

Professionalità studi

*Trimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

- *formazione iniziale dei docenti*
- *professionalità docente tra nuovi paradigmi e funzioni*
- *carriera dei docenti, una prospettiva giuslavoristica*
- *apprendistato e imprenditorialità*
- *fondi interprofessionali per la formazione continua*

N. 3 luglio-agosto-settembre 2022
N. 4 ottobre-novembre-dicembre 2022

PROFESSIONALITÀ STUDI

Rivista trimestrale, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;
Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;
Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;
Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brolo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciiovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Associato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Ordinario di Sociologia generale, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (*France*); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Professor, Faculty of Education and Culture, Tampere University, Finland; **Francesco Seghezzi**, Presidente Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibilio**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Lucia Valente**, Ordinario Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletti**; **Emanuele Dagnino**; **Giorgio Impellizzeri**; **Stefania Negri**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Silvia Spattini**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy)
– Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 3-4/2022

Sezione prima: *Formazione iniziale e professionalità dei docenti tra nuovi paradigmi e funzioni*

VALERIO FERRERO, ANNA GRANATA <i>Per amore della Democrazia. Equità e formazione socio-politica dei futuri insegnanti</i>	2
ANGELA ARSENA <i>Dal minotauro all' algoritmo. Criticità e paradossi nel reclutamento e nella carriera dei docenti</i>	22
MICHELE CAPUTO <i>Insegnare ad insegnare. Ricerca pedagogica e normative ministeriali in Italia fra storia e prospettiva</i>	42
LAURA SARA AGRATI <i>Il mentoring come opportunità di riconoscimento professionale. Analisi comparativa dei programmi in Inghilterra e in Slovenia</i>	68
FABIOLA LAMBERTI <i>La carriera dei docenti tra aporie del sistema e prospettive di intervento</i>	97
GENNARO BALZANO <i>Professionalizzare il lavoro e la carriera del docente. Appunti e riflessioni</i>	128

Sezione seconda: *Apprendimento e lavoro*

MICHELE TIRABOSCHI <i>I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua in Italia: bilancio di una esperienza</i>	141
STEFANIA NEGRI <i>Una riflessione sul sistema della formazione continua in Italia: stato attuale, problemi aperti e possibili sviluppi</i>	169
CHIARA NARDO <i>Fondi interprofessionali per la formazione continua tra dato normativo e realtà: una prima mappatura</i>	200
ANDREY FELIPE SGORLA <i>Apprendimento, lavoro e imprenditorialità nella fermentazione della maestria artigianale: uno studio sui maestri birrai in Italia e Spagna</i>	359

Sezione prima
*Formazione iniziale e
professionalità dei docenti
tra nuovi paradigmi e funzioni*

Per amore della Democrazia. Equità e formazione socio-politica dei futuri insegnanti*

*Valerio Ferrero **, Anna Granata ****

Sommario: **1.** Introduzione – **2.** La formazione iniziale degli insegnanti e la necessità di una svolta – **3.** L'impegno per l'equità e la giustizia sociale: l'insegnante come agente di cambiamento – **4.** Una questione fondamentale dal profondo valore etico: l'*habitus* dell'insegnante come risorsa pedagogica – **5.** Nuove forme di disuguaglianza scolastica: la ricerca come dispositivo per la formazione e per il cambiamento – **6.** Conclusioni

1. Introduzione

Strumenti, metodi, contenuti, strategie didattiche ed educative: non di rado concepiamo la formazione dei futuri insegnanti in questo modo, introducendo gli studenti dei nostri atenei a competenze necessarie a formare la loro professionalità ma spesso slegate da una solida e accurata attenzione a tematiche socio-politiche e alla costruzione di un *habitus* chiaramente orientato all'equità.

Se la democrazia è inseparabile dallo sforzo costante e rinnovato per la sua messa all'opera, la scuola è senza dubbio il luogo nel quale l'ideale costituzionale può diventare vita e realtà quotidiana.

Oggi, tuttavia, scarsità di risorse economiche investite dal nostro Paese in istruzione, complessità delle sfide storiche che la scuola e la società vivono, distanza generazionale sempre più forte tra insegnanti e alunni,

* *Il saggio è frutto di un'elaborazione comune dei due autori. Valerio Ferrero ha scritto i paragrafi 1, 2 e 3; Anna Granata ha scritto i paragrafi 4, 5 e 6.*

** *Dottorando di ricerca in Pedagogia Generale e Sociale presso l'Università degli Studi di Torino.*

*** *Professoressa associata in Pedagogia Generale e Sociale presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca.*

disuguaglianze crescenti e povertà educative diffuse sono tra le ragioni della profonda crisi di questo ideale egualitario e democratico.

Da dove ripartire? Da una nuova generazione di insegnanti che possa essere a un tempo fortemente competente nelle proprie discipline, preparata a livello pedagogico e didattico, ma anche formata a livello etico e socio-politico per l'applicazione degli ideali costituzionali di giustizia ed equità. Si tratta di tre dimensioni che non sono in concorrenza tra loro ma intimamente legate e interconnesse.

La questione non è scontata neanche in termini di aspettative delle giovani generazioni ⁽¹⁾, che di rado oggi scelgono le professioni educative per una motivazione ideale e politica nel senso più ampio e universale del termine ⁽²⁾. Una maestra di scuola dell'infanzia dovrebbe essere erudita rispetto alle dimensioni della precarietà lavorativa delle famiglie in tempi di crisi economica? È opportuno che un insegnante di scuola primaria abbia rudimenti sui temi della povertà educativa e sul loro impatto sul successo scolastico degli alunni? E, ancora, un insegnante della secondaria di primo grado dovrebbe conoscere la stretta correlazione tra origine straniera e orientamento scolastico nel ciclo scolastico successivo? Una docente di scuola secondaria di secondo grado dovrebbe essere erudita su quanto la dimensione di genere possa interferire con l'autonomia e le carriere future? In poche parole, quanto è importante offrire a educatori e insegnanti di tutti i cicli scolastici una formazione specifica attorno ai temi delle disuguaglianze e dell'equità, in un'ottica etico-politica?

In questo saggio sosteniamo la necessità e l'urgenza di una formazione degli insegnanti che dia unitarietà al nostro sistema di istruzione, anche alla luce dell'inclusione della scuola secondaria di primo grado nel primo

⁽¹⁾ La questione delle motivazioni e delle aspettative che muovono l'azione professionale degli insegnanti e, nel caso dei giovani, il loro impegno nei percorsi universitari di formazione è stata approfondita da Elisa Cerisola, insegnante e dottoressa magistrale in Scienze della Formazione Primaria presso l'Università degli Studi di Torino, nel suo lavoro di tesi di ricerca *L'insegnante come agente di cambiamento sociale. Una ricerca esplorativa nella città di Torino* (relatrice: professoressa Anna Granata).

⁽²⁾ L. BENADUSI, *Perché mai dovrei diventare insegnante?*, in *Il Mulino. Il nostro digitale quotidiano*, LXIII, 6, 2014, pp. 968-974; M. BIANCHI, *Incentivare la motivazione professionale degli insegnanti per migliorare la qualità del sistema di istruzione*, in *Formazione & Insegnamento. European Journal of Research in Education and Teaching*, XIII, 2, 2015, pp. 311-317; G. OSTINELLI, *Il ruolo della motivazione e della comprensione nello sviluppo della professionalità degli insegnanti*, in *Educational Reflective Practices*, II, 1, 2012, pp. 118-139.

ciclo ⁽³⁾ e che valorizzi il valore etico della professione con un *focus* specifico su aspetti socio-politici. Si tratta di sottolineare già nei percorsi formativi iniziali l'impegno della scuola per l'equità e la giustizia sociale e l'idea dell'insegnante come agente di cambiamento, definendo un profilo professionale che operi per la realizzazione del progetto democratico e di uguaglianza sostanziale previsto dalla nostra Costituzione.

Se fondamentale è infatti favorire cambiamenti a livello di *governance* degli istituti scolastici, altrettanto importante è investire sulla formazione dei futuri insegnanti che svolgono all'interno della scuola un ruolo da attori protagonisti, con capacità non solo di interpretazione e applicazione delle direttive ministeriali ma anche di *leadership* e innovazione scolastica, entro una logica che altrove abbiamo definito *informal bottom-up leadership*, ossia un'attitudine all'attivismo dal basso che possa modificare le dinamiche scolastiche ⁽⁴⁾.

Nello specifico vogliamo esplicitare in questa sede tre tesi fondamentali:

1) *qualsiasi sia il contesto* nel quale un insegnante si trovi a operare, dalla scuola dell'infanzia alla secondaria di secondo grado, la dimensione dell'equità e della trasmissione del sapere come strumento di democrazia è centrale e non eludibile, costituendo in qualche modo l'*habitus* del mestiere di insegnante. Non è sufficiente una generica attenzione e sensibilità all'equità, ma sono necessari percorsi formativi specifici e approfonditi su questi temi, fortemente centrati sulle sfide attuali della nostra società; 2) questa formazione socio-politica e orientata all'equità deve essere parte integrante della *formazione iniziale di ogni insegnante*, qualsiasi sia la disciplina insegnata e in maniera trasversale rispetto ai contenuti acquisiti e trasmessi alle nuove generazioni, perché strettamente legata al senso stesso di questo mestiere. Prendere consapevolezza fin dai primi anni di studio di come la scuola abbia un ruolo fondamentale di emancipazione sociale e contrasto alle disuguaglianze è fondamentale per comprendere modalità e obiettivi centrali della professione per la quale ci si forma; 3) rapidi cambiamenti sociali e culturali, a livello

⁽³⁾ M. BELLANDI, *Insegnare nel primo ciclo di istruzione. Manuale per la formazione dei futuri insegnanti della Scuola primaria e della Scuola secondaria di primo grado*, Pearson, Torino, 2018.

⁽⁴⁾ M. MINCU, A. GRANATA, *Teachers' informal leadership for equity in France and Italy during the first wave of education emergency*, in *Teachers and Teaching*, 2021, pp. 1-22; H. YUSOF, M.N. AL-HAFIZ OSMAN, M.A.M. NOOR, *School Culture and Its Relationship with Teacher Leadership*, in *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, VI, 11, 2016, pp. 272-286.

sia locale sia globale, necessitano di una *formazione strettamente connessa alla ricerca* in corso, così da introdurre i futuri insegnanti a dinamiche attuali e particolari, non per forza già consolidate nella letteratura esistente. A questo proposito, nel saggio proponiamo l'esempio della formazione dei futuri insegnanti al tema dei fattori non tradizionali di disuguaglianza scolastica ⁽⁵⁾, le cui dinamiche sono strettamente connesse alle più recenti evoluzioni della normativa in materia di autonomia scolastica e non facilmente riconducibili a dinamiche classiche già ampiamente osservate e descritte nella letteratura di settore.

Philippe Meirieu, pedagogista francese, nel suo libro *Lettera a un giovane insegnante* ⁽⁶⁾, sostiene come amore per il sapere e amore per gli alunni siano due ingredienti fondamentali del mestiere di insegnante. A questi vorremmo aggiungere l'amore per la democrazia, dove tutti e ognuno possono trovare posto e voce, a partire da un percorso comune di istruzione ed emancipazione.

2. La formazione iniziale degli insegnanti e la necessità di una svolta

Negli ultimi trent'anni il percorso di formazione iniziale degli insegnanti è stato oggetto di numerose riforme. Per gli insegnanti di scuola dell'infanzia e primaria è stato istituito nel 1998 il corso di laurea in Scienze della formazione primaria, che dal 2002 è divenuto l'unico modo per abilitarsi a svolgere questa professione, sostituendo l'abilitazione ottenuta al termine del liceo sociopsicopedagogico ⁽⁷⁾: fino al 2011 è stato un corso di laurea quadriennale che permetteva agli studenti di acquisire l'abilitazione su un solo grado scolastico (con un anno integrativo era però possibile divenire insegnanti anche dell'altro ordine di scuola) e, con alcuni esami aggiuntivi, la specializzazione sul sostegno; dopo è stato trasformato in un corso di laurea magistrale quinquennale a ciclo unico, con abilitazione in ambedue gli ordini di scuola e la necessità di

⁽⁵⁾ G. FERRER-ESTEBAN, *Beyond the Traditional Territorial Divide in the Italian Education System. Aspects of System Management Factors on Performance in Lower Secondary Education*, in *FGA Working Paper*, ILII, 12. Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 2011.

⁽⁶⁾ P. MEIRIEU, *Lettre à un jeune professeur*, ESF, Paris, 2019.

⁽⁷⁾ R.S. DI POL, *La scuola per tutti gli italiani. La formazione di base tra Stato e Società dal primo Ottocento a oggi*, Mondadori Università, Milano, 2016.

impegnarsi in un percorso di specializzazione *ad hoc* per acquisire la specializzazione per svolgere le attività di sostegno per l'inclusione.

L'introduzione di un percorso di formazione iniziale universitario per i maestri non è stata al centro di riforme sostanziali, seppur non siano mancati dibattiti politici e sindacali rispetto al valore retroattivo del cambiamento del titolo di accesso alla professione. Lo stesso non può dirsi per la scuola secondaria: dalla fine degli anni Novanta in poi abbiamo infatti assistito a diverse riforme dei percorsi abilitanti per i professori, nel tentativo di caratterizzare la professione come educativa e costruire un profilo professionale dotato di competenze non solo disciplinari, ma anche pedagogiche⁽⁸⁾.

L'introduzione della Scuola di Specializzazione all'Insegnamento Secondario (SSIS) con la L. 341/1990 e il suo avvio nell'anno accademico 1999/2000 fino al 2008/2009 per un totale di nove cicli biennali permetteva ai futuri insegnanti di scuola secondaria di acquisire le competenze necessarie per entrare nelle classi grazie a corsi specifici sulla didattica delle discipline, su aspetti psicologici e pedagogici e a un tirocinio che consentiva di tradurre in pratica quanto appreso durante la formazione teorica⁽⁹⁾. L'esperienza si concluse nel 2009, non senza polemiche, e dalle sue ceneri⁽¹⁰⁾ nacque il Tirocinio Formativo Attivo (TFA)⁽¹¹⁾, un corso abilitante annuale per insegnanti di scuola secondaria di cui vennero realizzati solo due cicli negli anni accademici 2011/2012 e 2014/2015: il percorso di formazione prevedeva un tirocinio di 475 ore accompagnato da insegnamenti teorici riguardanti le scienze dell'educazione e le didattiche disciplinari⁽¹²⁾. La L. 107/2015 sostituì il TFA con il FIT, un percorso di Formazione Iniziale e Tirocinio di durata triennale che sarebbe dovuto essere progressivamente retribuito e portare

⁽⁸⁾ M. MORANDI, *La fucina dei professori. Storia della formazione docente in Italia dal Risorgimento a oggi*, Scholé, Brescia, 2021.

⁽⁹⁾ L. GENOVESE, *La formazione dell'insegnante secondario tra teoria e pratica. Riflessioni e proposte per il tirocinio*, Armando, Roma, 2005.

⁽¹⁰⁾ C. BETTI, *La formazione professionale degli insegnanti in Italia fra attese, arresti e svolte*, in *Mizar. Costellazioni di pensieri*, I, 1, 2015, pp. 33-40.

⁽¹¹⁾ M. FERRARI, *L'analisi pedagogica nella formazione iniziale dei docenti della secondaria italiana*, in *Pedagogia Oggi*, XX, 1, 2022, pp. 18-25.

⁽¹²⁾ L. GALLIANI, *Tirocinio Formativo Attivo. Dal progetto pedagogico-professionale ai dispositivi didattico-organizzativi*, in *Giornale Italiano della Ricerca Educativa*, V, 12, 2012 pp. 9-12.

all'assunzione a tempo indeterminato⁽¹³⁾: di fatto, questa riforma non ha mai trovato applicazione se non per il percorso PREFIT, che prevedeva l'acquisizione di 24 CFU in discipline psicologiche, pedagogiche e antropologiche. La L. 145/2018 stabilì che gli insegnanti di scuola secondaria potessero abilitarsi solo tramite i concorsi ordinari finalizzati all'immissione in ruolo dopo aver acquisito i 24 CFU, seppur siano comunque stati banditi concorsi straordinari nel corso degli anni⁽¹⁴⁾: si tratta di percorsi che prevedono una formazione solo teorica, senza tirocinio, con notevoli differenze in termini di qualità tra enti che erogano questi corsi.

Anche grazie al dibattito pedagogico, che in diverse occasioni ha sottolineato la necessità di un cambiamento radicale nella formazione iniziale degli insegnanti di scuola secondaria⁽¹⁵⁾, si è recentemente arrivati alla L. 79/2022 che mette fine ai cosiddetti 24 CFU e prevede percorsi abilitanti di 60 CFU in cui ci sia spazio per acquisire competenze psicopedagogiche e didattiche da mettere alla prova in attività di tirocinio⁽¹⁶⁾. Il nuovo assetto della formazione iniziale pone così al centro il sapere pedagogico e attribuisce alla professionalità del professore di scuola secondaria connotati educativi, senza piegare l'azione didattica al mero nozionismo e alla trasmissione di contenuti esclusivamente disciplinari⁽¹⁷⁾. Dalla breve panoramica che abbiamo tracciato risulta piuttosto evidente la discontinuità che caratterizza le politiche relative alla formazione iniziale degli insegnanti di scuola secondaria. Per quanto riguarda la scuola

⁽¹³⁾ R. TAMMARO, A. PETOLICCHIO, A. D'ALESSIO, *Formazione dei docenti e sistemi di reclutamento: un leitmotiv*, in *Giornale Italiano della Ricerca Educativa*, X, 2017, pp. 53-67.

⁽¹⁴⁾ C. CAPPA, *SSIS, TFA, FIT: acronimi interrotti della formazione iniziale degli insegnanti*, in *I problemi della pedagogia*, LXV, n. speciale, 2019, pp. 5-18.

⁽¹⁵⁾ G. BERTAGNA, *Formazione iniziale e reclutamento dei docenti: nuove basi per una ripartenza*, in *Nuova Secondaria*, XXXVIII, 1, 2020, pp. 4-7; V. D'ASCANIO, *Pedagogia e formazione iniziale degli insegnanti: attualità ed echi del passato*, in *I problemi della pedagogia*, LXV, n. speciale, 2019, pp. 19-38; M. FIORUCCI, E. ZIZIOLI (a cura di), *La formazione degli insegnanti: problemi, prospettive e proposte per una scuola di qualità e aperta a tutti e tutte*, Pensa MultiMedia, Lecce, 2022.

⁽¹⁶⁾ G. BERTAGNA, *L'abilitazione all'insegnamento con i 60 CFU: un'estensione dei 24 CFU o qualcosa di diverso?*, in *Nuova Secondaria*, XL, 1, 2022, pp. 5-8.

⁽¹⁷⁾ G. CRESCENZA, *Il contributo del sapere pedagogico per la formazione alla professione docente*, in *Pedagogia Oggi*, XX, 1, 2022, pp. 134-141; G. BERTAGNA, F. MAGNI (a cura di), *Lauree e abilitazione all'insegnamento. Analisi del presente, tracce di futuro*, Studium, Roma, 2022.

dell'infanzia e primaria, a fronte di una maggiore stabilità relativa al corso di laurea in Scienze della formazione primaria, il valore permanentemente abilitante del diploma magistrale (e, successivamente, del diploma del liceo sociopsicopedagogico) consente comunque a insegnanti che hanno acquisito fino al 2002 quel titolo di accedere nelle nostre scuole a tempo determinato o indeterminato, dopo il superamento di un concorso.

3. L'impegno per l'equità e la giustizia sociale: l'insegnante come agente di cambiamento

La scuola ha un ruolo chiave per il miglioramento della società, rendendola più democratica, coesa e inclusiva. Si tratta di un impegno per la giustizia sociale, inteso come ideale mai completamente realizzato⁽¹⁸⁾ secondo cui tutti devono essere inclusi nei processi partecipativi di cittadinanza⁽¹⁹⁾, esercitando l'autodeterminazione pur nell'interdipendenza che lega gli esseri umani⁽²⁰⁾, avendo accesso al sapere come strumento per essere attori della Storia e possedendo le capacità indispensabili per analizzare criticamente ciò che accade, individuare forme di oppressione e ingiustizia intervenendo per contrastarle⁽²¹⁾. L'idea è che la scuola consenta di raggiungere un grado sempre più alto di giustizia sociale e democraticità.

In realtà, la scuola italiana ha funzionato come ascensore sociale e strumento di emancipazione dei cittadini solo tra gli anni Ottanta e la fine degli anni Novanta⁽²²⁾. In seguito, abbiamo avuto una corrispondenza

⁽¹⁸⁾ Z. BAUMAN, K. TESTER, *Società etica e politica. Conversazioni con Zygmunt Bauman*, Armando, Roma, 2002.

⁽¹⁹⁾ S. GERWITZ, *Towards a Contextualized Analysis of Social Justice in Education*, in *Education Philosophy and Theory*, XXXVIII, 1, 69-81.

⁽²⁰⁾ L.A. BELL, *Theoretical foundations for social justice education*, in M. ADAMS, L.A. BELL, & P. GRIFFIN (a cura di), *Teaching for diversity and social justice*, Routledge, New York, 2007, pp. 1-14.

⁽²¹⁾ H.W. HACKMAN, *Five Essential Components for Social Justice Education*, in *Equity & Excellence in Education*, XXXVIII, 2, 2005, pp. 103-109; K. HITTE, *Understanding Education for Social Justice*, in *Educational Foundations*, XXV, 1-2, 2011, pp. 7-24.

⁽²²⁾ La questione è stata recentemente portata all'attenzione dell'opinione pubblica grazie a un'intervista rilasciata a *Vita* da Elisabetta Nigris, professoressa ordinaria in Pedagogia e Didattica Speciale presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca. Il testo

diretta tra provenienza socioeconomica e socioculturale dei ragazzi e risultati scolastici: i figli replicano i percorsi scolastici e di vita dei genitori. In altre parole, nascere in una famiglia di laureati porta con sé la garanzia di successo scolastico; se così non è, si aprono le porte per l'insuccesso e della dispersione scolastica, spesso implicita ⁽²³⁾.

Per realizzare questo progetto democratico, è indispensabile che la scuola faccia proprio l'impegno per l'equità sia come sistema complesso sia dal punto di vista dell'azione educativa del singolo insegnante. Visto il carattere polisemico del costrutto, occorre collocarsi tra le diverse interpretazioni scegliendo quelle più orientate alla giustizia sociale. I filoni che enfatizzano il ruolo del merito ⁽²⁴⁾ e della libertà negativa ⁽²⁵⁾ non appaiono adatti in questo senso, poiché non mettono in discussione il contesto scolastico e leggono come svantaggiati gli studenti che non raggiungono un certo livello di risultati, non considerando il peso delle condizioni socioeconomiche e socioculturali sui percorsi formativi. Dare valore all'uguaglianza di opportunità ⁽²⁶⁾ e di capacità ⁽²⁷⁾ e all'inclusione sociale ⁽²⁸⁾ significa invece affermare la necessità di una scuola che ricerchi l'eccellenza per tutti in termini di efficienza ed efficacia e faccia in modo che ciascuno riesca a esercitare la cittadinanza partecipando

dell'articolo è consultabile al link <https://www.vita.it/it/article/2022/09/23/i-tassi-di-dispersione-siamo-un-paese-che-non-crede-nellistruzione-di-/164156/> (ultimo accesso: 25/10/2022).

⁽²³⁾ L. BENADUSI, O. GIANCOLA, *Equità e merito nella scuola. Teorie, indagini empiriche, politiche*, FrancoAngeli, Milano, 2020.

⁽²⁴⁾ T. NAGEL, *Equality and Partiality*, Oxford University Press, New York, 1991; P. SAVIDAN, *Repenser l'égalité des chances*, Grasset, Parigi, 2007.

⁽²⁵⁾ R. ABRAVAMEL, *Meritocrazia. Quattro proposte concrete per valorizzare il talento e rendere il nostro Paese più ricco e più giusto*, Garzanti, Milano, 2008; D. COLOMBO, *Welfare mix e neoliberalismo: un falso antagonismo*, in *Quaderni di sociologia*, XX, 59, 2012, pp. 167-177.

⁽²⁶⁾ P. BOURDIEU, *L'école conservatrice. L'inégalité sociale devant l'école et devant la culture*, in *Revue française de sociologie*, VII, 3, 1966, pp. 325-347; J. RAWLS, *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano, 1971; J.K. ROEMER, *Equality of Opportunity*. In K. ARROW, S. BOWLES & S.N. DURLAUF (a cura di), *Meritocracy and Economic Inequality*, Princeton University Press, Princeton, 2000, pp. 17-32.

⁽²⁷⁾ M. NUSSBAUM, *Creare Capacità*, Il Mulino, Bologna, 2014; A. SEN, *L'idea di giustizia*, Mondadori, Milano, 2014.

⁽²⁸⁾ K. KANOR, *L'inclusione sociale. Une utopie réalisable*, L'Harmanattan, Parigi, 2021; M. STRIANO, *Pratiche educative per l'inclusione sociale*, FrancoAngeli, Milano, 2016.

attivamente alla vita politica, sociale, culturale ed economica sul piano locale e globale.

Infatti, dalle diversità alle disuguaglianze il passo è breve ⁽²⁹⁾: il pluralismo è una quotidiana esperienza che sottolinea la necessità di valorizzare i punti di forza delle persone, evitando di considerare le diversità come fattori di svantaggio ⁽³⁰⁾.

Questo impegno per la giustizia sociale e per l'equità connota l'azione educativa degli insegnanti in senso etico ⁽³¹⁾, poiché si promuove in modo intenzionale la crescita di tutti gli alunni avendo come criterio regolatore la democrazia con il suo progetto di emancipazione ⁽³²⁾. È una dimensione della professionalità che non può essere lasciata al caso ⁽³³⁾, ma necessita di un'attenzione *ad hoc* nei percorsi di formazione iniziale ⁽³⁴⁾: contribuire al miglioramento della società attraverso l'educazione richiede un'azione professionale consapevole e caratterizza l'insegnante come agente di cambiamento che esercita un potenziale trasformativo per i percorsi scolastici e la vita dei propri studenti ⁽³⁵⁾. Se non c'è una progettazione educativa consapevole sul versante etico che abbiamo qui

⁽²⁹⁾ A. GRANATA, *La ricerca dell'altro. Prospettive di pedagogia interculturale*, Carocci, Roma, 2018; M. TAROZZI, *Dall'intercultura alla giustizia sociale. Per un progetto pedagogico e politico di cittadinanza globale*, FrancoAngeli, Milano, 2015.

⁽³⁰⁾ D. ZOLETTO, *A partire dai punti di forza. Popular culture, eterogeneità, educazione*, FrancoAngeli, Milano, 2020.

⁽³¹⁾ L. MILANI, C. BOERIS, E. GUARCELLO, *Deontologia per insegnanti, educatori e pedagogisti affidabili*, Progedit, Bari, 2021; E. CAMPBELL, *The Ethical Teacher*, Philadelphia, Open University Press, 2003.

⁽³²⁾ M. BALDACCI, *La scuola al bivio. Mercato o democrazia?*, FrancoAngeli, Milano, 2019.

⁽³³⁾ M. OSTINELLI, M. MAINARDI (a cura di), *Un'etica per la scuola. Verso un codice deontologico per l'insegnante*, Carocci, Roma, 2016.

⁽³⁴⁾ M. BALDACCI, *Un curriculum di educazione etico-sociale. Proposte per una scuola democratica*, Carocci, Roma, 2020; B.R. BARNICK, S.K. SILVERMAN, S. K., *A Framework for Professional Ethics Courses in Teacher Education*, in *Journal of Teacher Education*, LXII, 3, 2011, pp. 273–285.

⁽³⁵⁾ C. BROWN, R. WHITE, A. KELLY, *Teachers as educational change agents: what do we currently know? Findings from a systematic review*, in *Emerald Open Research*, III, 26, 2021; J.T. COOPER, R.G. HIRN, T.M. SCOTT, *Teacher as Change Agent: Considering Instructional Practice to Prevent Student Failure*, in *Preventing School Failure: Alternative Education for Children and Youth*, LIX, 1, 2015, pp. 1-4; N. PANTIĆ, S. GALEY, L. FLORIAN, S. JOKSIMOVIĆ, G. VIRY, D. GAŠEVIĆ, H. KNUTES NYQVIST, K. KYRITSI, *Making sense of teacher agency for change with social and epistemic network analysis*, in *Journal of Educational Change*, XXIII, 2022, pp. 145–177.

definito, il rischio che la scuola produca e riproduca disuguaglianze diviene effettivo ⁽³⁶⁾.

L'insegnamento si qualifica dunque come atto con finalità politiche e sociali per le quali al professionista sono richieste creatività, empatia e intelligenza emotiva per interpretare i bisogni formativi degli studenti, aprirsi all'altro, accrescere la propria conoscenza della realtà e capire come agire su essa attraverso la propria azione educativa ⁽³⁷⁾. Il valore etico della professione è reso evidente dalla relazione che ogni insegnante instaura con i propri alunni: non c'è tecnologia, non c'è lavoro meccanico, ma un'azione consapevole che si riverbera su crescita personale, sviluppo cognitivo, orientamento valoriale, motivazione, autodeterminazione ⁽³⁸⁾. Fuori da ogni retorica, l'insegnante svolge una professione strategica, poiché educa i cittadini di domani e promuove la loro emancipazione e il loro sviluppo consapevole ⁽³⁹⁾ facendo in modo che ognuno riesca a realizzare le proprie aspirazioni.

Le potenzialità trasformative per l'equità non si esauriscono solo tra le mura dell'aula, ma si estrinsecano anche nella dimensione organizzativa della scuola ⁽⁴⁰⁾: interrogare le modalità attraverso cui gli istituti scolastici gestiscono il loro funzionamento per modificare le prassi nell'ottica di uno sviluppo migliorativo che si riverberi sui percorsi formativi degli alunni significa esercitare la propria *leadership* ⁽⁴¹⁾. L'insegnante può

⁽³⁶⁾ P. BOURDIEU, J.P. PASSERON, *Reproduction in society, education and culture*, Sage, Londra, 1964; R.A. MICKELSON, *The Case of the Missing Brackets: Teachers and Social Reproduction*, in *Journal of Education*, CLXIX, 2, 1987, pp. 78-88.

⁽³⁷⁾ F.C. FEUCHT, J.L. BROWNLEE, G. SCHRAW, *Moving Beyond Reflection: Reflexivity and Epistemic Cognition in Teaching and Teacher Education*, in *Educational Psychologist*, LII, 4, 2017, pp. 234-241; M. ZEMBYLAS, *The Place of Emotion in Teacher Reflection: Elias, Foucault and "Critical Emotional Reflexivity"*, in *Power and Education*, VI, 2, 2014, pp. 210-222.

⁽³⁸⁾ E. DAMIANO, *L'insegnante etico. Saggio sull'insegnamento come professione morale*, Cittadella, Assisi (PG), 2007.

⁽³⁹⁾ G.J.J. BIESTA, *Riscoprire l'insegnamento*, Raffaello Cortina, Milano, 2022.

⁽⁴⁰⁾ B. BALKAR, *The Relationships between Organizational Climate, Innovative Behavior and Job Performance of Teachers*, in *International Online Journal of Educational Sciences*, VII, 2, 2015, pp. 81-92; J. FELDMAN, *The role of professional learning communities in facilitating teachers' pedagogical adaptation and change*, in *Journal of Education*, 67, 2017, pp. 66-82.

⁽⁴¹⁾ R. CANSOY, H. PARLAR, *Examining the Relationship between School Culture and Teacher Leadership*, in: *International Online Journal of Educational Sciences*, IX, 2, 2022, pp. 310-322; M. MINCU, A. GRANATA, *op. cit.*; H. YUSOF, M.N. AL-HAFIZ OSMAN, M.A.M. NOOR, *School Culture and Its Relationship with Teacher Leadership*,

essere un agente di cambiamento non solo per i propri studenti, ma anche per la vita scolastica, poiché equità e giustizia sociale sono questioni sistemiche.

In questa prospettiva, diviene fondamentale una formazione iniziale che si concentri sull'*habitus* dell'insegnante come aspetto fondamentale affinché la professionalità acquisisca connotati etici e la capacità di portare a cambiamenti dal punto di vista politico e sociale.

4. Una questione fondamentale dal profondo valore etico: l'*habitus* dell'insegnante come risorsa pedagogica

Se l'acquisizione di saperi disciplinari e l'accesso al patrimonio culturale sono dimensioni cruciali in un'educazione per la giustizia sociale⁽⁴²⁾, non si può prescindere da una seria formazione pedagogica e socio-politica che sostenga l'insegnante nella costruzione consapevole del proprio *habitus*. Si tratta di una questione fondamentale che merita un *focus* specifico, che faccia emergere come l'azione professionale e, in generale, la scuola rischi di riprodurre le relazioni di potere senza condurre a quel cambiamento migliorativo nel nome dell'equità a cui è chiamata⁽⁴³⁾. L'*habitus* si qualifica come grammatica generatrice di tutte le pratiche⁽⁴⁴⁾, ossia un sistema di schemi che genera senso in termini di percezioni e relazioni⁽⁴⁵⁾: se da un lato esso è qualcosa di interiorizzato, che distingue il proprio mondo da quello di qualcun altro⁽⁴⁶⁾, d'altro canto

in *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, VI, 11, 2016, pp. 272-286.

⁽⁴²⁾ A. AUGENTI, *Una scuola per fiocco di neve. Cultura, efficienza e giustizia sociale*, Armando, Roma, 2021; S.C. BETTEZ, K. HYTTEN, *Community Building in Social Justice Work: A Critical Approach*, in *Educational Studies*, ICIX, 1, 2013, pp. 45-66.

⁽⁴³⁾ L. THOMAS, *Student retention in higher education. The role of institutional habitus*, in *Journal of Education Policy*, XVII, 4, 2002, pp. 423-442.

⁽⁴⁴⁾ P. PERRENOUD, *De la pratique réflexive au travail sur l'habitus*, in *Recherche et Formation pour les professions de l'éducation*, XV, 36, 2001, pp. 131-162.

⁽⁴⁵⁾ T. HÖHNE, *Der Habitusbegriff in der Erziehungswissenschaft und Bildungsforschung*, in: A. LENGER, C. SCHNEICKERT, F. SCHUMACHER (a cura di), *Pierre Bourdieus Konzeption des Habitus. Grundlagen, Zugänge, Forschungsperspektiven*, Springer, Wiesbaden, 2013, pp. 216-284.

⁽⁴⁶⁾ R. THÜMLER, *Habitussensibilität und Subjektive Theorien im Kontext (sonderpädagogischer Interaktionen)*, in S. LEITNER, R. THÜMLER (a cura di), *Die Macht der*

necessita di una formazione specifica, per attivare una sensibilità a determinate questioni (equità, inclusione...) che, se non affrontate con percorsi conoscitivi e teorico-pratici specifici, sarebbero oggetto dell'emersione inconsapevole di stereotipi o pregiudizi latenti⁽⁴⁷⁾ tali da produrre disparità tra studenti.

Ogni insegnante è una persona con le proprie idee, i propri valori, le proprie credenze, la propria storia e la propria cultura: ognuno legge la realtà con i propri schemi interpretativi, non essendo esente da stereotipi o pregiudizi che possono avere un peso nella relazione educativa⁽⁴⁸⁾ e sulle pratiche valutative⁽⁴⁹⁾. In sintesi, non tutte le diversità ci vanno a genio: ci sono persone più propense ad accogliere la diversità culturale rispetto a quella di orientamento sessuale, altre più a proprio agio con la disabilità rispetto alla differenza religiosa, altre ancora più propense a gestire le diversità socioeconomiche rispetto a quelle relative alla composizione familiare⁽⁵⁰⁾. La mente funziona così e questo meccanismo è indispensabile per poter analizzare la realtà e agire in essa, riconducendo stimoli sconosciuti a categorie note: è importante esserne consapevoli per contrastare questi processi falsi e inflessibili⁽⁵¹⁾ che a scuola rischiano di riprodurre e produrre disparità tra studenti.

Proprio per questo sono fondamentali percorsi formativi che guidino gli insegnanti nella costruzione e nell'analisi del proprio *habitus*, con riferimento al suo impatto sulle modalità di azione professionale. La scuola

Ordnung. Perspektiven auf Veränderung in der Pädagogik, Beltz Juventa, Weinheim & Basel, 2022, pp. 218-231.

⁽⁴⁷⁾ W. HELSPER, *Lehrerhabitus. Lehrer zwischen Herkunft, Milieu und Profession*, in A. PASEKA, M. KELLER-SCHNEIDER, A. COMBE (a cura di), *Ungewissheit als Herausforderung für pädagogisches Handeln*, Springer, Wiesbaden, 2018, pp. 105-140.

⁽⁴⁸⁾ G. INAN-KAYA, C.M. RUBIE-DAVIES, *Teacher classroom interactions and behaviors: indications of bias*, in *Learning and Instruction*, 78, 2022; B.A. MASON, A.B. GUNERSEL, E.A. NEY, *Cultural and Ethnic Bias in Teacher Ratings of Behavior: A Criterion-Focus Review*, in *Psychology in the Schools*, LI, 10, 2014, pp. 1017-1030; S. SABARWAL, M. ABU-JAWDEH, R. KAPOOR, *Teacher Beliefs: Why They Matter and What They Are*, in *The World Bank Research Observer*, XXXVII, 1, 2022, pp. 73-106.

⁽⁴⁹⁾ S. BEG, A. FITZPATRICK, A.M. LUCAS, *Gender Bias in Assessments of Teacher Performance*, in *American Economic Association Paper and Proceedings*, 111, 2021, pp. 190-195; M. TRIVENTI, *Are children of immigrants graded less Generously by their teachers than natives, and why? Evidence from student population data in Italy*, in *International Migration Review*, LIV, 3, 2019, pp. 765-795.

⁽⁵⁰⁾ A. GRANATA, *Pedagogia delle diversità. Come sopravvivere un anno in una classe interculturale*, Carocci, Roma, 2016.

⁽⁵¹⁾ G. ALLPORT, *The Nature of Prejudice*, Basic Books, New York, 1979.

deve essere un laboratorio di democrazia, capace di contrastare ingiustizie e disuguaglianze ⁽⁵²⁾: gli insegnanti sono una parte fondamentale di questo processo, poiché nel quotidiano creano le condizioni affinché si realizzino equità e inclusione. Considerare il proprio *habitus* come insegnanti e lavorare consapevolmente sul proprio modo di costruire la relazione educativa, di comunicare con gli studenti e con le famiglie significa dar valore alla dimensione etica e deontologica della professionalità educativa ⁽⁵³⁾, aspetto su cui ci siamo concentrati nei paragrafi precedenti.

Traducendo la riflessione in termini operativi, occorre chiedersi se la pratica educativa rischi di escludere alcuni soggetti, come valorizzare le diversità senza che si trasformino in disuguaglianze, come dare a ogni studente ciò di cui ha bisogno per imparare ⁽⁵⁴⁾. L'*habitus* è un aspetto centrale della professionalità degli insegnanti, poiché azioni e pratiche devono cambiare a seconda delle persone che abbiamo di fronte: non esiste una misura unica per tutti, ma occorre capire quali strategie si adattino agli studenti. Per ogni insegnante dovrebbe essere imprescindibile considerare il proprio *habitus* e percepirsi come agente di cambiamento per tutti e ciascuno studente.

È evidente quanto la dimensione dell'*habitus* sia connessa al cambiamento sociale e politico: un'insegnante che consapevolmente lavora per la realizzazione del progetto democratico prescritto dalla nostra Costituzione sceglierà modalità di organizzazione del lavoro d'aula che non riproducano le dinamiche di potere esistenti e non creino (o ricreino) differenze di *status* e magari farà sentire la propria voce a livello di *governance* della scuola per rendere la struttura gestionale dell'istituto più aderente all'ideale della giustizia sociale.

Sul piano della formazione degli insegnanti, occorre chiedersi come tradurre operativamente queste riflessioni e quali dispositivi possano rivelarsi utili per queste finalità. Se le discipline pedagogiche rappresentano di certo il punto di partenza per una solida acquisizione di conoscenze teoriche, occorre che i percorsi formativi sostengano gli insegnanti nella

⁽⁵²⁾ P. MEIRIEU, *Faire l'École, faire la classe. Démocratie et pédagogie*, ESF, Parigi, 2011; P. MEIRIEU, *Ce que l'école peut encore pour la démocratie. Deux ou trois choses que je sais (peut-être) de l'éducation et de la pédagogie*, Autrement, Parigi, 2020.

⁽⁵³⁾ E. MORIN, *La méthode 6. Étique*, Seuil, Parigi, 2004.

⁽⁵⁴⁾ L. DAVIS, J.L. WHITESIDE, H.Y.S. CHERNG, *One Size Fits All? Gender, Race/Ethnicity, and Happiness in Schools*, in *Teachers College Record: The Voice of Scholarship in Education*, CXIII, 1, 2021, pp. 1-28.

traduzione di quanto appreso in pratiche. In questa prospettiva, la ricerca educativa nella forma della ricerca-azione, in cui gli insegnanti hanno un ruolo attivo e costruttivo, rappresenta un possibile strumento per la formazione socio-politica dell'insegnante secondo i contorni che abbiamo delineato fin qui.

5. Nuove forme di disuguaglianza: la ricerca come dispositivo per la formazione e per il cambiamento

L'invito a utilizzare la ricerca educativa come strumento per la formazione dei futuri insegnanti e il miglioramento della vita scolastica non è nuovo, pur con differenze di orientamento rispetto ai metodi di volta in volta più adatti per indagare e trasformare la realtà educativa⁽⁵⁵⁾. In questo senso, è importante che le indagini non riguardino solo le metodologie e le didattiche disciplinari⁽⁵⁶⁾, ma si aprano ad aspetti più propriamente educativi per migliorare il benessere, l'inclusione e l'equità delle nostre scuole, proprio in un'ottica di giustizia sociale. La ricerca educativa, che immaginiamo nella forma della ricerca-azione, paradigma che consente di partire dalle necessità di ogni singola scuola e promuove un lavoro sinergico tra i diversi attori coinvolti, rappresentando dunque una forma di ricerca che risponde ai principi di equità e giustizia sociale sia nel metodo sia nella finalità⁽⁵⁷⁾, può avere un ruolo chiave per sostenere ogni insegnante nella costruzione di un *habitus* orientato agli ideali sopra descritti, in riferimento al suo ruolo nella vita d'aula e nell'organizzazione della scuola.

Per meglio far comprendere il ruolo della ricerca educativa per la formazione socio-politica degli insegnanti in una direzione di equità e giustizia sociale può essere utile far riferimento a uno studio condotto dai due autori da settembre 2020 a marzo 2021 su due aspetti relativi alla *governance* della scuola sul versante organizzativo e gestionale, ossia tempo

⁽⁵⁵⁾ L. CALONGHI, *Sperimentazione nella scuola*, Armando, Roma, 1996; F. GOBBO, *L'insegnante come etnografo: idee per una formazione alla ricerca*, in G. FAVARO, L. LUATTI (a cura di), *L'intercultura dalla A alla Z*, FrancoAngeli, Milano, 2004, pp. 126-144; L. MORTARI, *La ricerca per i bambini*, Mondadori Università, Milano, 2009.

⁽⁵⁶⁾ A. LA MARCA (a cura di), *Ricerca didattica e formazione degli insegnanti*, Scholé, Brescia, 2022.

⁽⁵⁷⁾ M. GRIFFITHS, *Educational research for social justice. Getting off the fence*, Open University Press, Buckingham, 1998.

scuola e contribuzione economica delle famiglie ⁽⁵⁸⁾. Questi due aspetti sono considerati fattori non tradizionali di disuguaglianza ⁽⁵⁹⁾, poiché sono gli istituti scolastici stessi a scegliere come organizzare le differenti temporalità e come agire per la gestione economica, producendo dunque disuguaglianze tra alunni a causa delle proprie scelte organizzative e gestionali.

La ricerca, condotta con un metodo misto sequenziale esplicativo, ha messo in luce come le scuole sui territori piemontese e lombardo attuino politiche diverse rispetto a questi temi. Sul piano economico, molti istituti chiedono alle famiglie di versare un contributo (da 5 euro fino a 200 o 300 euro, in alcuni casi) per la gestione ordinaria dell'istituto e l'offerta formativa, oltre a effettuare altre richieste economiche informali durante l'anno scolastico per materiali aggiuntivi e richiedere il pagamento della mensa e delle gite, pochi altri si impegnano in azioni di *fundraising* per non pesare sulle tasche delle famiglie e garantire a tutti un'esperienza formativa eccellente; le scuole che richiedono un contributo alle famiglie hanno ovviamente modalità di gestione della somma raccolta differente. Per quanto riguarda il tempo scuola, in alcuni istituti è garantita la possibilità di scelta tra tempo a 27 ore e tempo pieno, in altri sono presenti solo classi a 27 ore, in altre ancora si garantisce a tutti il tempo pieno rendendo a 40 ore anche le classi attivate a 27 ore.

