

# L'apprendimento in età adulta nella programmazione 2014-2020 in Italia

---

- Una prima ricognizione esplorativa -

Roma, marzo 2015

## Indice

1	Introduzione e finalità del Rapporto.....	3
2	Struttura e complessità della programmazione italiana.....	7
2.1	Scheda: Italia, Accordo di partenariato .....	10
2.2	Scheda: PON FSE-FESR Per la Scuola competenze e ambienti di apprendimento .....	18
2.3	Scheda: PON FSE SPAO - Sistemi di politiche attive per l'occupazione - .....	21
2.4	Scheda: POR FSE Lombardia 2014-2020.....	24
2.5	Scheda: POR FSE Toscana 2014-2020.....	26
2.6	Scheda: POR FSE Lazio 2014-2020 .....	29
2.7	Scheda: POR FSE Basilicata 2014-2020.....	30
2.8	Scheda: POR FSE Sardegna 2014-2020.....	31
3	Prime evidenze.....	34
4	La programmazione 2014-2020 del FSE e l'implementazione operativa dell'Agenda Europea: alcuni punti di attenzione.....	40
5	Allegato – OT 10 e Priorità d'Investimento.....	41
6	Bibliografia .....	42

## 1 Introduzione e finalità del Rapporto

In esito alle attività sviluppate nel progetto IT – Implementation of the EU Agenda for Adult Learning 2012-2014, condotto da ISFOL con il coordinamento dei Ministeri del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'Istruzione, della Ricerca e dell'Università, tra le altre evidenze è emersa quella che potrebbe essere definita come la **fragilità della governance** dei fenomeni e dei dispositivi legati al tema dell'apprendimento in età adulta.

Questa riflessione deriva dall'analisi dei contributi raccolti nel corso delle attività svolte nei diversi territori (in nove Regioni), dai commenti e opinioni ricevute durante le interlocuzioni con una serie di attori istituzionali, sociali ed economici, dagli interventi di esperti nel corso di convegni o seminari; ma anche dall'analisi di una letteratura la cui consistenza ha subito negli ultimi anni un notevole incremento.

Nel Rapporto conclusivo<sup>1</sup> del progetto si evidenziava, ad esempio, l'accelerazione avvenuta negli ultimi anni in direzione della costruzione di un quadro normativo di riferimento per l'apprendimento in età adulta, includendo - per la sua forte rilevanza - la problematica della costruzione di un sistema d'individuazione, riconoscimento e convalida degli apprendimenti progressi<sup>2</sup>.

Nello stesso rapporto si evidenziava come, essendo la materia dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro competenza concorrente tra Stato e Regioni<sup>3</sup>, fosse in atto da tempo un processo di **governance orizzontale** estremamente complesso: un processo che, pur in presenza di squilibri territoriali anche molto consistenti nell'offerta e nella qualità dei servizi ai cittadini, ha comunque, faticosamente, consentito di raggiungere importanti risultati nei termini di Accordi tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali su alcuni dossier chiave.

Tra quelli più rilevanti, possono essere citati:

- l'Intesa sulle politiche per l'apprendimento permanente e gli indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la promozione e il sostegno alla realizzazione di reti territoriali;
- l'Accordo concernente la referenziazione del sistema italiano delle qualificazioni al quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF – Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008);
- l'Accordo sulla definizione del sistema italiano per l'orientamento permanente;
- l'Accordo sulla definizione dei percorsi di specializzazione di istruzione e formazione tecnica superiore;
- l'Accordo sulle linee guida in materia di tirocini.

---

<sup>1</sup> L. Daniele, Rapporto finale IT Implementation of EU Agenda for Adult Learning. Isfol, 2014. Il testo completo è disponibile all'URL: <http://adultlearning.isfol.it/prodotti>

<sup>2</sup> Cfr. la definizione di apprendimento permanente, degli standard minimi di servizio e di processo, delle condizioni per la costruzione di reti per l'apprendimento permanente nella legge 92 del 2012 e la definizione di standard di ingresso, di processo e di certificazione nel decreto 13 del 2013.

<sup>3</sup> in seguito alla riforma della legge costituzionale del 2001, con riferimento al Titolo V "Le Regioni, le Province, i Comuni"

Peraltro con la Legge Fornero (L.92/2012) sono stati definiti alcuni aspetti essenziali del sistema italiano per l'apprendimento permanente quali:

- l'istituzione di reti territoriali di servizi d'istruzione, formazione e lavoro;
- la delega al governo per l'adozione di decreti legislativi per la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali e informali, anche attraverso l'istituzione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze;
- la previsione di un sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze basato su standard minimi di servizio omogenei su tutto il territorio nazionale e costituzione di un repertorio nazionale dei titoli d'istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali.

Inoltre, per completezza di contestualizzazione a proposito dell'articolato sistema italiano per l'apprendimento permanente, si deve inoltre fare riferimento alla **formazione continua**, rivolta agli occupati, sviluppato dai Fondi paritetici interprofessionali<sup>4</sup> e dallo Stato, attraverso la Legge 236/93, per aggiornare le competenze professionali dei lavoratori e sostenere la competitività delle imprese mentre le Regioni, grazie alle risorse FSE, intervengono a sostegno dei giovani senza lavoro e dei lavoratori che lo hanno perso.

*“Nel complesso, ci si trova di fronte a un sistema “duale” rappresentato dai fondi stessi da un lato, e dalle Regioni dall'altro. I primi operano essenzialmente sulle imprese e i relativi lavoratori dei comparti produttivi privati, le Regioni, invece, centrano la loro azione sui lavoratori in difficoltà (target in crisi, disoccupati) e su quelli non coperti da alcun contributo stabile per la formazione (specie lavoratori autonomi e imprenditori).”<sup>5</sup>*

In questo quadro il progetto IT – Implementation of the EU Agenda for Adult Learning 2014-2015 si è concentrato su una delle principali innovazioni del sistema italiano per l'apprendimento permanente, ossia la riforma del sistema di istruzione degli adulti.

La **riforma dell'IDA**<sup>6</sup> approvata con il Decreto presidenziale n. 263 il 29 ottobre 2012, assegna ai nuovi Centri (CPIA) il compito di offrire attività formative finalizzate al conseguimento del titolo di studio e di certificazioni riferiti al primo ciclo e al secondo ciclo di istruzione in relazione ai percorsi degli istituti tecnici, degli istituti professionali e dei licei artistici, concentrando quindi l'investimento sull'obiettivo dell'elevamento del livello di istruzione nella

---

<sup>4</sup> “Dal gennaio 2004 al settembre 2014 l'INPS ha trasferito ai Fondi circa 4,7 miliardi di euro. A tali risorse vanno aggiunte quelle che il Ministero del Lavoro ha conferito a titolo di start-up nel corso del primo triennio di attività (per un importo pari a circa 192 milioni di euro). Il volume delle risorse che fino al 2012 è cresciuto costantemente, raggiungendo i 617 milioni di euro, ha subito una consistente battuta di arresto (per il 2013 si è attestato a circa 415 milioni di euro), esclusivamente riconducibile al prelievo dello 0,30% destinato alle indennità per gli ammortizzatori sociali in deroga, che nel 2013 è stato di 246 milioni di euro di cui circa 170 milioni a carico dei Fondi paritetici interprofessionali. Nel 2014 tale prelievo per analoga destinazione a carico dei fondi ammonta a 92,4 milioni di euro.” Isfol, XV rapporto sulla Formazione continua – annualità 2013-2014, pag.122

<sup>5</sup> L.Daniele, cit.

<sup>6</sup> Per una sintesi dei contenuti della Riforma, cfr. anche P.Nicoletti in Isfol, XV Rapporto Formazione Continua annualità 2013-2014, Cap. 6.1 L'Istruzione degli adulti e il sistema dei CPIA e dei corsi serali

popolazione adulta in riferimento in particolare al parametro riguardante i titoli del ciclo secondario superiore<sup>7</sup>.

E' previsto che ai Centri si iscrivano prevalentemente gli adulti in età lavorativa, anche stranieri, che non hanno assolto all'obbligo di istruzione o che non sono in possesso di titoli di studio di scuola secondaria superiore: ma la stessa opportunità sarà offerta anche ai giovani privi del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione o che non hanno adempiuto all'obbligo di istruzione, dal compimento del sedicesimo anno di età. Sempre sul versante della tipologia di utenza, i CPIA sono chiamati ad intervenire anche sull'erogazione di percorsi di alfabetizzazione e di educazione civica per gli immigrati, compito derivato dall'applicazione di Accordi Quadro siglati nell'ambito della cooperazione tra MIUR e Ministero dell'Interno. Tali accordi e conseguenti Decreti riguardano proprio la definizione dei test di conoscenza della lingua italiana e i criteri e le modalità per la realizzazione delle sessioni di formazione civica e informazione che, anche attraverso il pieno utilizzo del potenziale offerto nell'erogazione di tali servizi in un quadro di cooperazione e rete territoriale appositamente costituita, i CPIA saranno chiamati ad erogare e adottare.

Di particolare importanza nell'apprezzare la portata dell'innovazione di questa riforma è l'introduzione del **Patto formativo individuale**, stabilito con ciascun utente con la finalità di valorizzare le competenze comunque acquisite dalla persona in contesti formali, non formali e informali per una definizione più funzionale delle competenze degli adulti in relazione ai risultati d'apprendimento attesi in esito a ciascun periodo didattico.

Si tratta di un caratterizzante e innovativo passaggio-sfida, finalizzato ad impattare positivamente ed efficacemente sul tema del miglioramento della sostenibilità e dell'accessibilità per gli adulti che decidono di entrare o rientrare nei percorsi educativi e formativi e che debbono fare i conti con tempi disponibili, impegni lavorativi o sociali e familiari inderogabili, motivazione verso aree e contenuti di apprendimento focalizzati.

Il riconoscimento di crediti<sup>8</sup>, la conseguente personalizzazione del percorso di studio, l'accesso agevolato da una fase di accoglienza e orientamento e l'introduzione della possibilità di svolgere una parte del percorso a distanza sono propedeutici, in questa logica, alla predisposizione del Patto formativo individuale, ma rappresentano un importante supporto delle componenti motivazionali, attraverso il consolidamento dell'intenzionalità.

La riforma dell'IDA rappresenta l'attualizzazione ed il potenziamento di una tradizione consolidata del sistema dell'istruzione. La sua implementazione e sviluppo potenzia il ruolo inclusivo che i processi di educazione permanente possono giocare per la popolazione adulta.

Il successo della riforma dell'IDA, come peraltro di altri, specifici, dossier trasversali ad essa collegati, ma rilevanti in senso più generale per assicurare efficacia e flessibilità ad un sistema di apprendimento permanente così articolato, si misurano e si confronteranno con molteplici

---

<sup>7</sup> L'elemento di novità è rappresentato dal conferimento dell'autonomia ai Centri: i CPIA costituiscono, infatti, una tipologia di scuola autonoma dotata di un proprio assetto organizzativo e didattico, articolato in reti di servizio; dispongono di un proprio organico, di organi collegiali al pari delle altre istituzioni scolastiche, seppure adattati alla particolare utenza; sono organizzati in modo da stabilire uno stretto contatto con le autonomie locali, con il mondo del lavoro e delle professioni.

<sup>8</sup> il regolamento prevede che i Centri realizzino in maniera organica e con una visione sistemica accordi di rete con gli istituti tecnici e professionali finalizzati alla costituzione di apposite commissioni per il riconoscimento di saperi e competenze formali, informali e non formali e per la definizione del Patto formativo individuale.

ostacoli e criticità. Ne sono state accennate alcune, altre emergeranno, ma soprattutto la crescita e la messa a regime delle varie componenti del sistema avranno necessariamente bisogno di risorse. Queste risorse, stante l'attuale *mantra* di ogni riforma italiana<sup>9</sup>, dovranno provenire in misura significativa dalla programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali.

Con il presente rapporto si da conto di una ricognizione "campionaria"<sup>10</sup> del tema dell'apprendimento in età adulta e più specificatamente dell'istruzione degli adulti nella documentazione operativa relativa alla programmazione nazionale e regionale 2014-2020 dei Fondi strutturali.

---

<sup>9</sup> "senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica"

<sup>10</sup> Alla data dell'analisi e dell'elaborazione del Rapporto sono disponibili le versioni approvate solo di alcuni programmi operativi

## 2 Struttura e complessità della programmazione italiana

La cornice della programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020 è costituita in Italia, come già nel precedente ciclo 2007-2013, dall'Accordo di Partenariato 2014-2020 Italia, elaborato dal coordinamento tra le diverse Autorità di gestione (livello nazionale, regionale e PA), proposto all'approvazione della Commissione Europea ed adottato il 29 ottobre 2014.

L'Accordo di partenariato costituisce una tappa intermedia del processo programmatico. Risponde agli indirizzi e agli orientamenti espressi dall'Unione (Position paper, Raccomandazioni, PNR ecc) e sulla base dell'infrastruttura logica definita dai Regolamenti disegna gli ambiti, i temi, le priorità d'intervento dei Fondi strutturali 2014-2020 per l'Italia.

Sulla base dell'Accordo di partenariato le diverse Autorità di gestione predispongono i Programmi operativi, prevalentemente mono-fondo, che costituiscono lo strumento d'intervento effettivo.

