lavoratori coinvolti nelle richieste da parte delle imprese, consentendo una analisi sia delle causali indicate nelle richieste di attivazione delle procedure, che della distribuzione settoriale e territoriale di tali richieste.

In Lombardia, nelle vertenze per licenziamenti collettivi del 2019 sono state coinvolte 174 unità operative di imprese, in crescita rispetto ai due anni precedenti. Tuttavia, i lavoratori coinvolti si sono più che dimezzati, passando dai 6.717 del 2018 ai 3.241 del 2019. Nei primi 7 mesi del 2020, in presenza di un blocco dei licenziamenti dal 17 marzo 2020⁶⁶ le unità operative ed i lavoratori coinvolti sono stati molto inferiori a quelli registrati negli anni precedenti (rispettivamente 34 e 1.077), mentre, come indicato nella sezione 3.2, sono aumentate esponenzialmente le richieste di Cassa Integrazione.

Come mostra la tabella 3.1, nel periodo compreso tra il 2014 e il 2020, la procedura che ha coinvolto la maggior parte dei lavoratori è stata quella per riduzione del personale (75% nel 2019 e addirittura 98% nel 2014). Le altre due principali motivazioni sono quelle relative alla cessazione di attività (20% sia nel 2019 che nel 2018) e all'impossibilità di garantire il reimpiego dei lavoratori al termine della Cassa Integrazione Straordinaria (5% nel 2019 e 56% nel 2018). Il 2018 si discosta in maniera netta dagli altri anni a causa della procedura di Telecom Italia, che ha coinvolto 3.774 lavoratori in licenziamenti collettivi (il 56% di tutti i lavoratori coinvolti in procedure di licenziamenti collettivi nel 2018) per l'impossibilità di garantire il reimpiego dei lavoratori al termine della Cassa Integrazione Straordinaria.

Dall'analisi territoriale emerge come la maggior parte dei lavoratori coinvolti appartenga ad unità produttive con sede nella provincia di Milano (60% del totale nel 2019 e 72% nel 2018). Le altre provincie maggiormente coinvolte nel 2019 risultano essere Lecco e Varese (8,4% entrambe), mentre nel 2018 furono Como (11%) e Bergamo (4%). È interessante notare come nei primi mesi del 2020 si registri un deciso aumento di questa quota nella provincia di Monza Brianza, che raggiunge il 31% (figura 3.1).

⁶⁵ La disciplina del licenziamento collettivo è normata dalla legge n.223 del 1991, che subordina al rispetto di specifiche procedure la legittimità del potere di recesso datoriale. L'ultima riforma è stata il D.Lgs n.23 del 2015, il cosiddetto Jobs Act, che ha modificato il sistema sanzionatorio in caso di licenziamento collettivo illegittimo o inefficace.

⁶⁶ L'articolo 46 del decreto-legge n. 18 del 2020, il cosiddetto "Decreto Cura Italia", ha predisposto la sospensione di tutte le procedure di licenziamento individuale e collettivo per giustificato motivo oggettivo a partire dal 17 marzo 2020 ed ha sospeso anche tutte le procedure pendenti avviate successivamente al 23 febbraio.

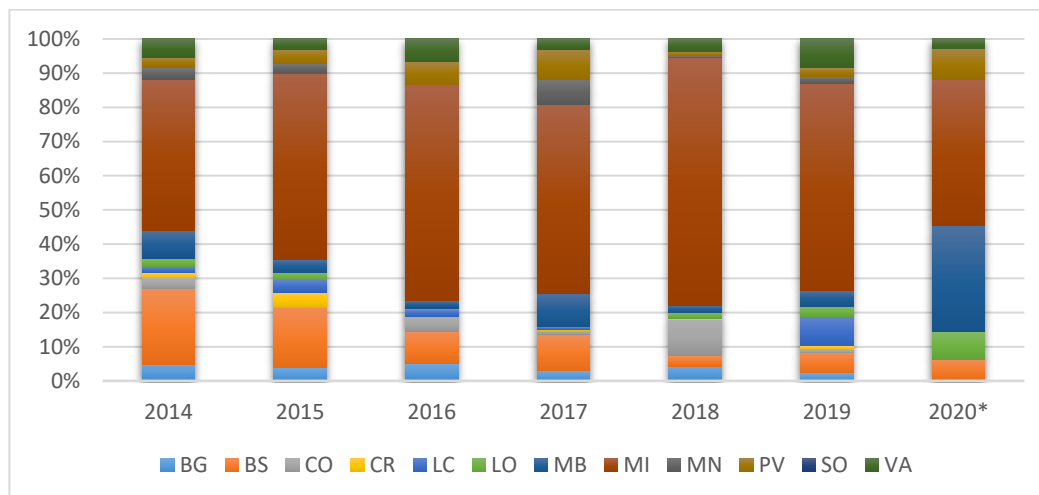
Tabella 3.1 - Procedure di licenziamento collettivo in Lombardia: Unità operative coinvolte e lavoratori per cui è stato richiesto il licenziamento collettivo. Anni 2014-luglio 2020.

Causale	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti
Art. 4 comma 1 L. 236/93	1	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cessazione attività (art. 24, comma 2, L. 223/1991)	2	14	30	376	27	422	32	1002	58	1338	38	638	4	145
Concordato preventivo, art.3 c.1 L.223/91	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7
Impossibilità di garantire il reimpiego dei lavoratori al termine della CIGS (art. 4, comma 1, L. 223/1991)	0	0	13	256	23	654	8	142	12	3756	2	160	5	275
Imprese in procedura concorsuale (art. 3, comma 3, L. 223/1991)	6	132	7	299	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lavoratori licenziati da imprese in procedura concorsuale (art. 3, comma 3, L. 223/1991)	0	0	5	469	1	19	0	0	0	0	0	0	0	0
Riduzione di personale (art. 24, comma 1, L. 223/1991)	550	7660	246	4067	169	3997	104	2625	94	1623	134	2443	24	650
Totale complessivo	559	7822	301	5467	220	5092	144	3769	164	6717	174	3241	34	1077

*Gennaio-Luglio 2020

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio regionali (Polis Lombardia)

Figura 3.1 - Distribuzione dei lavoratori per i quali è stata richiesto il licenziamento collettivo per provincia della unità operativa coinvolta. Anni 2014-luglio 2020

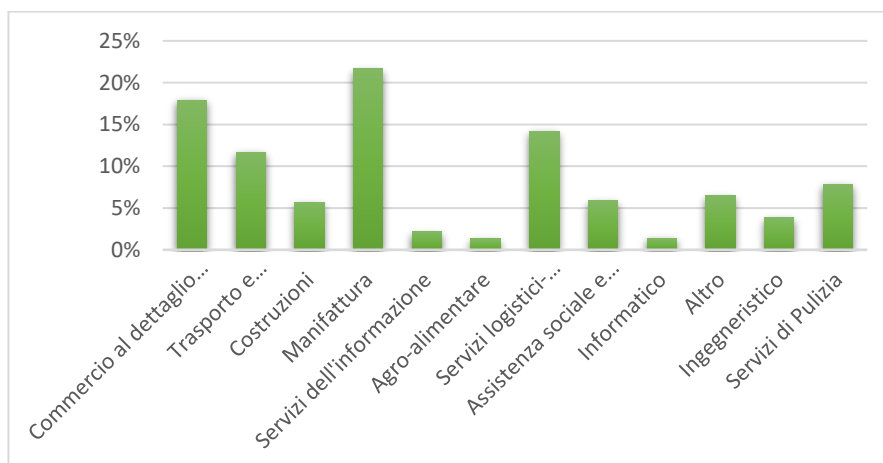


*Gennaio-Luglio 2020

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio regionali (Polis Lombardia)

È inoltre possibile delineare un profilo settoriale delle unità produttive coinvolte. Nel 2019, il settore maggiormente rappresentato è quello manifatturiero (22%), seguito dal commercio al dettaglio e all'ingrosso (18%) e da servizi logistici, finanziari e di marketing (14%). Anche in questo caso è utile escludere la vertenza di Telecom Italia per evitare distorsioni dovute ad un evento eccezionale. Con questa esclusione, anche nel 2018 la maggior parte dei lavoratori coinvolti apparteneva ad unità del settore manifatturiero (26%), mentre il settore del commercio si attestava all'11% al pari del settore dell'assistenza sociale e sanitaria (figura 3.2). In quest'ultimo settore le 4 imprese coinvolte, sono 3 società cooperative, che coinvolgono 283 lavoratori sui 313 totali del settore, e il Policlinico San Donato S.p.A..

Figura 3.2 - Distribuzione dei lavoratori per i quali è stato richiesto il licenziamento collettivo per settore di attività economica della unità operativa coinvolta (2019)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio regionali (Polis Lombardia)

3.2 L'utilizzo della Cassa Integrazione Guadagni

3.2.1 Il quadro di riferimento e la valutazione degli effetti occupazionali della CIG

La disciplina della CIG è stata riordinata dal decreto legislativo 148/2015, che ha introdotto un unico testo normativo per la CIG e i fondi di solidarietà, limitando per le aziende l'utilizzo della CIG a zero ore e incentivando l'utilizzo dei contratti di solidarietà.

Come noto, possono accedere alla CIG aziende di particolari settori industriali⁶⁷ per i dipendenti che abbiano maturato almeno 90 giorni di lavoro presso l'unità produttiva al momento della domanda di CIG. La Cassa Integrazione Guadagni può essere di tre tipi:

- **Cassa Integrazione Ordinaria (CIGO):** può essere richiesta in situazioni di crisi aziendale transitoria e non imputabili all'impresa o ai dipendenti (per esempio a causa di congiunture di mercato sfavorevoli o di intemperie stagionali). Prevede che al lavoratore venga versata un'indennità pari all'80% della retribuzione regolarmente percepita e dura al massimo 3 mesi (estendibili a 12 mesi in due anni in situazioni di particolare gravità).
- **Cassa Integrazione Straordinaria (CIGS):** può essere richiesta in situazioni di crisi aziendale temporanea che non compromette l'attività aziendale. Come per la CIGO, al lavoratore spetta un'indennità pari all'80% della retribuzione percepita regolarmente. Nell'arco di cinque anni può durare: (i) fino a 12 mesi in caso di crisi aziendale e piano di risanamento, (ii) fino a 24 mesi in caso di riorganizzazione, piano di interventi e investimenti, (iii) fino a 24-36 mesi in caso di contratto di solidarietà con riduzione dell'orario di lavoro mediamente inferiore al 60% dell'orario complessivo dei lavoratori e al 70% dell'orario di lavoro del singolo lavoratore.
- **Cassa Integrazione in Deroga (CIGD):** spetta a quei lavoratori che non potrebbero accedere a CIGO e CIGS, ma vi accedono in deroga alle leggi vigenti. Al lavoratore viene versato un importo pari all'80% della sua retribuzione regolare, per una durata massima di 12 mesi.

Quando un'azienda fa richiesta di CIG, è tenuta a versare un contributo ordinario di tassazione della retribuzione e un contributo addizionale del 9% sulle ore non retribuite per il primo anno di CIG, del 12% per il secondo anno e del 15% oltre il secondo anno ed entro cinque anni⁶⁸.

Con il Decreto Cura Italia (D.L. 17 marzo 2020, n. 18) la CIGD è stata estesa (con durata massima di 9 settimane) a tutte le aziende che hanno dovuto sospendere o ridurre l'attività a causa dell'emergenza epidemiologica Coronavirus, a prescindere dalla dimensione aziendale, dal settore industriale di appartenenza⁶⁹ e verso tutti i dipendenti. Il Cura Italia ha stanziato a livello nazionale 3,3 miliardi per la cassa integrazione in deroga. Il Decreto Ministeriale 24 marzo 2020 ha ripartito tali risorse alle Regioni e alle Province autonome, per il finanziamento dei trattamenti di cassa integrazione salariale in deroga in favore dei datori di lavoro privati, stanziando 1.293,2 milioni di euro quale prima quota per l'anno 2020. La ripartizione regionale è stata basata sul numero dei lavoratori potenziali beneficiari

⁶⁷ Per una descrizione dettagliata dei settori industriali che possono accedere all'indennità, si veda <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=50599>

⁶⁸ Il contributo è sospeso se la CIG sia causata da eventi inevitabili, ad esempio disastri ambientali.

⁶⁹ https://www.theitaliantimes.it/economia/cassa-integrazione-ordinaria_030420/.

dei trattamenti, come rilevati dall'INPS nei propri archivi⁷⁰. Alla Lombardia sono stati destinati 198,4 milioni di euro, con un bacino di 399 mila potenziali lavoratori dipendenti non coperti da trattamenti ordinari di integrazione salariale. Al 4 giugno 2020 in Lombardia le domande di CIGD inviate all'INPS per autorizzazione al pagamento sono state 84002, di cui 75412 già autorizzate (89,8%).

Negli ultimi anni alcuni studi hanno valutato l'impatto della CIGS sulle imprese e i lavoratori coinvolti. Giupponi e Landais (2017)⁷¹ utilizzano dati INPS per valutare l'impatto dell'utilizzo della CIGS sulle probabilità di sopravvivenza delle aziende nel contesto della crisi economica del 2008. Confrontando imprese molto simili tra loro, delle quali alcune possono accedere alla CIGS, mentre altre sono escluse dal beneficio, gli autori stimano l'effetto dell'utilizzo della CIGS sull'occupazione e sulla probabilità di sopravvivenza dell'impresa ottenendo stime depurate da fattori distorsivi come le differenze nei soggetti richiedenti il beneficio. Lo studio evidenzia come l'utilizzo della CIGS sia associato ad un'immediata riduzione del numero delle ore lavorate (-40%) e delle retribuzioni pagate (-45%), a cui però non corrisponde una contrazione del numero di lavoratori occupati, che sono il 45% in più nelle imprese beneficiarie del sussidio. Questo beneficio è però relativo solo ai lavoratori stabilmente assunti dall'impresa; esclude i lavoratori assunti a tempo determinato e non è correlato a nuove assunzioni. Giupponi e Landais, inoltre, non riscontrano alcun effetto dell'utilizzo della CIGS sulla probabilità di sopravvivenza dell'impresa a un anno dal trattamento, né su alcuna misura di produttività. Inoltre, gli effetti di breve termine dell'utilizzo della CIGS svaniscono dopo un anno: la forza lavoro subisce infatti una riduzione di entità simile all'incremento osservato nel primo periodo (-42%), neutralizzando l'effetto positivo iniziale ad un anno dal trattamento, suggerendo come l'utilizzo della CIGS abbia l'effetto di ritardare, e non di evitare, i licenziamenti. Inoltre, gli autori sottolineano che, a tre anni dal licenziamento o dal trattamento, i lavoratori posti in CIGS hanno una probabilità di essere occupati di poco superiore e non statisticamente significativa rispetto a quella dei lavoratori licenziati, confermando come la misura non sembri assicurare il mantenimento dell'occupazione nel medio-lungo periodo. Gli effetti stimati devono essere interpretati alla luce dell'eterogeneità delle imprese che ricorrono alla CIGS: le imprese meno produttive ricorrono a questo strumento con una probabilità tre volte superiore alle imprese più produttive, senza riportare benefici sui livelli occupazionali (che invece sono riscontrabili tra le imprese più produttive). Ciò suggerisce di rivalutare i sistemi di allocazione della CIGS, in modo da favorire l'accesso per le imprese produttive che possano effettivamente riprendere la propria attività, scoraggiando invece le imprese con scarse possibilità di ripresa, per le quali sono più opportune altre forme di intervento.

Anche Ichino (2018) sottolinea l'importanza di condizionare l'accesso alla CIGS alla temporaneità della crisi e alla probabilità che l'impresa possa effettivamente riprendere la propria attività, sottolineando come negli altri casi il provvedimento abbia un impatto negativo verso i lavoratori stessi, ancorandoli ad un rapporto lavorativo senza futuro⁷².

⁷⁰ Anpal Servizi, 2020 Direzione Studi e Ricerche, COVID-19: le misure regionali di sostegno al reddito e al mercato del lavoro (versione 16 giugno 2020); <http://www.bollettinoadapt.it/covid-19-le-misure-regionali-di-sostegno-al-reddito-e-al-mercato-del-lavoro-16-giugno-2020/>

⁷¹ Giupponi G., Landais C. (2017), Employment effect and welfare consequences of short-time work programs, mimeo

⁷² <https://www.lavoce.info/archives/55535/se-la-cassa-integrazione-e-usata-contro-lintegrazione-europea/>

3.2.2 Le ore autorizzate di Cassa Integrazione Guadagni

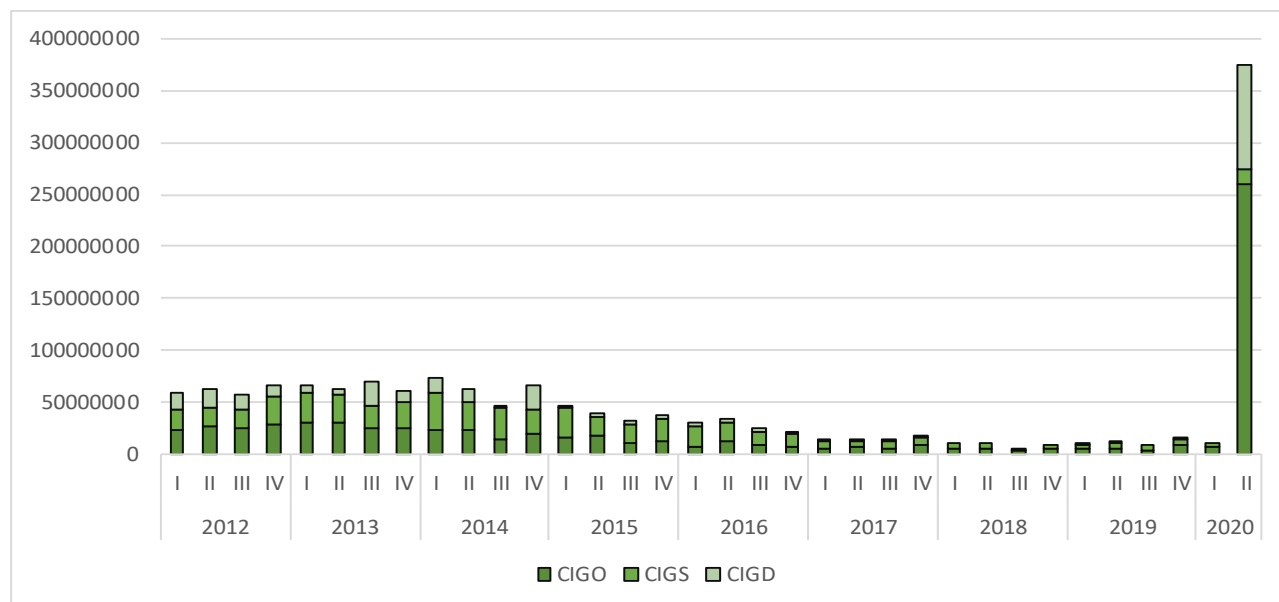
Dopo l'andamento decrescente registrato tra il 2014 e il 2018, nel 2019 le ore di Cassa Integrazione autorizzate in Lombardia sono cresciute del 16,5% rispetto all'anno precedente, pur rimanendo ad un livello ancora inferiore a quello pre -crisi 2008-2009 (40 milioni di ore nel 2019 rispetto ai 47,4 milioni del 2008). L'aumento delle ore autorizzate nel 2019 riguarda sia la CIGO (+ 31%) che la CIGS (+5%), mentre ha continuato a diminuire il numero di ore autorizzate di Cassa Integrazione in Deroga, passate da 4,8 milioni nel 2017 a 119 mila nel 2018 a sole 3.794 nel 2019.

L'emergenza sanitaria ha cambiato radicalmente la situazione. I dati relativi ai primi 6 mesi del 2020 mostrano, come atteso, una impennata senza precedenti del ricorso alla cassa integrazione in tutte le sue componenti (figura 3.3 a e b): da gennaio a giugno 2020 sono state autorizzate oltre 386 milioni di ore (rispetto ai circa 19 milioni tra gennaio e giugno 2019), di cui ben 376 milioni concentrate nel II trimestre. In particolare, i provvedimenti ordinari hanno riguardato 268 milioni di ore (vs 10 milioni di gennaio-giugno 2019), quelli straordinari 17 milioni di ore (vs 9 milioni) e la Cassa in Deroga, estesa dal Decreto Cura Italia, ben 101 milioni di ore.

Negli ultimi mesi aumenta il peso della CIGO, che rappresenta il 69,4% dei provvedimenti autorizzati da gennaio a giugno 2020 (rispetto al 53,7% del 2019), e della Cassa in Deroga (23,6% vs 0.1%), a fronte della riduzione del peso dei provvedimenti straordinari che rappresentavano il 46,3% nel periodo gennaio-giugno 2019 e oggi pesano solo per circa il 4,3%.

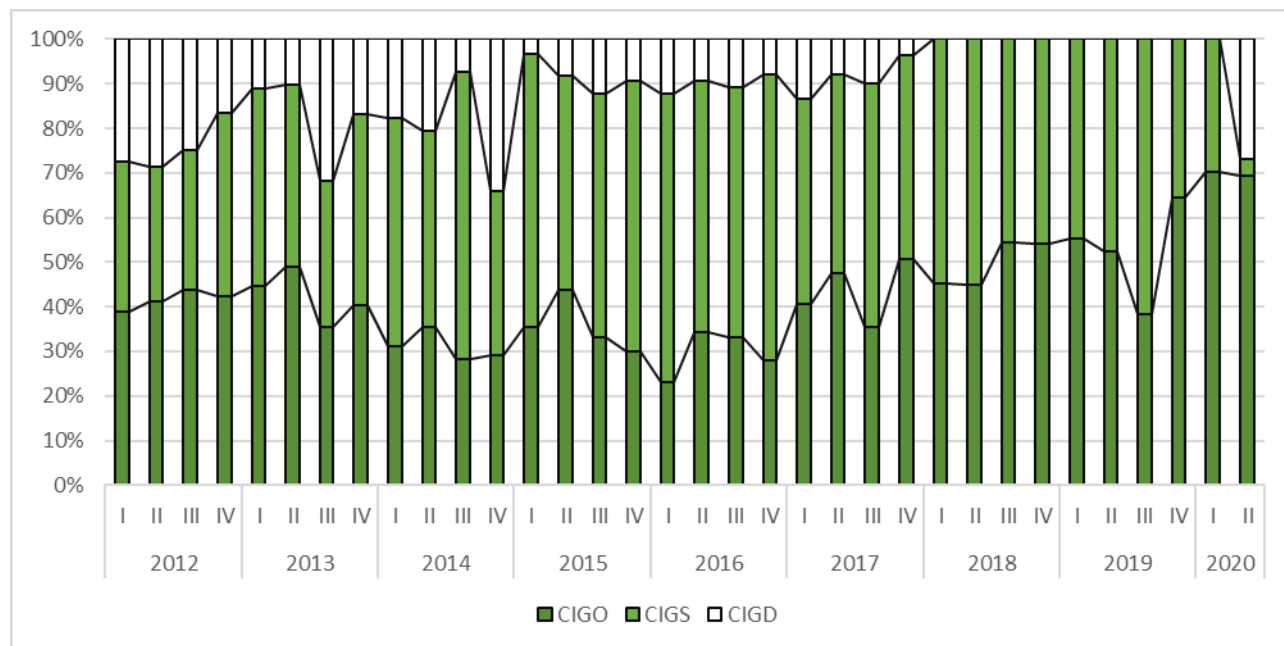
La CIGD, ovvero la cassa che copre i settori non coperti dagli ammortizzatori tradizionali, è stata inizialmente gestita dalle Regioni e poi direttamente sull'INPS per velocizzare i tempi di erogazione.

Figura 3.3 (a)- Ore di CIG autorizzate, Lombardia (valori assoluti)



Fonte: INPS, osservatorio statistico CIG

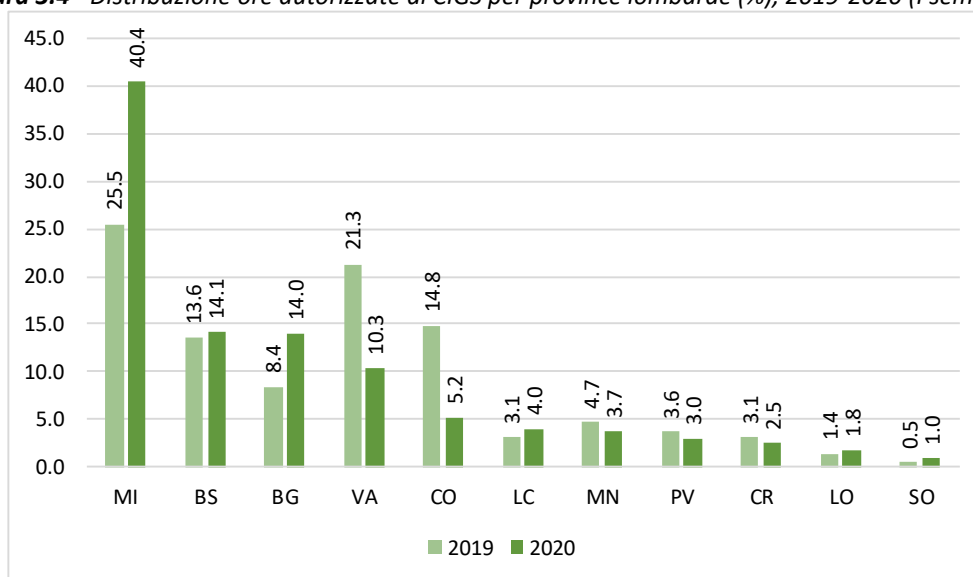
Figura 3.3 (b)- Ore di CIG autorizzate, Lombardia (composizione %)



Fonte: INPS, osservatorio statistico CIG

Nel I semestre 2020, la provincia lombarda che ha registrato più ore autorizzate di CIG è quella di **Milano** (che arriva ad incidere per il 40,4% sulle ore totali autorizzate in Lombardia, rispetto al 25,5% del I semestre 2019), seguita da Brescia (14,1%), Bergamo (14%) e Varese (10,3%) (figura 3.4). A Milano infatti si rileva uno tra i maggiori aumenti tendenziali delle ore autorizzate rispetto al 2019 (+3126% vs +1934% regionale), così come a Bergamo (+3284%) e Brescia (2016%); diminuisce invece dal 21,3% del I semestre 2019 al 10,3% del I semestre 2020 l'incidenza delle ore autorizzate in provincia di Varese, che dopo Como, è la provincia che ha registrato l'aumento tendenziale più contenuto se pur sempre molto elevato (+887%).

Figura 3.4 - Distribuzione ore autorizzate di CIGS per province lombarde (%), 2019-2020 (I semestre)

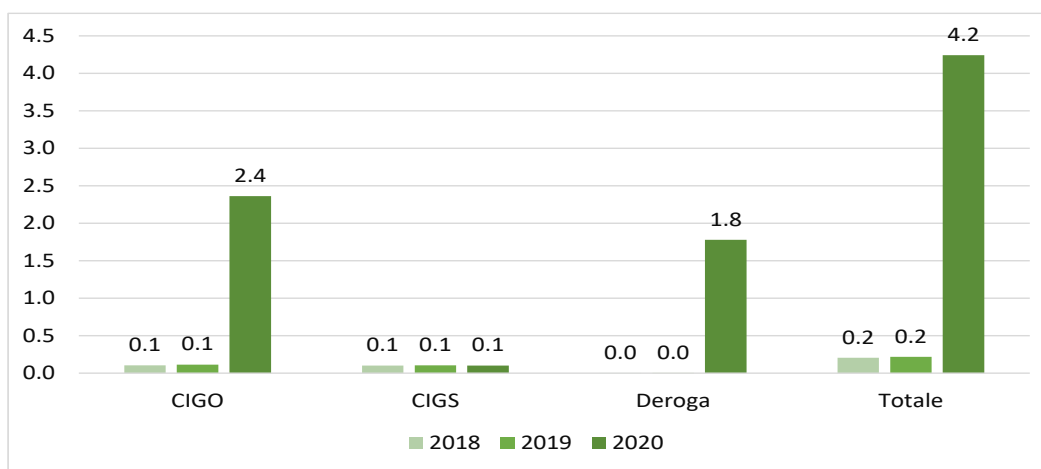


Fonte: INPS, osservatorio statistico CIG

La stima dei lavoratori equivalenti a zero ore, calcolata sulla base delle ore CIG autorizzate (nell'ambito delle gestioni ordinaria, straordinaria e in deroga) corrette per il tiraggio medio nazionale (dato INPS – Focus Luglio 2020), è pari nel I semestre 2020 a oltre 189 mila lavoratori rispetto ai circa 9 mila del 2018 e del 2019.

L'incidenza dei lavoratori equivalenti a zero ore sull'occupazione lombarda nel I semestre 2020 raggiunge il 4,2%, duecento volte quella registrata nel 2018 e nel 2019 (0,2%), con un aumento che riguarda come atteso sia la componente ordinaria (che arriva al 2,4% rispetto al solo 0,1% del 2019) che quella in deroga (1,8%), estesa con il decreto Cura Italia.

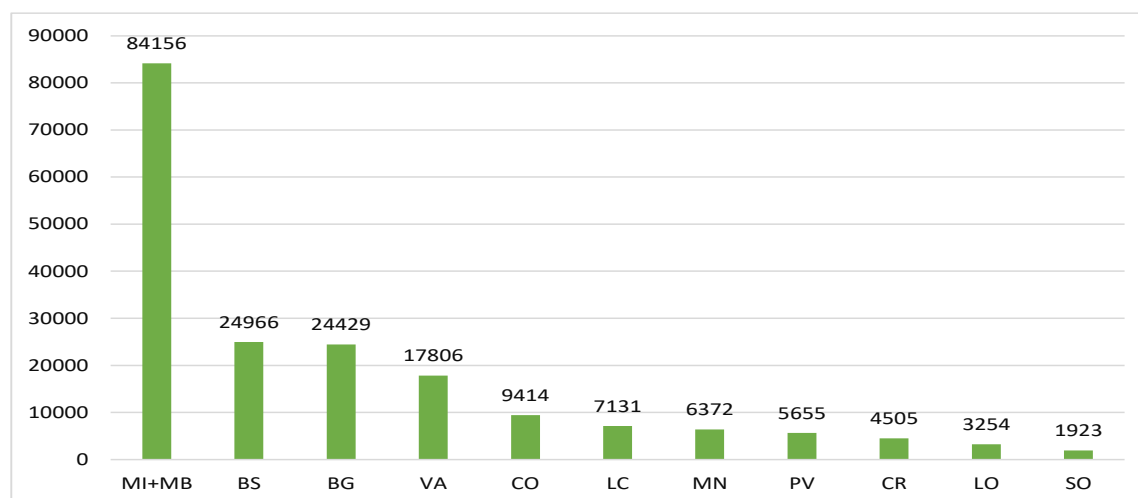
Figura 3.5 - CIG - Incidenza % dei lavoratori equivalenti a zero ore sull'occupazione lombarda (2018, 2019 e 2020 I semestre)



Fonte: elaborazioni su dati INPS (CIG) e Istat (n. occupati).

Guardando alle province, la figura 3.6 mostra che in termini assoluti la provincia con il maggior numero di lavoratori equivalenti a 0 ore è quella di Milano (che include anche Monza e Brianza, per cui non sono disponibili i dati CIG), con oltre 84 mila lavoratori; seguono Bergamo, con 25 mila lavoratori, e Brescia, con 24 mila.

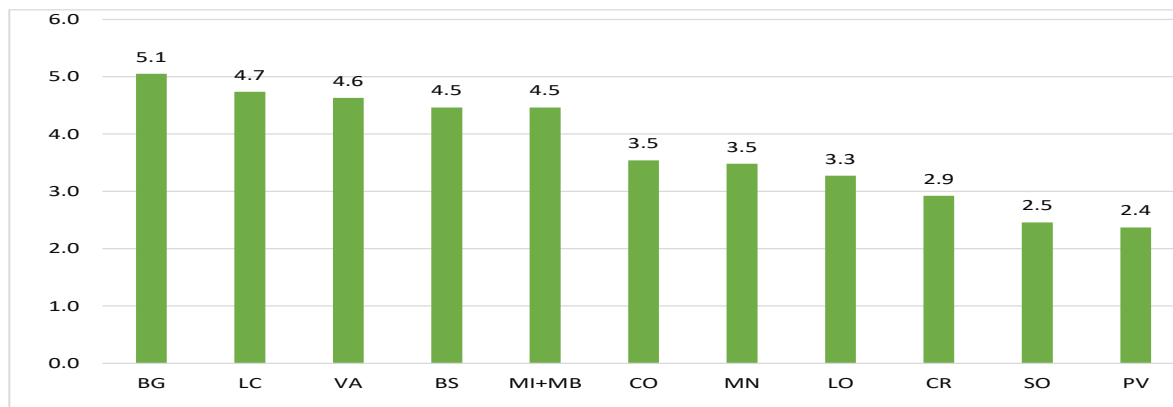
Figura 3.6 – CIG: Numero di lavoratori equivalenti a 0 ore per provincia (2018, 2019 e 2020 I semestre)



Fonte: elaborazioni su dati INPS (CIG) e Istat (n. occupati).

Le province, invece, dove è maggiore il peso degli equivalenti a 0 sull'occupazione sono Bergamo (5,1%), Lecco 4,7%), Varese (4,6%), Brescia e Milano + Monza e Brianza (4,5%) (figura 3.7).