Questo studio ha dimostrato sia la necessità di una maggiore attenzione ai temi dell'equità e della giustizia sociale in educazione da parte di insegnanti e dirigenti, troppo spesso oberati da richieste istituzionali e burocratiche che devono gestire senza potersi interrogare sulle modalità più adeguate ed eque per farlo, sia sul ruolo della ricerca educativa come dispositivo per la formazione (in ingresso, inserita all'interno dei percorsi di tirocinio e dunque capace di coinvolgere sia il futuro insegnante sia la scuola in cui si svolge l'esperienza di tirocinio, e *in itinere*) dei professionisti della scuola su questi aspetti dal profondo valore etico e deontologico. La ricerca condotta con insegnanti e dirigenti piemontesi e lombardi ha permesso a queste scuole di avviare una riflessione su politiche di istituto e modalità organizzative e gestionali per capire quanto ogni scuola favorisca o no l'equità, quale ruolo abbia nel riprodurre o

⁽⁵⁸⁾ A. GRANATA, V. FERRERO, *Nelle tasche della scuola. Coinvolgimento finanziario-organizzativo delle famiglie come fattore non tradizionale di disuguaglianza scolastica*, in *Scuola Democratica. Learning for Democracy*, X, 2, 2022, pp. 363-384.

⁽⁵⁹⁾ G. FERRER-ESTEBAN, *op. cit.*

produrre disuguaglianze e in che modo gli insegnanti possano agire per contrastare dinamiche di riproduzione sociale e produzione di nuove disuguaglianze, in ogni classe e dal punto di vista organizzativo-gestionale. Questo studio aprirà nei prossimi mesi a percorsi di ricerca-azione, utili a lavorare sulle questioni connesse all'equità e alla giustizia sociale sul piano dell'agire professionale del singolo insegnante e della cultura della scuola.

In questa prospettiva, la ricerca educativa come dispositivo per la formazione degli insegnanti, inserita anche nei percorsi formativi iniziali, quando i futuri insegnanti entrano nelle scuole come tirocinanti, ha una valenza triplice ⁽⁶⁰⁾: consente loro di costruirsi un *habitus* sensibile ai temi dell'equità e della giustizia sociale, grazie a una riflessione specifica su questi aspetti e ai riverberi operativi dei progetti; li colloca come attori e costruttori dell'identità della scuola in cui lavorano, con un ruolo politico e sociale che ha a che fare non solo con la dimensione *micro* dell'aula, ma anche con le dimensioni *meso*, in cui si incide sull'organizzazione degli istituti e si traduce in termini di scelte gestionali una *vision* pedagogica, e *macro*, sul piano della collocazione pubblica e dell'affermazione del ruolo della scuola come agente di cambiamento; permette loro di comprendere il senso della presenza delle rappresentanze dei genitori negli organi collegiali, portando il tema della corresponsabilità educativa a un livello istituzionale e non relegandolo solo alla relazione tra famiglie e insegnanti.

La ricerca educativa per l'equità rappresenta una strategia per valorizzare il ruolo della formazione socio-politica degli insegnanti ⁽⁶¹⁾, tema urgente in un momento storico in cui è cruciale il ruolo della scuola non tanto come ambiente di trasmissione culturale ma soprattutto come luogo di costruzione della cittadinanza, di difesa dei valori democratici e, in

⁽⁶⁰⁾ M. BALDACCI, *Questioni di rigore nella ricerca-azione educativa*, in *Educational, Cultural and Psychological Studies*, III, 6, pp. 97-106; M. BALDACCI, *La realtà educativa e la ricerca-azione in pedagogia*, in *Educational, Cultural and Psychological Studies*, V, 9, 2014, pp. 387-396; C. COGGI, P. RICCHIARDI, *Progettare la ricerca empirica in educazione*, Carocci, Roma, 2005.

⁽⁶¹⁾ L. CHIAPPETTA CAJOLA, A.M. CIRACI (a cura di), *La formazione degli insegnanti. Ricerca, didattica, competenze*, Aracne, Aprilia (LT), 2019; G. DOMENICI, V. BIASI (a cura di), *Atteggimento scientifico e formazione dei docenti*, FrancoAngeli, Milano, 2019.

definitiva, di *great equalizer* ⁽⁶²⁾. Impegnandosi in studi che li coinvolgano come protagonisti attivi e che si basino su ciò che da loro è considerato urgente, possono riflettere su loro stessi, sul proprio agire professionale e su come essere agenti di cambiamento per tutti gli alunni.

6. Conclusioni

La formazione iniziale degli insegnanti si qualifica come questione chiave per rinnovare e ripensare la scuola in una fase storica particolarmente delicata a livello locale e globale. L'idea di predisporre i futuri insegnanti a un *habitus* chiaramente orientato all'equità e alla giustizia sociale dovrebbe permeare i percorsi formativi per i futuri insegnanti della scuola dell'infanzia, del primo e del secondo ciclo, senza eccezione alcuna, a partire dall'idea che questa dimensione sia alla base della loro stessa professione. Possiamo dunque portare all'attenzione del lettore alcune questioni ancora aperte.

In primo luogo, se una formazione all'equità e alla giustizia sociale è fondamentale nei percorsi dei futuri docenti delle scuole di ogni ordine e grado, resta aperta la questione se essa debba essere trasversale ai diversi insegnamenti o rappresentare un insegnamento a sé. Nel primo caso, il rischio è di dispersione e parcellizzazione della tematica; nel secondo, il rischio è di isolamento rispetto alla formazione generale del percorso accademico dei futuri insegnanti. Pensare a un insegnamento a sé che dia una robusta cornice teorico-pratica a questi temi è sicuramente imprescindibile, ma diviene necessario portare questa riflessione all'interno di ciascun insegnamento disciplinare e durante l'esperienza di tirocinio. Questa impostazione consentirebbe di mettere in guardia i futuri insegnanti da un'idea di equità sovrapposta al concetto di merito sia grazie alla costruzione di una solida cornice teorica in cui il sapere pedagogico si pone in dialogo con altre discipline sia attraverso l'acquisizione di specifiche competenze educative, didattiche, metodologiche e valutative: è cruciale essere consapevoli che focalizzare il proprio agire sui risultati ottenuti e non sui percorsi, sugli sforzi e sulle energie che bambine

⁽⁶²⁾ F. BERNARDI, G. BALLARINO, *Education as the Great Equalizer: A Theoretical Framework*, in F. BERNARDI, G. BALLARINO, *Education, Occupation and Social Origin. A Comparative Analysis of the Transmission of Socio-Economic Inequalities*, Edward Elgar, Cheltenham, 2016, pp. 1-19.

e bambini, ragazze e ragazzi investono nell'apprendimento produce e riproduce disuguaglianze.

In secondo luogo, se una formazione iniziale è fondamentale per creare dal principio un *habitus* orientato all'equità nei futuri insegnanti, una formazione continua è altrettanto importante per mantenere e aggiornare una visione della società che necessariamente cambia nel tempo. Insegnanti di generazioni diverse, coinvolti insieme nel sistema scolastico, necessitano di un tempo di riflessione e discussione a partire dalla vita scolastica che vivono quotidianamente, accompagnati da figure di formatori. Emerge con forza il legame tra formazione socio-politica e collegialità come dimensione della cittadinanza: prevedere specifici momenti in cui capire insieme, attraverso il dialogo, le necessità educative della popolazione scolastica e l'influenza del contesto socioeconomico e socioculturale in cui la scuola è inserita sui percorsi formativi degli studenti è fondamentale per una scuola che voglia seriamente essere orientata all'equità e alla giustizia sociale così come le abbiamo definite in questo saggio. Il dialogo collegiale diviene in questo modo uno straordinario momento di formazione per tutti, futuri insegnanti che si confrontano sul valore etico della professione durante il percorso di tirocinio e insegnanti in servizio che devono continuare a coltivare la propria sensibilità ai temi sociali e politici.

In terzo luogo, strettamente connesso al punto precedente, i futuri insegnanti e gli insegnanti in servizio si formano tramite la ricerca empirica: la dimensione riflessiva e di ricerca è allo stesso tempo centrale nel lavoro stesso dell'insegnante, che può osservare da una prospettiva privilegiata i mutamenti sociali all'interno della sua classe e della sua scuola se messo nelle condizioni di leggere gli stessi entro una cornice interpretativa più ampia. Integrare la ricerca come modalità di formazione dei futuri insegnanti consente loro di acquisire quell'attitudine interrogativa e curiosa rispetto ai contesti scolastici (e non solo), portandoli a porsi domande e a impegnarsi in percorsi trasformativi della realtà in cui operano, affinché diventi più aperta ai vari bisogni degli alunni e *facilitante* rispetto ai loro percorsi scolastici.

In definitiva, la formazione socio-politica dei futuri insegnanti (e degli insegnanti in servizio) può rappresentare l'antidoto a una scuola che ancora oggi è cassa di risonanza delle disuguaglianze presenti e produttrice di iniquità. Essere consapevoli che non tutti i bambini entrano a scuola avendo speso il loro tempo sviluppando quelle capacità e quelle competenze richieste per avere successo nei compiti scolastici è indispensabile

per costruire percorsi educativi che non leggano con la lente dello svantaggio un diverso punto di partenza. Applicando una logica meritocratica e piegata sui risultati, infatti, chi è ricco diventa sempre più ricco, chi è povero sempre più povero. Se gli insegnanti non sono adeguatamente sostenuti nella costruzione di una postura etica orientata all'equità e attenta alle dinamiche socio-politiche, il rischio è di trasformare il privilegio in merito e di non dare concretezza a quel progetto democratico a cui la scuola è chiamata.

Abstract

Per amore della democrazia. Equità scolastica e formazione socio-politica degli insegnanti

Obiettivi: *esplorare la necessità di una formazione socio-politica dei futuri insegnanti, così che siano sostenuti nella costruzione di una postura etica e di un habitus orientato all'equità e alla giustizia sociale.* **Metodologia:** *riflessione teorica che, a partire da un'analisi dell'attuale assetto della formazione iniziale degli insegnanti, si concentra poi sul costrutto di equità in un'ottica di giustizia sociale, sull'idea di insegnante come agente di cambiamento, sulla costruzione di una postura etica e di un habitus orientato alla democraticità, sull'analisi di un'esperienza di ricerca condotta dai due autori che sottolinea l'urgenza di portare all'interno dei percorsi formativi iniziali per insegnanti una riflessione specifica su questi temi.* **Risultati:** *una formazione etica e socio-politica è fondamentale sia per i futuri insegnanti sia per gli insegnanti già in servizio, alla luce di un contesto sociale che subisce mutamenti rapidi e di una scuola che sempre più rischia di essere cassa di risonanza di disuguaglianze e vettore di iniquità.* **Limiti e implicazioni:** *la riflessione condotta vuole rappresentare un contributo per immaginare percorsi formativi iniziali davvero orientati alla realizzazione dell'ideale di scuola aperta a tutti, nella consapevolezza della necessità di un'azione politica che agisca in questa direzione.* **Originalità:** *il saggio pone al centro una riflessione sui principi di equità e giustizia sociale, declinati in senso etico rispetto alla formazione iniziale degli insegnanti e alla costruzione del loro profilo professionale.*

Parole chiave: *formazione socio-politica degli insegnanti, etica, giustizia sociale, equità*

For the sake of democracy. School equity and socio-political teacher education

Purpose: *exploring the need for socio-political training of future teachers, so that they are supported in building an ethical posture and habitus oriented towards equity and social justice.* **Methodology:** *theoretical reflection that, starting from an analysis of the current structure of initial teacher training, then focuses on the construct of equity from*

*a social justice perspective, on the idea of the teacher as an agent of change, on the construction of an ethical posture and a habitus oriented towards democracy, on the analysis of a research experience conducted by the two authors that underlines the urgency of bringing specific reflection on these issues into initial teacher training courses. **Findings:** ethical and socio-political training is essential for both future teachers and teachers already in service, in the light of a social context undergoing rapid change and a school that increasingly risks being a sounding board for inequalities and a vector of inequities. **Research limitations/implications:** the reflection conducted is intended to be a contribution to imagining initial training courses truly oriented towards the realization of the ideal of a school open to all, in the awareness of the need for political action in this direction. **Originality:** the essay focuses on a reflection on the principles of equity and social justice, declined in an ethical sense with respect to the initial training of teachers and the construction of their professional profile.*

Keywords: *socio-political teacher education, ethics, social justice, equity*

Dal minotauro all’algoritmo. Criticità e paradossi nel reclutamento e nella carriera dei docenti

Angela Arsena*

Sommario: 1. Perché la metafora del minotauro – 2. Uniti per sconfiggere il minotauro ed uscire dal labirinto. – 3. Perché non pensare ad un Ordine dei docenti? – 4. L’algoritmo come *arbiter*? – 5. Algoritmica scolastica, ovvero un buon algoritmo per una buona scuola.

1. Perché la metafora del minotauro

Il variopinto ventaglio dei percorsi di accesso all’esercizio della funzione docente e l’ancor più differenziato cammino dei primi anni di esperienza professionale durante i quali si fa presto a prendere confidenza con tabelle, punteggi, graduatorie, nel caleidoscopio burocratizzante di un ruolo comunque fragile nella sua identità, fa pensare ad un corpo sociale - quello della scuola - gigantesco e complesso, acefalo e mitico, come un minotauro, appunto, che ingoia e respinge chi si inoltra nel suo labirinto. La metafora può apparire ingenerosa, ma certamente aiuta a capire il senso della complessità e della relativa indipendenza dei processi di formazione, dei percorsi di professionalizzazione, dei tirocini di apprendi-stato e delle mille iniziative di rinforzo e di supporto.

M. Sibilio dice che «la storia della formazione degli insegnanti in Italia si è accompagnata all’evoluzione del sistema di reclutamento definendo, nel corso del tempo, diverse modalità di accesso alla professione docente»¹. Ma la crisi tra formazione e reclutamento, che negli anni è

* Ricercatrice di Pedagogia Sperimentale presso il DISFOR (Dipartimento di Scienze delle Formazioni) Università degli Studi di Genova

(¹) M. SIBILIO, *La prospettiva sistemica della formazione degli insegnanti in Italia*, in G. BERTAGNA, F. MAGNI (a cura di), *Lauree e abilitazioni all’insegnamento*, Studium, 2002, 9.

diventata sempre più complessa, sembra brillare per incoerenza e dispersione, piuttosto che per congruità e integrazione. L'impatto di questa disomogeneità sulla carriera docenti, sulla scuola stessa e sulle competenze professionali degli insegnanti in servizio, o che aspirano ad esserlo, lascia un segno profondo. In poco tempo la scuola è diventata un ecosistema dove ogni possibilità di carriera viene di fatto preclusa, a vantaggio di un orizzonte indeterminato al cui interno convivono esperienze formative diverse e dove la pluralità non sempre si accompagna a livelli di maggiore performatività didattica, educativa e relazionale.

Nell'ecosistema scuola sopravvivono, nello stesso spazio e senza soluzione di continuità, caratterizzate spesso da una non-conoscenza reciproca (talvolta "l'un contro l'altro armate", o comunque fortemente e reciprocamente sospettose) le esperienze formative più disparate, qui di seguito elencate.

Non necessariamente nell'ordine, troviamo infatti:

1. La *precarietà*, "termine ombrello" che indica l'esistenza, tra le tante forme, del cosiddetto "precario storico", così chiamato in un gergo giornalistico, che sembra abbia voluto spesso usare l'attributo "storico", in maniera quasi hegeliana, come a sottolinearne la storicistica e intrinseca irrimediabilità.
2. La condizione-corollario della precarietà, ovvero la *supplenza* più o meno temporanea e rocambolesca (con o senza titoli adeguati), anch'essa rivestita da una sorta di ineluttabilità: già nel 1906 nel periodico "I diritti della scuola", edito da Martinelli², si ribadiva come "dei supplenti non si possa fare a meno" salvo poi a non battere ciglio quando nei documenti parlamentari e nelle statistiche periodiche essi venivano chiamati "sottomaestri"³.
3. La dimensione formativa figlia dalle diverse *scuole di specializzazione* che con nomenclature diverse si sono susseguite dal 2000 in poi e che però avevano previsto anche una dinamica mediana e fortemente formativa, quella del tirocinio, anche se poco valorizzata.
4. La presenza di statuti di lavoro incontrovertibili che parlano solennemente "di *ruolo conseguito*" distinguendolo dal sottobosco del non-ruolo dalle diverse sfumature.

(²) *I diritti della scuola*, Anno VIII (1), 15 ottobre 1906, 4; 21; 97.

(³) *Statistica dell'istruzione*, Tipografia della Camera dei Deputati, 1907, 54.

5. La presenza di vincitori antichi di un concorso altrettanto antico (una sfumatura del quale recava la doppia dicitura *corso-concorso*) dopo il quale non è più stata richiesta alcuna formazione *in itinere*.

6. La presenza di chi dalla dimensione di precarietà ha avuto accesso all'ambito e giusta *stabilizzazione* e che tuttavia è messo nella condizione improcrastinabile di frequentare l'*anno di prova*, una sorta di impalcatura burocratica, giurisdizionale e autoreferenziale mai dismessa, che si costituisce pressappoco come un "anno di noviziato" e che non presenterebbe nessuna anomalia se non fosse un retaggio antico, previsto ancora oggi e curvato acriticamente su una popolazione di insegnanti che non soltanto ha titoli ampiamente valutati e vidimati negli anni precedenti, ma che è tutto tranne che "novizia", in quanto magari reduce da 20 anni di precariato e di esperienza sul campo.

7. La convivenza tra *non abilitati* e *abilitati* (anche se non stabilizzati) che si sono "messi a disposizione" nelle graduatorie omonime, recente rimedio utilizzato da molte scuole e previsto da una normativa altrettanto recente e che introduce una sorta di graduatoria di terza classe dalla quale attingere se la scuola è completamente scoperta su qualche fronte disciplinare.

L'elenco potrebbe continuare, ma il dato più evidente è che questi elementi identificativi segnalano una condizione professionale variegata che rinvia a sua volta ad un indeterminato nucleo di congiunzione fra formazione e carriera, dove i due percorsi si incrociano, ma senza sostanziali interconnessioni. Si tratta in effetti di complicate dinamiche formative-reclutative fra loro non comunicanti, che si accostano come monadi staccate e/o come categorie dello spirito isolate e indicibili.

Il docente che occupa uno di questi confusi crocicchi si ritrova come immerso in un sorta di recinto, al tempo stesso professionale, esistenziale, esperienziale, che segna profondamente la sua esperienza, anche futura, perché a partire da questi snodi iniziali egli dovrà individuare scopi formativi e professionalizzanti diversi e però comunque e in ogni caso inconciliabili con le unità degli altri sottoinsiemi.

Ovviamente tutto questo non può che determinare resistenze ed ostacoli sulla stessa possibilità di ripresa e di miglioramento dei percorsi formativi, oltre che nella stessa possibilità di preconizzare o anche soltanto di desiderare un qualche sviluppo di carriera.

Il labirinto del minotauro trattiene ed imprigiona ostacolando la formazione di un processo chiaro e univoco di sviluppo della carriera; anzi, la carriera è interdetta, al più è possibile qualche movimento frammentato,

scandito da permanente disomogeneità che sovente si traduce anche in disarmonia delle stesse posture didattiche all'interno dell'esperienza in aula.

Non c'è ancora chi abbia trovato un filo d'Arianna nel groviglio dei richiami condizionanti che risuonano nel labirinto: cento voci e tante esigenze, di per sé tutte legittime, ma fra loro non coincidenti, sicché diritti sindacali, dinamiche lavorative e universo della cura educativa, finiscono con l'affaticare e disperdere, là dove invece meriterebbero di concorrere ad emancipare e a sostenere.

Basterebbe, ma non è cosa di poco conto, legare in un coerente ed unitario disegno strategico almeno alcune delle questioni che invece puntualmente si ritrovano, slegate e disgiunte, nel dibattito sulla scuola e che affaticano e consumano slanci ed energie nell'oscuro labirinto del minotauro. Precariato, tirocinio formativo, aggiornamento, emancipazione professionale, valutazione di qualità, ricerca didattica hanno bisogno di un quadro strategico unitario e coeso.

Tenere insieme tutto questo è sicuramente difficile e richiede il concorso di una serie di attori sociali, per averne il consenso e il supporto; ma intanto giova parlarne per cominciare a pensare ad una strategia complessiva, partendo da certi problemi che sembrano avere evidenza oggettiva, come possono essere le assenze, le conseguenti supplenze e la opportunità che tutto – in ogni caso – rifluisca in un coerente disegno strategico, senza trasformarsi in un palese appesantimento per la funzionalità dell'intero sistema.

2. Uniti per sconfiggere il minotauro ed uscire dal labirinto

Nel labirinto è più facile che prosperi la conflittualità che non la solidarietà e, invece, per sfuggire al minotauro occorrerebbe la forza, la saggezza e l'intelligenza di un patto che permetta di tenere insieme almeno i protagonisti della funzione docente. Occorrerebbe trovare un luogo, un orizzonte, un fascio di opzioni a forte spessore valoriale con cui definire una nuova appartenenza.

Gli insegnanti sanno bene come si possa fare a creare una squadra di successo fra i loro allievi e sovente lo fanno con apprezzabili motivi di

successo⁴ e quindi potrebbero facilmente esprimere un positivo atteggiamento nei confronti di un efficace lavoro di gruppo incentrato sulla professionalità docente e sulla gestione del proprio ruolo. Se questo non accade è per alcune resistenze di cui è bene tener conto.

D'altro canto da quando si è cominciato a parlare *lifelong learning* si è diffusa la percezione di una esigenza di allungare (o di riprendere) le premure formative in momenti successivi a quelli del reclutamento, nel periodo dell'effettivo esercizio della professione, dove si determina di fatto una specificazione informale delle competenze professionali iniziali, attraverso la funzione formativa dell'esperienza.

Anche questo appare difficile, e non soltanto per il personale della scuola. Come osserva Giuseppe Bertagna «qui da noi - egli dice - chi entra nel mondo del lavoro lavora, punto. Non “perde più tempo” ad imparare nuove conoscenze e competenze per migliorarsi nel lavoro che svolge, qualificandolo, o, ancora meglio, per cambiare questo lavoro e intraprendere nuovi percorsi professionali nel caso in cui risultasse, per tante ragioni, inqualificabile o anacronistico. Al massimo, se lo perde, aspetta l'ingresso nei gironi non esaltanti ma in compenso per ora ancora sicuri delle protezioni sociali: cassa integrazione, sussidi di disoccupazione, reddito di cittadinanza, scivoli pensionistici per i settori in crisi»⁵. L'universo delle professioni è vasto e in continua espansione, ma probabilmente nessuna categoria professionale, dai medici agli avvocati agli ingegneri ai giornalisti agli architetti ai notai agli autoferrotranvieri, vive ed esperisce questa labirintica dimensione formativa al modo in cui accade con il personale della scuola. In molti ambiti si nota un qualche sforzo di convogliare energie ed attenzioni verso un nucleo centrale ed unitario, una sorta di orizzonte professionale più o meno ampio e condiviso. Al più, le professioni possono prevedere una dimensione binaria (e dunque fortemente logica e intelligibile) dove da una parte vi sono i praticanti la professione e dall'altra coloro che già a buon diritto la praticano, e questa dimensione permette l'instaurarsi di una dinamica generativa-generazionale, qualcosa poco o nulla familiare al mondo della

(⁴) G. ASQUINI e M. SABELLA, *Lavorare insieme a scuola. Consigli pratici per i docenti*, in *MeTis*, 7(2), 2017, 421-436.

(⁵) G. BERTAGNA, *Ha ancora senso “insegnare e imparare un mestiere”?*, in S. SORESI (a cura di), *L'orientamento non è più quello di una volta. Riflessioni e strumenti per prendersi cura del futuro*, Studium, 2021, 225.

burocrazia e dell'amministrazione, ma che ha o dovrebbe avere nella dinamica educativa profonde radici e grande risonanza.

In diverse occasioni la ricerca scientifica ha esplorato una serie di ragioni ostative, di resistenze e frizioni che non consentono una forte presa dei modelli della formazione continua nella scuola⁶. Non riprendiamo questi contributi, perché vogliamo esaminare se sia possibile individuare un qualche supporto istituzionale o almeno organizzativo che renda più facile la gestione dei processi. Nell'attuale situazione della scuola italiana ci sembra, questo, un apporto fondamentale.

Una professionalità divisa tra praticanti e soggetti già radicati nella contesto lavorativo e però *alleati* nella valorizzazione del compito professionale consentirebbe intanto una trasparenza univoca nell'accesso e nelle aspettative, poi permetterebbe lo spalancarsi di un tempo congruo per familiarizzare con gli aspetti fondamentali e secondari della professione ed infine dischiuderebbe la dinamica del *mentoring*, ovvero la possibilità di interfacciarsi costantemente con coloro che possono diventare valide guide orientative e formative. Se questo vale per la professionalità medica o giuridica, ad esempio, che sono da sempre fortemente caratterizzate dalla dimensione del praticantato, che non ha nulla di svilente se curvato in un orizzonte più vasto e orientato all'acquisizione degli strumenti del mestiere, non c'è ragione di temere che questo non sia possibile anche lungo lo svolgimento della carriera docente, dove le stesse e attuali caratteristiche delle risorse umane potrebbero agevolare e consentire questa semplice (e risolutiva?) possibilità di accesso. Se è vero, infatti, che il corpo docente italiano è il più anziano d'Europa⁷, allora si potrebbe assumere questo dato come risorsa funzionale (e non come criticità del sistema), coniugando il tema della carriera docenti con quella della formazione continua e con la stessa problematica dell'organizzazione scolastica, ipotizzando persino una qualche gradualità di uscita dal lavoro. Anche questo è un problema: quando si parla di carriera dei docenti non si può pensare soltanto al segmento iniziale e quasi mai al segmento finale.

Pensiamo, dunque, che gli insegnanti nella fase di preparazione e/o di selezione iniziale hanno la responsabilità di confrontarsi con una serie di competenze (gestione dei gruppi, competenze emotive, relazionali,

(⁶) Fra i più recenti contributi si segnala il saggio di A. POTESTIO, *La formazione continua per la professione docente*, in *Formazione, lavoro, persona*, 37, 2022, 9-21.

(⁷) Si vedano i dati EUROSTAT 2019 e 2020 al link <https://ec.europa.eu/eurostat>

comunicative...) e lo farebbero ancora meglio se potessero avvalersi di strutture organizzative esplicitamente poste in essere in ogni singolo istituto, andando vitalizzare quel un senso di collegialità e di pariteticità che oggi, francamente, proprio a causa di quel vasto ecosistema abitato da molteplici figure più o meno stabili o instabili professionalmente, si rivela essere solo una mera dichiarazione d'intenti mal praticata.

3. Perché non pensare ad un Ordine dei docenti?

Si può o si potrebbe (il condizionale è d'obbligo) prendere atto che il profilo degli insegnanti merita d'essere differenziato proprio per incuneare una dinamica generazionale-generativa laddove in maniera strutturata si possano individuare docenti particolarmente predisposti ad un *task* specifico per sviluppare con loro la dinamica del *mentore* a vantaggio dei nuovi entrati.

Oggi tutto questo non c'è o se da qualche parte compare, rimane nell'area dell'informale e viene di fatto lasciato alle deleghe, talvolta vaghe, con valenza e funzione strumentale e senza un previo accertamento delle competenze che pure sono ampiamente presenti nella scuola. Pensiamo, ad esempio, agli insegnanti prossimi alla pensione che sovente vantano esperienze di rilievo e che potrebbero essere dispensati da ore di didattica frontale per essere coinvolti in una dimensione, sicuramente più congeniale e gratificante, come supporti per i nuovi insegnanti. Terminare il percorso professionale insegnando ad insegnare e trasmettendo la propria esperienza entro le forme della collegialità, procurerebbe almeno quattro importanti risultati:

1. decongestionerebbe le scuole dal balletto sempre più caotico di figure professionali transitorie che, proprio per questo, non si sentono parte integrante delle dinamiche collegiali;
2. conferirebbe supporto al senso di radicamento nell' *habitat* scolastico;
3. gratificherebbe gli insegnanti più anziani che vivrebbero la nuova esperienza come scatto di carriera (da docente degli studenti a docente dei docenti);
4. si colmerebbe, nella carriera degli insegnanti, una evidente lacuna una sorta di vuoto lungo il percorso professionale del personale docente della scuola italiana.

Basterebbe prendere a modello quel che accade, ad esempio, nei Conservatori di musica, dove con una certa naturalezza, negli ultimi anni, si è

passati (o si sta passando) da un sistema verticistico di tipo piramidale ad un sistema reticolare, la qualcosa ha diradato il precedente clima di uniformità a vantaggio di interessanti processi di innovazione e di flessibilità. Si è così dimostrato come si possa dare risposta in maniera più efficace ai bisogni formativi, valorizzando le molteplici risorse umane di cui già si dispone, con conseguente risparmio, persino finanziario, e a vantaggio di importanti aspetti strutturali del territorio di riferimento, «rispondendo quindi anche alla molteplicità delle diverse professioni musicali che la realtà socioculturale contemporanea richiede»⁸.

D'altro canto, non è un caso che, nell'ambito delle politiche attive del lavoro, la figura del tutor si sia diffusa (sul modello anglosassone) principalmente nelle professioni che prevedono una progressione di carriera, in particolare nelle aziende. In questo contesto, i compiti di sostegno, di orientamento e di emancipazione personale, pur attraverso ruoli specifici e differenziati, passa anche da queste figure importanti. Qualcosa del genere s'è pure intravista nelle università; non ancora però nella scuola. Nonostante il consenso di studenti, genitori e società civile, l'*establishment* scolastico ha considerato questa ipotesi sempre come un pericolo per un'eventuale gerarchizzazione tra i docenti, per la distribuzione delle deleghe o per una presunta lesione del principio dell'autonomia, dimenticando che la funzione tutoriale appartiene, già di per sé, alla funzione docente⁹.

Non solo: a differenza della maggior parte degli altri contesti lavorativi, dove gradualmente si passa da una posizione di ridotte responsabilità a posizioni di crescente e più ampia responsabilità (e non a discrezione del dirigente, ma per dinamiche contrattuali ben chiare), a scuola l'unico passaggio di carriera si ha nel momento in cui da docente si consegue l'idoneità a preside (ovviamente a certe condizioni: ruolo, esperienze di vicepresidenza, esperienze di coordinamento e in seguito ad un concorso). Ma questo passaggio si configura come un vero e proprio trasferimento di ruolo, tant'è che comporta un cambio completo di mansioni: la didattica viene completamente estromessa, cambia la stessa postura funzionale (non si è più educatori, ma amministratori), e quindi anche la tipologia delle responsabilità e degli atteggiamenti relazionali.

(⁸) M. PIATTI, *Cultura musicale e professioni*, in F. CAMBI e F. Tamburini (a cura di), *Educazione e musica in Toscana. Dieci anni di attività musicale. Nuove proposte formative e professionali*, IRRE Toscana-Armando, 2006, 257 e ss.

(⁹) G. BERTAGNA, *Tutorato e tutor nella riforma*, in *Scuola e Didattica*, 15, 2004.

Ed invece la figura del docente tutor, quand'anche riconosciuta dal punto di vista economico e giuridico, rimarrebbe comunque radicata nella scuola di appartenenza e nelle posizioni sin qui riconosciute, allargandosi in un'area di mezzo, dove si assicura il passaggio di consegne generazionale. Per questo la funzione del tutor potrebbe rappresentare un'evoluzione nella carriera degli insegnanti.

Comunque e in ogni caso, non mancano le possibilità di offrire valide alternative ad un sistema elefantico, obsoleto e burocratizzante; si tratta soltanto di aprire la mente e di familiarizzare con le infrastrutture teoriche e formative di quella "cultura ponte"¹⁰ che, sola, può essere risolutiva per la professionalità docente, oggi appesantita da decreti attuativi (tardivi)¹¹ e da riforme non riuscite. Bisognerebbe prendere atto, ad esempio, che non ostante gli sforzi, ad ogni inizio d'anno si ripresentano le medesime criticità: cattedre vuote oppure ballerine, rivendicazioni sindacali spesso mal elaborate e a volte figlie di politiche di consorteria, alternanza di supplenti e di aspiranti supplenti, frustrazioni, che diventeranno risentimenti permanenti, e comunque un diffuso stress da eccesso di norme, con conseguente disagio per i dirigenti e evidente malcontento di studenti e famiglie.

In questo mare sempre agitato si hanno due sole certezze: i docenti italiani non hanno una carriera, ma soltanto scatti di anzianità (che sono il risultato di annose diatribe sindacali che hanno guardato sempre al mero dato anagrafico senza incunarlo nell'orizzonte di competenze distribuite e da distribuire), e poi anche la sconsolante certezza che ogni tentativo di introdurre norme capaci di prefigurare almeno la traccia di una carriera unitaria, ma più funzionale ed agganciata al più generale profilo delle professioni, viene subito bypassato, spazzato via, dimenticato.

Le motivazioni di questo ostruzionismo sono tante e alcune riconducibili ad un corporativismo che poi nei fatti è fortemente frammentato perché spartito dalle diverse sigle sindacali. Non si mette qui in dubbio la bontà dei tavoli di contrattazione e di concertazione sindacale¹², ma non si

⁽¹⁰⁾ G. SANDRONE, *La cultura assente. Un'indagine sul tema "Professione docente" e "cultura ponte"*, Rubbettino, 2007.

⁽¹¹⁾ G. BERTAGNA, F. MAGNI (a cura di), *Lauree e abilitazioni all'insegnamento*, cit., 8.

⁽¹²⁾ Per un'ampia disamina sulla questione cogente della contrattazione collettiva e sindacale si rimanda qui ai lavori di M. TIRABOSCHI, *Appunti per una ricerca sulla contrattazione collettiva in Italia: il contributo del giurista del lavoro*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2021, 3, 599-639.

vuole rinunciare alla constatazione di quel che è sempre accaduto. Non si può non prendere atto che non si è mai voluto lasciare spazio, ad esempio, alla creazione di un *Ordine professionale* a scuola, così come solitamente goduto dalle cosiddette professioni liberali (medici, avvocati, giornalisti...). E questo è francamente incomprensibile, anche perché soltanto un Ordine professionale, come previsto dall'ordinamento nazionale e da apposite direttive europee, sarebbe in grado di assicurare l'autogoverno, l'autonomia, la libertà e la costante tensione etica di una funzione che ha comunque bisogno di un proprio codice deontologico.

In Italia non mancano gli esempi e se anche, qualche tempo fa, si è sentita la voce di qualcuno che ne chiedeva l'abrogazione, gli Ordini compiono cose egregie. Raggruppati a loro volta nel CUP (Comitato Unitario degli Ordini e dei Collegi Professionali), svolgono un interessante lavoro di raccordo con il legislatore (nazionale e regionale) e fra questo e gli organismi europei. Si tratta ormai di ben 27 Ordini professionali con più di 2.100.000 iscritti, con un indotto occupazionale di 4.000.000 di persone che nell'insieme producono un volume di affari di circa il 15% del PIL italiano, come si legge nel sito ufficiale del CUP.

Gli Ordini non si sovrappongono ai sindacati; la loro area d'azione è del tutto diversa perché puntano sostanzialmente alla valorizzazione della professione, alla emancipazione culturale e alla salvaguardia degli iscritti, alla tutela dei cittadini che usufruiscono delle prestazioni professionali di cui l'Ordine è custode.

Per avere un'idea di quanto possa essere utile un Ordine anche per i docenti della scuola basterebbe tener conto degli sforzi compiuti per ottenere l'istituzione da parte di alcune categorie che ne erano escluse (come gli psicologi e più di recente gli assistenti sociali), e scorrere i grandi risultati ottenuti da queste categorie¹³.

(¹³) Si veda in proposito A. FANTIN, *La giuridificazione degli ordini professionali*, in B. MARCHETTI, M. RENNA (a cura di) vol 3: *La giuridificazione*, Firenze University Press 2016, 227 e ss. Si veda pure F. CAVA, *L'ordine professionale e il tirocinio*, Clueb, 2006. Qualche tentativo si è fatto anche nel mondo della scuola, senza però giungere a risultati normativi. In particolare si veda N. PAPARELLA, D. IERVOLINO, *Professioni autoregolamentate. Formazione, tutela, deontologia*, Guida, 2013. Corre l'obbligo di segnalare anche qualche critica all'istituzione degli ordini. Si cita qui per correttezza e completezza della discussione l'analisi di R. CAPPELLO, *Il cappio. Perché gli ordini professionali soffocano l'economia italiana*, Rubbettino, 2010.

Soprattutto l'Ordine potrebbe svolgere, come accade per le altre professioni regolamentate, la funzione di arbitro, di mediatore nelle dispute, di autotutela e di autodisciplina.

E invece si preferisce non fare o fare in maniera del tutto diversa: è così che nasce l'algoritmo, come stiamo per dire.

4. L'algoritmo come *arbiter*?

Si dirà: la carriera docente è singolare e non del tutto riconducibile alle prassi delle altre professioni.

È vero: essa è particolare perché, a dispetto di molte altre realtà lavorative, appare fortemente situazionale. Ogni scuola, infatti, ha una propria identità e determina quella cultura che va a disegnare l'orizzonte degli eventi dove si collocano aspettative, mondi linguistici, convinzioni etiche, insomma tutto ciò che sta nell'alveo del "fare scuola" e che è dinamica condivisa, perché rappresenta il luogo nel quale professionalmente ci si muove insieme come comunità educativa e come comunità di pratiche.

Questo è evidente persino nella postura linguistica, che rivela lo stato delle cose e lo dispiega: nel vocabolario degli insegnanti e nella loro lessico quotidiano, prevale l'affermazione mattutina che dice "sto andando a scuola" e non "sto andando a lavorare". La scuola, quella singola scuola nella quale ci si reca, definisce la parabola dinamica di un moto a luogo figurato e non figurato e racchiude e sintetizza l'universo esistenziale di ogni docente. Non basta: a voler percorrere lo spazio semantico che definisce la nomenclatura pedagogica scolastica (e si dice qui pedagogica per differenziarla dal burocraticese esoterico degli acronimi quali PTOF, RAV, PMOF, PNF, PEI, GLO...) si accede ad un'altra consapevolezza che è radicata nella funzione docente e che la caratterizza fortemente: la lingua latina, nella sua cristallina, antica, sapienziale esattezza ci ricorda infatti che il verbo *doceo* regge il doppio accusativo. *Doceo te philosophiam* ("insegno a te la filosofia", oppure "ti insegno la filosofia"): questa formula grammaticale pretende infatti il caso diretto dell'accusativo (e non il caso indiretto del dativo) non solo e non tanto ovviamente per l'oggetto dell'atto della docenza (*philosophiam*), ma anche e soprattutto per il soggetto a cui questo atto si rivolge (*te*, e non *tibi*, a te).

Il doppio accusativo ci dice che la persona a cui si insegna è legata al verbo *doceo* (e dunque al soggetto che assume il compito di insegnare)

in maniera diretta e che la relazione si svolge tra “due chi sostanziali”¹⁴ (il docente e il discente) chiamati direttamente ed entrambi in causa. Del resto, come già ci spiegava Agostino nel *De Magistro*, insegnare significa “*imprimere segni in interiore homine*”, e quindi lasciare traccia, lasciare impronte, spesso indelebili.

Ora, dirigenti e docenti, personale amministrativo e collaborativo, famiglie e studenti, con le proprie specifiche peculiarità di ruolo, concorrono a costruire questa rete relazionale che è culturale, identitaria e permea l'ambiente: qualcosa che si percepisce facilmente anche dall'esterno e che costituisce il “clima” o il “termoclino” della scuola. Stiamo parlando del livello di temperatura esistenziale oltre cui quel singolo istituto smette di essere una scuola qualsiasi per diventare il (liceo) *Manzoni*, l'*Avogadro*, il *Da Vinci*, con il nome che prende l'articolo determinativo e diventa sineddoche, la parte per il tutto, e dice tutto, trascinando con sé la storia delle generazioni che lì si sono succedute. In questo *humus* il vissuto professionale, le relazioni, le singole esperienze e le persone rivelano e fanno emergere il *modus operandi* proprio e autonomo di un determinato contesto, all'interno del quale tutti i diversi attori coinvolti a vario titolo non possono essere considerati alla stregua di semplici dipendenti da addestrare opportunamente in vista di migliori performance lavorative, entro le maglie di una mera logica di mercato, volta al conseguimento di specifici risultati, ma devono essere pensate come persone che nel tempo portano con sé, a seconda della fase esistenziale nella quale sostano, una feconda dinamica professionale caratterizzata dal cambiamento continuo.

Proprio per questo torna qui utile ed opportuno il modello organizzativo reticolare, di cui prima si diceva a proposito dei Conservatori.

Allora, forse, per favorire il benessere lavorativo ed il potenziamento delle competenze professionali in ambito scolastico, ci si dovrebbe curare il più possibile non sulla creazione di sovrastrutture nazionali bensì sulle istanze di un'autonomia diffusa, sì da mettere insieme - e in armonia - tanto l'assetto di sistema quanto la specificità del contesto, per avviare all'interno dell'istituzione scolastica determinati processi di crescita, individuali e collegiali. Si tratta di predisporre utili azioni di promozione e di valorizzazione, mediando tra “continuità e miglioramento”,

(¹⁴) G. BERTAGNA, *Quale identità per la pedagogia? Un itinerario e una proposta*, in *Rassegna di Pedagogia*, 1-4, 2009, 13.

ma all'interno di ciascun microcosmo, la scuola, e ben lontani da ogni centralismo confuso ed acefalo.

In questa ipotesi, il dirigente avrebbe un ruolo strategico di primo piano, proprio nel sostenere processi di miglioramento e di cambiamento condiviso, nell'ambito di una professionalità sempre più consapevole e capace di affrontare, interattivamente e non in maniera isolata, le sfide quotidiane, riflettendo sull'agire scolastico, sostenendo adeguate opportunità formative e specifiche modalità di supporto organizzativo e strumentale.

Si tratta di dar vita ad un disegno organizzativo - lontano da ogni centrismo - localizzato, ma non isolato, che trova nella identità culturale della propria scuola il fulcro iniziale e sostanziale, dove si rintracciano insieme le ragioni del cambiamento e quelle della continuità.

A tal fine il dirigente dovrebbe adottare il “*managing by walking around*”¹⁵ ovvero concretizzare la gestione “andando in giro per l'organizzazione”, svolgendo funzione di allenatore o di un mentore diffuso, e non di ispettore o, peggio, di castigatore.

In questa dinamica interattiva e fortemente curvata sul benessere della scuola, reclutamento e stabilizzazione in loco del corpo docente potrebbero essere funzioni esercitate dallo stesso dirigente, sentite le parti interessate (docenti, discenti, genitori). Si eviterebbero così certe petizioni per far sì ... che la “maestra rimanga anche l'anno prossimo” e non sia rimessa nel tritacarne delle assegnazioni più o meno provvisorie, con il dirigente che non dirige nulla tant'è che alza le braccia impotente, rimandando ogni scelta all'amministrazione regionale; si eviterebbero le conseguenze della discontinuità scolastica, e si assicurerebbe un maggiore livello di felicità e di benessere, da parte di studenti e docenti. E qui giova ricordare che la felicità di entrambi appare fortemente correlata, come emerge da una recente ricerca di Andrea Traverso¹⁶ e se è vero, come è vero, che essa viene da una stanzialità di relazione anche emotiva¹⁷, allora si direbbe che proprio dalla continuità didattica deriva la relazione e da essa, in ultima istanza, la possibilità di una valutazione che sia educativa e non banalmente aritmetica. Relazione, buona valutazione, continuità didattica ed educativa sono le condizioni al contorno e al centro della carriera scolastica: esse non dovrebbero essere lasciate nelle mani

(¹⁵) O. SERRAT, *Managing by walking around*, Springer, 2017.

(¹⁶) A. TRAVERSO, *Felici a scuola!*, Angeli, 2022.

(¹⁷) *Ibidem*.

delle decisioni sindacali che sovente hanno considerato la stabilizzazione dei docenti alla stregua della stabilizzazione degli operai in una grande azienda, dimenticando che in questo ultimo caso si attende alla produzione di oggetti, mentre a scuola ci si prende cura della crescita di studentesse e studenti.

All'ipotesi di una carriera "locale", concentrata in criteri valutativi espliciti, ma esercitati da ogni singolo dirigente, si sono strenuamente opposti i sindacati di ogni forma e colore, con la motivazione che essa avrebbe reso la dirigenza scolastica organo troppo autonomo, autoritario, discrezionale, parziale, fallimentare¹⁸.