Stante la ripartizione di competenze tra lo Stato centrale e le Regioni la programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020 si articola su ben 75 PO.

PO	FSE	FSE-FESR	FESR	FEASR	FEAMP	Tot.
Nazionali	3	5	4	2	1	15
Regionali	18	3	18	21		60
Tot.	21	8	22	23	1	75

Quindi all'elevata complessità della fase programmatica segue l'evidente, più volte lamentata, necessità di un coordinamento in itinere della fase attuativa.

Non a caso l'Accordo di Partenariato si fa carico dei rischi potenziali conseguenti a questa complessità e cerca di circoscrivere e determinare ex ante gli ambiti di intervento dei diversi PO, così di limitare sovrapposizioni e criticità.

Ad esempio "A titolo del FSE, i POR interverranno relativamente alle competenze regionali in tutti i risultati attesi con azioni dirette agli individui e ai sistemi. I PON indirizzeranno i loro interventi verso azioni volte a sostenere l'adeguamento dei sistemi per migliorarne qualità ed efficienza e per colmare i divari territoriali."<sup>11</sup>

La distinzione delle tipologie d'intervento e le loro finalità specifiche dovrebbero evitare sovrapposizioni: ai PON<sup>12</sup> sono affidati gli interventi sui sistemi nazionali (e progetti pilota), ai POR<sup>13</sup> le azioni dirette agli individui e ai sistemi (regionali).

A garanzia della non sovrapposizione e di una sinergia funzionale si prevede che "Anche nel contesto degli Obiettivi Tematici 8, 9 e 10 - in cui si ritrovano presenti azioni finanziate dai PON

---

<sup>11</sup> Accordo di Partenariato 2014-2020 Italia, p. 258

<sup>12</sup> PON – Programma Operativo Nazionale

<sup>13</sup> POR – Programma Operativo Regionale

e dai POR che potenzialmente agiscono, seppur in modi differenti e non sempre sovrapponibili, sullo stesso destinatario finale - si potrebbero prevedere e costruire specifici luoghi di coordinamento e gestione delle responsabilità attuative. La costruzione di datawarehouses e di sistemi di monitoraggio interoperabili, che possano alimentare la lettura dei processi di implementazione ai vari livelli, rappresenta un elemento cruciale per favorire lo sviluppo adeguato di questi luoghi e per promuovere al meglio la valutazione dei risultati di questo tipo di azioni. Nella sfera dell'integrazione e coordinamento fra fondi, politiche e livelli di governo, un ruolo rilevante dovrà essere svolto da un Coordinamento centrale per rafforzare l'assetto istituzionale e trovare soluzioni alle debolezze progettuali, organizzative e amministrative che hanno connotato i passati cicli di programmazione. Questo coordinamento avrebbe effetti di facilitare i rapporti sia fra livelli di governo (nazionale/regionale e, dunque, tra PON e POR), sia fra Fondi, sia fra le politiche di coesione e le differenti politiche di settore."<sup>14</sup>

Sostanzialmente il coordinamento della programmazione attuativa dovrebbe, nelle previsioni e/o auspici dell'Accordo di partenariato, assicurare l'individuazione puntuale dei temi, ambiti di intervento, e garantire la complementarità funzionale e quindi il rafforzamento sinergico degli interventi tra livello nazionale e regionale.

Ad esempio, ma affermazioni similari si ritrovano in quasi tutti i programmi regionali, il POR FSE Toscana prevede come "L'intervento del PON "per la Scuola" sarà sostanzialmente diretto al rafforzamento del sistema di istruzione pubblico mentre il POR agirà invece prioritariamente sul sistema della formazione professionale. Su alcuni obiettivi strategici condivisi dal MIUR e Regioni (es: il contrasto alla dispersione scolastica/formativa, l'innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione adulta, la qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica professionale), la complementarità sarà inoltre garantita, come evidenziato dal PON, attraverso interventi nazionali selettivi e mirati diretti a privilegiare contesti che si distinguono per maggiori fabbisogni (aree interne, territori, scuole e destinatari con caratteristiche o esigenze specifiche) in raccordo con l'azione Regionale."<sup>15</sup>

Di seguito è presentata una prima ricognizione del tema dell'apprendimento in età adulta ed in particolare dell'istruzione degli adulti in alcuni, selezionati per rilevanza e disponibilità, documenti operativi della programmazione FSE 2014-2020.

L'analisi della documentazione presa in esame è stata agevolata dalla particolare classificazione logica che presiede la programmazione comunitaria<sup>16</sup>.

Programmazione →			
OT Obiettivo tematico	PI Priorità d'investimento	RA/OS Risultato atteso/Obiettivo specifico	Azioni
			← Attuazione

<sup>14</sup> AdP, cit. p.147

<sup>15</sup> Regione Toscana - POR FSE Toscana 2014-2020, p. 8-9

<sup>16</sup> Si veda in allegato la tavola di corrispondenza tra priorità d'investimento e risultati attesi



La ricognizione ha riguardato:

- **L'OT 10** - Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente;
  - La **PI 10iii** - Rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite;
    - **Il RA 10.3** - Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta – e le relative **Azioni**
    - **Il RA 10.4** - Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/reinserimento lavorativo – e le relative **Azioni**;

Sono stati esaminati i seguenti documenti di programmazione:

LIVELLO	TESTI CONSULTATI
NAZIONALE	<ul style="list-style-type: none"><li>• Accordo di partenariato 2014-2020</li><li>• PON FSE-FESR 2014-2020 "Per la Scuola competenze e ambienti per l'apprendimento"</li><li>• PON FSE 2014-2020 SPAO Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione</li></ul>
REGIONALE	<ul style="list-style-type: none"><li>• POR FSE Lombardia 2014-2020</li><li>• POR FSE Toscana 2014-2020</li><li>• POR FSE Lazio 2014-2020</li><li>• POR FSE Basilicata 2014-2020</li><li>• POR FSE Sardegna 2014-2020</li></ul>

A questa prima ricognizione seguono delle valutazioni di prospettiva per la fase attuativa.

## 2.1 Scheda: Italia, Accordo di partenariato

Con l'Accordo di partenariato 2014-2020 l'Italia delinea la strategia globale di utilizzo dei Fondi strutturali europei tenuto conto:

- degli ambiti di intervento, fissati dai Regolamenti, per ciascun strumento finanziario;
- degli obiettivi perseguiti da Europe 2020 e, nell'ambito Istruzione/formazione, da ET2020;
- delle priorità nazionali aggiornate nel Programma Nazionale di Riforma, delle relative *raccomandazioni specifiche* e dal *Position Paper* emanate dal Consiglio Europeo;
- dell'analisi delle condizioni attuali, e quindi di partenza, per ogni ambito di intervento (Obiettivo Tematico).

Su questa base l'Accordo di partenariato delinea l'architettura attuativa della programmazione italiana, la distribuzione proposta delle risorse finanziarie destinate ad ogni Obiettivo tematico selezionato e quindi i risultati attesi a conclusione del ciclo di programmazione.

**Tavola 1.4– Allocazione delle risorse comunitarie per Obiettivo tematico e per Fondo (mil. euro)**

OBIETTIVI TEMATICI	FESR	FSE	FEASR	FEAMP	Totale
OT1 - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	3.352,7	-	441,9	-	3.794,7
OT2 - Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	1.845,5	-	257,9	-	2.103,4
OT3 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura	3.575,3	-	4103,9	218,7	7.897,9
OT4 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	3.138,6	-	797,7	12,7	3.948,9
OT5 - Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	811,9	-	1546,7	-	2.358,6
OT6 - Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	2.341,6	-	1894,6	215,5	4.451,7
OT7 - Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	2.473,5	-	-	-	2.473,5
OT8 - Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	-	4.086,5	224,1	58,1	4.368,7
OT9 - Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione	1.032,9	2.268,9	789,2	-	4.091,0
OT10 - Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente	959,6	3.156,4	79,4	-	4.195,3
OT11 - Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente	410,2	593,8	-	-	1.004,0
<b>Totale OT</b>	<b>19.941,9</b>	<b>10.105,7</b>	<b>10.135,3</b>	<b>505,0</b>	<b>40.687,8</b>
Assistenza Tecnica	709,6	361,6	294,4	32,2	1.397,9
<b>Totale generale</b>	<b>20.651,5</b>	<b>10.467,2</b>	<b>10.429,7</b>	<b>537,3</b>	<b>42.085,7</b>

(\*) Il Negoziato sui PO potrà comportare modifiche nelle allocazioni delle risorse.

Fonte: Accordo di Partenariato, p. 271

L'Accordo di partenariato, una volta approvato in sede europea, permette ad ogni Autorità di gestione (nel caso italiano lo Stato centrale, le Regioni e le PA) di procedere all'elaborazione,

definizione e proposta dei propri Programmi Operativi e quindi, una volta approvati, di entrare in fase attuativa.

L'analisi degli Obiettivi Tematici previsti<sup>17</sup> mostra come il tema dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente sia oggetto dell'OT10.

L'Obiettivo tematico 10 – Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente – è assunto dall'Accordo di partenariato come ambito di intervento rilevante per il FSE, il FESR ed il FEASR. Le risorse finanziarie comunitarie previste e destinate all'OT10 assommano a 4,2 miliardi di euro, il 10% dell'importo globale, ed il FSE contribuisce per il 75% delle risorse totali previste per l'OT.

“L'analisi delle condizioni di partenza evidenziano come, nonostante gli interventi ed i progressi già realizzati (sia con la precedente programmazione europea che mediante politiche nazionali), la prolungata recessione economica “non ha risparmiato questo settore, anzi ha fortemente colpito la classe dei giovani, e ha contribuito a creare un gap generazionale, specialmente nel Mezzogiorno che registra da un lato una progressiva e crescente penalizzazione dei giovani a elevata scolarizzazione e dall'altro un'interruzione del processo di crescita della scolarizzazione soprattutto universitaria. Esiste, quindi, una vera e propria questione giovanile che si manifesta in una riduzione delle iscrizioni alle Università (in 10 anni sono calate circa del 17 per cento), in una crescita del precariato e inoccupazione giovanile, che spinge i giovani a cercare migliori opportunità nel Nord del Paese o all'estero.”

“In questo contesto è da considerare che tra gli obiettivi della Strategia Europa 2020 vi è quello di innalzare la quota della popolazione tra i 30-34 anni in possesso di un titolo di studio universitario o equivalente al 40 per cento entro il 2020. Nel 2013, il 36,9 per cento dei giovani europei possiede un titolo di istruzione superiore (circa 9 punti percentuali in più rispetto al 2005). L'Italia, con solo il 22,4 per cento dei giovani 30-34enni con titolo di studio universitario, si colloca all'ultimo posto nella graduatoria europea (malgrado l'aumento nella quota di laureati di 5,4 punti percentuali tra il 2005 e il 2013). L'obiettivo nazionale, da raggiungere entro il 2020, prevede un innalzamento di tale quota al 26-27 per cento. La percentuale più elevata di giovani in possesso di un titolo di istruzione superiore si registra nel Centro (25,4 per cento), mentre il fanalino di coda è il Mezzogiorno (poco più del 18 per cento) con uno svantaggio rispetto all'area centro-settentrionale di oltre 6 punti percentuali. E' significativo il forte divario di genere, a netto vantaggio delle donne: nel 2013 il 27,2 per cento delle donne tra 30-34 anni ha conseguito un titolo di studio universitario, contro il 17,7 per cento degli uomini. Tale divario risulta ampio nel Nord-Est (10,1 punti percentuali), mentre più ridotto, ma pur sempre rilevante, nel Mezzogiorno. Se si considerasse la sola popolazione femminile, il target nazionale sarebbe stato già raggiunto, grazie ai risultati nel Centro-Nord (circa 30 per cento)...”

“I dati ottenuti dall'indagine PIAAC 2012 (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) evidenziano, inoltre, come il deficit del nostro Paese sia più accentuato

---

<sup>17</sup> Regolamento generale n. 1303/2013, art.9

per i livelli di istruzione più avanzati, segno che sono i sistemi di istruzione universitaria a marcare il passo in modo più netto rispetto al contesto internazionale.”<sup>18</sup>

L’analisi, proposta nell’Accordo di partenariato, mette quindi sotto osservazione alcuni temi molto rilevanti quali l’abbandono scolastico (oggetto di raccomandazione specifica del Consiglio Europeo del luglio 2014), la consistenza dei cosiddetti NEET, l’insufficiente livello di competenze, confermato da PIAAC, nella fascia 16-24 anni.

La rilevanza delle criticità riscontrabili nei livelli occupazionali, di competenza e quindi di occupabilità dei giovani è preponderante, ma non esclusiva.