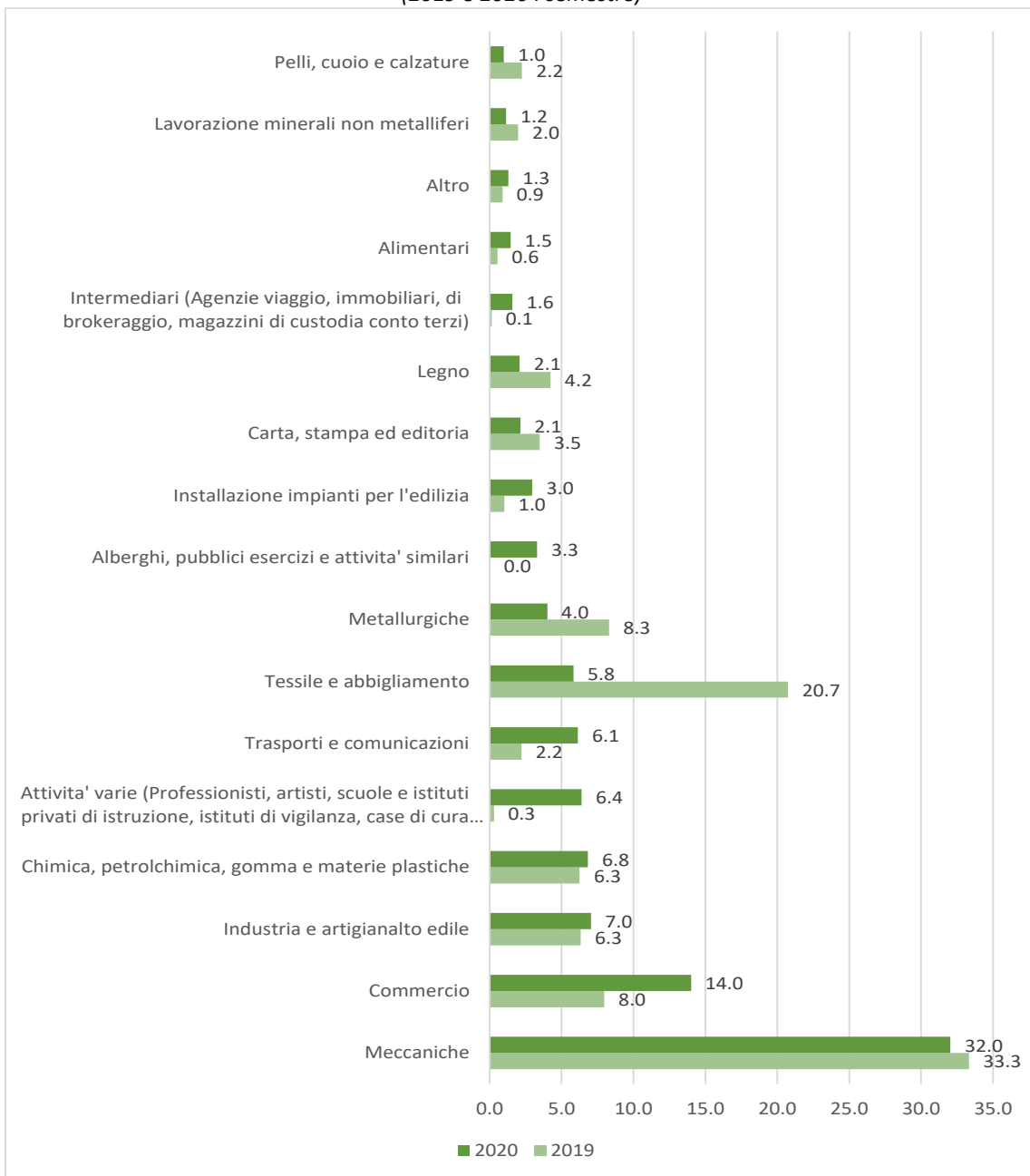
Figura 3.7 - CIG: Incidenza dei lavoratori equivalenti 0 ore sull'occupazione per provincia (2018, 2019 e 2020 I semestre)



Fonte: elaborazioni su dati INPS (CIG) e Istat (n. occupati).

Come mostrato dalla figura 3.8, in Lombardia il settore che nel I semestre 2020 concentra il maggior numero di ore autorizzate è quello meccanico in cui si registra il 33,3% dei provvedimenti complessivi; segue il commercio con il 14%, una incidenza maggiore rispetto all'8% del I semestre 2019; le attività professionali, tra i settori che hanno maggiormente beneficiato dell'estensione introdotta dal Decreto Cura Italia e il cui il peso delle autorizzazioni era prossimo allo zero nel I semestre 2019, concentrano ben il 6,4% del totale delle ore autorizzate; così come il settore dei trasporti e delle comunicazioni il cui peso è salito al 6,1% rispetto al 2,2% dello scorso anno.

Figura 3.8 - Totale ore CIG autorizzate per settori industriali in Lombardia (2019 e 2020 I semestre)



Fonte: INPS, osservatorio statistico CIG

3.2.3 Le richieste di Cassa Integrazione Straordinaria: un approfondimento

L'analisi dei dati amministrativi sulle richieste di CIGS, con il numero di unità produttive e il numero di lavoratori coinvolti nelle vertenze discusse presso Polis Lombardia, consente una valutazione delle dinamiche settoriali e territoriali delle crisi gestite in Lombardia con il ricorso alla CIGS, nonché delle causali indicate nella richiesta da parte delle aziende.

Dalla tabella 3.2 è possibile notare come il numero di unità operative richiedenti la CIGS diminuisca dal 2014 al 2018, per aumentare di nuovo nel 2019 e soprattutto nei primi sette mesi del 2020, quando i lavoratori per cui viene richiesta la CIGS raggiungono (luglio 2020) il 127% dell'anno precedente ed il 168% del 2018, per effetto del *lock-down* e della crisi economica causata dal Covid-19. Nei primi mesi del 2020, la percentuale di lavoratori per cui viene richiesta la CIGS a causa di crisi aziendali schizza all'84% del totale, con ben il 63% composto da richieste per "Crisi aziendale per evento improvviso ed imprevisto", mentre nel triennio precedente questa percentuale non aveva mai superato l'8%.

Considerando le causali della richiesta di CIGS delle aziende, emerge anche che la percentuale di lavoratori per cui è richiesta la CIGS a causa di crisi aziendale è rimasta pressoché costante negli ultimi tre anni seppur con un leggero trend negativo (50% nel 2017, 48% nel 2018, 44% nel 2019). In parte questo andamento può riflettere le nuove regole di accesso alla Cassa Integrazione definite dal D.Lgs. n. 148 del 14 settembre 2015 di riforma degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, con cui si è proceduto al riordino della Cassa integrazione ordinaria e straordinaria nell'intento di razionalizzarne e responsabilizzarne l'uso⁷³.

Nel 2019 la CIGS è stata richiesta per il 18% dei lavoratori coinvolti in situazioni di "Amministrazione straordinaria", "Cessazione dell'attività", "Concordato preventivo", "Fallimento", "Subentro della procedura concorsuale", e "Riduzione di attività del committente". Questo dato è in linea con la situazione nel 2017, ma molto più elevato del dato del 2016 quando i lavoratori coinvolti si attestavano solamente al 6%. In ogni caso, i dati del periodo 2017-2019 sono ben distanti dal picco raggiunto negli anni 2013-2014, periodo caratterizzato dalla chiusura totale o parziale delle attività di molte imprese dopo aver esaurito i periodi di cassa senza un significativo riequilibrio della loro situazione economico-patrimoniale⁷⁴. Dal 2018 si registra invece un drastico calo dell'utilizzo della CIGS per situazioni di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale, che nel 2017 coinvolgeva il 31% dei lavoratori, per arrivare al 13% nel 2018, e a solo il 7% nel 2019.

⁷³ Nello specifico, sono stati rivisti i criteri di concessione ed utilizzo della Cassa integrazione e semplificate le procedure burocratiche di richiesta e concessione. La nuova Cassa integrazione è legata indissolubilmente alla necessità che sussistano reali prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività lavorativa e di salvaguardia dei livelli di occupazione. Inoltre, dal 24 settembre 2017 ha trovato piena applicazione l'articolo 22, comma 4, del sopracitato decreto, che pone un tetto alle ore di sospensione dal lavoro per CIGS per le causali di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale nel limite dell'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva nell'arco di tempo del programma autorizzato (Circolare applicativa n.16 del 28 agosto 2017).

⁷⁴ PoliS Lombardia, "Osservatorio del mercato del lavoro e della formazione", 2014

Tabella 3.2 - Richieste di CIGS per causale. Numero unità operative e lavoratori per cui è stata richiesta in Lombardia. Anni 2014-luglio 2020, la data considerata è quella relativa all'esame congiunto.

Causale	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020*	
	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti	Unità Operative	Lavoratori Richiesti
Amministrazione straordinaria	0	0	3	328	1	121	2	285	7	357	19	686	17	477
Cessazione di attività	0	0	5	261	3	54	5	44	2	6	0	0	0	0
Concordato preventivo	175	5896	74	3343	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contratto di Solidarietà	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4	1	612	0	0
Crisi aziendale	1378	10682	445	9002	131	5285	70	2263	38	1839	39	1594	31	1179
Crisi aziendale per/con cessazione attività	202	2439	106	2210	3	248	0	0	14	837	50	2016	38	1138
Crisi aziendale per evento improvviso ed imprevisto	129	2747	31	993	9	291	4	98	7	539	7	336	59	7073
Fallimento	68	2599	36	1292	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Modifica del Programma di Cigs	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	369	1	18
Procedura Revocata in MobyCigs	32	331	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Proroga CIGS	0	0	0	0	0	0	0	0	16	2029	15	1671	0	0
Riduzione di attività del committente	0	0	24	275	24	248	6	100	5	104	24	132	3	34
Riorganizzazione aziendale	11	836	23	707	48	1925	35	1469	15	883	9	581	9	368
Ristrutturazione aziendale	16	655	14	513	3	73	0	0	0	0	0	0	0	0
Ristrutturazione debito	0	0	3	144	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Procedura concorsuale	0	0	0	0	1	4	3	425	2	53	6	785	2	134
Totale complessivo	2011	26185	764	19068	223	8249	125	4684	108	6651	172	8782	169	11177

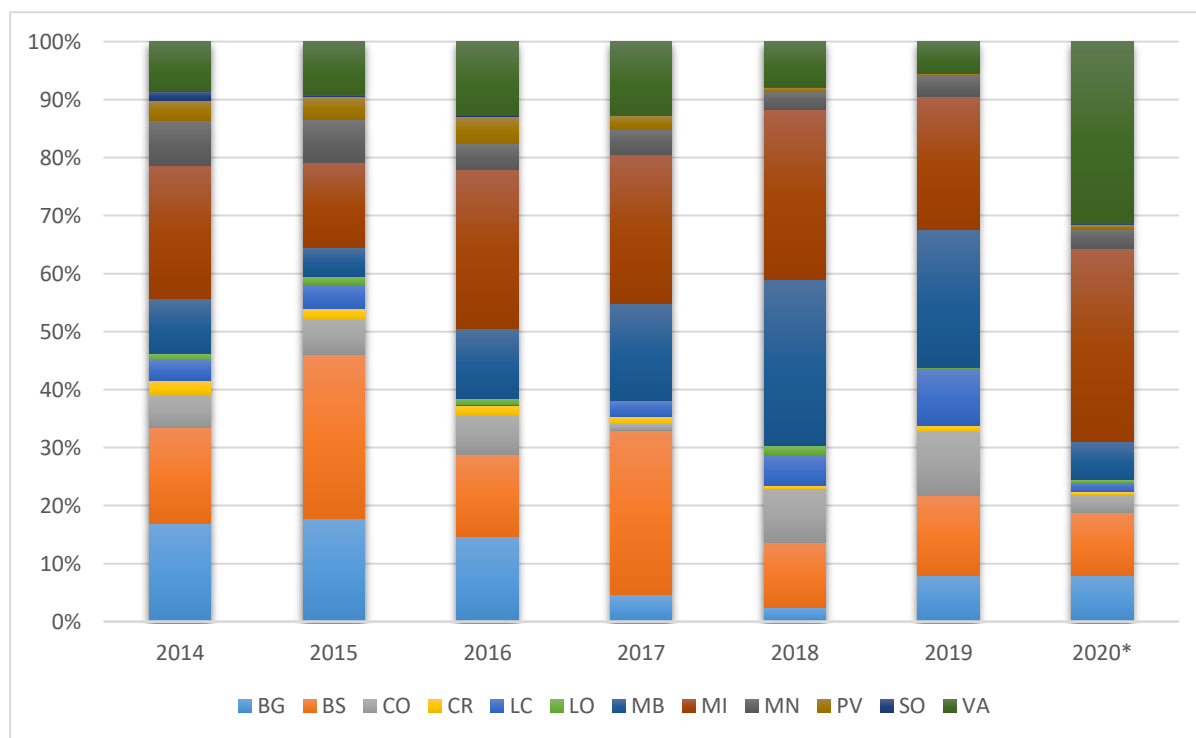
*Gennaio-Luglio 2020

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio regionali (PoliS Lombardia)

I dati amministrativi consentono anche di delineare un profilo territoriale delle unità locali coinvolte in vertenze per CIGS. Dalla figura 3.9, possiamo notare che la maggior parte dei lavoratori per cui è stata richiesta la CIGS si concentra nelle province di Milano e Monza Brianza (il 47% del totale nel 2019 ed il 58% nel 2018, diviso in parti pressoché uguali tra le due province). Il minor peso registrato da queste due province nel 2019 rispetto al 2018 è stato quasi completamente assorbito dalla crescita del numero di lavoratori per cui è stata richiesta la CIGS nelle province di Bergamo (passati da 166 nel 2018 a 699 nel 2019, per un incremento del 321%, che ha comportato un aumento della quota provinciale del 5,5%), Lecco (+137%, in crescita costante dal 2016) e Brescia (+64%).

Per ciò che concerne i primi sette mesi del 2020, emerge il crollo della quota di lavoratori della provincia di Monza Brianza (dal 24% dell'anno precedente al 6,6%) e la crescita della quota di lavoratori della provincia di Varese (dal 5% del 2019 all'attuale 31%).

Figura 3.9 - Distribuzione del numero di lavoratori per cui è stata richiesta la CIGS in Lombardia per provincia.



Anni 2014-luglio 2020, la data considerata è quella relativa all'esame congiunto.

*Gennaio-Luglio 2020

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio regionali (Polis Lombardia)

In provincia di Varese ha inciso soprattutto la chiusura prima e il calo di attività poi dell'aeroporto di Milano Malpensa. Dai micro-dati emerge infatti che più della metà delle unità produttive che han fatto richiesta in provincia di Varese sono compagnie aeree o svolgono attività di servizi connessi al trasporto aereo. I lavoratori coinvolti in queste imprese rappresentano il 93,5% del totale dei lavoratori in CIGS della provincia.

Anche nelle province degli altri due aeroporti lombardi (Orio al Serio (BG) e Linate (MI)), seppur in quota minore (68% del totale per BG e 47% per MI), le aziende operanti nel settore del trasporto aereo e le attività ad esso connesso hanno fatto largo uso della CIGS per effetto della crisi del settore dovuta alla pandemia.

Tabella 3.3 - Richieste di CIGS per provincia nel settore del trasporto aereo ed attività ad esso connesso. Numero di lavoratori per cui è stata richiesta in Lombardia. Anni 2014-luglio 2020, la data considerata è quella relativa all'esame congiunto.

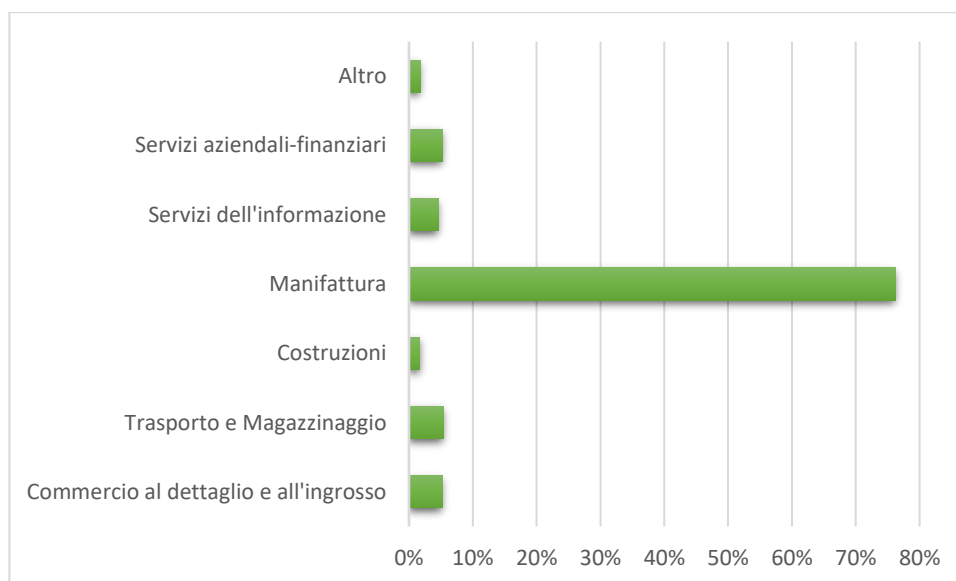
Provincia	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
	Lavoratori Richiesti	Lavoratori Richiesti	Lavoratori Richiesti	Lavoratori Richiesti	Lavoratori Richiesti	Lavoratori Richiesti	Lavoratori Richiesti
BG	395	61	0	0	0	0	607
MI	0	0	0	0	0	99	1739
VA	0	34	34	28	0	45	3275
Totale complessivo	395	95	34	28	0	144	5519

*Gennaio-Luglio 2020

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio regionali (Polis Lombardia)

Dall'analisi settoriale delle aziende coinvolte (figura 3.10), notiamo come i tre quarti dei lavoratori coinvolti in CIGS nel 2019 appartenga ad unità produttive del settore manifatturiero (comunque in decrescita rispetto all'81% dell'anno precedente), mentre al 5% sono i lavoratori appartenenti ad uno dei seguenti settori: commercio al dettaglio e all'ingrosso, trasporto e magazzinaggio, servizi dell'informazione e editoria o servizi aziendali e finanziari.

Figura 3.10 - Distribuzione dei lavoratori per i quali è stata richiesta la procedura di CGIS per settore di attività economica della unità operativa coinvolta (2019)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio regionali (Polis Lombardia)

3.3 I contratti di solidarietà

3.3.1 Il quadro di riferimento

I contratti di solidarietà (CDS) rappresentano uno degli strumenti di tutela dell'occupazione in presenza di temporanee difficoltà aziendali. Si tratta di accordi stipulati tra l'azienda e le rappresentanze sindacali per una diminuzione dell'orario di lavoro al fine di:

- mantenere l'occupazione in caso di crisi aziendale evitando licenziamenti collettivi o individuali (contratti di solidarietà difensivi, art. 1 legge 863/84). Sono coinvolte le imprese soggette alla CIGS con oltre 15 dipendenti nel semestre precedente⁷⁵. Nel contratto deve essere stabilita la rotazione dei lavoratori a cui verrà ridotto l'orario in forma giornaliera, settimanale o mensile, con una durata, in genere, non inferiore ai 12 mesi e non superiore ai 24 mesi. Esiste la possibilità di una proroga di altri 24 mesi (36 per le imprese operanti nel Sud Italia). Una volta scaduto il contratto è possibile stipularne un altro con lo stesso lavoratore solo dopo un anno. La riduzione media non può superare il 60% dell'orario contrattuale dei lavoratori.
- favorire nuove assunzioni attraverso una contestuale e programmata riduzione dell'orario di lavoro e della retribuzione dei dipendenti in forza (contratti di solidarietà espansivi art. 2 legge 863/84). Questa tipologia ha avuto, però, scarsissima applicazione.

Il D.Lgs. 148/2015 ha rivisto l'ambito di applicazione e le regole di funzionamento di questi contratti⁷⁶. Per le **imprese che sono nel campo di applicazione della CIGS**, il contratto di solidarietà diventa una delle possibili causali d'intervento in alternativa alla causale di crisi aziendale o riorganizzazione aziendale. Per poter richiedere l'integrazione salariale deve essere stipulato un accordo collettivo aziendale che, in alternativa ai licenziamenti per riduzione di personale, preveda una riduzione media d'orario non superiore al 60% dell'orario giornaliero, settimanale o mensile dei lavoratori interessati, mentre per ciascun lavoratore la percentuale di riduzione complessiva dell'orario di lavoro non può essere superiore al 70 per cento nell'arco dell'intero periodo per il quale il contratto di solidarietà è stipulato. L'ammontare dell'integrazione salariale è la stessa delle altre causali: l'80% della retribuzione con il tetto stabilito dalla norma art. 1 legge 863/84. L'assegno di solidarietà può essere corrisposto per un periodo massimo di 12 mesi in un biennio mobile. Le **imprese non rientranti nel campo di applicazione della CIGS con almeno 5 addetti** possono stipulare, accordi collettivi aziendali per una riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare o ridurre le eccedenze di personale. In tal caso può essere richiesta un'integrazione salariale a carico del Fondo d'Integrazione Salariale (FIS) o degli altri Fondi di Solidarietà di cui al Titolo II del D.lgs.: 148/2015, applicando le altre condizioni previste per la Cassa Integrazione o comunque regolate dai Fondi.

Anche Regione Lombardia ha sostenuto nel tempo i contratti di solidarietà con specifiche leggi regionali, a partire dalla **Legge Regionale n. 21 del 24.12.2013**, rafforzata dalla **Delibera della Giunta**

⁷⁵ Sono escluse le case editrici, le imprese che stampano periodici e le agenzie di stampa nazionale.

⁷⁶ Fino all'entrata in vigore del decreto legislativo 148/2015, i contratti di solidarietà si dividevano in contratti di solidarietà di tipo A (per le imprese rientranti nel campo di applicazione della disciplina in materia di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria- CIGS) e di tipo B (per le aziende non rientranti nel regime di CIGS e per le aziende artigiane). Il D. Lgs. 148/2015 ha rivisto l'ambito di applicazione e le regole di funzionamento dei contratti di solidarietà, abrogando a partire dal 1.7.2016 la normativa sui contratti di solidarietà di tipo B.

Regionale (DGR) n. 1953 del 22 luglio 2019 che definisce i “*Criteri generali per il sostegno ai contratti e agli accordi di solidarietà*” in base alle disposizioni introdotte dal D.Lgs. n. 148/2015. Il sostegno coinvolge le imprese che hanno sottoscritto un contratto o accordo di solidarietà e che presentano un progetto con uno o più interventi di:

- innovazione dell'organizzazione aziendale o dei processi produttivi;
- responsabilità sociale dell'impresa finalizzate al mantenimento dell'occupazione, compresi benefit connessi ad iniziative di welfare aziendale;
- trasformazione del contratto di solidarietà già stipulato in contratto di solidarietà espansivo.

Si prevede inoltre:

- la possibilità di sostenere le imprese impegnate nei contratti di solidarietà non solo con interventi per l'innovazione organizzativa, ma anche mediante interventi per la gestione del contratto stesso;
- l'eliminazione del limite di riduzione dell'orario di lavoro (precedentemente al 40%) per accedere alle iniziative di sostegno regionali; l'aumento da 100.000 euro a 200.000 euro del tetto massimo del contributo per le imprese.

Con **decreto n.1726 del 13 febbraio 2020** sono state definite le modalità e i termini per la presentazione delle domande di accesso ai contributi regionali ed è stato approvato l'Avviso pubblico per il sostegno ai contratti e agli accordi di solidarietà ai sensi della l.r. 21/2013 e in attuazione della DGR n.1953/2019 e ss.mm.ii (come modificata dalla DGR XI/2814/2020).

Il contributo regionale è concesso per progetti che prevedono percorsi di riqualificazione dei lavoratori coinvolti nella riduzione dell'orario di lavoro. L'azienda deve quindi indicare nel progetto l'operatore accreditato alla formazione per la progettazione e la realizzazione dei percorsi di riqualificazione.

3.3.2 Imprese e lavoratori coinvolti nei tre bandi regionali di sostegno ai contratti di solidarietà

I bandi regionali di sostegno regionale ai contratti di solidarietà sono stati tre: il bando 2014, il bando 2017, e il bando 2020. Di seguito si presentano i principali dati disponibili sulle imprese e i lavoratori coinvolti nelle richieste di contributo riferite a tali bandi.

Il Bando 2014

Come mostra la tabella 3.4, dall'apertura del “Bando 2014” il 05.6.2014 fino al 30.11.2016 sono state presentate complessivamente 95 richieste di contributi (*88 per contratti di tipo “A” e 7 di tipo “B”*)⁷⁷. I contributi liquidati hanno raggiunto € 2.933.283,63 a favore di 5.308 lavoratori⁷⁸. I lavoratori salvaguardati sono stati complessivamente 3.755, pari 71% dei lavoratori coinvolti nei contratti di solidarietà beneficiari del contributo regionale.

⁷⁷ I contratti di solidarietà, fino all'entrata in vigore del decreto legislativo 148/2015, si dividevano in contratti di solidarietà di tipo A (per le imprese rientranti nel campo di applicazione della disciplina in materia della CIGS) e di tipo B (per le aziende non rientranti nel regime di CIGS e per le aziende artigiane). I contratti di solidarietà di TIPO A (art. 1 legge n. 863/84) prevedevano un'integrazione salariale per le ore di lavoro perse pari ad un ammontare in percentuale sulla retribuzione reale, che è passato dal 50%, all'80% e al 70%. Quelli di TIPO B (art. 5 comma 5 legge n. 236/93) prevedevano un'integrazione salariale per le ore di lavoro perse pari al 25% della retribuzione reale e un contributo all'impresa di un altro 25%.

⁷⁸ “Relazione clausola valutativa – Contratti di solidarietà” a cura di ARIFL (2016)

Sono state ritenute "ammissibili" e liquidate 78 domande, mentre 23 domande non sono state ammesse (di cui 3 di tipo "B"), e 3 sono ancora in istruttoria per le rispettive liquidazioni finali (1 di tipo "A" e 2 di tipo "B").

Le domande non ammesse sono state respinte per le seguenti casistiche: contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della legge o con decreti anteriori a 6 mesi la presentazione della domanda oppure con una riduzione oraria inferiore al 40%.

Tabella 3.4 - Contratti di solidarietà sostenuti dalla Legge Regionale n. 21 del 24.12.2013, "Bando 2014"

	Numero	%
Domande totali pervenute n.	95	100%
Contratti di tipo "B"	7	7%
Contratti di tipo "A"	88	93%
Domande complessive ritenute ammissibili e liquidate	78	82%
Lavoratori beneficiari dei contributi regionali	5.308	100%
Lavoratori salvaguardati	3.755	71%

Fonte: "Relazione clausola valutativa – Contratti di solidarietà" a cura di ARIFL (2016)

La tabella 3.5 presenta le principali caratteristiche dei lavoratori beneficiari dell'intervento regionale. due terzi dei lavoratori coinvolti erano uomini e operai, un terzo donne e impiegati. Solo una piccola parte dei beneficiari (2%) era composta da quadri. Inoltre, la maggior parte dei beneficiari (74%) era composta da persone con età maggiore di 40 anni, mentre solo una piccola quota (2,7%) apparteneva alla fascia 18-30 anni.

Tabella 3.5 - Caratteristiche dei lavoratori beneficiari dei contributi regionali ex Legge Regionale n. 21 del 24.12.2013, "Bando 2014"

	Numero	%
Lavoratori beneficiari dei contributi regionali	5.308	100%
di cui Maschi	3.582	67%
di cui Femmine	1.726	33%
Operai	3.538	67%
Impiegati	1.665	31%
Quadri	105	2%
Età fra 18 e 30 anni	141	2,7%
Età fra 30 e 40 anni	976	7%
Età fra 40 e 50 anni	2078	39%
Età fra 50 e 60 anni	1852	35%
Over 60 anni	261	5%

Fonte: "Relazione clausola valutativa – Contratti di solidarietà" a cura di ARIFL (2016)

La durata media dei contratti stipulati era di quasi 12 mesi e il settore produttivo che aveva concentrato questi contributi era il metalmeccanico (circa i 2/3 del totale).

Tabella 3.6 - Contratti di solidarietà sostenuti dalla Legge Regionale n. 21 del 24.12.2013, "Bando 2014": caratteristiche delle imprese e fattori organizzativi

Durata media dei Contratti di Solidarietà in mesi	11,53
Media di riduzione effettiva dell'orario di lavoro nei CdS	26,82%
Settori Produttivi imprese ritenute ammissibili:	58 Metalmeccanico; 5 Commercio; 5 Abbigliamento; 3 Emittenti TV; 3 Editoria; 3 Legno; 2 Gomma; 2 Scuola; 2 Edilizia; 1 Giornalismo; 1 Ippica; 1 Pulizie; 1 Chimica
Forma giuridica imprese ritenute ammissibili:	42 SRL; 40 SPA; 2 Enti Morali; 1 SNC; 1 SAS; 1 Cooperativa

Fonte: "Relazione clausola valutativa – Contratti di solidarietà" a cura di ARIFL (2016)

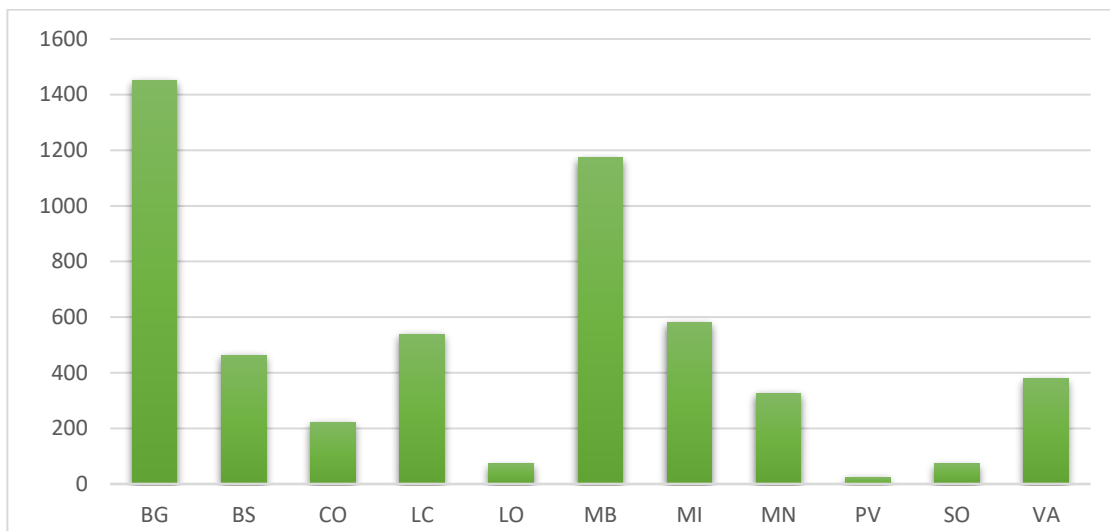
La ripartizione sui territori provinciali delle risorse liquidate vede gli importi complessivi maggiori destinati, in ordine decrescente, a Bergamo, Milano, Monza Brianza e Lecco. A fine novembre 2016 l'unico territorio che non aveva inoltrato richieste di contribuzione era la provincia di Cremona.

Figura 3.11 - Contratti di solidarietà sostenuti dalla Legge Regionale n. 21 del 24.12.2013, "Bando 2014": risorse erogate per provincia



Fonte: elaborazioni su dati della "Relazione clausola valutativa – Contratti di solidarietà" a cura di ARIFL (2016)

Figura 3.12 - Contratti di solidarietà sostenuti dalla Legge Regionale n. 21 del 24.12.2013, "Bando 2014": lavoratori beneficiari per provincia



Fonte: elaborazioni su dati della "Relazione clausola valutativa – Contratti di solidarietà" a cura di ARIFL (2016)

Il Bando 2017

Il "Bando 2017", aperto il 14/07/2017 e tuttora in corso, finanzia:

a) **Progetti aziendali** in cui siano previsti uno o più dei seguenti interventi:

- Forme innovative di organizzazione aziendale finalizzate al rilancio della L.R. n. 22/2006.
- Misure di responsabilità sociale dell'impresa finalizzate al mantenimento dell'occupazione (welfare aziendale), compresa la concessione di voucher/benefit ai lavoratori.
- Trasformazione del contratto di solidarietà già stipulato in contratto di solidarietà espansivo.

b) **Percorsi di riqualificazione professionale** dei lavoratori connessi ai progetti aziendali - di cui al punto precedente - da svolgersi:

- durante il periodo di vigenza dell'Accordo o del Contratto di Solidarietà e non oltre i 12 mesi dall'accoglimento della domanda;
- nel periodo di sospensione previsto dal contratto di solidarietà fuori dal normale orario di lavoro, a meno che durante tali orari i lavoratori interessati non risultino sospesi in attuazione del Contratto di Solidarietà.

c) **Indennità di partecipazione** riconosciuta ai lavoratori in sospensione che partecipano ai percorsi di riqualificazione professionale. L'indennità di partecipazione è pari al 100% del valore del costo del percorso di riqualificazione professionale per singolo lavoratore, sulla base di una Unità di Costo Standard (UCS) pari a €/ora 17,35.

L'ammontare dell'indennità sommata all'importo dell'integrazione salariale nell'intero periodo di durata del contratto o accordo di solidarietà non può superare l'importo della mancata retribuzione corrispondente alle ore di riduzione del proprio orario di lavoro nel medesimo periodo.

L'importo complessivo del contributo concesso a ciascuna azienda non può eccedere €100.000,00 nell'arco di 12 mesi ed è ripartito nel seguente modo:

- a) Il 20% del contributo totale a titolo di incentivo all'azienda per la realizzazione di un progetto aziendale;

b) L' 80% a favore della riqualificazione dei lavoratori durante il periodo di sospensione previsto dal contratto di solidarietà per: percorsi di riqualificazione professionale connessi al progetto aziendale e indennità di partecipazione connesse ai percorsi di riqualificazione professionale.