Ebbene, questa ipotesi che vede un dirigente potenzialmente e pericolosamente tiranno, è stata palesemente smentita da una recente circostanza. Da quando è stata istituita e formalizzata la prassi della MAD, ovvero la messa a disposizione, che consiste in una candidatura spontanea e informale prevista dalla normativa scolastica italiana¹⁹ per accedere a funzioni di supplenza nelle scuole di tutta Italia, gli uffici scolastici regionali sono stati invasi da domande poste dai dirigenti scolastici che ponevano molte domande: chiedevano, ad esempio, se per assumere per un anno un candidato o una candidata ritenuto/a idoneo/a avrebbero dovuto procedere con un colloquio o un esame; se dovevano istituire un'apposita commissione; se occorre stabilire una graduatoria preliminare, ecc²⁰. Non si pensi che questa irrisolutezza sia figlia del timore atavico e perpetuo di poter subire un ricorso al TAR (forse anche questo) ma molto è dipeso da un preciso orientamento: il dirigente scolastico, messo per la prima volta nelle condizioni di poter esercitare un potere, ha cercato le condizioni migliori per la massima trasparenza e collegialità, e dinanzi all'ampia discrezionalità, ha chiesto ad altri di esprimersi.

Questo significa, per un verso che i timori sindacali sono infondati e per altro verso che la scuola è ancora poco avvezzata all'autonomia.

Ma tant'è: l'esperienza della MAD è limitata e provvisoria, ed oltre tutto non interviene in nessun modo nelle dinamiche della carriera docente.

Tutto questo, unito alla diffusa labirintica incertezza della vita scolastica, ha generato le condizioni che hanno reso possibile la proposta (non priva

(¹⁸) *Scuola: I sindacati ricorrono al TAR*, in *La Stampa*, 30/08/2016.

(¹⁹) F. SCOPETTA, *La fabbrica dei voti finti. Spiego, assegno e poi interrogo. Dov'è il problema?* Armando, 2017, 181.

(²⁰) *Ibidem*

di consenso sociale) di una improvvisa novità impersonale (e perciò *oggettiva*): è spuntato l'*algoritmo*, subito rivestito di significati salvifici. L'*algoritmo* è giunto nel 2015, con la Riforma chiamata Buona Scuola, e celebra un nuovo giudice monocratico indiscusso, o *arbiter* di ogni destino professionale, a partire dalle sorti dei neo immessi in ruolo i quali vengono assegnati alle sedi scolastiche non attraverso criteri di vicinanza, di esperienza, di anzianità, di competenza, ma per l'arbitrio imperscrutabile di una formula matematico/informatica - di un algoritmo, appunto - che almeno in prima applicazione ha avuto come unico risultato lo sradicamento territoriale più coatto e coercitivo mai vissuto in 150 anni di riforme scolastiche. L'insegnante di Canicattì, che per anni ha esercitato la professione (da supplente) nella provincia siciliana (radicandosi magari in un territorio e amandolo, perché no?) è stato spedito a Cuneo con una comunicazione che intimava di accettare o rifiutare l'offerta entro tre giorni, come nel codice di gentiluomini o galantuomini di un tempo. E se in ogni professione è prevista una quota più o meno ampia di flessibilità territoriale, quello che è accaduto nella scuola è stata l'estromissione di ogni dimensione discrezionale e comunicativa umana²¹. Nelle altre professioni la nuova sede viene proposta per un avanzamento di carriera; perché è stata proposta dal lavoratore; perché va ad ottimizzare le risorse aziendali; perché la direzione ne ha motivato adeguatamente le cause e le opportunità, e mai per l'arbitrio imperscrutabile di un procedimento sistematico di calcolo affidato ad una macchina. Questo è invece accaduto alla scuola. L'aver estromesso per volontà sindacale precipua dalla carriera dei docenti ogni elemento di intervento umano e relazionale, radicato anche in un rapporto di reciproca fiducia con la dirigenza scolastica, ha portato così all'avanzamento nella direzione dis-umana, ovvero meccanica, dell'algoritmo, riducendo il frammento della carriera che prende il nome di "assunzione e reclutamento" ad una roulette russa.

(²¹) Per un approfondimento della discrezionalità qui intesa come strada praticabile: R. PARACIANI, R. RIZZA, *Le professioni della discrezionalità. Professionalità e discrezionalità tra gli street-level bureaucrats*, in *Professionalità studi*, Adapt University Press - Editrice La Scuola, 2020.

5. Algoritmica scolastica, ovvero un buon algoritmo per una buona scuola\

La Riforma Renzi-Giannini che nel 2015 ha reclutato la *new-entry* dell'algoritmo rendendolo da più di un lustro l'unica cosa stabile di un processo riformistico sempre *in fieri*, ha cercato di porre rimedio ad un'atavica complicazione nella carriera e nella professione dei docenti italiani: le cattedre sono al Nord e gli insegnanti sono al Sud. L'algoritmo avrebbe dovuto sanare questa asimmetria, ma la mancanza antica di una funzione autenticamente manageriale e di una qualche sensibilità per la carriera dei docenti ha fatto dimenticare una cosa: nessuna azienda e nessuna organizzazione complessa delegherebbe ad un algoritmo la gestione di un parco dipendenti di circa 700.000 persone a fronte di 40.000 scuole, con il risultato che il 2016 ha visto la transumanza di 207.000 insegnanti spediti in giro come pacchi per l'Italia. Nessuna azienda scontenterebbe così tanto i suoi dipendenti e in un colpo solo, soprattutto se reduci da decenni di graduatorie e cambi normativi.

Tutte le organizzazioni del mondo spendono risorse ingenti per creare personale appositamente addestrato a leggere e selezionare i curricula, somministrare test attitudinali ed effettuare colloqui: questa formula sarebbe impraticabile nella carriera docenti perché da più parti e da troppo tempo si ritiene con inamovibilità ideologica, teoretica ed etica che la scuola non è un'impresa.

Ecco, forse il *vulnus* si annida proprio qui, in una sorta di paradossale nemesi: a furia di voler vedere la scuola come una realtà altra, staccata dal mondo professionale e lavorativo, e a furia di volerla intendere come realtà non-aziendale, dove ogni richiamo al merito, alla competizione o alla valorizzazione delle competenze è ritenuto intrinsecamente blasfemo e dove debbono prevalere solo logiche volontaristiche più o meno vaghe, si è aperta la porta - paradossalmente - all'algoritmo, allo strumento che proprio le aziende più aggressive utilizzano per smistare i loro lavoratori sottopagati per le strade di una città. Le grandi aziende che usano l'algoritmo (Amazon e Deliveroo *in primis*) lo fanno o per risparmiare sui costi del personale reclutatore o per risparmiare sui costi finali di gestione, lasciando che sia l'algoritmo a dettare il percorso giornaliero dei pacchi e delle consegne, ma certo non per ottimizzare le competenze

dei manager: quelle competenze sono oggetto di discussione seria, di valutazione e di interlocuzione umana²².

E non abbiamo bisogno di scomodare la filosofia politico-manageriale di S. Jobs per ricordare che il grande CEO sceglieva personalmente i tanti candidati (ingegneri, sviluppatori, progettisti di software e di hardware) che avrebbero fatto parte della Apple, senza delegare ad alcuno questo compito, tantomeno ad un algoritmo, del quale avrebbe senz'altro saputo impostare la struttura²³.

La scuola italiana per decenni ha operato nella duplice direzione *pars destruens*: da una parte ha rifiutato ogni organizzazione razionale e manageriale (aziendale) e allo stesso tempo (dagli Anni Sessanta in poi) ha operato il graduale respingimento di tutta la dimensione “vocazionale” dell’insegnare²⁴, evidentemente ritenuta inadeguata per un formalismo estremo che adotta solo procedure tecniche. Così come da un lato ha preferito un mal definito universo solidale, invocando soltanto le competenze statali per una presunta pariteticità, citando anche don Milani, e dall’altro lato ha rinnegato ogni forma di sussidiarietà e di alleanza²⁵, dimenticando persino che gli studenti di don Milani frequentavano, in fondo, quella che oggi si chiamerebbe a buon diritto scuola privata parificata. Ecco, questa scuola italiana contemporanea non soltanto sembra priva di un percorso valido, scientifico, effettivo e razionale e univoco per la carriera degli insegnanti, ma oggi sta nelle maglie di un elemento meccanico (l’algoritmo) che ancor di più mastica i lavoratori e li avvia allo scarto.

Alla guida della scuola, alla sua gestione manageriale, manca ancora, evidentemente, la cultura di una autentica leadership²⁶.

(²²) A. JEAN, *Nel paese degli algoritmi*, Neri Pozza, 2021; M.D. GARASIC, *Leviatano 4.0.*, Luiss Press, 2022.

(²³) W. ISAACSON, *Steve Jobs, lezioni di leadership*, Mondadori, 2014.

(²⁴) G. BERTAGNA, «Magistralità pedagogica», *abilitazione all’insegnamento e sviluppo della professionalità docente. Il passato, il presente, un futuro*, in G. BERTAGNA, F. MAGNI (a cura di), *Lauree e abilitazioni all’insegnamento*, Studium, 2002, 90-91.

(²⁵) Per sussidiarietà qui si intende ovviamente l’accezione giuridica, ovvero il principio secondo il quale, se un ente inferiore è capace di svolgere bene un compito, l’ente superiore non deve intervenire, ma può eventualmente sostenerne l’azione.

(²⁶) Per una disamina sulla leadership che richiede un cambio di scenari e paradigmi nei processi di *governance*, al recupero di un orientamento *value based*, e che restituisca alle organizzazioni nuove culture imprenditoriali e manageriali: G. SCARATTI, *Per una leadership autentica*, in *L’arco di Giano*, 2021, 103 – 116.

Oggi i sindacati si stracciano le vesti dinanzi agli esiti operativi dell'algoritmo, ma forse tra le cause principali che ostacolano la carriera docenti si possono annoverare proprio le costanti pressioni sindacali, congiunte ad un'inerzia politica e ideologica che ha impedito, ad esempio, la creazione di due semplici organismi, quello nazionale (o regionale) e quello di rete extra scolastica (perché anche il dopo-scuola è eminentemente scuola). Ha prevalso l'ipertrofia burocratica e acefala, si è fatto della scuola un mondo parallelo rispetto alla realtà contemporanea e di mercato, trattando i suoi professionisti come pedine e come nessun altro sistema economico professionale farebbe. Soprattutto ci si è riferiti a coloro che sono gli interlocutori privilegiati, ovvero agli studenti e alle studentesse, come ad accessori fastidiosi e non come ai soggetti principali della cura educativa e quindi di quelle premure destinate ad accompagnarli e ad orientarli nel percorso formativo attraverso gruppi flessibili di livello, di compito e di progetto.

L'incidente dell'algoritmo, merita perciò la massima attenzione, perché la tentazione dell'algoritmo può essere ripresa su tant'altre questioni che riguardano la formazione dei docenti e la loro carriera, e soprattutto perché vale come una lampadina spia nei confronti di una situazione di potenziale degrado.

Ora è tempo di recuperare la massima sensibilità verso il compito cui sono chiamati i docenti e per il quale occorre che essi siano preparati, felici, appassionati e inseriti in un percorso di carriera trasparente e motivante, non reclutati da un algoritmo dagli effetti devastanti.

Una delle criticità più evidenti dell'algoritmo di reclutamento è che esso non è conoscibile né dai docenti né dai dirigenti: questo rende la scuola ancora più estranea alle usuali dinamiche di carriera messe in pratica altrove. E lo dice persino un organo di rilievo costituzionale: nel 2019, infatti, il Consiglio di Stato, a proposito d'una procedura "robotizzata" di assunzione presso una pubblica amministrazione ha sancito l'esistenza d'un diritto individuale alla trasparenza e alla conoscibilità dell'algoritmo che determina gli esiti del concorso nei confronti degli aspiranti dipendenti²⁷. In particolare, secondo il Collegio, la formula tecnico-matematica che identifica l'algoritmo dev'essere fornita di caratteristiche idonee a tradurla in una regola giuridica, al fine di renderla «leggibile e comprensibile sia per i cittadini che per il giudice», nella prospettiva di

(²⁷) E. DAGNINO, *Dalla fisica all'algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, Adapt University Press, 2019, 12.

un approccio di *eligibility by design* in grado di combinare la leggibilità del funzionamento dell'algoritmo con il principio fondamentale di trasparenza della soluzione adottata²⁸.

Passando dal caso discusso dal Consiglio di Stato alle questioni di cui qui discutiamo, viene da credere che l'algoritmo adottato per la scuola italiana avrebbe dovuto avere le caratteristiche della trasparenza e della leggibilità, per una garanzia massima del rispetto delle tutele.

La riforma della Buona Scuola avrebbe dovuto forse pensare a un buon algoritmo: se il mondo scolastico fosse stato partecipe di una cultura operativa, professionale, manageriale e legislativa impregnata di contaminazioni con il mondo esterno, coloro che ne gestiscono le sorti avrebbero senz'altro inteso parlare di algoretica²⁹, ovvero di quel mondo teoretico, morale ed etico che, prima di forgiare algoritmi per vari usi, si interroga e risponde a domande circa la loro intrinseca bontà e quindi nel loro costituirsi attorno ad un fascio di esigenze eticamente connotate e a procedure capaci d'essere tradotte e comprese "da cittadini e da giudici".

Un buon algoritmo avrebbe senz'altro giovato alla causa della buona scuola. Oggi, forse, è ancora possibile intervenire, ma occorre un'ipotesi ermeneutica che tagli in senso orizzontale la disciplina lavoristica e la ricomponga lungo delle direttrici che riguardano l'intenso coinvolgimento della persona nella relazione contrattuale di lavoro; il ruolo della reputazione quale bene giuridico da tutelare nella gestione del rapporto individuale e nel mercato del lavoro; la legittimità dei processi decisionali che non espropriano di responsabilità e di trasparenza, nemmeno quando si avvalgono di algoritmi e di meccanismi di *data analytics*³⁰.

Tutto questo appartiene all'alta cultura aziendale e non lo si trova nel buio di un labirinto o nei disegni di professioni appiattite e deprivate dell'esercizio dell'autogoverno e del confronto emancipativo con le altre professioni liberali. Ci vuole un buon algoritmo da affidare alle mani buone di una mente aperta e di una intelligenza dialogica.

Soltanto così, forse, un buon algoritmo potrebbe avvicinare la scuola al mondo produttivo e potrebbe far pensare ad una carriera dei docenti che ne simuli percorsi, intendimenti e forza espressiva.

⁽²⁸⁾ *Ivi*, 13.

⁽²⁹⁾ P. BENANTI, *Oracoli. Tra algoretica e algocrazia*, Sossella, 2018.

⁽³⁰⁾ E. DAGNINO, *Dalla fisica all'algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, cit., 16.

Abstract

Dal minotauro all'algoritmo. Criticità e paradossi nel reclutamento e nella carriera dei docenti

Obiettivi: Viene esaminata l'area di maggiore criticità lungo la carriera dei docenti della scuola italiana. Si utilizza la metafora del labirinto (confusivo e respingente). **Metodologia:** L'approccio adottato è curvato sull'epistemologia pedagogica, con uno sguardo interdisciplinare e in una logica di tipo sistemico. Si esaminano i vantaggi che deriverebbero dalla costituzione di un Ordine professionale, in coerenza con il sistema nazionale ed europeo delle professioni liberali. **Risultati:** Si discute la recente adozione di un algoritmo per la gestione del reclutamento. Si riscontra come questa gestione sia avvenuta con scarsa vigilanza critica e nessuna attenzione per quella che oggi viene detta algetica, da cui invece potrebbe giungere qualche utile suggerimento. **Limiti e implicazioni:** Il presente lavoro di analisi richiede un successivo riscontro nella prassi che lo trasformi in dirette indicazioni di policy scolastica. **Originalità:** La formulazione di alcune proposte che ben si raccordano al contesto sistemico e la discussione di una realtà epistemica recentemente emersa come l'algetica.

Parole chiave: algoritmo, algetica, docente tutor, albo professionale.

From the Minotaur to the algorithm: Critique of the contradictions within the recruiting process and the teachers' careers

Purpose: The major area of critique along the teachers' careers within the Italian school system is analyzed. The metaphor of the confusing and hostile labyrinth is used. **Methodology:** The approach that is adopted is curved onto the pedagogical epistemology with a multi-disciplinary emphasis, and used within a context of systemic logic. The analysis also examines the advantages that would derive from the constitution of a Professional Order, an act which is coherent with the national and European system of liberal professions. **Findings:** The recent adoption of an algorithm for the management of recruiting is put under discussion. It is illustrated how the implementation took place with poor vigilance and critical thinking as well as with no attention for the discipline which is today referred as algetics from which useful suggestions may emerge instead. **Research limitations/implications:** The present work of analysis requires a field validation in order to be transformed into direct scholastic policy recommendations. **Originality:** The formulation of proposals well connected into the systemic context, and the discussion of a newly arisen epistemic reality such as algetics.

Keywords: algorithm, algetics, mentoring teacher, professional board.

Insegnare ad insegnare. Ricerca pedagogica e normative ministeriali in Italia fra storia e prospettiva

*Michele Caputo**

Sommario: **1.** La formazione insegnanti come problema irrisolto: premesse e antefatti. – **2.** Il disegno politico ideale della legge del 1990. – **3.** Le scienze dell'educazione e la ricerca pedagogica per la formazione degli insegnanti. – **4.** La frammentazione scientifica e formativa nel modello TFA. – **5.** La vera posta in gioco: insegnare ad insegnare. – **6.** Il sentiero pedagogico interrotto. – **7.** La cultura di scuola nella formazione insegnanti. – **8.** Nuove prospettive di ricerca

1. La formazione insegnanti come problema irrisolto: premesse e antefatti

È possibile affermare che la formazione insegnanti, di ogni livello di scuola, in parallelo allo sviluppo del sistema scolastico italiano, sia stato riconosciuto come un problema aperto e di difficile soluzione almeno dagli anni del secondo dopoguerra. C'è stato però un decennio significativo di dibattito, di ricerca e di confronto, di impegno politico e accademico, a cavallo degli anni Ottanta/Novanta, che sembrava aver segnato un reale punto di svolta e avere avviato un percorso nuovo. Spiace riconoscere oggi che di fatto il percorso si sia piuttosto involuto in se stesso, e che il riformismo compulsivo messo in atto dai governi succedutisi dalla metà degli anni Novanta ad oggi renda difficile perfino ricostruire in maniera storicamente ordinata la serie di itinerari normativi intrecciati e sovrapposti in materia di formazione professionale degli insegnanti ⁽¹⁾.

* *Professore associato, Università di Bologna.*

⁽¹⁾ Cfr. E. BOSNA, *Tu riformi... io riformo. La travagliata storia della scuola italiana dall'Unificazione all'ingresso all'Unione Europea*, ETS, 2005; L. PAZZAGLIA, *La Buona Scuola. Una riforma incompiuta?*, La Scuola, 2016; più centrato sul tema della

Giudizio che permane valido considerato lo stallo dei decreti attuativi della l. 79/2022, in un quadro politico profondamente mutato dalle elezioni del 25 settembre 2022 ⁽²⁾, e le indeterminanze delle norme generali che rendono possibili scenari e soluzioni di segno e valore pedagogico diverso, come recentemente sottolineato da Giuseppe Bertagna ⁽³⁾. Le norme pre-vigenti, non ancora pienamente riformate, hanno “offerto”, a partire dall’anno accademico 2017-2018, agli aspiranti insegnanti delle scuole secondarie, il “percorso 24 cfu”, introdotto dal d.l. 59/2017, poi modificato dalla l. 145/2018 (commi 792-796). In queste norme (dichiarate transitorie) era prevista (accanto ai titoli indicati dai d.P.R. 19/2016 e d.m. 259/2017) l’acquisizione di 24 cfu in almeno 3 discipline di 4 aree riferibili all’ambito antropo-psico-pedagogico e nelle metodologie e tecnologie didattiche disciplinari (d.m. 616/2017). In sintesi, si trattava di tre o quattro esami aggiuntivi a ciascun curriculum accademico (o recuperati tra i crediti a scelta), per complessivi 24 cfu, in cui le didattiche disciplinari, ove presenti, avrebbero potuto coprire fino a 12 cfu. Il decreto 616/2017, con i suoi Allegati, fissava gli obiettivi formativi di tale “percorso 24 cfu”, e impegnava gli Atenei a riconoscere e accreditare fra i propri insegnamenti attivi quelli che, in aggiunta al settore disciplinare e alla specifica denominazione, avrebbero potuto assolvere, in termini di contenuti scientifici e di obiettivi formativi, il dettato normativo. Quest’obbligo di specifico riconoscimento/accredito del percorso

formazione docenti il volume di F. MAGNI, *Formazione iniziale e reclutamento degli insegnanti in Italia. Percorso storico e prospettive pedagogiche*, Studium, 2019.

⁽²⁾ Lo scenario aperto dal nuovo quadro politico (valga per tutte la “discontinuità” segnata con la nuova denominazione “Ministero dell’istruzione e del merito”), al momento in cui scriviamo, non sembra offrire alcuna garanzia che si darà seguito a quanto, sia pure con molte alternative ancora aperte, si è delineato finora.

⁽³⁾ G. BERTAGNA, *L’abilitazione all’insegnamento con i 60 CFU: un’estensione dei 24 CFU o qualcosa di nuovo e diverso?* in *Nuova secondaria*, 2022, 1, 5-8; cfr. ID, «Riformare» il sistema di istruzione e formazione tra ritardi e ultime occasioni (PNRR), in *Nuova secondaria*, 2022, 10, pp. 14-21; ID, «Magisterialità pedagogica», *abilitazione all’insegnamento e sviluppo della professionalità docente. Il passato, il presente, un futuro*, in G. BERTAGNA, F. MAGNI (a cura di), *Lauree e abilitazione all’insegnamento. Analisi del presente, tracce di futuro*, Studium, 2022, 90-172 (in particolare 149-164). Per un panorama sintetico del tema della formazione degli insegnanti in Europa, da cui qui prescindiamo anzitutto per mancanza dello spazio altrimenti necessario, cfr. COMMISSIONE EUROPEA/EACEA/EURYDICE (2021), *Insegnanti in Europa: carriera, sviluppo professionale e benessere*. Rapporto Eurydice, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea.

24 cfu è l'unica responsabilità effettiva rimandata a ciascun Ateneo che avesse un qualche rilievo significativo.

La prassi di imporre nei curricula accademici l'inserimento formale di alcuni esami, ai fini dell'accesso all'insegnamento (o almeno ai concorsi per l'insegnamento), è stata a lungo una consuetudine, in tutto il periodo antecedente al 1990, rinnovata l'ultima volta alla fine degli anni Novanta dall'allora Ministro Berlinguer. Ma occorre dire che si trattava di esami disciplinari, e quindi la norma si riferiva al quadro dei contenuti necessari per l'insegnamento, in relazione alla determinazione delle classi di concorso e non ai suoi aspetti pedagogico-didattici.

Essere tornati di fatto, dopo oltre trenta anni di travagli legislativi e realizzativi, ad una formula (la semplice aggiunta di quattro esami al massimo), giudicata insufficiente fin dagli anni Settanta ha ampiamente sollecitato, in questi anni, la pedagogia italiana non solo sul piano della ricerca e della riflessione scientifica ma anche sul piano politico in senso lato ⁽⁴⁾. Le vie aperte dal tentativo di riforma del governo Draghi rimangono però, come già osservato, non solo indeterminate, ma a forte rischio di revisione, anche radicale. Può tornare utile allora ricordare le tappe essenziali del precedente dibattito scientifico e del percorso politico-amministrativo relativo alla formazione degli insegnanti secondari per tentare di cogliere le giuste coordinate di ricerca pedagogica sostenibile e di intervento formativo realistico dentro un quadro normativo non sempre lineare.

L'inizio di una fase propositiva e ottimistica rispetto a questo tema si può rintracciare nella l. 341/1990, che era già punto di approdo di un laborioso itinerario e di un lungo dibattito nel ventennio precedente. Con questa legge si istituivano sia il corso di laurea (allora quadriennale) per gli insegnanti elementari, sia la Scuola di Specializzazione biennale per gli Insegnanti Secondari (indicata come SSIS o con sigle analoghe). La SSIS venne attivata solo a partire dall'a.a. 1999/2000, e il corso di laurea per i maestri qualche anno dopo ⁽⁵⁾. Il decennio di gestazione della SSIS vide

⁽⁴⁾ Ci riferiamo ai numerosi interventi delle società scientifiche pedagogiche, anche attraverso audizioni parlamentari dei propri esponenti istituzionali, sulle riforme della scuola e sulla formazione docenti di cui si ha traccia in numerose pubblicazioni: cfr., ad esempio, M. FIORUCCI, E. ZIZIOLI (a cura di), *La formazione degli insegnanti: problemi, prospettive e proposte per una scuola di qualità e aperta a tutti e tutte*, Pensa-Multimedia, 2022.

⁽⁵⁾ Per l'infinito dilatarsi dei tempi di lavoro delle Commissioni ministeriali che dovevano regolamentarne le disposizioni attuative.

l'Ateneo di Bologna particolarmente attivo e propositivo, sia pure in termini articolati e compositi al suo interno ⁽⁶⁾, non solo nel continuo incontro/scontro fra pedagogisti e disciplinaristi, ma anche fra le diverse anime della pedagogia bolognese ⁽⁷⁾.

Già nel 2003, tuttavia, l'art. 5 della l. 53/2003 (Moratti) cancellava l'uno e l'altra ⁽⁸⁾. Da quel momento in avanti, e nella serie di interventi normativi seguenti (dlg 227/2005, attuativo dell'art. 5 della l. 53/2003; l. 244/2007, art. 2, comma 416, e successivo Regolamento attuativo d.m. 249/2010), la SSIS è stata messa in mora e poi cancellata senza una effettiva e ragionata spiegazione della sua abolizione, ma dando per acquisito che essa avesse fallito. In tal modo, di fatto, nessuno ha mai utilizzato in senso critico e migliorativo le valutazioni operate sull'esperienza SSIS nel suo complesso, per quanto la storia della SSIS sia stata ricostruita e valutata in termini adeguatamente documentati ⁽⁹⁾.

Alla fase SSIS seguì la stagione del TFA annuale (Tirocinio Formativo Attivo), che nella percezione sociale più comune si presentava come "una SSIS di un solo anno", resa necessaria dopo l'avvento del modello Tre+Due nel sistema accademico italiano. La situazione era in realtà più complessa, perché il percorso TFA - lo si deve precisare - costituiva originariamente solo l'ultimo segmento parziale di un modello più articolato: l'anno di TFA avrebbe infatti dovuto concludere un percorso la cui

⁽⁶⁾ Il volume di Balduzzi e Vannini (L. BALDUZZI, I. VANNINI (a cura di), *Nuovi insegnanti per una scuola nuova? Un'indagine tra i docenti formati alla Scuola di Specializzazione all'Insegnamento secondario dell'Università di Bologna*, CLUEB, 2008.) conteneva nella sua parte iniziale, in particolare nei saggi di N. Grimellini e M. Manini, una ricostruzione accurata del percorso normativo e della gestazione del progetto SSIS, in cui ebbe forte rilievo lo studio di fattibilità curato dal CIRE di Bologna. Si veda anche, per l'incidenza della scuola pedagogica di Bologna su questo tema: F. FRABONI, N. GRIMELLINI TOMASINI, M. MANINI, C. PELLANDRA (a cura di), *Scuola di Specializzazione all'Insegnamento Secondario*, CLUEB, 1994.

⁽⁷⁾ Cfr. ad es. P. BERTOLINI (a cura di), *Sulla didattica*, La Nuova Italia, 1994.

⁽⁸⁾ Il corso di laurea per maestri, abilitante, è stato comunque riattivato con durata quinquennale, in ragione delle modifiche strutturali accademiche degli anni Duemila, confermando l'itinerario normativo che lo aveva generato. Sul più recente e accidentato percorso storico-politico delle riforme sulla formazione docenti cfr. M. CAPUTO, *Contro la de-formazione iniziale degli insegnanti: proposte pedagogiche in-attuali*, in M. FIORUCCI, E. ZIZIOLI, *op. cit.*, 165-168.

⁽⁹⁾ Cfr. L. BALDUZZI, I. VANNINI (a cura di), *op. cit.*; G. PINELLI, *La promozione della competenza docente nel percorso SSIS: riflessioni su una esperienza*, in A. PORCARELLI (a cura di), *Formare per competenze. Strategie e buone prassi*, Pensa Multimedia, 2010, 183-192.

parte centrale era costituita da uno specifico corso di laurea magistrale abilitante di durata biennale, da innestarsi su una coerente laurea triennale. Il d.m. 249/2010, che ebbe una genesi lunga e travagliata, con successive stratificazioni e correttivi rispetto al testo iniziale ⁽¹⁰⁾, prevedeva quattro corsi di laurea magistrale abilitanti, relativi ad alcune classi di concorso per la scuola media. La definizione delle analoghe lauree magistrali abilitanti per la secondaria superiore veniva da questo decreto rinviata ad altra decretazione (mai intervenuta). Il disegno iniziale prevedeva, pertanto, una più ampia articolazione dei contenuti disciplinari e una diversa organizzazione dell'area delle scienze dell'educazione, dentro un biennio magistrale specialistico di 120 crediti formativi in totale. In altri termini, il disegno complessivo del d.m. 249/2010 intendeva ampliare in maniera organica e più mirata il precedente modello delle SSIS biennali, progettato in rapporto alle lauree quadriennali. Ma di fatto tali ipotizzate lauree abilitanti specifiche per l'insegnamento nella secondaria di primo grado non furono mai attivate.

Il TFA, nei brevi anni della sua permanenza in vita ⁽¹¹⁾, si configurò come “un ponte sospeso sul nulla”, una SSIS più breve e più frammentaria nei suoi contenuti, si può dire scientificamente disorganica, ma per contro ossessivamente caratterizzata da una uniformità burocratico-gestionale che impegnava rigidamente le Università in corsie definite dall'Amministrazione scolastica ⁽¹²⁾. Il ritorno economico per le Università (ma sempre con costi a carico degli studenti) avveniva comunque in una logica di delega burocratico-gestionale, da parte dell'Amministrazione, e non di responsabilità scientifica degli Atenei. Il modello TFA, in altre parole, costituiva una sorta di SSIS drasticamente semplificata, in termini qualitativi e quantitativi, innestata su percorsi accademici di tipo Tre+Due non specificamente orientati alla professione docente. Nella percezione di alcuni corsisti, il TFA sembrava riprodurre (o

⁽¹⁰⁾ La Commissione ministeriale, presieduta da G. Israel aveva fra i suoi componenti, per l'area pedagogico-didattica Silvia Kanizsa e Luciano Galliani.

⁽¹¹⁾ Il TFA è stato avviato solo per due a.a., inframmezzati da un TFA “speciale” (PAS), negli anni fra il 2012 e il 2015; sostituito con il FIT, istituito con d.l. 59/2017, avviato nell'a.a. 2018/19 e subito cancellato con i commi 792-796 della l. 145/2018.

⁽¹²⁾ Come sottolineato da alcuni saggi intervenuti “a caldo”, in seguito all'esperienza diretta del TFA: cfr. M.T. MOSCATO, M. CAPUTO, *Il modello TFA/PAS e la professionalizzazione dell'insegnante: un primo bilancio*, in *Formazione lavoro persona*, n. 12, 2014, 105-116; M.T. MOSCATO, *Splendori e miserie del TFA. Il suicidio scientifico delle discipline pedagogiche*, in *Nuova Secondaria*, n. 10, 2015, 19-23.

sovrapporsi) soprattutto alla logica *dell'anno di formazione*, immediatamente precedente l'ingresso in ruolo, tipologia formativa le cui incongruenze e il cui formalismo burocratico sono stati più volte rilevati ⁽¹³⁾. In altri termini, anche il disegno organico inclusivo delle lauree magistrali abilitanti, contenuto originariamente nel d.m. 249/2010, non superava il modello SSIS in termini di disegno culturale e scientifico e in termini di prospettiva politica, ammesso che tale modello, fissato nella precedente l. 341/1990, dovesse considerarsi realmente corretto. I peggioramenti progressivi che si osservarono a livello realizzativo ⁽¹⁴⁾ ebbero origine da integrazioni, di imprecisata mano burocratico/ministeriale, intervenute sul lavoro delle Commissioni in fase pre-decretazione; da pressioni amministrative e restrizioni economiche, più o meno estemporanee (ma sempre continuative), che intervennero in fase attuativa, ed infine da una cultura della burocratizzazione crescente, sempre più rigida e sempre più ossessivamente orientata al controllo, che riguarda sia l'Amministrazione centrale e periferica della Pubblica Istruzione, sia i singoli Atenei. Inutile dire che il processo di burocratizzazione si espande in nome dell'efficacia ed efficienza, ma soprattutto in nome della riduzione della spesa.

2. Il disegno politico ideale della legge del 1990

Occorre sottolineare che lo spirito della l. 341/1990, esito di una lunga battaglia culturale e politica, mirava non solo a disegnare un itinerario di qualificazione professionale per tutti gli insegnanti di ogni ordine e grado di scuola, ma soprattutto a collocare tale itinerario in un contesto universitario. Si volevano formare tutti gli insegnanti (e non solo quelli

⁽¹³⁾ Anche il tema dell'anno di formazione pre-ruolo, come altri aspetti della formazione docente, è stato ampiamente studiato, in un lontano e recente passato, anche se con nessun esito sulle politiche di formazione e reclutamento della docenza: cfr. M. CAPUTO, *L'innovazione scolastica e l'apprendistato del supplente*, in V. ORLANDO (a cura di), *Educazione, innovazione sviluppo*, Levante Editore, 1992, pp. 319-323; L. CORRADINI (a cura di), *Insegnare perché? Orientamenti, motivazioni e valori di una professione difficile*, Armando, 2004; A. PORCARELLI, C. BIASIN, *Immagini della formazione in età adulta. La figura del viaggio nei diari formativi dei docenti neoassunti*, in G. CHIANESE (a cura di), *Educazione permanente. Condizioni, pratiche e prospettive nello sviluppo personale e professionale dei docenti*, FrancoAngeli, 2013, 61-75.

⁽¹⁴⁾ cfr. M.T. MOSCATO, M. CAPUTO, *op. cit.*

secondari) all'Università, per legare in maniera diretta la loro professionalità al livello della ricerca scientifica e del suo sviluppo, e ciò, evidentemente, avrebbe dovuto riguardare sia i contenuti disciplinari specifici, sia le scienze dell'educazione (o scienze umane in genere), che, in quanto "scienze", sono soggette anch'esse al dinamismo evolutivo della ricerca scientifica. La collocazione in sede universitaria avrebbe dovuto rendere "alta" la professionalizzazione degli insegnanti di tutti i livelli, coerentemente ad una rappresentazione tradizionale dell'Università come luogo di "alta formazione", che nel 1990 "resisteva" ancora, almeno in parte ⁽¹⁵⁾.

L'aggancio della formazione docente all'Università (che avrebbe dovuto progressivamente costituire non solo il luogo della prima formazione, ma anche il soggetto responsabile della formazione in servizio di tutti gli insegnanti) rispondeva, oltre alle ragioni epistemologiche su espresse, ad una prospettiva ideale più ampia, che legava lo sviluppo della razionalità scientifica al processo di democratizzazione progressiva delle società occidentali e della libertà etico-politica del cittadino. Il rapporto fra democrazia e educazione, teorizzato fin dagli inizi del Novecento, aveva assunto nuove sensibilità sociali e connotazioni emozionali diffuse, nella rivoluzione culturale post-Sessantotto, in tutto l'Occidente. Questo orizzonte ideale, in cui la "figura" dell'insegnante assume nell'immaginario sociale i caratteri del "custode dell'utopia" e insieme del "promotore di opportunità" ⁽¹⁶⁾, spiega anche le speranze e le attese che precedettero l'avvio delle SSIS, e che contrassegnarono il lunghissimo lavoro preparatorio alla loro attivazione, in termini di studio e di elaborazione teorica di contenuti e metodi. Naturalmente, le SSIS presupponevano lo sviluppo accademico delle diverse didattiche disciplinari, anche se questo, nei fatti, avvenne in termini eterogenei e piuttosto "a macchia di leopardo" in tutte le Università italiane, e con forti dislivelli fra un settore disciplinare e l'altro. Tuttora in molti Dipartimenti non sono attive le didattiche disciplinari relative alle aree scientifiche insegnate o sono considerati insegnamenti marginali. Per altro esistono invece Dipartimenti accademici dove la didattica disciplinare presenta una sua tradizione

⁽¹⁵⁾ M. CAPUTO, *Ricerca scientifica e responsabilità sociale: riflessioni deontologiche ed epistemologiche sulla professione intellettuale*, in C. BIASIN (a cura di), *La responsabilità sociale dell'Università per le Professioni*, Pensa MultiMedia, 2008, pp. 135-142.

⁽¹⁶⁾ M.T. MOSCATO, *Diventare insegnanti. Verso una teoria pedagogica dell'insegnamento*, La Scuola, 2008.

prestigiosa (ad esempio, Didattica della Matematica e della Fisica all'Università di Bologna). In altri termini, non è detto che una sede accademica, riconosciuta prestigiosa per alcune aree disciplinari sul piano della ricerca e della formazione universitaria, sia tale anche sul piano della ricerca didattica in quelle stesse aree. L'insufficiente sviluppo della ricerca sulla didattica disciplinare a livello accademico costituisce tuttora un problema aperto, per quanto riguarda la formazione insegnanti. Viceversa, si tende a sopravvalutare l'influenza, effettiva e potenziale, delle scienze dell'educazione, per quanto riguarda l'innovazione della didattica scolastica e la formazione dei futuri insegnanti, rispetto a trasformazioni scaturenti dalla ricerca disciplinare e da nuove concezioni epistemologiche⁽¹⁷⁾. Ciò accade nonostante la concezione costruttivista della conoscenza dovrebbe/potrebbe di per sé limitare il "delirio di solipsismo e onnipotenza metodologico-didattica", ponendo in dialogo le scienze pedagogiche con le epistemologie scientifico-disciplinari e con le loro implicazioni didattiche.

L'orientamento (implicito ed esplicito) generato dalla l. 341/1990 è documentato, ad esempio, dal profilo della competenza docente elaborato in fase di attivazione SSIS da una Commissione mista fra i due Ministeri interessati (Università e Pubblica Istruzione). Il profilo era talmente centrato su una serie di abilità relazionali e organizzative specifiche, che il CUN, in sede di revisione del testo, ritenne di premettere al profilo che il docente dovesse comunque "conoscere la disciplina di insegnamento". In realtà, al di là degli eccessi linguistici o delle pittoresche elaborazioni burocratiche di alcuni testi, la questione centrale posta dalla legge del 1990 era una concezione dell'insegnamento non più ripetitivo/trasmisivo, concezione che era essa stessa il risultato di una elaborazione culturale interna anche alle scienze pedagogico-didattiche.

C'è però un ulteriore aspetto centrale nell'attivazione delle SSIS e del corso di laurea per insegnanti elementari, che permane di grande rilievo:

(17) Non c'è dubbio che sia l'evoluzione scientifica il primo elemento che sollecita l'innovazione didattica, e che entra in interazione reciproca con le scienze dell'educazione. Al di là delle discipline strettamente scientifiche e tecniche, si consideri, ad esempio, l'insegnamento della storia e/o della lingua madre, in relazione ai loro sviluppi epistemologici. Anche le cosiddette "scienze dell'educazione", del resto, sono soggette ad una trasformazione interna per la stessa logica di ricerca scientifica. Per questo l'irrigidimento di modelli didattico-burocratici che siano accreditati e imposti dall'Amministrazione (quale che ne sia l'origine scientifica) costituisce una contraddizione in termini.

la nuova visione della professionalità insegnante, che emerge a partire dalla l. 341/1990, a prima vista sembrerebbe finalmente superare un modello trasmissivo/contenutistico, nel quale tale professionalità coincideva con la conoscenza disciplinare stessa (“chi sa, sa anche insegnare”). Di fatto tale modello trasmissivo non risulta abbandonato, è ancora presente e riconoscibile nella cultura e nelle rappresentazioni sociali dell’azione docente. Non si può nascondere perciò che esista ed operi pesantemente anche un “delirio disciplinarista”, che si isola e astrae rispetto al problema della trasmissione della conoscenza e dell’insegnamento in genere. In quest’ottica si assume che l’apprendimento derivi sostanzialmente da un “dono di natura” (l’intelligenza), e che in qualche modo anche l’insegnamento efficace costituisca a sua volta un “dono di natura”, legato prevalentemente o esclusivamente alla conoscenza del docente. Nelle SSIS la polarità fra disciplinaristi e pedagogisti risultava ancora irrisolta, nel momento della loro chiusura, ma occorre riconoscere che i due schieramenti si erano “lavorati ai fianchi” concretamente per circa un ventennio, e cominciavano ad integrarsi, di fatto, proprio nel momento dell’abbandono del progetto SSIS.

3. Le scienze dell’educazione e la ricerca pedagogica per la formazione degli insegnanti

Dal punto di vista della ricerca pedagogica, è rilevante il dato dell’emergere e dell’affermarsi accademicamente del paradigma delle scienze dell’educazione, dato attestato e sancito dalla Tabella XV del 1992, che ridefiniva i nuovi corsi di laurea in Scienze dell’Educazione, collocati all’interno della Facoltà di Scienze della Formazione (ex Magistero). Il paradigma delle scienze dell’educazione si afferma proprio negli stessi decenni del dibattito politico e delle prime realizzazioni accademiche per la formazione insegnanti. Salutato dai pedagogisti come espressione di conquistata scientificità, ebbe invece sulle scienze pedagogiche progressivamente un effetto implosivo, ulteriormente aggravato dai correttivi e dalle riforme strutturali operate dall’Amministrazione nei decenni successivi⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁸⁾ Cfr. M. CAPUTO, *La pedagogia e il paradigma delle scienze dell’educazione: questioni storico-epistemologiche*, in M. T. MOSCATO (a cura di), *Insegnare scienze umane*, CLUEB, 2007, 23-42.

Il paradigma delle cosiddette scienze dell'educazione costituisce di fatto una costellazione frammentaria, che non può unificare, in nome dell'educazione come oggetto di interesse condiviso, le radici teoriche e le prospettive di lavoro dell'intero campo delle scienze umane coinvolte (almeno sociologia, psicologia, antropologia e pedagogia/didattica con tutte le loro articolazioni). L'unico elemento di aggregazione interna del paradigma è l'ottica scienziata in cui esso si colloca, ma quest'ottica funziona come una "scatola" o un "canestro", in cui i diversi frammenti scientifici si adagiano (si fa per dire) in una condizione di ipotetica parità, ma continuando nel loro inesauribile litigio alla ricerca di una impossibile supremazia⁽¹⁹⁾. Non è affatto un caso che, in coincidenza con la riorganizzazione accademica determinata dalla riforma Gelmini, l'aggregazione dipartimentale di scienze dell'educazione ha conosciuto una inevitabile diaspora delle sue componenti: psicologi, antropologi e sociologi si sono riaggregati rispetto a più forti vincoli epistemologici, scuotendo fra l'altro da sé l'oggetto "formazione insegnanti", divenuto spurio, o al massimo accessorio, nei rispettivi campi di ricerca.

Alle scienze pedagogiche è rimasta in eredità una frammentazione divenuta, temo, irreversibile nel loro paradigma interno, almeno fra i suoi due grandi nuclei (scienze pedagogiche e scienze didattiche), progressivamente in contrapposizione, intorno a cui ruotano alcune altre discipline divenute sempre più accademicamente periferiche (come l'area storico-pedagogica), o sempre più emergenti e accreditate (come la Pedagogia speciale nell'area didattica). Inutile aggiungere che le difficoltà epistemologiche furono sempre acute da questioni di competizione per l'espansione accademica degli insegnamenti e delle docenze, o altre dinamiche di potere scientifico e sociopolitico.