“Per l’innalzamento dell’istruzione della popolazione adulta è essenziale monitorare anche l’apprendimento permanente, ossia l’aggiornamento delle competenze individuali durante tutto l’arco della vita, in quanto requisito essenziale per restare integrati nel mercato del lavoro e per la lotta contro l’esclusione sociale. L’obiettivo di una maggiore partecipazione degli adulti (popolazione 25-64 anni) all’apprendimento permanente non rientra negli obiettivi della Strategia Europa 2020, ma è inserito nel quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell’istruzione e della formazione (ET2020). Negli anni più recenti l’Italia non ha registrato significativi progressi in questo ambito: la percentuale di adulti che partecipano all’apprendimento permanente nel 2013 si è elevata al 6,2 per cento, valore, tuttavia, ancora inferiore alla media UE-27 (10,5 per cento)...”<sup>19</sup>

“Da quanto emerge dai dati PIAAC (2012), in Italia la percentuale di partecipazione degli adulti ad attività di formazione è la più bassa tra i paesi partecipanti (24 per cento contro il 52 per cento della media OCSE) e riguarda in netta prevalenza gli occupati (81 per cento) che dichiarano di svolgerla principalmente per motivi legati al miglioramento della propria posizione professionale. Il vantaggio della partecipazione ad attività di formazione in termini di competenze risulta evidente. Coloro che ne hanno usufruito raggiungono livelli di competenza maggiori: la percentuale di persone che raggiunge buoni livelli di competenze di base per vivere e lavorare efficacemente, passa dal 23 al 49 per cento. Avere partecipato ad attività formative contribuisce, inoltre, al mantenimento dei livelli di competenze nel tempo: gli over 55enni che hanno avuto esperienze formative hanno livelli di competenze decisamente superiori ai loro coetanei non formati: la percentuale passa dal 14 al 35 per cento (sul totale della popolazione italiana questo dato è pari al 30 per cento)...” “Inoltre chi raggiunge i livelli più alti di competenza ha più del doppio delle probabilità di partecipare ad attività formative rispetto a chi ha un livello basso di competenze, il che prefigura percorsi virtuosi che avvantaggiano quanti sono in possesso di maggiori competenze.”

L’attenzione è quindi posta sulla relazione tra livelli di apprendimento, infrastrutture e tecnologie.

“Il miglioramento dei livelli di apprendimento degli allievi può essere favorito e rafforzato, inoltre, dall’innalzamento della qualità e dell’efficienza degli ambienti scolastici, dalla diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola della formazione e

---

<sup>18</sup> AdP, cit. p. 104-105

<sup>19</sup> AdP, cit. p. 109

dall'adozione di approcci didattici innovativi, attraverso il sostegno all'accesso a nuove tecnologie e la fornitura di strumenti di apprendimento adeguati.”<sup>20</sup>

Le criticità ed i punti di attenzione prevalenti nell'analisi delle condizioni attuali si riflettono, anche esplicitamente, nelle priorità di indirizzo.

“Le linee di intervento ..., sono quindi indirizzate alla qualificazione di un sistema nazionale di istruzione e di formazione professionale:

- coerente con i fabbisogni espressi dal sistema produttivo e sia integrato nelle sue diverse componenti;
- caratterizzato da elevati livelli di qualità, conoscibilità e valutabilità sulla base dei risultati prodotti e in linea con i requisiti previsti dalle Raccomandazioni europee (in materia di qualità e di costruzione di un sistema di riferimento per il riconoscimento e la certificazione delle competenze comunque acquisite);
- garantisca la mobilità professionale e geografica dei cittadini, attraverso adeguati strumenti per agevolare il riconoscimento degli apprendimenti comunque acquisiti e le transizioni (formazione – lavoro e da un'occupazione ad un'altra);
- orientato allo sviluppo e mantenimento dei livelli di competenze degli adulti per vivere e lavorare nella società attuali ad alto contenuto tecnologico e di conoscenza;
- agevoli la transizioni tra il sistema scolastico e formativo e il mercato del lavoro, anche in sinergia con gli interventi previsti nell'ambito dell'OT8;
- garantisca la massima inclusione ed accessibilità, contribuendo alla lotta alla dispersione formativa e all'emarginazione sociale.”

“Rispetto quindi ad approcci più omnicomprensivi, pure richiesti a livello europeo (lifelong learning objectives and approach), prevale l'esigenza di concentrazione delle risorse su un insieme più limitato di risultati ed azioni rispetto a quello possibile.”<sup>21</sup>

Dall'Accordo di partenariato emerge dunque una strategia finalizzata da un lato a superare alcuni criticità strutturali dei sistemi di istruzione/formazione (una migliore rispondenza tra fabbisogni delle imprese ed offerta educativa/formativa, la necessità di un sistema per il riconoscimento e la certificazione delle competenze comunque acquisite, l'attenzione alla dotazione infrastrutturale anche nei termini dell'innovazione della strumentazione volta all'orientamento e all'apprendimento, l'esigenza dell'aggiornamento professionale dei docenti ecc.) dall'altra a contrastare l'emergenza occupazionale e di competenze in particolare dei giovani.

Il lifelong learning, l'apprendimento in età adulta, il necessario innalzamento del livello di istruzione della popolazione è tutt'altro che ignorato, ma è proposto come una priorità di secondo livello, rilevante per taluni target individuati: i disoccupati di lunga durata, gli inoccupati, gli over 50, gli immigrati e i detenuti.

---

<sup>20</sup> AdP, cit. p. 111

<sup>21</sup> AdP, cit. p. 250-251

Nell'architettura formale dell'Accordo di partenariato, e quindi dei successivi PO, questo si traduce nell'individuazione, all'interno dell'obiettivo tematico 10, delle priorità d'investimento e relativi risultati attesi relativi all'istruzione/formazione; tra di loro, classificati come 10.3 e 10.4, quelli concernenti l'apprendimento in età adulta.

Obiettivo tematico 10 – Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente	
Risultato atteso	Fondo
RA 10.1 Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa	FSE
RA 10.2 Miglioramento delle competenze chiave degli allievi	FSE
<b>RA 10.3 Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta</b>	<b>FSE e FESR</b>
<b>RA 10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/ reinserimento lavorativo</b>	<b>FSE e FESR</b>
RA 10.5 Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente	FSE
RA 10.6 Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale	FSE
RA 10.7 Aumento della propensione dei giovani a permanere nei contesti formativi e miglioramento della sicurezza e della fruibilità degli ambienti scolastici	FSE
RA 10.8 Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi	FSE e FESR
RA 10.9 Miglioramento delle capacità di auto-diagnosi, auto-valutazione e valutazione delle scuole e di innovazione della didattica	FSE

L'Accordo di Partenariato specifica inoltre, per ogni risultato atteso, le tipologie di azioni previste per il loro conseguimento.

Nelle tabelle seguenti, per i risultati attesi individuati come rilevanti per l'analisi, sono riportate le azioni previste e la loro attribuzione per strumento d'intervento. Sebbene non vincolanti, in quanto di orientamento per la successiva definizione da parte delle diverse Autorità di gestione dei rispettivi Programmi operativi, questi quadri sinottici permettono di approfondire tipologie di azione/target e coordinare, ex ante, l'intervento dei PO, nazionali e regionali, e la fonte finanziaria.

Per conseguire l'innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta (RA10.3) sono individuate 8 linee di azione, escludendo quanto di competenza del FEASR relativo alle aree rurali. Di queste, 5 linee di azione prevedono l'intervento sinergico dei programmi operativi nazionali e regionali. 2 linee di intervento, la 10.3.5 (sistema IDA) e 10.3.7 (innovazione didattica) sono ambiti di intervento esclusivi del Programma operativo Nazionale Per la Scuola.

Risultato atteso	n.	Azione	Azione PON	Azione POR/PSR	Fondo
<b>RA 10.3 Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta</b>	10.3.1	Percorsi per adulti (in particolare per soggetti in situazione di svantaggio, analfabeti di ritorno, inoccupati e disoccupati) finalizzati al recupero dell'istruzione di base, al conseguimento di qualifica/diploma professionale o qualificazione professionale e alla riqualificazione delle competenze con particolare riferimento alle TIC	PON Istruzione (coordinamento PON-POR per definire ruoli e modalità di attuazione nei territori interessati dal PON) PON SPAO	POR	FSE
	10.3.2	Azioni formative volte a promuovere l'invecchiamento attivo (target specifico es. over 45, 55)	PON Istruzione	POR	FSE
	10.3.3	Azioni di orientamento e di bilancio delle competenze	PON Istruzione	POR	FSE
	10.3.4	Interventi di aggiornamento di docenti, formatori e altre figure di supporto, al fine di favorire la diffusione di metodologie didattiche e approcci funzionali a motivare e coinvolgere l'utenza adulta	PON Istruzione PON SPAO	POR	FSE
	10.3.5	Supporto allo sviluppo del sistema di formazione degli adulti (CTP – CPIA) e delle reti per l'apprendimento permanente	PON Istruzione		FSE
	10.3.6	Alfabetizzazione e inclusione digitale per stimolare l'utilizzo del web, dei servizi pubblici digitali e degli strumenti di dialogo, della collaborazione e della partecipazione civica in rete ( <i>open government</i> ) [azione di supporto al RA 2.3]		POR	FSE
	10.3.7	Azioni di sistema per la definizione di modelli, contenuti e metodologie innovative	PON Istruzione		FSE
	10.3.8	Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali collegato al quadro europeo (EQF) e implementazione del sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze con lo sviluppo e/o miglioramento dei servizi di orientamento e di validazione e certificazione degli esiti degli apprendimenti conseguiti anche in contesti non formali e informali	PON Istruzione e PON SPAO	POR	FSE
	10.3.9	Azioni volte a stimolare l'innovazione, la cooperazione e lo sviluppo della base delle conoscenze nelle zone rurali (Focus area 1.a)		PSR	FEASR

Fonte: Accordo di partenariato, p. 58-59

Per conseguire l'Accrescimento delle competenze della forza lavoro e l'agevolazione della mobilità, dell'inserimento/reinserimento lavorativo (RA10.4) vengono previste 12 linee di azione, di cui anche in questo caso una relativa al FEASR. Sei linee di azione sono di competenza congiunta dei programmi operativi nazionali (PON SPAO e PON Ricerca e innovazione) e regionali; per un solo ambito (10.4.10) è previsto l'intervento del PON SPAO, mentre per 4 tipologie di azione è previsto il solo intervento di livello regionale.

Risultato atteso	n.	Azione	Azione PON	Azione POR/PSR	Fondo
<b>RA 10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento / reinserimento lavorativo</b>	10.4.1	Interventi formativi (anche a domanda individuale) strettamente collegati alle esigenze di inserimento e reinserimento lavorativo, prioritariamente indirizzati ai target maggiormente sensibili ( <i>over 55, disoccupati di lunga durata, cittadini con bassa scolarità</i> ) e alle iniziative di formazione specialistica ( <i>in particolare rivolti alla green economy, blue economy, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio e delle attività culturali</i> ) e per l'imprenditorialità. Percorsi formativi connessi al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori nazionale o regionali (anche a domanda individuale) corredati ove appropriato da azioni di orientamento	PON SPAO	POR	FSE
	10.4.2	Azioni di aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro (incluse le competenze digitali), compresi i lavoratori dipendenti a termine, i lavoratori autonomi, i titolari di microimprese, i soci di cooperativa, anche attraverso metodologie innovative e in coerenza con le direttrici di sviluppo economico dei territori		POR	FSE
	10.4.3	Interventi formativi per elevare le competenze a rafforzamento degli OT 4 (energia) e 6 (ambiente, cultura e turismo)		POR	FSE
	10.4.4	Interventi formativi mirati alla qualificazione di nuove figure professionali nei settori della green economy		POR	FSE
	10.4.5	Sostegno alla diffusione di dottorati e borse di ricerca con caratterizzazione industriale [cofinanziati dalle imprese in risposta a una domanda di ricerca industriale e orientati all'inserimento del dottorando nell'organico dell'impresa; azione a rafforzamento del RA 1.1]	PON Ricerca e Innovazione	POR (in collegamento con MIUR)	FSE
	10.4.6	Azioni volte ad incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale (focus area 1.c)		PSR	FEASR
	10.4.7	Tirocini e iniziative di mobilità anche transnazionali quali opportunità privilegiate di apprendimento e di professionalizzazione	PON SPAO	POR	FSE
	10.4.8	Sostegno alla mobilità anche transnazionale dei ricercatori per la promozione di reti di collaborazione della ricerca anche con altre regioni europee (azione a rafforzamento del RA 1.2)	PON Ricerca e Innovazione	POR (in collegamento con MIUR)	FSE



10.4.9	Interventi di supporto agli operatori del sistema ed in particolare di aggiornamento dei formatori e altre figure di supporto, al fine di favorire la diffusione di metodologie didattiche e approcci adeguati all'utenza adulta, anche attraverso la promozione di periodi di inserimento in azienda		POR	FSE
10.4.10	Azioni di consolidamento e aggiornamento delle analisi dei fabbisogni formativi ed occupazionali delle imprese (anche con declinazione a livello territoriale), rafforzamento dei dispositivi di accreditamento, di valutazione ed auto-valutazione dei sistemi e delle strutture (anche con declinazione a livello territoriale)	PON SPAO		FSE
10.4.11	Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali collegato al quadro europeo (EQF) e implementazione del sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze con lo sviluppo e/o miglioramento dei servizi di orientamento e di validazione e certificazione degli esiti degli apprendimenti conseguiti anche in contesti non formali e informali	PON SPAO	POR	FSE
10.4.12	Definizione di standard di servizio e applicazione del Piano Nazionale della qualità dell'Istruzione e della formazione	PON SPAO	POR	FSE

Fonte: Accordo di partenariato, p. 60-62

L'Accordo di partenariato non presenta un'allocazione finanziaria neanche di livello indicativo per i livelli di programmazione inferiori agli obiettivi tematici, rinviando questa articolazione ai PO. Quindi, almeno a questo livello, non è possibile esprimere, sulla base dell'allocazione finanziaria prevista, un livello di priorità o di attenzione tra le diverse azioni ed i relativi risultati attesi.