L'azienda può espressamente destinare l'intero contributo regionale solo alla riqualificazione professionale purché il progetto aziendale dia evidenza delle esigenze formative richieste e del contributo del percorso formativo al rilancio dell'azienda.

Tuttavia, dai dati di monitoraggio regionali raccolti da Polis Lombardia, al 29.01.2019 risulta uno scarsissimo utilizzo di questi contributi. Solamente una impresa (ElectroLux Italia S.p.A) nel febbraio 2018 ha partecipato con esito positivo al bando, per un importo totale impegnato di €95.542,53 (di cui la metà destinata a Quanta Umana Risorse S.p.A⁷⁹. in qualità di operatore accreditato alla formazione) a fronte di un importo complessivo stanziato in Polis Lombardia all'1.1.2018 di € 2.948.400,77. Il contributo ha coinvolto in tutto 53 lavoratori, quasi tutti uomini (51, pari al 95%), e operai (44, pari all'83%).

Il bando 2020

Il "Bando 2020", aperto il 18/02/2020 e tuttora in corso, è finalizzato al sostegno di progetti presentati dalle imprese per la gestione di contratti e accordi di solidarietà con particolare riferimento alla riqualificazione dei lavoratori coinvolti. Il finanziamento è a fondo perduto e copre principalmente i costi della formazione e le indennità di partecipazione dei lavoratori se frequentano i percorsi formativi nell'ambito della riduzione di orario prevista dal contratto o dall'accordo di solidarietà.

I progetti, che devono sempre includere percorsi di riqualificazione professionale, devono prevedere, come nel bando 2017, anche almeno uno dei seguenti interventi aziendali:

- a. innovazione dell'organizzazione aziendale o dei processi produttivi anche legati al rilancio aziendale, nonché altre misure di responsabilità sociale dell'impresa finalizzate al mantenimento dell'occupazione, ivi compreso l'erogazione di benefit connessi ad iniziative di welfare aziendale;
- b. trasformazione del contratto di solidarietà già stipulato in contratto di solidarietà espansivo;
- c. interventi per la gestione operativa e organizzativa dei contratti e degli accordi di solidarietà.

Le risorse disponibili per l'erogazione dei contributi ammontano a €2.854.858,24. Per ottenere il contributo l'azienda deve presentare un progetto del valore massimo di €200.000,00 di cui:

- il 90% stanziato per percorsi di riqualificazione nell'ambito dei quali il contributo è riconoscibile per: i) Percorsi formativi; ii) Indennità di partecipazione ai lavoratori. Ai fini della presentazione del progetto, l'azienda deve scegliere un operatore accreditato alla formazione per la progettazione e la realizzazione dei percorsi di riqualificazione;
- il 10% (facoltativo) come incentivo all'azienda per un progetto aziendale che preveda almeno uno dei sopracitati interventi. L'impresa può decidere di assegnare tutto l'importo del progetto per i percorsi di riqualificazione, rinunciando alla parte di incentivo.

⁷⁹

<https://bandi.regione.lombardia.it/procedimenti/new/api/bandi/comunicazioni/allegato/download/8a5b205972c81d870172d38071e46bed>

Dai pochi dati disponibili sul sito di Regione Lombardia⁸⁰ emerge che a settembre 2020 erano stati approvati solo due progetti. Il primo progetto presentato da Sirti S.p.A. (Telecomunicazioni) e approvato il 24/02/2020 per un ammontare complessivo di €199.497,92 suddiviso in:

- € 99.561,92 riservati alle indennità di partecipazione ai lavoratori, da liquidare all'azienda Sirti
- €99.936,00 a favore di Quanta Umana Risorse S.p.A. in qualità di operatore accreditato alla formazione

Il secondo progetto presentato da Electrolux Italia S.p.A. (Metalmeccanico) e approvato in data 01/07/20 per un ammontare complessivo di €47,192.00 suddiviso in:

- €23.596,00 riservati alle indennità di partecipazione ai lavoratori, da liquidare all'azienda ElectroLux Italia S.p.A.
- €23.596,00 a favore di Quanta Umana Risorse S.p.A. in qualità di operatore accreditato alla formazione.

3.4 La nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego (NASpl)

3.4.1 Il quadro di riferimento

La Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpl), sostituisce le precedenti prestazioni di disoccupazione (ASpl e MiniASpl) per i disoccupati involontari a partire dal 1° maggio 2015. Spetta ai lavoratori subordinati⁸¹ che perdono il lavoro a seguito di un licenziamento, singolare o collettivo, o a seguito di dimissioni per giusta causa. Viene corrisposta mensilmente per un numero di settimane pari alla metà delle settimane contributive che il lavoratore ha accumulato negli ultimi quattro anni, per un massimo di 24 mesi⁸². Con il Decreto Cura Italia (d.l. n.18 del 17 marzo 2020), per i licenziamenti avvenuti tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020, i termini di scadenza per presentare la domanda sono stati prolungati a 128 giorni.

L'accesso alla NASpl è subordinato a tre condizionalità⁸³:

1. Stato di disoccupazione: essere immediatamente disponibile al lavoro ed essere attivo nella ricerca di un lavoro (sottoscrivendo un Patto di Servizio Personalizzato presso un Centro per l'Impiego, o, in Lombardia, un operatore accreditato).
2. Avere versato almeno tredici settimane di contributi nei quattro anni precedenti al licenziamento

⁸⁰

<https://bandi.regione.lombardia.it/procedimenti/new/api/bandi/comunicazioni/allegato/download/8a5b242073090e6501730ac735195d7d>

⁸¹ In particolare, possono accedere alla NASpl: "apprendisti; soci lavoratori di cooperative con rapporto di lavoro subordinato con le medesime cooperative; personale artistico con rapporto di lavoro subordinato; dipendenti a tempo determinato delle pubbliche amministrazioni". Sono invece esclusi dal beneficio: "dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni; operai agricoli a tempo determinato e indeterminato; lavoratori extracomunitari con permesso di soggiorno per lavoro stagionale, per i quali resta confermata la specifica normativa; lavoratori che hanno maturato i requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato; lavoratori titolari di assegno ordinario di invalidità, qualora non optino per la NASpl".

⁸² Ai fini del calcolo della durata non sono computati i periodi di contribuzione che hanno già dato luogo a erogazione di prestazioni di disoccupazione

⁸³ https://www.theitaliantimes.it/economia/disoccupazione-naspi-sussidio-universale-jobs-act-renzi_020420/

3. Avere lavorato almeno trenta giorni nell'anno precedente l'inizio della disoccupazione⁸⁴.

L'entità del sussidio dipende dalle retribuzioni percepite negli ultimi quattro anni di occupazione⁸⁵; dopo 91 giorni di prestazione l'importo viene ridotto del 3 per cento al mese. Il sussidio è interamente cumulabile con i compensi derivanti da prestazioni di lavoro occasionale, nei limiti di compensi di importo non superiore a 5.000 euro per anno civile⁸⁶. Inoltre, come previsto dalla Legge di Bilancio 2020, la NASpI è compatibile con il Reddito di Cittadinanza 2020.

Tra le criticità dello strumento, la principale riguarda la carenza di domanda di lavoro, soprattutto nel Mezzogiorno, e la strutturale debolezza dei Centri per l'Impiego negli interventi di politica attiva del lavoro che rendono difficile il rispetto delle condizionalità. Come sottolineato da Trivellato (2015), in assenza di un rafforzamento del sistema di intervento nelle politiche attive del lavoro, è irrealistico pensare che i Centri per l'Impiego possano far valere le condizionalità. Il rischio è che l'allungamento della durata prevista della NASpI (rispetto alla precedente ASpI) si traduca in un allungamento della durata della disoccupazione senza uno sforzo di reinserimento nel mercato del lavoro, o peggio, comportando un disincentivo alla ricerca di lavoro⁸⁷. Trivellato (2015) sottolinea anche come il meccanismo della NASpI, che dopo tre mesi riduce l'importo ricevuto del 3 per cento ogni mese (per ridurre il rischio di comportamenti opportunistici) genera un sussidio che rischia di collocarsi sotto la soglia di povertà assoluta dell'Istat anche per le famiglie di un solo componente (residenti al Nord).

A sua volta Saraceno (2015)⁸⁸ sottolinea come la NASpI penalizzi alcune categorie di lavoratori, in particolare chi ha una carriera lavorativa molto frammentata o non ha rapporti di lavoro regolari, come per esempio le donne con figli che non sono mai entrate nel mercato del lavoro e si trovano prive di reddito a seguito di una separazione o della morte del coniuge.

3.4.2 I beneficiari di NASpI in Lombardia

Secondo l'ultimo report mensile INPS di luglio 2020⁸⁹, le domande di NASpI presentate in Lombardia erano già in crescita nel 2019, che aveva registrato 256.195 domande, il 4,3% in più rispetto al 2018, un aumento più marcato di quello registrato a livello nazionale.

⁸⁴ Il periodo di riferimento può essere modificato nel caso in cui il lavoratore abbia subito un infortunio sul lavoro o una malattia, nel caso di CIGS e CIGO a zero ore, di assenze per permessi 104 o in particolari situazioni di congedo parentale.

⁸⁵ L'importo è dato dalla somma delle retribuzioni percepite divise per il numero di settimane di contributi versate negli ultimi quattro anni e moltiplicate per il coefficiente fisso 4,33. Se il risultato ottenuto è inferiore a un importo di riferimento stabilito dalla legge e rivalutato annualmente dall'INPS sulla base di variazioni dell'indice ISTAT (1.227,55 euro al mese per il 2020), la NASpI è pari al 75% dell'importo calcolato. Se invece il risultato è superiore all'importo di riferimento, la NASpI è pari al 75% dell'importo calcolato sommato al 25% della differenza tra importo calcolato e il minimale fissato dall'INPS (1.277,5 euro). In ogni caso, l'importo della NASpI deve mantenersi inferiore ad un limite massimo individuato dalla legge e rivalutato annualmente sulla base della variazione del codice ISTAT. Dopo 91 giorni di prestazione, l'importo di NASpI erogato viene ridotto del 3 per cento al mese.

⁸⁶ articolo 54 bis, comma 4, decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96 e circolare INPS 23 novembre 2017, n. 174

⁸⁷ <https://www.lavoce.info/archives/33396/ammortizzatori-sociali-bene/>

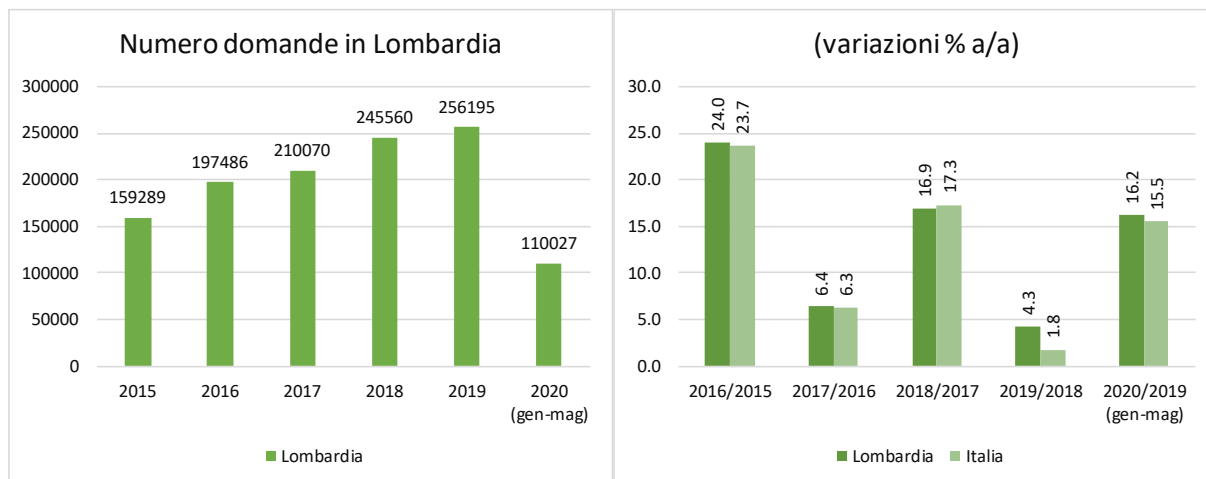
⁸⁸ <https://www.lavoce.info/archives/32959/poverta-continua-non-essere-in-agenda/>

⁸⁹

<https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDOC.aspx?iDDalPortale=6840&sVirtualURL=%2Fbanchestatistiche%2Fmenu%2Fondicig%2Ffocus%20luglio%202020.pdf>

La crisi Covid-19 ha ulteriormente accresciuto le domande nei primi cinque mesi del 2020, quando sono state presentate in Lombardia 110.027 domande di NASpi, oltre 15 mila in più rispetto allo stesso periodo del 2019 (+16,2% rispetto a +15,5% a livello nazionale).

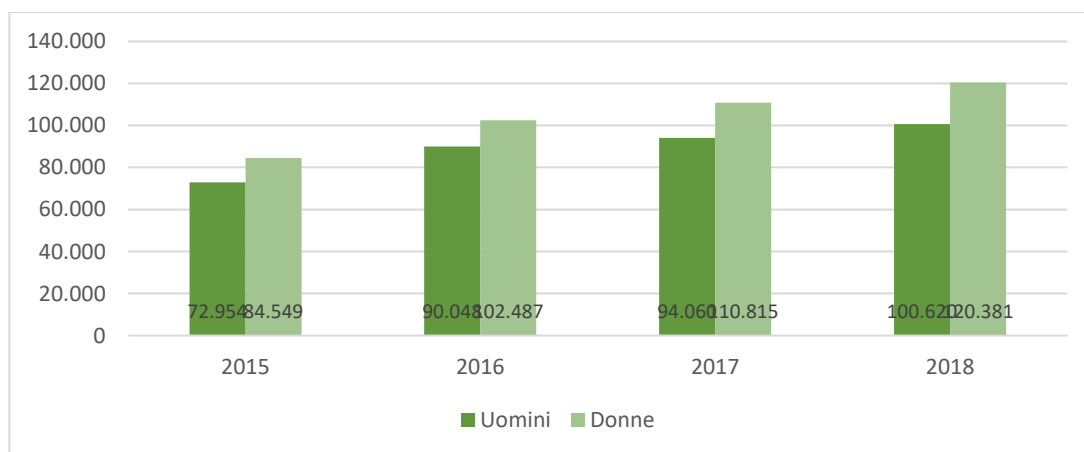
Figura 3.13 - Lombardia, Domande di NASpi presentate – 2015-2020 (v.a.)



Fonte: INPS, Osservatorio statistico delle politiche occupazionali e del lavoro e Focus CIG e Disoccupazione (luglio 2020)

I dati regionali più recenti resi disponibili dall'Osservatorio Statistico INPS delle politiche occupazionali e del lavoro aggiornati al 7 luglio 2020⁹⁰ presentano informazioni di dettaglio sui beneficiari di NASpi a livello regionale solo fino al 2018. Questi dati mostrano che dal 2015 al 2018 in Lombardia tra i percettori di NASPI le donne sono state costantemente più degli uomini (figura 3.14), un dato che si riflette nel tasso di copertura femminile molto più elevato di quello maschile: nel 2018 la quota di donne disoccupate beneficiarie di NASpi raggiungeva l'82,2% rispetto ad una quota maschile del 73,1%.

Figura 3.14 - Lombardia, Beneficiari NASpi per genere (v.a.)

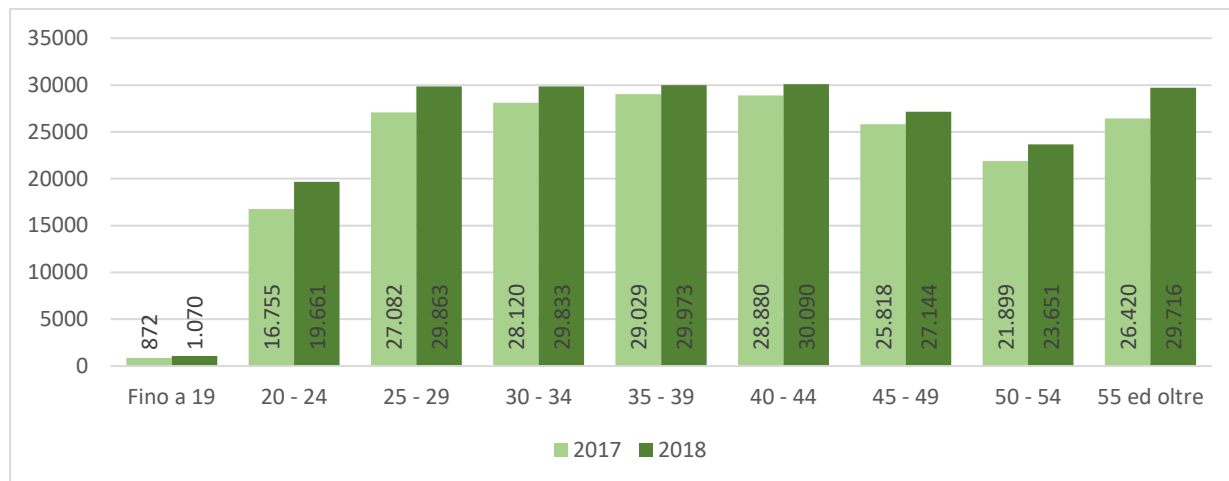


Fonte: INPS, Osservatorio statistico delle politiche occupazionali e del lavoro

⁹⁰ Osservatorio INPS sulle Politiche Occupazionali e del Lavoro – https://www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/menu/Politiche_Occupazionali/non_agri.html

Un altro dato che emerge dall'Osservatorio Inps è che la maggior parte dei beneficiari NASpl hanno tra i 25 e i 39 anni (figura 3.15). Nel 2018, rispetto al 2017, il numero di lombardi beneficiari di NASpl è aumentato per ogni classe di età, in particolare per gli over 55 e per i giovani tra i 20 e i 29 anni. Le classi di età intermedie hanno invece registrato aumenti più contenuti.

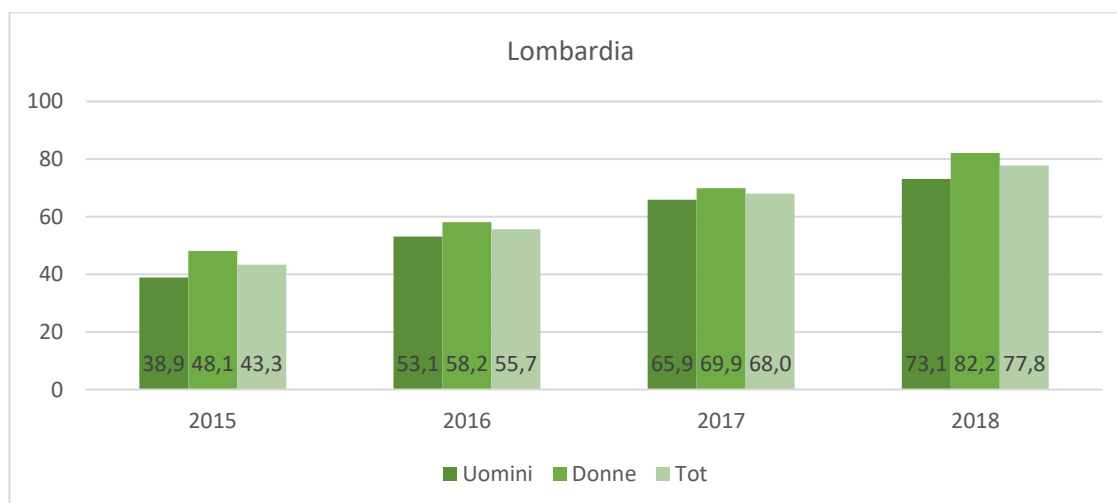
Figura 3.15 - Lombardia, beneficiari NASpl per età (v.a.)



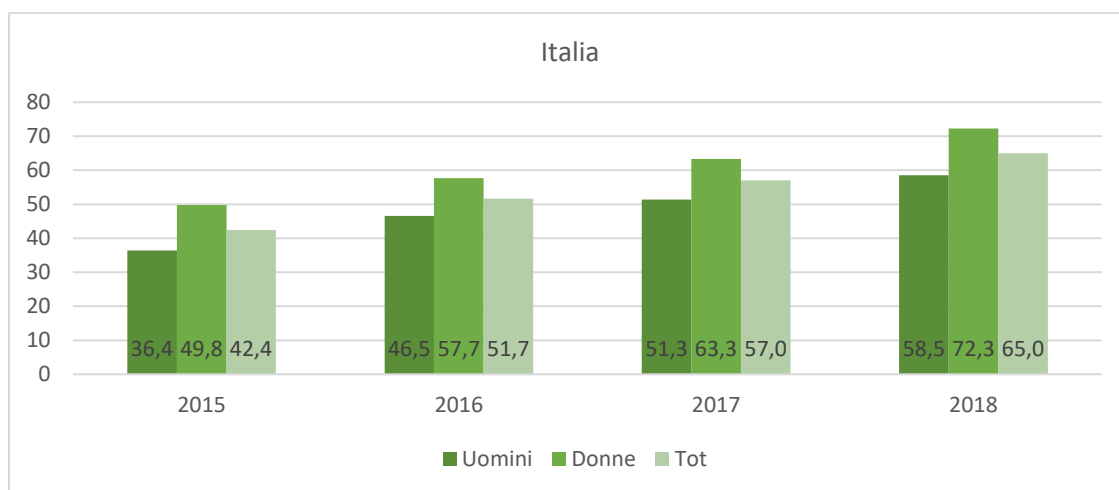
Fonte: INPS, Osservatorio statistico delle politiche occupazionali e del lavoro

Nel 2018 il tasso di copertura dei percettori di NASpl sul totale dei disoccupati lombardi è piuttosto elevato ed è aumentato di 34,5 punti percentuali nel 2018 rispetto al 2015, raggiungendo il 77,8%, oltre dodici punti percentuali superiore al tasso di copertura italiano (65%)⁹¹. Come mostra la figura 3.16 questa differenza è per la maggior parte dovuta al più elevato tasso di copertura maschile (73,1% rispetto al 58,5% nazionale).

Figura 3.16 - Lombardia, tasso di copertura del totale dei beneficiari di NASpl rispetto alle persone in cerca di occupazione per genere (2015-2018)



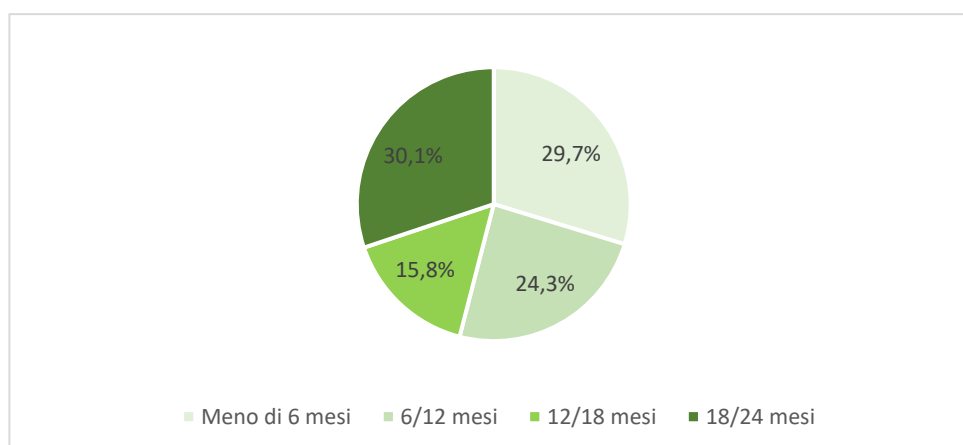
⁹¹ A momento della redazione del presente rapporto non sono disponibili i dati sui beneficiari di NASpl. Tuttavia, guardando alle domande presentate per cui il dato è disponibile, si conferma una ulteriore crescita della copertura anche nel 2019: il tasso di copertura sul numero di disoccupati è pari al 95% rispetto all'86,4% del 2018 e al 79% medio nazionale.



Fonte: elaborazioni su dati INPS (Osservatorio statistico delle politiche occupazionali e del lavoro) e ISTAT

Nel 2018, poco più della metà (il 54%) dei trattamenti NASpl in Lombardia durano meno di 12 mesi; il 15,8% dura tra i 12 e i 18 mesi, e il rimanente 30,1% dura tra i 18 e i 24 mesi (figura 3.17).

Figura 3.17 - Lombardia, numero di trattamenti NASpl per durata, 2018 (%)



Fonte: INPS, Osservatorio statistico delle politiche occupazionali e del lavoro

Parte II - Le politiche di istruzione e formazione

4 leFP in Lombardia: sostenibilità economica ed esiti occupazionali

I percorsi di leFP, nati sperimentalmente nel 2003, sono divenuti ordinamentali nel 2011 come canale alternativo all'istruzione per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e il diritto-dovere. Tali percorsi sono programmati dalle Regioni ed erogati dalle istituzioni formative accreditate e dagli istituti scolastici statali in regime di sussidiarietà. A conclusione dei percorsi triennali è previsto il conseguimento di un attestato di qualifica di operatore professionale (livello 3 EQF), mentre a conclusione dei percorsi quadriennali si consegue il diploma professionale di tecnico (livello 4 EQF). Una volta ottenuto il diploma di IV anno, gli studenti possono scegliere di proseguire la formazione nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IFTS) o nell'istruzione superiore attraverso la frequenza di un V anno in un percorso di istruzione per il superamento dell'esame di stato.

In Lombardia, il sistema di Istruzione e Formazione Professionale (leFP) risulta un importante e consolidato pilastro del sistema formativo regionale di livello secondario, capace di rispondere da un lato alle esigenze dei giovani che intendono scegliere un canale formativo fortemente professionalizzante già a partire dai 14 anni, dall'altro a quelle dei sistemi economici locali, che spesso trovano riscontro ai loro fabbisogni professionali proprio nei giovani qualificati e diplomati dei percorsi di leFP.

In Lombardia, mediamente negli ultimi due anni (2018/2019 e 2019/2020) una quota pari al 14,7%⁹² dei ragazzi e delle ragazze usciti dal primo ciclo di istruzione ha scelto di intraprendere un percorso di leFP⁹³. Negli ultimi anni è, peraltro, cresciuta la quota di iscritti "vocazionali"⁹⁴, che optano cioè per un percorso di leFP come prima scelta anziché approdarvi come opzione secondaria a seguito di insuccessi scolastici. Ciononostante, la quota di iscritti al primo anno con più di 14 anni - circa il 49% - risulta ancora molto alta se confrontata a quella degli over 14 iscritti al secondo ciclo di istruzione secondaria (pari a circa il 16%); tale evidenza sostiene la forte valenza antidispersione attribuita ai percorsi di leFP, accompagnata da una sempre più attrattiva funzione professionalizzante.

A sostegno di tale canale formativo, la Regione finanzia annualmente un'offerta formativa di leFP che si inserisce all'interno del sistema dotale lombardo.

L'avviso relativo all'a.f. 2019/2020, finalizzato a realizzare il sistema di istruzione e formazione professionale in attuazione della D.G.R. n. 1177/2019, si pone come obiettivo quello di sviluppare esperienze formative di qualità, caratterizzate da un forte raccordo con il sistema delle imprese, in grado di concorrere alla lotta alla dispersione scolastica, alla promozione dell'occupabilità dei giovani e alla competitività del sistema economico regionale e promuove i seguenti percorsi e progetti di leFP secondo diverse modalità attuative:

- Percorsi triennali per il conseguimento della qualifica leFP;
- Percorsi quadriennali e di IV anno per il conseguimento del diploma leFP;
- Percorsi personalizzati per allievi con disabilità;
- Percorsi per il contrasto alla dispersione scolastica e formativa;

⁹² La percentuale corrisponde a circa 12.600 iscritti al primo anno di leFP in Lombardia nell'a.f. 2019/2020 e a circa 17.000 nell'a.f. 2018/2019 (elaborazioni PoliS su dati DG IFL, settembre 2020).

⁹³ Il dato, sebbene non pienamente comparabile ad un *benchmark* nazionale riferito allo stesso anno, evidenzia una propensione all'utilizzo di questo canale più elevata da parte di Regione Lombardia (INAPP, *Rapporto annuale sul sistema leFP a.f. 2016/2017*).

⁹⁴ La percentuale di iscritti che accede al canale leFP entro i 14 anni è aumentata di circa 4 punti dall'a.f. 2016/2017 (47,2%) all'a.f. 2019/2020 (51%).

- Esperienze all'estero per l'acquisizione di competenze emergenti all'interno dei percorsi di qualifica e diploma di leFP.

Il bando relativo all'offerta formativa 2019/2020 ha previsto alcune innovazioni rilevanti, con riferimento al:

- superamento della distinzione tra percorsi ordinamentali e duali, in favore di un sistema unitario, capace di garantire la stessa potenziale efficacia dei percorsi nel raggiungimento degli obiettivi regionali e di proporsi come opportunità di scelta per giovani e le famiglie, attraverso una modulazione graduale del monte ore dedicato all'apprendimento esperienziale, con metodologie formative protette, in lavoratori, scuola impresa, tirocinio ed apprendistato;
- rafforzamento della stretta connessione tra sistema degli operatori accreditati e imprese meglio strutturate per lo sviluppo delle competenze, attraverso la valorizzazione di esperienze innovative quali le *Academy* aziendali e interaziendali.

Nell'anno formativo 2019/2020 è partita, dunque, in via sperimentale, l'erogazione di attività formative in *partnership* con imprese che mettono a disposizione docenti, spazi e/o strumentazioni, appartenenti ad *Academy*.

Nei paragrafi seguenti si focalizza l'attenzione su due dimensioni fondamentali riguardanti il sistema di leFP: da un lato, la sostenibilità economica del sistema degli enti accreditati alla leFP, dall'altro, il successo occupazionale che tale sistema garantisce.

4.1 La sostenibilità economica del sistema leFP

Come per le precedenti annualità, anche nell'a.f. 2019/2020 il finanziamento dei corsi di leFP rimane fondato sul sistema dotale, modalità di distribuzione delle risorse agli operatori accreditati che consente la copertura dei costi dei percorsi triennali e quadriennali per l'acquisizione della qualifica/diploma. Le risorse regionali messe a disposizione per l'anno formativo 2019/20 per questi percorsi formativi sono pari a **233 milioni di euro**, attribuiti attraverso il sistema dotale alle istituzioni formative accreditate che abbiano presentato la relativa offerta formativa a finanziamento pubblico definita nel piano regionale dei servizi del sistema educativo di istruzione e formazione. Si conferma pertanto, per gli studenti destinatari delle doti, la libertà di scelta dell'istituzione formativa. Gli studenti devono essere residenti o domiciliati in Lombardia, e ovviamente iscritti e frequentanti i percorsi triennali o quadriennali.

Il **valore della dote** ordinamentale e duale **varia da un minimo di 4.000 euro a un massimo di 4.600 euro** ed è diversificato in relazione alla tipologia di percorso, in funzione degli oneri delle attrezzature che devono essere messe a disposizione degli studenti nell'ambito dell'attività laboratoriale.

Per favorire l'accesso ai percorsi leFP degli allievi disabili, viene inoltre messa a disposizione la dote dei Percorsi Personalizzati per allievi Disabili, il cui valore arriva a un massimo di 7.500 euro. La dote è riservata a studenti con disabilità certificata che, per natura e caratteristiche della disabilità, non sarebbero nelle condizioni di raggiungere agevolmente il successo formativo all'interno dei normali percorsi di istruzione e formazione professionale.

È infine previsto un contributo aggiuntivo in caso di allargamento del monte ore di alternanza scuola-lavoro, nell'ambito dei secondi e terzi anni dei percorsi di qualifica professionale.

Lo schema sottostante riassume come si differenzia il costo orario in base alla tipologia di intervento.

Tavola 4.1 – Schema riassuntivo dei costi orari standard per i Percorsi triennali e quadriennali

Tipo di percorso	Servizi Formativi	Importo orario	Durata/Importo massimo
Percorsi per la qualifica professionale	Classi I, II e III per il conseguimento della qualifica di leFP	€ 5,03	min 990 ore e nel rispetto dei seguenti massimali annui € 4.000/4.300/4.600 (DGR 1177/2019)
	Allargamento alternanza all'intero gruppo classe o al singolo studente – secondi e terzi anni	€ 5,03	max 400 ore. Per interventi eccedenti la durata ordinamentale dei percorsi triennali - max € 2.012
Percorsi per il diploma professionale	Classi di IV anno per il conseguimento del diploma	€ 4,93	min 990 ore e nel rispetto dei seguenti massimali annui € 4.000/4.300/4.600 (DGR 1177/2019)
Interventi per il sostegno di studenti disabili	Servizi di sostegno per allievi disabili certificati	€ 32,00	max € 3.000
Interventi di contrasto alla dispersione	Percorsi per il contrasto alla dispersione scolastica e formativa	€ 5,03	min 400 ore e nel rispetto dei seguenti massimali annui € 4.000/4.300/4.600 (DGR 1177/2019)
	Servizi riconoscibili per la dispersione grave. Vedi specifica tabella ex Quadro Regionale degli Standard minimi dei servizi al lavoro		max € 1.500

Fonte: Allegato A – Avviso leFP 2019/2020

Pur non rientrando nelle successive analisi, si ritiene opportuno dare conto anche di alcune disposizioni specifiche previste dall'avviso.