4. La frammentazione scientifica e formativa nel modello TFA

Una sommaria analisi del modello TFA (ormai "estinto") serve solo a documentarne lo sviluppo frammentario. Nel d.m. 249/2010, le lauree magistrali abilitanti (mai venute in essere) avrebbero previsto insegnamenti socio-antropologici e psicologici, e l'insegnamento di discipline

⁽¹⁹⁾ Significativo il titolo dato da Piero Bertolini ad un suo volume dedicato al tema qui evocato: cfr. P. BERTOLINI (2005), *Ad armi pari. La pedagogia al confronto con le altre scienze sociali*, UTET.

pedagogiche per almeno sei crediti ciascuno. Nell'anno di TFA si collocavano inizialmente solo le discipline didattiche (inclusa pedagogia speciale e tecnologie), ma per ben diciotto crediti. In altri termini, esisteva già uno squilibrio nel disegno iniziale, a favore delle discipline didattiche rispetto a quelle pedagogiche, e un ridimensionamento al minimo di psicologia, sociologia, antropologia ⁽²⁰⁾. Quale che fosse l'ipotesi iniziale, di fatto, nei TFA realizzati per l'a.a. 2011/12, non appare alcun insegnamento di area psicologica, antropologica e sociologica, e per l'area pedagogica e storico/pedagogica si è realizzato un correttivo (previsto dal decreto nella sua prima attuazione) inserendole nel percorso per sei crediti complessivi. In concreto, il TFA 2011/12 si presentava con una articolazione interna che assegna 18 crediti all'area pedagogico-didattica (distribuendone 6 a M/Ped 01 e 02, e 12 cfu a M/Ped 03 e M/Ped 04). L'area privilegiata (con 6 cfu obbligatoriamente assegnati all'interno dei 12 già detti) fu solo quella della Pedagogia Speciale. Tutti i settori pedagogici e storico-pedagogici, inclusa Storia della scuola e Letteratura per l'infanzia, dovettero "dividersi" un totale di 6 cfu in tutto (circa un corso semestrale), e così le Didattiche e la Pedagogia Sperimentale ⁽²¹⁾. Un'apparente incongruenza tecnico realizzativa diventa così un disegno culturale e ideologico specifico: non sono più le scienze dell'educazione, comunque definite, a fornire il supporto teorico maggiore alla professionalità del futuro insegnante; sono piuttosto le didattiche, e in termini privilegiati la pedagogia speciale e le nuove tecnologie didattiche. In tal modo il TFA enfatizzava autorevolmente l'approccio tecnico-burocratico (e per certi versi assistenzialistico) alla professione docente, e non più quello relazionale e comunicativo. In questa prospettiva l'insegnante diventa un "tecnico", e certamente non è più quell'intellettuale "custode dell'utopia" e promotore di opportunità per tutti i suoi allievi, che si era ipotizzato garante di un processo di scolarizzazione universale e di democratizzazione, nella logica della 341/1990. Per la verità,

⁽²⁰⁾ Questa scelta culturale del legislatore, che sembra rinnegare l'ottica della l. 341, esigerebbe lunghe spiegazioni, se fosse realmente tale. In realtà occorre pensare piuttosto a posizioni di potere e di interesse soggettivo di gruppi accademici coinvolti. È piuttosto l'esito di tali posizioni e interessi che diventa di fatto scelta culturale.

⁽²¹⁾ Se si confrontano i crediti con il modello SSIS (in cui essi erano 6 per le pedagogiche e 7 per le didattiche), la situazione sembra invariata e anzi migliorata: in realtà nel modello SSIS (a Bologna) a questi crediti corrispondevano un maggior numero di ore: per esempio i 6 cfu dell'area pedagogica occupavano 48 ore, mentre nel modello TFA 2011/12 (sempre a Bologna) 6 cfu occupano 36 ore.

già analizzando il decreto 225/2005, che attuando la l. 53/2003 affidava totalmente all'Università la formazione insegnanti, si era osservata una evidente riduzione del disegno ideale iniziale, nei termini di un affidato di tipo burocratico-amministrativo, piuttosto che di tipo scientifico e/o filosofico-scientifico⁽²²⁾. Non per questo si escludevano alcuni margini di interpretazione applicativa delle norme, da parte dei singoli atenei. A suo tempo fu possibile comparare nel dettaglio alcune differenti scelte operative fra Atenei⁽²³⁾. In particolare, il TFA realizzato a Bologna nel 2011/12, sembrava presumere una totale intercambiabilità dei docenti fra loro: la presunta competenza da formatore di insegnanti sembrava determinata dal SSD di appartenenza del singolo docente/formatore, piuttosto che dalla presenza nel suo curriculum di ricerche teorico-empiriche e di esperienze didattiche pregresse, specificamente destinate agli insegnanti di scuola secondaria. Gli esempi servono solo ad illustrare come variazioni apparentemente modeste nell'interpretazione della norma possono comportare significativi cambiamenti nell'efficacia formativa del modello. Ma l'ultimo esempio appare particolarmente grave per la stessa ricerca pedagogica, nella misura in cui si riconosce titolo a un docente, nella formazione insegnanti, solo in virtù della sua collocazione in uno dei SSD privilegiati, e si rende superflua la sua personale specifica esperienza di studio e ricerca su questi temi. Anche nell'attuale situazione in transizione, che prevede, come abbiamo già visto, l'inserimento aggiuntivo nei curricula accademici di 3 o 4 esami per 24 cfu (d.m. 616/2017), il primato del criterio burocratico-amministrativo, rispetto a quello scientifico, risulta dominante. Questo aspetto, che appare problematico e incongruente, è appunto uno degli elementi per i quali occorrono nuovi progetti di ricerca, restaurando un rapporto produttivo fra la ricerca scientifica di area pedagogico-didattica e il mondo della scuola e della formazione insegnanti (intesa sia come prima formazione, sia come formazione permanente e ricorrente).

La logica di provvisorietà dei TFA attivati a partire dal 2011/12 li faceva tutti dipendere da un bando ministeriale (sempre almeno parzialmente diverso), e non consentiva alle Università di strutturarli in termini istituzionali, creando continuità nelle prassi riconosciute migliori e/o stimolando i docenti coinvolti in un percorso di sviluppo didattico coerente.

⁽²²⁾ M.T. MOSCATO, *Il nuovo percorso di formazione alla docenza e il possibile ruolo delle associazioni professionali*, in *La Scuola e l'Uomo*, n. 6, 2006, 154-162.

⁽²³⁾ cfr. M.T. MOSCATO, M. CAPUTO, *op. cit.*

Ogni TFA è stato un *unicum* la cui riconosciuta occasionalità non permetteva di tesaurizzare le esperienze, positive o negative, svolte al suo interno (24).

5. La vera posta in gioco: insegnare ad insegnare

Il centro del problema, e l'obiettivo della formazione insegnanti, ieri come oggi, è dunque l'insegnare ad essi ad insegnare (nel senso di sviluppare una competenza professionale concreta in termini dinamici). È implicito che una simile competenza sia in rapporto costante con lo sviluppo della conoscenza scientifica in una società determinata, sia nel senso dello sviluppo delle conoscenze (disciplinari e/o interdisciplinari) che saranno contenuto dell'azione didattica nei diversi livelli di scuola; sia nel senso della conoscenza psicopedagogica relativa ai processi educativi e formativi, ai modelli di scolarizzazione, alla comunicazione sociale e professionale e alla relazione educativa e didattica in senso stretto. Un'area specifica di ricerca pedagogica si deve intendere dedicata alla formazione dei dirigenti scolastici, in quanto essi saranno sempre, al di là di ogni schema normativo, i primi coordinatori dell'azione didattica a livello del singolo docente, della nascita e del consolidamento di una reale "comunità di pratiche" dentro le scuole, ed anche, per molti versi, i primi formatori dei loro insegnanti e/o comunque i responsabili, almeno indirettamente, dei loro processi di formazione continua.

Promuovere la competenza professionale degli insegnanti non è dunque un problema banale, o di semplice soluzione (retorica e burocrazia a parte), proprio perché l'insegnamento costituisce una competenza "professionale", e non un mansionario burocratico. In realtà l'Amministrazione scolastica ha sempre, con varie legittimazioni, perseguito l'aggiornamento in servizio dei docenti con modelli moltiplicatori, immaginando di fatto nell'insegnante un puro esecutore di istruzioni a vario titolo riversate su di lui. La concezione della docenza come "professione", affermata e rivendicata con maggiore enfasi almeno a partire dagli anni Novanta, incontra dunque sempre resistenze a penetrare nella cultura dell'Amministrazione, che ha sempre considerato con sospetto la tesi della "libertà di insegnamento" di ciascun docente.

(24) Cfr. M. CAPUTO, *Contro la de-formazione...*, cit.

In realtà, come tutte le professioni, la docenza esige autonomia personale e si sviluppa in forme dinamiche e spesso creative, con una logica interna strutturalmente innovativa, nella misura in cui il docente è attento alla realtà che lo circonda e alle necessità concrete dei suoi allievi, come mostrano alcune ricerche pedagogiche di natura osservativa ⁽²⁵⁾.

In altre parole, per insegnare a qualcuno a insegnare, occorre in primo luogo dare per scontata in lui/lei una conoscenza/competenza disciplinare adeguata, dato che nessuno può insegnare quel che non sa, e tutti possiamo insegnare qualcosa solo nella misura in cui la padroneggiamo. Assumendo di avere già affrontato, così, il problema della trasmissibilità della conoscenza umana (che a ben guardare è un problema filosofico), a questo punto ci serve, in primo luogo, una teoria dell'insegnamento e della scolarizzazione (che non è una semplice teoria psicologica dell'apprendimento). Ci serve anche una reale consapevolezza dei contesti sociali e antropologici in cui l'insegnamento si realizza, vale a dire che ci serve una teoria del rapporto fra il soggetto in crescita e la sua socio-cultura di riferimento.

Siamo nel campo della pedagogia generale, come si intuisce, non della tecnica didattica, ed è evidente che dietro ogni prospettiva di pedagogia generale si aprono visioni filosofiche più ampie (almeno di filosofia dell'educazione). In un serio discorso pedagogico ci sarà sempre una filosofia dell'educazione e dell'insegnamento, anche quando essa permane sottintesa, né d'altro canto lo sviluppo di una teoria dell'insegnamento è separabile da orizzonti culturali e filosofici che caratterizzano un'epoca ⁽²⁶⁾. A partire da tale teoria complessiva (che anche nello sviluppo della ricerca psico-pedagogica appare essa stessa dinamica), si individueranno poi specifici contenuti e specifiche strategie e metodologie. Oggi non è del tutto chiaro neppure che le strategie utilizzate da un

⁽²⁵⁾ M. CAPUTO, *Arti, espressione di sé, creatività*, in M. CAPUTO, G. PINELLI (a cura di), *Pedagogia dell'espressione artistica*, FrancoAngeli, 2019, 152-173; M. CAPUTO, *Pedagogia dell'espressione artistica e contesti formativi: percorsi e ipotesi di lavoro*, in M. CAPUTO (a cura di), *Espressione artistica e contesti formativi*, FrancoAngeli, 2019, pp. 7-16; G. PINELLI, M. CAPUTO, *Rappresentazioni della valutazione scolastica in un micro-universo di docenti medi: uno studio esplorativo*, in *Nuova Secondaria Ricerca*, 2, 2020, 728-755.

⁽²⁶⁾ Cfr. M.T. MOSCATO, *Diventare insegnanti*, cit.

formatore di insegnanti non sono necessariamente identiche a quelle da attuare nelle aule scolastiche con allievi bambini o adolescenti ⁽²⁷⁾. Un secondo aspetto importante, già anticipato, riguarda il rapporto fra le singole discipline, che sono/saranno contenuti dell'azione di insegnamento, e le scienze pedagogico-didattiche, che dovrebbero garantire sul piano metodologico l'efficacia dell'insegnamento e la qualità del percorso educativo-formativo (almeno nella scuola e in altri ambiti istituzionali). Gli ultimi decenni hanno visto tendenzialmente una contrapposizione fra le discipline e i disciplinaristi da una parte e le scienze dell'educazione dall'altra. Si tratta di una falsa contrapposizione e di un conflitto in cui anche gli apparenti vincitori sono di fatto sconfitti. Se per il primo aspetto si possono accusare i disciplinaristi di rigidità epistemologica, e/o di nostalgie tardo idealistiche, è anche vero che il paradigma delle scienze dell'educazione, fin dall'inizio percepito come poco convincente, si è progressivamente irrigidito nella già detta frammentazione, ma soprattutto nella imposizione di un metodo (in prima battuta la *programmazione per obiettivi*) che presumeva di essere universale rispetto alle discipline e rispetto all'età degli allievi e al grado di scuola, e perfino agli obiettivi formativi specifici di ogni tipologia di scuola. Scivolando poi il modello della programmazione verso i nuovi modelli *dell'insegnare per competenze*, si è evidenziata sempre più la dimensione astratta e burocratica di questi linguaggi ⁽²⁸⁾, dentro i quali le

⁽²⁷⁾ Questo è un problema didattico specifico della formazione insegnanti: nell'attività d'aula non si può "far vedere" l'insegnamento efficace se non in forme simulate, e tuttavia e contemporaneamente, l'attività didattica del formatore ha sempre una valenza esemplare in termini analogici. La comprensione di importanti principi di metodo passa attraverso la stessa attività d'aula, senza che per questo le strategie osservate possano essere effettivamente "copiate". Ma questo si comprende solo in contesti in cui il formatore lavora *con* gli aspiranti insegnanti, piuttosto che *per* loro o *su di* loro. Cfr. M. CAPUTO, *Formare competenze nella SSIS: il lavoro di gruppo con il metodo di caso*, in A. PORCARELLI (a cura di), *Formare per competenze. Strategie e buone prassi*, Pensa MultiMedia, 2010, 175-181.

⁽²⁸⁾ Si tratta di linguaggi accreditati a livello internazionale dal lavoro di commissioni di esperti, che perseguono l'obiettivo di unificare i sistemi scolastici europei per mezzo di modelli e strategie didattiche (visto che non è possibile una unificazione per mezzo dei contenuti). Ma in realtà, dietro i linguaggi unificanti (come il concetto di competenza), il lavoro di queste commissioni compone teorie e prospettive significativamente diverse, e tutto dovrebbe essere correttamente interpretato, proprio da una mediazione pedagogico didattica, prima di essere proposto agli insegnanti di qualsiasi nazione europea. Un caso limite è costituito dalla Raccomandazione *Competenze chiave per l'apprendimento permanente*, approvata dalla Commissione europea nel settembre 2006

scienze pedagogiche accademiche e l'Amministrazione della Pubblica istruzione si accreditano reciprocamente in un gioco di specchi e nella imposizione di una prospettiva totalizzante, da cui resta esclusa non solo un'ampia fetta della ricerca pedagogica accademica, ma l'intero mondo dell'esperienza professionale degli insegnanti, soprattutto dei più attenti e più creativi.

La prospettiva totalizzante assume, naturalmente, di aver detto l'ultima parola in tema di modelli didattici, e implicitamente, negando la necessità di nuove ricerche, scoraggia la ricerca pedagogica dal ripensare altre strade (magari i propri "sentieri interrotti") e dal tentarne di nuove. In realtà, l'innovazione didattica esige un orizzonte filosofico/scientifico in cui le direzioni di ricerca e i modelli vengano confrontati continuamente, secondo le logiche dell'evoluzione scientifica e culturale. D'altro canto, le trasformazioni socio-storiche, certamente osservabili, non possono ottenere risposte strategiche e metodologico-didattiche nel concreto, senza la mediazione della riflessione pedagogica.

Per il verso opposto, l'epistemologia di ogni disciplina si approfondisce e si arricchisce anche in ragione di una rinnovata comprensione del funzionamento della mente umana e della dinamica del processo educativo. Quale che sia il contributo progressivo di tutte le scienze umane, il punto di vista mediatore deve essere pedagogico, perché si tratta in primo luogo di "comprendere" (e solo in seconda battuta di "dirigere") le trasformazioni socioculturali. Nella progettazione dell'innovazione didattica serve sempre una "regia" filosofico-pedagogica, che possa affrontare anche le dimensioni etico-politiche delle innovazioni educative.

Detto in altri termini, per costruire un sapere funzionale allo sviluppo di una professionalità docente servono le scienze pedagogico-didattiche (non esclusa la filosofia dell'educazione) e servono le discipline che sono oggetto di insegnamento; e serve un lavoro, a volte parallelo e a volte integrato, fra entrambe le aree. La formazione professionale degli insegnanti esigerà comunque una relativa integrazione funzionale fra tutte le componenti già dette, perché la professionalità che si intende perseguire

come linea guida per lo sviluppo (ideale) della cittadinanza europea. Di questo documento corposo e di complessa lettura una commissione ministeriale nominata dal Ministro Fioroni produsse una sintesi pasticciata ridotta a una sola pagina. Per quanto alcuni ricercatori e insegnanti avessero iniziato ad occuparsene seriamente (per es. M.T. MOSCATO, *Le "competenze chiave" per l'Europa*, in *Nuova Secondaria*, n. 8, 2007, 22-25), la raccomandazione, insufficientemente mediata, fu rapidamente dimenticata, sia dall'Amministrazione, sia dalle scuole.

sarà comunque un risultato di sintesi, e per quanto il luogo della sintesi concreta sia sempre la persona del soggetto che si forma, non c'è dubbio che il grado di integrazione realizzato dai docenti formatori nel corso dell'attività favorisce (oppure ostacola) le sintesi personali che gli aspiranti insegnanti sono chiamati a compiere. Se la proposta è frammentata e disorganica la sua efficacia permane comunque limitata.

Questo problema veniva percepito con diversi gradi di chiarezza all'interno dell'esperienza SSIS, ma non ci furono per questo soluzioni apprezzabili. Per quanto abbiamo già detto, i limiti, già nella comprensione del problema, derivavano dal modello teorico della programmazione per obiettivi, legittimato e adottato fin dagli anni Ottanta, che agli inizi della SSIS si proponeva, anche nelle persone degli insegnanti supervisori di tirocinio, come il "verbo pedagogico" per eccellenza.

6. Il sentiero pedagogico interrotto

Nel corso degli anni Settanta, che sono da considerarsi un momento di grande vitalità per la ricerca pedagogico-didattica in Italia, il dibattito era dominato dalla ricerca di una "teoria dell'istruzione" che superasse l'attivismo deweyano senza negarne le esigenze e perderne le conquiste, e che, nello stesso tempo, cancellasse le tracce residuali di una pedagogia di ispirazione idealistica, che permaneva latente ma attiva nella nostra tradizione. In realtà, l'attivismo era approdato tardi alla cultura italiana, nel secondo dopoguerra, e pochi anni prima che in America la pubblicazione di alcuni testi del Bruner ne sancisse l'ipotetica necessità di superamento. Ma una matrice attivistica, per quanto minoritaria, e ripensata in termini di nuove sensibilità e ideologie (si pensi alle tecniche Freinet), sarebbe rimasta perdurante ed efficace nella tradizione didattica italiana: si consideri che qualsiasi intervento documentato capace di contrastare l'insuccesso e l'abbandono scolastico con qualche efficacia è sempre stato attuato seguendo i criteri propri dell'attivismo, in termini di laboratori, manualità, attivazione degli alunni e organizzazione di gruppi ⁽²⁹⁾.

⁽²⁹⁾ Traggio queste affermazioni riferendomi soprattutto agli esiti di una ricerca pluriennale del Dipartimento di Scienze dell'educazione di Bologna, sotto la direzione di Andrea Canevaro: DIPARTIMENTO DI SCIENZE DELL'EDUCAZIONE, *Ricerca interdisciplinare finalizzata alla prevenzione di percorsi di insuccesso e di emarginazione sociale nell'adolescenza (1996-2000)*. Il report di oltre 500 pagine (con contributi, tra gli altri, di Bertagna, Capecchi, Carugati, Giovannini, Moscato, Morgagni, Sarchielli) non è

Il cognitivismo emergente negli anni Settanta come teoria della mente (Piaget e Bruner) si scontrava poi dialetticamente con nuove consapevolezze determinate dalla ricerca psicanalitica neofreudiana (Erikson e Fromm, ad esempio) e dalla corrente umanistico esistenziale della ricerca psicologica (Rogers, Maslow). Anche l'allora fiorente letteratura sulle tecnologie dell'istruzione, e sulle prime esperienze dell'istruzione computerizzata, appariva consapevole dei problemi epistemologici delle discipline di insegnamento⁽³⁰⁾. Ma tutto ciò venne progressivamente messo fra parentesi, nella misura in cui alla fine degli anni Settanta risultò vincente un modello psico-pedagogico di matrice comportamentista, tradotto nella "programmazione per obiettivi", e caratterizzato in senso scienziato e tecnicista. Introdotto in Italia con i *Programmi* per la Scuola media del 1979, e supportato da una letteratura di scuola non estranea all'accademia, questo modello procedurale ha acquisito e conservato in Italia, fino ad oggi, una autorevolezza e una "immutabilità" sottratta a qualsiasi verifica, e apparentemente indifferente alla stessa evoluzione delle teorie dell'apprendimento, permanendo il contenuto privilegiato del modello di formazione insegnanti SSIS/TFA, in quanto rimasto il modello didattico privilegiato per l'Amministrazione scolastica⁽³¹⁾.

stato mai tradotto in pubblicazione, per la sua ampiezza, frammentarietà e complessità, oltre che eterogeneità interna, che lo lascia fondamentalmente "antologico" nella struttura, ma che contiene molto materiale informativo ed esperienziale dal quale si può dimostrare l'affermazione fatta sopra in maniera documentata. Sulla "scuola pedagogica bolognese", sul suo intrinseco pluralismo epistemologico e sulle sue ricerche educative cfr. M.T. MOSCATO, *La scuola pedagogica bolognese nel secondo Novecento (1960-2010)*, in *Formazione lavoro persona*, n. 35, 2021, 92-112; L. GUERRA (a cura di), *Pedagogia "sotto le due Torri". Radici comuni e approcci plurali*, CLUEB, 2012. ⁽³⁰⁾ Per la documentazione di questi punti rimando a M.T. MOSCATO, *Diventare insegnanti*, cit.

⁽³¹⁾ La ragione dell'immobilità, a mio parere, deriva da due predilezioni concorrenti: da un lato l'Amministrazione scolastica vi ha trovato un modello burocraticamente unificante anche in termini di linguaggio; dall'altro la maggior parte degli insegnanti e dei dirigenti scolastici consente, più o meno pigramente, a un modello procedurale, accreditato dall'Amministrazione e insieme legittimato dai propri studi pedagogico-didattici, ma che in realtà - per la sua astrattezza - permette la riproduzione in concreto dell'antico modello trasmissivo. Anche le generazioni dei docenti sono cambiate nel corso dei decenni, progressivamente declinando la libertà di insegnamento e i conflitti possibili anche nei confronti dell'Amministrazione. Probabilmente l'involuzione è legata ad una molteplicità di cause: dalla perdita di prestigio sociale del corpo insegnante, alle pretese di un largo numero di famiglie sempre più ambiziose, ansiose e protettive nei confronti

A partire dagli anni Ottanta si osserva perciò, paradossalmente, che qualsiasi altro sviluppo della ricerca psico-pedagogica (per esempio gli studi sulla “intelligenza emotiva” e sulla creatività infantile e così tutte le prospettive psicanalitiche) non penetrano più nella scuola, se non come lettura e interesse personale di alcuni insegnanti. L’affermarsi del modello procedurale della programmazione ha rafforzato una concezione tecnicistica della pedagogia e della didattica, contrabbandando, come abbiamo già detto, l’idea che il “metodo” della programmazione sia valido sempre, per qualsiasi situazione didattica e per qualsiasi disciplina, e trascinando in questa prospettiva tutti i contenuti della ricerca pedagogico didattica.

Da queste premesse, che possono apparire remote, deriva in realtà una prima separazione netta, già nel modello SSIS, fra l’area della didattica disciplinare e quella delle scienze dell’educazione, perché la presunta invariabilità e universalità del modello della programmazione sembra esimere il pedagogista dal confrontarsi con i contenuti conoscitivi e le abilità concrete che le specifiche attività di insegnamento comportano. Per quanto gli schemi programmatori siano (o possano essere) identici, in realtà insegnare educazione fisica, musica o matematica, e insegnarle a bambini sotto i dieci anni o ad adolescenti sopra i quindici anni, sono cose oggettivamente diverse.

L’insegnamento in concreto può essere utilmente messo in atto solo per mezzo di sintesi personali in cui la conoscenza/definizione degli obiettivi propri della disciplina si integri con chiari e giustificati principi pedagogici/didattici (comprensione dell’intero dinamismo dei processi educativi, e insieme della specificità dell’insegnamento come azione umana) e con una relativa consapevolezza delle condizioni psicologiche della psiche in età evolutiva (della quale i ritmi e le strategie di apprendimento sono solo un aspetto parziale). Anche una buona comprensione dei dinamismi della società e della cultura favorisce la capacità di un insegnante di collocarsi in ogni contesto didattico e relazionale in cui debba operare professionalmente. Ma la sintesi personale e professionale deve essere stimolata e favorita dalle strategie di insegnamento dei formatori di insegnanti, e trova in genere spazi e tempi didattici privilegiati, come ad

dei loro figli. Gli insegnanti utilizzano il modello ministeriale anche a propria difesa, cautelandosi da ricorsi e contestazioni e, al tempo stesso, rinunciando a creatività e libertà.

esempio il tirocinio e i laboratori didattici, il lavoro sui “casi” e simili (se e dove – naturalmente - si riesca ad attivarli).

In tutto quanto sopra esposto risiedono le ragioni per una svolta, in primo luogo nella ricerca pedagogico-didattica, che dovrà ricollocarsi in un orizzonte scientifico-filosofico più ampio e più globale, sia rileggendo i propri “sentieri interrotti”, sia trovando nuovi modelli e nuovi strumenti per affrontare anche la formazione insegnanti.

7. La cultura di scuola nella formazione insegnanti

È ancora necessario precisare che esiste un ulteriore elemento che influenza la formazione degli insegnanti, e che possiamo definire “cultura di scuola”. Si tratta di un insieme di elementi che, nella vita quotidiana della singola scuola, determinano in primo luogo un clima sociale e relazionale, in cui si strutturano, in termini relativamente dinamici, le posizioni sociali rispettive dei singoli docenti. Il clima relazionale di una scuola risulta anche fortemente condizionato dallo stile professionale e comunicativo del dirigente⁽³²⁾. Nella “cultura di scuola” i modelli teorici assunti e le convinzioni profonde degli insegnanti, nonché le rappresentazioni del significato del loro lavoro, passano prevalentemente in termini impliciti, in comunicazioni informali, in momenti di condivisione anche ludici. I giovani insegnanti “respirano” questo clima con tutti gli elementi culturali (professionali e morali) impliciti in esso. In alcune narrazioni relative alla propria esperienza iniziale di lavoro, emergono molti elementi positivi e importanti di questo mondo relazionale, elementi che illuminano la formazione di una “comunità di pratiche”. Si ricordano docenti anziani, capaci di cura e anche di critica produttiva verso i colleghi più giovani; dirigenti equilibrati e rassicuranti, capaci di guida, ma anche di sostegno al docente in casi problematici. Nelle relazioni fra i docenti passano tuttavia anche molti elementi scientifici e culturali specifici, legati agli orizzonti filosofico scientifici delle stagioni della loro formazione scolastico-accademica: ogni generazione di insegnanti condivide probabilmente una serie di idee guida e di rappresentazioni relative al proprio lavoro, che non passano solo nelle relazioni dirette⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Questa affermazione si lega a osservazioni dirette e a materiale grigio visionato.

⁽³³⁾ In questa direzione la ricerca pedagogica europea sull’ITE (*Initial Teacher Education*) potrebbe/dovrebbe oltrepassare, a mio avviso, il dibattito sui due principali

Inoltre, «esisteva un'area di confine, fra la formazione e il reclutamento, governata e gestita in larga parte dall'Amministrazione centrale della pubblica istruzione, in parte attraverso dispositivi istituzionali, in parte attraverso processi di induzione culturale [...] sebbene si tratti di un'area poco studiata ... In quest'area di transizione si collocavano i programmi dei concorsi. Per decenni la macchina concorsuale ha generato per induzione anche un'accademia parallela di 'formatori per concorsi', prevalentemente auto-selezionati all'interno del mondo della scuola (docenti, dirigenti e ispettori, con qualche modestissima presenza accademica). Le associazioni professionali degli insegnanti e i loro sindacati hanno, in genere, avuto un ruolo consistente nella gemmazione di tale accademia parallela»⁽³⁴⁾. Nella genesi di una "cultura di scuola", in altri termini, le indicazioni centrali significative per la formazione sono state a lungo mediate dall'esperienza delle precedenti generazioni di insegnanti e dirigenti, e si può ritenere che il consolidamento di idee innovative avvenisse all'interno di questa esperienza e nei tempi di sedimentazione di una socio-cultura.

Naturalmente la "cultura di scuola" ha anche il potere di "neutralizzare" teorie incompatibili o astratte. Anche questo, dunque, è un dinamismo che deve essere ulteriormente studiato. Ma è chiaro che il lavoro di documentazione e condivisione delle prassi didattiche e delle conclusioni di ricerche specifiche realizzate sarà in grado di intervenire qualitativamente sulla cultura di scuola, riducendone gli impliciti e migliorandone l'efficacia comunicativa.

modelli, il percorso cosiddetto concorrente (o simultaneo) e il percorso consecutivo (cfr. S. BAGGIANI (2022), *Come si diventa insegnante in Europa. Un cenno dall'ultimo Quaderno di Eurydice Italia*, <https://eurydice.indire.it/come-si-diventa-insegnante-in-europa/>) guardando al processo complessivo di "apprendistato" che si realizza nei primi anni di "esercizio" della professione docente.

⁽³⁴⁾ M. T. MOSCATO (2004b), *La formazione degli insegnanti in Italia fra esperienza e progetto*, in: L. CORRADINI (a cura di), *op. cit.*, 159-170, qui 161. La preparazione ai concorsi (a pagamento) era curata anche per mezzo di una letteratura specifica in parte prodotta dagli stessi formatori. Questa "accademia parallela" filtrava anche la letteratura scientifica di riferimento, e formatori ed esaminatori presentavano spesso una positiva sintonia fra loro. Nel testo citato si riferiscono anche dati di una ricerca nazionale ministeriale (affidata all'UCIIM) sulla professione docente.

8. Nuove prospettive di ricerca

Come abbiamo già detto, il momento presente sembra aver segnato una fase di involuzione, oltre che una battuta d'arresto, nella relazione fra la ricerca pedagogica e la formazione degli insegnanti: tutti quegli studi e ricerche pedagogico-didattiche che hanno cercato approcci e forme nuove di questo rapporto non hanno trovato eco e accoglienza nella politica scolastica, e non l'hanno penetrata in alcun modo. In un mercato intellettuale che ha l'Amministrazione scolastica come unico cliente, è comprensibile che la "pedagogia non allineata" diventi culturalmente marginale. Vi è stato di fatto un impoverimento della produzione pedagogico-accademica dedicata alla scuola e agli insegnanti⁽³⁵⁾, almeno nel corso degli ultimi trenta anni.

In quali prospettive deve ricollocarsi un nuovo orientamento della ricerca pedagogico-didattica sulla scuola? Sintetizzo qui alcuni punti che mi sembrano decisivi, anche alla luce di una ricerca-azione condotta dal 2018 al 2021 e ai suoi riflessi sulla didattica di corsi di studio dedicati alla formazione iniziale di futuri docenti⁽³⁶⁾.

In primo luogo, ridefinendosi come teoria interpretativa dell'educazione umana in senso lato, la pedagogia per prima fra le discipline pedagogico-didattiche deve ripensare i propri obiettivi di ricerca. Ci interessa comprendere la globalità dei fenomeni educativi: dai dinamismi psicologici ad essi sottesi, alla relazione, al rapporto fra mente e cultura, al rapporto pensiero/linguaggio, alle motivazioni ad apprendere nel loro innesto profondo nel mondo di emozioni e volizioni che caratterizza l'apparato psichico (prima ancora della mente e della cognizione). Esiste poi un vero "pianeta" pedagogico per quanto riguarda l'espressione artistica, la creatività personale, cinema, teatro e arti visive in genere, che sono tutte dimensioni in cui i processi educativi di fatto si realizzano, per quanto non

⁽³⁵⁾ Ciò si potrebbe dimostrare con uno spoglio accurato dei titoli di monografie e articoli apparsi a partire dalla fine degli anni Ottanta.

⁽³⁶⁾ Cfr. G. PINELLI, M. CAPUTO, *Progetto di ricerca-azione "Istituto Vladimiro Spallanzani". Report sintetico del triennio di ricerca*, in: *Scuole che educano, insegnanti creativi in Emilia-Romagna. Una ricerca sul campo*, 2021, 3-43 (<https://amsacta.unibo.it/6835/>); M. CAPUTO, G. PINELLI, *Formare docenti al tempo della DAD tra didattica, ricerca e terza missione: l'esperienza del corso di Teoria e pratica della formazione a Bologna*, in L. PERLA, V. VINCI, *Didattica, riconoscimento professionale e innovazione in Università*, Milano, Franco Angeli, 2022, 114-125.

teorizzati come tali ⁽³⁷⁾. Sono i pedagogisti accademici, anzitutto, che devono riconoscersi e attribuirsi una responsabilità scientifica più ampia e complessiva, e a non accettare per sé il ruolo di “consiglieri del principe di turno”, rispetto ad obiettivi di burocratizzazione funzionale dei sistemi scolastici. L’elefantiasi dei sistemi stessi favorisce, già a livello internazionale, la progressiva riduzione nella qualità degli obiettivi: parole d’ordine come “inclusione”, ma anche “competenza”, quanto più sbandierate, tanto meno permettono o favoriscono la riflessione sui livelli qualitativi dei processi che perseguiamo: in che cosa “includiamo”? e quali competenze umane realmente vengono sollecitate? Il controllo delle programmazioni non fornisce alcuna verifica rispetto alle questioni pedagogiche di fondo: è la cronaca che fornisce piuttosto immagini sempre più inquietanti di una infanzia e di una adolescenza sempre più ignote, o incomprensibili, alle generazioni adulte. Lungi dal lasciarsi confinare nel “mercato unico” dell’Amministrazione scolastica, i pedagogisti devono tornare a una ricerca eticamente libera e scientificamente motivata. Avranno un “mercato” diverso e più ampio quando avranno prodotto nuove idee e praticabili ipotesi di lavoro.

In secondo luogo, la scuola è essa stessa un campo di ricerca, prima che uno spazio di applicazione di norme amministrative. La sua apertura all’universalità della popolazione infantile e giovanile, nelle varie articolazioni della sua struttura, ne fa un osservatorio privilegiato, decennio per decennio, delle effettive trasformazioni sociali, così come della permanenza di problemi e di esigenze immutate. È chiaro che l’infanzia svantaggiata non presenta oggi le stesse caratteristiche osservate e curate da Enrico Pestalozzi, e che l’infanzia privilegiata non ha le stesse caratteristiche esplicitate da Herbart nelle sue relazioni da precettore della famiglia Steiger. In che modo siano cambiati i caratteri psicologici delle ultime generazioni (se, e in che misura), il pedagogista deve apprenderlo anche dagli insegnanti di quelle fasce d’età e in quelle concrete situazioni in cui essi operano. Ma ciò non significa tempestare le scuole di richieste di somministrazione di infiniti questionari. I dati significativi per la ricerca vanno cercati *insieme* agli insegnanti, anche perché essi emergono nella quotidianità del lavoro didattico. E nello stesso momento occorre osservare in maniera mirata e concreta il lavoro degli insegnanti, per individuarne l’efficacia come i limiti, e senza mai prescindere dalle

⁽³⁷⁾ Cfr. M. CAPUTO (a cura di), *Espressione artistica...*, cit.

interpretazioni che essi danno delle loro azioni e delle intenzioni di cui le caricano ⁽³⁸⁾.

Anche gli studenti dovrebbero essere più spesso coinvolti e interpellati, perché ci raccontino i loro vissuti rispetto alla scuola, allo studio, alle relazioni, agli atteggiamenti degli insegnanti. Sembra strano dover puntualizzare che insegnanti ed allievi non sono topi da laboratorio da osservare in una sorta di “scatola di Skinner”. Il significato che gli esseri umani attribuiscono ai loro gesti, vissuti e attività, così come alle proprie motivazioni e intenzioni è il primo elemento di indagine. La pedagogia (come tutte le scienze umane) è una scienza interpretativa prima che descrittiva. Dunque, i pedagogisti devono tornare nelle scuole e ricercare lavorando a fianco degli insegnanti con maggiore coraggio e maggiore umiltà.

In terzo luogo, i ricercatori non saranno ospiti delle scuole a titolo “gratuito”: la loro osservazione mirata può e deve essere costantemente restituita a insegnanti e dirigenti come “specchio” della loro azione, in modo da sollecitare e talvolta provocare quella che è stata chiamata “auto riflessività” professionale dell’insegnante. Certamente si dovranno sempre definire e concordare i temi e i campi dell’indagine. Ma questa posizione collaborativa è ben diversa dalla sterile richiesta di “ricette” pedagogiche e didattiche, che spesso gli insegnanti pongono ad un malcapitato accademico trattato da “oracolo di Delfi”. E non è neppure analoga alle presenze strumentali di ricercatori affamati di “dati”, spesso malamente raccolti, che invadono periodicamente le scuole.

E c’è ancora un dono importante che il ricercatore in essa accolto può fornire a una scuola. Noi abbiamo una produzione molto povera anche in provenienza dalle scuole: certe ricerche ripetono schemi accademici in maniera astratta, o riferiscono esperienze didattiche in termini somari e imprecisi. Altri docenti lavorano con impegno e con buoni risultati, ma il loro lavoro non viene né documentato, né comunicato in termini scientificamente funzionali ⁽³⁹⁾. Oseremmo dire che la

⁽³⁸⁾ Cfr. E. DAMIANO (2006), *La Nuova Alleanza. Temi, problemi, prospettive della Nuova Ricerca Didattica*, La Scuola; F.V. TOCHON (1993), *L’enseignant expert*, Nathan.

⁽³⁹⁾ Sul problema della mancata documentazione e comunicazione all’interno delle scuole, cfr. M. CAPUTO, R. GATTI, M.T. MOSCATO (2006), *Qualità della comunicazione ed efficacia didattica del docente: problemi metodologici in uno studio esplorativo*, in G. DOMENICI (a cura di), *La ricerca didattica per la formazione degli insegnanti*, Monolite, 257-263; M.T. MOSCATO (a cura di) *Progetti di cittadinanza. Esperienze di*

comunicazione si blocca anche all'interno di una stessa scuola, e che per comunicarsi reciprocamente esperienze e professionalità, docenti e dirigenti abbiano bisogno di una mediazione qualificata e di linguaggi comuni. Il ricercatore accademico è in grado di operare questa mediazione, a condizione di comprenderne egli stesso la necessità. Occorre documentare gli elementi significativi raccolti (una buona prassi, come il rilevamento di fattori negativi concorrenti) con un linguaggio preciso e comprensibile, in modo che l'elemento acquisito possa essere condiviso, sia nella comunità di pratiche presente nella scuola, sia nella più vasta comunità scolastica regionale e nazionale, sia nella comunità scientifica pedagogico-didattica. I ricercatori devono garantire una efficacia comunicativa adeguata, quale che sia poi il mezzo di diffusione prescelto. Alla comunità scientifica dei pedagogisti, dunque, e ai più giovani in particolare, occorre oggi sollecitare l'inizio di una nuova fase di ricerca pedagogica, richiamandoli ad una responsabilità già troppo a lungo disattesa.

Abstract

Insegnare ad insegnare. Ricerca pedagogica e normative ministeriali fra storia e prospettiva

Obiettivi: *Offrire un contributo alla lettura delle proposte di formazione degli insegnanti della scuola secondaria* **Metodologia:** *Lo studio si muove in una prospettiva storica di analisi normativa e curricolare e di esplicitazione dei presupposti pedagogici.* **Risultati:** *Il saggio evidenzia gli impliciti pedagogici dei più recenti istituti pedagogici dedicati alla formazione degli insegnanti della scuola secondaria (SSIS, TFA, 24cfu) e propone nuove prospettive di ricerca sul tema.* **Limiti e implicazioni:** *Il lavoro esamina il tema principalmente all'interno dell'orizzonte epistemologico pedagogico. In realtà il tema della formazione insegnanti, per tutte le sue implicazioni sociali e politiche, potrebbe avvantaggiarsi di un impianto di ricerca multidisciplinare.* **Originalità:** *Il contributo, accuratamente e puntualmente documentato, è legato anche alla dimensione esperienziale di un soggetto coinvolto nella formazione insegnanti sul piano professionale ed esistenziale.*

educazione stradale e convivenza civile nella scuola secondaria, FrancoAngeli, 2011. Quest'ultimo volume documenta i risultati di una ricerca sulle "educazioni" riconducibili alla cittadinanza, condotta in tre regioni italiane, evidenziando le difficoltà di comunicazione e documentazione interne alla maggior parte delle scuole visitate.

Parole chiave: *Formazione insegnanti, epistemologia pedagogica; ricerca scientifica, insegnamento*

Teach to teach. Pedagogical research and ministerial regulations between history and perspective.

Purpose: *To offer a contribution to the reading of the training proposals for secondary school teachers. **Methodology:** The study moves in a historical perspective of normative and curricular analysis and of explicitation the pedagogical assumptions. **Findings:** The essay highlights the pedagogical implications of the most recent pedagogical institutes dedicated to the training of secondary school teachers (SSIS, TFA, 24cfu) and proposes new research perspectives on the topic. **Research limitations/implications:** The work examines the theme mainly within the pedagogical epistemological horizon. In reality, the topic of teacher training, for all its social and political implications, could take advantage of a multidisciplinary research system. **Originality:** The contribution, accurately and punctually documented, is also linked to the experiential dimension of a subject involved in teacher training on a professional and existential level.*

Keywords: *Teacher training, pedagogical epistemology; scientific research, teaching*

Il *mentoring* come opportunità di riconoscimento professionale. Analisi comparativa dei programmi in Inghilterra e in Slovenia

*Laura Sara Agrati**

Sommario: 1. Insegnamento come ‘nuova’ e ‘vera’ professione. – 2. Dallo ‘sviluppo’ all’‘apprendimento’ professionale: il ruolo del mentore. – 2.1. *Mentoring* informale e formale. – 3. Il *mentoring* come opportunità di riconoscimento professionale: analisi comparativa. – 3.1. I programmi di *mentoring* formale in Inghilterra e Slovenia.

1. Insegnamento come ‘nuova’ e ‘vera’ professione

Il presente lavoro affronta il tema del *mentoring*, il percorso di accompagnamento alla professione in contesto lavorativo, come opportunità di riconoscimento professionale per gli insegnanti in servizio. Attraverso l’analisi comparativa divergente di due programmi stranieri di *mentoring* formale (inglese e sloveno), vengono individuate alcune costanti ‘transculturali’ esplicative di come il *mentoring* sostenga la professionalità docente e da offrire al dibattito sulle ipotesi di riconoscimento professionale del docente in servizio anche in Italia.

Prima di affrontare l’argomento dell’accompagnamento alla professione, è utile riaggiornare quello dell’insegnamento come ‘professione’. In generale, un’attività lavorativa è definita ‘professione’ se è fortemente qualificata, possiede chiara utilità sociale, è svolta da chi ha acquisito competenza tecnica specifica dopo adeguata formazione ed è regolata da terzi

* *Professore associato in Didattica generale (SSD M-PED/03) presso l’Università degli Studi di Bergamo*

con meccanismi peculiari rispetto alle altre occupazioni⁽¹⁾. Se tali caratteri sono stati in un primo momento estesi senza difficoltà anche alla ‘professione’ docente⁽²⁾, col tempo la ricerca si è interrogata sul tipo di professionalità caratterizzante il lavoro dell’insegnamento⁽³⁾.

La ricerca educativa e sociale è sostanzialmente concorde nell’individuare alcuni aspetti che aiuterebbero a identificare l’insegnamento come potenziale professione⁽⁴⁾, tra i quali:

- *epistemologico*, legato al sapere-esperto, avente razionalità specifica di tipo pratico-deliberativo⁽⁵⁾, cui il docente ricorre in

(¹) S. ACKROYD, *Sociological and organisational theories of professions and professionalism*, in M., DENT, I., BOURGEOULT, J-L. DENIS, E. KUHLMANN (eds). *The Routledge Companion to the Professions and Professionalism* (15-30), Abingdon: Routledge, 2016; R., SUDDABY, D. MUZIO, *Theoretical Perspectives on the Professions*, in L. EMPSON, D. MUZIO, J. BROSCAK, B. HININGS (eds), *The Oxford Handbook of Professional Service Firms* (25-47), Oxford University Press, 2015; A. ABBOTT, *The system of professions: An essay on the division of expert labor*, University of Chicago Press, 2014.

(²) J. FURLONG, *Intuition and the Crisis in Teacher Professionalism*, in T. ATKINSON AND G. CLAXTON (eds.), *The Intuitive Practitioner: of the value of not always knowing what one is doing* (15-31), Open University Press, 2000; L. EVANS, *Professionalism, professionalism and the development of education professionals*, in *British Journal of Educational Studies*, 56, 1, 20-38, 2008.

(³) R.M. INGERSOLL, G.J. COLLINS, *The Status of Teaching as a Profession*. in J. BALLANTINE, J. SPADE, J. STUBER (Eds.), *Schools and Society: A Sociological Approach to Education* (199-213), 6thed., Sage Publications, 2018; M. SNOEK, *Theories on and concepts of professionalism of teachers and their consequences for the curriculum in teacher education*, 2014 - <http://www.hva.nl/kc>; M. SNOEK, I. ŽOGLA, *Teacher education in Europe: main characteristics and developments*, in A. SWENNEN, M. VAN DER KLINK (eds.), *Becoming a teacher educator. Theory and practice for teacher educators* (11-27), Springer, 2009.

(⁴) H. FIVES, M.M BUEHL, *Teachers’ beliefs, in the context of policy reform*, in *Policy Insights Behavior Brain Sciences*, 3, 2016, 114-121; J. HUSU, A. TOOM, *Teachers’ moral authenticity: Searching for balance between role and person*, in E. KUUSISTO, M. UBANI, P. NOKELAINEN, A. TOOM (Eds.), *Good teachers for tomorrow’s schools: Purpose, values, and talents in education* (57-74), Brill, 2021.