## 2.2 Scheda: PON FSE-FESR Per la Scuola competenze e ambienti di apprendimento

Il PON FSE-FESR 2014-2020 “Per la Scuola, competenze e ambienti per l’apprendimento” è stato adottato dalla Commissione Europea in data 17 dicembre 2014.

Il Programma operativo italiano sull'Istruzione, nel contesto attuativo del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), per il periodo 2014-2020 delinea le priorità e gli obiettivi del finanziamento da 3,019 miliardi di euro (di cui 1,615 dal bilancio UE) che dovrà contribuire ad un migliore sistema d'istruzione, a migliori qualifiche per gli studenti e a migliori edifici scolastici e attrezzature.

Il programma, sulla base dell'esperienza del periodo 2007-2013, proseguirà nella lotta contro l'abbandono scolastico precoce e nel miglioramento della qualità dell'istruzione, promuovendo al contempo la sicurezza, la qualità e l'efficienza energetica delle infrastrutture scolastiche.

Gli investimenti si concentreranno su queste aree:

- circa il 65% della dotazione del programma è destinato ad azioni concrete per combattere l'abbandono scolastico precoce e migliorare la rilevanza del mercato del lavoro nei sistemi di istruzione e formazione. Più di 2,8 milioni di studenti beneficeranno di misure in questo ambito, che assicureranno loro la possibilità di ricevere le giuste competenze per migliorare le proprie prospettive occupazionali. Per rafforzare la base di competenze della forza lavoro, la parità di accesso all'apprendimento permanente sarà migliorata per tutte le fasce d'età.
- attraverso la componente FESR del programma si prevede di migliorare la sicurezza e l'accessibilità degli edifici scolastici e di dotarli di attrezzature moderne. Ad esempio, oltre 20.000 laboratori scolastici verranno attrezzati in modo da consentire un'istruzione all'avanguardia nelle discipline scientifiche.
- quasi 80.000 dipendenti pubblici saranno interessati da investimenti per raggiungere una migliore efficienza nelle amministrazioni e nei servizi pubblici. A tal riguardo sono previste azioni per migliorare l'accesso e l'interoperabilità dei dati pubblici in materia di istruzione, azioni per definire e sviluppare standard di qualità e sistemi di gestione della qualità, nonché azioni per rafforzare il sistema nazionale di valutazione nel campo dell'istruzione.

“L’apporto del PON “Per la scuola” verte sulle esigenze connesse al settore istruzione nell’intento di migliorare l’intero sistema ed elevare la qualità dell’insegnamento e la dotazione di capitale umano intervenendo sui livelli di istruzione prescolare, primaria e secondaria. Il livello di istruzione terziaria non fa parte dell’ambito di intervento del PON “Per la scuola”. Il PON agisce con un’ottica sistemica su tutto il territorio nazionale, al fine di ridurre i divari esistenti nell’istruzione, intervenendo anche in virtù delle risorse assegnate in misura diversa tra le Regioni del sud e quelle del centro-nord. Il PON, pertanto, si integra con i POR i quali, in considerazione della competenza esclusiva in materia assegnata dal Titolo V della Costituzione, si occupano di formazione professionale. Sul fronte dell’istruzione i Programmi Regionali si integrano col PON sia intervenendo sulle specificità territoriali, sia finanziando

azioni complementari in linea con le esigenze delle istituzioni scolastiche, nonché attuando interventi aggiuntivi rispetto a quelli del PON laddove ve ne sia particolare richiesta.”<sup>22</sup>

In coerenza con l’Accordo di Partenariato, il PON contribuisce al raggiungimento di alcuni dei risultati attesi previsti nell’ambito dell’obiettivo tematico 10 (Investire nell’istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l’apprendimento permanente) ed in particolare:

OT 10	RA 10.1 - Riduzione fallimento formativo e dispersione scolastica e formativa
	RA 10.2 - Miglioramento delle competenze chiave degli allievi
	<b>RA 10.3 - Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta</b>
	RA 10.6 - Qualificazione dell’offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale
	RA 10.8 - Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi
	RA 10.9 - Miglioramento delle capacità di auto-diagnosi, auto-valutazione e valutazione delle scuole e di innovazione della didattica

L’ambito dell’apprendimento permanente, oggetto della ricognizione, è principalmente perseguito dal Risultato Atteso/obiettivo specifico (RA) 10.3.

La sua declinazione focalizza l’attenzione “sulle fasce di istruzione meno elevate”<sup>23</sup> e determina le azioni esemplificative previste, così come i principali target group e la tipologia di beneficiari. Si segnala, in particolare, l’individuazione di un’azione specifica (10.3.5) indirizzata all’implementazione della riforma dell’istruzione degli adulti.

Obiettivo specifico	Azioni esemplificative
<b>10.3 -Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta, con particolare riguardo alle fasce di istruzione meno elevate</b>	<i>10.3.1 Percorsi per adulti</i> (in particolare per soggetti in situazione di svantaggio, analfabeti di ritorno, Inoccupati e disoccupati) finalizzati al recupero dell’istruzione di base, al conseguimento di qualifica/diploma professionale o qualificazione professionale e alla riqualificazione delle competenze con particolare riferimento alle TIC;
	<i>10.3.2 Azioni formative volte a promuovere l’invecchiamento attivo</i> (target specifico, es. over 45, 55);
	<i>10.3.3 Azioni di orientamento e di bilancio delle competenze;</i>
	<i>10.3.4 Interventi di aggiornamento di docenti, formatori e altre figure di supporto, al fine di favorire la diffusione di metodologie didattiche e approcci funzionali a motivare e coinvolgere l’utenza adulta;</i>
	<i>10.3.5 Supporto allo sviluppo del sistema di formazione degli adulti e delle reti per l’apprendimento permanente (CTP – CPIA);</i>
	<i>10.3.7 Azioni di sistema per la definizione di modelli, contenuti e metodologie innovative;</i>
	<b>Principali target group:</b> giovani e adulti (16-64 anni) compresi i migranti; personale della scuola/CTP/CPIA
<b>Tipologia di beneficiari:</b> Scuole, CTP, CPIA, MIUR, Enti strumentali del MIUR	

<sup>22</sup> PON FSE-FESR 2014-2020 “Per la Scuola , competenze e ambienti per l’apprendimento” (d’ora in poi PON Scuola), p. 3-4

<sup>23</sup> PON Scuola, p.42

Questa focalizzazione è chiaramente motivata:

“Si ritiene prioritario investire su coloro che hanno un basso titolo di istruzione, coloro che necessitano di recuperare le competenze di base o di integrarle con nuovi saperi (con particolare riferimento alle TIC, alle conoscenze in materia di sviluppo sostenibile - efficienza energetica - green economy) e coloro che maggiormente rischiano l'emarginazione sociale (es: corsi di alfabetizzazione per stranieri, detenuti, ecc.). Il Programma agisce in modo mirato anche su quelle azioni formative che promuovono l'invecchiamento attivo, per l'importanza di aggiornare le abilità e le competenze dei lavoratori più anziani affinché possano restare appetibili nel mercato del lavoro. Particolare attenzione è riservata all'orientamento rispetto alla scelta del successivo percorso formativo per gli adulti, alle opportunità di lavoro derivanti dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e alle opportunità di formazione professionale specifica. Al fine di rafforzare i sistemi di apprendimento permanente, che svolgono un ruolo essenziale per l'innalzamento dei livelli di istruzione e il recupero delle competenze, sono inoltre previste azioni formative rivolte al personale della scuola, per diffondere metodologie didattiche e approcci funzionali per motivare e coinvolgere l'utenza adulta e azioni di supporto allo sviluppo del sistema di formazione degli adulti e delle reti per l'apprendimento permanente. Rivestono infatti particolare importanza le azioni previste per sostenere la transizione dai CTP ai CPIA e l'adozione del nuovo assetto didattico e organizzativo che prevede l'attivazione di percorsi formativi strutturati per livelli di apprendimento. Si reputa, pertanto, necessario supportare l'avvio di questi nuovi centri formativi, che saranno articolati in reti territoriali e dovranno operare in stretto raccordo con le autonomie locali, il mondo del lavoro e delle professioni, secondo una nuova mission formativa per gli adulti che viene, per la prima volta, incardinata a tutti gli effetti all'interno del sistema di istruzione italiano, acquisendo un ruolo fondamentale nel rilascio di titoli e certificazioni di tipo formale.”<sup>24</sup>

Il PON presenta una distribuzione delle risorse finanziarie previste a livello di obiettivo tematico e priorità d'investimento<sup>25</sup>. Quindi una distribuzione ancora troppo aggregata per esprimere delle valutazioni sulla distribuzione degli impegni sia a livello di risultati attesi che, ancor più, per azione, target group e beneficiari.

L'OT10 è destinatario del 65% della dotazione globale e assorbe il 92% del contributo FSE.

---

<sup>24</sup> PON Scuola, p.41

<sup>25</sup> PON Scuola, p.105

### 2.3 Scheda: PON FSE SPAO - Sistemi di politiche attive per l'occupazione -

Il PON SPAO (Sistemi di politiche attive per l'occupazione) è stato adottato dalla Commissione Europea in data 17 dicembre 2014.

Il programma operativo nazionale con una dotazione complessiva di 2,2 miliardi di euro (di cui 1,2 di risorse comunitarie) è finalizzato a rafforzare e sviluppare le politiche nazionali sul mercato del lavoro e contribuire al raggiungimento degli obiettivi occupazionali della strategia Europa 2020.

Il programma prevede azioni per rafforzare il sistema di politiche per l'occupazione, oltre che per migliorare direttamente la situazione di chi cerca lavoro e delle persone inattive.

Gli investimenti si concentreranno sulle seguenti aree:

- circa l'84% della dotazione è prevista per le misure di attuazione del piano Garanzia giovani, di miglioramento dei servizi per l'impiego, di lotta alla disoccupazione di lunga durata e di aumento delle possibilità di accesso al lavoro delle donne, dei disoccupati di lunga durata e degli immigrati. Questo significativo impegno dedicato ai giovani andrà a completare e proseguire le azioni del programma nazionale dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, anche attraverso azioni transnazionali.
- più di 70 milioni di euro sono destinati specificamente ad azioni che contribuiscono alla riduzione e alla prevenzione dell'abbandono scolastico precoce, al miglioramento dell'offerta professionale e formativa tecnica e all'apprendimento permanente, rafforzando il legame tra istruzione e lavoro.
- circa il 5% della dotazione del programma sarà investito a sostegno di azioni volte a rafforzare la capacità amministrativa dei sistemi del mercato del lavoro e delle parti interessate.

Sebbene prevalentemente finalizzato sull'OT 8 (Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori), il PON Spao interviene anch'esso sull'OT 10 ed in particolare sui RA 10.3 e 10.4.

“ In complementarità con il PON del Ministero dell'Istruzione, la principale area di intervento è quella del miglioramento dell'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi di formazione e della transizione dall'istruzione/formazione al mercato del lavoro. Le azioni di sistema si focalizzano in ambiti quali:

- la sistematizzazione degli interventi per l'apprendimento permanente necessari e a supporto, tra gli altri, degli accordi in materia di standard formativi, professionali e di certificazione delle competenze;
- l'anticipazione dei fabbisogni formativi e professionali delle imprese;
- la promozione di meccanismi di rimborso a risultato;
- il decollo/efficacia dell'alternanza scuola-formazione e lavoro attraverso azioni di regolazione ed assistenza alle Regioni.”<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> PON SPAO -Sistemi di politiche attive per l'occupazione-, d'ora in poi PON Spao, p.27

Peraltro nel PO si motivano i previsti interventi sul RA 10.3 (azioni 10.3.1, 2, 4 e 8) come funzionali e complementari a quelli condotti tramite il PON Scuola ed i PO regionali: *“Attraverso iniziative di sostegno al dialogo sociale e interistituzionale, di attività di indagine e ricerca, di monitoraggio e di valutazione degli interventi, di sperimentazione di azioni pilota, le azioni previste dal PON saranno dirette in modo specifico alle analisi delle iniziative promosse dai Programmi Operativi Regionali. In questo senso particolare attenzione sarà posta alla diffusione e alla messa a regime di percorsi di attivazione specifici per i target che hanno maggiori difficoltà di accesso (lavoratori con basse qualifiche, piccoli imprenditori, lavoratori con ridotti livelli di scolarizzazione, lavoratori over 55, occupati nelle micro e piccole imprese, inattivi). Ad esempio, appare fondamentale la promozione di sinergie tra il sistema dell’Istruzione degli adulti (IDA), recentemente riformato, e gli strumenti di sostegno alla formazione continua in vista del recupero dei saperi di base da parte dei lavoratori con bassi di titoli di studio. Sono inoltre necessarie sia specifiche campagne di informazione e sensibilizzazione dell’utenza allo scopo di sollecitare la domanda di formazione, sia la fissazione di priorità nell’assegnazione delle risorse pubbliche per quanto riguarda il sostegno ai percorsi formativi cofinanziati. Centrale è anche la diffusione di metodologie didattiche e approcci funzionali a motivare e coinvolgere l’utenza adulta e, allo stesso tempo, a rafforzare lo sviluppo delle competenze digitali e la conoscenza delle nuove tecnologie. La messa a regime del sistema nazionale di validazione e certificazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali, che renda disponibili servizi diffusi sul territorio e accessibili da tutti i cittadini, è un’azione significativa per promuovere il rientro della popolazione adulta in percorsi formativi e accrescerne il livello di qualificazione. In ogni caso l’impegno maggiore dell’amministrazione centrale potrà essere concentrato sull’integrazione e sul miglioramento dei sistemi informativi esistenti in materia di politiche attive. A titolo esemplificativo nell’ambito della presente priorità di investimento saranno attuate le azioni volte all’integrazione tra gli archivi dell’IDA e quelli dei diversi canali di sostegno alla C-VET (gestiti dalle Regioni e dagli organismi bilaterali). Sistemi di monitoraggio integrati potranno permettere, tra l’altro, la realizzazione di periodiche verifiche dell’efficacia degli interventi di politica attiva costruita sulla base di metodologie e standard nazionali omogenei.”*<sup>27</sup>