L'importo della dote per i Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili è calcolato in funzione dei servizi concordati nel Piano di Intervento Personalizzato (PIP) nel rispetto dei costi orari standard, come di seguito riportato:

Tavola 4.2- Schema riassuntivo dei costi orari standard per i Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili

Servizio		Durata Massima in Ore	Importo Orario	Importo massimo
Servizi di elaborazione e realizzazione del PIP	Colloquio di accoglienza I livello (erogato a titolo gratuito dall'istituzione)	1	- €	
	Colloquio specialistico (relativamente al 2° e 3° punto del "contenuto")	2	33,00 €	
	Definizione del percorso	2	39,00 €	
	Tutoring e counselling orientativo	10	31,00 €	
Servizi di Formazione	Formazione individuale, rivolta ad un solo giovane		45,00 €	7.500,00 €
	Formazione collettiva e Stage (svolto presso realtà aziendali fino ad un massimo del 50%* del monte ore annuo previsto nel percorso formativo) Nel caso di PPD finanziati con risorse duale l'alternanza deve essere pari ad almeno 400 ore e il monte ore minimo del percorso deve essere pari a 800 ore.	Min 600* Max 990	8,46 €	

Fonte: Allegato A – Avviso leFP 2019/2020

Alla prevenzione e al contrasto della dispersione scolastica sono destinate specifiche risorse finalizzate all'acquisizione di un titolo di leFP attraverso il sistema duale. Tali percorsi formativi devono garantire esperienze di alternanza pari ad almeno il 50% della durata oraria del percorso individuale e la loro articolazione viene definita, sia in termini metodologici sia di durata di ogni singolo percorso, sulla base delle competenze di ciascuno studente. Per gli studenti in carico ai servizi sociali o agli uffici di esecuzione penale esterna o al tribunale dei minori, a quelli non al lavoro né in formazione da 12 o più mesi e a quelli pluribocciati, definiti "dispersione grave", al fine di un recupero e di un supporto verso la qualifica e l'avvio al lavoro - è prevista l'erogazione di servizi aggiuntivi, di "Accompagnamento continuo", "Coaching" e "Creazione rete di sostegno".

Per le esperienze all'estero è previsto un rimborso dei costi fino ad un massimo di 2.000 euro per ogni studente. Le istituzioni formative che saturano il proprio budget (con la richiesta di doti ed esperienze all'estero) e vogliono potenziare la propria offerta formativa nelle classi prime o quarte per il conseguimento di qualifiche e diplomi, esclusivamente attraverso la modalità dell'alternanza scuola-lavoro, possono usufruire di un budget incrementale a condizione che vi sia un aumento del numero di iscritti per la medesima annualità rispetto all'a.f. 2018/2019.

Ogni nuovo gruppo classe attivato dalle istituzioni formative deve essere costituito da un numero massimo di 30 studenti e un numero massimo di 5 studenti portatori di handicap. Le classi dei Percorsi Personalizzati non possono essere superiori a 16 studenti. Successivamente alla costituzione delle classi, le istituzioni formative, nel caso in cui le risorse a disposizione per il riconoscimento delle doti non siano sufficienti a coprire il numero totale di alunni, sono tenute a effettuare una selezione degli studenti destinatari di dote ispirandosi ai criteri generali definiti nella DGR n. 1177/2019.

La liquidazione delle doti può essere richiesta solo alla conclusione del servizio formativo e viene erogata proporzionalmente al numero di ore fruito da ciascun allievo a seguito dell'effettiva partecipazione al corso. Non può essere presentata richiesta di liquidazione delle doti degli alunni che si sono ritirati dal percorso.

In Lombardia, sono **109 gli operatori** accreditati (Istituzioni formative) ai quali è stato assegnato un budget per la componente formazione in riferimento all'avvio di percorsi triennali e/o di IV anno nell'a.f. 2019/2020⁹⁵. La maggioranza degli operatori (96 su 109) eroga corsi in un'unica provincia, mentre 13 operatori erogano corsi su più province. I corsi erogati ammontano a 2.320, per un totale di **2.713 sezioni attivate**.

Il totale di alunni iscritti che non si sono ritirati né trasferiti nel corso dell'anno scolastico è **pari a 47.955**, per una media di **18 alunni per classe** e il 54% delle classi è composto da meno di 20 studenti.

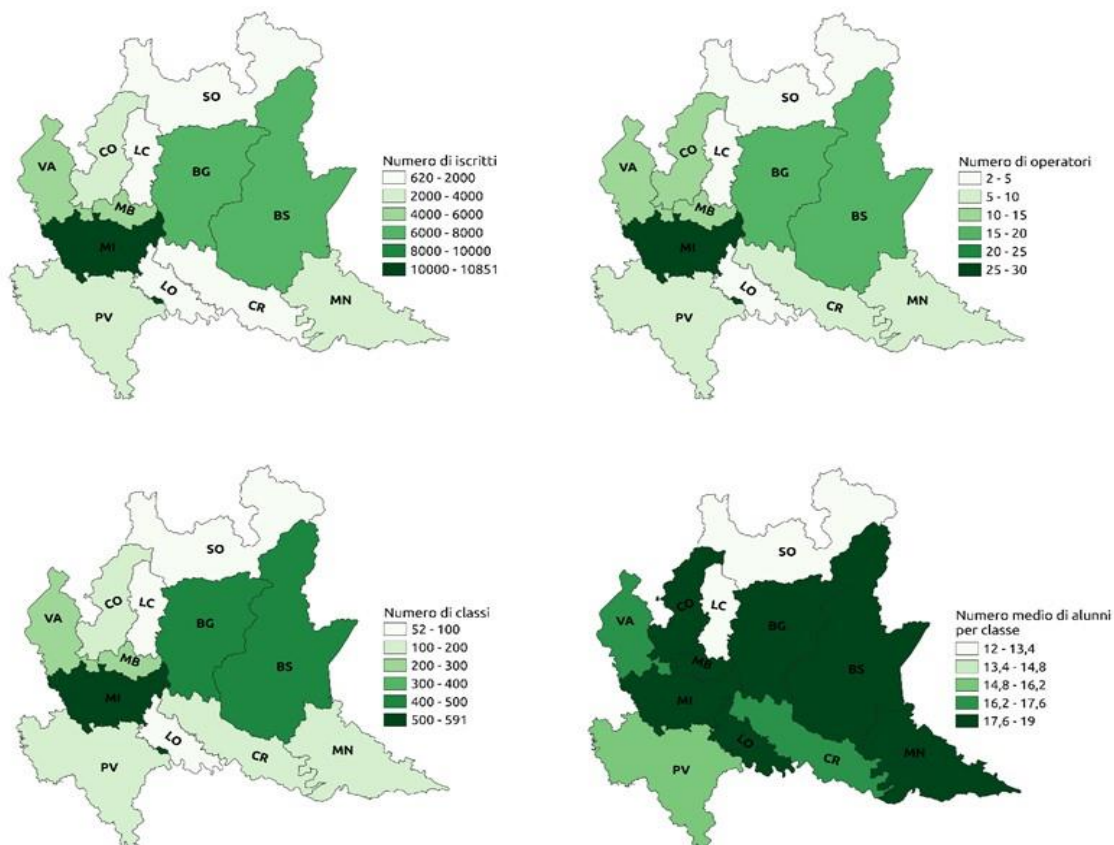
Il mancato raggiungimento della capienza massima di alunni per percorso comporta il disimpegno dei fondi stanziati non utilizzati, incidendo negativamente sulla sostenibilità economica sia per gli enti che per la Regione; il numero medio di iscritti per classe può essere, quindi, considerato una *proxy* per valutare il livello di copertura effettiva dei percorsi di leFP rispetto a quella potenziale.

Le figure riportate di seguito mostrano come l'offerta di percorsi leFP sia concentrata prevalentemente nelle province di Milano, Bergamo e Brescia, in cui sono collocati il 46% degli operatori che erogano corsi a 26.369 studenti, ovvero il 55% del totale degli iscritti in Lombardia. La quota di classi con numero di alunni minore di 20 oscilla tra l'85% delle classi attive in provincia di Sondrio al 42% di quelle in provincia

⁹⁵ Allegato A – Budget percorsi triennali leFP 2019/2020 e Allegato B – Budget Percorsi IV anno leFP 2019/2020

di Mantova. Il numero medio di alunni per classe è compreso tra 16 e 19 per tutte le province, ad eccezione di Sondrio e Lecco dove è sensibilmente più basso.

Figura 4.1 - Numero di iscritti ai percorsi di leFP, numero di operatori accreditati, numero di classi attive e numero medio di alunni per classe per provincia lombarda, a.f. 2019/2020.



Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati DG IFL, ottobre 2020

Tabella 4.1 - Numeriche di sintesi del sistema di leFP in Lombardia, a.f. 2019/2020

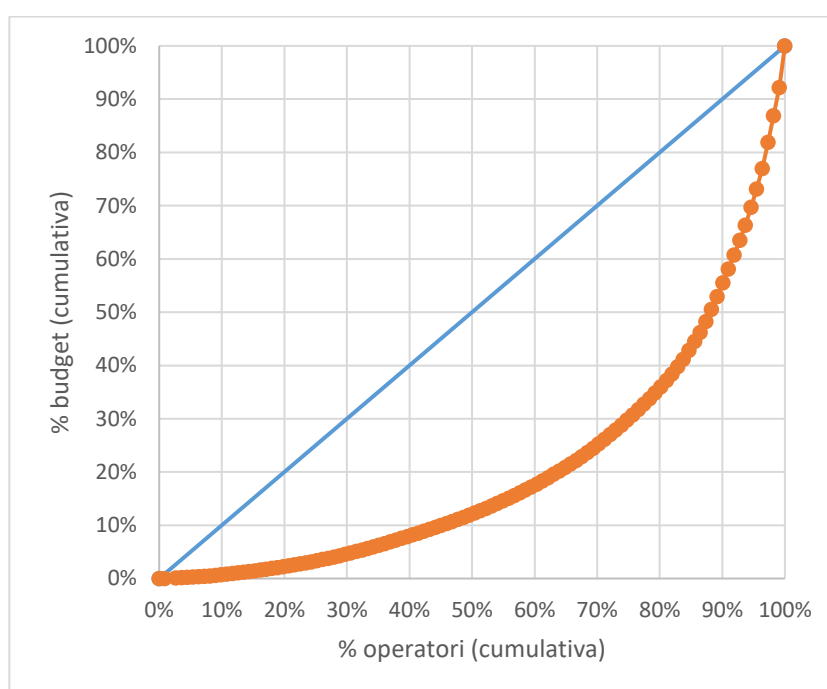
Provincia	Operatori	Iscritti	% iscritti sul totale regionale	Budget	% budget sul totale regionale	Sezioni	Numero medio alunni	Sezioni con meno di 20 alunni	Quota di sezioni con meno di 20 alunni
BG	18	7.647	16%	28.216.768 €	16%	403	19	181	45%
BS	17	7.871	16%	29.276.210 €	17%	447	18	241	54%
CO	15	3.400	7%	12.812.089 €	7%	185	18	87	47%
CR	9	1.815	4%	6.286.085 €	4%	109	17	61	56%
LC	5	1.274	3%	5.175.691 €	3%	95	13	74	78%
LO	4	965	2%	3.211.247 €	2%	54	18	28	52%
MB	14	4.461	9%	15.183.821 €	9%	239	19	121	51%
MI	30	10.851	23%	40.620.592 €	23%	591	18	299	51%
MN	6	2.318	5%	8.613.590 €	5%	123	19	52	42%
PV	10	2.529	5%	9.415.123 €	5%	162	16	115	71%
SO	2	620	1%	2.432.394 €	1%	52	12	44	85%
VA	12	4.204	9%	15.634.148 €	9%	253	17	156	62%
Totale	142	47.955	100%	176.877.760 €	100%	2.713	18	1.459	54%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

La distribuzione delle risorse segue evidentemente la distribuzione degli allievi sul territorio. Appare utile, invece, analizzare la concentrazione delle risorse negli operatori accreditati.

Nella figura 4.2 si riporta la curva di concentrazione del budget assegnato agli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi di istruzione e formazione in diritto-dovere per l'a.f. 2019/2020; la retta a 45° indica una distribuzione perfettamente ugualitaria delle risorse, mentre la curva sottostante indica la percentuale di risorse percepite dalla quota di operatori con i budget più bassi. La curva mostra quindi che il 50% degli operatori a cui sono destinate meno risorse percepisce complessivamente poco più del 10% del budget complessivo e così anche che l'80% degli operatori percepisce solo il 35% del budget complessivo. Le risorse sono, dunque, fortemente concentrate in un esiguo numero di grandi operatori: il 30% delle risorse complessive sono, infatti, destinate a soli 6 operatori.

Figura 4.2 - Curva di concentrazione del budget assegnato agli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi di istruzione e formazione in diritto-dovere, a.f. 2019/2020



Fonte: elaborazioni sui dati pubblici delle assegnazioni di budget ai percorsi triennali e IV anno leFP 2019/2020.

Dalle analisi effettuate traspare una duplice dimensione della concentrazione delle risorse; infatti, da un lato le risorse sono concentrate nelle province a più alta densità abitativa e di conseguenza a più alto numero assoluto di iscritti, dall'altra sono fortemente concentrate nei grandi operatori accreditati. La prima dimensione impatta sul basso numero di alunni medi per classe che si riscontra nelle province minori, che non riescono evidentemente a sfruttare la totale potenzialità e capienza dei percorsi di leFP avviati. Sarebbe auspicabile ampliare la diffusione territoriale del canale di leFP per renderlo accessibile ad una platea sempre maggiore di studenti.

La forte concentrazione di risorse in un basso numero di enti può, d'altro canto, limitare la diversificazione dell'offerta e frenare un sano stimolo concorrenziale che incentivi al miglioramento della qualità dei percorsi offerti dai singoli operatori.

4.2 Gli esiti occupazionali dei qualificati e dei diplomati dei percorsi di leFP

Come anticipato in premessa, il sistema di Istruzione e Formazione Professionale (leFP) della Lombardia non solo vuole rispondere alle esigenze dei giovani che intendono scegliere un canale formativo fortemente professionalizzante già a partire dai 14 anni, ma cerca anche di offrire una risposta ai fabbisogni professionali dei sistemi economici locali, che spesso trovano riscontro proprio nei giovani qualificati e diplomati dei percorsi di leFP.

Per ragionare sui risultati occupazionali dei giovani inseriti nel sistema di leFP in Lombardia è stato condotto un follow-up sui qualificati e sui diplomati nelle annualità 2017/2018 e 2018/2019⁹⁶ a partire dai dati delle Comunicazioni Obbligatorie (COB).

L'analisi evidenzia risultati soddisfacenti sia a 6 che a 12 mesi dal conseguimento della qualifica/diploma, confermando quanto di positivo è stato osservato negli ultimi anni⁹⁷, con risultati migliori per i diplomati. È opportuno, peraltro, ricordare che effettuando le elaborazioni sui dati delle Comunicazioni Obbligatorie (COB) si tende a sottostimare il dato della quota di occupati sui soggetti in uscita dall'leFP e disponibili al lavoro, fondamentalmente per tre motivi:

- non sono compresi tra gli occupati quelli che svolgono un'attività di lavoro autonomo di tipo imprenditoriale (anche senza dipendenti, tipico è il caso delle ditte individuali) o professionali (con albo ma, soprattutto nei casi di qualificati e tecnici professionali, senz'albo);
- non sono compresi tra gli occupati i lavoratori che operano fuori regione o all'estero;
- non sono esclusi dal conteggio del totale dei qualificati/diplomati quelli che dopo la qualifica o il diploma decidono di proseguire i propri studi (ad esempio, per i qualificati, quelli che dopo la qualifica decidono di riprendere a frequentare un istituto tecnico o professionale facendosi riconoscere dei crediti formativi o tra i diplomati quelli che si iscrivono ai percorsi di V anno o IFTS).

Certamente, quindi, bisognerà tenere a mente che i dati riportati sono condizionati dai limiti appena elencati.⁹⁸

Al netto di queste considerazioni, la percentuale di **qualificati nel 2019 che risultano occupati entro i 6 mesi** si attesta intorno al **25%** (tabella 4.2), in aumento di 2,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Nel 2019, sale al **30,4%** la quota di **occupati ad un anno** dalla qualifica professionale, dato però inferiore di 2,9 punti percentuali rispetto al 2018.

Tabella 4.2 - Qualificati, iscritti al IV anno ed esiti occupazionali (a 6 e 12 mesi) dei qualificati di leFP nel 2018 e 2019

Anno formativo	Qualificati	Totale Iscritti al IV anno	Contratto entro 6 mesi		Contratto entro 12 mesi	
			v.a.	%	v.a.	%
2017/2018	12.712	7.638	2.891	22,74%	4.233	33,30%
2018/2019	13.078	8.362	3.278	25,06%	3.973	30,38%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

⁹⁶ Questi sono infatti i dati più recenti sui quali sia possibile valutare gli esiti occupazionali a distanza di 6 e 12 mesi dal conseguimento della qualifica o diploma professionale.

⁹⁷ INAPP, Risultati dell'indagine sugli esiti formativi-occupazionali dei percorsi leFP e IFTS. Executive summary, Roma, INAPP, 2019.

⁹⁸ Limiti analoghi si riscontrano per i dati riguardanti gli esiti occupazionali dei percorsi ITS e IFTS, come sarà ricordato nei paragrafi dedicati.

Nota: Per l'a.f. 2017/2018, il dato sull'esito dell'esame risulta mancante per 2.475 iscritti al III anno (pari al 16% del totale), di cui 2.449 iscritti presso istituzioni scolastiche e 26 presso enti accreditati.

Risultati più soddisfacenti si rilevano per i diplomati del quarto anno nel 2018 e nel 2019 (tabella 4.3), tra i quali il tasso di **occupazione a 6 mesi dal diploma supera il 40%**. Sebbene sia molto elevato anche il tasso di occupazione ad un anno dal diploma per entrambe le annualità (57,6% nel 2018 e 49,8% nel 2019), il dato riferito al 2019 è di quasi 8 punti percentuali inferiore a quello dell'anno precedente. Il mercato del lavoro sembra, infatti, aver diminuito l'assorbimento occupazionale sia dei qualificati (tabella 4.2) sia dei diplomati (tabella 4.3) nel primo semestre del 2020⁹⁹; questa evidenza è in larga parte attribuibile all'**emergenza sanitaria che ha duramente colpito dei settori chiave per gli sbocchi occupazionali dei percorsi di leFP** come la ristorazione, il turismo, il commercio e i servizi rivolti alle aziende e alle persone.

Tabella 4.3 -Diplomati e esiti occupazionali (a 6 e 12 mesi) dei diplomati di leFP nel 2018 e 2019

Anno formativo	Diplomati	Contratto entro 6 mesi		Contratto entro 12 mesi	
		v.a.	%	v.a.	%
2017/2018	5.864	2.489	42,45%	3.380	57,64%
2018/2019	7.626	3.071	40,27%	3.798	49,80%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Nota: Per l'a.f. 2017/2018, il dato sull'esito dell'esame risulta mancante per 1.132 iscritti al IV anno (pari al 15% del totale), di cui 1.141 iscritti presso istituzioni scolastiche e 19 presso enti accreditati.

I servizi formativi per l'Istruzione e la Formazione Professionale sono erogati da istituzioni scolastiche ed enti accreditati distribuiti su tutto del territorio lombardo. Le province che ospitano un numero più alto di iscritti ai percorsi di leFP sono quelle - maggiori anche per l'ammontare complessivo della popolazione - di Milano, Brescia e Bergamo (tabelle 4.4 e 4.5). Nelle tabelle riportate di seguito vengono analizzati gli occupati in relazione agli iscritti, in quanto disaggregando i dati per provincia e per area tecnologica i dati dei diplomati risultano meno consistenti a causa dell'elevato numero di dati mancanti.

Analizzando la **quota di occupati entro 12 mesi dalla qualifica professionale sul numero di iscritti al III anno** per provincia (tabella 4.4), si riscontra un quadro relativamente omogeneo negli ultimi due anni, con una percentuale media di occupati pari al **27% per il 2018** e del **26% per il 2019**. La provincia di Sondrio risulta essere quella con la quota più alta di occupati rispetto agli iscritti, pari al 37% nel 2019 e al 31% nel 2018; al contrario, la provincia di Pavia riporta la quota minore, pari al 22% nel 2019 e al 21% nel 2018.

⁹⁹ Considerato che gli esami di ammissione avvengono prevalentemente nel mese di giugno, per i diplomati/qualificati a giugno 2019 la valutazione degli esiti occupazionali entro 12 mesi include il periodo che va da marzo 2020 a giugno 2020.

Tabella 4.4 - Iscritti al III anno e occupati entro 12 mesi dalla qualifica professionale (v.a. e % sugli iscritti al III anno) per provincia, a.f. 2017/2018 e 2018/2019

Provincia	2017/2018			2018/2019		
	Iscritti al III anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)	Iscritti al III anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)
BERGAMO	2.511	742	30%	2.451	687	28%
BRESCIA	2.653	748	28%	2.528	741	29%
COMO	1.103	344	31%	993	267	27%
CREMONA	517	138	27%	552	142	26%
LECCO	468	138	29%	409	124	30%
LODI	340	68	20%	338	88	26%
MONZA E BRIANZA	1.121	327	29%	1.073	290	27%
MILANO	3.782	913	24%	3.676	845	23%
MANTOVA	643	189	29%	635	170	27%
PAVIA	927	197	21%	848	190	22%
SONDRIO	226	69	31%	224	83	37%
VARESE	1.427	360	25%	1.373	346	25%
Totale	15.718	4.233	27%	15.100	3.973	26%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Per quanto riguarda la **quota di occupati entro 12 mesi dal diploma sul numero di iscritti al IV anno**, il dato a livello provinciale risulta piuttosto variabile (tabella 4.5). **Nel 2018**, la media di iscritti che risultano occupati dopo 12 mesi dal diploma si attesta al **44%**. Le province con tassi più elevati risultano essere quelle di Brescia (58%) e Como (54%), mentre registra il dato peggiore quella di Pavia (35%). **Nel 2019** - rispetto ad un tasso medio del **45%** - spicca la provincia di Sondrio, dove il 73% di iscritti al IV anno risulta occupato a 12 mesi dal diploma, mentre la provincia di Milano registra il dato più basso (35%).

Tabella 4.5 - Iscritti al IV anno e occupati entro 12 mesi dal diploma (v.a. e % sugli iscritti al IV anno) per provincia, a.f. 2017/2018 e 2018/2019

Provincia	2017/2018			2018/2019		
	Iscritti al IV anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)	Iscritti al IV anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)
BERGAMO	1.226	517	42%	1.377	617	45%
BRESCIA	1.199	696	58%	1.339	744	56%
COMO	637	344	54%	651	327	50%
CREMONA	262	122	47%	210	113	54%
LECCO	214	77	36%	240	124	52%
LODI	179	72	40%	156	72	46%
MONZA E BRIANZA	549	262	48%	671	273	41%
MILANO	1.931	697	36%	2.052	712	35%
MANTOVA	335	176	53%	388	216	56%
PAVIA	342	120	35%	389	169	43%
SONDRIO	91	35	38%	118	86	73%
VARESE	658	247	38%	771	336	44%
Non disponibile	15	15	100%	0	0	-
Totale	7.638	3.380	44%	8.362	3.789	45%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Risulta, inoltre, interessante valutare gli esiti occupazionali distinguendo l'indirizzo del percorso di qualifica triennale (tabella 4.6) e quadriennale (tabella 4.7).

Prendendo in considerazione i percorsi triennali, emergono forti **differenze in termini di occupabilità tra i diversi indirizzi**. La figura di Operatore edile è quella assorbita più velocemente dal mercato del lavoro, riuscendo ad occupare mediamente (2017/18 e 2018/19) il 57% degli iscritti entro un anno dalla qualifica. Seguono le figure di Operatore di impianti termoidraulici (39%) e quella di Operatore meccanico (37%). Al contrario, gli iscritti ai percorsi di Operatore ai servizi di promozione e accoglienza e Operatore dell'abbigliamento riescono ad inserirsi in misura minore nel mercato del lavoro, risultando rispettivamente solo nel 10% e nell'11% occupati ad un anno dalla qualifica triennale.

Si evidenzia, infine, che in termini assoluti gli indirizzi che attraggono più iscritti sono quelli di Operatore del benessere e di Operatore della ristorazione: mentre il secondo presenta percentuali di *placement* superiori alla media, il primo risulta in linea con il dato medio soltanto con riferimento all'annualità 2017/18 e performance meno positive per l'annualità successiva.

Tabella 4.6 - Iscritti al III anno e occupati entro 12 mesi dalla qualifica professionale (v.a. e % sugli iscritti al III anno) per indirizzo, a.f. 2017/2018 e 2018/2019

Denominazione del percorso	2017/2018			2018/2019		
	Iscritti al III anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)	Iscritti al III anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)
Operatore agricolo	472	134	28%	470	131	28%
Operatore ai servizi di promozione e accoglienza	539	38	7%	465	74	16%
Operatore ai servizi di vendita	416	107	26%	322	75	23%
Operatore alla riparazione di veicoli a motore	1.634	491	30%	1.566	463	30%
Operatore amministrativo-segretariale	790	120	15%	843	151	18%
Operatore dei sistemi e dei servizi logistici	64	20	31%	66	20	30%
Operatore del benessere	3.064	823	27%	2.945	612	21%
Operatore del legno	255	87	34%	236	86	36%
Operatore della ristorazione	2.812	939	33%	2.752	875	32%
Operatore della trasformazione agroalimentare	1.126	316	28%	1.076	239	22%
Operatore dell'abbigliamento	309	27	9%	306	32	10%
Operatore delle lavorazioni artistiche	86	22	26%	123	26	21%
Operatore di impianti termoidraulici	297	105	35%	262	113	43%
Operatore edile	103	63	61%	75	40	53%
Operatore elettrico	1.304	362	28%	1.216	360	30%
Operatore elettronico	366	75	20%	301	63	21%
Operatore grafico	947	139	15%	913	127	14%
Operatore meccanico	1.134	365	32%	1.163	486	42%
Totale	15.718	4.233	27%	15.100	3.973	26%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Per quanto riguarda i percorsi relativi al IV anno di leFP, come riportato in tabella 4.7, le figure che offrono un maggiore sbocco lavorativo¹⁰⁰ ad un anno dal diploma sono quelle di Tecnico edile (72%), Tecnico dell'acconciatura (65%), Tecnico dei servizi di sala e bar (57%) e Tecnico dei trattamenti estetici (56%). Le figure di Tecnico dell'acconciatura e di Tecnico dei trattamenti estetici, inoltre, sono anche tra quelle con un maggior numero di iscritti. Non sono, invece, particolarmente positivi in termini

¹⁰⁰ Si riporta di seguito tra parentesi il dato medio relativo alle annualità 2017/2018 e 2018/2019.

occupazionali i dati¹⁰¹ riferiti alle figure di Tecnico dei servizi di promozione e accoglienza (18%), Tecnico dell'abbigliamento (24%) e Tecnico dei servizi d'impresa (25%).

L'indirizzo che attrae più iscritti sia nell'a.f. 2017/2018 che nell'a.f. 2018/2019 è quello per il diploma di Tecnico della cucina, che registra un tasso di occupati a 12 mesi del 51% in entrambe le annualità considerate.

Tabella 4.7 - *Iscritti al IV anno e occupati entro 12 mesi dal diploma (v.a. e % sugli iscritti al IV anno) per indirizzo, a.f. 2017/2018 e 2018/2019*

Denominazione del percorso	2017/2018			2018/2019		
	Iscritti al IV anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)	Iscritti al IV anno	Occupati entro 12 mesi	Occupati (% su iscritti)
Tecnico agricolo	152	64	42%	238	116	49%
Tecnico commerciale delle vendite	238	79	33%	238	116	49%
Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero	29*	30	-	254	90	35%
Tecnico dei servizi di promozione e accoglienza	419	42	10%	317	83	26%
Tecnico dei servizi di sala e bar	252	141	56%	316	182	58%
Tecnico dei servizi d'impresa	448	124	28%	348	76	22%
Tecnico dei servizi d'impresa - Disegno tecnico CAD	25	5	20%	19	2	11%
Tecnico dei servizi d'impresa - Informatica gestionale	47	13	28%	87	27	31%
Tecnico dei servizi d'impresa - Servizi logistici	25	13	52%	50	19	38%
Tecnico dei trattamenti estetici	844	489	58%	909	484	53%
Tecnico del legno	92	43	47%	95	36	38%
Tecnico della trasformazione agroalimentare	432	252	58%	587	276	47%
Tecnico dell'abbigliamento	185	46	25%	199	45	23%
Tecnico dell'acconciatura	710	494	70%	815	495	61%
Tecnico delle lavorazioni artistiche	27	13	48%	36	5	14%
Tecnico di cucina	951	484	51%	1.072	546	51%
Tecnico di impianti termici	146	79	54%	121	61	50%
Tecnico edile	17	14	82%	29	18	62%
Tecnico elettrico	388	139	36%	345	157	46%
Tecnico elettronico	100	22	22%	73	29	40%
Tecnico grafico	517	161	31%	533	159	30%
Tecnico grafico - Audio Video	38	16	42%	54	13	24%
Tecnico per la conduzione e manutenzione di impianti automatizzati	351	136	39%	349	182	52%
Tecnico per l'automazione industriale	419	131	31%	446	199	45%
Tecnico riparatore dei veicoli a motore	762	342	45%	795	367	46%
Tecnico riparatore di veicoli a motore - Manutenzione di aeromobili	24	8	33%	37	6	16%
Totale	7.638	3.380	44%	8.362	3.789	45%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

*il dato relativo al percorso "Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero" risulta parziale per l'a.f. 2017/2018

¹⁰¹ Si riporta di seguito tra parentesi il dato medio relativo alle annualità 2017/2018 e 2018/2019.

5 L'impatto dei percorsi ITS e IFTS sul mercato del lavoro

Gli Istituti Tecnici Superiori costituiscono un segmento relativamente giovane del sistema formativo nazionale, che si è però già rivelato una eccellenza, sia in termini di qualità dell'offerta formativa (testimoniata anche dalla costante crescita del numero degli iscritti, indicativa della crescente attrattività di questo tipo di percorsi), sia dal punto di vista dell'efficacia occupazionale.

In questo capitolo si intende fornire un quadro complessivo dell'impatto dei percorsi ITS sul mercato del lavoro attraverso l'analisi dei dati più recenti messi a disposizione da Regione Lombardia (DG IFL) riferiti ai percorsi conclusi nel 2019, integrata con l'analisi dei *trend* nazionali e regionali del sistema ITS a partire dai dati dell'ultimo monitoraggio realizzato da INDIRE¹⁰² su incarico del MIUR¹⁰³.

Si riporta, inoltre, un'analisi degli esiti occupazionali dei percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) annuali, inseriti, insieme a leFP e ITS, all'interno di un disegno organico volto ad offrire agli studenti lombardi una filiera professionalizzante completa.

I percorsi ITS sono percorsi di formazione terziaria non accademica di durata prevalentemente biennale (esistono anche percorsi triennali). Pertanto, al fine di poter valutare gli esiti occupazionali a sei mesi e a un anno dal conseguimento del diploma statale di Tecnico Superiore, sono stati inclusi nell'analisi gli studenti iscritti nell'a.f. 2017/2018 ai **43 percorsi conclusi nel 2019**.

Gli studenti che hanno intrapreso un percorso ITS nell'a.f. 2017/2018 sono in totale 1.159, distribuiti su 10 province lombarde (non sono erogati percorsi ITS nelle province di Lodi e Pavia). Non essendo disponibili i dati relativi agli esiti dell'esame finale e, quindi, al numero effettivo di diplomati, gli esiti occupazionali sono stati calcolati facendo riferimento agli studenti che sono stati ammessi all'esame finale, pari all'82% degli iscritti, ritenendola una *proxy* comunque affidabile in considerazione della tipologia e della durata di questo tipo di percorsi. Come già ricordato per i percorsi di leFP¹⁰⁴, incrociando i dati di DG IFL con quelli delle Comunicazioni Obbligatorie si tende a sottostimare la quota di occupati fra i soggetti in uscita dai percorsi ITS e disponibili al lavoro, poiché non è possibile includere nell'analisi gli occupati che svolgono un'attività di lavoro autonomo di tipo imprenditoriale o professionale e i lavoratori che operano fuori regione o all'estero, stante l'assenza di questa informazioni all'interno delle CO regionali. Inoltre, i dati disponibili non permettono di quantificare i diplomati ITS che scelgono di proseguire i propri studi, anche attraverso la frequenza di un percorso accademico, e quindi, di escluderli dal conteggio riguardante gli esiti occupazionali.

Al netto di queste considerazioni, come riportato in tabella 5.1, **a sei mesi** dalla conclusione del percorso ITS **risulta occupato il 59%** degli ammessi all'esame finale, quota che cresce al **66% a 12 mesi dalla fine del percorso formativo**.

¹⁰² Zuccaro, A. (a cura di), "Istituti Tecnici Superiori - Monitoraggio nazionale 2020", INDIRE, Firenze, 2020.

¹⁰³ Art. 13, D.P.C.M 25/01/2008.

¹⁰⁴ Cfr. paragrafo 4.2

Tabella 5.1 - Esiti occupazionali (a 6 e 12 mesi), iscritti e ammessi all'esame finale dei percorsi ITS conclusi nel 2019 per provincia di svolgimento del corso

Provincia	Iscritti	Ammessi all'esame finale	Occupati entro 6 mesi		Occupati entro 12 mesi		
	va	va	% (su iscritti)	va	% (su ammessi)	va	% (su ammessi)
BERGAMO	396	305	77%	202	66%	223	73%
BRESCIA	123	102	83%	55	54%	60	59%
COMO	72	67	93%	41	61%	47	70%
CREMONA	24	24	100%	7	29%	9	38%
LECCO	26	23	88%	20	87%	22	96%
MANTOVA	21	20	95%	13	65%	16	80%
MILANO	268	233	87%	133	57%	149	64%
MONZA E BRIANZA	54	37	69%	19	51%	25	68%
SONDRIO	23	19	83%	5	26%	5	26%
VARESE	183	150	82%	66	44%	73	49%
Totale	1.159	949	82%	561	59%	629	66%

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Nota: l'informazione sull'ammissione all'esame finale risulta mancante per 99 iscritti.