(⁵) L. FABBRI, *Comunità di pratiche e apprendimento riflessivo. Per una formazione situata*. Carocci, 2007; Y. ENGSTRÖM, A. SANNINO, *Studies of expansive learning. Foundations, findings and future challenges*, in *Educational Research Review*, 5, 1-24, 2010; G. BERTAGNA, *Dall’esperienza alla ragione, e viceversa. L’alternanza formativa come metodologia dell’insegnamento*, in *Ricerche di Psicologia*, 3, 2016, 319-360.

forma adattiva⁽⁶⁾ nella progettazione e implementazione degli interventi quotidiani;

- *etico*, non di tipo consequenzialista-deontologico, quanto piuttosto normativo-di responsabilità⁽⁷⁾;
- *formativo*, con riferimento al percorso indirizzato alla progressiva costruzione del sapere specialistico, all'interno di contesti reali (tirocinio, laboratorio) e con il supporto di esperti (tutor, supervisori)⁽⁸⁾.

tuttavia, preferisce ancora oggi definire il ruolo docente più cautamente una 'semi-professione'⁽⁹⁾, a tratti persino 'anomala'⁽¹⁰⁾, dato che:

- a. la relazione utenza-professionista, che definisce in sostanza l'incarico professionale, è mediata dallo Stato che determina il

⁽⁶⁾ P. AIELLO, U. SHARMA, M. SIBILIO, *La centralità delle percezioni del docente nell'agire didattico inclusivo: perché una formazione docente in chiave semplice?*, in *Giornale Italiano di Ricerca Educativa*, XI, 16, 2016, 11-21.

⁽⁷⁾ L'etica *consequenzialista*, consiste "nel valutare 'buon insegnante' colui che ottiene risultati migliori in termini di profitto degli alunni" - E. DAMIANO, *L'insegnante etico*, Cittadella Editrice, 2007, 267 -, quella *deontologica* "mira a codificare minuziosamente le attività didattiche in tutti i loro aspetti" (ivi), quella *normativa* è riferita più a orientamenti comportamentali che alla singolarità delle situazioni, quella *della responsabilità*, infine, "concentra in sé la presa in carico dell'incertezza e l'impegno di render conto personalmente della scelta compiuta (...) al di qua di ogni norma o coercizione" (E. DAMIANO, op.cit., 87). Per le prime due il rapporto tra finalità e obiettivi utili alla valutazione è di tipo 'deduttivo', necessario e sufficiente, per le seconde due è, invece, 'inferenziale', ossia ammette spazi di libero movimento all'agente, pur in un quadro di rendicontazione. Cfr. anche M. MILANI, *Deontologia e formazione degli insegnanti: il legame debole*, in *Mizar. Costellazione di pensieri*, 15, 2021, 225-229.

⁽⁸⁾ D. MACCARIO, *Insegnare a insegnare. Il tirocinio nella formazione dei docenti: il caso di Torino*. FrancoAngeli, 2015; L.S. AGRATI, *Il mentoring nello sviluppo professionale degli insegnanti: policies internazionali e scenari futuri*, in L. PERLA (eds.), *Testimoni di sapere didattico. Vent'anni di formazione del docente di scuola secondaria* (133-152), FrancoAngeli, 2020.

⁽⁹⁾ R.M. INGERSOLL, G.J. COLLINS, *The Status of Teaching as a Profession*, op.cit.; A. ETZIONI, *The semi-professions and their organization teachers, nurses, social workers*, New York Free Press, 1969; E. DAMIANO, *L'insegnante etico*, op.cit.; M. COLOMBO (a cura di), *Riflessività e creatività nelle professioni educative. Una prospettiva internazionale*, Vita e Pensiero, 2005; M. SNOEK, *Theories on and concepts of professionalism of teachers and their consequences for the curriculum in teacher education*, op.cit.

⁽¹⁰⁾ K. WEICK, *Educational organizations as loosely-coupled systems*, in *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1976, 1-19.

- profilo della professione, in alcuni casi gli standards⁽¹¹⁾ di prestazione;
- b. manca la formalizzazione di un codice deontologico stabilito dalla categoria professionale di riferimento che, paradossalmente, vada a limitare la libertà di insegnamento garantita dalla costituzione⁽¹²⁾.

Come ha rilevato Colombo ‘in sostanza, se la qualificazione dell’insegnamento come professione (...) è fuori discussione, la sua collocazione entro un sistema di relazioni organizzative spurie, retto da logiche miste - non puramente economiche e non totalmente istituzionalizzate - lo definisce come un lavoro complesso, la cui professionalità risulta per molti aspetti indeterminata e perciò difficile tanto da trasmettere quanto da imparare’⁽¹³⁾.

Dei caratteri generali della professionalità dotata di autonomia - coinvolgimento nell’ingresso alla professione e nell’innovazione professionale permanente; auto-controllo attraverso codici etici; collaborazione tra colleghi e con gli stakeholder; responsabilità pubblica per i risultati delle prestazioni; mantenimento del sapere specialistico, basato sulla pratica dell’attività professionale e sviluppata attraverso il coinvolgimento nella ricerca accademica e l’autoapprendimento - all’insegnamento mancherebbero principalmente a. il controllo/partecipazione nell’ingresso alla e nello sviluppo della professione nonché b. l’elaborazione del sapere

⁽¹¹⁾ R.M. INGERSOLL, G.J. COLLINS, *The Status of Teaching as a Profession*, op.cit.; M. COLOMBO (a cura di), *Riflessività e creatività nelle professioni educative. Una prospettiva internazionale*, op.cit.

⁽¹²⁾ J. HUSU, A. TOOM, *Teachers’ moral authenticity: Searching for balance between role and person*, op.cit. Per questo motivo E. Freidson definisce l’insegnamento una professione ‘occupazionale’ che non ha “il potere di determinare chi è qualificato per eseguire una serie definita di compiti, per impedire a tutti gli altri di svolgere tale compito e per controllare i criteri in base ai quali valutare le prestazioni” e crea le condizioni per cui “i suoi membri sono privi di controllo da parte di coloro che li impiegano” – E. FREIDSON, *Professionalism: the third logic*, University of Chicago Press, 2001, 12; cfr. anche M. SNOEK, *Theories on and concepts of professionalism of teachers and their consequences for the curriculum in teacher education*, op.cit., e L. AGRATI, ‘Essenza’ e ‘accidenti’ della professionalità del docente di sostegno, in L. PERLA L. e B. MARTINI (eds.), *Professione insegnante. Idee e modelli di formazione* (133-157), FrancoAngeli, 2019,.

⁽¹³⁾ M. COLOMBO (a cura di), *Riflessività e creatività nelle professioni educative. Una prospettiva internazionale*, op.cit., 3.

specialistico; c. controllo attraverso un codice etico per poter essere definito ‘vera’ professione⁽¹⁴⁾.

Il quadro offerto dalla ricerca educativa e sociale sul tipo di professionalità docente offrono strumenti per leggere in maniera avveduta lo *status quo* offerto dalle fonti di sintesi politica nazionale e internazionale, in particolare:

- a. invitano a leggere con cautela e attenzione le aspettative delle policy internazionali⁽¹⁵⁾ nei confronti dell’insegnamento definito troppo facilmente ‘nuova professionalità’⁽¹⁶⁾ e per la quale viene proposto, altrettanto facilmente, il modello formativo di ‘apprendimento professionale’ (cfr. par. successivo);
- b. stimolano ad approfondire alcuni caratteri della ‘vera professionalità’⁽¹⁷⁾ del docente - in specie, il coinvolgimento diretto

⁽¹⁴⁾ M. SNOEK, *Theories on and concepts of professionalism of teachers and their consequences for the curriculum in teacher education*, op.cit.

⁽¹⁵⁾ L’OCSE, in merito agli standard professionali per l’insegnamento, indica come priorità assoluta ‘che i paesi dispongano di una dichiarazione o di un profilo chiaro e conciso di ciò che gli insegnanti dovrebbero conoscere e essere in grado di fare. Ciò è necessario per fornire il quadro di riferimento per la formazione iniziale degli insegnanti, la certificazione degli insegnanti, lo sviluppo professionale continuo degli insegnanti e l’avanzamento di carriera e per valutare in quale misura questi diversi elementi siano efficaci’ – cfr. OECD, *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*, OECD Publishing, 2015, 131). Col termine *standards* si intendono i ‘documenti che forniscono la base per i criteri di valutazione definendo ciò che insegnanti (...) dovrebbero sapere ed essere in grado di fare, i compiti che dovrebbero svolgere e le norme a cui dovrebbero conformarsi’ - OECD, *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*, op.cit., 502. Cfr. anche Commissione europea/EACEA/Eurydice, *The Teaching Profession in Europe: Practices, Perceptions, and Policies*, Rapporto Eurydice, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell’Unione europea, 2015 e OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, OECD Publishing, 2022. Ma l’enfasi sugli standard professionali top-down, uniti ai requisiti di produzione e alla rendicontazione dei risultati di apprendimento, è stata definita espressione di una logica post-modernista e neo-liberale, M. SNOEK, *Theories on and concepts of professionalism of teachers and their consequences for the curriculum in teacher education*, op.cit.,

⁽¹⁶⁾ A. HARGREAVES, *Four ages of professionalism and professional learning*, in *Teachers and Teaching: History and Practice*, 6(2), 2000, 151-182, 168. La ‘nuova’ professione docente sarebbe quella post-moderna, delle economie e delle politiche nazionali globalizzate, con conseguente flessibilizzazione del lavoro e delle organizzazioni, e dalla rivoluzione elettronica e digitale, con ‘eccesso di conoscenza e informazioni’ nonché di maggiore interscambio tra sistemi culturali e credenze.

⁽¹⁷⁾ E. FREIDSON, *Professionalism: the third logic*, op.cit.; Skrtic definisce ‘vere’ professioni quelle ‘stabiliscono i propri standard, regolano l’ingresso nei propri ranghi,

- nell'ingresso alla professione e l'elaborazione del sapere specialistico - per conoscere se e come questi vengano interpretati all'interno di alcune esperienze di *mentoring* formale;
- c. mettono in evidenza alcuni argomenti utili al dibattito sulle ipotesi realisticamente percorribili di riconoscimento della professionalità docente anche in Italia.

Rispetto a quest'ultimo aspetto, va ricordato che l'insegnamento in Italia è definito contrattualmente una 'funzione', basata sulle finalità e gli obblighi previsti dagli ordinamenti scolastici ma fondata sull'autonomia culturale e professionale dei docenti¹⁸. Vengono riconosciute specifiche aree di competenza professionale il cui sviluppo è favorito dal 'maturare dell'esperienza didattica'⁽¹⁹⁾. I contenuti della prestazione professionale 'sono definiti nel quadro degli obiettivi generali perseguiti dal sistema nazionale di istruzione e nel rispetto degli indirizzi delineati nel piano dell'offerta formativa della scuola'⁽²⁰⁾ tuttavia la libertà di insegnamento è riconosciuta pur nel quadro dell'autonomia funzionale dell'istituzione scolastica⁽²¹⁾.

disciplinano i propri membri e operano con meno vincoli rispetto alle arti, ai commerci o alle imprese. In cambio ci si aspetta che servano il bene pubblico e impongono standard elevati di condotta e disciplina' - T.M. SKRTIC, *Behind Special Education: a critical analysis of professional culture and school organisation*, Love Publishing Co., 1991, 87.

(¹⁸) Cfr. art. 26, Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (Ccnl) "Istruzione e Ricerca" settore Scuola. (2016-18) - <https://www.aranagenzia.it>. La libertà di insegnamento è garantita dalla Costituzione e disciplinata dalla legge (Cost., art. 33; d.lgs n. 297/1994, art 1.) come 'prosecuzione ed espansione' (Sentenza n. 240, 1972 della Corte Costituzionale) della libertà della scienza e dell'arte; è un diritto *individuale*, ossia non delegabile dal singolo docente ad altri soggetti, il cui limite è dato dal dovere di solidarietà collettiva e di tutela degli studenti (Cost., art. 31; d.lgs n. 297/1994, art 2.) non da organi rappresentativi, proprio a garanzia della neutralità del servizio pubblico dell'istruzione.

(¹⁹) Cfr. art. 27, Ccnl, op.cit.

(²⁰) Art. 27, Ccnl, op.cit.

(²¹) Il principio di ragionevolezza suggerisce di utilizzare i due istituti, della libertà/autonomia professionale e del dovere/obbligo di servizio pubblico, in modo da non discriminare nessuno nella prospettiva della crescita delle persone e della comunità. Cfr. F. FRACCHIA, *Il sistema educativo di istruzione e formazione*, Giappichelli, 2008; C. GALLO, *Autonomia delle professioni e diritti fondamentali*, in AA.VV, *Diritto amministrativo e società civile*, Vol. II – *Garanzie dei diritti e qualità dei servizi*, Bologna University Press, 2019.

2. Dallo ‘sviluppo’ e all’‘apprendimento’ professionale: il ruolo del mentore

Dalla lettura dei documenti delle policy negli ultimi anni emerge un diverso atteggiamento nei confronti della preparazione professionale dei docenti⁽²²⁾. Grazie anche alla ricerca di settore⁽²³⁾, ai modelli analitici di tipo lineare-rendicontativo sono stati preferiti quadri descrittivi aperti alla specificità dei contesti²⁴ e capaci di tener conto delle evidenze degli studi sull’efficacia delle pratiche di sviluppo professionale⁽²⁵⁾. Tali quadri suggeriscono di ricorrere ad azioni di *modeling* su prassi efficaci, al supporto di esperti all’interno di contesti reali di lavoro, nonché a definizioni più contestuali di ‘qualità’ (legato alle politiche e alle culture dei singoli Paesi) e più ampie di ‘efficienza’ (legato certamente al contenimento della spesa pubblica ma sempre più attento alla valutazione del benessere generale)⁽²⁶⁾. Soprattutto è maturata una concezione sempre più ampia dei processi di sviluppo professionale - ‘professional development’⁽²⁷⁾ visto:

(22) J. O’BRIEN, K. JONES, *Professional learning or professional development? Or continuing professional learning and development? Changing terminology, policy and practice*, in *Professional Development in Education*, Vol. 40/5, 683-687, 2014; L., BOESKENS, D., NUSCHE, M. YURITA, *Policies to support teachers’ continuing professional learning: A conceptual framework and mapping of OECD data*. OECD Education Working Papers, n. 235, OECD Publishing, 2020.

(23) R. LYNCH, J. HENNESSY, J. GLEESON, *Acknowledging teacher professionalism in Ireland: the case for a Chartered Teacher initiative*, in *Irish Educational Studies*, Vol. 32/4, 493-510, 2013.

(24) OECD, *A Flying Start: Improving Initial Teacher Preparation Systems*, OECD Publishing, 2019; BOESKENS, D., NUSCHE, M. YURITA, *Policies to support teachers’ continuing professional learning: A conceptual framework and mapping of OECD data*, op.cit.

(25) Darling-Hammond e colleghi hanno condotto una revisione sistematica sugli studi empirici che hanno indagato gli effetti delle attività di sviluppo professionale sull’apprendimento degli studenti, individuando alcune caratteristiche: centratura sui contenuti; ricorso a modelli di apprendimento attivo per gli adulti, specie se basate su *modeling* di prassi efficaci; possibilità di collaborazione all’intero di contesti integrati di lavoro e ad azioni di *coaching* e supporto di esperti; offerta di feedback e momenti di riflessione; durata non breve. Cfr. L. DARLING-HAMMOND, M.E. HYLER, M. GARDNER, *Effective teacher professional development*, Learning Policy Institute, 2017.

(26) OECD, *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, 2018.

(27) N. MOCKLER, *Teacher professional learning in a neoliberal age: Audit, professionalism and identity*, in *Australian Journal of Teacher Education*, Vol. 38/10, 35-47,

- non solo come *attività* – ‘formazione in servizio che mira ad aggiornare, sviluppare e ampliare le conoscenze degli insegnanti (...). Ciò include qualsiasi attività che sviluppi le capacità, le conoscenze, le competenze e altre caratteristiche di un individuo, attraverso lo studio e la riflessione personali, nonché attraverso corsi formali’⁽²⁸⁾;
- ma come *opportunità* – che investe ‘gli ambienti scolastici e politici che supportano lo sviluppo professionale degli insegnanti favorendone la più piena partecipazione’ e prevede ‘la concessione di tempo dedicato alle opportunità di sviluppo professionale e l’offerta di incentivi finanziari o di altro tipo per la partecipazione’⁽²⁹⁾.

Al contempo si afferma un modello di apprendimento ‘continuo’⁽³⁰⁾, permanente e lifelong, che abbraccia tanto il momento della preparazione iniziale (*initial teacher preparation*) quanto quello della formazione in servizio (*in-service teacher training*). Tale modello pone attenzione a tutte le occasioni di apprendimento professionale (*professional learning*)⁽³¹⁾, anche non strettamente legate a un programma esplicito (*professional development*), di cui un docente novizio o esperto fa esperienza. Infatti, mentre i programmi di sviluppo professionale si ispirano a un modello di progressione lineare che prevede punti di partenza e di fine espliciti, propone obiettivi e contenuti relativamente omogenei e concordati a livello di sistema sulla base di profili professionali e, soprattutto, considerano l’insegnante come singolo destinatario dell’intervento formativo⁽³²⁾, nelle ‘opportunità’ di apprendimento professionale, invece,

2013.

⁽²⁸⁾ OECD, *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*, op.cit., 502.

⁽²⁹⁾ OECD, *Supporting Teacher Professionalism: Insights from TALIS 2013*, TALIS, OECD Publishing, 2016, 86.

⁽³⁰⁾ Secondo cui ‘un insegnante (...) può continuare a migliorare nei meccanismi della gestione scolastica’ – J. DEWEY, *The relationship of theory to practice in education*, in *The Third Yearbook of the National Society for the Scientific Study of Education*, Public School Publishing Company, 1904, 78; cfr. anche L.S. AGRATI, *Il pensiero sistemico del middle-manager scolastico. Spunti per la professionalizzazione*, in *Form@re. Open Journal per la formazione in rete*, 18(2), 48-61, 2018.

⁽³¹⁾ ‘attività formali e informali che mirano ad aggiornare, sviluppare e ampliare le capacità, le conoscenze, le competenze e altre caratteristiche rilevanti degli insegnanti in servizio’ - OECD, *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*, op.cit., 502.

⁽³²⁾ Cfr. J. SACHS, *Teacher professionalism: Why are we still talking about it?*, in *Teachers and Teaching*, Vol. 22/4, 413-425, 2016; H. TIMPERLEY, *Realizing the Power*

l'insegnante è visto come 'agente' che partecipa al lavoro collettivo attraverso attività anche informali, discontinue, non strutturate, senza un punto finale predefinito ma utili alla crescita di aree di professionalità, specifiche per il proprio profilo di sviluppo o comuni a più operatori della scuola o della rete di scuole – cfr. Tab. 1.

Tabella 1 – Comparazione di tre modelli di formazione professione del docente⁽³³⁾

Costrutto	Staff development (Sviluppo del personale)	Professional development (Sviluppo professionale)	Professional learning (Apprendimento professionale)
Fase	Seconda metà del '900	Prima metà degli anni 2000	Seconda decade degli anni 2000
Ruolo del docente	Passivo – recupero di lacune	Passivo/attivo - avanzamento di carriera; miglioramento delle competenze in linea con standard professionali e/o riforme di sistema	Agente – contributo al miglioramento degli studenti, della scuola, della comunità, del sistema e della stessa professione
Contenuti	Unità di conoscenza	Attività (standard)	Attività (contestualizzata)
Modalità istruttive	Erogazione attraverso workshop, seminari, conferenze	Elaborazione di conoscenze/competenze e applicazione in contesti specifici	Co-costruzione di competenze pratiche attraverso indagine e riflessione
Responsabilità	Dell'istituzione o del leader di sistema rispetto al sistema stesso	Dell'istituzione o del leader di sistema rispetto all'utenza	Dell'agente, in forma individuale e collettiva rispetto all'utenza, alla comunità

of *Professional Learning*, Open University Press, 2011.

⁽³³⁾ Cfr. A. LIEBERMAN, *Practices that support teacher development: Transforming conceptions of professional learning*, in *Phi Delta Kappan*, Vol. 76/8, 591-596, 1995; H. TIMPERLEY, *Realizing the Power of Professional Learning*, op.cit.; J. SACHS, *Teacher professionalism: Why are we still talking about it?*, op.cit.; J. O'BRIEN, K. JONES, *Professional learning or professional development? Or continuing professional learning and development? Changing terminology, policy and practice*, op.cit.; L., BOESKENS, D., NUSCHE, M. YURITA, *Policies to support teachers' continuing professional learning: A conceptual framework and mapping of OECD data*, op.cit.; P., COR-DINGLEY, S. HIGGINS, T. GREANY et al., *Developing Great Leadership of CPDL*, 2020 - <http://www.curee.co.uk>.

2.1. *Mentoring* informale e formale

A differenza del modello di ‘sviluppo professionale’, quello di ‘apprendimento professionale’ riconosce un peso specifico all’intero ambiente di lavoro, inteso come sistema complesso e interagente di ‘reti di attività’ influenzate dalle regole di divisione del lavoro, da ruoli e legami sociale nonché dal modo in cui le persone interpretano i ruoli all’interno dell’organizzazione⁽³⁴⁾. Le ricerche attuali sottolineano che l’‘apprendimento professionale’ è favorito da particolari condizioni ‘politiche’ - come la programmazione della carriera sulla base della crescita professionale o l’adozione di scale retributive che premiano le competenze crescenti⁽³⁵⁾, che attraggono alla professione e ne motivano lo sviluppo - e ‘micropolitiche’⁽³⁶⁾ - come i percorsi tendenzialmente formali di accompagnamento nella professione (cfr. *mentoring*) o la rete di supporto dato dai colleghi esperti (cfr. *induction*), che operino di fatto alla crescita soprattutto dei novizi per evitare la c.d. ‘fuga dalla professione’. È stato rilevato, in particolare, che l’esperienza di apprendimento, realizzata in un quadro di autonomia professionale, attivata dai colleghi esperti e basata su relazioni di fiducia ha maggiore effetto sulla motivazione, la

⁽³⁴⁾ Y. ENGSTRÖM, A. SANNINO A., *Expansive learning on the move: insights from ongoing research / El aprendizaje expansivo en movimiento: aportaciones de la investigación en curso*. In *Infancia y Aprendizaje*, 39(3), 401-435, 2016; Z. KOVÁCS, C. KÁLMÁN, *Professional learning in the workplace*, in *Journal of Adult Learning, Knowledge and Innovation*, 4(2), 41-43, 2021.

⁽³⁵⁾ OECD, *Working and Learning Together: Rethinking Human Resource Policies for Schools*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, 2019; L. CREHAN, *Exploring the impact of career models on teacher motivation*, UNESCO International, Institute for Educational Planning (IIEP), 2016; C. NATALE, L. GADDIS, K. BASSETT, K. MCKNIGHT, *Creating Sustainable Teacher Career Pathways: A 21st Century Imperative Overview*, Pearson & National Network of State Teachers of the Year, 2013.

⁽³⁶⁾ G. KELCHTERMANS, ‘Should I stay or should I go?’: *unpacking teacher attrition/retention as an educational issue*, in *Teachers and Teaching*, 23(8), 961-977, 2017; G., KELCHTERMANS, E. VANASSCHE, *Micropolitics in the education of teachers: Power, negotiation, and professional development*, in D. J. CLANDININ, J. HUSSU (eds.), *The Sage handbook of research on teacher education* (441-455), Sage, 2017.

soddisfazione e senso di autoefficacia⁽³⁷⁾, nonché un'influenza sui tassi di turnover tra alcuni gruppi di insegnanti⁽³⁸⁾.

All'interno dei programmi di accompagnamento alla professione⁽³⁹⁾, la relazione di *mentoring* è quella stabilita tra il docente esperto e l'inesperto 'per trasmettere conoscenze ed esperienze, fornire una guida e facilitare le connessioni con il contesto'⁽⁴⁰⁾. Sebbene non esista in letteratura una definizione universalmente accettata, col tempo il *mentoring* è stato sempre di più identificato come azione di *professional development*, da parte di un insegnante esperto ed 'esemplare' che supporta la crescita professionale di un insegnante novizio attraverso la condivisione di conoscenze ed esperienze maturate nel corso degli anni⁽⁴¹⁾ - distinto soprattutto dal *peer-tutoring* e dal *coaching*.

La ricerca afferma che il *mentoring* è efficace nel supportare le difficoltà dei novizi, specie riguardo la gestione della classe e la comprensione dei sistemi sociali scolastici⁽⁴²⁾, se è realizzato all'interno di programmi

⁽³⁷⁾ Cfr. OECD, *Working and Learning Together: Rethinking Human Resource Policies for Schools*, op.cit.

⁽³⁸⁾ Cfr. R. INGERSOLL, M. STRONG, *The impact of induction and mentoring programs for beginning teachers: A critical review of the research*, in *Review of Educational Research*, Vol. 81/2, 201-233, 2011.

⁽³⁹⁾ La letteratura e le policy concordano nel definire col termine induzione (*induction*) il periodo di supervisione/tutoraggio che il docente novizio svolge a scuola dopo il completamento della formazione iniziale e in vista dell'assunzione definitiva. Tale periodo prevede diverse attività di intervento: *mentoring*, affiancamento dell'inesperto nella pratica didattica, *coaching*, supporto in aree di conoscenza e abilità specifiche da parte di un esperto.

⁽⁴⁰⁾ T. WILDMAN, S.G. MAGLIARO, *Teacher mentoring: An analysis of roles, activities, and conditions*, in *Journal of Teacher Education*, Vol. 43/3, 205-213, 1992, 112.

⁽⁴¹⁾ AMERICAN INSTITUTES FOR RESEARCH (AIR). *Mentoring Guide for Teacher Induction: Guidance for Mentors and Beginning Teachers*, 2015, 6.

⁽⁴²⁾ S. GLAZERMAN, E. ISENBERG, S. DOLFIN. M. BLEEKER, A. JOHNSON, M. GRIDER, M. JACOBUS, *Impacts of Comprehensive Teacher Induction: Final Results from a Randomized Controlled Study*. US Department of Education, 2010; M. RONFELDT, K. MCQUEEN, *Does New Teacher Induction Really Improve Retention?*, in *Journal of Teacher Education*, 68(4), 394-410, 2017; S. SCHUCK, P. AUBUSSON, J. BUCHANAN, M. VARADHARAJAN, P.F. BURKE, *The experiences of early career teachers: New initiatives and old problems*, in *Professional Development in Education*, 44(2), 209-221, 2018; J. MINTZ, P. HICK, Y. SOLOMON, A. MATZIARI, et al. *The reality of reality shock for inclusion: How does teacher attitude, perceived knowledge and self-efficacy in relation to effective inclusion in the classroom change from the pre-service to novice teacher year?*, in *Teaching and Teacher Education*, 91, 103042, 2020.

formali di sviluppo professionale che coinvolgono lo stesso mentore⁴³ – cfr. Tab. 3.

Tabella 3 – Principali differenze tra *mentoring* informale e formale⁽⁴⁴⁾.

Tipologia	Informale	Formale
Modello	Apprendistato	<i>Learning community</i>
Modalità	<i>Modeling</i>	Pratica riflessiva e ricerca-azione
Obiettivo	(per novizio) raggiungere i livelli di competenza del mentore	<i>(inoltre)</i> (per novizio e mentore) costruire un team collaborativo (per novizio e mentore) sperimentare nuove modalità di intervento (per mentore) raggiungere nuovi livelli di competenza (es. monitoraggio dei processi di sviluppo)
Attività	condivisione di materiale didattico, <i>modeling</i> su strategie di insegnamento in classe	<i>(inoltre)</i> co-progettazione degli interventi, sviluppo di materiali

Mentre il *mentoring* informale sarebbe assimilabile alla consulenza spontanea ‘ad hoc’, basata più su relazioni personali tra colleghi senza linee guida di riferimento, quello formale prevede attività di apprendimento definite per protocolli o altri mezzi di codificazione e, soprattutto, è svolto da personale appositamente scelto⁽⁴⁵⁾, avente responsabilità di intervento, la cui pratica è monitorata dalla scuola sulla base di linee guida o un quadro normativo e il cui impegno è ufficialmente

⁽⁴³⁾ Cfr. R. INGERSOLL, M. STRONG, *The impact of induction and mentoring programs for beginning teachers: A critical review of the research*, op.cit.; OECD, *A Flying Start: Improving Initial Teacher Preparation Systems*, op.cit.; A. PANIAGUA, A. SÁNCHEZ-MARTÍ, *Early Career Teachers: Pioneers Triggering Innovation or Compliant Professionals?*, OECD Education Working Papers, 190, OECD Publishing, 2018.

⁽⁴⁴⁾ L.M., DESIMONE, E.D., HOCHBERG, A.C., PORTER, M.S., POLIKOFF, R. SCHWARTZ, L.J. JOHNSON, *Formal and Informal Mentoring: Complementary, Compensatory, or Consistent?* In *Journal of Teacher Education*, 65(2), 88-110, 2014; D. GARVEY, *A report on a model project for implementing a mentorship program*. Alberta Teachers' Association, 2000.

⁽⁴⁵⁾ Sebbene non ci siano review specifiche sul tipo di preparazione e di esperienza che deve possedere un esperto candidato al ruolo di mentore. Per un approfondimento, OECD, *Working and Learning Together: Rethinking Human Resource Policies for Schools*, op.cit.

riconosciuto⁽⁴⁶⁾. Il *mentoring* formale interpreta una visione costruttivista dell'apprendimento - secondo cui le competenze complesse devono essere elaborate all'interno di contesti di esperienza e attraverso la risoluzione di problemi significativi - e prevede la descrizione di ruoli formali, la selezione di personale con preparazione specifica - cfr. abilità didattica, capacità di osservazione e feedback, consapevolezza dei principi dell'apprendimento degli adulti, ecc. - il riconoscimento formale dell'impegno e della preparazione rese, nonché il supporto formale nel processo di apprendimento che procede secondo linee guida e prevede lo sviluppo tanto del novizio quanto del mentore.

3. Il mentoring come opportunità di riconoscimento professionale: analisi comparativa

Le procedure di *mentoring* variano da Paese a Paese in base agli ordinamenti in materia di formazione degli insegnanti, alle risorse dei programmi e agli obiettivi delle policy. Paesi federali come USA e Australia hanno elaborato e aggiornano periodicamente linee guida comuni ai diversi Stati per la selezione, il supporto e il monitoraggio dei programmi di *mentoring* prevalentemente formali⁽⁴⁷⁾. In alcuni dei Paesi dove è formalmente richiesto per l'ingresso nella professione, il *mentoring* è tuttavia 'sottoutilizzato' o condotto in maniera tale da non poterne consentirne un monitoraggio capillare⁽⁴⁸⁾. Per promuovere la qualità delle

⁽⁴⁶⁾ P. WERQUIN, *Recognising Non-Formal and Informal Learning: Outcomes, Policies and Practices*, OECD Publishing, 2010; BOESKENS, D., NUSCHE, M. YURITA, *Policies to support teachers' continuing professional learning: A conceptual framework and mapping of OECD data*, op.cit.

⁽⁴⁷⁾ AMERICAN INSTITUTES FOR RESEARCH (AIR), *Mentoring Guide for Teacher Induction: Guidance for Mentors and Beginning Teachers*, op.cit.; L. RAYMOND, J. FLACK, P. BURROWS, *A reflective guide to mentoring and begin a teacher-mentor Early Childhood & School Education Group*, Department of Education and Training (DET), Victoria State Government, 2016.

⁽⁴⁸⁾ Sulla base dell'indagine ITALIS 2018, l'OCSE evidenzia che tra gli insegnanti della scuola secondaria di I grado con meno di 5 anni di esperienza solo il 22% dichiara di essere stato accompagnato alla professione da una figura di *mentoring* - OECD, *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*, OECD Publishing, 2019. Da notare che la predetta indagine ha inteso il *mentoring* come qualunque azione di supporto offerta da uno o più insegnanti esperti a tutti gli insegnanti, anche i nuovi insegnanti meno

attività di *mentoring*, le autorità educative di alcuni Paesi stabiliscono i requisiti riguardanti le qualifiche del ruolo di mentore (anni di esperienza didattica, capacità di affiancamento, formazione specifica) nonché il riconoscimento retributivo per il compito offerto⁽⁴⁹⁾. L'OECD ha delineato negli anni un quadro variegato delle forme organizzative di *mentoring* nel mondo:

- tra i compiti e le responsabilità aggiuntive richieste agli insegnanti, il *mentoring* è obbligatorio solo in 4 Paesi, a discrezione della scuola in 20 e su base volontaria in 37⁽⁵⁰⁾;
- tra i criteri per l'assegnazione di compensi aggiuntivi agli insegnanti, il *mentoring* è incentivato con una percentuale aggiuntiva sulla base salariale in 4 Paesi, tramite pagamento regolare in 7 o occasionale in 13, attraverso progressione salariale in 15, senza alcun compenso in 32⁽⁵¹⁾;
- tra i contenuti per lo sviluppo professionale, la formazione sul *mentoring* è obbligatoria solo in 4 Paesi⁽⁵²⁾.

esperti, ad eccezione però degli *student-teacher* nella fase pre-servizio che svolgono un periodo di tirocinio presso una scuola.

⁽⁴⁹⁾ OECD, *A Flying Start: Improving Initial Teacher Preparation Systems*, op.cit.; S. CONLEY, A. ODDEN, *Linking teacher compensation to teacher career development*, in *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 17(2), 219-237, 1995.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. Tab. D.4.4, OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, op.cit. - il dato è riferito all'indagine svolta nel 2021 che ha coinvolto solo docenti di scuole secondaria di secondo grado pubbliche. Da notare che rispetto alla precedente indagine del 2017 (cfr. Tab. D4.3.3, OECD, *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*, op.cit.) che aveva coinvolto, invece, insegnanti di scuole secondarie di primo grado pubbliche, si assiste a un lieve incremento: il *mentoring*, come compito aggiuntivo, era obbligatorio in 3 Paesi, a discrezione della scuola in 18 e su base volontaria in 35. Entrambe le indagini hanno considerato *mentoring* formali e ogni forma di supporto rivolto ai novizi.

⁽⁵¹⁾ Cfr. Tab. D3.7, OECD, *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*, op.cit. - il dato è relativo all'indagine svolta nel 2018 che ha coinvolto insegnanti di scuole primaria, secondarie di primo e di secondo grado e ha considerato, anche in questo caso, ogni forma di supporto rivolto ai novizi. L'indagine più recente del 2021 (cfr. Tab. D4.4, OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, op.cit.) vede un live decremento: 18 Paesi ricorrono a incentivi economici per compiuti di responsabilità come il *mentoring*.

⁽⁵²⁾ Cfr. Tab. D7.2, OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, OECD Publishing - dato relativo all'indagine svolta nel 2021 che ha coinvolto docenti curricolari di secondaria inferiore.

L'OCSE sottolinea, soprattutto, la tendenza di alcuni Paesi che premiano l'impegno dei docenti nell'assumere responsabilità ulteriori, oltre quelle didattiche, attraverso scale retributive diversificate. In Paesi come Inghilterra e Portogallo, in particolare, dove gli stipendi minimi dei docenti sono leggermente al di sotto della media OCSE (5%), quelli massimi raggiungono invece una media di ben 42 punti percentuale in più rispetto alla media mondiale. In Inghilterra, in particolare, tale progressione non è legata a scatti stipendiali quanto a diversi percorsi di carriera che gli insegnanti possono intraprendere se desiderano assumere qualifiche diverse⁽⁵³⁾.

3.1. I programmi di *mentoring* formale in Inghilterra e Slovenia

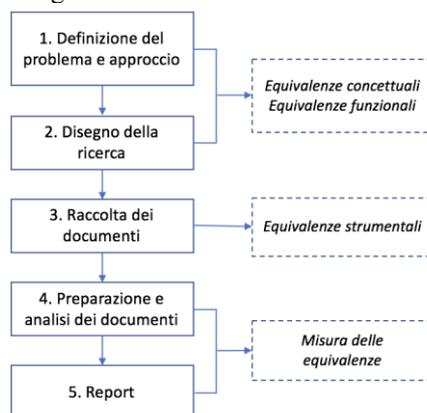
È stata realizzata la prima fase di un'indagine avviativa con lo scopo di rilevare caratteri comuni ai programmi di *mentoring* formali svolti in Inghilterra e in Slovenia. La scelta sui due Paesi è avvenuta sulla base di una preventiva analisi delle condizioni 'politiche' e 'micro-politiche'⁽⁵⁴⁾: programmazione di carriera basata sul modello di sviluppo professionale con relativa adozione di percorsi di carriera/scale retributive che premiano le competenze crescenti; programmazione formale delle attività di *mentoring* le cui azioni sono documentabili e monitorabili. Su questo piano i due Paesi possono essere considerati rappresentativi di due modalità divergenti di realizzare un programma di *mentoring* formale (cfr. Tab. 5): in Inghilterra, con curriculum ancorato al framework di competenze definito e mentor selezionati su base volontaria e specificamente formati; in Slovenia, senza curriculum orientato alle competenze e con mentor individuati dal dirigente sulla base requisiti specifici. Attraverso un disegno comparativo 'cross-culturale'⁽⁵⁵⁾ (cfr. Fig. 1),

⁽⁵³⁾ Cfr. Tab. D3.2, *Ibidem*, 331.

⁽⁵⁴⁾ Cfr. M. RONFELDT, K. MCQUEEN, *Does New Teacher Induction Really Improve Retention?*, op.cit; G., KELCHTERMANS, E. VANASSCHE, *Micropolitics in the education of teachers: Power, negotiation, and professional development*, op.cit.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. N.K. MALHOTRA, J. AGARWAL, M. PETERSON, *Methodological issues in cross cultural marketing research*, in *International Marketing Review*, 13(5), 7-43, 1996; R. ALEXANDER, *Dichotomous pedagogies and the promise of cross-cultural comparison*, in A.H. HALSEY, PH. BROWN, H. LAUDER, J.-A. DILLABOUGH, (eds.), *Education: globalization and social change (722-733)*, Oxford University Press, 2006.

Figura 1 - Processo di indagine cross-culturale.



si è proceduto all'analisi documentale di 4 fonti di informazioni:

- 2 regolamenti: 1. *Early Career Framework*⁽⁵⁶⁾; 2. Norme sulla promozione dell'istruzione dei dipendenti ai titoli⁽⁵⁷⁾;
- 2 report di monitoraggio: 3. *Evaluation of the national roll-out of the early career framework induction programmes*⁽⁵⁸⁾; 3. *The national research report on the state-of-the-art*⁽⁵⁹⁾.

La fase esplorativa ha avuto lo scopo di:

- ricostruire gli aspetti 'politici' e 'micropolitici' del contesto nel quale individuare le 'specificazioni'⁽⁶⁰⁾ di *mentoring*;

⁽⁵⁶⁾ Cfr. DEPARTMENT FOR EDUCATION, *Early Career Framework*, 2019 - <https://www.gov.uk/government/collections/induction-training-and-support-for-early-career-teachers-ects> (accesso, 17 novembre 2022).

⁽⁵⁷⁾ Pravilnik o napredovanju zaposlenih v vzgoji in izobraževanju v nazive (Uradni list RS, št. 54/02, 123/08, 44/09, 18/10, 113/20 in 115/22). Tr. it. 'Norme sulla promozione dell'istruzione dei dipendenti ai titoli' (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 54/02, 123/08, 44/09, 18/10, 113/20 e 115/22) - <https://www.pisrs-si>.

⁽⁵⁸⁾ INSTITUTE OF EMPLOYMENT STUDIES (IES) AND BMG RESEARCH, *Evaluation of the national roll-out of the early career framework induction programmes. Interim research brief (year one)*. May 2020 - https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1078234/ECF_evaluation_interim_research_brief_2022.pdf.

⁽⁵⁹⁾ LOOP CONSORTIUM, *The national research report on the state-of-the-art – Slovenia* - <https://empowering-teachers.eu/wp-content/uploads/2022/04/D1.3-LOOP-National-Report-Slovenia.pdf>.

⁽⁶⁰⁾ R. ALEXANDER, *Towards a comparative pedagogy*, in R. COWEN, A.M. KAZAMIAS, (eds.), *International Handbook of Comparative Education* (923-942), Springer, 2009. Per un approfondimento degli studi comparativi in riferimento specifico ai sistemi

- rinvenire possibili ‘equivalenze concettuali’ e ‘funzionali’ per la definizione dei concetti-chiave - ‘mentoring formale’, ‘mentor’, ecc. - cfr., Fig. 1).

L’analisi documentale⁽⁶¹⁾ ha posto questioni circa l’esistenza di profili di mentore definiti e la possibilità di inferire similitudini/differenze in termini di processi. Per la lettura dei documenti si è proceduto all’analisi dei contenuti attraverso la trascrizione/traduzione dei brani significativi e il ricorso allo schema interpretativo focalizzato a tre livelli - ricerca di profili e di aree di competenza del mentore, rilevazioni delle attività di supporto all’interno delle aree di competenza.

Early Career Framework, Inghilterra

Sul piano della *governance*, il sistema istruttivo dell’Inghilterra comprende scuole pubbliche (‘maintained school’), gestite da *local authorities*, e scuole private (‘academies’ e ‘free school’) il cui elevato grado di autonomia è controbilanciato da un solido sistema di *accountability*. Il curriculum comune di base scandisce 5 periodi: *Early Years Foundation Stage* (da 0 a 4 anni), *Primary schools* (diviso in due ‘stage’, da 5 a 7 anni e da 7 a 11), *Secondary schools* (diviso in altri due stage, da 11 a 14, da 14 a 16 anni), *Secondary schools* (con primo biennio obbligatorio, da 14 a 16 anni, e secondo biennio a indirizzo generale - che da accesso all’Higher education - o professionale⁽⁶²⁾).

La formazione iniziale dei docenti in Inghilterra segue prevalentemente un modello ‘consecutivo’, che prevede il *Bachelor degree* nella disciplina e un programma post laurea di didattica (*Postgraduate Certificate in Education*, PGCE), solitamente di un anno, con tirocinio obbligatorio presso le scuole della durata di minimo 120 giorni sotto la guida di un mentore. La formazione in servizio, lo sviluppo professionale nonché le fasi di avanzamento della carriera si rifanno a dettagliati framework di

scolastici, cfr. M. MINCU, *Sistemi scolastici nel mondo globale. Educazione comparata e politiche educative*, Mondadori, 2020.

⁽⁶¹⁾ Cfr. G.A. BOWEN, *Document Analysis as a Qualitative Research Method*, in *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40, 2009.

⁽⁶²⁾ Cfr. S. BAGGIANI, A. MOCHI, *I sistemi scolastici europei al traguardo del 2020*. I Quaderni di Eurydice Italia, 2019 - https://eurydice.indire.it/wp-content/uploads/2020/05/Quaderno_44_file-per-WEB.pdf.

competenze⁽⁶³⁾. In ragione del livello di autonomia dell'istituto scolastico, gran parte del lavoro di gestione è affidata a *middle-managers* scolastici che operano come effettivi quadri intermedi tra Capo di istituto e insegnanti⁽⁶⁴⁾, la preparazione e la progressione dei quali segue percorsi di professionalizzazione a più livelli. Tra questi livelli è stato adottato negli ultimi anni l'*Early Career Framework* (ECF) come azione rientrante nella strategia più ampia di reclutamento e di fidelizzazione alla professione⁽⁶⁵⁾ e per la quale è prevista una spesa annua di 130 milioni di sterline. L'ECF è un programma biennale di sviluppo professionale consistente in un periodo di introduzione alla professione (*induction*) a cavallo tra l'ultimo anno di formazione iniziale e il primo di assunzione in servizio – cfr. Fig. 2⁽⁶⁶⁾.

Figura 2 - Programma di sviluppo professionale: *Early Career Framework* (ECF)



Fonte: Department for Education, *Early Career Framework*, 2019.

⁽⁶³⁾ Cfr. COMMISSIONE EUROPEA/EACEA/EURYDICE, *La professione docente in Europa: Pratiche, percezioni e politiche. Rapporto Eurydice*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015; COMMISSIONE EUROPEA/EACEA/EURYDICE, *La carriera degli insegnanti in Europa: accesso, progressione e sostegno. Rapporto Eurydice*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2018; E. PERRY, J. BOOTH, D. OWEN, K. BOWER, *The Curriculum for Initial Teacher Education: Literature Review*, Sheffield Institute of Education, Sheffield Hallam University, 2019.

⁽⁶⁴⁾ A., Hargreaves, M., Ainscow, *The top and bottom of leadership and change*, in *Phi Delta Kappan*, 97(3), 42-52, 2015; A., Harris, M. Jones, *Middle leaders matter: reflections, recognition, and renaissance*, in *School Leadership & Management*, 37(3), 213-216, 2017. Cfr. anche L.S. AGRATI, *Il pensiero sistemico del middle-manager scolastico. Spunti per la professionalizzazione*, op.cit.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. DEPARTMENT FOR EDUCATION, *Early Career Framework*, op.cit.