Stessa scelta motiva l’intervento sul RA 10.4 (azioni 10.4.1,10,11 e 12): *“Attraverso iniziative di sostegno al dialogo sociale e inter-istituzionale, di attività di indagine e ricerca, di monitoraggio e di valutazione degli interventi, di sperimentazione di azioni pilota, le azioni previste dal PON saranno dirette in modo specifico alla diffusione e alla valorizzazione delle iniziative promosse dai Programmi Operativi Regionali con riferimento al sistema della formazione professionale e alle sue interrelazioni con tutte le politiche attive. Per ridurre la distanza tra i sistemi formativi e il mercato del lavoro sarà necessario promuovere il consolidamento e l’aggiornamento delle analisi dei fabbisogni formativi ed occupazionali delle imprese, attraverso la diffusione e la condivisione di metodologie sistematiche di raccolta e analisi dei fabbisogni, anche in una logica anticipatoria degli stessi. A partire dagli esiti di tali analisi dovranno essere progettate le azioni di attivazione di inoccupati, disoccupati e lavoratori. Sarà, a tal fine, opportuno prevedere azioni che sviluppino la capacità di auto-diagnosi delle piccole imprese nella corretta e sistematica individuazione dei propri fabbisogni, al fine di rendere più efficace la progettazione dell’offerta formativa. Come pure si promuoverà la diffusione del work-based*

---

<sup>27</sup> PON Spao, p.97-98

*learning, nell'ambito dei percorsi formativi e come apprendistato di alta formazione, anche con riferimento alla popolazione adulta, può contribuire ad avvicinare formazione e lavoro. Le azioni realizzate nell'ambito di tale priorità di investimento sono finalizzate a elevare la qualità dell'offerta di istruzione e formazione, con attenzione ai molteplici ambiti che la ricerca della qualità richiede di presidiare. Pertanto sarà necessario realizzare rilevazioni per il monitoraggio e la valutazione dell'efficacia dei programmi e degli interventi di formazione professionale, anche nel quadro di sistemi di assicurazione della qualità definiti ai livelli nazionale e territoriali. Funzionale a questo proposito è la piena realizzazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze con la Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali collegato al quadro europeo (EQF) per il tramite della definizione di un Quadro Nazionale delle Qualificazioni (NQF) con i relativi meccanismi di assicurazione della Qualità per l'accesso e il rilascio delle qualificazioni. Il servizio nazionale di certificazione opererà anche attraverso l'adozione di strumenti comuni di attestazione e certificazione, fra i quali anche il Libretto formativo del cittadino, di cui sarà valorizzata la diffusione grazie all'aggancio al Repertorio nazionale e alla valorizzazione degli esiti delle numerose iniziative sperimentali realizzate nella programmazione 2007-13.<sup>28</sup>*

Dal punto di vista finanziario il PON Spao destina solo il 5% delle risorse all'OT10.

---

<sup>28</sup> PON Spao, p.104-105

## 2.4 Scheda: POR FSE Lombardia 2014-2020

Il POR FSE 2014-2020 – Regione Lombardia è stato adottato dalla Commissione Europea in data 17 dicembre 2014.

Il programma operativo FSE della regione Lombardia investirà nell'occupazione, nell'istruzione e nella formazione, con una forte dimensione sociale. Conta su uno stanziamento globale di 970 mil. di euro, di cui 485 di contribuzione UE.

La regione Lombardia ha stabilito quattro principali aree di investimento:

- circa il 37% del bilancio è destinato ad aumentare l'occupabilità, in particolare tra i giovani e le donne. I progetti mirano anche ad aiutare i lavoratori e le persone in cerca di lavoro ad adeguarsi maggiormente alle mutevoli circostanze sul mercato del lavoro.
- le iniziative in materia di inclusione sociale dovranno favorire l'occupazione di persone svantaggiate e finanziare un migliore accesso ai servizi pubblici per coloro che ne hanno bisogno, comprese le persone con disabilità.
- circa il 34% dei finanziamenti è volto a ridurre l'abbandono scolastico e a incoraggiare i giovani a ottenere qualifiche pertinenti. L'istruzione e la formazione saranno inoltre adeguate maggiormente alle esigenze dei datori di lavoro e del mercato del lavoro.
- verranno potenziate le capacità delle istituzioni e delle parti interessate della regione nella gestione dei programmi FSE e dei programmi per l'occupazione, per un miglior servizio ai cittadini, laddove necessario con l'aiuto di esperti tecnici.

Il POR, sulla base dei risultati conseguiti nella precedente programmazione, delle politiche di contrasto alla crisi produttiva ed occupazionale e dei suoi impatti, prevede interventi relativi all'OT10 focalizzati sulle priorità 10i e 10iv (quindi non coprendo la 10iii).

“Infine, il ...bisogno territoriale rilevante è l'investimento in capitale umano finalizzato a sostenere lo sviluppo nel medio periodo, attraverso la prevenzione e la riduzione dell'abbandono precoce degli studi, la partecipazione all'istruzione universitaria, e al miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione. In tale ambito i percorsi di istruzione e formazione saranno finalizzati all'efficacia e alla qualità, per dotare i giovani delle competenze e delle qualifiche necessarie per un ingresso più agevole nel mercato del lavoro ....

Inoltre, la Regione intende fornire supporto **all'apprendimento permanente** in coordinamento con altri fondi (L. 236/93; L. 53/03; fondi interprofessionali), garantendo una maggiore partecipazione delle persone più bisognose di accrescere ed aggiornare le proprie competenze. Questa azione progettuale potrà favorire un aumento della fiducia delle persone nella propria capacità di raccogliere le sfide attuali e future e migliorare la competitività del territorio, stimolandone la crescita e l'occupazione.”<sup>29</sup>

“La strategia regionale sarà articolata in interventi di breve e di medio-lungo periodo...:

- interventi di breve periodo attraverso l'individuazione delle misure adatte a sostenerne l'inserimento occupazionale o il rientro nel percorso scolastico e formativo (PON YEI e Asse I del POR) intervenendo sullo “**stock**” ;

---

<sup>29</sup> POR FSE 2014-2020 Lombardia, d'ora in poi POR Lombardia, p.3



- interventi di medio-lungo periodo per prevenire l'abbandono scolastico e sostenere il raggiungimento di un adeguato livello di istruzione e qualificazione professionale (Asse III del POR), intervenendo sul "flusso".<sup>30</sup>

La priorità 10i (contrasto dell'abbandono scolastico) è largamente prevalente; assorbe il 28% delle risorse totali del POR e l'83% di quelle destinate all'OT10.

Alla priorità 10iv, che con la 10iii è rilevante per quanto riguarda il rafforzamento delle azioni volte all'apprendimento permanente, sono destinate il 6% delle risorse totali del POR e il 17% di quelle destinate all'OT10. Il POR peraltro non quantifica, in via preventiva, la distribuzione delle risorse fra le due tipologie di azioni previste.

Obiettivo tematico	Priorità d'investimento	Motivazione della scelta
10 - Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente	10iv - Migliorare la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione al mercato del lavoro, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale nonché migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle capacità, l'adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e i programmi di apprendistato	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rilevanza della quota della disoccupazione tra i giovani 15-29 anni di natura strutturale (40%)</li> <li>• debole collegamento tra sistema educativo e sistema economico-imprenditoriale</li> <li>• mismatch tra domanda e offerta di lavoro</li> <li>• bassi tassi di partecipazione ad attività formative e di aggiornamento delle competenze durante tutto l'arco della vita (6,6% degli individui tra i 25 e i 64 anni), che rappresenta un requisito essenziale per restare integrati nel mercato del lavoro e costituisce anche un elemento chiave nella lotta contro l'esclusione sociale</li> <li>• basso livello di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria ed equivalente</li> </ul>
<b>Azione 10.4.1</b> Interventi formativi (anche a domanda individuale) strettamente collegati alle esigenze di inserimento e reinserimento lavorativo, prioritariamente indirizzati ai target maggiormente sensibili (over 55, disoccupati di lunga durata, cittadini con bassa scolarità) e alle iniziative di formazione specialistica (in particolare rivolti alla green economy, blue economy, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio culturale e delle attività culturali) e per l'imprenditorialità. Percorsi formativi connessi al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori nazionale o regionali (anche a domanda individuale) corredati ove appropriato da azioni di orientamento.		<b>Target group:</b> Adulti in cerca di occupazione, disoccupati e inoccupati, lavoratori in mobilità o in cerca di ricollocazione, studenti, giovani
<b>Azione 10.4.2</b> - Azioni di aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro (incluse le competenze digitali), compresi i lavoratori dipendenti a termine, i lavoratori autonomi, i titolari di microimprese, i soci di cooperativa, anche attraverso metodologie innovative e in coerenza con le direttrici di sviluppo economico dei territori.		<b>Target group:</b> Lavoratori dipendenti, autonomi titolari di microimprese, Soci di cooperativa

<sup>30</sup> POR Lombardia, p.7

## 2.5 Scheda: POR FSE Toscana 2014-2020

Il POR FSE 2014-2020 – Regione Toscana è stato adottato dalla Commissione Europea in data 12 dicembre 2014.

Il programma operativo FSE per la Toscana, con una dotazione di circa 733 milioni di euro (di cui 366 in quota UE), mira a rafforzare l'occupazione, l'istruzione e l'inclusione sociale e a migliorare l'operatività dell'amministrazione pubblica regionale. L'attenzione sarà focalizzata sui giovani e sui disoccupati di lunga durata, che saranno incoraggiati a rimanere nel mondo dell'istruzione o a formarsi nuove competenze adeguate al mutevole mercato del lavoro.

Le principali priorità dell'FSE nel programma operativo per la Toscana sono finalizzate a:

- creare opportunità per aiutare i disoccupati di lunga durata e i giovani in particolare ad acquisire nuove competenze e capacità adeguate alle esigenze del mercato del lavoro. La formazione professionale, i tirocini, l'apprendistato finanziato da borse di studio e il sostegno ai lavoratori autonomi permetteranno insieme di fornire un orientamento migliore per una forza lavoro mobile. Si cercherà inoltre di aiutare le donne a entrare nel mondo del lavoro, migliorando i servizi per l'infanzia e puntando ad un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata.
- incoraggiare gli studenti a completare la scuola e acquisire nuove competenze o partecipare a programmi di formazione e tirocini, il programma rafforzerà i legami tra istruzione e mondo del lavoro. Gli adattamenti e le innovazioni nei servizi di istruzione e formazione porteranno, a loro volta, ad un miglioramento delle competenze e della mobilità all'interno della forza lavoro.
- promuovere l'inclusione sociale attraverso l'occupazione per i gruppi svantaggiati, le persone vulnerabili e quelle in condizioni di povertà. Sono previsti anche aiuti per migliori servizi socio-educativi per i bambini e gli anziani.

Anche il POR FSE Toscana, come il POR FSE Lombardia, si focalizza, per quanto riguarda l'Asse Istruzione e quindi l'OT10, sul target giovani con il contrasto all'abbandono scolastico e alla dispersione (10i, ossia C1) e l'innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente (10ii, ossia C2)<sup>31</sup>.