I percorsi ITS afferiscono a sei diverse aree tecnologiche considerate "strategiche" per lo sviluppo economico e la competitività del Paese¹⁰⁵ e, di queste, l'area "Nuove tecnologie per il made in Italy" è ulteriormente suddivisa in 5 ambiti.

Nell'a.f. 2017/2018, gli indirizzi che hanno attratto il maggior numero di studenti in Lombardia sono stati "Nuove tecnologie per il made in Italy/Servizi alle imprese" (202 iscritti) e "Tecnologie della informazione e della comunicazione" (185 iscritti) (tabella 5.2). Complessivamente, la quota di studenti che sono arrivati alla conclusione del percorso biennale è maggiore dell'80% per 5 aree su 6, dato che supporta positivamente l'obiettivo di minimizzare i tassi di abbandono ai percorsi ITS. L'unico campanello di allarme si evidenzia per l'area "Nuove tecnologie della vita", dove solo 6 studenti su 10 risultano ammessi all'esame finale, anche se, una volta ammessi (e molto probabilmente diplomati) sono quelli che riescono ad inserirsi più velocemente nel mondo del lavoro (l'82% degli ammessi risulta occupato a 6 mesi dal diploma) (tabella 5.2).

Gli indirizzi che registrano le quote più elevate di occupati a 12 mesi dal diploma sono "Nuove tecnologie della vita" (86%), "Tecnologie della informazione e della comunicazione" (78%) e "Nuove tecnologie per il made in Italy/Servizi alle imprese" (72%). Un tasso di occupazione inferiore alla media si rileva, invece, per le aree "Mobilità sostenibile" (45%) e Nuove tecnologie per il made in Italy/Sistema agroalimentare (52%).

¹⁰⁵ D.P.C.M. 25 gennaio 2008.

Tabella 5.2 - Esiti occupazionali (a 6 e 12 mesi), iscritti e ammessi all'esame finale dei percorsi ITS conclusi nel 2019 area tecnologica

Area tecnologica del percorso	Iscritti		Ammessi all'esame finale		Occupati entro 6 mesi		Occupati entro 12 mesi	
	va	va	% (su iscritti)	va	% (su ammessi)	va	% (su ammessi)	
Efficienza energetica	75	61	81%	30	49%	39	64%	
Mobilità sostenibile	114	85	75%	38	45%	38	45%	
Nuove tecnologie della vita	85	51	60%	42	82%	44	86%	
Nuove tecnologie per il made in Italy/Servizi alle imprese	202	162	80%	99	61%	117	72%	
Nuove tecnologie per il made in Italy/Sistema agroalimentare	94	84	89%	38	45%	44	52%	
Nuove tecnologie per il made in Italy/Sistema casa	27	17	63%	9	53%	12	71%	
Nuove tecnologie per il made in Italy/Sistema meccanica	151	136	90%	90	66%	92	68%	
Nuove tecnologie per il made in Italy/Sistema moda	153	127	83%	62	49%	74	58%	
Tecnologie della informazione e della comunicazione	185	155	84%	112	72%	121	78%	
Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali - Turismo	73	71	97%	41	58%	48	68%	
Totale	1.159	949	82%	561	59%	629	66%	

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Nota: l'informazione sull'ammissione all'esame finale risulta mancante per 99 iscritti.

I percorsi ITS, come risulta anche dall'ultimo monitoraggio nazionale 2020 realizzato da indire (box 5.1), sembrano assicurare un ingresso privilegiato nel mondo del lavoro, a fronte di persistenti difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro, regionale e ancor più nazionale, proprio da parte della fascia di età più giovane.

Box 5.1 -I risultati del monitoraggio INDIRE 2020

I numeri ITS a livello nazionale

La rilevazione 2020 si è concentrata sugli esiti occupazionali a dodici mesi dal diploma per le studentesse e gli studenti che hanno concluso i percorsi svolti presso gli ITS fra il primo gennaio e il 31 dicembre 2018 e ha riguardato a livello nazionale complessivamente 187 percorsi ITS erogati da 84 Fondazioni ITS su 104 costituite, 4.606 iscritti e 3.536 diplomati.

Il rafforzamento di questa offerta formativa terziaria alternativa ai percorsi accademici risulta evidente: a livello nazionale, dal 2013, i percorsi terminati sono triplicati, passando da 63 a 187 nel 2018. Aumentano di quasi 50 i percorsi conclusi nel 2018 rispetto a quelli conclusi nel 2017.

Dei 187 percorsi, 79 (il 42,2%) afferiscono all'area tecnologica Nuove tecnologie per il made in Italy, 53 (il 18,7%) all'area Mobilità sostenibile, 21 (l'11,2%) alle Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali - Turismo, 19 (il 10,2%) alle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione, 17 (il 9,1%) all'Efficienza energetica e 16 (l'8,6%) all'area Nuove tecnologie della vita. Rispetto agli ambiti del made in Italy, i 79 percorsi riguardano: 31 (il 39,2%) il Sistema meccanica, 23 (il 29,1%) il Sistema agro-alimentare, 11 (il 13,9%) il Sistema moda, 8 (il 10,1%) i Servizi alle imprese e 6 (il 7,6%) il Sistema casa.

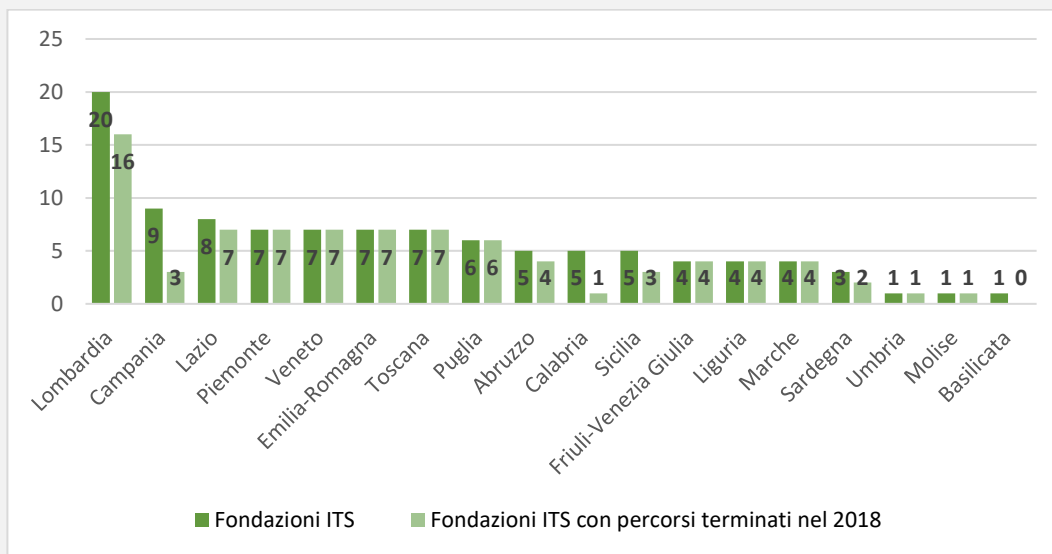
La distribuzione territoriale dell'offerta formativa risulta fortemente sbilanciata a favore dell'area settentrionale del Paese, dove sono stati erogati più del 63% dei percorsi ITS terminati nel 2018. Coerentemente con questo dato, il Nord registra il 61,9% degli iscritti, il 64,3% dei diplomati e il 65,6% degli occupati a dodici mesi rispetto al totale nazionale.

In particolare, la Lombardia detiene il primato regionale circa il numero assoluto di percorsi, di iscritti, di diplomati e di occupati.

Dal 2010, il numero di Fondazioni con sede legale in Lombardia è quasi triplicato, passando da 7 a 20 nel 2017. Negli ultimi tre anni (2017-2020) il numero di Fondazioni è rimasto invariato.

Delle 20 Fondazioni ITS presenti nel territorio lombardo, 16 (l'80%) sono state coinvolte nel monitoraggio 2020 per quanto concerne i 38 percorsi terminati nel 2018.

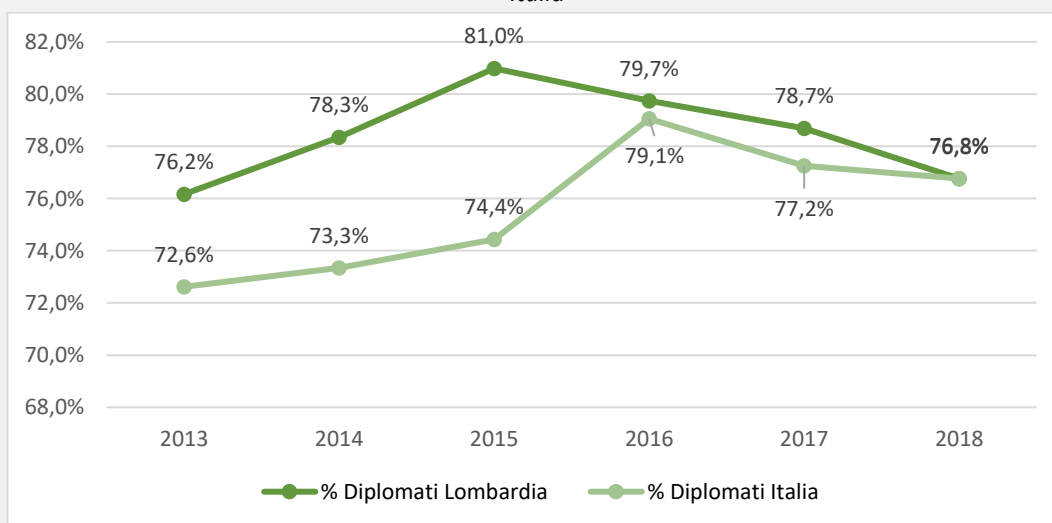
Figura 5.1 – Distribuzione per regione delle Fondazioni ITS presenti in Italia al 2020 e di quelle con percorsi terminati nel 2018 (valori assoluti e %)



Fonte: elaborazione su dati Indire, Banca dati Nazionale ITS (2020).

Anche il numero di iscritti è in continuo aumento dai primi percorsi monitorati nel 2013. Si registra, infatti, un incremento del 27% rispetto ai percorsi terminati nel 2017 e del 39,7% rispetto a quelli terminati nel 2016. Incremento simile si ha per il numero di diplomati (26% rispetto al 2017, 38% rispetto al 2016). Nella figura 5.2 viene mostrato l'andamento del tasso di diplomati a livello nazionale e lombardo sul numero degli iscritti. Da segnalare una modesta partecipazione femminile a questo tipo di percorsi, in linea con la minore presenza delle ragazze fra gli studenti dei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado di natura tecnica e professionale. Tra gli iscritti, la componente femminile è ancora molto bassa (27,9%), pur raggiungendo la quota più alta dal 2013. Quattro iscritti su cinque sono ragazzi tra i 18 e i 24 anni. Il tasso di abbandono si attesta al 20,7% (sono 952 i ritirati), quota costante rispetto all'anno precedente.

Figura 5.2 – Tasso % di diplomati sugli iscritti ai percorsi ITS terminati negli anni 2013-2018 in Lombardia e in Italia



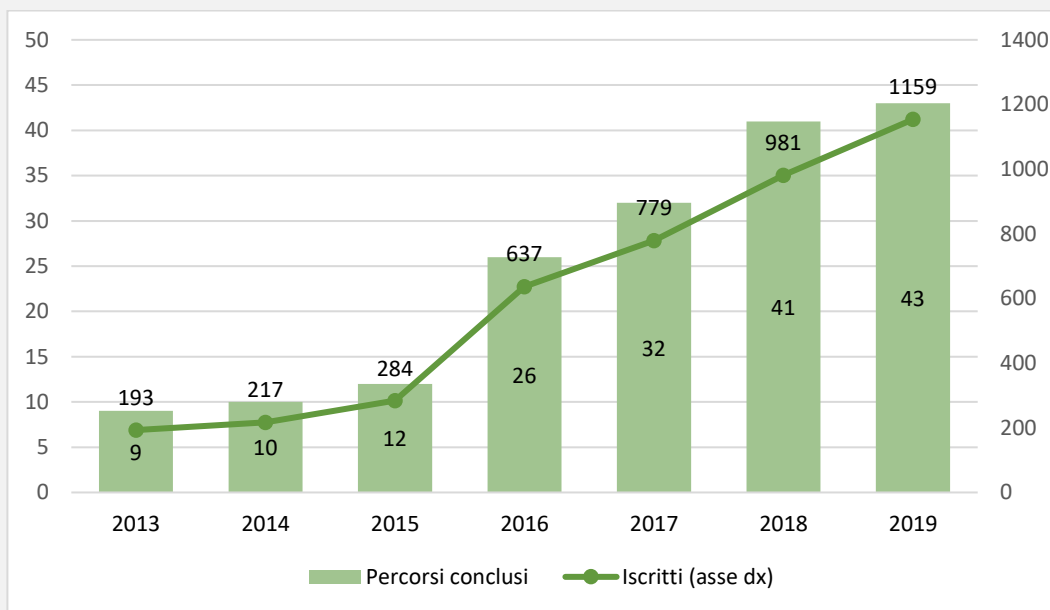
Fonte: elaborazione su dati Indire, Banca dati Nazionale ITS (2020).

I numeri ITS in Lombardia

Focalizzando l'attenzione sulla Lombardia, i percorsi terminati nel 2018 sul territorio regionale¹⁰⁶ Sono complessivamente 41, pari al 21,9% del totale nazionale (figura 5.4) e 14 in più rispetto al Veneto, seconda regione per numero di percorsi realizzati. Negli ultimi anni in Lombardia sono aumentati considerevolmente i percorsi ITS, sia in termini assoluti (figura 5.3) - passando da 9 nel 2013 a 43 nel 2019 - che in termini relativi rispetto all'offerta nazionale (figura 5.4).

Lo stesso vale anche per il numero e la quota di iscritti, diplomati e occupati (tabella 5.3).

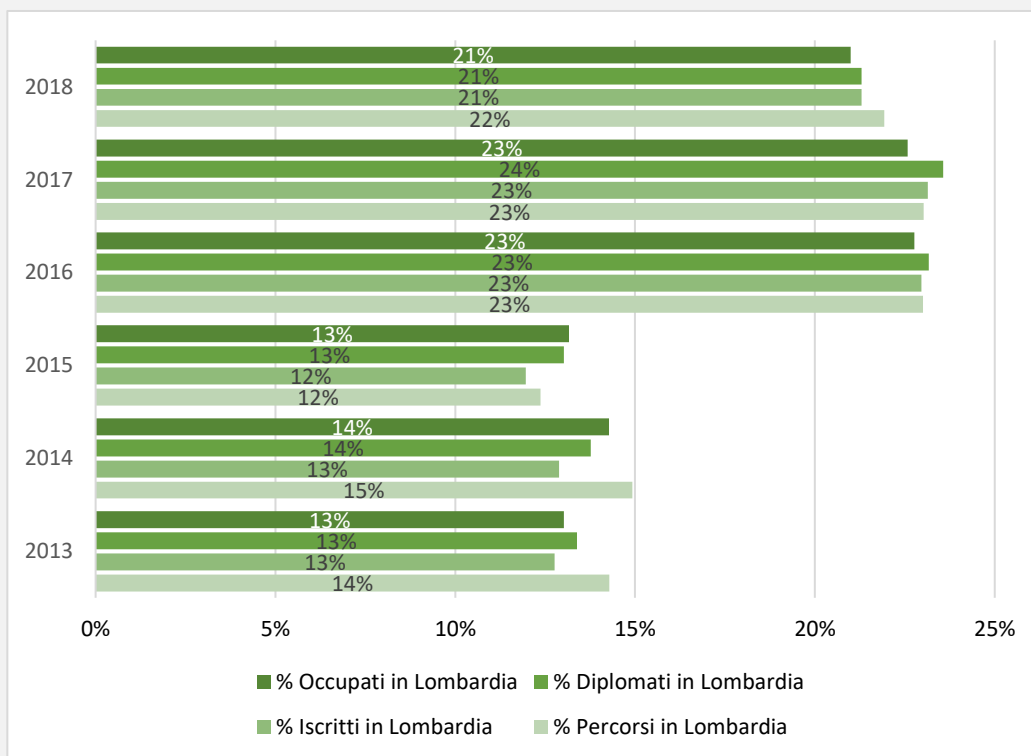
Figura 5.3 – Percorsi e iscritti ai percorsi ITS terminati negli anni 2013-2019 in Lombardia



Fonte: per i dati riferiti agli anni 2013-2018: elaborazione su dati Indire, Banca dati Nazionale ITS (2020); per i dati riferiti al 2019: elaborazioni su dati DG IFL (ottobre 2020).

¹⁰⁶ Qui si intendono i percorsi realizzati in Lombardia anche da Fondazioni la cui sede legale si trova in una regione diversa. I percorsi erogati da Fondazioni ITS con sede legale nella regione Lombardia e quindi oggetto del monitoraggio nazionale 2020 sono 38.

Figura 5.4 – Percentuale di occupati, diplomati, iscritti e percorsi terminati negli anni 2013-2018 in Lombardia rispetto al totale Italia



Fonte: elaborazione su dati Indire, Banca dati Nazionale ITS (2020).

Tabella 5.3 – Numero di occupati, diplomati, iscritti e percorsi terminati negli anni 2013-2018 e tasso di occupati sui diplomati ai percorsi terminati negli anni 2013-2018 in Lombardia

	Percorsi conclusi	Iscritti	Diplomati	Occupati	Tasso di occupati
2013	9	193	147	112	76,2%
2014	10	217	170	143	84,1%
2015	12	284	230	184	80,0%
2016	26	637	508	412	81,1%
2017	32	779	613	467	76,2%
2018	41	981	753	613	81,4%
Incremento 2013-2018	78,0%	80,3%	80,5%	81,7%	6,4%
Incremento 2017-2018	22,0%	20,6%	18,6%	23,8%	6,4%

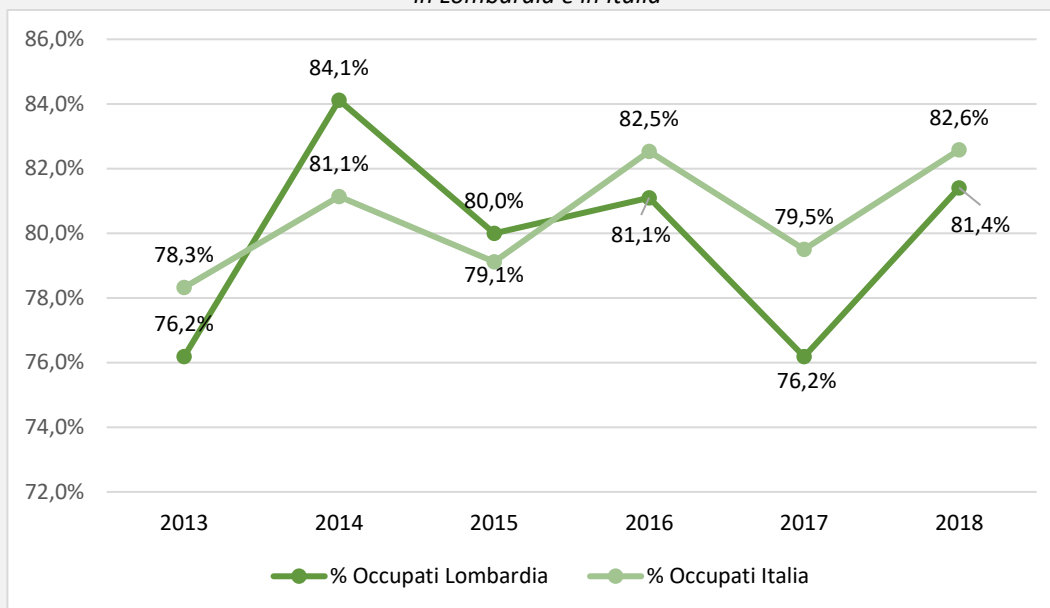
Fonte: elaborazione su dati Indire, Banca dati Nazionale ITS (2020).

Come anticipato in premessa, dal punto di vista occupazionale le *performance* sono buone: il dato di *placement* appare come una decisa conferma dell'effettivo fabbisogno di tecnici qualificati in grado di inserirsi nei settori strategici del sistema economico-produttivo, sia a livello regionale che a livello nazionale.

A distanza di dodici mesi dal diploma, a livello nazionale l'82,6% dei diplomati risulta occupato. Il tasso degli occupati, dopo un decremento registrato per i diplomati 2017 (79,5%), torna infatti a salire e risulta, a livello nazionale, il più elevato dal 2013.

Un *trend* molto simile, come evidenziato dalla figura 5.5, che mostra l'andamento del tasso di occupati dopo dodici mesi dal diploma sul totale dei diplomati, riguarda anche la Lombardia: la quota di occupati sul totale dei diplomati nel 2018 è pari all'81,4%, in crescita rispetto alla rilevazione dell'anno precedente.

Figura 5.5 – Tasso % di occupati sui diplomati ai percorsi ITS terminati negli anni 2013-2018 in Lombardia e in Italia



Fonte: elaborazione su dati Indire, Banca dati Nazionale ITS (2020).

La tabella che segue riassume il posizionamento della Lombardia rispetto alla media italiana: è più bassa la quota di iscritti sui partecipanti risultati idonei alle prove di selezione (57,6% contro il 63,7% media Italia).

Risultano, invece, in linea con la media il tasso di abbandono (20,9% contro il 20,7%) e il tasso di diplomati (76,8% per entrambi), mentre appare solo leggermente inferiore alla media nazionale il tasso di occupati a dodici mesi (81,4% contro l'82,6%).

Tabella 5.4 - Dati generali dei percorsi ITS terminati nel 2018 in Lombardia e in Italia (valori assoluti e percentuali)

Informazioni	Lombardia		Italia		Note
	N.	%	N.	%	
Percorsi terminati nel 2018	41		187		
di cui erogati da Fondazioni con sede legale in Lombardia	38				
Domande di iscrizione alle prove di selezione	2.086		10.458		
Numero medio di domande per percorso	51		56		
Partecipanti alle prove di selezione	1.903	91,2	8.698	83,2	% degli iscritti alle prove di selezione
Idonei	1.703	89,5	7.228	83,1	% dei partecipanti alle prove di selezione
Iscritti	981	57,6	4.606	63,7	% degli idonei
Numero medio di iscritti per percorso	24		25		
Ritirati	205	20,9	952	20,7	% degli iscritti
Diplomati	753	76,8	3536	76,8	% degli iscritti
Occupati a 12 mesi	613	81,4	2920	82,6	% dei diplomati

Fonte: elaborazione Polis-Lombardia su dati Indire, Banca dati Nazionale ITS (2020).

Il sistema di valutazione dei percorsi ITS si basa sugli indicatori di realizzazione e risultato: attrattività, occupabilità, professionalizzazione/permanenza in impresa, partecipazione attiva e reti interregionali¹⁰⁷. Sono definiti "premiabili" i percorsi con un punteggio di sintesi compreso tra 70 e 100; "sufficienti" quelli con

¹⁰⁷ Allegato A, decreto interministeriale n. 93, 7 febbraio 2013

punteggio compreso tra 60 e 70; "problematici" se il punteggio varia tra 50 e 60; "critici" se non raggiunge i 50 punti.

Il finanziamento nazionale destinato ai percorsi degli Istituti Tecnici Superiori prevede che una quota pari al 30% delle risorse sia distribuita alle Fondazioni ITS a titolo di premialità¹⁰⁸. Per accedere alle risorse premiali il percorso deve essere riconosciuto come premiabile, ottenere un *indice di efficacia del percorso*¹⁰⁹ di almeno 70 e rispettare i criteri relativi al *n. diplomati* (valore soglia 17) e al valore di *occupati equivalenti* (valore soglia pari a 15).

I percorsi afferenti alle Fondazioni ITS con sede legale nel territorio lombardo sono 38. L'esito del monitoraggio nazionale 2020 ne riconosce premiabili 22, 18 dei quali (l'82%) hanno avuto accesso alle risorse premiali, mentre 4 sono stati riconosciuti come Eccellenti. Sono risultati sufficienti 9 percorsi, 5 problematici e 2 critici. Le fondazioni ITS lombarde più virtuose (per numero di percorsi premiabili) risultano essere l'Istituto Tecnico Superiore Nuove Tecnologie Made in Italy – JobsAcademy e l'Istituto Tecnico Superiore per le Nuove Tecnologie della Vita, entrambe con sede in provincia di Bergamo.

Gli esiti del monitoraggio nazionale 2020 confermano, dunque, **l'efficacia e la stabilità del canale formativo terziario professionalizzante degli ITS**, dimostrando che gli ITS rispondono a un bisogno reale delle imprese e colgono le diverse tendenze del mercato del lavoro.

Diversi i fattori alla base di questo risultato, riconducibili prioritariamente al forte coinvolgimento delle aziende nel partenariato delle Fondazioni ITS, alla presenza di docenti che provengono dal mondo del lavoro, alla possibilità di contare su una formazione *on the job* e ad una specifica attenzione a temi e dispositivi sempre più indispensabili nel mercato del lavoro (nel 30% dei percorsi realizzati su scala nazionale le tecnologie abilitanti 4.0 sono utilizzate nelle attività didattiche come strumenti per realizzare prodotti).

Alla programmazione dei corsi ITS si affianca quella dei **percorsi IFTS annuali**, che fanno riferimento alle specializzazioni tecniche superiori riconosciute a livello nazionale e sono finalizzati principalmente ad agevolare l'inserimento lavorativo dei giovani in relazione alle esigenze del sistema produttivo lombardo. Consentono anche, per i diplomati dei percorsi di leFP che possono accedere a questi percorsi, il successivo accesso ai percorsi ITS. Nelle tabelle 5.5 e 5.6 sono riportati gli esiti occupazionali¹¹⁰ a 6 e a 12 mesi dei diplomati ai percorsi IFTS conclusi nel 2018 e nel 2019 per provincia di svolgimento del corso.

Nell'a.f. 2018/2019, la copertura dell'offerta viene estesa anche alle province di Cremona e Lecco. Non si evidenziano significative differenze in termini di iscritti e diplomati tra le due annualità considerate, che registrano mediamente 1.046 iscritti, di cui circa l'80% riesce ad ottenere il diploma. Di questi, **il 68% risulta essere inserito nel mondo del lavoro ad un anno dal conseguimento del diploma**.

¹⁰⁸ Legge 107/2015 art. 1 comma 45.

¹⁰⁹ Dato dalla radice cubica del prodotto dei punteggi di tre articolazioni: n. diplomati, valore occupati equivalenti e rilevazione a 12 mesi.

¹¹⁰ Gli esiti occupazionali sono stati calcolati incrociando i dati di DG IFL con quelli delle Comunicazioni Obbligatorie. Come già ricordato per i percorsi di leFP (par. 4.2) e ITS (par. 5), dall'incrocio di questi dati si tende a sottostimare la quota di occupati fra i soggetti in uscita dai percorsi IFTS e disponibili al lavoro, poiché non è possibile includere nell'analisi gli occupati che svolgono un'attività di lavoro autonomo di tipo imprenditoriale o professionale e i lavoratori che operano fuori regione o all'estero, stante l'assenza di queste informazioni all'interno delle CO regionali. Inoltre, i dati a disposizione non permettono di quantificare i diplomati che decidono di proseguire i propri studi (ad esempio quelli che decidono di iscriversi ad un percorso ITS) e, quindi, di escluderli dal conteggio sugli esiti occupazionali.

Tabella 5.5 - Iscritti, diplomati ed esiti occupazionali (a 6 e 12 mesi) dei diplomati nel 2018 per provincia di svolgimento del corso (a.f. 2017/2018)

Provincia	2017-2018							
	Iscritti		Diplomati		Occupati entro 6 mesi		Occupati entro 12 mesi	
	va	va	% su iscritti	va	% su diplomati	va	% su diplomati	
BERGAMO	105	78	74%	51	65%	59	76%	
BRESCIA	86	76	88%	46	61%	55	72%	
COMO	49	42	86%	21	50%	27	64%	
CREMONA	0	-	-	-	-	-	-	
LECCO	0	-	-	-	-	-	-	
LODI	0	-	-	-	-	-	-	
MANTOVA	29	28	97%	11	39%	17	61%	
MILANO	434	334	77%	175	52%	222	66%	
MONZA E BRIANZA	78	71	91%	39	55%	44	62%	
PAVIA	57	49	86%	21	43%	29	59%	
SONDRIO	54	51	94%	24	47%	30	59%	
VARESE	156	93	60%	61	66%	74	80%	
LOMBARDIA	1.047	822	79%	449	55%	557	68%	

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Nota: l'informazione sull'esito dell'esame finale non è disponibile per 170 (14%) iscritti nell'a.f. 2017/2018. Sono definiti "diplomati" gli allievi risultati idonei all'esame finale.

Tabella 5.6 - Iscritti, diplomati ed esiti occupazionali a 6 e 12 mesi dei diplomati nel 2019 per provincia di svolgimento del corso (a.f. 2018/2019)

Provincia	2018-2019							
	Iscritti		Diplomati		Occupati entro 6 mesi		Occupati entro 12 mesi	
	va	va	%	va	% su diplomati	va	% su diplomati	
BERGAMO	154	140	91%	86	61%	100	71%	
BRESCIA	61	41	67%	25	61%	30	73%	
COMO	36	34	94%	13	38%	15	44%	
CREMONA	12	11	92%	6	55%	8	73%	
LECCO	26	21	81%	9	43%	11	52%	
LODI	0	-	-	-	-	-	-	
MANTOVA	21	19	90%	10	53%	14	74%	
MILANO	398	326	82%	199	61%	218	67%	
MONZA E BRIANZA	131	92	70%	59	64%	66	72%	
PAVIA	82	61	74%	33	54%	37	61%	
SONDRIO	15	15	100%	10	67%	13	87%	
VARESE	108	92	85%	64	70%	67	73%	
LOMBARDIA	1.044	852	82%	514	60%	579	68%	

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Nota: l'informazione sull'esito dell'esame finale non è disponibile per 151 (12,7%) iscritti nell'a.f. 2018/2019. Sono definiti "diplomati" gli allievi risultati idonei all'esame finale

Nelle tabelle 5.7 e 5.8 sono riportati gli esiti occupazionali a 6 e a 12 mesi dei diplomati ai percorsi IFTS conclusi nel 2018 e nel 2019 per area tecnologica del corso. Tra i percorsi conclusi nel 2019 che raggiungono i migliori risultati occupazionali a 12 mesi si annoverano quelli afferenti alle aree "Elettrica - elettronica, informatica e telecomunicazioni" (90%), "Meccanica" (79%) e "Servizi commerciali" (79%); tra quelli conclusi nel 2018 le performance migliori sono raggiunte dai percorsi afferenti alle aree "Meccanica" (83%), "Manifattura e artigianato" (76%) e "Servizi commerciali" (73%).

Tabella 5.7 - Iscritti, diplomati ed esiti occupazionali (a 6 e 12 mesi) dei diplomati per area tecnologica (a.f. 2017/2018)

Area tecnologica del percorso	2017-2018								
	Iscritti			Diplomati		Occupati entro 6 mesi		Occupati entro 12 mesi	
	va	va	%	va	% su diplomati	va	% su diplomati		
Agro-alimentare	22	13	59%	3	23%	5	38%		
Artigianato artistico	28	23	82%	13	57%	15	65%		
Cultura, informazione e tecnologie informatiche	119	92	77%	38	41%	54	59%		
Elettrica - elettronica, informatica e telecomunicazioni	72	58	81%	39	67%	42	72%		
Grafica, comunicazione multimediale e spettacolo	54	41	76%	23	56%	28	68%		
Legno e arredamento	33	13	39%	4	31%	5	38%		
Manifattura e artigianato	28	25	89%	13	52%	19	76%		
Meccanica	56	36	64%	29	81%	30	83%		
Meccanica, impianti e costruzioni	297	175	59%	101	58%	119	68%		
Moda e abbigliamento	82	53	65%	24	45%	36	68%		
Servizi commerciali	225	149	66%	87	58%	109	73%		
Servizi della ristorazione	24	14	58%	7	50%	8	57%		
Turismo e sport	174	130	75%	68	52%	87	67%		
Totale	1.212	822	68%	449	55%	557	68%		

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Nota: l'informazione sull'esito dell'esame finale non è disponibile per 170 (14%) iscritti nell'a.f. 2017/2018. Sono definiti "diplomati" gli allievi risultati idonei all'esame finale

Tabella 5.8 - Iscritti, diplomati e esiti occupazionali (a 6 e 12 mesi) dei diplomati per area tecnologica (a.f. 2018/2019)

Area tecnologica del percorso	2018-2019								
	Iscritti			Diplomati		Occupati entro 6 mesi		Occupati entro 12 mesi	
	va	va	%	va	% su diplomati	va	% su diplomati		
Agro-alimentare	23	16	70%	2	13%	2	13%		
Artigianato artistico	57	39	68%	12	31%	17	44%		
Cultura, informazione e tecnologie informatiche	204	145	71%	91	63%	102	70%		
Elettrica - elettronica, informatica e telecomunicazioni	43	29	67%	25	86%	26	90%		
Grafica, comunicazione multimediale e spettacolo	0	-	-	-	-	-	-		
Legno e arredamento	0	-	-	-	-	-	-		
Manifattura e artigianato	72	52	72%	25	48%	27	52%		
Meccanica	101	72	71%	54	75%	57	79%		
Meccanica, impianti e costruzioni	220	147	67%	92	63%	109	74%		
Moda e abbigliamento	53	43	81%	21	49%	25	58%		
Servizi commerciali	136	101	74%	78	77%	80	79%		
Servizi della ristorazione	0	-	-	-	-	-	-		
Turismo e sport	284	208	73%	114	55%	134	64%		
Totale	1.193	852	71%	514	60%	579	68%		

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, ottobre 2020

Nota: l'informazione sull'esito dell'esame finale non è disponibile per 151 (12,7%) iscritti nell'a.f. 2018/2019. Sono definiti "diplomati" gli allievi risultati idonei all'esame finale

6 Il sistema duale e i percorsi in apprendistato di I (DDIF) e III livello (Alta formazione)

L'apprendistato è un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato caratterizzato dall'obbligo di formazione, finalizzato a favorire l'inserimento nel mercato del lavoro dei giovani attraverso l'acquisizione di competenze e conoscenze sul posto di lavoro, che vanno ad integrare quelle acquisite all'interno dei contesti formativi (scuola, enti di formazione e università).