⁽⁶⁶⁾ DEPARTMENT FOR EDUCATION, *Teacher Recruitment and Retention Strategy*, 2019 - <https://www.gov.uk/government/publications/teacher-recruitment-and-retention-strategy> (accesso, 17 novembre 2022).

Il percorso prevede attività strutturate di *mentoring*⁽⁶⁷⁾ e di formazione su specifiche aree di abilità - gestione del comportamento, modelli pedagogici, curriculum didattico, valutazione e comportamento professionale - nonché due momenti di valutazione formale, intermedia e finale, basata su standard⁽⁶⁸⁾. La scelta, la formazione nonché la retribuzione dei mentori rientrano tra gli indicatori di qualità dell'intero programma⁽⁶⁹⁾. Al mentore sono riconosciute specifiche responsabilità:

- collaborare con la scuola per assicurare al novizio un supporto di alta qualità;
- incontrare regolarmente il novizio per fornire supporto e feedback;
- fornire e organizzare *mentoring* e *coaching* su fasi e aree tematiche specifiche;
- intraprendere azioni tempestive e appropriate in caso di difficoltà del novizio (es. rimandare al referente scolastico per i programmi ECF);
- (se adeguatamente formato) osservare periodicamente la pratica del novizio, sulla base di linee guida;
- (se specificamente formato) offrire feedback tempestivo attraverso brevi resoconti utili a definire eventuali esigenze di sviluppo.

Non compete al mentore, invece, valutare le prestazioni del novizio, né raccogliere dati o evidenze a tale scopo, quanto piuttosto supportarlo nelle attività strettamente didattiche, nella formazione su specifiche aree, nell'orientamento interno all'istituzione scolastica. La valutazione è

⁽⁶⁷⁾ Tali attività vengono programmate solitamente durante l'orario didattico, con l'integrazione di personale grazie a un fondo dedicato, eccezionalmente in orario extrascolastico ma concordato.

⁽⁶⁸⁾ Gli standard sono stati elaborati nel 2011 e aggiornati nel 2013 e nel 2021. Sono articolati in area didattica, personale e professionale. Nei documenti - Cfr. DEPARTMENT FOR EDUCATION, *Teachers' Standards* - <https://www.gov.uk/government/publications/teachers-standards> - si legge che tali standard, oltre a individuare chiaramente 'le aree chiave in cui un insegnante dovrebbe essere in grado di valutare la propria pratica e ricevere feedback dai colleghi', sono indispensabili per impostare l'avanzamento di carriera intesa come possibilità di 'estendere la profondità e l'ampiezza delle conoscenze, abilità e comprensione che (...) soddisfano gli standard', in modo appropriato al ruolo ricoperto e al contesto di lavoro (7).

⁽⁶⁹⁾ Cfr. DEPARTMENT FOR EDUCATION, *Guidance for mentors: how to support ECF-based training*, 2022 - <https://www.gov.uk/guidance/guidance-for-mentors-how-to-support-ecf-based-training> (accesso, 17 novembre 2022).

invece competenza del Dirigente scolastico e del supervisore scolastico dei programmi ECF.

Il programma ECF è stato monitorato in fase sperimentale in aree specifiche del Paese prima della sua completa attuazione a partire dal settembre 2021. I dati dello studio sono stati pubblicati in un rapporto del maggio 2022⁽⁷⁰⁾ che, rispetto alla relazione di *mentoring*, ne ribadisce l'importanza nonché la piena soddisfazione da parte sia dei mentori che dei novizi, soprattutto in merito alle relazioni personali – cfr. ‘capacità dei mentori di ascoltare e offrire supporto quando necessario’. L'indagine ha rilevato inoltre alcune aree in cui i mentori si sentono più bisognosi di supporto nel loro compiuto, come ‘fornire feedback utili’, ‘aiutare a sviluppare una pratica di insegnamento adattivo’, ‘impostare azioni per lo sviluppo’ e ‘riflettere criticamente sulla pratica’.

Learn to be a teacher, Slovenia

A livello organizzativo in Slovenia le scuole secondarie superiori e gli istituti di istruzione professionale dipendono dallo Stato, le scuole dell'infanzia e primarie dai Comuni. Le istituzioni sono controllate attraverso la nomina di rappresentanti all'interno degli organi di governo, l'adozione di linee guida e curricula comuni nonché dalla supervisione dell'ispettorato. L'istruzione obbligatoria di 14 anni, dal primo al quindicesimo anno di età, prevede una scuola di base a struttura unica da 1 a 6 anni (*Vretc*) e da 6 a 15 anni (*Osnovna sola*). L'istruzione secondaria generale prevede percorsi generali (*gimnazija*, solitamente con programma unico), professionali e tecnici (aventi programmi più diversificati).

L'accesso alla professione docente avviene previo possesso titolo di laurea e attraverso corsi di formazione abilitanti post-laurea di circa 60 CFU. La qualifica piena, tuttavia, si acquisisce attraverso una selezione ministeriale, per la copertura dei posti vacanti, che a sua volta consente l'accesso a un periodo di tirocinio di 10 mesi che prevede attività di *mentoring*, sotto guida di docenti qualificati, nonché ulteriore formazione in vista della preparazione dell'esame finale. Dal 2018 lo Stato ha investito sulle attività di *mentoring* rese obbligatorie per il raggiungimento della

⁽⁷⁰⁾ INSTITUTE OF EMPLOYMENT STUDIES (IES) AND BMG RESEARCH, *Evaluation of the national roll-out of the early career framework induction programmes. Interim research brief (year one)*, op.cit.

piena qualifica e articolate su un percorso formale – ‘First employment’ e ‘Learn to be a teacher’ - finanziati con fondi europei. Nello stesso anno è stata varata parallelamente una riforma del settore pubblico che ha reso operativa la progressione salariale a tre livelli corrispondenti ad altrettanti ruoli professionali⁽⁷¹⁾:

Tabella 4 – Caratteristiche dei ruoli professionali in Slovenia.

nome	Ruoli professionali		
	mentore (<i>mentor</i>)	advisor (<i>svetovalec</i>)	consigliere (<i>svetnik</i>)
anzianità di servizio	almeno 10 anni	15 anni	40 anni
valutazione del servizio (in pt.)	18 (9 come ‘lavoro professionale aggiuntivo’)	26 (10 come ‘lavoro professionale aggiuntivo’)	32 (15 come ‘lavoro professionale aggiuntivo’)
formazione specifica	non obbligatoria	obbligatoria	obbligatoria
compenso	Scatto stipendiale, fascia b	Scatto stipendiale, fascia c	Scatto stipendiale, fascia d
riduzione attività didattica	50%	100%	100%

Il mentore del programma ‘Learn to be a teacher’ è nominato dal dirigente che valuta le domande sulla base dei criteri ministeriali che riconoscono peso specifico ai ‘lavoro professionale aggiuntivo’⁽⁷²⁾. Al mentore spettano principalmente compiti di supervisione:

- orientare il tirocinante nell’espletamento delle mansioni che deve svolgere;
- supportare i tirocinanti sulla selezione della letteratura professionale e di altre risorse per lo studio individuale;
- stendere la relazione sulle competenze del tirocinante al termine del percorso;

⁽⁷¹⁾ Cfr. ‘Norme sulla promozione dell’istruzione dei dipendenti ai titoli’, op.cit.

⁽⁷²⁾ La norma riporta un tabellario con punteggi e descrittori del ‘lavoro professionale aggiuntivo’. I punteggi delle attività di *mentoring* sono: 1 pt. - *supervisione* annuale per almeno tre tirocinanti, *mentoring* settimana della pratica pedagogica; 2 pt. - *supervisione* annuale per almeno tre tirocinanti, uno/a dei quali classificatosi tra i primi tre posti nell’esame nazionale; 3 pr. - *supervisione* o *mentoring* offerta a candidati che siano risultati primi nelle competizioni nazionali; 4 pt. - (*idem*) nella competizione internazionale – cfr. *ibidem*.

- collaborazione con il dirigente in riferimento programma di tirocinio, specie nella valutazione dell'intero percorso in vista dell'accesso all'esame professionale finale del tirocinante
- ma anche di vero e proprio *mentoring*:
- consigliare il tirocinante nella progettazione, organizzazione ed intervento didattico.

Il recente rapporto sul monitoraggio dei programmi⁽⁷³⁾ ha permesso di fotografare lo stato dell'arte rilevando punti di criticità ma anche ipotesi di miglioramento. Il principale elemento critico è la scarsa partecipazione dei tirocinanti e degli insegnanti esperti ai programmi di *mentoring* formale. La motivazione data è nella percezione di scarsa integrazione dei programmi rispetto all'esame finale di qualifica⁽⁷⁴⁾ e nella scarsa motivazione da parte dei docenti esperti ad assumere compiti di *mentoring*. L'indagine ha messo in evidenza, infatti, che, per quanto il ruolo del mentore sia ritenuto indispensabile per l'avviamento del tirocinante alla professione docente, gli insegnanti esperti non percepiscono il beneficio nell'assumerlo. Le ipotesi di soluzioni ad ampio spettro avanzate dallo studio vanno dal capillare monitoraggio dell'attuazione della stessa riforma (spesa dei fondi, verifica delle modalità di attuazione ecc.), alla ridefinizione del ruolo stesso del mentore (selezione in base alla motivazionale e alla preparazione⁽⁷⁵⁾, riduzione del carico di lavoro legato ai compiti di supervisione, supporto nelle abilità di *mentoring* effettivo - osservazione, feedback e qualità relazionale -, anche attraverso la condivisione delle pratiche con i colleghi), dall'integrazione del programma di *mentoring* nell'esame professionale finale (reso obbligatorio e con peso specifico maggiore), alla sua ridefinizione in termini di modularità (legata ad aree specifiche di professionalità e ricorso a più mentori con

⁽⁷³⁾ INSTITUTE OF EMPLOYMENT STUDIES (IES) AND BMG RESEARCH, *Evaluation of the national roll-out of the early career framework induction programmes. Interim research brief (year one)*, op.cit.

⁽⁷⁴⁾ Sebbene formalmente obbligatori, solo il 10% degli insegnanti partecipa ai programmi di *mentoring* che vengono percepito come attività 'aggiuntive' e non 'funzionali' alla preparazione dell'esame di qualifica finale – *ibidem*.

⁽⁷⁵⁾ L'assunzione del ruolo di mentore dovrebbe basarsi su spinte motivazionali di tipo intrinseco (es. condividere la propria esperienza con colleghi più giovani, consapevolezza riguardo personali doti), corroborate da formazione specifica, non estrinseco (es. disponibilità ad assumere ruoli di responsabilità in vista di una progressione di carriera) minuziosamente calcolate – cfr. nota n. 78.

diverse *skills*) e di erogazione (modalità blended per favorire il feedback e l'autovalutazione da parte dei tirocinanti).

Confronto dei programmi

La seguente tabella riassume i livelli comparativi dell'analisi condotta sui programmi di *mentoring* 'Early Career Framework' inglese e 'Learn to be a teacher' sloveno.

Tabella 5 – Comparativa dei programmi di *mentoring* formale. Early Career Framework' e 'Learn to be a teacher'

Caratteristiche dei programmi di <i>mentoring</i>		
Nome	<i>Early Career Framework</i>	<i>Learn to be a teacher</i>
Paese	Inghilterra	Slovenia
Avvio	2019	2018
Scopo	Reclutamento e fidelizzazione alla professione docente	Preparazione all'concorso nazionale
Fondi	Nazionali	Nazionali e europei
Durata	2 anni	10 mesi
Periodo	Tra l'ultimo anno di formazione iniziale e il primo di assunzione in servizio	Dopo l'ultimo anno di formazione iniziale e prima dell'assunzione in servizio
Programma	Per aree professionali (gestione del comportamento, modelli pedagogici, curriculum didattico, valutazione, comportamento professionale)	
Valutazione del tirocinante	Intermedia e finale (effettuata da supervisore ECF/dirigente sulla base di standard professionali)	Finale (effettuata da mentore/dirigente attraverso relazione)
Esito del monitoraggio	Punti di forza - forte partecipazione al programma; capacità relazionale dei mentor; Punti di debolezza – costi del programma	Punti di forza – sensibilizzazione al ruolo di mentore Punti di debolezza – scarsa partecipazione al programma, capacità relazionale dei mentor
Ruolo di mentore		
Accesso al ruolo	Base volontaria, previa formazione obbligatoria	Nomina del dirigente che valuta i requisiti

Nomina	Dell'Ufficio locale	Del Dirigente scolastico
Compiti	<i>Mentoring</i> (in parte <i>coaching</i>)	Supervisione e <i>mentoring</i>
Responsabilità	Interfaccia con il supervisore scolastico (es. gestione delle difficoltà) Osservazione della pratica didattica del novizio (previa formazione specifica) Feedback sulla pratica didattica del novizio (previa formazione specifica) Orientamento del novizio nell'istituto scolastico (a volte) <i>Coaching</i> su specifiche aree professionali	Interfaccia con il dirigente scolastico (es. valutazione del percorso) Supervisione del percorso del tirocinante Valutazione del percorso del tirocinante Supporto del tirocinante nello studio individuale Supporto nella progettazione, organizzazione e intervento didattico
Riconoscimento	Compenso economico aggiuntivo Avanzamento di carriera 'ex post' Dispensa da 20 ore di attività didattica all'anno	Fascia stipendiale più alta Avanzamento di carriera 'ex ante' Dispensa definitiva del 50% delle ore di attività didattica

Costanze trans-culturali e specificità contestuali

Dal confronto tra i programmi è possibile rilevare alcune costanti trans-culturali ma soprattutto specificità contestuali.

Le prime riguardano il riconoscimento dei compiti del mentore sia sul piano economico che delle ore di attività. Tanto nel *mentoring* inglese che in quello sloveno le azioni di supporto rese formalmente da un docente esperto a uno inesperto vengono riconosciute economicamente tramite compenso aggiuntivo o specifica fascia stipendiale e nel computo orario delle ore di attività lavorativa – il docente esperto inglese è dispensato di 20 ore di attività didattica all'anno se ricompre incarico di mentore, mentre in Slovenia il docente esperto che accede alla fascia stipendiale di 'mentore' viene dispensato definitivamente del 50% delle ore di attività didattica.

Le specificità contestuali emerse dal confronto tra i programmi di *mentoring* formale in Inghilterra e in Slovenia riguardano sia il piano concettuale (mentore 'puro' o con compiti di supervisione) che funzionale (*mentoring* per l'accesso alla professione o per lo sviluppo

professionale). L'*Early Career Framework* inglese interpreta una *vision* più ampia che abbraccia il segmento della formazione iniziale e quello della formazione in servizio, in vista della fidelizzazione alla professione docente e per il quale sono considerati necessari maggiori investimenti. Il programma distingue con chiarezza la figura del supervisore scolastico (che monitora e valuta i percorsi di formazione) da quella del mentore (cui viene riconosciuta la responsabilità di supportare il collega in formazione soprattutto nella pratica didattica e nell'orientamento nel contesto scuola). Il mentore viene selezionato in base alla motivazione e alla preparazione specifica e il suo impegno, che di fatto è supportato, monitorato e valutato, viene riconosciuto tramite compenso economico aggiuntivo, la dispensa di 20 ore di attività didattica per anno scolastico e la possibilità di una progressione professionale 'ex post'. Il programma 'Learn to be a teacher' sloveno rappresenta, invece, un momento di passaggio dalla fase della formazione iniziale e quello della piena presa di servizio da parte del futuro docente; la sua funzione, infatti, è più di preparazione all'accesso che di vero e proprio sviluppo professionale. Il programma attribuisce al mentore compiti piuttosto di supervisione del percorso formativo del tirocinante che di vero e proprio *mentoring*: da notare che il mentore sloveno effettua la valutazione del percorso mentre nel *mentoring* inglese tale compito è demandato al supervisore scolastico. Il titolo del mentore in Slovenia corrisponde di fatto a un profilo contrattuale non a un'effettiva funzione organizzativa di supporto: chi riveste tale ruolo viene nominato dal dirigente sulla base di una valutazione di carattere burocratico, per titoli ed esperienze. Il suo impegno rientra nella fascia stipendiale riconosciuta dal contratto, per il quale è prevista anche la dispensa definitiva del 50% dalle attività didattiche, e considerata ai fini di ulteriore progressione di carriera.

Limiti e implicazioni

L'analisi comparativa effettuata su base documentale è stata limitata a due Paesi che realizzano pratiche di *mentoring* formale, documentate e monitorate attraverso report ufficiali, e che riconoscono a tale ruolo una base retributiva contrattualizzata. Dopo aver ricostruito il contesto culturale delle politiche educative e di supporto alla professione docente, l'analisi ha messo in rilievo poche costanti trans-culturali (compenso economico e dispensa delle ore di attività didattica per i docenti esperti col ruolo formale di mentore) e numerose differenze (funzione dei

programmi di *mentoring* - di sviluppo professionale, di preparazione alla professione -, e del ruolo di mentore - di supporto e guida nell'attività didattica, di supervisione del processo formativo). Sarebbe opportuno estendere tale analisi comparativa a Paesi che realizzano programmi di *mentoring* più informali, per verificare le costanti trans-culturali e conoscere ulteriori specificità contestuali. Si pensi alla Danimarca dove le attività di *mentoring* sono svolte dall'intero staff della scuola con esperienza almeno quinquennale; hanno carattere molto informale che rende difficile il monitoraggio dei processi e la valutazione della qualità degli interventi⁽⁷⁶⁾; oppure all'Estonia dove i mentor ricevono supporto nella propria azione e nello sviluppo delle proprie capacità di *mentoring* partecipando a seminari tematici e condividendo le esperienze attraverso comunità di pratiche online⁽⁷⁷⁾.

4. Considerazioni conclusive

Le policy internazionali riconoscono il *mentoring* come opportunità di sviluppo professionale per il docente in servizio⁽⁷⁸⁾ e come modalità utile per attrarre e fidelizzare i docenti inesperti alla professione, purché in un quadro politico che investa risorse umane e materiali nello sviluppo professionale dell'intero sistema-scuola. La ricerca ha rilevato che il *mentoring* è efficace nel supportare le difficoltà dei novizi (specie riguardo la gestione della classe e la comprensione dei sistemi sociali scolastici) soprattutto se realizzato all'interno di programmi formali di sviluppo professionale ispirati a modelli di *learning community* (cfr. Tab. 1) dove mentori e novizi collaborano insieme allo sviluppo dell'intera comunità scolastica (cfr. Tab. 3)⁽⁷⁹⁾.

⁽⁷⁶⁾ D. NUSCHE, T. RADINGER, T. FALC, B. SHAW, *OECD Reviews of School Resources: Denmark 2016, OECD Reviews of School Resources*, OECD Publishing, 2016.

⁽⁷⁷⁾ BOESKENS, D., NUSCHE, M. YURITA, *Policies to support teachers' continuing professional learning: A conceptual framework and mapping of OECD data*, op.cit.

⁽⁷⁸⁾ EUROPEAN TRADE UNION COMMITTEE FOR EDUCATION (ETUCE), *Teacher education in Europe. An ETUCE Policy Paper*, 2008; Cfr. OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, OECD Publishing, 390.

⁽⁷⁹⁾ AMERICAN INSTITUTES FOR RESEARCH (AIR), *Mentoring Guide for Teacher Induction: Guidance for Mentors and Beginning Teachers*, op.cit.; L.M., DESIMONE, E.D., HOCHBERG, A.C., PORTER, M.S., POLIKOFF, R. SCHWARTZ, L.J. JOHNSON, *Formal and Informal Mentoring: Complementary, Compensatory, or Consistent?*, op.cit.; A.J. HOBSON, P. ASHBY, A. MALDEREZ, P.D. TOMLINSON, *Mentoring beginning teachers:*

L'analisi effettuata sembrerebbe confermare un'impostazione dei programmi di *mentoring* formale più sul modello dello 'sviluppo professionale che di 'apprendimento professionale' (cfr. Tab. 1). La strategia di reclutamento e fidelizzazione alla professione docente adottata in Inghilterra, da notare, assume medesime aree e standards di abilità (didattica, personale e professionale), definite a livello centrale, tanto per guidare l'auto-valutazione e il feedback del novizio nel programma di *mentoring* quanto per favorire lo stesso avanzamento di carriera del docente esperto (cfr. nota 68); affida, inoltre, la responsabilità dell'intervento in ultima istanza al dirigente o al supervisore scolastico del programma senza di fatto coinvolgere il mentore nello sviluppo della comunità, se non in veste di *coach* su tematiche specifiche (cfr. Tab. 5).

In definitiva, quindi, l'assunzione del ruolo di mentore da parte del docente esperto in un quadro di sistema di sviluppo e all'interno di programmi formali potrebbe essere colta come occasione di riconoscimento sicuramente 'lavorativo' - in termini economici, in prospettiva dell'avanzamento della carriera -, non ancora specificamente 'professionale'. Sebbene, infatti, al mentore emerso dall'analisi non venga chiesto di limitarsi ad applicare gli interventi di supporto sulla base di standard di competenza predefiniti ma di adattarli in ragione delle caratteristiche degli insegnanti inesperti e del contesto scolastico, partecipando attivamente all'ingresso nella professione dei colleghi inesperti, tuttavia non gli è riconosciuta ancora la capacità di intervenire fin nella co-costruzione delle competenze del docente, che è il tratto caratterizzante la 'vera' professione, come riconosciuto dalla ricerca⁽⁸⁰⁾, e che rimane salda prerogativa delle autorità centrali.

Considerazioni del genere invitano a rileggere, da una prospettiva pedagogico-didattica attenta ai caratteri della 'vera' professionalità docente, le più recenti proposte di legge⁽⁸¹⁾ di inquadramento dei docenti che prevedono tre livelli 'professionali' giuridico-economici non gerarchici - ordinario, esperto, senior - con retribuzione iniziale fissata dal CCNL che

What we know and what we don't. in *Teaching and Teacher Education*, 25, 207–216, 2009.

⁽⁸⁰⁾ M. SNOEK, *Theories on and concepts of professionalism of teachers and their consequences for the curriculum in teacher education*, op.cit.; E. FREIDSON, *Professionalism: the third logic*, op.cit.

⁽⁸¹⁾ Disegno di legge 'Aprea' n. 953/2009 (Comm. Cultura, Scienza e Istruzione), XVI legislatura – art. 14; Proposta di riforma della Scuola (c.d. 'Cantiere n 1, 6 maggio 2014), XVII legislatura.

progredisce per scatti di anzianità nell'ambito di ciascun livello e con attività soggetta a valutazione periodica da parte della commissione di valutazione. Nello specifico, al docente 'senior' spetterebbero, secondo le ipotesi, incarichi aggiuntivi⁽⁸²⁾, come quelli relativi all'accompagnamento di percorsi di tirocinio, alla formazione e valutazione delle nuove immissioni in ruolo nonché al coordinamento-formazione di tutti i docenti. A ruolo di docente senior si accederebbe per avanzamento dal livello di 'esperto', tramite concorso e previo corso di formazione. Simile ruolo parrebbe assimilabile a una figura a cavallo tra il supervisore-mentore e l'"advisor" dei programmi di formazione in servizio (cfr. programma 'Learning to be teacher' sloveno – cfr. Tab. 4) in considerazione dei compiti di coordinamento, dell'inquadramento per livello contrattuale nonché della formazione obbligatoria. Il report ha messo in evidenza, però, i limiti del programma sloveno invitando a un monitoraggio capillare delle azioni, alla selezione sulla base motivazionale e, non ultimo, alla diversificazione tra compiti di supervisione e di *mentoring* puro. Tale raccomandazione dovrebbe essere accolta da quanti lavorano alla definizione dei profili dei ruoli e delle carriere dei docenti, per evitare facili fraintendimenti.

Le indagini ulteriori sui programmi di *mentoring* informale potranno forse suggerire nuove piste di indagine percorribili verso il riconoscimento professionale, oltre che lavorativo, dei mentori e dei docenti esperti, in generale.

Abstract

Il mentoring come opportunità di riconoscimento professionale. Analisi comparativa dei programmi in Inghilterra e in Slovenia

Obiettivi: *Descrivere gli interventi di mentoring come opportunità di riconoscimento della professionalità docente all'interno di un framework internazionale in evoluzione.*

Metodologia: *Analisi comparativa trans-culturale dei documenti organizzativi e di monitoraggio dei programmi di mentoring in Inghilterra e in Slovenia.* **Risultati:** *Individuazione di costanti trans-culturali (riconoscimento economico e ore di attività) e di specificità contestuali (mentoring 'puro' v compiti di supervisione).* **Limiti e implicazioni:** *Analisi comparativa limitata a due Paesi con programmi di mentoring formale su base retributiva, da estendere a Paesi con programmi informali.* **Originalità:**

⁽⁸²⁾ Oltre che di coordinamento di dipartimenti o gruppi di progetto, di valutazione interna ed esterna e di collaborazione con il dirigente dell'istituzione scolastica.

Argomenti utili al dibattito sulle ipotesi realisticamente percorribili di riconoscimento della professionalità docente anche in Italia.

Parole chiave: mentoring, formazione degli insegnanti, analisi comparativa, sviluppo professionale.

Mentoring as opportunity for professional recognition. Comparative analysis of programs in England and Slovenia

Purpose: Describe mentoring interventions as opportunity for recognition of teacher professionalism within an evolving international framework. **Methodology:** Cross-cultural comparative analysis of organizational and monitoring documents of mentoring programs in England and Slovenia. **Findings:** Identification of cross-cultural constants (pay and hours of activity) and contextual features (mentoring v supervisory tasks). **Research limitations/implications:** Comparative analysis limited to two countries with formal pay-based mentoring programmes, to be extend to countries with informal programs. **Originality:** Topics useful for the debate on realistically feasible hypotheses for the recognition of teaching professionalism also in Italy.

Keywords: mentoring, teacher training, comparative analysis, professional development.

La carriera dei docenti tra aporie del sistema e prospettive di intervento

Fabiola Lamberti*

Sommario: **1.** Il rapporto di lavoro degli insegnanti nel sistema del lavoro pubblico privatizzato e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche – **2.** Il sistema di progressione dei dipendenti pubblici *versus* la mera progressione di anzianità dei docenti – **3.** Le obbligazioni assunte nell'ambito del PNRR e le previsioni del D.L. 36/2022 – **3.1.** Il fraintendimento sull'obbligo di formazione: il distorto collegamento negoziale tra formazione e premialità – **3.2.** La Scuola di Alta Formazione come *incipit* per la crescita professionale e le previsioni contrattual-collettive in materia di formazione – **4.** Il *middle management* (che non c'è) ed il docente esperto (che non dovrebbe esserci) – **4.1.** Questioni giuridiche connesse alla parità di trattamento tra docenti, esperti e non, e alla formazione cd. incentivata – **5.** La sperimentazione (non riuscita) di meccanismi di valutazione degli insegnanti e la sopravvenuta perdita della "valorizzazione del merito" contenuta nella L. 107/2015 per effetto della Legge di Bilancio 2020. – **6.** La necessità di strutturare un sistema di *accountability*. Uno sguardo all'Europa – **7.** Linee prospettiche di intervento.

1. Il rapporto di lavoro degli insegnanti nel sistema del lavoro pubblico privatizzato e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche

È noto che, nell'ambito del pubblico impiego, gli insegnanti siano sempre stati destinatari di una disciplina settoriale ⁽¹⁾, che affonda le sue radici – soprattutto a seguito della privatizzazione ⁽²⁾ - in dimensioni

* Ricercatrice di Diritto del Lavoro presso l'Università degli Studi Roma Tre, Dipartimento di Scienze della Formazione.

⁽¹⁾ E. GRAGNOLI, *Scuole, personale docente e rapporto di lavoro*, in *Diritti Lavori Mercati*, 2018, 2.

⁽²⁾ E. PASQUALETTO, *La questione del pubblico impiego privatizzato*, in CESTER (a cura di), *I licenziamenti*, Cedam, 2013, 49.

organizzative di valorizzazione dell'autonomia scolastica⁽³⁾ e di attribuzione di rilevanti spazi di iniziativa ai dirigenti scolastici⁽⁴⁾, pur nell'ambito protettivo dei precetti costituzionali di cui agli artt. 33, 34, 97 e 98 Cost.⁽⁵⁾.

L'affidamento della *governance* dell'istituzione scolastica al capo d'istituto, inteso come figura dirigenziale necessaria per dare corpo alla privatizzazione, ha determinato un allontanamento del corpo docente, dal punto di vista gestionale ed operativo, dall'apparato ministeriale⁽⁶⁾ ed un'inclusione nell'articolazione periferica scolastica amministrata in modo autonomo ed indipendente⁽⁷⁾ da un soggetto cui sono stati conferiti poteri datoriali paragonabili a quelli dell'imprenditore⁽⁸⁾.

Affidando alla struttura ministeriale il solo governo del rapporto, riferito alla selezione ed all'assunzione dei docenti, si è quindi riservato alla funzione dirigenziale – in ragione della legale rappresentanza della personalità giuridica dell'istituzione scolastica – l'onere di assicurare il perseguimento di obiettivi educativi, per la realizzazione dei quali si è riconosciuta ampia autonomia organizzativa e finanziaria⁽⁹⁾.

La collocazione giuridica e le componenti strutturali della professione docente determinano un equilibrio complesso di diverse componenti. Ci

⁽³⁾ V. RENNA, *L'autonomia incompiuta delle istituzioni scolastiche*, in *IF*, 2005, 353 ss.

⁽⁴⁾ V. POGGI, *Le autonomie funzionali "tra" sussidiarietà verticale e orizzontale*, Giuffrè, 2001, 57 ss.

⁽⁵⁾ S. CASSESE, *La scuola italiana tra Stato e società: servizio pubblico statale e non statale*, in *FI*, 1991, V, 221 ss.; V. SALTARI, *La formazione e il reclutamento degli insegnanti in Italia*, in *RDPU*, 2015, 447; F. CARINCI, *Giurisprudenza costituzionale e cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego*, in *LPA*, 2006, 510 ss.; L. ZOPPOLI, *Il reclutamento nelle pubbliche amministrazioni tra vincoli, parodie, buone pratiche ed emergenze. Come migliorare il sistema*, in U. CARABELLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Rinnovamento delle p.a. e nuovo reclutamento*, in *Quaderni di RGL*, 2021, 100 ss.

⁽⁶⁾ V. LISO, *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, in F. CARINCI (a cura di), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche dal decreto legislativo n. 29 del 1993 alla finanziaria del 1995. Commentario*, Giuffrè, 1995, p. 198 ss.

⁽⁷⁾ V. MICHELETTI, *I caratteri delle istituzioni scolastiche autonome*, in *FA*, 2001, p. 1062 ss.

⁽⁸⁾ L. ZOPPOLI, *Alla ricerca di una razionalità sistematica della riforma del pubblico impiego*, in *LPA*, 2002, suppl., 158 ss.

⁽⁹⁾ F. DONATI, *Pubblico e privato nel sistema di istruzione scolastica*, in *LR*, 1999, 540 ss.; V. MAUCERI, *La dirigenza scolastica*, in F. CARINCI, M. D'ANTONA (a cura di), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Giappichelli, 2000, vol. I, 890 ss.

si riferisce al bagaglio culturale, sempre più multidisciplinare, alla funzione educativa e culturale, che impone connessioni con attori sociali differenziati, alla necessità di una adeguata alfabetizzazione digitale, intesa come capacità di impiego e consapevolezza delle ricadute dell'utilizzo pervasivo delle tecnologie e dei social media, senza trascurare le dinamiche organizzative e gli incarichi di coordinamento e co-gestione affidabili dal dirigente scolastico⁽¹⁰⁾.

Ed in tale lettura organica delle professioni docente complessivamente intesa incidono – e devono essere adeguatamente valorizzate – competenze disciplinari, solide e ben strutturate; competenze epistemologico-didattiche legate alle singole discipline; competenze psico-pedagogiche, per una proficua relazione educativa; competenze sulle tecnologie didattiche più innovative per un efficace apprendimento; competenze organizzative, per un efficace coordinamento logistico; competenze di ricerca e sperimentazione, anche ai fini del sostegno e del recupero di conoscenze e abilità.

Si assiste, non da ora, alla trasformazione della professione docente che sposta progressivamente il tradizionale baricentro, dato dalla dimensione didattica, programmata individualmente e nei momenti collegiali e poi realizzata in aula, verso pratiche professionali di natura progettuale, valutativa e organizzativa, di natura cooperativa⁽¹¹⁾. Contestualmente, l'autonomia apre alla sperimentazione di forme di *leadership* diffusa in cui assumono rilievo ruoli di coordinamento e di gestione organizzativa (*i.e.* staff della dirigenza, funzioni vicarie, responsabilità di progetto, coordinamento didattico/organizzativo)⁽¹²⁾.

L'architettura sistemica su cui si fonda l'autonomia scolastica impone una correlazione diretta⁽¹³⁾ fra obiettivi attribuiti al dirigente scolastico,

⁽¹⁰⁾ F. CARINCI, S. MAINARDI, *La dirigenza nelle pubbliche amministrazioni. Dal modello unico ministeriale ai modelli caratterizzanti le diverse amministrazioni*, Milano, Giuffrè, 2005.

⁽¹¹⁾ B. BAGNI, *Sulla formazione dei docenti*, in *Idee per la formazione degli insegnanti*, M. BALDACCI, E. NIGRIS, M. G. RIVA, (a cura di), F. Angeli, 2020.

⁽¹²⁾ I. BARBACCI, *Prima del merito... questioni di metodo*, Sindacato e Società, Questioni aperte, Scuola e formazione, www.cislsuola.it/fileadmin/cislsuola/content/Scuola_e_formazione/2016/numero_2/13-16_Barbaracci.pdf.

⁽¹³⁾ A. GARILLI, *Profili dell'organizzazione e tutela della professionalità nelle pubbliche amministrazioni*, in *GDLRI*, 2004, 118 ss.; C. DE MARCO, *La responsabilità dirigenziale*, in A. GARILLI, M. NAPOLI (a cura di), *La terza riforma del lavoro pubblico tra aziendalismo e autoritarismo*, Cedam, Padova, 2013, 109 ss.

valutazione dei risultati ⁽¹⁴⁾ e responsabilità scaturenti dall'eventuale mancato conseguimento degli stessi, attività didattica ed extra-didattica del corpo docente che, nell'attuazione della propria libertà di insegnamento, sappia cogliere prospettive di crescita e di sviluppo personale e professionale ⁽¹⁵⁾. Naturalmente occorre verificare se capacità, attitudini e motivazioni individuali siano oggetto di una valutazione oggettiva ed imparziale frutto di un adeguato equilibrio tra indirizzo e gestione ⁽¹⁶⁾, fiducia e tecnica, buon andamento e imparzialità ⁽¹⁷⁾, componendo i diversi valori innervati negli artt. 97 e 98 Cost.

Ed è in questa ottica che l'appiattimento della carriera dei docenti, collegato al solo sistema dell'anzianità progressiva non solo non funziona, ma addirittura incide negativamente sul docente che investe e si impegna proficuamente in compiti di supporto organizzativo, coordinamento, di ricerca, di formazione e disseminazione di specifiche competenze.

2. Il sistema di progressione dei dipendenti pubblici *versus* la mera progressione di anzianità dei docenti.

Pur nella specificità di cui si è detto, per il docente pubblico dipendente dovrebbero valere i sistemi di progressione di carriera e/o progressione economica generalmente previsti per i dipendenti pubblici e funzionali a garantire quell'imparzialità che informa il sistema costituzionale e trova il suo baluardo nell'art. 97 Cost. ⁽¹⁸⁾ e la sua più puntuale specificazione nell'art. 52 co. 1 *bis* D. Lgs. 165/2001, come modificato dal D.L. 80/2021, convertito con modificazioni dalla L. 113/2021, che ha disposto misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle

⁽¹⁴⁾ R. SANTUCCI, *La valutazione dei dirigenti*, in *LPA*, 2016, I, 114 ss.; A. GABRIELE, *La misurazione e la valutazione della performance nella p.a. tra nodi irrisolti e incoerenze di sistema*, in A. GARILLI, A. RICCOBONO, C. DE MARCO, A. BELLAVISTA, M. MARINELLI, M. NICOLOSI, A. GABRIELE, *Il lavoro alle dipendenze della p.a. dopo la "riforma Madia"*, Wolters Kluwer, Milano, 2018, 138 ss.

⁽¹⁵⁾ A. BELLAVISTA, *Il dirigente pubblico e i suoi poteri*, in *RGL*, 4, 2019, 42 ss.

⁽¹⁶⁾ A. RICCOBONO, *Politica e amministrazione nel sistema delle autonomie territoriali: merito e fiducia a trent'anni dalla privatizzazione*, in *Lavoro Diritti Europa*, 1/2022.

⁽¹⁷⁾ M. CERBONE, *Lavoro del dirigente pubblico e autonomia territoriale*, Giappichelli, Torino, 2020, 134 ss.

⁽¹⁸⁾ M. ALLENA M., M. TRIMARCHI, *Il principio del concorso pubblico*, in *RTDPub.*, 2021, 379 ss.

pubbliche amministrazioni, funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

A riprova della specificità del comparto scuola, nel testo novellato dell'art. 52 co. 1 *bis* D. Lgs. 165/2001 è espressamente prevista l'esclusione dell'applicabilità a “*dirigenti e personale docente della scuola, delle accademie, dei conservatori e degli istituti assimilati*”. La *ratio escludenti* non è chiara e, nella prospettiva ermeneutica che ci proponiamo – quella cioè di valorizzazione del personale docente – appare ancora più oscura. La previsione normativa *de qua*, infatti statuisce che “*Le progressioni all'interno della stessa area avvengono, con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacità culturali e professionali e dell'esperienza maturata e secondo principi di selettività, in funzione della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito*”. Diversamente, prosegue la norma, “*(...) le progressioni fra le aree e, negli enti locali, anche fra qualifiche diverse, avvengono tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti*”. Da ciò deriva un diverso regime nei due tipi di sviluppo di carriera ⁽¹⁹⁾. Le progressioni verticali sono assimilabili a nuove assunzioni e, quindi, risentono delle politiche sul *turnover*; le progressioni orizzontali, invece, non presentano tale caratteristica e si risolvono in un miglioramento delle condizioni contrattuali; perciò, la disciplina e il finanziamento di queste ultime ricadono sulla contrattazione collettiva decentrata ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ A. BOSCATI, *Dalle esigenze dell'organizzazione alle modalità di reclutamento: punti critici della disciplina vigente e possibili interventi di riforma*, in U. CARABELLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Rinnovamento delle p.a. e nuovo reclutamento*, in *Quaderni di RGL*, 2021, 49 ss.; A. CORPACI, *Assunzioni e progressioni in carriera del personale della pubblica amministrazione alla luce delle innovazioni apportate dal d.lgs. 150 del 2009*, in G. Gardini (a cura di), *Il nuovo assetto del pubblico impiego dopo la riforma Brunetta*, 2012, Il Mulino, Bologna, 291 ss.

⁽²⁰⁾ Cfr. la relazione del Comitato Scientifico [RAPPORTO 2022 \(aranagenzia.it\)](http://www.aranagenzia.it/attachments/article/13058/Rapporto_Comitato_scientifico_valutazione_riforme.pdf)
www.aranagenzia.it/attachments/article/13058/Rapporto_Comitato_scientifico_valutazione_riforme.pdf

In disparte le progressioni tra aree diverse ⁽²¹⁾, occorre soffermarsi qui sulla previsione che impone, nel caso di progressioni all'interno della stessa area, che vengano valorizzati – nella selezione –

il merito, le competenze, le esperienze di lavoro e quelle formative curriculari unitamente all'attività svolta all'interno della pubblica amministrazione, ai risultati conseguiti ed agli obiettivi raggiunti, almeno nell'arco dell'ultimo triennio. Tale meccanismo tiene conto, in maniera importante e significativa (se non propedeutica) anche degli sviluppi apportati all'efficienza dell'attività amministrativa oppure all'efficacia della prestazione svolta ⁽²²⁾. Nel quadro degli interventi in materia di pubblico impiego il comma 1 *bis* dell'art. 52 del d.lgs. 165/2001 concorre con le altre misure ivi previste ad assicurare il rafforzamento della capacità funzionale delle pubbliche amministrazioni, non solo per l'attuazione del PNRR, ma in termini complessivi di sistema. Nel suo insieme, infatti, la previsione normativa è volta a delineare una disciplina idonea a valorizzare le professionalità interne alla pubblica amministrazione, senza rinunciare al rigore che necessariamente deve connotare uno sviluppo di carriera. Volontà del legislatore è, quindi, quella di ancorare il percorso di crescita del dipendente pubblico ad una serie di parametri la cui valutazione, in assenza del meccanismo concorsuale, viene assicurata attraverso l'individuazione di una serie di requisiti, che rendono attivabile il percorso di sviluppo professionale delineato dalla norma ⁽²³⁾. Appare chiaro, alla luce del quadro delineato, l'intento del legislatore di valorizzare gli elementi maggiormente qualificanti che connotano

⁽²¹⁾ V. LUCIANI, *Le progressioni in carriera: gli effetti perversi di una artificiosa dicotomia*, in *LPA*, 2020, 1.

⁽²²⁾ M. SALERNO, *La valorizzazione del merito nel pubblico impiego: frammenti di un percorso a ostacoli lungo un sentiero senza fine?*, in *Istituzioni del federalismo*, 2.2021; A. GARILLI, *Le controversie sui concorsi e sulla progressione verticale: riparto di giurisdizione, discrezionalità amministrativa e poteri del giudice ordinario*, in *LPA*, 2003, I, 3 ss.

⁽²³⁾ Il Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico nell'ambito del Parere in merito all'applicazione dell'articolo 52, co. 1 bis, d.lgs. 165/2001, come modificato dal D.L. 80/2021, conv. in L. 113/2021 dispone che "è ammissibile prevedere, sulla base delle esigenze dell'amministrazione, il possesso di ulteriori titoli nelle procedure finalizzate alle progressioni fra aree" così chiarendo come, per l'applicazione in concreto del comma 1-bis dell'art. 52, non si possa prescindere dalla specifica realtà organizzativa dell'ente e dalle esigenze professionali individuate al suo interno, in stretta connessione con le attività svolte e sulla base della programmazione dei potenziali fabbisogni professionali.

l'*excursus* professionale, formativo e comportamentale del dipendente, al fine di rendere esplicito che il ricorso alla procedura comparativa in luogo di quella concorsuale è idoneo e parimenti efficace nell'assicurare che la progressione di area e/o categoria o qualifica avvenga a beneficio dei più capaci e meritevoli. Si tratta di criteri tra loro complementari idonei a creare uno strumento di effettiva selettività, cioè un criterio oggettivo su cui effettuare la selezione e la scelta del personale a cui riconoscere l'integrazione economica ⁽²⁴⁾. Le progressioni economiche si differenziano poi nei ministeri, negli enti pubblici non economici, negli enti di ricerca e nelle agenzie fiscali in cui, tramite un dettagliato sistema di sviluppo economico, al fine di favorire la progressione economica all'interno della stessa area, vengono previsti incentivi economici sulla retribuzione base, stanziati in maniera direttamente proporzionale alla qualità del lavoro svolta. Cioè, semplificando, più si lavora meglio, più si guadagna; più ci si forma e ci si specializza, diventando più qualificati professionalmente e competenti, più scatta la progressione economica ambita ⁽²⁵⁾. I criteri ostativi alla progressione economica sono invece rappresentati da provvedimenti disciplinari erogati negli ultimi due anni e segnatamente sanzioni disciplinari, come la multa, o altre misure cautelari, come la sospensione dal servizio.

Tutto quanto sin qui esaminato, condivisibile proprio alla stregua dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione ⁽²⁶⁾ non trova applicazione per il personale docente per il quale gli avanzamenti di carriera non sono costruiti in una logica che riconosca livelli progressivi di *expertise* basati su un accertamento affidabile delle

⁽²⁴⁾ Nel Rapporto 2022 redatto dal Comitato scientifico per la valutazione dell'impatto delle riforme in materia di capitale umano pubblico sono disponibili i dati sulle carriere riferiti sia al passaggio da un'area/categoria funzionale inferiore a una superiore; sia alle semplici progressioni economiche all'interno della stessa area/categoria di inquadramento. Emerge che nel 2010 le progressioni verticali sono state 2.379 nelle Funzioni Centrali, 9.688 nelle Funzioni Locali, 1.039 nel comparto Istruzione e 14.452 nel comparto Sanità. Cfr. [RAPPORTO 2022 \(aranagenzia.it\)www.aranagenzia.it/attachments/article/13058/Rapporto_Comitato_scientifico_valutazione_riforme.pdf](http://www.aranagenzia.it/attachments/article/13058/Rapporto_Comitato_scientifico_valutazione_riforme.pdf)

⁽²⁵⁾ G. VECCHI, *Fabbisogni e change management nella PA: per un reclutamento selettivo basato su progetti di riorganizzazione*, in U. CARABELLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Rinnovamento delle p.a. e nuovo reclutamento*, in *Quaderni di RGL*, 2021, 21 ss.; M. RUSCIANO, *Carriera per concorso del dipendente pubblico: «imparzialità» o «buon andamento»?*, in *LPA*, 1999, I, 215 ss.