Obiettivo tematico	Priorità di investimento	Obiettivo specifico
10. Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente	C.1 (10i) -Ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce e promuovere l'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di istruzione formale, non formale e informale, che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione	C.1.1 -Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa
	C.2 (10ii) -Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita specie per i gruppi svantaggiati	C.2.1 -Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente

<sup>31</sup> POR FSE 2014-2020 – Regione Toscana, d'ora in poi POR Toscana, p.17

	C.3 (10iv) -Migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare e i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato	C.3.1 -Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo
		C.3.2 -Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale
		C.3.3 -Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi

Il POR Toscana non prevede copertura per la priorità 10iii e per quanto riguarda la 10iv (ossia il C.3) sono esplicitate le seguenti tipologie orientative di azioni <sup>32</sup>:

Obiettivo specifico	Tipologie di azioni	Gruppi target
C.3.1 -Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo	<b>Interventi formativi</b> (anche a domanda individuale) strettamente collegati alle esigenze di inserimento e reinserimento lavorativo, prioritariamente indirizzati ai target maggiormente sensibili (over 55, disoccupati di lunga durata, cittadini con bassa scolarità) e alle iniziative di formazione specialistica (in particolare rivolti alla green economy, blue economy, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio culturale e delle attività culturali) e per l'imprenditorialità. <b>Percorsi formativi connessi al rilascio di qualificazioni</b> inserite nei repertori nazionale o regionali (anche a domanda individuale) corredati ove appropriato da azioni di orientamento	Inattivi, inoccupati, disoccupati giovani e adulti, operatori del sistema
	Costruzione del <b>Repertorio</b> nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali collegato al quadro europeo (EQF) e implementazione del sistema pubblico nazionale di <b>certificazione delle competenze</b> con lo sviluppo e/o miglioramento dei servizi di orientamento e di validazione e certificazione degli esiti degli apprendimenti conseguiti anche in contesti non formali e informali	
	Interventi di supporto agli <b>operatori del sistema</b> ed in particolare di aggiornamento dei formatori e altre figure di supporto, al fine di favorire la diffusione di metodologie didattiche e approcci adeguati all'utenza adulta, anche attraverso la promozione di periodi di inserimento in azienda	
C.3.2 -Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale	Azioni formative professionalizzanti connesse con i fabbisogni dei sistemi produttivi locali, e in particolare rafforzamento degli IFTS, e dei Poli tecnico professionali, in una logica di integrazione e continuità con l'Istruzione e la formazione professionale iniziale e in stretta connessione con i fabbisogni espressi dal tessuto produttivo	Inattivi, inoccupati, disoccupati giovani e adulti

<sup>32</sup> POR Toscana, p.101-102

	Interventi qualificanti per il <b>miglioramento dell'offerta formativa</b> volta allo sviluppo delle competenze e delle abilità trasversali per l'occupazione: educazione all'imprenditorialità, spirito di impresa, ecc.	
<b>C.3.3</b> -Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi	Promozione di percorsi di e-learning e sviluppo di risorse di apprendimento on line (es. video lezioni)	Inattivi, inoccupati, disoccupati giovani e adulti

Sul totale delle risorse finanziarie attribuite al POR (FSE + contropartita nazionale) l'OT10 assorbirà il 23,0% del totale (OT8 Occupazione al 52,2%)<sup>33</sup>.

Rispetto al totale delle risorse attribuite all'OT10, il 68% è destinato alla priorità 10iv (ossia C.3), il 27% alla priorità 10ii (ossia C.2) e il 4% alla priorità 10i (ossia C.1).

Questa ripartizione finanziaria, come le stesse tipologie di azioni previste, sono evidentemente motivate da scelte ed esigenze territoriali specifiche, oltre che dalla programmata complementarità e integrazione tra gli interventi a valere sul PON Scuola e d il POR FSE Toscana.

---

<sup>33</sup> POR Toscana, p.26-27 e 129

## 2.6 Scheda: POR FSE Lazio 2014-2020

Il POR FSE 2014-2020 – Regione Lazio è stato adottato dalla Commissione Europea in data 17 dicembre 2014.

La dotazione finanziaria, di 903 milioni di euro (di cui 451 in carico al FSE), è destinata per:

- più del 45 % del totale si concentra sull'OT1, in favore dell'occupazione giovanile e femminile e per il rafforzamento dei servizi pubblici per il lavoro;
- il 26,4 % delle risorse sono allocate sull'OT10, per prevenire/ridurre l'abbandono scolastico, migliorare la qualità e l'accesso all'istruzione di terzo livello e la rispondenza dell'offerta educativa/formativa alle esigenze delle imprese e del mercato del lavoro;
- circa il 20 % delle risorse sono destinate alla promozione dell'inclusione sociale, per potenziare l'accesso dei target ai servizi per l'inclusione attiva.

Le scelte in termini di priorità d'investimento sono adeguatamente motivate.

In particolare, per quanto riguarda l'OT10, viene rilevato come risulti *“Preoccupante anche il fenomeno dei NEET, in forte espansione: dal 2007 al 2012 la quota di NEET nel Lazio è aumentata del 6,1%, giungendo al 21,5%, oltre due punti percentuali al di sotto della media italiana e nettamente al di sopra del dato per le regioni più sviluppate e di quello per la UE27 (rispettivamente pari al 17,6% e 15,9%) (Istat-“Rapporto Noi Italia 2014”, Lazio, Centro-Nord e UE27). In ultima considerazione, la quota di adulti che partecipano a corsi di studio o formazione professionale è stata pari al 7,0% a livello regionale nel 2013, risultando superiore al dato delle regioni più sviluppate e a quello nazionale (Istat-Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo, Lazio).”*<sup>34</sup>

*“Un'altra priorità fondamentale è quella di aumentare le possibilità di accesso alla formazione permanente, che, negli ultimi anni, pur avendo raggiunto livelli superiori alle regioni italiane più sviluppate e al dato medio nazionale, si trova ancora in una posizione inadeguata rispetto alla media europea. A tal proposito, viene individuato un set di interventi volti a far aumentare la partecipazione degli adulti ai percorsi finalizzati al conseguimento di titoli dell'istruzione primaria e secondaria e al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori nazionale o regionali. Accanto a misure incentivanti per favorire l'accesso, si procederà ad una corretta rilevazione dei fabbisogni per garantire il riconoscimento delle competenze formali, informali e non formali, rafforzando e aggiornando le competenze dei formatori in relazione ai nuovi fabbisogni formativi.”*<sup>35</sup>

Il PO non prevede linee di azione relative al RA 10.3, mentre sono previsti interventi volti al conseguimento del RA 10.4, tramite le azioni 10.4.1 e 2.

---

<sup>34</sup> POR FSE 2014-2020 – Regione Lazio, d'ora in poi POR Lazio, p.3

<sup>35</sup> POR Lazio, p.11

## 2.7 Scheda: POR FSE Basilicata 2014-2020

Il POR FSE 2014-2020 – Regione Basilicata è stato adottato dalla Commissione Europea in data 19 dicembre 2014.

Il programma, con una dotazione di circa 290 milioni di euro, di cui il 50% a carico del FSE, si propone di:

- contrastare la disoccupazione di lunga durata e favorire l'occupazione giovanile e femminile. Gli interventi previsti intendono sostenere le persone in cerca di lavoro a formarsi delle competenze, le persone che vivono lontano dai posti di lavoro a migliorare la propria mobilità, i lavoratori ad adattarsi ai cambiamenti del mercato del lavoro. La formazione professionale, i tirocini, le borse di studio per l'apprendistato e il lavoro autonomo aumenteranno ulteriormente il numero di possibili percorsi occupazionali. Queste iniziative, saranno supportate da servizi pubblici per l'impiego di miglior qualità e più efficienti;
- sostenere le persone in cerca di lavoro, in condizioni svantaggiate o di povertà, in modo da poter partecipare più pienamente alla società. Per meglio conciliare vita professionale e vita privata delle persone che hanno ruoli di assistenza e aumentare le loro possibilità di lavoro, saranno potenziati i servizi di assistenza per i bambini e gli anziani;
- circa il 26% delle risorse sono destinate all'OT10, per migliorare l'istruzione e la formazione professionale. Per dotare le persone delle qualifiche e delle competenze necessarie per il lavoro e contrastare l'abbandono scolastico si sostiene l'innovazione dei programmi e dei metodi didattici. Altre misure mireranno a interconnettere più strettamente la scuola al lavoro, al fine di facilitare la transizione degli studenti nel mondo del lavoro. Il programma inoltre incoraggerà più persone a seguire un'istruzione superiore e aumentare i loro livelli di qualifica.

Il livello di attenzione e priorità assegnato all'OT 10 è confermato dal fatto che il programma operativo Basilicata persegue le priorità d'investimento 10ii e 10iii (rivolte ad innalzare i livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e equivalente, con particolare riferimento all'istituzione, non ancora avvenuta in Regione, ed allo sviluppo del canale di istruzione tecnica superiore (ITS)), ma anche le PI 10i e 10iv, dedicate rispettivamente al contrasto della dispersione scolastica ed alle azioni, in integrazione con il PON Istruzione, per la costruzione del sistema regionale a rete e dei poli tecnico-professionali e per la maggiore integrazione fra istituzioni scolastiche ed imprese.

A differenza degli altri POR esaminati la ripartizione delle risorse tra le quattro priorità previste dall'OT10 è piuttosto equilibrata. Si tratterà di verificare in fase attuativa se gli investimenti verranno concentrati su particolari azioni.

In particolare per quanto riguarda il RA 10.3 sono previste le seguenti linee di azione<sup>36</sup> :

- 10.3.1 - Percorsi per adulti (in particolare per soggetti in situazione di svantaggio, analfabeti di ritorno, inoccupati e disoccupati) finalizzati al recupero dell'istruzione di base,

---

<sup>36</sup> POR FSE 2014-2020 – Regione Basilicata, d'ora in poi POR Basilicata, p.119

al conseguimento di qualifica/diploma professionale o qualificazione professionale e alla riqualificazione delle competenze con particolare riferimento alle TIC;

- 10.3.2 - Azioni formative volte a promuovere l'invecchiamento attivo (target specifico es. over 45, 55);
- 10.3.6 - Alfabetizzazione e inclusione digitale per stimolare l'utilizzo del web, dei servizi pubblici digitali e degli strumenti di dialogo, della collaborazione e della partecipazione civica in rete (open government).

Nell'ambito del RA 10.4 si prevedono le seguenti linee di azione:

- 10.4.2 - Azioni di aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro (incluse le competenze digitali), compresi i lavoratori dipendenti a termine, i lavoratori autonomi, i titolari di micro-imprese, i soci di cooperativa, anche attraverso metodologie innovative e in coerenza con le direttrici di sviluppo economico dei territori;
- 10.4.3 - Interventi formativi per elevare le competenze a rafforzamento degli OT 4 (energia) e 6 (ambiente, cultura e turismo, in particolare se a sostegno di Matera Capitale Europea della Cultura del 2019). Specifiche iniziative di formazione specialistica, in particolare rivolti a green economy, valorizzazione del patrimonio e delle attività culturali e per l'imprenditorialità;
- 10.4.5 - Sostegno alla diffusione di dottorati e borse di ricerca con caratterizzazione industriale (cofinanziati dalle imprese in risposta a una domanda di ricerca industriale e orientati all'inserimento del dottorando nell'organico dell'impresa);
- 10.4.8 - Sostegno alla mobilità anche transnazionale dei ricercatori per la promozione di reti di collaborazione della ricerca anche con altre regioni europee.

## **2.8 Scheda: POR FSE Sardegna 2014-2020**

Il programma operativo (PO) dell'FSE per la regione Sardegna si concentrerà fortemente sull'occupazione dei giovani e sul sistema di istruzione. È prevista, inoltre, un'azione intensiva per ridurre la frequenza dell'abbandono scolastico precoce. Lo scopo del PO è di contribuire a una crescita sostenibile e inclusiva dell'occupazione. La dotazione finanziaria, di 448 milioni di euro (di cui 222 in carico al FSE), sarà investita in tre aree principali:

- circa il 40 % degli investimenti saranno rivolti alla creazione di occupazione sostenibile e ad incoraggiare la mobilità dei lavoratori. Saranno attivate opportunità di formazione, di consulenza e di indirizzo per dare ai sardi le competenze in grado di migliorare l'occupabilità e l'adattabilità;
- le misure di inclusione sociale riceveranno il 20 % dei finanziamenti e saranno dirette alla lotta contro la povertà e alla promozione di pari opportunità, specialmente nell'accesso all'impiego. Le persone più svantaggiate, come i disabili, beneficeranno di misure per aiutarli a partecipare al mercato del lavoro;
- il 35% è destinato all'OT10. La riduzione dell'abbandono scolastico è il principale obiettivo e i giovani saranno sostenuti nell'acquisizione di qualifiche inerenti al lavoro. Inoltre tanto l'istruzione che la formazione professionale saranno rese più coerenti con le esigenze espresse dalle imprese.

Infine, il PO investirà nella capacità istituzionale dei servizi pubblici, affinché possano attuare con maggiore efficacia iniziative volte alle persone in cerca di lavoro.