L'apprendistato è attualmente disciplinato dal D.Lgs.n. 81 del 15 giugno 2015 che ha rivisto organicamente l'istituto (artt.41-47), riorganizzando in particolare l'apprendistato di primo e di terzo livello, e ha abrogato allo stesso tempo il Testo Unico del 2011 (D.Lgs. n.167/2011). Il D.Lgs. 81/2015 identifica tre tipologie di apprendistato:

- Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore o apprendistato di I livello (Art. 43);
- Apprendistato professionalizzante o apprendistato di II livello, finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale (Art. 44);
- Apprendistato di alta formazione e di ricerca o apprendistato di III livello (Art. 45).

Caratteristica comune dell'apprendistato di I e di III livello è l'obbligo per gli apprendisti di svolgere contemporaneamente un percorso formativo e un percorso lavorativo con l'obiettivo di acquisire un titolo di studio.

Regione Lombardia è stata la prima Regione a recepire la nuova disciplina dell'apprendistato contenuta nel D.Lgs. 81/2015 e l'unica ad attuarla già nel 2015, con la DGR n. 4676 del 23 dicembre 2015 con cui ha approvato la "disciplina dei profili formativi del contratto di apprendistato". A conferma di quanto già indicato nei precedenti provvedimenti, in questo modo, l'apprendistato di primo livello e quello di alta formazione e di ricerca integrano organicamente formazione e lavoro in un sistema duale, includendo di fatto tutti i titoli di istruzione e formazione e le qualificazioni professionali.

La disciplina regionale ha acquistato efficacia per i contratti di apprendistato di primo livello attivati dal 28 dicembre 2015, rendendo obbligatoria per le imprese che vogliono assumere un apprendista la sottoscrizione di un accordo con l'istituzione formativa.

Per i contratti di apprendistato di terzo livello la disciplina regionale ha acquistato, invece, piena efficacia in seguito alla sottoscrizione dell'"Accordo per la disciplina dei profili formativi dell'apprendistato di alta formazione e ricerca" del 9 maggio 2016 tra Regione Lombardia e il sistema universitario lombardo, l'Ufficio Scolastico Regionale, i rettori degli atenei lombardi, le AFAM, le Accademie, i Conservatori e le Fondazioni ITS. Tale sottoscrizione ha infatti reso operativa la disciplina dei profili formativi degli apprendisti, approvata dalla Giunta regionale con DGR 4676 del 23 dicembre 2015.

Più in generale, a livello regionale **l'apprendistato di I e III livello si collocano nella più ampia cornice rappresentata dal sistema duale**, che promuove l'integrazione scuola-lavoro e l'apprendistato come modalità formative prioritarie per l'apprendimento permanente. Già prima dell'approvazione del D.Lgs. 81/2015 la Regione aveva, infatti, iniziato un percorso di aggiornamento dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro volto proprio a favorire un miglior raccordo tra formazione a lavoro, poi

sistematizzato attraverso la Legge Regionale n. 30 del 5 ottobre 2015 - "Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia".

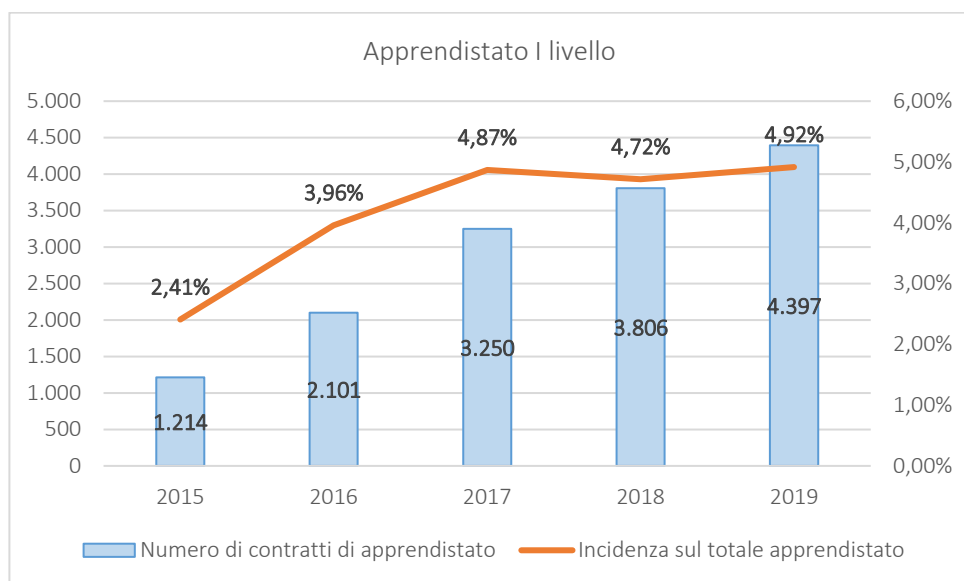
L'apprendistato diviene, dunque, il pilastro portante del nuovo sistema duale della formazione regionale, sostenuto anche attraverso finanziamenti regionali della componente di formazione esterna dell'Apprendistato di I e III livello. I provvedimenti regionali più recentemente approvati al fine di finanziare l'apprendistato sono:

- Il Decreto n. 11683 del 5/08/2019 avente come oggetto "Approvazione, ai sensi della D.G.R. n. 1177/2019 dell'avviso pubblico per la realizzazione di un'offerta formativa in apprendistato finalizzata all'acquisizione di un titolo di studio – ai sensi dell'art. 43 D.Lgs. 81/2015 anno formativo 2019/2020", che mette a disposizione 11.000.000,00 € per l'apprendistato di I livello. A tale provvedimento ha fatto seguito il decreto n. 17970 che ha integrato lo stanziamento di una somma pari a 5.000.000,00 €, con un ammontare di risorse complessivo per l'apprendistato di I livello pari a 16 milioni di euro;
- Il Decreto n. 10693 del 23/07/2018 che destina, invece, 2.000.000,00 € per l'apprendistato di alta formazione e di ricerca.

Le politiche volte a incentivare l'utilizzo dell'apprendistato messe in atto nel corso degli anni hanno senza dubbio contribuito al progressivo aumento dei contratti di apprendistato sia di I che di III livello, a testimoniare un crescente interesse da parte delle aziende. Tuttavia, **nonostante per entrambe le tipologie contrattuali il trend appaia in crescita negli ultimi 5 anni, l'apprendistato di I e, ancor più, quello di III livello ancora non hanno trovato un largo utilizzo e restano politiche "di nicchia" se rapportate al totale dei contratti di apprendistato attivati e al complesso dei contratti che interessano le fasce giovanili della popolazione.**

Per quanto riguarda i contratti di apprendistato di I livello, si osserva comunque una crescita molto significativa in termini assoluti negli ultimi cinque anni: nel 2015 i contratti di apprendistato di I livello in essere erano 1.214, mentre il medesimo valore è pari a 3.806 nel 2018 e a 4.397 nel 2019, con un valore più che triplicato, quindi, già a partire dal 2018 e un ulteriore aumento nel 2019 (+15,5% rispetto all'anno precedente). Nello stesso quinquennio raddoppia anche il peso di questa tipologia di apprendistato sul totale di questo istituto, con un'incidenza che passa dal 2,4% del 2015 al 4,7% del 2018 e al 4,9% del 2019.

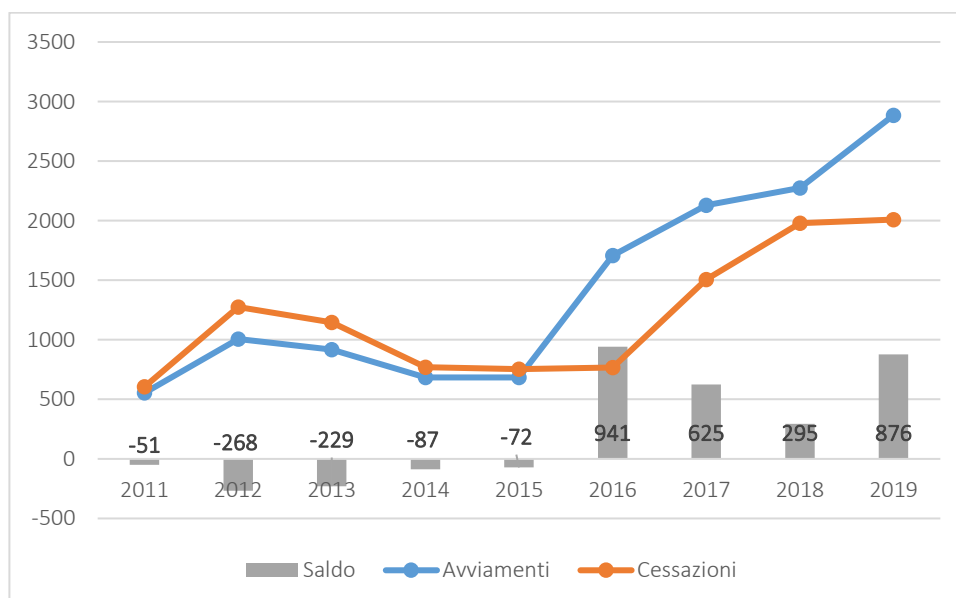
Figura 6.1 -Numero di contratti di apprendistato di I livello attivati in Lombardia e quota dei contratti di apprendistato sul totale dei contratti



Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 2020

Anche dall'analisi degli avviamenti e delle cessazioni (e relativo saldo) del contratto di apprendistato di I livello si evidenzia che, dopo un periodo in cui si sono registrate più cessazioni che avviamenti di contratti di apprendistato, dal 2016 in poi, ovvero a partire dall'anno successivo alla riforma dell'istituto, il saldo è stato nettamente positivo, con valori particolarmente positivi per il 2016 e per il 2019, quando il saldo è stato pari rispettivamente a +941 e +876.

Figura 6.2 -Avviamenti, cessazioni e saldo dei contratti di apprendistato di I livello

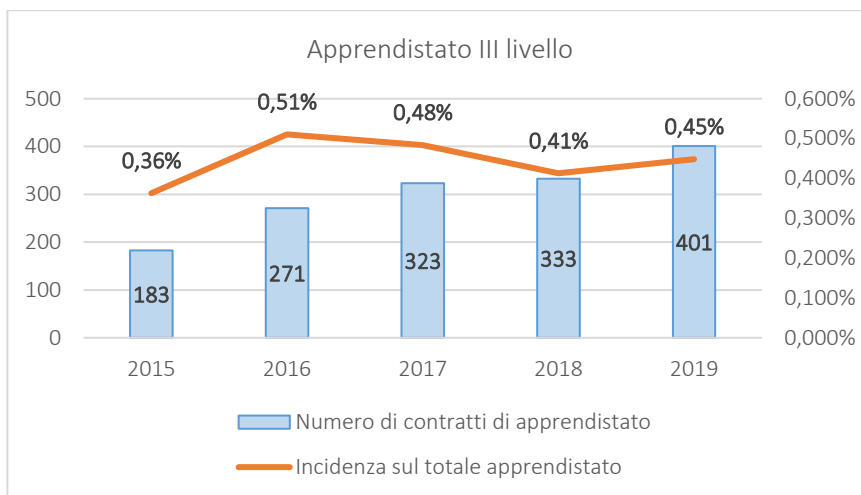


Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 2020

Anche per i contratti di apprendistato di III livello si registra un andamento crescente nel tempo, anche se l'aumento è meno marcato rispetto ai contratti di I livello: rispetto al 2015 sono, comunque, più che

raddoppiati in termini assoluti. Meno netto è l'andamento relativo all'incidenza di questo contratto sul totale dell'apprendistato, che oscilla comunque restando su valori assolutamente modesti, attestandosi nel 2018 sullo 0,41% e nel 2019 sullo 0,45% del totale dei contatti di apprendistato avviati.

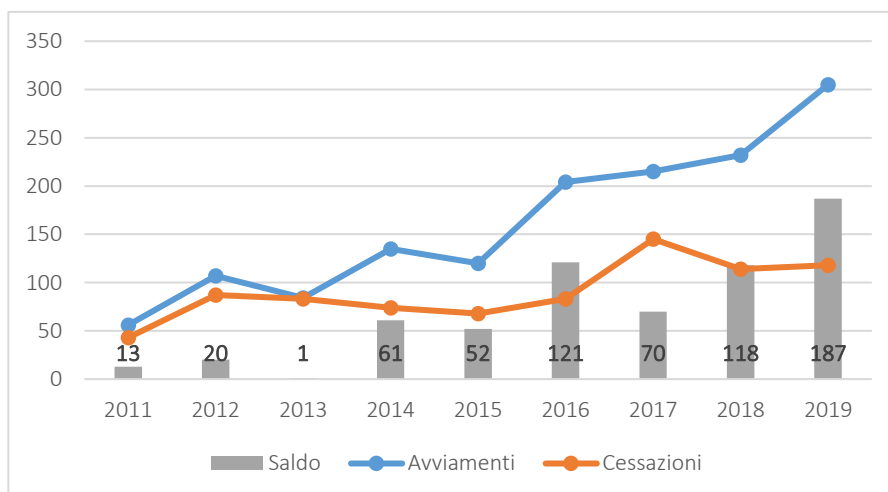
Figura 6.3 - Numero di contratti di apprendistato di III livello attivati in Lombardia e quota dei contratti di apprendistato sul totale dei contratti



Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 2020

Sebbene abbia registrato un incremento minore rispetto all'apprendistato di I livello, l'apprendistato di III livello mostra lungo tutto il periodo preso in considerazione un saldo positivo tra avviamenti e cessazioni. Inoltre, appare di buon auspicio per l'utilizzo futuro di tale tipologia contrattuale il saldo osservato negli ultimi due anni. Il 2018 e il 2019 hanno, infatti, avuto un saldo rispettivamente pari a +118 e +187 (il dato, quest'ultimo, più alto dall'inizio della serie).

Figura 6.4 - Avviamenti, cessazioni e saldo dei contratti di apprendistato di III livello



Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 2020

Il limitato peso che l'apprendistato formativo, sia di I che di III livello, continua a rivestire in Lombardia, anche a fronte di incentivi fiscali, contributivi ed economici di livello sia nazionale che regionale, deve però essere contestualizzato rispetto a quanto accade mediamente a livello nazionale.

Il confronto con le altre regioni mette, infatti, in luce una **diffusione di questi istituti comunque superiore alla media nazionale in Lombardia**.

Per quanto concerne l'apprendistato di I livello, sebbene la riforma attuata del 2015 e l'avvio della sperimentazione del sistema duale nel 2016 (alla quale in fase di avvio hanno aderito tutte le Regioni, ad esclusione delle Province di Trento e Bolzano) abbiano dato un nuovo impulso a questa tipologia di apprendistato anche grazie alle consistenti risorse finanziarie messe a disposizione delle Regioni, tuttavia la diffusione dell'istituto continua ad interessare prioritariamente le Amministrazioni del Settentrione, in particolare la Lombardia e la Provincia di Bolzano (INAPP, *L'apprendistato tra continuità e innovazione. XVIII Rapporto di monitoraggio*, giugno 2019).

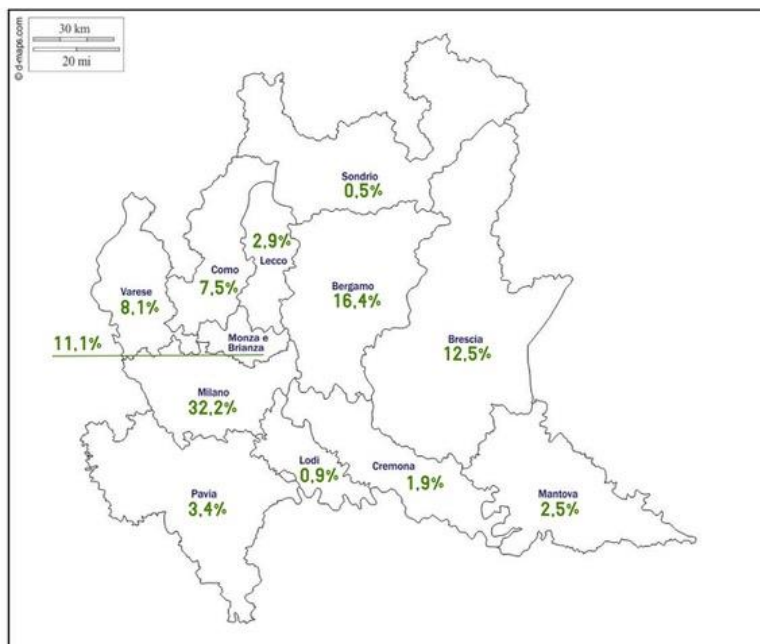
L'apprendistato di III livello appare, invece, circoscritto solo ad alcuni territori: con riferimento al 2017, ultima annualità disponibile, emerge che i percorsi formativi di apprendistato di alta formazione e ricerca sono stati avviati solo in tredici amministrazioni e che in Lombardia e in Piemonte si concentra il 76,2% degli apprendisti (*ibidem*).

Focalizzando l'attenzione sulla **distribuzione territoriale e settoriale** delle due tipologie di apprendistato in Lombardia emergono alcune differenze fra l'apprendistato di I e di III livello.

L'ultimo dato disponibile, relativo all'annualità 2019 (in una linea di sostanziale continuità con il dato 2018) mette in luce come per l'apprendistato di I livello la distribuzione territoriale, analizzata a partire dalla sede operativa dell'azienda, tenuto conto delle differenze di lavoratori che ci sono in assoluto all'interno della Regione, sia piuttosto omogenea. Dopo la provincia di Milano, che da sola ha poco meno di un terzo degli apprendisti, le province di Bergamo, Brescia e di Monza e Brianza si dividono il 40% dei giovani lavoratori, con quote piuttosto simili (leggermente superiore la quota di apprendisti che lavorano in aziende con sede operativa a Bergamo rispetto alle altre due province, pari al 16,4%). Gli apprendisti rimanenti lavorano in aziende con sede operativa nelle province di Varese e Como, mentre sono più esigue le quote di apprendisti presenti nelle altre province (cfr. figura 6.5).

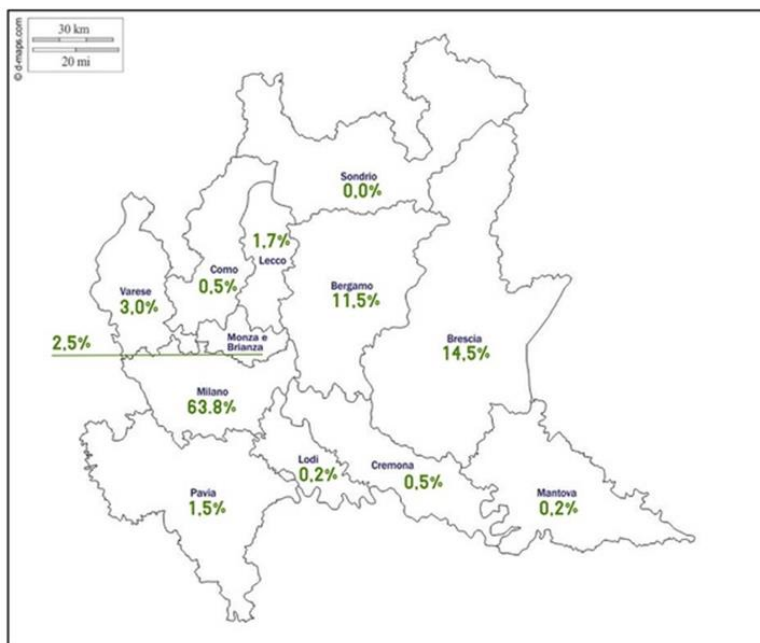
Complice probabilmente una diversa diffusione di istituti di alta formazione all'interno del territorio della Lombardia, la distribuzione degli apprendisti di III livello per provincia della sede operativa dell'azienda è invece più concentrata in poche città rispetto a quanto visto per gli apprendisti di I livello. Le aziende che hanno la sede operativa nella provincia di Milano ospitano quasi il 64% degli apprendisti di III livello (era il 67% nel 2018). A seguire, solamente due province hanno una quota consistente di apprendisti, ovvero Brescia e Bergamo, che hanno rispettivamente il 14,5% e l'11,5% del totale (nel 2018 erano rispettivamente il 5,4% e il 15%). Di minor rilievo sono le restanti città: nessuna di loro supera il 5%, e considerate insieme, si attestano intorno al 10% del totale (cfr. figura 6.6).

Figura 6.5 - Distribuzione dei lavoratori con contratto di apprendistato di I livello per provincia della sede operativa dell'azienda, 2019



Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 2020

Figura 6.6 - Distribuzione dei lavoratori con contratto di apprendistato di III livello per provincia della sede operativa dell'azienda, 2019



Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 2020

Per quanto riguarda i settori in cui i contratti vengono attivati, i due terzi dei contratti di apprendistato di I livello sono avviati nel terziario, mentre poco meno di un terzo riguarda il settore industriale e solo un residuale 1,5% il comparto primario. Nei contratti di apprendistato di III livello scompare

completamente la quota del settore primario e gli altri due settori si dividono, invece, equamente il totale dei contratti (49,6% nel terziario e 50,3% nel secondario).

Rispetto alle **caratteristiche dei destinatari target**, l'apprendistato si caratterizza come un istituto prevalentemente maschile (è uomo il 67,5% degli apprendisti di I livello e il 71% di quelli di III livello), mentre la classe di età varia in funzione del tipo di apprendistato: quella compresa tra i 15 e 19 anni è la più rappresentata tra gli apprendisti di I livello (l'82,7% del totale), coerentemente con il maggiore utilizzo per l'acquisizione di un diploma o di una qualifica, mentre fra gli apprendisti di III livello prevalgono i giovani 25-29enni già in possesso di una laurea, in conseguenza delle maggiori difficoltà incontrate nell'utilizzo di questo tipo di apprendistato per i percorsi più strutturati e meno flessibili (e, quindi, la scelta di ricorrervi soprattutto per i percorsi finalizzati all'acquisizione di master e di dottorati).

Dal punto di vista degli **esiti occupazionali**, per i giovani che hanno concluso un percorso in apprendistato di primo e terzo livello nel corso degli ultimi anni, nel complesso la scelta appare vincente, soprattutto se raffrontata con le tipologie contrattuali normalmente offerte ai giovani.

Per quanto riguarda l'apprendistato di I livello, per quasi tutto l'arco temporale considerato il contratto a tempo indeterminato è risultato essere il contratto più diffuso al termine del percorso di apprendistato, anche se la percentuale di giovani che alla fine dell'apprendistato ha sottoscritto un contratto a tempo indeterminato appare diminuire dal 2015 in poi, anche se si ritiene opportuno segnalare l'opportunità di leggere con una certa cautela il dato relativo al 2018 e al 2019, stante un numero ridotto di osservazioni. Abbastanza elevata – e crescente nel tempo – la quota di giovani che passano dall'apprendistato di I livello ad un percorso di apprendistato professionalizzante, che rappresenta la tipologia contrattuale che nel tempo ha visto aumentare maggiormente la propria quota sul totale (dal 13,1% del 2015 al 29,2% del 2018 e al 22,22% del 2019). Più stabile è invece la quota di coloro che decidono di proseguire con un apprendistato di I livello.

Nel complesso, data la giovane età di coloro che intraprendono tale percorso, l'analisi delle transizioni contrattuali sembra dare ragione alla scelta dell'apprendistato di I livello.

Tabella 6.1 - Le transizioni contrattuali degli apprendisti di I livello (Valori %)

Tipo di rapporto successivo all'apprendistato di I livello	2015	2016	2017	2018	2019
Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore	18,57%	24,28%	22,40%	23,01%	22,22%
Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	13,14%	23,12%	28,90%	29,20%	22,22%
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato	3,43%	4,62%	4,71%	4,42%	5,56%
Lavoro a tempo determinato	14,57%	13,58%	9,42%	8,85%	22,22%
Lavoro a tempo determinato per sostituzione	0,29%	0,00%	0,49%	0,00%	5,56%
Lavoro a tempo indeterminato	44,86%	28,90%	23,21%	33,63%	22,22%
Lavoro intermittente a tempo determinato	1,43%	2,02%	4,71%	0,88%	0%
Tirocinio	2,86%	1,73%	6,01%	0%	0%
Collaborazione coordinata e continuativa	0,00%	1,45%	0,16%	0%	0%
Lavoro a progetto/collaborazione coordinata e continuativa	0,29%	0,29%	0%	0%	0%
Lavoro o attività socialmente utile (Isu - asu)	0,29%	0%	0%	0%	0%
Apprendistato per la qualifica professionale e per il diploma professionale per lavoratori in mobilità	0,29%	0%	0%	0%	0%
Totale transizioni (%)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Totale transizioni (N)	350	345	616	113	18

Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 2020

Le transizioni contrattuali degli apprendisti di III livello mettono in luce risultati ancora più positivi. Il dato relativo alle annualità 2018 e 2019 evidenzia che più di 3 apprendisti su 4 hanno ottenuto un contratto a tempo indeterminato, anche se il dato va letto con una certa cautela perché riferito ad una quota di giovani nettamente inferiore agli anni precedenti. La transizione contrattuale più frequente, per tutte le annualità, risulta comunque sempre quella verso un contratto stabile a tempo indeterminato (oltre la metà nel 2015, circa un terzo nel 2016 e poco meno del 40% nel 2017). Seguono il proseguimento in un percorso di alta formazione e ricerca mediante la stipula di un nuovo contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca o l'inserimento lavorativo con un contratto a tempo determinato, anche nelle forme del lavoro interinale, intermittente o per sostituzione. Poco frequenti, invece, le altre tipologie contrattuali.

Tabella 6.2 - Le transizioni contrattuali degli apprendisti di III livello (Valori %)

Tipo di rapporto successivo all'apprendistato di III livello	2015	2016	2017 ¹¹¹⁾	2018	2019
Tirocinio	0,00%	2,04%	5,00%	0,00%	7,14%
Apprendistato di alta formazione e ricerca	16,39%	26,53%	26,25%	11,76%	14,29%
Lavoro a tempo indeterminato	54,10%	32,65%	38,75%	76,47%	78,57%
Collaborazione coordinata e continuativa	1,64%	8,16%	1,25%	5,88%	0%
Lavoro a tempo determinato	14,75%	22,45%	16,25%	5,88%	0%
Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	1,64%	2,04%	7,50%	0%	0%
Lavoro interinale (o a scopo di somministrazione) a tempo determinato	4,92%	2,04%	2,50%	0%	0%
Lavoro intermittente a tempo determinato	1,64%	0,00%	1,25%	0%	0%
Lavoro a tempo determinato per sostituzione	0%	4,08%	0%	0%	0%
Lavoro a progetto/collaborazione coordinata e continuativa	4,92%	0%	0%	0%	0%
Totale transizioni (%)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Totale transizioni (N)	61	49	80	17	14

Fonte: elaborazioni su dati SISTAL (Sistema Informativo STATistico Lavoro) Lombardia estratti a maggio 202

¹¹¹ Solo nel 2017 si registra anche una quota pari all'1,25% di apprendisti di III livello transitati verso l'apprendistato di I livello. Poiché transizioni di questo tipo non si registrano negli altri anni considerati e il passaggio da apprendistato di III livello ad apprendistato di I livello rappresenta un tipo di sbocco non coerente, questo risultato molto probabilmente riflette un errore o nella raccolta del dato amministrativo o nella sua rielaborazione.

7 La formazione degli adulti

Il presente capitolo è finalizzato a ricostruire un quadro conoscitivo aggiornato sugli interventi di formazione degli adulti che, unitamente alla formazione rivolta ai giovani (in una prospettiva di contrasto ai fenomeni della dispersione e dell'abbandono e di sostegno alla transizione scuola-lavoro), rappresentano un tassello fondamentale della strategia di Regione Lombardia.

La Regione riveste, infatti, un ruolo importante di indirizzo e incentivo per lo sviluppo dell'apprendimento continuo sul posto di lavoro, per la formazione permanente e la riqualificazione professionale degli adulti, con l'obiettivo di supportare tutte le transizioni nel corso della vita lavorativa anche dopo il primo ingresso nel mondo del lavoro, potenziando la formazione permanente e aiutando gli adulti a costruirsi percorsi individualizzati, anche attraverso la certificazione delle competenze acquisite e tenendo conto delle specificità dei meccanismi di apprendimento degli adulti.

Si tratta di politiche importanti, nella direzione dell'innalzamento della quota di adulti coinvolti in percorsi di formazione permanente, che, sebbene il dato lombardo sia superiore alla media nazionale, resta comunque inferiore alla media europea e lontana dagli obiettivi comunitari.

Il capitolo sarà, pertanto, focalizzato su:

- la formazione permanente;
- la formazione continua;
- i percorsi di specializzazione e le figure professionali normate;
- la certificazione delle competenze.

Per tutte queste tipologie formative, nonché per la certificazione delle competenze acquisite in qualsiasi ambito – formale (percorsi formativi), non formale (lavoro) e informale (esperienze di vita) – è necessario fare riferimento al Quadro Regionale degli Standard Professionali (QRSP)¹¹², costruito secondo regole coerenti con i modelli europei,¹¹³ con il Repertorio nazionale dei titoli e delle qualificazioni professionali di cui al decreto interministeriale del 30 giugno 2015 e con il Sistema Nazionale di certificazione delle competenze, di cui al D.Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13 attuativo della cd. Legge Fornero.

Il Quadro Regionale degli Standard Professionali (QRSP) di Regione Lombardia definisce e classifica l'insieme dei profili professionali caratteristici e attivi nel mercato del lavoro lombardo. In particolare, gli standard professionali e di competenza rappresentano un riferimento indispensabile e univoco per:

- la progettazione dell'offerta formativa in termini di competenze per i percorsi di formazione continua, permanente e di specializzazione, a garanzia della coerenza tra i contenuti tecnico professionali sviluppati e le richieste del mondo del lavoro;
- la definizione dei contenuti della certificazione, indipendentemente dai contesti di acquisizione, e per la conseguente registrazione sugli attestati di competenza regionale e sul Libretto Formativo del Cittadino, assicurandone così riconoscibilità e trasferibilità;

¹¹² Cfr. <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/occupazione-e-formazione-professionale/formazione-professionale/quadro-regionale-standard-professionali/quadro-regionale-standard-professionali> e <http://www.ifl.servizirl.it/site>

¹¹³ Gli standard professionali del QRSP assumono, in particolare, l'impianto proposto dall'EQF (European Qualification Framework), basato sul concetto di risultati di "apprendimento" in termini di competenze, conoscenze ed abilità, riferimento fondamentale anche degli standard formativi, assicurandone così lo stretto raccordo.

- utilizzare un linguaggio comune tra tutti gli attori del mercato del lavoro e della formazione professionale che permetta, tra l'altro, l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e la spendibilità delle competenze comunque acquisite.

In esito ad un complesso lavoro portato avanti con i componenti di un gruppo di lavoro della Commissione Regionale per il Lavoro e la Formazione (CRPLF), con decreto n. 11809 del 23/12/2015 Regione Lombardia ha aggiornato il QRSP, consentendo così un adeguato raccordo con il quadro nazionale che consente la riconoscibilità delle certificazioni di competenza a livello nazionale ed europeo e rendendo, nel contempo, standard e profili più aderenti alle richieste del mercato del lavoro regionale.

Il QRSP è articolato in diverse sezioni:

- Sezione Profili professionali e Competenze indipendenti (queste ultime, non legate a un profilo professionale)
- Sezione Competenze di base (relative a italiano, matematica, lingua straniera e informatica)
- Sezione Competenze trasversali¹¹⁴
- Sezione competenze bio-naturali¹¹⁵
- Sezione figure regolamentate/abilitanti
- Sezione percorsi regolamentati

7.1 La formazione permanente in Lombardia

Come anticipato, accanto alla formazione rivolta a preparare l'ingresso nel mercato del lavoro, una parte importante dell'offerta regionale riguarda la formazione degli adulti, inseriti nel mercato del lavoro o che, essendone stati esclusi, intendono rientrarvi.

La formazione permanente è finalizzata ad incrementare le conoscenze, le competenze e la capacità tecnica dei lavoratori, al fine di garantirne una crescita e un miglioramento non solo in ambito lavorativo, ma anche sociale e personale, in una logica di *Lifelong Learning* che prevede un processo continuo di aggiornamento professionale e di apprendimento che dura per tutta la vita.

Nella formazione permanente rientrano, quindi, percorsi e attività di formazione e aggiornamento volti all'acquisizione e/o allo sviluppo di competenze anche di carattere culturale e sociale, relative al profilo personale e professionale dei soggetti in età adulta.