⁽²⁶⁾ G. IACOVONE, *Indicatori di valutazione e buon andamento amministrativo nella performance dei pubblici dipendenti*, in *federalismi.it*, 1, 2020, 101 ss.

competenze professionali ⁽²⁷⁾, ma sterilmente collegati alla sola anzianità di servizio. Si tratta di una questione atavica che neppure lo schema di decreto per l'individuazione dei criteri per l'attribuzione delle risorse per la valorizzazione del personale docente ai sensi del D.L. 36/2022, art. 45, co. 1, convertito con modificazioni dalla L. 79/2022, è riuscito a scalfire. Eppure, una progressione lavorativa e retributiva, legata alle capacità, all'impegno e all'assunzione di responsabilità è la strada naturale di qualunque organizzazione per attrarre e incentivare i migliori talenti ⁽²⁸⁾. La scuola italiana rappresenta un'eccezione: oggi, dopo l'ingresso in ruolo, non è previsto per i docenti alcuno scatto di carriera, ma solo sei gradini retributivi legati all'anzianità di servizio, senza meccanismi di valutazione intermedia, tipici della maggior parte degli altri Paesi europei, in cui al termine della vita lavorativa i docenti raggiungono retribuzioni mediamente superiori del 20% rispetto a quelli italiani, previe valutazioni periodiche ⁽²⁹⁾.

Sicché, benchè sia consolidato e nient'affatto in discussione il riconoscimento della professionalità docente quale risorsa primaria per l'intero sistema dell'istruzione e della formazione, manca la definizione di nuove opzioni ed opportunità di sviluppo professionale per i docenti volte a valorizzarne impegno e specificità. In particolare, è del tutto omessa l'individuazione di uno sviluppo di carriera dei docenti, con l'introduzione di una dinamica retributiva e professionale non legata al solo indicatore dell'anzianità di servizio, ma – come si è visto per gli altri dipendenti pubblici – connessa a tutti quegli aspetti che caratterizzano la storia professionale di un docente: l'esperienza, il sistema dei crediti, la valutazione e la verifica degli esiti formativi e professionali.

⁽²⁷⁾ G. NICOSIA, *L'accesso nelle amministrazioni e la «carriera» dei dipendenti pubblici nel prisma delle procedure selettive e concorsuali*, in *LPA*, 2012, I, 114 ss.

⁽²⁸⁾ A. GAVOSTO, *Percorsi di carriera per migliorare la scuola pubblica. La riforma mira a differenziare la velocità a cui crescono i salari, sarebbe meglio premiare chi si impegna di più*, *Sole 24 ore Scuola*, 14 aprile 2022. Basterebbe guardare alle teorie organizzative ed alle tecniche di sviluppo del personale: cfr. G. BONAZZI, *Storia del pensiero organizzativo*, Franco Angeli, Milano, 2002, 325-328; G. REBORA, *Change Management – Teorie organizzative e modello applicativo*, IPSOA Wolter Kluwer, 2007; G. MORGAN, *Le metafore dell'organizzazione*, Franco Angeli, Milano, 2007; H. ITAMI, *Le risorse invisibili*, Isedi, Torino, 1988; S. VICARI, *L'impresa vivente. Itinerario in una diversa concezione*, Etaslibri, Milano, 1991; A. QUAGLI, *Knowledge management. La gestione della conoscenza aziendale*, Egea, Milano, 2001.

⁽²⁹⁾ Rapporto 2022 [Insegnanti in Europa: carriera, sviluppo professionale e benessere - Eurydice Italia \(indire.it\)](#)

In particolare, in una prospettiva confermativa dell'autonomia scolastica e, quindi, della responsabilità valutativa affidata ad organi collegiali interni, ciò che manca è l'istituzione di un sistema nazionale di valutazione del sistema scolastico che possa costituire un utile strumento da intrecciare con i processi di valutazione interna.

3. Le obbligazioni assunte nell'ambito del PNRR e le previsioni del D.L. 36/2022

L'attenzione al profilo ed allo *status* degli insegnanti ha da sempre interessato le Istituzioni, anche a livello internazionale. Già con la Raccomandazione ILO/UNESCO del 1966 ⁽³⁰⁾ relativa allo *status* degli insegnanti, si erano stabiliti parametri di riferimento circa i diritti e le responsabilità degli insegnanti e gli standard per la loro preparazione, reclutamento, occupazione e formazione. Nella definizione di “status” dell'insegnante la raccomandazione, risalente al 1966, accede ad un'interpretazione correlata a “*la posizione o la considerazione loro accordata*” ed alle “*condizioni di lavoro, la retribuzione e gli altri vantaggi materiali loro riconosciuti rispetto ad altre categorie professionali*”, chiarendo – a livello internazionale e in tempi non sospetti – che “*la promozione dovrebbe basarsi su una valutazione obiettiva delle qualifiche dell'insegnante, facendo riferimento a criteri strettamente professionali stabiliti in consultazione con le organizzazioni degli insegnanti*” ⁽³¹⁾.

La centralità del ruolo degli insegnanti in ambito internazionale è stata peraltro recentemente confermata nell'ambito dell'Obiettivo 4 “*Istruzione di qualità*” di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite ⁽³²⁾, laddove si ritiene la figura docente come elemento fondamentale per fornire un'educazione di qualità equa ed inclusiva e opportunità

⁽³⁰⁾ [Raccomandazione relativa allo status degli insegnanti | UNESCO](#)

⁽³¹⁾ Cfr. Paragrafo 44, Cap. VII “Occupazione e carriera” in [Raccomandazione relativa allo status degli insegnanti | UNESCO](#)

⁽³²⁾ [ONU Italia La nuova Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile \(unric.org\)](#), Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. che ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile – [Sustainable Development Goals, SDGs](#). Nell'ambito dell'Obiettivo “Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti” è incluso l'obiettivo 4.c “Aumentare considerevolmente entro il 2030 la presenza di insegnanti qualificati, anche grazie alla cooperazione internazionale”

di apprendimento per tutti, con l'obiettivo di incrementare il livello di alfabetizzazione globale e ridurre l'abbandono scolastico precoce.

Più recentemente, per quanto qui ci occupa, nel PNRR è stata prevista la riforma del sistema di reclutamento dei docenti (M4C1-Riforma 2.1) ⁽³³⁾ finalizzata ad introdurre un nuovo modello di reclutamento dei docenti, connesso a un ripensamento della loro formazione iniziale e lungo tutto l'arco della carriera, con l'obiettivo di migliorare la qualità del sistema educativo. In tale ambito l'impegno assunto è quello di introdurre requisiti più rigorosi per l'accesso e la valorizzazione, ai fini della progressione di carriera, della valutazione delle prestazioni e dello sviluppo professionale continuo.

In attuazione degli impegni assunti è stato approvato il D.L. 36/2022 su reclutamento, formazione e sviluppo professionale degli insegnanti. Gli articoli dal 44 al 47 del D.L. 36/2022 riscrivono parte del D.Lgs. 59/2017, che aveva come obiettivo il riordino, l'adeguamento e la semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria ⁽³⁴⁾. Sembra però che ancora una volta, ci si sia concentrati sulle tematiche della formazione iniziale e dell'abilitazione all'insegnamento, senza affrontare in modo strutturato il tema della carriera degli insegnanti.

La riforma affronta invero due nodi cruciali: il percorso che gli aspiranti docenti devono intraprendere per diventare insegnanti di ruolo ⁽³⁵⁾ e la

⁽³³⁾ Misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) D.L. 36/2022 – A.C. 3656 Parte I – Schede di lettura. Camera dei Deputati

⁽³⁴⁾ Si interviene su: Formazione iniziale e continua dei docenti delle scuole secondarie, art. 44; Valorizzazione del personale docente, art. 45; Perfezionamento della semplificazione della procedura di reclutamento degli insegnanti, art. 46; Misure per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, art. 47.

⁽³⁵⁾ Il percorso di formazione iniziale, selezione e prova ha l'obiettivo di sviluppare e di accertare nei futuri docenti: a) le competenze culturali, disciplinari, pedagogiche, psicopedagogiche, didattiche e metodologiche, specie quelle dell'inclusione, e della partecipazione degli studenti rispetto ai nuclei basilari dei saperi e ai traguardi di competenza; b) le competenze proprie della professione di docente, e quindi quelle pedagogiche, relazionali, orientative, valutative, organizzative, didattiche e tecnologiche, integrate in modo equilibrato con i saperi disciplinari e con le competenze giuridiche, con particolare riferimento alla legislazione scolastica; c) la capacità di progettare, anche tramite attività di programmazione di gruppo e tutoraggio tra pari, percorsi didattici flessibili e adeguati in relazione alle capacità e ai talenti degli studenti da promuovere nel contesto scolastico, in sinergia con il territorio e la comunità educante; d) la capacità di svolgere con consapevolezza i compiti connessi alla funzione docente, all'organizzazione scolastica e alla deontologia professionale.

formazione che dovranno continuare a svolgere dopo essere stati assunti⁽³⁶⁾.

La seconda parte della riforma, riferita alla formazione ed alla crescita professionale del personale già in servizio, è quella che suscita più perplessità, sia per la *ratio* sottesa all'idea di formazione cd. incentivata, che per la modalità di attuazione. Il decreto introduce una formazione con accesso volontario destinata ad una platea ristretta di partecipanti, secondo un sistema di aggiornamento e formazione con una pianificazione su base triennale che consentirà di acquisire conoscenze e competenze per progettare la didattica con strumenti e metodi innovativi. La formazione *de qua* sarà svolta in orario diverso da quello di lavoro e potrà essere retribuita a seguito di una valutazione selettiva⁽³⁷⁾. Al superamento di ogni percorso formativo si potrà conseguire un'incentivazione salariale stabilita dalla contrattazione nazionale sulla base delle risorse disponibili (si istituisce un fondo a decorrere dal 2026)⁽³⁸⁾.

In sostanza, le aspettative per questo decreto, in base a quanto indicato nel PNRR da cui trae origine e fondamento, riguardavano tre pilastri: il reclutamento, la formazione e lo sviluppo professionale, o carriera che dir si voglia. Tuttavia, se la riforma si propone(va) la costruzione di un sistema di formazione di qualità per il personale della scuola, in linea con un continuo sviluppo professionale e di carriera, il testo – almeno per come è attualmente congegnato – non prefigura in alcun modo una crescita professionale strutturata ed anzi rimane confermato che: “*Resta ferma la progressione salariale di anzianità*” (art. 16 – *ter*, co. 4, D.lgs. 59/2017, come modificato da D.L. 115/2022).

⁽³⁶⁾ Il testo prevede un percorso di formazione iniziale, selezione e prova tramite un percorso universitario abilitante di formazione iniziale (almeno 60 crediti formativi), con prova finale; un concorso pubblico nazionale con cadenza annuale; un periodo di prova in servizio di un anno con test finale e valutazione conclusiva. È previsto, altresì, un periodo di tirocinio nelle scuole. Nella prova finale è compresa una lezione simulata, per verificare, oltre alla conoscenza dei contenuti disciplinari, la capacità di insegnamento.

⁽³⁷⁾ Questa formazione sarà su base volontaria per chi oggi è già di ruolo, diverrà obbligatoria per i neo-assunti, dopo l'adeguamento del contratto.

⁽³⁸⁾ In sede di prima applicazione, e nelle more dell'aggiornamento contrattuale, il riconoscimento dell'incentivazione non potrà andare a più del 40% di coloro che ne abbiano fatto richiesta.

3.1. Il fraintendimento sull'obbligo di formazione: il distorto collegamento negoziale tra formazione e premialità

La L. 107/2015, che mira a dare attuazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche, di cui all'art. 21 L. 159/1997, in tema di formazione continua del personale docente, al comma 124, prevede che la formazione in servizio dei docenti sia *“obbligatoria, permanente e strutturata”* ⁽³⁹⁾.

Obbligo giuridico, quindi, connesso al sinallagma contrattuale ⁽⁴⁰⁾.

Diversamente, in attuazione del PNRR, l'art. 38, D.L. n. 115 del 9 agosto 2022, intitolato *“Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali”*, rubricato *“Norme in materia di istruzione”*, convertito con modificazioni dalla L. 21 settembre 2022, n. 142, modificando il 4° comma, dell'art. 16 – ter, del D.lgs. 59/2017, prevede che *“... al fine di incrementare l'accesso ai predetti percorsi formativi è previsto per gli insegnanti di ruolo di ogni ordine e grado del sistema scolastico, al superamento del percorso formativo triennale e solo in caso di valutazione individuale positiva, un elemento retributivo una tantum di carattere accessorio, stabilito dalla contrattazione collettiva nazionale, al superamento del percorso formativo e in caso di valutazione individuale positiva, non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del trattamento stipendiale in godimento, nei limiti delle risorse disponibili ai sensi del comma 5 e secondo le modalità ivi previste”* ⁽⁴¹⁾.

In sostanza, al fine di incentivare l'accesso ai percorsi formativi e promuovere lo svolgimento della formazione continua e il merito, è previsto un elemento retributivo *una tantum* di carattere accessorio, riconosciuto all'esito positivo del percorso formativo, ma accessibile a non più del

⁽³⁹⁾ Le relative attività di formazione vengono definite direttamente dalle istituzioni scolastiche, in coerenza con il PTOF e con i risultati emersi dai piani di miglioramento delle istituzioni scolastiche, previsti dal regolamento di cui al D.P.R. n. 80/2013, sulla base delle priorità indicate nel piano nazionale di formazione, adottato triennialmente con decreto del MIUR, sentite le organizzazioni sindacali di categoria.

⁽⁴⁰⁾ Nell'ambito della L. 107/2015 i protagonisti della formazione sono sostanzialmente due: le università statali e gli enti riconosciuti dal MIUR che, con Direttiva n. 170 del 21 marzo 2016, ha fissato le modalità per accreditare e qualificare i corsi proposti dagli istituti che offrono formazione per il personale scolastico; operativa ai fini formativi è altresì la Piattaforma per la Governance della Formazione S.O.F.I.A. *Sistema Operativo per la Formazione e le Iniziative di Aggiornamento* del personale della scuola.

⁽⁴¹⁾ In particolare, il co. 5, individua una serie di risorse economiche, per la copertura dell'erogazione di suddetto incentivo.

40% di coloro che ne hanno fatto richiesta, in funzione di una graduazione degli esiti della valutazione finale.

In un tale scenario si ritiene che il sistema della formazione in servizio, per come strutturato nel testo normativo esaminato, commetta tre errori di sistema: *in primis*, attraverso la “formazione incentivata” arriva a snaturare una componente obbligatoria del rapporto contrattuale – quella formativa⁽⁴²⁾ – agganciandola ad un’ utilità economica; in secondo luogo limitando, benchè in fase transitoria, l’accesso a solo il 40% dei richiedenti incide in modo improprio sulla parità di trattamento giuridicamente prevista per i dipendenti pubblici e, in ultima analisi, invece di agire sulla carriera del docente, regolandone lo sviluppo e inserendo il tanto atteso *middle-management*, conferma i criteri di valutazione interna alle scuole, senza prevedere meccanismi di valutazione più strutturati a livello nazionale⁽⁴³⁾. Sulla formazione incide anche il co. 3, dell’art. 16 – *ter* laddove dispone che: “...la partecipazione ai percorsi di formazione avviene su base volontaria e può essere retribuita con emolumenti nell’ambito del fondo per il miglioramento dell’offerta formativa, prevedendo compensi in misura forfettaria secondo criteri definiti dalla contrattazione collettiva”.

A tale riguardo occorre osservare che, se la finalità della norma è quella di incentivare la formazione continua, l’aver previsto la mera facoltatività, “può”, della previsione di elementi retributivi compensativi per lo svolgimento, rischia di non far svolgere appieno alla norma la propria funzione, peraltro – come si è detto – non pienamente condivisibile, vale a dire quella di incentivare i docenti all’aggiornamento delle proprie competenze chiave⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴²⁾ M. PASCARELLA, *La formazione dei docenti come chiave per una scuola capace di trasformare la realtà*, in *Idee per la formazione degli insegnanti*, M. BALDACCI, E. NIGRIS, M. G. RIVA (a cura di), F Angeli, 2020.

⁽⁴³⁾ D. DIDONATO, *Formazione e carriera dei docenti, l’Italia le sostiene solo a parole: le anomalie da sanare*, 30 Giugno 2022, www.agendadigitale.eu/giornalista/daniela-di-donato-2/

⁽⁴⁴⁾ M. BALDACCI, *Quale modello di formazione del docente. Ricercatore e intellettuale*, in *Idee per la formazione degli insegnanti*, M. BALDACCI, E. NIGRIS, M. G. RIVA (a cura di), F Angeli, 2020.

3.2. La Scuola di Alta Formazione come *incipit* per la crescita professionale e le previsioni contrattual-collettive in materia di formazione

In attuazione del PNRR l'art. 44, D.L. 36/2022, rubricato "*formazione iniziale e continua dei docenti delle scuole secondarie*", ha altresì istituito la Scuola di Alta Formazione dell'Istruzione del sistema nazionale pubblico di istruzione. Si tratta di un organo, posto nell'ambito e sotto la vigilanza del MIUR, istituito con il fine di promuovere e coordinare la formazione in servizio dei docenti – in coerenza e in continuità con la formazione iniziale – e di assolvere alle funzioni correlate al sistema di incentivo alla formazione continua degli insegnanti, garantendo un continuo sviluppo professionale e di carriera del personale scolastico. I corsi sono destinati a docenti in ruolo; dirigenti scolastici; direttori dei servizi amministrativi generali (DSGA); personale Ausiliario, Tecnico e Amministrativo (ATA). A livello organizzativo è prevista l'introduzione di un sistema di aggiornamento e formazione con una pianificazione su base triennale. I percorsi di formazione saranno definiti dalla stessa Scuola che si occuperà non solo di adottare specifiche linee di indirizzo in materia, ma anche di accreditare e verificare le strutture che dovranno erogare i corsi (università, enti di formazione ecc.), per garantirne la massima qualità. Dal testo normativo si evince che la formazione sulle competenze digitali e sull'uso critico e responsabile degli strumenti digitali sarà parte della formazione obbligatoria e si svolgerà durante l'orario lavorativo, mentre i corsi di aggiornamento e formazione per acquisire conoscenze e competenze per progettare la didattica con strumenti e metodi innovativi saranno svolti in orario diverso da quello di lavoro e potranno essere retribuiti dalle scuole, se comporteranno un ampliamento dell'offerta formativa. La Scuola di Alta Formazione, per come concepita, si avvale per lo svolgimento delle sue attività istituzionali, dell'Indire (Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa), dell'Invalsi (Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione) e, per le funzioni amministrative, si raccorda con gli uffici del Ministero dell'istruzione competenti in materia. Gli oneri per l'avvio delle attività della Scuola, per il suo funzionamento e per quello del Comitato d'indirizzo, del Comitato scientifico internazionale e del Segretariato generale, nonché per lo svolgimento delle attività istituzionali sono a valere sul PNRR. In disparte il dettaglio sugli organi e sulle procedure di nomina degli organi di gestione e del comitato

di indirizzo, ciò che merita qui sottolineare è l'approccio pragmatico sposato nel testo normativo alla tematica della formazione continua del personale docente.

Non sfugge, infatti, la correlazione tra l'istituenda Scuola di Alta Formazione per gli insegnanti pubblici e la già funzionante Scuola Nazionale dell'Amministrazione⁽⁴⁵⁾ o ancora, *mutatis mutandis*, con la Scuola Superiore della Magistratura. In tale ottica lo sforzo del legislatore è apprezzabile poiché, pur nella specificità del settore dell'istruzione di cui si è detto, si punta a creare un polo formativo e di aggiornamento professionale degli appartenenti all'ordinamento scolastico.

Ci sembra che con l'istituzione della Scuola di Alta Formazione per il comparto istruzione sia stato compiuto un primo passo verso un criterio di valorizzazione delle competenze e conoscenze degli insegnanti che, però, dovrebbe essere collegato all'ulteriore aspetto del riconoscimento del "merito" quale strumento per superare gli avanzamenti di tipo automatico, come quelli basati sull'anzianità di servizio⁽⁴⁶⁾, facendo ricorso a criteri il più possibile oggettivi e misurabili, con meccanismi che premiano la capacità di perseguire i risultati e, in ultima analisi, mirano a dare valore al merito⁽⁴⁷⁾. Si parla, infatti, di mero monitoraggio, dall'anno scolastico 2023/2024, del miglioramento dei risultati della popolazione scolastica afferente ai docenti che accedono al percorso di formazione, ma nulla si dice dell'incidenza di tale monitoraggio sulla valutazione del singolo docente.

Il tema del merito nelle pubbliche amministrazioni, non solo è costantemente al centro del dibattito pubblico ma assume rilievo costituzionale⁽⁴⁸⁾ specie nella misura in cui entra in relazione, in particolare, con il principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) o con il principio di proporzionalità della

⁽⁴⁵⁾ B. MATTARELLA (a cura di), *La dirigenza dello Stato e il ruolo della Scuola superiore della pubblica amministrazione*, 2009, Roma, Edizioni SSPA, 2009,

⁽⁴⁶⁾ P. ALLEVA, *Automatismi salariali* (voce), in *Digesto disc. pubbl.*, Torino, Utet, 1987.

⁽⁴⁷⁾ A. GABRIELE, *Merito e premi*, in M. NAPOLI, A. GARILLI (a cura di), *La terza riforma del lavoro pubblico tra aziendalismo e autoritarismo*, 2013, Cedam, Padova, 352 ss.; V. LUCIANI, *I concorsi pubblici tra merito e imparzialità: quali modelli per soddisfare realmente i bisogni delle amministrazioni*, in U. CARABELLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Rinnovamento delle p.a. e nuovo reclutamento*, in *Quaderni di RGL*, 2021, 67 ss.

⁽⁴⁸⁾ F. BORGOGELLI, *Le ragioni giuridiche della valutazione nelle pubbliche amministrazioni e le aporie del sistema*, in *RGL*, 4, 2019, p. 93 ss.

retribuzione rispetto alla qualità del lavoro (art. 36 Cost). Nel sistema dell'istruzione non è agevole individuare criteri di valutazione del merito, la cui valorizzazione andrebbe certamente legata ai processi innovativi, alla ricerca didattica, ai prodotti e, probabilmente, anche ai risultati di apprendimento raggiunti dalla scuola nel suo insieme e dai singoli consigli di classe ⁽⁴⁹⁾. L'assenza di criteri di valutazione del merito degli insegnanti emerge non solo dal contesto normativo generale, ma anche dalla contrattazione collettiva che si limita a governare il diritto alla formazione senza nulla aggiungere circa il merito o la valutazione di professionalità.

Il CCNL prevede in modo esplicito che “La partecipazione ad attività di formazione e di aggiornamento costituisce un diritto per il personale in quanto funzionale alla piena realizzazione e allo sviluppo delle proprie professionalità” (cfr. art. 64) e che le iniziative formative, ordinariamente, si svolgono fuori dell'orario di insegnamento. Perché il diritto sia concretamente esercitabile è imposto al dirigente scolastico di assicurare, nelle forme e in misura compatibile con la qualità del servizio, un'articolazione flessibile dell'orario di lavoro al fine di consentire la partecipazione a iniziative di formazione anche aggiuntive rispetto ai cinque giorni riconosciuti nel corso dell'anno scolastico con l'esonero dal servizio e con sostituzione ai sensi della normativa sulle supplenze brevi vigente nei diversi gradi scolastici ⁽⁵⁰⁾. Non viene però normata, né nelle previsioni attuative del PNRR né nel CCNL, l'incidenza della formazione eventualmente compiuta su meccanismi di valutazione e/o valorizzazione del personale docente.

⁽⁴⁹⁾ L. DORDIT, *Modelli di reclutamento, formazione, sviluppo e valutazione degli insegnanti*, Provincia Autonoma di Trento – IPRASE del Trentino, 2011

⁽⁵⁰⁾ Recentemente, peraltro, la Corte di Cassazione si è espressa (sentenza 7320/19) in merito alla formazione dei docenti e, ritenendo la stessa obbligatoria in seguito alla previsione dell'articolo 1, co.124, L.107/2015, ha incluso le attività di formazione nelle 40 ore destinate agli impegni di carattere collegiale, chiarendo che le eventuali ore eccedenti le 40 stabilite sono retribuite con il Fondo di istituto (oggi Fondo unico per il miglioramento dell'offerta formativa) come attività aggiuntive di non insegnamento (art. 88, comma 2, lettera “d”), con il compenso orario di € 17,50.

4. Il *middle management* (che non c'è) ed il docente esperto (che non dovrebbe esserci)

Le prospettive di riforma adottate in attuazione del PNRR vanno ad incidere su altri due elementi sui quali è opportuno svolgere qualche riflessione.

Come sottolinea uno studio recente ⁽⁵¹⁾, in tutte le scuole esistono posizioni di *middle management*. Volendo provare ad attuare una macroclassificazione delle posizioni di *middle management* rinvenibili in un'istituzione scolastica, possiamo individuare almeno tre categorie: docenti cui sono affidate attività di coordinamento generale, come i collaboratori del dirigente scolastico e i coordinatori di plesso; docenti che si occupano di attività trasversali di sostegno alla didattica come i coordinatori di classe o di dipartimento; docenti incaricati di funzioni nell'ambito dello sviluppo organizzativo, come il responsabile del piano dell'offerta formativa o delle nuove tecnologie⁵². Si tratta di incarichi che normalmente sono coperti a rotazione con minimi incentivi retributivi e che spesso sono espressione di una particolare sensibilità personale o capacità professionale, ultronea rispetto alla funzione docente base. Si ritiene che tali incarichi andrebbero invece trasformati in ruoli organizzativi permanenti, con scatti salariali significativi, a fronte di una selezione rigorosa dei candidati. Articolare un percorso di carriera per il personale docente che si rende disponibile al compimento di incarichi ulteriori e, in ogni caso ineliminabili nell'organizzazione scolastica complessiva, consentirebbe di migliorare il funzionamento della scuola, delegando funzioni importanti a persone con profili qualificati; preparare le persone a ruoli di crescente responsabilità; spingere i docenti a investire nella permanenza in un determinato istituto, riducendo l'eccessiva mobilità.

Il D.L. 36/2022, tuttavia, omette del tutto di valorizzare l'impegno dei docenti in attività ulteriori rispetto alla didattica e consistenti in funzioni di governo e supporto della scuola intesa come organizzazione. Sorprende che alcun "merito", se non quello economico-indennitario, spesso

⁽⁵¹⁾ A. PALETTA, *Il middle management scolastico*, Alma Mater Studiorum University of Bologna - Department of Management, 2020; A. PALETTA, *Dirigenza scolastica e middle management. Oltre l'insegnamento: i middle leader nelle scuole italiane*, Bononia University Press, 2020

⁽⁵²⁾ L'elencazione è chiaramente esemplificativa poiché potrebbero trovare una propria collocazione in un sistema strutturato anche figure di raccordo con le istituzioni territoriali, come le funzioni strumentali etc.

risibile, venga riconosciuto a queste funzioni. Le relazioni di accompagnamento della recente novella normativa preludevano all'istituzione di "figure di sistema" e avevano lasciato intendere l'acquisita consapevolezza di voler promuovere lo sviluppo di figure professionali di supporto all'autonomia scolastica e al lavoro didattico.

Al momento non sembra si sia raggiunto l'effetto desiderato.

Diversamente, nel tentativo di valorizzare in qualche modo la formazione effettuata da docenti di ruolo, che abbiano ricevuto una valutazione positiva nel superamento di tre percorsi formativi, consecutivi e non sovrapponibili, della citata Scuola di Alta Formazione dell'istruzione, si prevede il riconoscimento del titolo di "*docente esperto*" e la maturazione di un diritto ad un assegno annuale *ad personam* di importo pari a 5.650,00 euro, da sommarsi al trattamento stipendiale in godimento.

Si tratta, a parere di chi scrive, di una previsione maldestra che, se apprezzabile per la *ratio* di valorizzazione del "merito" che è ad essa sottesa, deve ritenersi – quanto meno dal punto di vista giuslavoristico – mal congegnata. A tal proposito, se per un verso la norma introduce un'interessante valutazione del merito nella carriera professionale del docente, con riferimento allo svolgimento di percorsi di formazione continua, per altro verso si presta ad alcune perplessità in ordine all'eccessiva estensione temporale (10 anni) al termine del quale verranno attribuite per la prima volta le relative qualifiche e in riferimento all'omessa indicazione circa le materie che dovrebbero essere oggetto dei tre cicli di formazione continua svolti dai docenti. La figura del *docente esperto*, introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 38, D.L. 115/2022, troverà il suo primo ingresso nell'anno scolastico 2032/2033, a seguito dell'espletamento dei tre percorsi formativi – che dovrebbero dunque essere triennali – e che dovranno essere regolati in sede di contrattazione collettiva nell'anno scolastico 2023/2024.

Ai docenti, ai quali viene attribuita la qualifica di "esperto", non sono attribuite ulteriori funzioni oltre a quelle dell'insegnamento, salvo l'obbligo di rimanere nella istituzione scolastica per almeno il triennio successivo al conseguimento della qualifica⁵³. Alla contrattazione collettiva è rimessa la definizione dei criteri in base ai quali si selezionano i docenti cui riconoscere la qualifica di docente esperto. In sede di prima applicazione, nelle more dell'aggiornamento contrattuale, si applicano i

(⁵³) Con decreto del Ministero dell'istruzione di concerto con il MEF saranno poi precisate le modalità di valutazione per l'accesso alla qualifica di docente esperto.

seguenti criteri di valutazione e selezione: 1) media del punteggio ottenuto nei tre cicli formativi consecutivi per i quali si è ricevuta una valutazione positiva; 2) in caso di parità di punteggio diventa prevalente la permanenza come docente di ruolo nella istituzione scolastica presso la quale si è svolta la valutazione e, in subordine, l'esperienza professionale maturata nel corso dell'intera carriera, i titoli di studio posseduti e, ove necessario, i voti con cui sono stati conseguiti detti titoli.

Dal punto di vista giuslavoristico e giuspubblicistico occorre chiedersi come andrà valorizzata da parte della contrattazione collettiva la figura del docente esperto in termini di inquadramento e mansioni. Come già visto al docente esperto spetterà un assegno annuale *ad personam* di importo pari a 5.650,00 euro, da sommarsi al trattamento stipendiale in godimento. Tuttavia, quanto al sinallagma contrattuale, e con riferimento al contenuto dell'obbligazione lavorativa, la legge non attribuisce a questo *docente esperto* ulteriori funzioni oltre a quelle dell'insegnamento, salvo l'obbligo di rimanere nella istituzione scolastica per almeno il triennio successivo al conseguimento della qualifica.

In altre parole, il contenuto della prestazione lavorativa, richiesta al *docente esperto*, non si differenzia né sotto un profilo quantitativo né sotto un profilo qualitativo rispetto alla prestazione lavorativa del docente "base" e ciò non giustificerebbe – alla stregua dei principi giuslavoristici applicabili – un trattamento economico differenziato.

4.1. Questioni giuridiche connesse alla parità di trattamento tra docenti, esperti e non, ed alla formazione cd. incentivata

La contrattazione collettiva, a cui tradizionalmente spetta il compito di governare le dinamiche salariali, potrebbe dunque tentare di giustificare lo squilibrio di trattamento economico esistente tra quanto percepito dal docente "base" rispetto a quanto percepito dal *docente esperto*. In questo senso potrebbero essere individuati dalla contrattazione collettiva dei profili di differenziazione della prestazione del docente esperto che spieghino la maggiore remunerazione annuale, senza tuttavia poter incidere sul diritto al suddetto assegno annuale *ad personam*, stabilito dalla legge ove il lavoratore abbia superato positivamente i tre percorsi formativi. Si pone dunque il problema del superamento del ruolo del contratto collettivo come strumento di governo delle dinamiche salariali dei docenti, e del rapporto tra legge e contrattazione collettiva con riguardo alle

condizioni legittimanti il diritto all'assegno annuale *ad personam* del docente esperto. Inoltre, con riferimento al probabile tentativo di recupero del ruolo di governo nelle dinamiche retributive dei docenti da parte della contrattazione collettiva, si pone il problema di valutare la compatibilità della norma in questione, che attribuisce il suddetto assegno *ad personam*, con l'art. 45 del D.lgs. 165/2001, secondo il quale le “*Le amministrazioni pubbliche garantiscono ai propri dipendenti di cui all'articolo 2, comma 2, parità di trattamento contrattuale*”. Si tratta di un principio consolidato che opera nell'ambito del sistema di inquadramento previsto dalla contrattazione collettiva e vieta, nel pubblico impiego, trattamenti migliorativi o peggiorativi a titolo individuale.

Come noto, la giurisprudenza graniticamente ha ritenuto che la previsione di trattamenti differenziati ad opera della contrattazione collettiva possa avvenire sulla base di specifiche motivazioni che, in questo caso, e a differenza di quanto sopra visto per la formazione continua incentivata (per cui è previsto solo un emolumento *una tantum*), andrebbero individuate nel definitivo e progressivo ampliamento del bagaglio di competenze del docente esperto.

Ci si deve allora chiedere se, dato che il docente esperto deve per legge svolgere le stesse mansioni e lo stesso orario del docente “base”, al fine di incentivare la produttività e l'efficienza dei docenti maggiormente formati che abbiano ricevuto la qualifica di esperti, sia opportuno che la contrattazione collettiva preveda, al fine di valorizzare maggiormente a livello organizzativo il ruolo del docente esperto, ulteriori elementi retributivi accessori in conformità di quanto previsto dal comma 3 del suddetto art. 45, ed in particolare secondo le lettere a) e b), secondo cui: “*I contratti collettivi definiscono, in coerenza con le disposizioni legislative vigenti, trattamenti economici accessori collegati: a) alla performance individuale; b) alla performance organizzativa con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l'amministrazione*”.

Dal punto di vista del rapporto di lavoro, occorre poi sciogliere il nodo circa la natura dell'incentivo riconosciuto in virtù della formazione cd. “incentivata”. Occorre infatti chiedersi se l'emolumento accessorio di incentivo alla formazione continua, di cui al comma 3 dell'art. 16 – ter, di importo variabile dal 10% al 20% della retribuzione in godimento, abbia natura retributiva (come sembrerebbe dal testo della legge), o se lo stesso emolumento assuma carattere indennitario/compensativo della maggiore formazione proficuamente svolta, atteso che la sua percezione risulta

comunque condizionata al superamento della valutazione positiva del docente al termine del percorso di formazione.

Sotto questo profilo occorre rilevare che il suddetto compenso viene qualificato dalla legge come *elemento retributivo una tantum di carattere accessorio*. Tuttavia, ove assumesse realmente carattere retributivo, detto emolumento non dovrebbe essere erogato soltanto *una tantum*, in ragione del superamento positivo della valutazione all'esito della formazione svolta, ma dovrebbe invece assumere un carattere strutturale nella retribuzione, poiché il proficuo svolgimento del corso di formazione avrebbe definitivamente ampliato il bagaglio di competenze del docente formato. L'emolumento in parola, dunque, al di là della qualificazione formale effettuata dal legislatore, sembra presentare più le caratteristiche di una voce indennitaria temporanea, a compensazione della formazione svolta con profitto, piuttosto che il carattere di componente della retribuzione. Peraltro, giova ricordare che ove il suddetto emolumento fosse effettivamente qualificabile come voce indennitaria erogata *una tantum*, la stessa potrebbe da un lato, non rientrare nella base di calcolo del TFR, in ragione della sua occasionalità, e dall'altro, non costituire elemento utile ai fini del calcolo del trattamento pensionistico, con ciò in ultima analisi depotenziando, o comunque contenendo, la funzione effettiva di incentivo all'aumento del bagaglio di competenze del docente.

La norma lascia poi un grosso margine di autonomia nella valutazione dell'idoneità del docente al termine della prova finale, a cui è correlata la percezione dell'elemento retributivo *una tantum*, tanto al Comitato per la valutazione dei docenti, tanto alle singole istituzioni scolastiche che saranno libere di determinare gli obiettivi che dovrebbero essere raggiunti dai docenti formati. Al riguardo occorre chiedersi se la funzione di indirizzo della Scuola di Alta formazione dell'istruzione, attraverso il programma di monitoraggio e formazione di ogni corso di formazione sia in grado di temperare la disomogeneità dei sistemi di riconoscimento delle competenze adottati in ciascuna istituzione scolastica.

5. La sperimentazione (non riuscita) di meccanismi di valutazione degli insegnanti e la sopravvenuta perdita della “valorizzazione del merito” contenuta nella L. 107/2015 per effetto della Legge di Bilancio 2020

In realtà, la valutazione del merito degli insegnanti non ha mai attecchito

nel nostro apparato normativo, sol che si consideri che diversi sono stati i tentativi – tutti senza esito – di innervare un sistema di valutazione dei docenti.

Ci riferiamo al tentativo di introdurre, già nel 1958⁽⁵⁴⁾, il “*concorso per merito distinto*” finalizzato a conferire ad insegnanti con riconosciute competenze culturali e professionali, unite a un’adeguata anzianità, la possibilità di ottenere un avanzamento accelerato di carriera partecipando a un concorso, per titoli ed esami o solo titoli, indetto annualmente; o ancora al tentativo risalente al 1999⁽⁵⁵⁾, dopo la fase essenzialmente egualitaria dei decreti delegati del 1974, di introdurre forme di differenziazione salariale che premiassero gli insegnanti più meritevoli attraverso il superamento di una procedura concorsuale per titoli ed esami riservata al 20% dei docenti dell’organico nazionale con almeno dieci anni di anzianità di servizio. Per arrivare a tempi più recenti in cui la valutazione del personale della scuola ricompare, a partire dal 2009, nel più ampio processo di valutazione della *performance* del personale delle pubbliche amministrazioni prevista dalla cd. riforma Brunetta con principi mutuati dal *management* aziendale in funzione di un sistema di “*misurazione, valutazione e trasparenza della performance*”⁽⁵⁶⁾ da cui discendono i criteri di premialità legati a una graduatoria⁽⁵⁷⁾. Anche l’approvazione, nel marzo 2013 del Regolamento che istituisce e disciplina il Sistema nazionale di valutazione⁽⁵⁸⁾ e che affida all’INVALSI il coordinamento del sistema di valutazione nazionale e all’INDIRE il contingente ispettivo e il sostegno ai processi di innovazione centrati sulla diffusione e sull’utilizzo delle nuove tecnologie, non ha introdotto sostanziali novità per quanto riguarda la valutazione dei docenti.

Da ultimo, come si è accennato, la L.107/2015, all’art. 1 commi 126-128, ha riproposto la valorizzazione del merito personale dei docenti

⁽⁵⁴⁾ Ministro dell’Istruzione On. Aldo Moro.

⁽⁵⁵⁾ Ministro dell’Istruzione On Enrico Berlinguer.

⁽⁵⁶⁾ B. CARUSO, *Le riforme e il lavoro pubblico: la «legge Madia» e oltre. Miti, retoriche, nostalgie e realtà dell’«eterno ritorno» allo statuto speciale del lavoratore pubblico*, in B. CARUSO (a cura di), *La quarta riforma del lavoro pubblico e oltre*, 2019, Editoriale Scientifica, Napoli, 63 ss.

⁽⁵⁷⁾ A fine del 2010, ci furono due sperimentazioni di valutazione promosse dal MIUR: “Valorizza” basata sulla valutazione dei singoli docenti e VSQ (Valutazione per lo Sviluppo della Qualità nelle Scuole) centrata sulla valutazione delle scuole nel loro complesso, accomunate dall’enfasi sulla loro dimensione meritocratica.

⁽⁵⁸⁾ D.P.R. 28 marzo 2013 n. 80.

attraverso un *bonus* annuale avente natura di retribuzione accessoria, con l'istituzione presso il MIUR di un apposito fondo, ripartito a livello territoriale e tra le istituzioni scolastiche, in proporzione alla dotazione organica dei docenti ⁽⁵⁹⁾.

Il dirigente scolastico, sulla base dei criteri individuati dal Comitato per la valutazione dei docenti, istituito ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. 297/1994, assegna annualmente al personale docente una somma del citato fondo sulla base di motivata valutazione. Il comma 128 testualmente dispone(va) *“che il bonus è (era) destinato a valorizzare il merito del personale docente di ruolo nonché con contratti a tempo determinato annuale”* e qualifica(va) la somma come *“retribuzione accessoria”*. Successivamente l'art. 1, comma 249 della L. 160/2019 ha disposto che *“le risorse iscritte nel fondo di cui all'articolo 1, co. 126, della legge 13 luglio 2015, n. 107, già confluite nel fondo per il miglioramento dell'offerta formativa ⁽⁶⁰⁾, sono utilizzate dalla contrattazione integrativa in favore del personale scolastico, senza ulteriore vincolo di destinazione”* ⁽⁶¹⁾. La norma va letta in combinato disposto con il CCNL del comparto istruzione e ricerca 2016-2018 che all'art. 22, co. 4, lett. c, tra le materie devolute alla contrattazione integrativa d'istituto inserisce il punto c4 *“i criteri generali per la determinazione dei compensi finalizzati alla valorizzazione del personale, ivi compresi quelli riconosciuti al personale docente ai sensi dell'art. 1, co. 127, della legge n. 107/2015”*.

Per effetto della modifica del 2019, quindi, per quanto rileva ai nostri fini, anche se è rimasta ferma la previsione in base alla quale la determinazione dei compensi va effettuata in coerenza con i criteri generali stabiliti nella contrattazione di istituto, si è eliminato il *“vincolo di destinazione”* e, segnatamente, la connessione con il *“merito”*.

Tecnicamente, quindi, il bonus *de quo* non va più al *“merito”* ma può essere utilizzato per ogni obiettivo ritenuto utile allo scopo di migliorare l'offerta formativa. Sulla base di quanto stabilito in sede di

⁽⁵⁹⁾ Considerando altresì i fattori di complessità delle istituzioni scolastiche e delle aree soggette a maggiore rischio educativo.

⁽⁶⁰⁾ Si legga in proposito anche il co. 592 *“Al fine di valorizzare la professionalità dei docenti delle istituzioni scolastiche statali, è istituita un'apposita sezione nell'ambito del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa”*.

⁽⁶¹⁾ La nota MI 4 ottobre 2022, n. 46445 sull'assegnazione integrativa al Programma Annuale 2022 e comunicazione preventiva del Programma Annuale 2023 a proposito delle risorse per la valorizzazione del personale scolastico ha confermato le previsioni contenute nella Legge di Bilancio 2020.

contrattazione di istituto l'attribuzione del *bonus* è finalizzata a premiare la qualità del lavoro, anche del personale ATA, svolto in relazione alla collaborazione finalizzata al miglioramento dell'istituzione scolastica. Ragion per cui detta attribuzione va richiesta e naturalmente attribuita in virtù del raggiungimento degli obiettivi fissati in contrattazione decentrata, che può articolare i criteri relativi alla quantificazione dei premi, all'adozione di fasce di merito e al differenziale tra le stesse. Al termine dell'anno scolastico è il dirigente scolastico che con proprio atto amministrativo assegna i premi ai docenti risultati più meritevoli in applicazione degli obiettivi fissati in sede di contrattazione decentrata e dei criteri per la quantificazione dei premi definiti nel contratto integrativo d'istituto (nel rispetto dell'art. 1, commi 128 e 129 L. 107/2015 e dell'art. 22, co. 4 del CCNL)⁶².

Si tratta, in definitiva, non di una progressione permanente del singolo docente, ma di un mero, ed eventuale, riconoscimento economico *una tantum*.

Ciò che in tale (nuova) impostazione va apprezzato è, comunque, la connessione dell'attività del singolo con l'andamento (*recte* miglioramento) dell'istituzione cui il singolo appartiene.

6. La necessità di strutturare un sistema di *accountability*. Uno sguardo all'Europa

A partire dagli inizi del duemila gli elementi qualificanti la figura e lo sviluppo di carriera dell'insegnante hanno ottenuto un crescente interesse a livello internazionale.

Gli studi tradizionalmente distinguono tra una progressività lineare, in cui *status* e sviluppo di carriera sono correlati all'anzianità di servizio, come in Italia, ed una progressività condizionata, in cui *status* e sviluppo

⁽⁶²⁾ Infine, il recente D.M. 30 settembre 2022, n. 258, ha individuato i criteri per l'attribuzione delle risorse per la valorizzazione del personale docente (esclusivamente di ruolo) ai sensi dell'art. 1, c. 593-bis, L. 205/2017 finalizzata alla: "*b-bis*) valorizzazione del personale docente che garantisca l'interesse dei propri alunni e studenti alla continuità didattica; *b-ter*) valorizzazione del personale docente che presta servizio in zone caratterizzate da rischio di spopolamento e da valori degli indicatori di status sociale, economico e culturale e di dispersione scolastica individuati con il decreto di cui al comma 345 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234".

di carriera sono correlati ad un sistema di controllo (*accountability*) legato alla *performance* ⁽⁶³⁾.