L'analisi contestuale, che motiva la strategia di intervento, evidenzia e puntualizza le criticità regionali in tema di istruzione/formazione:

“Riguardo al tema dell'istruzione e della formazione del capitale umano, relativamente al fenomeno della dispersione scolastica, la Sardegna è una delle regioni italiane con maggior tasso di abbandoni e dispersione scolastica. In particolare, sulla base dei dati ISTAT DPS, la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente gli studi si attesta nel 2013 al 24,7%, raggiungendo il livello più alto su base nazionale dopo la Sicilia (25,8%). ... Inoltre, a livello di genere, mentre la componente maschile dopo aver toccato nel biennio 2010-2011 un “picco” superiore al 31%, ha fatto registrare negli ultimi due anni una riduzione dei tassi, la componente femminile mostra una preoccupante crescita del fenomeno (dal 16,4% del 2007 al 21,3% rilevato nel 2013). A livello regionale, secondo i dati ISTAT, la percentuale di persone in possesso di un diploma di licenza media inferiore è pari al 39,1%, dato superiore al livello medio nazionale (31,6%); mentre più bassa è la percentuale di coloro che conseguono un diploma di scuola superiore (25,8%) rispetto ad un livello medio nazionale del 29,2%[5]. ... Le criticità del sistema formativo regionale coinvolgono anche il sistema di formazione terziario o universitario. Nel 2013, in Sardegna appena il 17,1% dei giovani in età 30- 34 anni risulta in possesso di un titolo di studio universitario, a fronte di un valore medio che in Italia era pari al 22,4% del totale. La percentuale di laureati, nella classe d'età presa in esame, risulta inoltre equivalente a quella che già si registrava nel 2008 .... Più incoraggianti risultano i dati relativi agli adulti compresi tra le classi di età tra i 25 ed i 64 anni, che seguono un percorso di formazione permanente. In tale ambito, infatti, si riscontra nel 2012 un tasso di partecipazione pari al 7,6% rispetto ad una media nazionale del 6,6% ed un livello relativo al Mezzogiorno pari al 5,7%. In ogni caso, nel complesso, si delinea un quadro del livello formativo regionale deficitario sia per la qualità del sistema scolastico rispetto alla media nazionale, sia in termini di rispondenza dell'offerta formativa rispetto ai fabbisogni delle aziende che costituiscono il tessuto socio – economico regionale.”<sup>37</sup>

“La strategia regionale in linea con le indicazioni della UE sarà volta a sostenere misure di contrasto alla dispersione scolastica, ad assicurare un maggiore collegamento tra i sistemi di istruzione e formazione e il contesto produttivo locale, a conseguire una maggiore qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale, attraverso l'intensificazione dei rapporti scuola-formazione-impresa e lo sviluppo di poli tecnico-professionali. Le risorse del FSE, inoltre saranno volte ad aumentare la possibilità di accesso alla formazione permanente, aggiornando le attitudini e le competenze della forza lavoro.”<sup>38</sup>

Di qui la “scelta di allocare il 35% delle risorse del PO sull'OT10 e in particolare, considerato il contesto regionale, di investire: sulle misure volte a ridurre i tassi di abbandono scolastico (PI 10.1), sulla qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente (PI 10.2),

---

<sup>37</sup> POR FSE Sardegna 2014-2020, d'ora in poi POR Sardegna, p.5-6

<sup>38</sup> POR Sardegna, p.8



nonché sui collegamenti tra i sistemi di istruzione e formazione e i contesti produttivi regionali (PI 10.4).”<sup>39</sup>

*“Con riferimento all’ambito della formazione lungo tutto l’arco della vita, la Regione Sardegna intende fare uso delle risorse FSE per aumentare la possibilità di accesso alla formazione permanente, aggiornando le attitudini e le competenze della manodopera e migliorando l’utilità dei sistemi di insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro. Sulla base delle lezioni apprese a livello regionale e nazionale nel corso della programmazione 2007-13, la strategia di intervento regionale si focalizzerà su due linee di intervento complementari. Da un lato, sarà perseguito l’innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta, specialmente se appartenente a fasce di istruzione meno elevate, promuovendo percorsi che mirino al conseguimento di una qualifica/diploma professionale che concorrano ad accrescere la possibilità dell’individuo a entrare, se disoccupato, nel mercato del lavoro o, se occupato, a collocarsi in questo in una posizione migliore. Dall’altro lato, l’Amministrazione lavorerà per il miglioramento dell’offerta formativa ed educativa per agevolare la mobilità, l’inserimento/reinserimento lavorativo e accrescere le competenze della forza lavoro, prevedendo azioni di certificazione o di riqualificazione delle competenze, di formazione specifica e per l’imprenditorialità volte a facilitare l’inserimento/reinserimento di specifici target (ad esempio, over 55, disoccupati di lunga durata, cittadini con bassa scolarità) e azioni di aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro. In ragione delle specificità della formazione continua degli occupati e del sistema di apprendimento degli adulti, con riferimento a tali ambiti di intervento, il partenariato ha espresso intenzione di finanziare anche azioni di formazione per gli operatori del sistema, per favorire la diffusione di metodologie didattiche e approcci adeguati da utilizzare nei confronti del target adulti.”*<sup>40</sup>

Di qui la scelta della Regione Sardegna di perseguire i RA 10.3 (azioni 10.3.1, 2 e 8) e 10.4 (10.4.1, 2, 4, 7, 11).

In particolare per quanto riguarda la PI 10.3 il POR rileva come *“...In ogni caso, in presenza di eventuali azioni sovrapponibili, la complementarietà sarà garantita, come evidenziato dal PON stesso, attraverso interventi nazionali selettivi e mirati, diretti a privilegiare contesti che si distinguono per maggiori fabbisogni (aree interne, territori, scuole e destinatari con caratteristiche o esigenze specifiche) in raccordo con l’azione regionale. Inoltre, sul piano metodologico la sinergia è assicurata attraverso l’istituzione di un tavolo nazionale di accompagnamento alla programmazione operativa (che vede la partecipazione del MIUR, delle AdG dei POR e dei referenti tematici) nell’ambito del quale riportare e istruire le questioni tecniche legate alla gestione/attuazione delle azioni in materia di istruzione.”*<sup>41</sup>

Nel suo complesso il POR Sardegna prevede un’allocazione del 35% delle risorse complessive sull’OT10, con una ripartizione che concentra fortemente le risorse sulle priorità 10i e 10ii (ognuna con il 15% del totale, al 10iii il 3% e al 10iv il 2%).

---

<sup>39</sup> POR Sardegna, p.7

<sup>40</sup> POR Sardegna, p.14

<sup>41</sup> POR Sardegna, p.130-131

### 3 Prime evidenze

Le schede di analisi precedentemente proposte per i programmi operativi esaminati presentano, sebbene evidentemente in modo molto sintetico, le motivazioni e quindi le scelte che le diverse Autorità di gestione (nazionali e regionali) hanno operato per la programmazione 2014-2020 in relazione al solo OT 10 (Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente).

L'attenzione specifica è stata posta, per la finalità del lavoro in corso, sulla priorità d'investimento 10iii (*Rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite*) in quanto risulta come la variabile, nell'architettura di programmazione, maggiormente attinente l'apprendimento in età adulta e l'implementazione della riforma dell'Istruzione degli adulti, che è stata il focus del progetto in essere.

Nello stesso senso si è tracciata l'attenzione posta dai PO ai risultati attesi/obiettivi specifici 10.3 – Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta (previsto dalla sola PI 10iii)– e 10.4 – Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità e dell'inserimento/reinserimento lavorativo – prevista dalla PI 10iii e 10iv (Migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorire il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare e i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato).

Per entrambe queste variabili (RA/OS 10.3 e 10.4), laddove previste, si sono quindi mappate le tipologie di azioni a cui i PO fanno riferimento.

L'obiettivo perseguito dall'analisi era sostanzialmente l'elaborazione di una matrice comparativa sintetica quanti-qualitativa che evidenziasse, come richiesto dai nostri interlocutori nazionali e regionali, il livello di "attenzione" posto nei PO ai temi/focus specifici a cui il progetto è indirizzato.

Stante che la cifra stilistica utilizzata nei PO appare maggiormente determinata dalla "sensibilità" dei redattori, rispetto a determinati temi, piuttosto che da esplicite priorità politiche e programmatiche, una analisi e una rappresentazione comparativa può essere più fondatamente elaborata facendo ricorso a due variabili:

1. la previsione dei PO rispetto alle Azioni da finanziare per conseguire i risultati attesi/obiettivi specifici (quindi ricorrendo alla variabile di programmazione più disaggregata, ma anche più immediata laddove si entra in fase attuativa);
2. la distribuzione delle risorse economico-finanziarie.

Rispetto al secondo punto va comunque segnalato che i PO presentano, nella quasi totalità dei casi, un'assegnazione previsionale delle risorse solo molto aggregata, a livello di asse/obiettivo tematico o, nel migliore dei casi, per priorità d'investimento. Inoltre è bene ripetere che si tratta di un'assegnazione previsionale, modificabile in itinere (riprogrammazione) sulla base di condizioni esogene (come è avvenuto tra 2008 e 2013 per affrontare gli impatti sociali della recessione) o endogene (mutamento di attenzione, di priorità sociale e/o politica rispetto ai target).

Di seguito sono presentati due quadri sinottici che sintetizzano le scelte dei PO esaminati rispetto ai due Risultati Attesi e relative tipologia di azione.

<b>Obiettivo tematico 10</b>							
<b>Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente</b>							
<b>RA/Azioni</b>	<b>PON Scuola</b>	<b>PON Spao</b>	<b>POR Lombardia</b>	<b>POR Toscana</b>	<b>POR Lazio</b>	<b>POR Basilicata</b>	<b>POR Sardegna</b>
<b>Azioni RA 10.3 Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta</b>							
10.3.1							
10.3.2							
10.3.3							
10.3.4							
10.3.5							
10.3.6							
10.3.7							
10.3.8							
<b>Legenda:</b>							
10.3.1 Percorsi per adulti (in particolare per soggetti in situazione di svantaggio, analfabeti di ritorno, inoccupati e disoccupati) finalizzati al recupero dell'istruzione di base, al conseguimento di qualifica/diploma professionale o qualificazione professionale e alla riqualificazione delle competenze con particolare riferimento alle TIC							
10.3.2 Azioni formative volte a promuovere l'invecchiamento attivo (target specifico es. over 45, 55)							
10.3.3 Azioni di orientamento e di bilancio delle competenze							
10.3.4 Interventi di aggiornamento di docenti, formatori e altre figure di supporto, al fine di favorire la diffusione di metodologie didattiche e approcci funzionali a motivare e coinvolgere l'utenza adulta							
10.3.5 Supporto allo sviluppo del sistema di formazione degli adulti (CTP – CPIA) e delle reti per l'apprendimento permanente							
10.3.6 Alfabetizzazione e inclusione digitale per stimolare l'utilizzo del web, dei servizi pubblici digitali e degli strumenti di dialogo, della collaborazione e della partecipazione civica in rete ( <i>open government</i> ) [azione di supporto al RA 2.3]							
10.3.7 Azioni di sistema per la definizione di modelli, contenuti e metodologie innovative							
10.3.8 Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali collegato al quadro europeo (EQF) e implementazione del sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze con lo sviluppo e/o miglioramento dei servizi di orientamento e di validazione e certificazione degli esiti degli apprendimenti conseguiti anche in contesti non formali e informali							

L'obiettivo di innalzare il livello di istruzione della popolazione adulta è un obiettivo rilevante, ma non esclusivo del PON Scuola. Al PON Scuola sono affidate le azioni volte a promuovere l'invecchiamento attivo, sostiene il rafforzamento dei servizi di orientamento nelle scuole, interviene a supporto dell'istruzione degli adulti e per l'innovazione dei modelli e delle metodologie didattiche. E'coadiuvato dal PON Spao nelle azioni 10.3.1, 2 e 4. Al PON Spao è

invece delegata l'azione 10.3.8 ossia la costruzione del Repertorio nazionale delle qualificazioni, con riferimento all'EQF, e del sistema nazionale di certificazione delle competenze.

Dei cinque POR esaminati tre, quelli delle regioni del centro-nord, non intervengono sull'obiettivo specifico 10.3. che è invece perseguito dalle regioni del sud. Tanto il PO Basilicata che Sardegna prevedono d'intervenire, in questo specifico ambito, attraverso azioni volte al recupero del diploma/qualifica e a favorire processi di sostegno per gli over 45-55. Si differenziano perché in Basilicata s'intendono sostenere azioni volte ad affermare l'alfabetizzazione e l'inclusione digitale, mentre in Sardegna permane rilevante la partecipazione al repertorio nazionale delle qualificazioni e l'implementazione di un sistema per l'identificazione, attestazione e certificazione delle competenze comunque acquisite.

<b>Obiettivo tematico 10</b>							
<b>Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente</b>							
<b>RA/Azioni</b>	<b>PON Scuola</b>	<b>PON Spao</b>	<b>POR Lombardia</b>	<b>POR Toscana</b>	<b>POR Lazio</b>	<b>POR Basilicata</b>	<b>POR Sardegna</b>
<b>RA 10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/reinserimento lavorativo</b>							
10.4.1							
10.4.2							
10.4.3							
10.4.4							
10.4.5							
10.4.7							
10.4.8							
10.4.9							
10.4.10							
10.4.11							
10.4.12							
<b>Legenda:</b>							
10.4.1 Interventi formativi (anche a domanda individuale) strettamente collegati alle esigenze di inserimento e reinserimento lavorativo, prioritariamente indirizzati ai target maggiormente sensibili ( <i>over 55, disoccupati di lunga durata, cittadini con bassa scolarità</i> ) e alle iniziative di formazione specialistica ( <i>in particolare rivolti alla green economy, blue economy, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio e delle attività culturali</i> ) e per l'imprenditorialità. Percorsi formativi connessi al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori nazionale o regionali (anche a domanda individuale) corredati ove appropriato da azioni di orientamento							
10.4.2 Azioni di aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro (incluse le competenze digitali), compresi i lavoratori dipendenti a termine, i lavoratori autonomi, i titolari di microimprese, i soci di cooperativa, anche attraverso metodologie innovative e in coerenza con le direttrici di sviluppo economico dei territori							
10.4.3 Interventi formativi per elevare le competenze a rafforzamento degli OT 4 (energia) e 6 (ambiente, cultura e turismo)							
10.4.4 Interventi formativi mirati alla qualificazione di nuove figure professionali nei settori della green economy							
10.4.5 Sostegno alla diffusione di dottorati e borse di ricerca con caratterizzazione industriale [cofinanziati dalle imprese in risposta a una domanda di ricerca industriale e orientati all'inserimento del dottorando nell'organico dell'impresa; azione a rafforzamento del RA 1.1]							
10.4.7 Tirocini e iniziative di mobilità anche transnazionali quali opportunità privilegiate di apprendimento e di professionalizzazione							
10.4.8 Sostegno alla mobilità anche transnazionale dei ricercatori per la promozione di reti di collaborazione della							

ricerca anche con altre regioni europee (azione a rafforzamento del RA 1.2)
10.4.9 Interventi di supporto agli operatori del sistema ed in particolare di aggiornamento dei formatori e altre figure di supporto, al fine di favorire la diffusione di metodologie didattiche e approcci adeguati all'utenza adulta, anche attraverso la promozione di periodi di inserimento in azienda
10.4.10 Azioni di consolidamento e aggiornamento delle analisi dei fabbisogni formativi ed occupazionali delle imprese (anche con declinazione a livello territoriale), rafforzamento dei dispositivi di accreditamento, di valutazione ed auto-valutazione dei sistemi e delle strutture (anche con declinazione a livello territoriale)
10.4.11 Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali collegato al quadro europeo (EQF) e implementazione del sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze con lo sviluppo e/o miglioramento dei servizi di orientamento e di validazione e certificazione degli esiti degli apprendimenti conseguiti anche in contesti non formali e informali
10.4.12 Definizione di standard di servizio e applicazione del Piano Nazionale della qualità dell'Istruzione e della formazione

Il risultato atteso/obiettivo specifico 10.4 - Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/ reinserimento lavorativo –, previsto sia dalla priorità d'investimento 10iii che 10iv, è affidato al PON Spao e ai programmi operativi regionali.