La Formazione Permanente si distingue, dunque, sia dalla formazione continua volta esclusivamente all'aggiornamento e alla qualificazione professionale a supporto dei lavoratori già occupati al fine di migliorarne la crescita professionale, sia dall'istruzione permanente degli adulti, focalizzata sull'acquisizione di competenze di base generali per il conseguimento del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione, della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze di base connesse all'obbligo di istruzione, dei titoli di istruzione e formazione di secondo ciclo, del titolo

¹¹⁴ Nella sezione sono presenti competenze trasversali e ricorrenti in numerosi profili professionali relative alla sicurezza, igiene e salva-guardia ambientale, alla qualità, all'organizzazione aziendale e principi economici in contesti produttivi di beni e servizi; alle relazioni interpersonali e comunicazione all'interno dei contesti lavorativi, alla disciplina del rapporto di lavoro, ecc.

¹¹⁵ In attuazione della Legge Regionale 1° febbraio 2005 n. 2 "Norme in materia di discipline bio-naturali", si tratta di competenze proposte da uno specifico Comitato Tecnico Scientifico che, in accordo con la Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro, ha esercitato il proprio ruolo di proponente, individuando competenze indipendenti relative alle discipline bio-naturali, approvate dalla Sottocommissione CRPLF di aggiornamento QRSP.

attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 EQF.

Anche per la formazione permanente il riferimento univoco per la progettazione e la realizzazione dei percorsi è rappresentato dal Quadro Regionale degli Standard Professionali. Tutti i percorsi di formazione permanente avviati da enti accreditati alla formazione (inclusi quelli che riguardano i percorsi di Dote Unica Lavoro) fanno, dunque, riferimento alle competenze e ai profili professionali del QRSP i della Regione Lombardia.

Nella tabella 7.1 sono riassunti i dati sia dei percorsi autofinanziati, sia dei percorsi di formazione permanente finanziati da politiche regionali: Dote Unica Lavoro (percorsi professionalizzanti, percorsi abilitanti, percorsi sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, moduli Master universitari, Forze dell'Ordine), Lombardia Plus 2018¹¹⁶ e Azioni di Rete per il Lavoro¹¹⁷ (percorsi professionalizzanti e percorsi sulla sicurezza nei luoghi di lavoro).

Nel 2019 sono stati avviati 1.085 percorsi di formazione permanente, per un totale di 8.070 iscritti, in diminuzione rispetto all'anno precedente quando erano stati avviati poco meno di 4mila percorsi, con il coinvolgimento di 31.385 studenti e studentesse. Di molto inferiori i numeri del 2020 (383 corsi e 2.443 iscritti), che riportano però la situazione del solo primo semestre, per di più caratterizzato dallo scoppio della pandemia di Covid-19 che ha obbligato il sistema della formazione lombardo (e non solo) ad una imprevista battuta di arresto e ad una successiva riorganizzazione.

In maniera analoga, diminuisce nel tempo il numero di operatori che erogano questo tipo di percorsi: dai 182 del 2018 ai 98 del 2019, fino ai 70 nella prima parte del 2020 (cfr. figura 7.1).

Prendendo in esame le ultime tre annualità emerge, inoltre, un fenomeno di progressiva concentrazione dell'offerta nel comune capoluogo (la quota di percorsi avviati a Milano passa dal 56,4% del 2018 al 68,7% del 2019, salendo ancora al 76,2% del primo semestre 2020), con una speculare riduzione del numero di corsi nelle altre province (ad eccezione dei *trend* di crescita in contesti caratterizzati da numeri molto piccoli quali Como, Lecco e Sondrio), che porta anche a perdere, nel 2020, la copertura territoriale a Lodi.

¹¹⁶ L'iniziativa Lombardia PLUS promuove azioni di formazione permanente e specializzazione per giovani disoccupati, rispondenti alle esigenze del contesto produttivo lombardo ma non ricomprese nel repertorio di leFP, IFTS e ITS. Per approfondimenti sull'ultimo avviso si rimanda al link <https://www.fse.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FSE/Bandi/DettaglioBando/Agevolazioni/lombardia-plus-2019-2020-smart>, mentre per l'annualità 2018 al link <https://www.fse.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FSE/Bandi/DettaglioBando/Agevolazioni/lombardia-plus-anno-2018>

¹¹⁷ Il bando finanzia azioni di rete rivolte a gruppi di lavoratori in cerca di nuova occupazione coinvolti in processi di crisi aziendale, con l'obiettivo di ridurre l'impatto delle crisi sui territori interessati e supportare il mantenimento dei livelli occupazionali. L'intervento consente di attivare servizi al lavoro e alla formazione a favore di lavoratori in uscita o già fuoriusciti da aziende interessate da crisi, stimolando la messa in rete di diversi soggetti del sistema socio economico, al fine di affrontare situazioni complesse che comportano impatti negativi sull'occupazione. Per ulteriori approfondimenti si rimanda a <https://www.fse.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FSE/Bandi/DettaglioBando/Agevolazioni/azioni-di-rete-per-il-lavoro>

Tabella 7.1 - Numero di corsi di formazione permanente, allievi iscritti ed attestati rilasciati per provincia (2018-2020)

Province	2018			2019			2020		
	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato
BG	402	2.842	968	96	513	362	24	92	5
BS	316	2.773	626	46	532	228	18	248	0
CO	77	707	448	38	385	241	14	162	99
CR	53	371	181	7	35	15	5	24	0
LC	49	427	251	19	163	110	9	74	6
LO	39	222	50	2	33	28	0	0	0
MB	419	4.507	1.367	47	284	192	4	12	0
MI	2.239	15.769	5.885	745	5.368	2.932	292	1.698	259
MN	92	978	185	25	316	84	6	56	3
PV	143	1.720	309	19	170	117	3	26	0
SO	9	114	85	3	12	12	2	14	0
VA	134	955	208	38	259	93	6	37	9
Totale	3.972	31.385	10.563	1.085	8.070	4.414	383	2.443	381

Note: si considerano i corsi avviati dal 01.01.2017 al 22.07.2020

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, luglio 2020

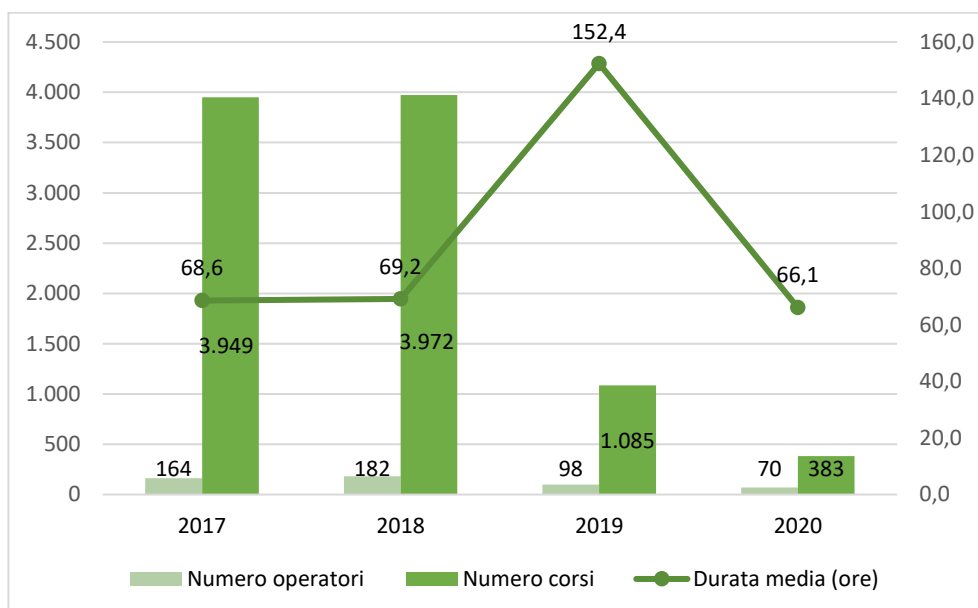
La quota di allievi che, al termine del percorso di formazione permanente, riceve un attestato, sebbene diminuisca progressivamente in valori assoluti dal 2018 in poi in conseguenza del calo complessivo degli iscritti (cfr. tabella 7.1), in termini relativi per l'annualità 2019 appare superiore rispetto al 2018 (il 55% del totale degli iscritti, contro il 34% dell'anno precedente).

La ragione di tale scostamento è da imputare alla diversa durata dei percorsi. I percorsi di formazione permanente, disponibili all'interno del Catalogo dell'offerta formativa per maggiorenni (lavoratori e disoccupati) di Regione Lombardia,¹¹⁸ con riferimento alle annualità considerate hanno, infatti, una durata variabile, da un minimo di 8 ore fino a una durata massima di 4.200 ore. I percorsi di durata molto breve possono non prevedere il rilascio dell'attestato di competenza regionale, per cui ad un aumento della durata media dei corsi corrisponde un aumento della quota di attestati rilasciati agli iscritti.

L'analisi dei percorsi avviati nel 2019 ha messo in luce una durata superiore alla media dei percorsi avviati nel 2019 (cfr. figura 7.1) che, pertanto, ha portato ad una maggiore presenza di attestazioni (cfr. figura 7.2).

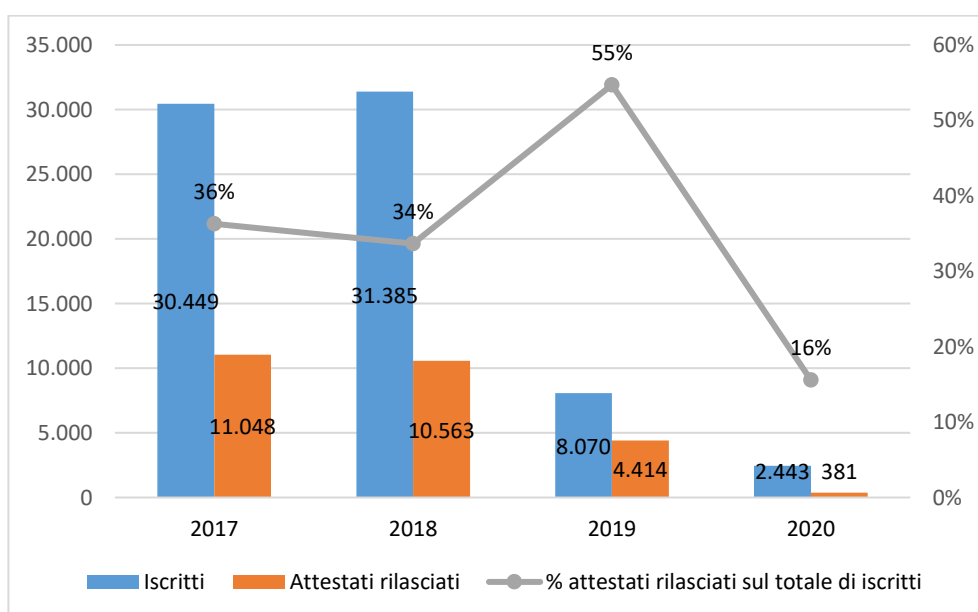
¹¹⁸ Per maggiori informazioni si rimanda al link <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Cittadini/Lavoro-e-formazione-professionale/Formazione-per-il-lavoro/catalogo-corsi-lavoratori-disoccupati/catalogo-corsi-disoccupati>.

Figura 7.1 - Numero di operatori, numero di corsi e durata media (in ore) dei corsi di formazione o avviati dal 01.01.2017 al 22.07.2020 per anno di avvio del corso (2017-2020)



Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, luglio 2020

Figura 7.2 - Numero di iscritti, numero attestati rilasciati e percentuale di attestati rilasciati sul totale di iscritti ai corsi di formazione permanente per anno di avvio del corso (2017-2020)



Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, luglio 2020

7.2 La formazione continua in Lombardia

La formazione continua è finalizzata all'adeguamento e all'accrescimento delle competenze e del livello professionale dei lavoratori e degli imprenditori in funzione dell'innovazione tecnologica e organizzativa del processo produttivo e degli obiettivi aziendali, con lo scopo ultimo di aumentare la competitività delle imprese e del territorio regionale.

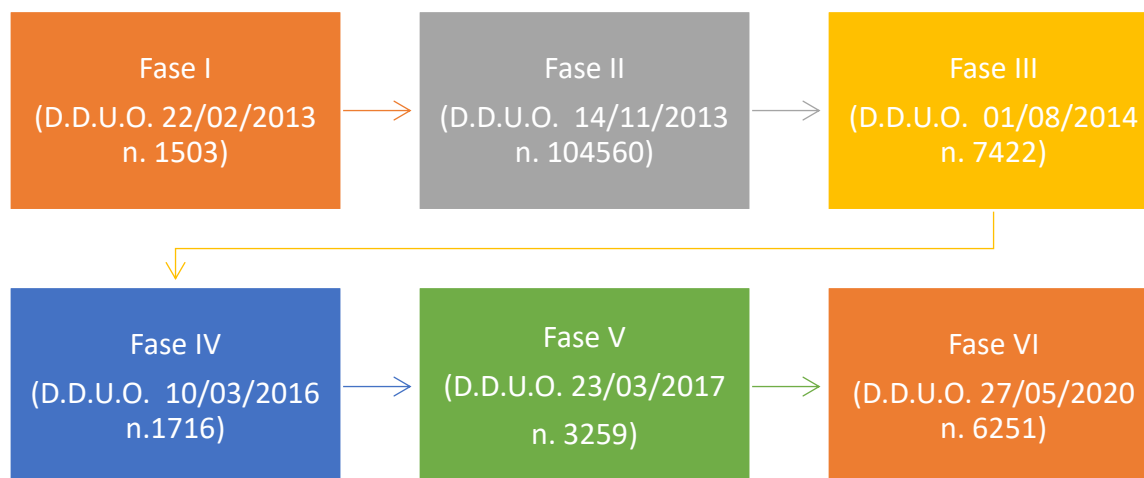
Nella formazione continua rientrano percorsi e attività formative coerenti con il Quadro Regionale degli Standard Professionali (QRSP) della Regione Lombardia, volte all'aggiornamento, alla qualificazione e al perfezionamento delle competenze professionali dei lavoratori, funzionali al riallineamento delle conoscenze e delle competenze e alla valorizzazione del capitale umano, resi necessari dalle profonde trasformazioni del mercato del lavoro e dall'evoluzione dei modelli organizzativi e di business.

In Regione Lombardia la formazione continua costituisce ormai uno strumento consolidato di intervento sul mercato del lavoro, a cui sono stati destinati nel tempo finanziamenti importanti, anche grazie all'integrazione di risorse di fonti differenti:

- il Fondo Sociale Europeo, per le componenti di sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese;
- i fondi della Legge 236/93, che durante il periodo della crisi economica non sono stati, però, utilizzati per sostenere progetti formativi a gestione regionale, bensì per il sostegno al reddito dei lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro (utilizzati nuovamente per l'Avviso "Expo e competitività", approvato con D.D.U.O. n. 1921 del 12 marzo 2015);
- la Legge 53/00, che prevede il finanziamento di iniziative di formazione per lavoratori occupati e non del settore pubblico e privato, attraverso due tipologie di intervento: i) per progetti presentati dalle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro; ii) per progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori (la cosiddetta formazione a domanda individuale);
- i Fondi interprofessionali ex L. 388/2000, finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio delle imprese contro la disoccupazione involontaria (lo 0,30% della massa salariale lorda);
- i fondi per la formazione dei lavoratori in somministrazione.

In particolare, dal 2013 ad oggi si sono susseguiti in Lombardia diversi Avvisi sulla Formazione Continua, dalla Fase I alla recentissima Fase VI (cfr. figura 7.3), che hanno previsto l'allocazione di dotazioni finanziarie consistenti a valere sul Fondo Sociale Europeo (sia nella precedente che nell'attuale programmazione).

Si tratta, in particolare, di 5 avvisi approvati nella X Legislatura fino al 2019, finanziati con risorse FSE a cavallo tra i cicli di programmazione comunitaria 2007-2013 e 2014-2020 con un investimento complessivo di oltre 86 milioni di euro, a cui si aggiungono gli ulteriori 26,5 milioni destinati alla formazione continua con l'avviso di Fase VI del luglio 2020, che interviene anche in risposta alla pandemia di Covid-19, consentendo così di raggiungere un investimento totale che sfiora i 113 milioni di euro (cfr. tabella 7.2).

Figura 7.3 - Avvisi di formazione continua di Regione Lombardia

Fonte: Atti amministrativi - Regione Lombardia

Tabella 7.2 - Le risorse complessivamente investite (Fasi I-VI)

Fase	Risorse
Fase I	€ 15.000.000 a valere sul POR FSE 2007/2013 - Asse I
Fase II	€ 11.713.000,00 a valere POR FSE 2007/2013 – Asse I
Fase III	€ 15.000.000 a valere sul POR FSE 2007/2013- Asse I
Fase IV	€ 10.000.000 a valere sul POR FSE 2014/2020- Asse 1 (Azione 8.6.1), poi incrementato a 24.331.680 euro
Fase V	€ 10.000.000 a valere sul POR FSE 2014/2020- Asse 1 (Azione 8.6.1), poi incrementato a 20.295.500 euro
Fase VI	€ 26.500.000 a valere sul POR FSE 2014/2020 - Asse 1 (Azione 8.6.1)
Totale	€ 112.840.180,00

Fonte: Atti amministrativi - Regione Lombardia

Gli avvisi riflettono i cambiamenti intervenuti nel quadro economico regionale di riferimento nei diversi momenti storici.

A partire dall'avviso di Fase III (agosto 2015) il focus dell'attenzione si è, infatti, spostato dal mantenimento del tessuto occupazionale e lavorativo in una prospettiva di tutela dell'occupazione e di crescita aziendale – coerente con un sistema produttivo regionale ancora segnato e condizionato dalla crisi economica iniziata nel 2008 che ha contraddistinto le Fasi I e II¹¹⁹ – all'esigenza di gestire i cambiamenti derivanti da Industria 4.0 sul versante sia delle competenze, sia dei processi di lavoro. Con l'avviso Fase III si introduce, quindi, una rinnovata attenzione all'innovazione e allo sviluppo tecnologico, all'internazionalizzazione, alla digitalizzazione e, in definitiva, a tutte le competenze necessarie per fronteggiare l'evoluzione dei processi lavorativi.

L'attenzione si sposta, di conseguenza, dalle competenze trasversali e di base verso percorsi formativi inerenti alle competenze e i profili di alta specializzazione dell'area "informatica e telecomunicazioni" e si rimanda alle priorità di interesse regionale, con riferimento alle imprese che avevano aderito ad Accordi per la competitività.¹²⁰

¹¹⁹ Coerentemente, fra gli indirizzi di fondo degli avvisi di fase I e II (pubblicati entrambi nel corso del 2013, rispettivamente sul Burl n. 10 del 06/03/2013 serie ordinaria e sul Burl n. 47 del 19/11/2013 serie ordinaria) figurano: il superamento del meccanismo dei Progetti Quadro, in quanto non immediatamente riconducibili ai bisogni aziendali; la necessità di focalizzazione su progetti ben definiti con imprese identificabili; l'attenzione a rafforzare le competenze trasversali e di base.

¹²⁰ D.g.r. 1956 del 13 giugno 2014.

Si assiste, nel tempo, al passaggio da una formazione continua più libera nei temi, ritagliati sugli specifici fabbisogni aziendali, ad una formazione di natura tematica, attenta alle priorità strategiche del territorio regionale e progressivamente più orientata all'adozione di un approccio complementare rispetto agli altri progetti strategici realizzati a livello regionale, che, soprattutto nelle fasi IV e V, appare maggiormente legata alle innovazioni di processo e prodotto e ai temi di industria 4.0 e impresa 4.0.

Nel primo avviso del ciclo della programmazione comunitaria 2014-2020, l'avviso di Fase IV,¹²¹ appare, infatti sempre più definita la volontà di agire come stimolo del tessuto produttivo lombardo, per metterlo in condizione di affrontare le sfide poste dall'innovazione e dallo sviluppo tecnologico, sostenendo le persone e le imprese nei processi di cambiamento e di riorganizzazione dovuti all'utilizzo delle nuove tecnologie, mettendo contestualmente in atto una strategia politica integrata, con rafforzata attenzione a qualità, innovazione e internazionalizzazione e con la ricerca di una sinergia fra politiche formative e politiche di sviluppo (in particolare, quelle finanziate attraverso il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale – Asse III “Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese”).

Le scelte anticipate dalla Fase IV sono ulteriormente rafforzate dalla Fase V¹²², che rende più stringenti le sollecitazioni relative ai temi dell'ICT e del digitale legati ai nuovi paradigmi di industria 4.0 e impresa 4.0, introducendo un vincolo tematico per tutti i progetti. Sul piano dei contenuti formativi (art. 7b), i progetti devono, infatti, fare riferimento alle seguenti aree tematiche oggetto della formazione:

- accompagnare i processi di riorganizzazione a fronte di nuovi investimenti tecnologici e l'introduzione di innovazioni di prodotto/processo (*smart working*);
- promuovere lo sviluppo di conoscenze e competenze ad alto contenuto tecnico e/o manageriali per le persone;
- favorire approcci e strategie innovative di sviluppo aziendale, di processo e/o di prodotto e tecnologico, con particolare riferimento alla diffusione dell'ICT nei processi produttivi.

A seguire, il riepilogo del numero di progetti di Formazione Continua IV e V Fase (che interessano le annualità 2018-2020 oggetto di analisi) ammessi a finanziamento, rendicontati e liquidati (con il relativo importo), per un volume complessivo di risorse che supera i 19 milioni di euro.

Progetti – e importi – risultano ancora decisamente concentrati (l'82% circa del totale progetti per Fase IV e l'84,6% per Fase V) sui progetti aziendali, elaborati cioè sulla base delle esigenze formative di una singola impresa e ai quali partecipa esclusivamente il personale dell'impresa stessa, ma si rileva anche una quota comunque importante di progetti interaziendali, elaborati sulla base delle omogenee esigenze formative di un numero minimo di imprese definito dall'avviso e aperti al personale delle imprese coinvolte (rispettivamente il 15% circa e il 10% circa dei progetti nei due avvisi), mentre cresce nel tempo, arrivando al 5% con Fase V, il peso dei progetti strategici regionali.

¹²¹ BURL n. 11 del 15/03/2016 - serie Ordinaria.

¹²² Decreto N. 3259 del 23/03/2017.

Tabella 7.3 - Numero progetti di formazione continua (Fasi IV e V) rendicontati e liquidati

	N. progetti rendicontati	Importi rendicontati	N. progetti liquidati	Importi liquidati
IV FASE				
Aziendali	574	€ 7.784.427,33	572	€ 7.783.803,80
Interaziendali	107	€ 3.778.159,96	107	€ 3.778.162,10
Strategici	18	€ 339.365,11	18	€ 339.600,26
Totale IV fase	699	€ 11.901.952,40	698	€ 11.901.566,16
V FASE				
Aziendali	471	€ 5.730.750,92	459	€ 5.580.951,13
Interaziendali	58	€ 1.778.162,66	57	€ 1.738.725,38
Strategici	28	€ 371.098,69	28	€ 371.099,15
Totale V fase	557	€ 7.880.012,27	544	€ 7.690.775,66
Totale complessivo	1.256	€ 19.781.964,67	1242	€ 19.592.341,82

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, luglio 2020

Si riportano nella tabella 7.4 che segue i dati complessivi di tutti i percorsi di formazione continua riconosciuti dalla Regione Lombardia, indipendentemente dalle fonti di finanziamento, comprendendo quindi sia quelli finanziati dalle politiche regionali nelle annualità di riferimento (in particolare gli Avvisi di Formazione Continua Fase IV e Fase V) che i percorsi autofinanziati, articolati per Provincia.

Nel 2018 si registrano 1.811 corsi di formazione continua, che hanno coinvolto 14.673 iscritti, dato che scende nel 2019 raggiungendo quota 636 percorsi e 4.356 iscritti. Diminuiscono anche gli operatori coinvolti, che passano dai 148 del 2018 ai 64 dell'anno seguente (cfr. figura 7.4).

Tabella 7.4 - Numero di corsi di formazione continua, allievi iscritti ed attestati rilasciati per provincia (2018-2020)

Province	2018			2019			2020		
	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato
BG	100	753	123	68	583	258	18	139	8
BS	334	2.708	264	43	312	151	18	83	5
CO	39	339	77	34	239	119	4	23	8
CR	107	762	118	85	351	178	34	130	28
LC	10	80	40	5	44	24	2	21	0
LO	7	78	45	2	14	12	1	6	0
MB	98	842	165	15	122	96	1	11	0
MI	915	7.623	1.198	243	1.759	967	144	837	73
MN	27	235	62	16	141	30	1	6	0
PV	31	236	71	9	58	41	5	20	8
SO	4	32	0	1	9	8	0	0	0
VA	139	985	144	115	724	393	49	277	16
Totale	1.811	14.673	2.307	636	4.356	2.277	277	1.553	146

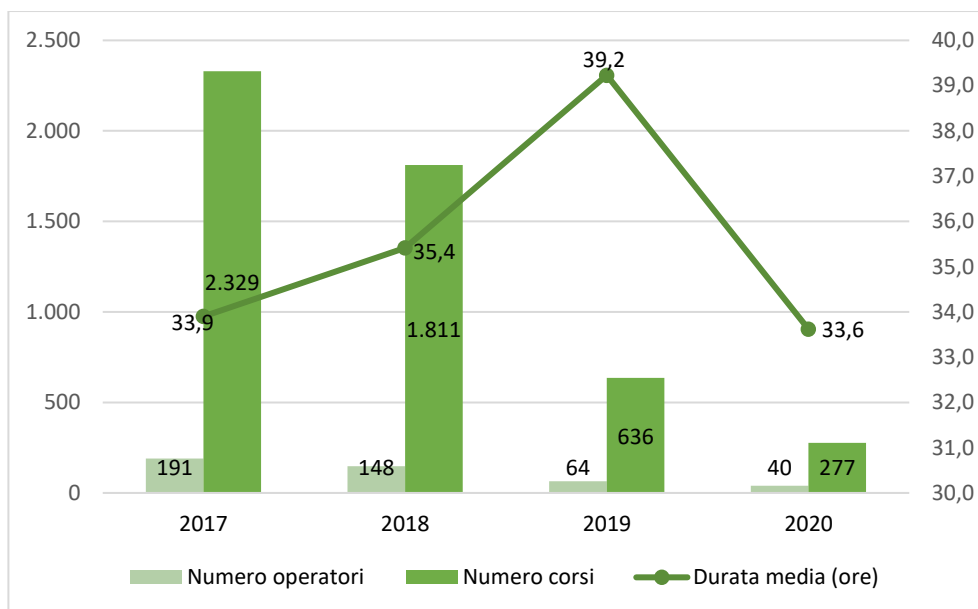
Note: i conteggi sono riferiti a dati aggiornati al 22 luglio 2020

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, luglio 2020

Per il 2019 aumenta in proporzione al totale degli iscritti, sebbene non in valori assoluti, la quota di allievi che ricevono un attestato a fine corso. Come già visto nel caso della formazione permanente, anche per i percorsi di formazione continua il dato relativo al 2019 risente di una maggiore durata media dei percorsi. I percorsi di formazione continua analizzati hanno, infatti, una durata minima di 8 ore e una durata massima di 910 ore e per i percorsi più brevi non è sempre previsto il rilascio

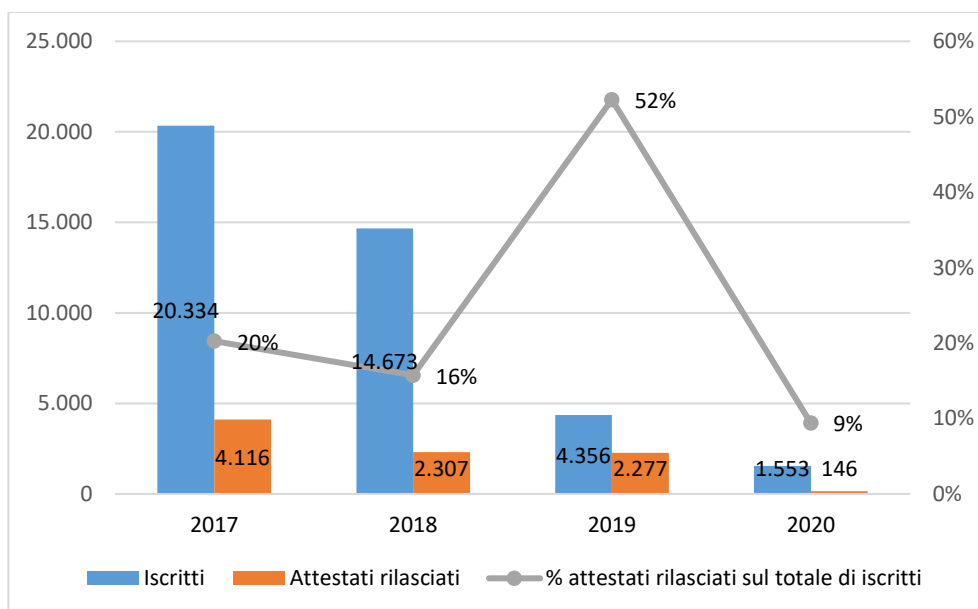
dell'attestato finale: ad un aumento della durata media dei corsi corrisponde, quindi, un aumento della quota di attestati rilasciati agli iscritti.

Figura 7.4 - Numero di operatori, numero di corsi e durata media (in ore) dei corsi di formazione continua avviati dal 01.01.2017 al 22.07.2020 per anno di avvio del corso (2017-2020)



Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, luglio 2020

Figura 7.5 - Numero di iscritti, numero attestati rilasciati e percentuale di attestati rilasciati sul totale di iscritti ai corsi di formazione continua per anno di avvio del corso (2017-2020)



Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati DG IFL, luglio 2020

La **pandemia di Covid-19** e le sue pesanti conseguenze sul territorio lombardo hanno portato ad introdurre alcune modifiche al precedente impianto della formazione continua, attraverso:

- L'introduzione della formazione e distanza come modalità ordinaria per la formazione continua durante la fase di emergenza, prima non consentita;
- L'utilizzo della priorità di intervento per le imprese che hanno sospeso l'attività lavorativa per l'emergenza sanitaria.

In particolare, con l'**avviso Fase VI**¹²³ da un lato si continua a perseguire l'obiettivo di promuovere e sostenere lo sviluppo del capitale umano, al fine di incrementare la competitività d'impresa, promuovendo e migliorando le conoscenze e le competenze professionali delle lavoratrici e dei lavoratori, imprenditori o liberi professionisti, tenendo presenti *“le esigenze formative specifiche di tutte le figure professionali e di tutte le tipologie di impresa che caratterizzano il tessuto produttivo lombardo”*.

Dall'altro, specifica attenzione viene dedicata alle conseguenze della pandemia sul tessuto produttivo regionale. In considerazione delle misure imposte per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, gli interventi di formazione continua finanziati dall'avviso Fase VI perseguono l'obiettivo di adeguare le competenze dei destinatari per favorire i processi di rilancio e riconversione delle attività lavorative, nonché la revisione dei processi gestionali e dei modelli organizzativi al fine di garantire lo svolgimento delle attività lavorative in condizioni di sicurezza sanitaria.

Per sostenere le imprese nel contrasto agli effetti dell'epidemia, inoltre, sono identificate due fasi di attuazione:

- 1) La prima fase, che va dalla pubblicazione dell'avviso fino al 31 agosto 2020, prevede un accesso prioritario alla formazione, anche in modalità e-learning, alle imprese che abbiano attivato trattamenti di integrazione salariale a causa dell'emergenza Covid-19 o che intendano attivare percorsi formativi finalizzati ad acquisire le competenze per l'introduzione o il consolidamento dello *smart working* nella propria organizzazione;
- 2) La seconda fase, a partire dal 1° settembre 2020, aperta invece a tutte le imprese senza la previsione di priorità di accesso.

A fronte del quadro delineato, sembra opportuna anche una specifica riflessione sul tema delle sinergie con le altre risorse disponibili. Un **utilizzo complementare delle risorse provenienti dalle diverse fonti e, in particolare, dai Fondi interprofessionali**¹²⁴ rappresenta senza dubbio un valore aggiunto nella direzione di massimizzare i risultati degli interventi.

In questo senso, la Regione Lombardia rappresenta un esempio virtuoso, avendo previsto ingenti risorse per iniziative di formazione continua finanziata attraverso il Fondo Sociale Europeo rivolte non soltanto ai lavoratori dipendenti (già raggiunti dai Fondi interprofessionali)¹²⁵, ma anche, secondo un approccio di chiara complementarietà, a lavoratori autonomi e liberi professionisti e titolari e soci di micro, piccole, medie e grandi imprese lombarde (cfr. ANPAL, 2018)¹²⁶

¹²³ <https://www.fse.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FSE/Avvisi/DettaglioAvviso/bando/fc-fase-vi/fc-fase-vi-delibera>

¹²⁴ I Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua sono strumenti promossi dalle organizzazioni di rappresentanza Sociali attraverso specifici Accordi Interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

¹²⁵ Il quadro nazionale delle adesioni ai Fondi interprofessionali, aggiornato alle annualità 2016-2017 (cfr. il già citato rapporto ANPAL, 2018) mette in luce, peraltro, una importante partecipazione delle imprese lombarde: le aziende aderenti (numero delle unità locali delle imprese) a livello regionale sono complessivamente 163.585, con il coinvolgimento di 2.565.717 dipendenti. Si tratta dei valori più elevati in termini assoluti a livello nazionale, pari rispettivamente al 16,4% del totale nazionale delle imprese aderenti e al 24,2% del totale dei lavoratori dipendenti coinvolti.

¹²⁶ ANPAL, XVIII Rapporto sulla Formazione Continua in Italia. Annualità 2016-2017, Biblioteca ANPAL, gennaio 2018.

Tale integrazione è stata rafforzata, in particolare, a partire dall'avviso di **Fase IV** del 2016, che include, tra i Progetti Strategici Regionali¹²⁷, i progetti di integrazione e completamento degli obiettivi formativi dell'ultimo progetto finanziato o cofinanziato da un Fondo Paritetico Interprofessionale, con l'obiettivo di aumentare ulteriormente le competenze dei lavoratori, in un contesto dinamico e sempre più competitivo. In particolare, rientrano fra le possibili tipologie di Progetti Strategici Regionali i progetti integrati con i Fondi Paritetici Interprofessionali, che consentono ad imprese aderenti ai Fondi Paritetici interprofessionali di *“presentare dei progetti sinergici che implementano nuove conoscenze e competenze rispetto all'ultimo progetto approvato e finanziato dal Fondo Paritetico a cui sono iscritte”*.

Ciò contribuisce al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- Lo sviluppo di strategie di formazione continua che colleghino la programmazione regionale e quella dei Fondi Paritetici Interprofessionali rispettando i diversi ambiti e le rispettive competenze;
- La valorizzazione delle collaborazioni tra imprese, Regione Lombardia e Fondi Interprofessionali sul territorio, sostenendo la competitività e la crescita delle imprese e il loro sviluppo organizzativo.

L'integrazione non resta, quindi, esclusivamente sul piano delle risorse, ma viene sviluppata orientando i finanziamenti su tematiche speculari e coerenti, evitando quindi sovrapposizioni fra il sostegno del FSE e l'azione dei fondi interprofessionali, finanziando temi non coperti da questi ultimi. Con l'avviso relativo alla Fase V l'integrazione con i Fondi Interprofessionali viene esplicitamente perseguita anche sul piano finanziario, recependo quanto sancito nello **“Schema di accordo quadro tra Regione Lombardia ed i fondi interprofessionali per la collaborazione in tema di formazione continua dei lavoratori”** (D.G.R. 5670 del 11 ottobre 2016) sottoscritto da Regione Lombardia e Fondartigianato. L'accordo, facendo seguito ad una prima collaborazione fra Regione e Fondi della formazione continua del 2011¹²⁸ e alla sperimentazione della specifica linea dei progetti strategici nell'avviso di formazione continua Fase IV, definisce gli impegni e le modalità di collaborazione fra Regione Lombardia e i Fondi paritetici interprofessionali per accrescere l'efficacia dei progetti formativi, attraverso:

- L'impegno della Regione a ricomprendere all'interno degli avvisi regionali di formazione continua fra i progetti strategici quei progetti, anche interaziendali, che presentano azioni finanziate anche dai Fondi che sottoscrivono l'accordo quadro, in modo sinergico;
- L'impegno dei Fondi a orientare i propri interventi in modo complementare agli interventi regionali, rispettandone le priorità programmatiche e strategiche;
- L'impegno congiunto a collaborare per aumentare il grado di integrazione tra progetti formativi e contesto territoriale, privilegiando politiche complementari destinate alla formazione e al lavoro;

¹²⁷ I progetti Strategici Regionali, introdotti proprio a partire dall'Avviso Fase IV, sono progetti elaborati da imprese o aggregazioni di imprese che hanno già partecipato a rilevanti e significative misure regionali (Progetti riferiti agli Accordi per la competitività, Progetti di rete, distretti e altre aggregazioni di imprese. Progetti aziendali e interaziendali elaborati da imprese in forma singola o in partenariato indotti dalle iniziative finanziate in esito dell'Avviso pubblico di cui al d.d.s. 30 novembre 2015, n. 10496 a valere sulle risorse del POR FESR 2014-2020) e che con l'avviso intendono migliorare la propria posizione sul mercato, facendo acquisire al proprio personale nuove professionalità.

¹²⁸ La collaborazione ha preso forma attraverso la realizzazione di progetti quadro finanziati insieme a FonArCom, Fon.Coop, Fon.Ter, Fondo Dirigenti PMI, Fondo Artigianato Formazione, Formazienda e Fonditalia

- L'opportunità per gli operatori aderenti al Fondo di prevedere azioni formative nei limiti previsti dall'avviso e, comunque, non al di sopra della soglia dei 600mila euro per ciascun Fondo.

Come per il precedente avviso, nell'avviso **Fase V** sono previsti Progetti Strategici Regionali afferenti a tre possibili tipologie, a ciascuna delle quali è destinato un budget specifico, a valle dell'Accordo citato:

1. Imprese che hanno sottoscritto gli Accordi per la competitività, di cui alla DGR 1956 del 13 giugno 2014.
2. Imprese che aderiscono a uno dei Fondi Paritetici Interprofessionali che hanno sottoscritto l'Accordo Quadro regionale, di cui alla DGR 5670 del 11 ottobre 2016¹²⁹
3. Imprese inserite nei progetti di formazione continua previsti in attuazione della strategia nazionale Aree interne in Lombardia per le Aree Interne "Valchiavenna" e "Alta Valtellina".

7.3 I percorsi di specializzazione e le figure professionali normate

L'offerta formativa professionalizzante per maggiorenni di Regione Lombardia è completata attraverso i percorsi di specializzazione, i percorsi regolamentati e quelli abilitanti.

I **percorsi di specializzazione**, della durata minima di 40 ore, sono percorsi formativi volti all'acquisizione di competenze distintive di ambiti di specializzazione di figure o profili professionali, che hanno carattere aggiuntivo e non si sovrappongono al nucleo centrale delle competenze di figura e profilo, di cui costituiscono, di fatto, uno sviluppo di natura orizzontale, resi disponibili da Regione Lombardia attraverso un catalogo dell'offerta formativa di specializzazione e permanente per maggiorenni.¹³⁰

La formazione di specializzazione rappresenta, in particolare, un arricchimento e una specificazione in rapporto a tecnologie peculiari o a processi/parti di processo produttivo o di erogazione di un servizio, caratterizzanti l'ambito di presidio e di esercizio di figure o profili professionali.

L'offerta di specializzazione di Regione Lombardia si riferisce di solito ai diversi profili di professionalità del QRSP e si configura come un percorso aggiuntivo rispetto alle qualifiche e ai diplomi tecnico-professionali dei percorsi di istruzione e formazione secondaria, di ordinamento statale e regionale.

Rientrano nella tipologia della formazione di specializzazione per le annualità di riferimento i percorsi del Programma Garanzia Giovani (percorsi professionalizzanti, percorsi sulla sicurezza e percorsi abilitanti), percorsi professionalizzanti e moduli di master universitari finanziati nell'ambito della Dote Unica Lavoro, alcuni percorsi autofinanziati, i percorsi avviati con Lombardia Plus 2018 e i percorsi professionalizzanti a valere sull'avviso Azioni di rete per il lavoro, finanziato a valere sul POR FSE 2014-2020.

Come già rilevato per la formazione permanente e la formazione continua, nel 2019 si assiste a una diminuzione del numero dei corsi (321, a fronte dei 1.241 del 2018) e, di conseguenza, del numero di iscritti, che scendono da 11.430 a 3.148. Fino a luglio 2020 sono stati, invece, avviati 106 percorsi, per

¹²⁹ L'avviso prevede che i progetti formativi diano evidenza "dell'implementazione di nuove conoscenze e competenze rispetto all'ULTIMO progetto, già approvato e finanziato, a partire dal 30 giugno 2015, dal Fondo Paritetico a cui sono iscritte. Nel caso di progetto interaziendale è possibile la partecipazione di aziende non aderenti al fondo per una quota non superiore al 25%."

¹³⁰

<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Cittadini/Lavoro-e-formazione-professionale/Formazione-per-il-lavoro/catalogo-corsi-lavoratori-disoccupati/catalogo-corsi-disoccupati>

un totale di 946 iscritti. La quota di attestati rilasciati, strettamente legata alla durata dei percorsi erogati, si attesta per il 2018 al 56% e per il 2019 al 53% circa del totale degli iscritti, registrando invece una quota molto più bassa (circa un quinto degli iscritti) per il 2020, con buona probabilità in ragione anche di una certa quota di percorsi avviati ma non ancora conclusi a luglio 2020.

Tabella 7.5 - Numero di percorsi di specializzazione, allievi iscritti ed attestati rilasciati per provincia (2018-2020)

Province	2018			2019			2020		
	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato	Numero Corsi	Totale iscritti	Totale allievi con attestato
BG	141	1341	519	17	169	78	6	66	0
BS	154	1.414	851	24	196	166	10	64	47
CO	75	702	615	14	85	37	0	0	0
CR	32	177	87	14	90	37	5	30	0
LC	15	151	124	5	59	0	0	0	0
LO	4	23	6	2	12	5	0	0	0
MB	82	728	187	7	87	53	6	45	0
MI	627	6.164	3.539	217	2.307	1190	68	665	129
MN	12	133	61	2	6	4	2	3	1
PV	43	285	216	8	48	26	2	9	0
SO	3	26	23	0	0	0	0	0	0
VA	53	286	169	11	89	78	7	64	16
Totale	1.241	11.430	6.397	321	3.148	1.674	106	946	193

Note: i conteggi sono riferiti a dati aggiornati al 22 luglio 2020

Fonte: elaborazioni su dati DG IFL, luglio 2020

L'offerta regolamentata è costituita dall'insieme dei percorsi regionali riferiti a particolari profili caratteristici operanti nel mercato del lavoro lombardo (cfr. Box 7.1), per i quali Regione Lombardia ha definito una specifica regolamentazione per l'organizzazione, stabilendo i requisiti di ammissione, le modalità di accertamento delle competenze in esito, la composizione delle commissioni d'esame e gli standard professionali, ai fini del rilascio dell'attestato finale di competenza (cfr. Sezione Percorsi regolamentati del QRSP, Allegato 7)¹³¹.

Dal momento che si tratta di percorsi riguardanti esclusivamente una regolamentazione della Regione Lombardia, i relativi attestati non hanno valore abilitante, ovvero non rilasciano alcuna abilitazione valida sul territorio nazionale.

L'offerta abilitante è, invece, costituita dall'insieme dei percorsi relativi a figure professionali il cui esercizio è consentito solo a seguito di un *iter* formativo stabilito dalla legge, al termine del quale è richiesto un esame di abilitazione con successiva iscrizione ad un Albo e/o Ordine (professioni regolamentate ordinistiche/protette) oppure senza tale obbligo di iscrizione ad un Albo e/o Ordine per esercitare la professione (professioni regolamentate non ordinistiche/abilitanti).

Lo Stato, con legge o atto analogo, istituisce la figura professionale, ne individua le caratteristiche (ambito di esercizio e specificità) e rinvia ad un successivo Accordo in Conferenza Stato-Regioni l'approvazione degli standard unitari minimi, sia professionali che formativi.

¹³¹

[http://www.ifl.servizirl.it/uploadfile/home/ALLEGATO%207%20Sezione%20percorsi%20Regolamentati%20giugno2019%20\(1\).pdf](http://www.ifl.servizirl.it/uploadfile/home/ALLEGATO%207%20Sezione%20percorsi%20Regolamentati%20giugno2019%20(1).pdf)

La Direzione Generale IFL di Regione Lombardia, in raccordo con le direzioni competenti per materia, ha quindi stabilito standard formativi e completato quelli professionali dei percorsi formativi relativi a queste figure professionali regolamentate da leggi o atti nazionali e/o Accordo in Conferenza Stato-Regioni.

Ciascun percorso formativo, rispondente agli standard minimi così definiti, è valido ai fini dell'abilitazione professionale su tutto il territorio nazionale e consente l'accesso all'esercizio della specifica attività professionale, anche attraverso l'iscrizione ad appositi elenchi/Albi/registri (cfr. Sezione Figure regolamentate/abilitanti del QRSP, Allegato 6).¹³²

L'attestato finale rilasciato a conclusione positiva del percorso formativo deve essere necessariamente afferente a tutte le competenze della figura professionale di riferimento.

Le competenze riferite alle figure professionali regolamentate non possono, invece, essere certificate attraverso il processo di riconoscimento delle competenze acquisite in ambito informale e non formale.

Regione Lombardia ha normato un insieme eterogeneo di percorsi relativi a figure professionali, regolamentate da leggi statali e/o Accordo Stato Regioni, di cui quelle maggiormente ricorrenti nell'offerta formativa regionale sono riportate nel Box 7.2.

Se si considerano i valori assoluti di questo tipo di offerta si rileva una diminuzione fra il 2018 e il 2019 sia in termini di percorsi avviati (860 invece di 1.711) che, conseguentemente, di numero di iscritti, che passano da oltre 23mila a poco più di 12mila. In particolare, nel 2019 questo tipo di offerta di percorsi si è concentrata su alcuni specifici percorsi, con un forte incremento dei percorsi per acconciatore (+156 corsi) e per assistente alla poltrona di studio odontoiatrico (+68), mentre si mantengono sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente i percorsi per la figura dell'estetista. Crescono nel tempo, sebbene avessero già raggiunto cifre consistenti nel 2018, i percorsi relativi alla formazione delle figure operanti in ambito socio-sanitario (ASA e OSS), che complessivamente coinvolgono 5.434 iscritti (il 44% del totale degli iscritti a questo tipo di percorsi per l'annualità 2019).

La ridotta quota di percorsi e iscritti per l'annualità 2020 è imputabile da un lato al periodo temporale considerato, di poco superiore ad un semestre (i dati sono stati estratti a luglio 2020), dall'altro ai possibili effetti della pandemia di Covid-19 sull'attivazione di nuovi percorsi.

132

[http://www.ifl.servizirl.it/uploadfile/home/ALLEGATO%206%20Sezione%20Regolamentate%20Abilitanti%20giugno%202019%20\(2\).pdf](http://www.ifl.servizirl.it/uploadfile/home/ALLEGATO%206%20Sezione%20Regolamentate%20Abilitanti%20giugno%202019%20(2).pdf)

Tabella 7.6 - Numero di percorsi realizzati e allievi iscritti nei percorsi più significativi regolamentati e normati dell'offerta formativa di Regione Lombardia (2018-2020)

Percorso	2018		2019		2020	
	N. Corsi	N. Iscritti	N. Corsi	N. Iscritti	N. Corsi	N. Iscritti
Acconciatore	76	653	232	2.694	5	34
ASA (Ausiliario Socio Assistenziale)	93	1.265	114	1.772	33	432
Assistente alla poltrona	7	93	75	1.338	37	538
Estetista	112	1.253	117	1.604	12	165
Massaggiatore Capobagnino (MCB)	55	942	70	1.304	11	189
OSS (Operatore Socio Sanitario)	132	2.193	151	2.586	70	1.053
Riqualifica ASA in OSS	74	855	101	1.076	30	292
Buttafuori	43	414	0	0	0	0
Fitosanitari	494	7.220	0	0	0	0
Ludopatia corsi obbligatori	140	1.469	0	0	0	0
Interventi assistiti animali (IAA)	107	1.113	0	0	0	0
Installatori fonti rinnovabili (FER)	43	361	0	0	0	0
Tecnico meccatronico	3	27	0	0	0	0
Tecnico del restauro	5	30	0	0	0	0
Manutentore del Verde	3	73	0	0	0	0
Conduttori Impianti Termici	8	119	0	0	0	0
Responsabile tecnico attività di panificazione	7	21	0	0	0	0
Revisori Auto	12	214	0	0	0	0
Ludopatia corsi di aggiornamento	297	5.519	0	0	0	0
Totale	1.711	23.834	860	12.374	198	2.703

Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati DG IFL provenienti dai sistemi informativi MonitorWEB e GEFO, luglio 2020

Box 7.1 - L'offerta regolamentata: i percorsi e i relativi provvedimenti regionali di riferimento

- Ausiliario Socio Assistenziale – Delibera di Giunta Regionale 24 luglio 2008 n. 7693
- Assistente Familiare – DDUO 17 dicembre 2008 n. 15243
- Operatore Funebre (Necroforo) – DDUO 22 febbraio 2012 n. 1331
- Addetto Trasporto Cadavere - DDUO 22 febbraio 2012 n. 1331
- Direttore Tecnico Attività Funebre - DDUO 22 febbraio 2012 n. 1331
- Formazione obbligatoria per gestori delle sale da gioco e dei locali - DGR n.X/2573 del 31 ottobre 2014
- Responsabile tecnico per attività di panificazione- DDUO. 13 aprile 2015 - n. 2864
- Operatore Forestale Responsabile - DDUO 21 novembre 2016 n.11961
- Istruttore Forestale – DDUO 21 novembre 2016 n.11961
- Corsi di aggiornamento obbligatori per i gestori delle sale da gioco e dei locali – DGR n. X/7443 del 28 novembre 2017
- Gestore di Rifugi - DGR n. XI/1736 del 10/06/2019

Box 7.2 - Elenco delle figure professionali regolamentate/abilitanti e provvedimenti regionali di riferimento ¹³³

- Operatore Socio Sanitario – DGR 18 luglio 2007 n. 5101
- Acconciatore – DDUO 30 luglio 2008 n. 8486
- Estetista – legge 1/90 – Note prot. E1.2011.0573587 del 22/12/2011 e prot E1.2015.0288677 del 29/07/2015
- Somministrazione alimenti e bevande - DGR 1 dicembre 2010 n. 887
- Agente rappresentante di commercio – DGR 1 dicembre 2010 n. 887
- Agente di affari in mediazione - DGR 1 dicembre 2010 n. 887

¹³³ L'elenco previsto nella Sezione Figure regolamentate/abilitanti - Allegato 6 del QRSP non è esaustivo, ma fa riferimento prioritariamente alle professioni maggiormente ricorrenti nell'offerta formativa regionale.

- Addetto ai servizi di controllo (Buttafuori) – DDUO 1 aprile 2010 n. 3310
- Massaggiatore capo bagnino degli stabilimenti idroterapici – DDUO 6 ottobre 2009 n. 10043
- Insegnanti e Istruttori di autoscuola - Circolare regionale 13 aprile 2011 Prot.3E1.2011.0257380
- Responsabile Tecnico di Tintolavanderia - DDS 18 febbraio 2014 n. 1256
- Tecnico del Restauro dei beni culturali - DDUO 15 febbraio 2013 n. 1228
- Conduttore Impianti Termici - DDUO 7 marzo 2012 n. 1861
- Tecnico Meccatronico delle Autoriparazioni - DDUO 5 agosto 2014 n. 7558
- Fitosanitari - Delibera di Giunta Regionale 6 marzo 2015 n. X/3233
- Interventi assistiti con gli animali (IAA) - Delibera di Giunta regionale 18 aprile 2016 - n. X/5059
- Installatore e manutentore straordinario di impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili - FER - DDUO n. 14744 del 24 novembre 2017
- Manutentore del Verde - DDUO n. 5777 del 23 aprile 2018
- Assistente di Studio Odontoiatrico – Delibera di Giunta regionale n. XI/814 del 19 novembre 2018
- Gommisti – Accordo Stato Regione del 12 luglio 2018 (DDUO Regole e Controlli del 28 novembre 2019 - n. 17342)
- Carrozzeri – Accordo Stato Regione del 12 luglio 2018 (DDUO Regole e Controlli del 28 novembre 2019 - n. 17342)
- Ispettore dei centri di controllo privati autorizzati all’effettuazione della revisione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi – Accordo Stato Regioni del 17 aprile 2019 (*in attesa di regolamentazione regionale*).

7.4 Certificazione delle competenze

La Legge 92/2012 sul mercato del lavoro (cosiddetta legge “Fornero”) e il successivo decreto attuativo n. 13/2013 recepiscono la nuova prospettiva dell’apprendimento permanente, inteso come *“qualsiasi attività intrapresa dalla persona in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva di crescita personale, civica, sociale e occupazionale”* (cfr. Box 7.3).

L’apprendimento permanente appare un diritto della persona, e questo comporta la necessità di garantire a tutti pari opportunità di riconoscimento e valorizzazione delle competenze comunque acquisite, in accordo con le attitudini e le scelte individuali e in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale (art. 1, co.1 d.lgs. 13/2013).

Nella prospettiva dell’apprendimento permanente e in presenza di un mercato del lavoro più dinamico che in passato (in cui anche gli adulti cambiano più spesso professione e devono apprendere nuove competenze), la messa a sistema di un meccanismo stabile di certificazione delle competenze diviene indispensabile per valorizzare quanto acquisito nelle varie fasi e nei diversi contesti (istruzione e formazione, lavoro, esperienze di vita).

L’obiettivo è quello di promuovere la crescita e la valorizzazione del patrimonio culturale e professionale acquisito dalla persona nella sua storia di vita, di studio e di lavoro, garantendone il riconoscimento, la trasparenza e la spendibilità (art. 1, co.2 d.lgs. 13/2013).

Box 7.3 - *Le definizioni contenute nell’art. 2 del Decreto Legislativo n. 13/2013*

a) **«apprendimento permanente»:** qualsiasi attività intrapresa dalla persona in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva di crescita personale, civica, sociale e occupazionale;

- b) **«apprendimento formale»:** apprendimento che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale, conseguiti anche in apprendistato, o di una certificazione riconosciuta, nel rispetto della legislazione vigente in materia di ordinamenti scolastici e universitari;
- c) **«apprendimento non formale»:** apprendimento caratterizzato da una scelta intenzionale della persona, che si realizza al di fuori dei sistemi indicati alla lettera b), in ogni organismo che persegua scopi educativi e formativi, anche del volontariato, del servizio civile nazionale e del privato sociale e nelle imprese;
- d) **«apprendimento informale»:** apprendimento che, anche a prescindere da una scelta intenzionale, si realizza nello svolgimento, da parte di ogni persona, di attività nelle situazioni di vita quotidiana e nelle interazioni che in essa hanno luogo, nell'ambito del contesto di lavoro, familiare e del tempo libero;
- e) **«competenza»:** comprovata capacità di utilizzare, in situazioni di lavoro, di studio o nello sviluppo professionale e personale, un insieme strutturato di conoscenze e di abilità acquisite nei contesti di apprendimento formale, non formale o informale

A livello regionale, il sistema di certificazione delle competenze in ambito non formale e informale in Regione Lombardia è stato approvato con D.D.U.O n. 9380 del 22 ottobre 2012 “Approvazione del modello e delle procedure per il sistema di certificazione delle competenze acquisite in ambito non formale e informale in Regione Lombardia”, con il quale tra l’altro sono state approvate procedure e modelli da utilizzare. Modelli poi aggiornati con il recente D.D.U.O. n. 17885 del 06/12/2019, che ha modificato i modelli 4 “Griglia di valutazione del portfolio delle evidenze” e 5 “Griglia di valutazione della prova in presenza”.¹³⁴

Il processo di certificazione delle competenze in ambito non formale e informale può essere attivato esclusivamente da enti accreditati per i servizi al lavoro e si articola in cinque fasi:

1. Presentazione della domanda da parte di un cittadino a un Ente accreditato per i servizi al lavoro
2. Valutazione della domanda e coerenza con la competenza da certificare
3. Costruzione del portfolio delle evidenze (ossia le prove che dimostrano l’effettivo possesso delle competenze)
4. Valutazione della documentazione e verifica, eventualmente anche con specifiche prove, alla presenza di un assessor nominato dall’ente (è possibile che l’assessor richieda eventuale integrazione della documentazione)
5. Rilascio della certificazione, ovvero un attestato di competenza regionale che certifica le competenze acquisite e verificate durante il processo, utile ai fini dell’inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro o per la ripresa degli studi in un percorso di formazione professionale.

Parallelamente, con particolare intensità nelle annualità 2018 e 2019, Regione Lombardia ha attivato un confronto fra il proprio sistema di certificazione in ambito non formale e informale in essere dal 2012 e il sistema di certificazione nazionale delineato dal Decreto Legislativo n. 13/2013 e dai relativi atti attuativi.

¹³⁴ Per ulteriori approfondimenti si rimanda al sito regionale, al link <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/Occupazione-e-formazione-professionale/formazione-professionale/ser-certificazione-competenze-IFL/certificazione-competenze>

Nello specifico, Regione Lombardia ha partecipato attivamente ai lavori interistituzionali sull'attuazione della L. 92/2012 sul mercato del lavoro e del D.Lgs. 13/2013 sul sistema di certificazione delle competenze acquisite in qualsiasi ambito, che si sono concentrati sul confronto degli elementi del sistema fra le varie Regioni e sulla predisposizione del Repertorio nazionale dei titoli e delle qualificazioni professionali.

In particolare, i lavori del Tavolo Tecnico Interistituzionale sul sistema di certificazione, a cui partecipano le Regioni e tutti i Ministeri competenti, avrebbero dovuto portare alla stesura delle Linee Guida sul sistema di certificazione previste dal D.lgs n. 13/2013.¹³⁵ L'iter per l'approvazione è stato avviato verso la fine del 2018, ma non è stato ancora completato (l'iter procedurale di adozione delle linee guida in Conferenza unificata prevede anche la convocazione delle parti sociali per acquisire rilievi utili sul documento).¹³⁶

¹³⁵ Le Linee guida, che l'art. 3 co. 5 del d. lgs n. 13/2013 prevede siano adottate dal Comitato tecnico nazionale, dovranno riguardare: 1) identificazione degli indicatori, delle soglie e delle modalità di controllo, valutazione e accertamento degli standard minimi ai fini dei livelli essenziali delle prestazioni e della garanzia dei servizi; 2) definizione dei criteri per l'implementazione del repertorio nazionale e per il suo aggiornamento periodico da effettuarsi almeno ogni tre anni; 3) progressiva realizzazione e raccordo funzionale della dorsale informativa unica (oggi confluita nel Sistema Informativo Unitario delle Politiche del Lavoro di cui al d. lgs. n. 150/2015 che introduce altresì il fascicolo elettronico del lavoratore).

¹³⁶ Per maggiori approfondimenti sul tema cfr. Lilli Casano, *Certificazione delle competenze: i nodi irrisolti*, in attesa delle Linee Guida per l'avvio del sistema nazionale, Bollettino ADAPT 9 marzo 2020, n. 10

Bibliografia, sitografia

Bibliografia

ANPAL (2018), “Rapporto di valutazione della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione”, *Collana Biblioteca Anpal, n. 8*

ANPAL (2018), *XVIII Rapporto sulla Formazione Continua in Italia. Annualità 2016-2017*, Biblioteca ANPAL.

ANPAL (2020), “COVID-19: le misure regionali di sostegno al reddito e al mercato del lavoro” *Anpal, Direzione Studi e Ricerche*, (versione 16 giugno 2020);

Assolombarda (2020), *Il futuro della formazione*, Assolombarda e Confindustria Canavese (24 giugno 2020), <https://www.assolombarda.it/servizi/formazione/documenti/il-futuro-della-formazione>

Banca d'Italia, *Relazione Annuale*, 31 maggio 2019, Roma

Éupolis Lombardia (2017), *Osservatorio del mercato del lavoro e della formazione. Gli esiti occupazionali dei diplomati dei percorsi di istruzione e formazione professionalizzante*, Éupolis Lombardia, Milano.

European Commission (2008), *The European qualifications framework for lifelong learning (EQF)*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Giupponi G., Landais C. (2017), “Employment effect and welfare consequences of short-time work programs”, *mimeo*

INAPP (2019), *Rapporto annuale sul sistema leFP a.f. 2016/2017*, INAPP, Roma.

INAPP (2019), *Risultati dell'indagine sugli esiti formativi-occupazionali dei percorsi leFP e IFTS*, INAPP, Roma.

Labartino, Mazzolari, Quaglia (2018), “REI e Reddito di Cittadinanza a confronto”, *nota dal CSC*.

Ministero del Lavoro, *Monitoraggio RdC, Report Italia* <https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Monitoraggio/Documents/Report%20Italia.pdf>

PoliS Lombardia (2014), *Osservatorio del mercato del lavoro e della formazione*, 2014

Regione Lombardia (2019), “Allegato 5 Sezione Competenze Discipline Bio-Naturali”, *Quadro Regionale degli Standard Professionali*, Regione Lombardia, Milano.

Regione Lombardia (2019), “Allegato 6 - Sezione Figure Regolamentate/Abilitanti”, *Quadro Regionale degli Standard Professional*, Regione Lombardia, Milano.

Regione Lombardia (2019), *Avviso per la fruizione dell'offerta formativa dei percorsi del sistema regionale di istruzione e formazione professionale – anno formativo 2019/2020 – In attuazione della D.G.R. 1177/2019*, Regione Lombardia, Milano.

Regione Lombardia (2019), *Lombardia Plus 2019/2020 - Linea Smart*, Regione Lombardia, Milano.

Regione Lombardia (2019), POR FSE 2014-2020: Azioni di rete per il lavoro, Regione Lombardia, Milano.

Regione Lombardia (2019), *POR FSE 2014-2020: Formazione continua - Fase VI - Pubblicazione delibera linee guida*, Regione Lombardia, Milano.

Regione Lombardia (2019), *POR FSE 2014-2020: Formazione continua - Fase V - Pubblicazione delibera linee guida*, Regione Lombardia, Milano.

Regione Lombardia, d.d.s. 11985/2019 Allegato A – Budget percorsi triennali leFP 2019/2020

Regione Lombardia, d.d.s. 11985/2019 Allegato B – Budget percorsi IV anno leFP 2019/2020

Zuccaro, A. (2020), *Istituti Tecnici Superiori - Monitoraggio nazionale 2020*, INDIRE, Firenze.

Sitografia

<http://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/esportaDoc.aspx?type=pdf&iddoc=lr002015100500030>

<http://www.bollettinoadapt.it/covid-19-le-misure-regionali-di-sostegno-al-reddito-e-al-mercato-del-lavoro-16-giugno-2020/>

http://www.fse.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/434f39b1-8769-473f-9678-e5bc0fd6efae/d.d.s.+6935_2017.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=434f39b1-8769-473f-9678-e5bc0fd6efae

http://www.fse.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/b8e04ddd-23c6-4352-b01d-372b44f9a969/DDS+1400+del+5.2.2018.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=b8e04ddd-23c6-4352-b01d-372b44f9a969

http://www.fse.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/f7ff0114-65cd-41ce-8fb7-f607f79a27a0/Allegato+A_Avviso_Azioni_Rete_modificato_5_2_2018.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=f7ff0114-65cd-41ce-8fb7-f607f79a27a0

http://www.isfol.it/sistema-documentale/banche-dati/normative/2012/normative-regionali/decreto-4-giugno-2012-n.4878/Lombardia_DecretoN.4878del040612_conallegati.pdf

http://www.treccani.it/enciclopedia/assegno-di-ricollocazione-un-primo-bilancio_%28altro%29/

<http://www.ue2007-2013.regione.lombardia.it/shared/ccurl/865/641/decreto%206415%20del%203%20luglio%202014.pdf>

<https://bandi.regione.lombardia.it/procedimenti/new/api/bandi/comunicazioni/allegato/download/8a5b205972c81d870172d38071e46bed>

<https://bandi.regione.lombardia.it/procedimenti/new/api/bandi/comunicazioni/allegato/download/8a5b242073090e6501730ac735195d7d>

<https://gefo.servizirl.it/selezionaPercorsi.php>

<https://myanpal.anpal.gov.it>

<https://quifinanza.it/lavoro/reddito-di-cittadinanza-stop-assegno-le-nuove-regole-per-sospensione-e-decadenza/335045/>

<https://www.anpal.gov.it/cittadini/la-profilazione>

<https://www.anpal.gov.it/cittadini/servizi/l-assegno-di-ricollocazione>

<https://www.anpal.gov.it/in-evidenza/servizi-per-il-lavoro/servizi-pubblici-per-l-impiego-e-l-assegno-di-ricollocazione>

<https://www.eticaeconomia.it/il-nuovo-reddito-di-cittadinanza-ed-il-rei-analogie-e-differenze/>

<https://www.eticaeconomia.it/il-nuovo-reddito-di-cittadinanza-ed-il-rei-analogie-e-differenze/>

<https://www.ilsole24ore.com/art/reddito-cittadinanza-ecco-perche-penalizza-famiglie-figli-e-stranieri-rispetto-vecchio-rei-ACvSnRL>

<https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDOC.aspx?ilDDalPortale=6840&sVirtualURL=%2Fbanchestatistatistiche%2Fmenu%2Ffondicig%2Ffocus%20luglio%202020.pdf>

<https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=50599>

<https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=51585>

<https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=%3b0%3b46437%3b52633%3b&lastMenu=52633&iMenu=12&iNodo=52633&p4=2>

<https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Monitoraggio/Pagine/default.aspx>

https://www.inps.it/webidentity/banchestatistatistiche/menu/Politiche_Occupazionali/non_agri.htm

|

<https://www.lavoce.info/archives/32959/poverta-continua-non-essere-in-agenda/>

<https://www.lavoce.info/archives/33396/ammortizzatori-sociali-bene/>

<https://www.lavoce.info/archives/52296/assegno-ricollocazione-cosi-puo-funzionare/>

http://www.treccani.it/enciclopedia/assegno-di-ricollocazione-un-primo-bilancio_%28altro%29

<https://www.redditodicittadinanza.gov.it/schede/patti>

<https://www.lavoce.info/archives/55535/se-la-cassa-integrazione-e-usata-contro-lintegrazione-europea/>

<https://www.lavoce.info/archives/59253/rdc-vietato-agli-stranieri-dubbi-di-incostituzionalita/>

<https://www.lavoce.info/archives/59791/famiglie-in-affitto-quante-ingiustizie-nel-reddito-di-cittadinanza/>

<https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Documenti-norme/Pagine/default.aspx>

<https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/PUC/Pagine/default.aspx>

[https://www.theitaliantimes.it/economia/cassa-integrazione-ordinaria_030420/.](https://www.theitaliantimes.it/economia/cassa-integrazione-ordinaria_030420/)

https://www.theitaliantimes.it/economia/disoccupazione-naspi-sussidio-universale-jobs-act-renzi_020420/