Con la sola eccezione, tra i programmi esaminati, del POR Basilicata, l'azione 10.4.1 vede convergere gli interventi sia nazionali che regionali.

Il PON Spao presidia inoltre le azioni 10.4.10, 11 e 12 relative all'implementazione di dispositivi e sistemi (analisi dei fabbisogni delle imprese, accreditamento delle strutture, costruzione del repertorio nazionale delle qualificazioni e del sistema di certificazione, implementazione del piano della qualità dell'istruzione/formazione) a valenza nazionale.

Gli ambiti d'intervento dei POR, ad eccezione come si è detto dell'azione 10.4.1, si differenziano sulla base delle esigenze/priorità territoriali.

La Lombardia come il Lazio concentrano gli interventi a favore delle azioni di aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro, con particolare attenzione ai target meno presidiati dagli interventi ordinari (10.4.2).

La Toscana privilegia le azioni rivolte al rafforzamento delle competenze degli operatori della formazione professionale regionale, all'innovazione della didattica (10.4.9) e allo sviluppo dei dispositivi di referenziazione delle qualificazioni e certificazione delle competenze comunque acquisite (10.4.11).

Infine i PO della Basilicata e della Sardegna mostrano un più articolato intervento concernente le azioni a sostegno delle competenze per la green economy, l'energia, l'ambiente ed anche il sostegno alla mobilità transnazionale.

Le scelte operate dalle Amministrazioni centrali e regionali relativamente agli ambiti/temi d'intervento può essere inoltre "pesata" attraverso la distribuzione previsionale delle risorse finanziarie.

Nelle Tavole seguenti sono riportate, in valori assoluti e percentuali, l'assegnazione degli investimenti per le priorità tematiche previste dall'OT10.

FSE + contropartita nazionale (Mil. euro)	AdP	PON Scuola	PON Spao	POR Lombardia	POR Toscana	POR Lazio	POR Basilicata	POR Sardegna
OT10 - Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente	3.156	1.975	108	333	169	239	72	156
PI 10i		1.457	47	275	7	19	16	67
PI 10ii		-		-	46	96	22	67
PI 10iii		135	32	-	-		22	13
PI 10iv		383	28	58	115	124	12	9
Tot. Generale	10.467	2158	2177	970	733	903	290	445

FSE + contropartita nazionale (in %)	AdP	PON Scuola	PON Spao	POR Lombardia	POR Toscana	POR Lazio	POR Basilicata	POR Sardegna
OT10 - Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente	30%	92%	5%	34%	23%	26%	25%	35%
PI 10i	nd	68%	2%	28%	1%	2%	6%	15%
PI 10ii	nd	0%	0%	0%	6%	11%	8%	15%
PI 10iii	nd	6%	1%	0%	0%	0%	8%	3%
PI 10iv	nd	18%	1%	6%	16%	14%	4%	2%
Tot. Generale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

**Legenda:**

i) riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione

ii) miglioramento della qualità e dell'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita, specie per i gruppi svantaggiati

iii) rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite

iv) migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorire il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare e i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato

L'OT10 è l'obiettivo per elezione del PON Scuola; su di esso si concentra il 92% delle risorse totali del programma che corrisponde al 62% del totale globale stanziato dall'Accordo di partenariato sull'OT10.

La suddivisione per priorità mostra una forte concentrazione degli investimenti per contrastare e ridurre l'abbandono scolastico (PI 10i) e per modernizzare (PI 10iv) il sistema educativo (maggiore rispondenza alle esigenze dei sistemi del lavoro, adeguamento dei curricula e dei percorsi). Alla priorità 10iii, specificatamente concernente la formazione permanente e alcune sue criticità (promuovere l'accesso oltre le tipologie di beneficiari attualmente prevalenti, il riconoscimento delle competenze acquisite, e la flessibilizzazione dei percorsi curriculari ecc.<sup>42</sup>) sono assegnati 135 mil. di euro, il 6 % del totale.

I programmi operativi regionali esaminati mostrano di destinare al OT10 tra il 35% (Lombardia, Sardegna) ed il 23% (Toscana) dello stanziamento totale (l'AdP si posizionava sul 30%).

La distribuzione delle risorse fra le priorità d'investimento è molto concentrata per la Lombardia (il 28% è destinato alla PI 10i) e la Toscana (al contrario focalizzata sulla PI 10iv), mentre è più distribuita negli altri 3 programmi operativi esaminati.

Come già evidenziato nell'analisi dei PO, solo Basilicata e Sardegna prevedono uno stanziamento a valere sulla PI 10iii.

---

<sup>42</sup> Sono questi alcuni tra i temi critici rilevanti, emersi dai colloqui con gli interlocutori operativi, per l'implementazione della riforma dell'istruzione degli adulti.

## **4 La programmazione 2014-2020 del FSE e l'implementazione operativa dell'Agenda Europea: alcuni punti di attenzione**

L'analisi preliminare condotta su alcuni, rilevanti, programmi operativi FSE, sia di livello nazionale che regionale, per il settennio 2014-2020 evidenzia alcuni punti di attenzione.

1. La programmazione operativa FSE riflette e si fa carico degli impatti della lunga fase recessiva. Tanto il PON Spao che i programmi operativi regionali trovano una loro priorità coordinata nell'emergenza occupazionale e nella focalizzazione delle policies sui target più critici (giovani, donne, disoccupati di lunga durata);
2. A fronte di questa evidente focalizzazione e di un sistema di istruzione/formazione suddiviso tra competenze/responsabilità nazionali e regionali, disomogeneo nella gamma e qualità dell'offerta e tutt'ora "in costruzione", la programmazione FSE 2014-2020 conferma e coordina l'impegno degli attori rilevanti attorno ad alcuni temi strategici quali, solo ad esempio, la referenziazione comune delle qualificazioni all'EQF e la costruzione di un sistema nazionale di identificazione, valutazione e certificazione delle competenze comunque acquisite;
3. Le esigenze di modernizzazione (infrastrutturale, tecnologica ma anche curriculare e didattica) del sistema dell'istruzione è presidiata da uno specifico PON Scuola. Il PON Scuola identifica tra i suoi obiettivi il sostegno all'implementazione della riforma dell'Istruzione degli adulti. E' una scelta significativa, ma solitaria. La competenza centrale, nazionale del sistema educativo sembra deresponsabilizzare le amministrazioni regionali, in particolare quelle del centro-nord. E' una scelta che potrebbe rivelarsi critica soprattutto considerando come uno degli elementi qualificanti della riforma dell'IdA è nella costruzione delle reti, nella proiezione territoriale e nell'adesione alle loro esigenze e fabbisogni specifici. Altrettanto critica potrebbe rivelarsi una scelta competitiva, piuttosto che cooperativa;
4. I rischi di una sovrapposizione di interventi tra livello nazionale e regionale sembrano ridotti. Ma questo basso rischio non dovrebbe depotenziare la necessità di un coordinamento attuativo, tra livello nazionale e regionale, richiamato nei documenti di programmazione. Questo coordinamento strategico ed operativo è quanto mai opportuno per potenziare comportamenti cooperativi, ossia per massimizzare la coerenza e l'efficacia degli interventi, a vantaggio degli attori rilevanti e degli operatori dei sistemi nazionali e regionali.



## 5 Allegato – OT 10 e Priorità d’Investimento

### OT10 - Investire nell’istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l’apprendimento permanente

Priorità di investimento FSE	Risultati attesi/Obiettivi specifici	Azioni
i) riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione	RA 10.1 Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa	
	RA 10.2 Miglioramento delle competenze chiave degli allievi	
	RA 10.8 Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi	
	RA 10.9 Miglioramento delle capacità di auto-diagnosi, auto-valutazione e valutazione delle scuole e di di innovazione della didattica	
ii) miglioramento della qualità e dell'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita, specie per i gruppi svantaggiati	RA 10.5 Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell’istruzione universitaria e/o equivalente	
iii) rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite	RA 10.3 Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta	
	RA 10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell’inserimento/reinserimento lavorativo	
iv) migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorire il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare e i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato	RA 10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell’inserimento/reinserimento lavorativo	
	RA 10.5 Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell’istruzione universitaria e/o equivalente	
	RA 10.6 Qualificazione dell’offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale	
	RA 10.8 Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi	

## 6 Bibliografia

Eurobarometro - TNS Qual+., <i>La promessa dell'UE</i> . Bruxelles, European Commission, 2014.
European Commission, <i>Adult education and training in Europe. Programmes to raise achievement in basic skills</i> . Background document, 2015.
European Commission, <i>Adult Education and Training in Europe: Widening access and training opportunities</i> . Bruxelles, 2015.
European Commission, <i>Country Report Italy 2015 - Commission Staff Working Document</i> ., Brussels, 2015.
European Commission, <i>Enabling synergies between European Structural and Investments Funds, Horizon 2020 and other research, innovation and competitiveness-related Union programmes</i> . Bruxelles, 2014.
ISFOL, <i>XV Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2013-2014</i> , Rama, 2015.
Italia, <i>Accordo di partenariato</i> , On line <a href="http://www.agenziacoesione.gov.it/it/politiche_e_attivita/programmazione_2014-2020/index.html">http://www.agenziacoesione.gov.it/it/politiche_e_attivita/programmazione_2014-2020/index.html</a>
L.Daniele. <i>Rapporto finale IT Implementation of EU Agenda for Adult Learning</i> . Isfol, Roma: Isfol, 2014.
Ministero del lavoro e della previdenza sociale, PON FSE 2014-2020 Spao - Sistemi di politiche attive per l'occupazione – on line <a href="http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Notizie/1903-PON-SPAO">http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Notizie/1903-PON-SPAO</a>
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, <i>PON FSE-FESR Per la scuola Competenze e ambienti per l'apprendimento. Presentazione del quadro di riferimento e delle linee di intervento sul territorio</i> . Roma, aprile 2015.
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, PON FSE-FESR 2014-2020 Per la scuola Competenze e ambienti per l'apprendimento on line <a href="http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/istruzione/pon/programmazione_2014_2020">http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/istruzione/pon/programmazione_2014_2020</a>
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, PON per la Scuola: Nuove opportunità dall'Europa» 2015.
Regione Basilicata, POR FSE 2014-2020, 17 dicembre 2014 on line <a href="http://fse.basilicata.it/fse/section.jsp?sec=102358">http://fse.basilicata.it/fse/section.jsp?sec=102358</a>
Regione Lazio, POR FSE 2014-2020, 17 dicembre 2014 on line <a href="http://www.regione.lazio.it/rl_fse/?vw=contenutidettaglio&amp;id=157">http://www.regione.lazio.it/rl_fse/?vw=contenutidettaglio&amp;id=157</a>
Regione Lombardia, POR FSE 2014-2020, 17 dicembre 2014 on line <a href="http://www.ue.regione.lombardia.it/cs/Satellite?childpagename=ProgrammazioneComunitaria%2FPROCOMLayout&amp;c=Page&amp;pagenam=PROCOMWrapper&amp;cid=1213294569099">http://www.ue.regione.lombardia.it/cs/Satellite?childpagename=ProgrammazioneComunitaria%2FPROCOMLayout&amp;c=Page&amp;pagenam=PROCOMWrapper&amp;cid=1213294569099</a>
Regione Sardegna, POR FSE 2014-2020, 17 dicembre 2014 On line <a href="http://www.sardegnaprogrammazione.it/programmazione2014-2020/">http://www.sardegnaprogrammazione.it/programmazione2014-2020/</a>
Regione Toscana, POR FSE 2014-2020, 12 dicembre 2014, on line <a href="http://www.regione.toscana.it">http://www.regione.toscana.it</a>
R.Motschilnig, G.Ebner, T.Fritz. <i>Outreach Empowerment diversity. Policy Recommendations for European and national/regional policy makers and for adult education providers</i> . Brussels: OED, 2014.