I dati Eurydice ⁽⁶⁴⁾ mostrano come la carriera dei docenti in Europa sia organizzata secondo due modelli, il primo concepito per step formali con specifici ruoli, verifiche e relativi aumenti di stipendi; il secondo concepito solo in termini di aumenti salariali. La valutazione e lo sviluppo professionale continuo sono normalmente i requisiti per la progressione di carriera nei paesi che prevedono step formali. Nei paesi, invece, dove non ci sono step formali, la progressione di carriera dipende principalmente dagli anni di servizio (come il caso dell'Italia).

Con riferimento alla valutazione, nella maggioranza dei paesi europei, le autorità educative nazionali hanno emanato normative atte a regolamentare la valutazione dei docenti, mentre in una minoranza di sistemi (per esempio in Danimarca, Paesi Bassi, Finlandia, ecc..) le scuole o le autorità locali hanno piena autonomia in materia ⁽⁶⁵⁾.

In Italia, come nel resto dell'Europa meridionale e in alcuni paesi scandinavi, la carriera dei docenti è "piatta": possono essere assegnate (ed eventualmente retribuite) delle responsabilità extra, ma non esiste alcuna promozione formale ⁽⁶⁶⁾. Al contrario, in alcuni paesi europei (Francia, Regno Unito, Germania, Est europeo) le carriere degli insegnanti sono

⁽⁶³⁾ L. DORDIT, *Verso l'insegnante professionista Standard di competenza, figure specialistiche e modelli di formazione iniziale, reclutamento, formazione in servizio, valutazione della performance. Un'analisi comparata a livello europeo*, <https://core.ac.uk/display/322531999>

⁽⁶⁴⁾ [Teachers in Europe: Careers, Development and Well-being - Eurydice Italia \(in-dire.it\)](https://www.eurydice.eu/it/teachers-in-europe-careers-development-and-well-being-eurydice-italia/), 2021; il Rapporto analizza le conseguenze determinate dalle politiche nazionali sui settori della conoscenza, comparando i 27 Stati membri dell'UE, oltre a Regno Unito, Albania, Bosnia ed Erzegovina, Svizzera, Islanda, Liechtenstein, Montenegro, Macedonia del Nord, Norvegia, Serbia e Turchia. Gli approfondimenti, mettendo in evidenza diversi aspetti chiave della vita degli insegnanti, riguardano l'attrattività della professione, la formazione iniziale, lo sviluppo professionale, le condizioni di lavoro, le prospettive di carriera e il benessere degli insegnanti.

⁽⁶⁵⁾ La valutazione degli insegnanti viene effettuata più spesso nei tre paesi baltici, Estonia, Lettonia e Lituania, in diversi paesi dell'Europa dell'Est, in Inghilterra e in Svezia, dove più del 90% degli insegnanti è stato almeno una volta all'anno. Al contrario, in diversi paesi dell'Europa del Sud e dell'Ovest, così come in Finlandia, gli insegnanti vengono valutati con minor frequenza. Per esempio, nel Belgio fiammingo, in Italia, Spagna, Francia, Cipro, Austria, Paesi Bassi, Portogallo e Finlandia, la percentuale di insegnanti che lavorano in scuole dove sono stati valutati almeno una volta all'anno è sotto la media UE.

⁽⁶⁶⁾ S. LIACI, *Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani*, 20 luglio 2021.

strutturate su più livelli di responsabilità, a cui sono associati stipendi maggiori o indennità aggiuntive. Ad esempio, in Germania (dove la carriera multilivello riguarda solo gli insegnanti di scuola secondaria superiore) i docenti possono essere promossi a “docente senior” e poi a “direttore degli studi”, con stipendi crescenti.

In tale ottica si distinguono percorsi di *accountability* su base sistematica, come in Inghilterra dove il docente deve di volta in volta sostenere una serie di prove per avanzare tra i diversi e molteplici tipi di inquadramento professionale; o in Francia dove la valutazione complessiva cui sono soggetti a cadenza quadriennale gli insegnanti della scuola di secondo grado misura il valore professionale dei docenti e determina il grado di celerità con cui si compie la loro progressione di carriera. In tali sistemi l’accesso alla professione di insegnante sin dalla sua prima fase, così come il monitoraggio costante sulla base di standard definiti e l’avanzamento di carriera dei docenti, rispondono a criteri di progressività condizionata, che si attua mediante il superamento di prove, esami, attività di osservazione, di supporto e di consulenza regolate in forma trasparente, volte a premiare il merito e l’applicazione.

Diverso il caso dell’assenza di *accountability* in cui lo sviluppo di carriera, correlato prevalentemente all’anzianità di servizio, si incrocia con un’evoluzione della pratica professionale, ossia del livello di professionalità, a titolo eminentemente volontario.

In conclusione, dal confronto con gli altri paesi emerge come in Italia ci sia lo spazio per aumentare la progressione degli stipendi nel corso della vita lavorativa e introdurre carriere multilivello con possibilità di promozione e progressione salariale basati sul merito e su valutazioni strutturate.

La valutazione potrebbe efficacemente realizzarsi attraverso strumenti di analisi elaborati e gestiti sia a livello nazionale che nell’ambito della singola istituzione scolastica. È necessario però che ciò avvenga in termini trasparenti, imparziali e condivisi ed a tale valutazione potrebbe contribuire la valutazione della qualità e dell’efficacia dell’intera istituzione scolastica in relazione alla definizione di standard nazionali.

7. Linee prospettive di intervento

Bisogna prendere atto che occorre procedere gradualmente nel disegnare una nuova carriera per i docenti ⁽⁶⁷⁾.

Le scelte legislative fin qui compiute, benchè accomunate dall'intento di valorizzare la professionalità e di promuovere e potenziare le capacità e le competenze individuali, non hanno colto nel segno. La decisione chiave è se la carriera vada intesa come una progressione salariale, lasciando inalterato il modello attuale in cui la progressione è correlata essenzialmente al tempo trascorso nel ruolo (*i.e.* anzianità); oppure se, come si ritiene, debba corrispondere ai ruoli ed alle responsabilità effettivamente assunte nell'istituzione e, di conseguenza, valorizzare un passaggio di carriera nel momento in cui si acquisiscono competenze più qualificate e posizioni di maggiore responsabilità ⁽⁶⁸⁾. Nel primo caso l'obiettivo è di garantire a tutti una crescita salariale nel corso della vita lavorativa; nel secondo, l'intento è di individuare le persone più utili per il funzionamento della scuola, affidando loro maggiori responsabilità e retribuendole adeguatamente.

D'altra parte, come si è accennato, il merito individuale è spesso condizionato anche dal merito dell'intera organizzazione nella quale il docente si trova ad operare ed occorre misurare i processi nella loro complessità, valutando la qualità degli obiettivi, l'adeguatezza organizzativa, l'uso proporzionato delle risorse pubbliche oltre che il livello di soddisfazione dei bisogni della collettività ⁽⁶⁹⁾.

Tra le varie ricerche sull'introduzione di un sistema di carriera nel mondo dell'istruzione, si è concordi nel considerare un modello orizzontale e un modello verticale ⁽⁷⁰⁾. Nel modello orizzontale il docente continua ad insegnare, si specializza, ottiene certificazioni e aumenti retributivi, senza assumersi altre responsabilità oltre all'insegnamento. Nel

⁽⁶⁷⁾ A. SANTORO, *Il coraggio di ripensare la scuola: accogliere le domande di formazione del nostro tempo*, <https://www.scuolaeamministrazione.it/it/il-coraggio-di-ripensare-la-scuola-accogliere-le-domande-di-formazione-del-nostro-tempo>

⁽⁶⁸⁾ A. GAVOSTO, *Percorsi di carriera per migliorare la scuola pubblica La riforma mira a differenziare la velocità a cui crescono i salari, sarebbe meglio premiare chi si impegna di più*, Sole 24 ore Scuola, 14 aprile 2022.

⁽⁶⁹⁾ L. FIORILLO, *Il diritto del lavoro come strumento per la sostenibilità dei servizi per la collettività*, Relazione al XX congresso Aidlass, 2021, Taranto, 28-30 ottobre.

⁽⁷⁰⁾ C. CHIMIER, T. TOURNIER, *Why reform teacher careers and what models are emerging?*, *Teacher career reforms: learning from experience*, IIEP research brief, 1, 2019.

modello verticale, il docente inizia ad occuparsi di questioni amministrative, a volte anche limitando il suo impegno nella didattica a beneficio di altre funzioni. In entrambe i modelli, se non si vogliono prevedere *bonus* premiali estemporanei ma legare stabilmente l'aumento di salario all'aumento di competenze e responsabilità, il sistema deve prevedere una seria valutazione dell'accresciuta professionalità, anche attraverso l'implementazione del corpo ispettivo e delle verifiche programmate.

Occorre, quindi, innanzitutto capire se si vuole strutturare: a) una carriera per i più meritevoli; b) una carriera per coloro che, oltre alla didattica, assumono altre responsabilità; c) assumere una prospettiva, che più delle altre si condivide, in cui oltre che una carriera funzionale alla didattica, si valorizzi anche il contributo apportato al funzionamento di un'organizzazione articolata come un'istituzione scolastica.

Si ritiene, infatti, che sia necessaria una profonda revisione del modello organizzativo della scuola italiana per riallineare l'organizzazione alla gestione di realtà sempre più complesse sul piano dei bisogni degli studenti e della professionalità docente, adeguatamente riconoscendo – anche in termini di carriera – l'impegno degli insegnanti anche in attività di coordinamento didattico ed organizzativo, il cui contributo è determinante per costruire comunità professionali orientate alla sperimentazione e all'innovazione ⁽⁷¹⁾. Ne consegue la necessità di valutare (e valorizzare) non solo la didattica, ma anche tutte le attività aggiuntive che molti docenti svolgono quotidianamente, affiancando il dirigente scolastico, senza che, a livello contrattuale, trovino riconoscimento la responsabilità e l'esperienza maturate ⁽⁷²⁾.

Si potrebbe in tal senso prevedere una doppia carriera ⁽⁷³⁾: docenti sempre più specializzati nella didattica (carriera orizzontale) e docenti che assumono responsabilità organizzative (carriera verticale).

Ancora, la scuola italiana si caratterizza per l'impegno verso una piena inclusione, ma l'insegnante di sostegno rimane una sorta di insegnante "di serie B": occorrono soluzioni che favoriscano l'equivalenza dei ruoli. È fondamentale che il percorso di formazione riguardi parallelamente sia

⁽⁷¹⁾ A. PALETTA, *Dirigenza scolastica e Middle Management: distribuire la leadership per migliorare l'efficacia della scuola*, Bonomia University Press, 2020.

⁽⁷²⁾ A. OLIVA, A. PETROLINO, *Il coraggio di ripensare la scuola*, TreeLLLe, 2019, Quaderno n. 15.

⁽⁷³⁾ A. GAVOSTO, *La scuola Bloccata*, Laterza, 2022.

l'insegnante di classe sia insegnante di sostegno, *recte* insegnante per l'inclusione.

L'anzianità di servizio tuttavia, proprio perché allo stato è l'unico fattore che determina la progressione di carriera dei docenti, non può, sia pure in un'ottica di riforma, essere repentinamente svalutata a mero elemento concorrente senza ledere in maniera inaccettabile consolidate aspettative del personale con elevata anzianità professionale. Di contro si potrebbe strutturare un sistema misto che, dopo una certa anzianità di servizio, consenta una progressione di carriera attraverso l'acquisizione di crediti formativi e/o professionali che certifichino il possesso di competenze sempre più specialistiche.

In una fase di profonda innovazione della scuola, che richiede progressivi adeguamenti e arricchimenti delle competenze professionali, la formazione si qualifica certamente come lo strumento fondamentale che deve accompagnare strutturalmente l'evoluzione professionale del docente. L'istituzione della Scuola di Alta Formazione va, condivisibilmente, in questa direzione ma deve essere garantito – a tutti e non solo al “*docente esperto*” – il riconoscimento dei crediti formativi, in vista dell'articolazione e dello sviluppo di carriera, con una personalizzazione del percorso formativo atto a garantire un continuo e proficuo aggiornamento di conoscenze e competenze. Va garantita, inoltre, la spendibilità dei crediti a tutti i livelli d'istruzione ed anche in sede concorsuale e il riconoscimento degli studi compiuti (e dei relativi crediti formativi) in un mondo sempre più globalizzato e, quindi, anche nei diversi sistemi europei, eventualmente applicando la tecnologia certificativa *blockchain* che nel privato ha già fatto registrare significative evoluzioni ⁽⁷⁴⁾. I crediti formativi acquisiti potrebbero essere utilizzati dai docenti non solo ai fini della costruzione del loro percorso di carriera, ma anche per il conferimento di incarichi professionali nella scuola dell'autonomia, secondo le necessità delle istituzioni scolastiche. In tale prospettiva, gli incarichi specifici ultronei alla didattica e correlati agli ambiti dell'autonomia scolastica, che per previsione contrattual-collettiva danno diritto ad una retribuzione aggiuntiva, potrebbero, altresì, costituire elemento

(74) Si veda il CCNL per i lavoratori dell'industria Metalmeccanica del 5 febbraio 2021 sottoscritto da Federmeccanica e Assital insieme a Fim, Fiom e Uilm ed il successivo accordo MetApprendo del 30 settembre 2021 finalizzato a registrare mediante tecnologia Blockchain la formazione effettuata, consentendo ai lavoratori di avere a disposizione un proprio "Dossier digitale" che certifica la propria storia lavorativa e il percorso formativo spendibile nei mercati globalizzati.

riconoscibile ai fini dello sviluppo di carriera per quei docenti che dimostrano anche capacità organizzativa e/o manageriale.

Ed ecco che potrebbero assumere rilievo indicatori quali: a) qualità dell'insegnamento e del contributo al miglioramento dell'istituzione, nonché del successo formativo e scolastico degli studenti, in connessione anche con gli esiti delle prove Invalsi; b) risultati ottenuti dal docente o gruppo di docenti in relazione al potenziamento delle competenze degli alunni e dell'innovazione didattica e metodologica, nonché della collaborazione alla ricerca didattica, alla documentazione e alla diffusione di buone pratiche didattiche; c) responsabilità assunte nel coordinamento organizzativo e didattico e nella formazione del personale.

Il presupposto fondamentale per evitare che i criteri meritocratici possano essere applicati con eccessiva discrezionalità o divenire addirittura arbitrari coincide con esigenze pubblicistiche di trasparenza, oggettività e uniformità di valutazione del sistema certificativo che si potrebbe soddisfare anche attraverso una validazione periodica effettuata a livello nazionale, alla stregua – come si è visto – degli altri sistemi europei, in un preciso sistema di regole di trasparenza per la valutazione delle competenze, delle conoscenze e delle *performance* individuali e di comunità scolastica.

Il *focus* va quindi incentrato sulla valutazione: dei docenti, dei dirigenti, delle scuole.

Il miglioramento dei sistemi di valutazione, infatti, conduce non solo a rendere più oggettivi i risultati delle *performance* ma può contribuire, più in generale, a far emergere le migliori capacità e le potenzialità del personale, in un'ottica di valorizzazione delle risorse umane che sottende i migliori modelli organizzativi.

Abstract

La carriera dei docenti tra aporie del sistema e prospettive di intervento

Obiettivi: Valutare linee prospettive di intervento normativo per definire una carriera dei docenti. **Metodologia:** analisi giuridico-normativa. **Risultati:** si evidenzia come l'attuale progressione per anzianità possa rappresentare solo uno dei criteri applicabili e, attraverso l'analisi delle attività connesse alla funzione docente, si ipotizzano nuovi criteri di valutazione. **Limiti e implicazioni:** la ricerca si limita a valutare le prospettive di carriera del personale docente delle sole scuole primarie e secondarie. Il percorso di indagine consente di intercettare prospettive strutturate di carriera per

la valutazione effettiva della professionalità docente, anche in un'ottica di valorizzazione del middle management. **Originalità:** l'analisi condotta da una prospettiva giuslavoristica consente di individuare prospettive de jure condendo incidenti anche su elementi organizzativi di matrice giuspubblicistica.

Parole chiave: insegnanti, carriera, valutazione, professionalità

The career of teachers between aporias of the system and intervention prospects

Purpose: Evaluate prospective lines of regulatory intervention to define a teaching career. **Methodology:** juridical-normative analysis. **Findings:** it is highlighted that the current progression by seniority can represent only one of the applicable criteria and, through the analysis of the activities related to the teaching function, new evaluation criteria are hypothesized. **Research limitations/implications:** the research is limited to evaluating the career prospects of teaching staff in primary and secondary schools only. The survey process allows to intercept structured career prospects for the effective evaluation of teaching professionalism, also with a perspective of enhancing middle management. **Originality:** the analysis, conducted from a labor law perspective, allows to identify de jure-perspectives by also spurring incidents on public justice organizational elements.

Keywords: teachers, career, evaluation, professionalism

Professionalizzare il lavoro e la carriera del docente. Appunti e riflessioni

Gennaro Balzano *

Sommario: **1.** La carriera del docente: riflessioni preliminari. – **2.** Il lavoro del docente. – **3.** Professionalizzare per crescere: ruolo e carriera. – **3.1.** Le novità della Legge 79 del 29 giugno 2022. – **4.** Retribuzione, differenze e professionalizzazione. – **5.** La formazione in itinere per costruire carriere e professionalizzare il lavoro del docente.

1. La carriera del docente: riflessioni preliminari

La professione di docente nella scuola italiana, di qualunque grado, risulta caratterizzata da un insolito vulnus, che differenzia questo lavoro da molti altri: la carriera, o meglio, la progressione di carriera ⁽¹⁾. Una questione non secondaria, che non trova spesso posto nei dibattiti sul tema, neppure quando si parla di retribuzione inferiore agli altri paesi europei. A dirla tutta, neanche i dibattiti sindacali o le agende dei comparti corporativi della scuola hanno mai posto, non in cima, ma almeno tra le questioni, la possibilità di costruzione di una carriera ⁽²⁾. La progressione resta limitata ad un mero fatto contributivo, alla quantità di denaro percepita per compiere di fatto lo stesso lavoro e che va a premiare – volendo cercare una causa giusta e plausibile – la sola esperienza (o anzianità di servizio).

* *Professore a contratto di Pedagogia Generale e Sociale, Università degli Studi di Bari "A. Moro"*

⁽¹⁾ Cfr. C. GALASCHI, *Doppio standard. Donne e carriere scientifiche nell'Italia contemporanea*, Carocci, Roma, 2022.

⁽²⁾ I. PIOTTO (eds.), *La professionalità docente. Materiali per una critica sindacale*, Futura, Roma, 2019.

Di fatto a proposito della carriera docente continuano a scontrarsi due posizioni inconciliabili: un sistema premiale per i migliori e una fascia di docenti con competenze specifiche in ordine alla ricerca metodologico-didattica, alla progettazione curricolare, alla valutazione degli apprendimenti e alla valutazione di sistema. Quest'ultima strada identificherebbe tale professionista come figura media fra il dirigente scolastico e il corpo docente più classico.

Negli anni, in diverse occasioni, si è tentato (o annunciato) l'avvio di un percorso atto a predisporre anche per i docenti una carriera. Alla fine, il tentativo è rimasto vano in più di un'occasione. Il d.P.R. 209/1987 all'art. 40 recita: «...una successiva commissione mista definirà nuovi criteri di avanzamento di carriera entro il 30/6/1988»⁽³⁾. Qualche anno dopo l'art. 28 del d.P.R. 399/1988 art. 28 conferma che «una successiva contrattazione decentrata nazionale stabilirà anticipazioni di carriera per merito con decorrenza 31/12/1990, attraverso modalità concorsuali»⁽⁴⁾. Dicitura simile nel 1995 con il CCNL 4.8.1995 che all'art. 27 sentenza: «una successiva contrattazione decentrata nazionale stabilirà anticipazioni di carriera mediante titoli di merito con decorrenza 1/01/1996»⁽⁵⁾; nello stesso documento, all'art. 38 si legge ancora: «una successiva contrattazione decentrata nazionale stabilirà figure di sistema ovvero profili di specializzazione della professione docente da definirsi entro il 30/11/1995»⁽⁶⁾. Nel 1997 anche la Legge 59 all'art. 21 dedica un passaggio a tema in oggetto: «l'attribuzione della dirigenza ai capi d'istituto dovrà essere contestuale all'individuazione di nuove figure professionali del personale docente»⁽⁷⁾. Infine, nel 2003, nella bozza di contratto compare nuovamente la carriera professionale: «sarà costituita entro un mese dalla firma definitiva del CCNL una commissione di studio, tra MIUR, ARAN ed OO.SS., che entro il 31-12-2003, elabori le soluzioni per istituire meccanismi di carriera professionale per i docenti già nel quadriennio 2002-2005».

⁽³⁾ Decreto del Presidente della Repubblica n. 209 del 10 aprile 1987.

⁽⁴⁾ Decreto del Presidente della Repubblica n. 399 del 23 agosto 1988.

⁽⁵⁾ Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro relativo al comparto del personale della scuola, sottoscritto il 4 agosto 1995.

⁽⁶⁾ Ivi, art. 38.

⁽⁷⁾ Legge 15 marzo 1997, n. 59 (c.d. Bassanini), *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 63 del 17 marzo 1997.

Tutti buoni propositi che non hanno trovato mai soluzione o comunque non hanno mai rappresentato tema su cui dibattere, e questo per una serie di ragioni che si proverà ad affrontare nelle pagine successive.

2. Il lavoro del docente

Il lavoro del docente è qualcosa di piuttosto circoscritto e standardizzato in termini di funzione, nel senso che, in massima sintesi, in Italia, *chi nasce docente, muore docente*. Questo salvo evoluzioni che possono essere il passaggio di grado d'istruzione o il cambio di mansione. La prima riguarda la possibilità che un docente passi ad insegnare, ad esempio, dalla scuola primaria alla secondaria; la seconda è un vero e proprio passaggio a mansione differente, come può esser quella del dirigente scolastico o, diversamente, la carriera accademica che vedrebbe, parimenti, un passaggio ad altra funzione⁽⁸⁾.

La costruzione di una carriera professionale per il docente non può prescindere da una questione duplice che, con la carriera, tiene insieme la necessità di evitare che docenti poco preparati professionalmente siedano in cattedra. È probabilmente questa la ragione per cui è necessario, oggi più che mai, creare una fascia di docenza specialistica, collocata tra il Dirigente scolastico e i docenti stessi, con competenze ed esperienze significative⁽⁹⁾. Non si tratta di costruire una struttura gerarchica, bensì di fornire un indispensabile gruppo eterogeneo che guidi le fasi di progettazione e valutazione. La creazione di questa fascia di alta professionalità⁽¹⁰⁾ comporta processi di formazione, sulla base di standard definiti, e una rigorosa valutazione selettiva che faccia riferimento alle competenze e alle attitudini che occorre possedere per svolgere tali compiti, ma soprattutto alle esperienze significative. Di certo, partendo dalla tesi appena esposta, queste figure potrebbero essere ruolo di approdo di

⁽⁸⁾ Cfr. A.D.M. POMSON, *Loosening chronology's collar: reframing teacher career narratives as stories of life and work without end*, in *International Journal of Qualitative Studies in Education*, vol. 17, n. 5/2004, 647-661.

⁽⁹⁾ Cfr. J. KLUG, S. BRUDER, B. SCHMITZ, *Which variables predict teachers diagnostic competence when diagnosing students' learning behavior at different stages of a teacher's career?*, in *Teachers and Teaching*, vol. 22, n. 4/2016, 461-484.

⁽¹⁰⁾ M. COSTA, *Criticità e opportunità di sviluppo professionale del docente nei primi anni di carriera in Italia*, in *Formazione & Insegnamento*, vol. 9, n. 3/2011, 49-52

alcuni docenti, step di carriera successivo per un certo numero di docenti (qualificati, ovviamente).

3. Professionalizzare per crescere: ruolo e carriera

Professionalizzare la figura del docente (o forse sarebbe più corretto utilizzare l'avverbio *ulteriormente*) significa pragmaticamente porre l'accento su una preparazione che passa da una formazione differente in entrata ed una *realmente obbligatoria* in itinere. La formazione iniziale dei docenti e quella in itinere sono nodi aggrovigliati e incartapecoriti del nostro sistema di istruzione e da diversi anni. Da quando il comma 124 della Legge 107/2015 l'ha resa obbligatoria, permanente e strutturale, la formazione dei docenti ha sofferto di almeno due anomalie: non è mai stato specificato il numero di ore di formazione obbligatoria in un anno da un lato, ed è sempre stata prevista rigorosamente fuori dall'orario di servizio dall'altro ⁽¹¹⁾.

Arrivando ai giorni nostri il problema non solo si ripropone ma pare più che mai rimandato e, dunque, irrisolto. Nel primo semestre del 2022 con l'approvazione alla camera del d.l. n. 36 "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" (PNRR), convertito in Legge 79 del 29 giugno 2022, nessuna eccezione, nessuna sanatoria delle ambiguità, ma un rinforzo di entrambe. L'adesione al percorso formativo è volontaria, così come rimane fuori dall'orario di servizio.

3.1. Le novità del Legge 79 del 29 giugno 2022

Gli articoli dal 44 al 47 della Legge 79 del 29 giugno 2022 riscrivono parte del d.lgs. 59/2017, che aveva come obiettivo il riordino, l'adeguamento e la semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria. Nello specifico gli articoli in oggetto prevedono la *formazione iniziale e continua dei docenti delle scuole secondarie* (art. 44), la *valorizzazione del personale docente* (art. 45), il *perfezionamento della semplificazione della procedura di*

⁽¹¹⁾ Cfr. L. LELLI, N. SERIO (eds.), *Professionalità docente per la buona scuola*. Armando editore, Roma, 2016.

reclutamento degli insegnanti (art. 46) e *le misure per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui è titolare il Ministero dell'istruzione* (art. 47).

Già nell'atto di indirizzo, l'allora Ministro Bianchi aveva preannunciato una riforma del sistema di reclutamento degli insegnanti e la nascita di un nuovo organismo interno al ministero, con un ruolo di coordinamento: la *Scuola di alta formazione*. Nel decreto il tutto prende forma, configurandosi come organismo composto da quattordici dipendenti e da un comitato tecnico-scientifico che tiene dentro rappresentanze di Indire, Invalsi e Università italiane e straniere.

Nel Decreto si definiscono poi le modalità di formazione iniziale, abilitazione e accesso all'insegnamento nella scuola secondaria attraverso un *percorso universitario abilitante di formazione iniziale* (corrispondente ad almeno 60 crediti formativi) con prova finale, un concorso pubblico nazionale con cadenza annuale e un periodo di prova in servizio di un anno con valutazione conclusiva.

Gli obiettivi di questo percorso di formazione iniziale⁽¹²⁾ e abilitazione dei docenti della scuola secondaria sono, dunque, lo sviluppo di competenze disciplinari, culturali, pedagogiche, didattiche e metodologiche rispetto ai nuclei basilari dei saperi fissati per gli studenti. Su un binario parallelo anche le competenze proprie della professione di docente, in particolare pedagogiche⁽¹³⁾, relazionali, valutative, organizzative e tecnologiche, integrate in modo equilibrato con i saperi disciplinari e la legislazione scolastica. Il tutto unito alla capacità di progettare percorsi didattici flessibili adeguati alle capacità e ai talenti degli studenti da promuovere nel contesto scolastico, al fine di favorire l'apprendimento critico e consapevole e l'acquisizione delle competenze da parte degli studenti. In ultimo la capacità di svolgere con consapevolezza i compiti connessi con la funzione di docente e con l'organizzazione scolastica e la deontologia professionale⁽¹⁴⁾.

L'articolo 46, fattivamente, interviene sulle disposizioni dettate dal d.l. 73/2021 (conosciuto come *sostegni-ter*, poi convertito, con

⁽¹²⁾ Cfr. F. MAGNI, *Formazione iniziale e reclutamento degli insegnanti in Italia. Percorso storico e prospettive pedagogiche*, Studium, Roma, 2019.

⁽¹³⁾ Cfr. G. CRESCENZA, *The contribution of pedagogical knowledge in training the teaching profession*, in *Pedagogia oggi*, vol. 20, n. 1/2022, 134-141.

⁽¹⁴⁾ Cfr. G. BERTAGNA, *La scuola al tempo del Covid*, Studium, Roma, 2020

modificazioni in Legge n. 106 del 23 luglio 2021) per apportare alcune modifiche sempre in tema di reclutamento dei docenti ⁽¹⁵⁾ e dunque che:

- la prova scritta dei concorsi possa anche prevedere, fino al 31 dicembre 2024, una prova strutturata e, a far data dal 1° gennaio 2025, anche più quesiti a risposta aperta;
- la prova orale accerti oltre alle conoscenze disciplinari anche quelle didattiche e la capacità e attitudine all'insegnamento anche attraverso un test specifico;
- nei concorsi, all'esito del superamento della prova scritta, della prova orale e della valutazione dei titoli, è prevista la formulazione di una graduatoria dei docenti che devono ancora conseguire l'abilitazione e che hanno partecipato al concorso in forza del servizio di tre anni nelle scuole statali ovvero in forza del possesso di almeno 30 CFU;
- viene introdotto un nuovo comma (10-ter) all'art. 59, nel quale si prevede che l'assunzione in ruolo dei vincitori del concorso già in possesso dell'abilitazione avvenga con precedenza rispetto ai vincitori privi dell'abilitazione.

Varianti importanti, che però offrono occasioni di riflessione a chi di tale tema vuole occuparsi. Criticità primaria è la mancata specificazione delle aree nelle quali acquisire i CFU, rimandando la cosa o, peggio, lasciandola in parte alla discrezionalità delle Università. Nell'ottica di una professionalizzazione è un problema assolutamente centrale.

4. Retribuzione, differenze e professionalizzazione

La retribuzione, come già affermato, resta l'unica questione annoverata quando si parla di carriera dei docenti, ma non solo. Entra in gioco anche quando ci si riferisce ad un equo riconoscimento del lavoro del docente ⁽¹⁶⁾. «La crisi pandemica ci ha insegnato quanto sia oggi più che mai necessario stimolare il dibattito su tutte quelle forme di lavoro classicamente svalutate o addirittura identificate come non produttive, ma che

⁽¹⁵⁾ Cfr. G. BERTAGNA, F. MAGNI (EDS.), *Lauree e abilitazione all'insegnamento. Analisi del presente, tracce di futuro*, Studium, Roma, 2022, 90-172.

⁽¹⁶⁾ Cfr. N. ATIQA RADUAN, SEUNG-IL NA, *An integrative review of the models for teacher expertise and career development*, in *European Journal of Teacher Education*, vol. 43, n. 3/2020, 428-451.

servono alla vita delle persone, mentre si fa strada con sempre maggiore evidenza la consapevolezza che il lavoro e il suo valore non possono essere pensati solo in termini di scambio economico di mercato, sebbene tale dimensione sia e resti centrale e su di essa si basino la stessa regolazione del lavoro e i sistemi di relazioni industriali»⁽¹⁷⁾. Tutto vero ma la questione retributiva è strettamente connessa alla professionalizzazione; lo è perché da un lato il docente pagato meno dei suoi colleghi europei non è interessato a investire in formazione, detto che l'investimento, da un punto di vista di progressione lavorativa, è perdente e sotto il profilo del miglioramento della retribuzione non soddisfa per tempi, modi e cifre. Dall'altro, proprio la formazione non ha un peso per la figura del docente essendo questa riservata ad orario extra, sottraendo tempo al privato del lavoratore⁽¹⁸⁾, e, praticamente, quasi mai obbligatoria. Proprio per quest'ultimo punto il sistema dei crediti da acquisire, come accade per gli iscritti ordini professionali, per i docenti non esiste e non c'è neppure un sistema simile, auspicabilmente migliorato e davvero utile alla costruzione di una identità professionale matura⁽¹⁹⁾.

La necessità non più rimandabile è costruire una “chiara” cultura professionale in grado di restituire riconoscibilità sociale all'insegnante, che significa anche riflettere sui possibili modelli, criteri, indicatori e pratiche utili alla regolamentazione di un profilo strategico e complesso⁽²⁰⁾. Nella scuola, oggi più che mai, vi è l'esigenza, ma anche la necessità, di una formazione di docenti che li renda capaci di assumere ruoli di

⁽¹⁷⁾ L. CASANO, *Il valore del lavoro “oltre” il paradigma economicista dominante*, in *Professionalità Studi*, n.1/2022, p. 1.

⁽¹⁸⁾ Si segnala il crescere della tendenza alla riduzione dei tempi di lavoro a vantaggio del tempo libero. Oltre oceano, ma anche nei paesi orientali ad alto tasso di sviluppo, diverse multinazionali stanno puntando proprio su questa nuova formula. In Italia è antesignana l'azienda TRIA, nata a Cologno Monzese nel 1954 e specializzata in tecnologie per il riciclo della plastica, con un centinaio di dipendenti, presente in Europa, Cina, Brasile e Stati Uniti. È stato siglato, infatti, un accordo aziendale per sperimentare da gennaio a luglio 2023 la riduzione dell'orario di lavoro da 40 a 36 ore settimanali: il venerdì tutti i dipendenti escono alle 12. L'obiettivo, valutato l'esito della sperimentazione, è quello di arrivare alla settimana lavorativa di quattro giorni, con nove ore a giornata. Questo proprio per riservare ai lavoratori un tempo vita maggiore in quantità e qualità.

⁽¹⁹⁾ Cfr. R. VACCANI, *Professionalità, attitudini e carriera. Scegliere e sapersi scegliere*, Lumi Edizioni Universitarie, Milano, 2022.

⁽²⁰⁾ Cfr. P. MAGNOLER, A.M. NOTTI, L. PERLA (eds.), *La professionalità degli insegnanti. La ricerca e le pratiche*, Pensa Multimedia, Lecce, 2017.

coordinamento e di management all'interno delle organizzazioni scolastiche, anche attraverso la costruzione di reti e l'attivazione di sperimentazioni innovative, aperte al territorio ⁽²¹⁾.

La domanda pragmaticamente più interessante potrebbe essere a questo punto: quali scarti emergono fra la definizione teorico-normativa del profilo professionale docente e la pratica dell'insegnante "reale", chiamato a confrontarsi con la complessità scolastica, con la costruzione della propria identità professionale (costituita in parte anche di carriera)? Proviamo a rispondere o quantomeno a delineare i contorni di una possibile risposta tutta da costruire, al pari della carriera del docente.

5. Il sistema scolastico nei diversi stati europei come esempio per costruire carriere e professionalizzare il lavoro del docente

La formazione in itinere ha un duplice obiettivo: il primo è fare in modo che in classe ci siano docenti più preparati, la seconda è permettere che i docenti possano un giorno diventare "docente di grado superiore" o comunque occupare un'altra posizione in una, attualmente, immaginaria scala tra il docente e il dirigente scolastico.

Lo sviluppo di carriera può considerarsi, allo stesso tempo, sia in termini di progressione attraverso i vari livelli della struttura di carriera, che per esperienza acquisita assumendo ulteriori responsabilità.

In diversi paesi, lo stipendio iniziale di un insegnante varia in base al livello di qualifica nella fase di reclutamento. Quando un insegnante ha un livello di qualifica – o, in alcuni casi, un numero di crediti – superiore al requisito minimo, lo stipendio iniziale corrisposto è superiore al minimo. Inoltre, un insegnante, mentre è in servizio, può ricevere anche un aumento di stipendio per il conseguimento di un livello di qualifica superiore (ad esempio, un dottorato). Qui il confronto con l'Italia è avvilente: molti dottori di ricerca, infatti, risultano spesso non abilitati all'insegnamento nella scuola per la materia di riferimento o disciplina strettamente affine rispetto al titolo conseguito e al settore disciplinare.

⁽²¹⁾ Cfr. A. PORCARELLI, *Istituzioni di pedagogia sociale e dei servizi alla persona*, Studium, Roma, 2021.

Che la carriera sia piatta, come in Italia, o multilivello, come ad esempio in Francia, la prospettiva di carriera, fattivamente, esiste in moltissime realtà europee ⁽²²⁾.

A Cipro, i tre livelli di carriera nell'istruzione secondaria corrispondono a una progressione nella gestione della scuola. C'è l'*insegnante (kathigitis)*, il *vicepreside (boithos diefthintis)* e il *vicepreside A (boithos diefthintis A')*. In Lettonia, invece, la struttura di carriera si basa su cinque *livelli di qualità (kvalitātes pakāpe 1-5)*. Gli insegnanti devono scegliere un *livello di qualità* rispetto al quale essere valutati e possono candidarsi al livello superiore senza aver formalmente superato quelli inferiori. In Romania, la struttura di carriera prevede quattro diversi livelli che riflettono una crescita dell'esperienza di insegnamento. Al primo gradino c'è l'*insegnante principiante (profesor debutant)* – che ha completato la formazione iniziale e ha superato il primo esame (*titularizare*) dei due necessari per essere considerato un insegnante a pieno titolo –; poi c'è l'*insegnante (profesor cu definitivare în învățământ)*, l'*insegnante di livello II (profesor gradul II)* e, infine, l'*insegnante di livello I (profesor gradul I)*. Il quadro di riferimento delle competenze degli insegnanti definisce, quindi, le competenze necessarie per i due livelli superiori della carriera.

In Montenegro, perfino la fase che precede l'abilitazione ha un proprio livello di carriera con *insegnante tirocinante (nastavnik pripravnik)* – non ancora abilitato – *insegnante (nastavnik)*, *insegnante mentore (nastavnik mentor)*, *insegnante consulente (nastavnik savjetnik)* e *insegnante consulente senior (nastavnik viši savjetnik)*. Il livello più elevato è “*insegnante ricercatore*” (*nastavnik istraživač*), ma tale livello di carriera può essere raggiunto senza una progressione graduale, purché il docente soddisfi i criteri richiesti per tale livello.

Ad una progressione di carriera, un po' in tutti gli stati, corrisponde anche un adeguamento stipendiale. In Irlanda, Francia e Lettonia (soltanto nei livelli di carriera superiori), gli insegnanti promossi non ricevono un aumento di stipendio bensì una specifica indennità in aggiunta allo stipendio incrementale, a seconda della promozione. Soltanto in Estonia e Serbia la promozione a un livello superiore della struttura di carriera non

⁽²²⁾ Per ulteriori approfondimenti si veda: Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2018. *Teaching Careers in Europe: Access, Progression and Support*. Rapporto Eurydice. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

è collegata a un aumento di stipendio. Tuttavia, in tali paesi, un livello di carriera più elevato apre la strada a compiti più variegati.

Scandagliando l'organizzazione del personale della scuola nei diversi paesi si scopre che in tre quarti dei sistemi d'istruzione, gli insegnanti possono svolgere il ruolo di mentori, in particolare affiancando i nuovi docenti.

In più, in tre quarti dei sistemi d'istruzione, gli insegnanti possono avere ruoli pedagogici o metodologici al di fuori della classe. Tali ruoli aggiuntivi sono abbastanza vari e riguardano principalmente materie/curricoli, sostegno agli alunni, vita scolastica, formazione iniziale degli insegnanti/sviluppo professionale continuo, valutazione: ambiti che fanno pensare un po' ai ruoli delle nostrane *funzioni strumentali*.

Ancora, in più della metà dei sistemi d'istruzione, agli insegnanti possono essere affidate responsabilità direttive pur mantenendo le ore di insegnamento, ad esempio, quando diventano dirigenti scolastici o vicedirigenti scolastici.

Nei sistemi d'istruzione con una struttura di carriera multilivello, alcune delle responsabilità aggiuntive sono relative a specifici livelli di carriera. In Bulgaria e Romania, soltanto gli insegnanti al massimo livello di carriera – rispettivamente, *capo insegnante (glaven uchitel)* e *insegnante di livello I (profesor gradul I)* – possono diventare mentori. In Slovenia, un insegnante, per diventare mentore, deve avere uno dei due ruoli più elevati – *consulente (svetovalec)* o *consigliere (svetnik)* – oppure essere stato nel livello di carriera *mentore (mentor)* per almeno cinque anni. Uno dei requisiti di un insegnante per essere nominato membro del Consiglio nazionale per la valutazione delle conoscenze nelle scuole di base è il fatto di essere stato promosso a uno dei due livelli di carriera più elevati. In Serbia, un insegnante deve essere stato promosso a uno dei due livelli di carriera più elevati – *consulente pedagogico di grado superiore (viši pedagoški savetnik)* o *consulente pedagogico senior (visoki pedagoški savetnik)* – al fine di poter dirigere la ricerca educativa a livello locale, regionale o nazionale. In Ungheria, un insegnante con un dottorato può presentare domanda per accedere allo status di *insegnante ricercatore* per cinque anni (*kutatótanár*). Durante tale periodo quinquennale, lo stipendio minimo di un *insegnante ricercatore* è superiore

a quello minimo di un *insegnante esperto* (*mester pedagógus*) – il livello massimo della struttura di carriera che non richiede un dottorato ⁽²³⁾.

In diversi sistemi d'istruzione, invece, con una struttura di carriera piatta, alcune delle responsabilità aggiuntive possono prevedere specifici incentivi economici. Questo è, ad esempio, il caso nella comunità tedesca del Belgio, Repubblica ceca, Spagna, Italia, Lettonia, Austria, Regno Unito (Irlanda del Nord), Bosnia-Erzegovina, Islanda e Norvegia.

Quelli citati in ultimo sono solo alcuni esempi di organizzazione della funzione docente che, di certo in modo migliorabile, certificano la possibilità di una carriera. O meglio, l'esigenza di strutturare ruoli all'interno del comparto docente, specifici e funzionali, che rappresentino il primo passo per incardinare posizioni non condensabili nella macrocategoria del docente.

Abstract

Professionalizzare il lavoro e la carriera del docente. Appunti e riflessioni

Obiettivi: Riflettere sulla professionalizzazione del docente e sulla necessità/mancaza di una carriera. **Metodologia:** ricostruzione in chiave critica sull'evoluzione della professione docente e sui tentativi normativi di progettare una prospettiva di carriera. **Risultati:** si evidenzia il necessario delinearsi di una nuova figura docente, professionalizzata e ulteriormente professionalizzabile, nel cui futuro possano esistere possibilità di carriera. **Limiti e implicazioni:** esiste un limite giuridico, la disposizione diretta di una carriera docente, e uno formativo riguardante la professionalizzazione in itinere non inquadrata con rigore. **Originalità:** il tema della carriera tra necessità di evoluzione del ruolo lavorativo e la possibilità di attuazione, con opportuni riferimenti a modelli già in uso all'estero.

Parole chiave: lavoro, docente, carriera, professionalità.

Professionalizing the teacher's work and career. Notes and reflections

Purpose: Reflecting on the professionalization of the teacher and the necessity/absence of a career. **Methodology:** critical reconstruction of the evolution of the teaching profession and regulatory attempts to design a career perspective. **Findings:** there's a need for the emergence of a new, professionalised and further professionalised teaching figure, in whose future career possibilities may exist. **Research**

⁽²³⁾ Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2018. *Teaching Careers in Europe: Access, Progression and Support*. Rapporto Eurydice. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

limitations/implications: *exist a legal limitation, the direct provision of a teaching career, and a formative one concerning in-service professionalisation that is not strictly framed. Originality:* *the career theme between the need for job role development and the possibility of implementation, with appropriate references to models already in use abroad.*

Keywords: *work, teacher, career, professionalism.*

Sezione seconda
Apprendimento e lavoro

I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua in Italia: bilancio di una esperienza

*Michele Tiraboschi**

Sommario: **1.** Il sistema della formazione continua in Italia: il ruolo dei fondi paritetici interprofessionali. – **2.** Dalla genesi pattizia alla torsione pubblicistica. – **3.** Strumento di politica attiva del lavoro o dinamica di relazioni industriali? – **4.** La centralità della rappresentanza nella costruzione e delle competenze nei moderni mercati transizionali. – **5.** Ripensare l'azione dei fondi interprofessionali dentro le logiche di relazioni industriali.

1. Il sistema della formazione continua in Italia: il ruolo dei fondi paritetici interprofessionali

In Italia, così come in altri Paesi, è da tempo riconosciuta l'importanza della formazione continua ⁽¹⁾ sia per una maggiore competitività delle imprese sul mercato nazionale e internazionale sia come opportunità e tutela dei lavoratori all'interno delle continue transizioni e delle carriere professionali che sono divenute sempre più intermittenti e discontinue ⁽²⁾.

* *Professore ordinario di Diritto del lavoro all'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.*

⁽¹⁾ Con questa espressione si vogliono intendere, secondo l'ampia definizione del CEDEFOP che prendiamo in prestito come riferimento comune a livello europeo, tutte le attività di apprendimento intraprese nel corso della vita, che hanno come risultato il miglioramento delle conoscenze, del know-how, delle abilità, delle competenze e/o delle qualifiche per motivi personali, sociali e/o professionali. Cfr. CEDEFOP, *Terminology of european education and training policy*, 2008)

⁽²⁾ G. SCHMID, *Transitional Labour Markets: a new European employment strategy*, WZB Discussion Paper, No. FS I 98-206, Berlino, 1998; G. SCHMID, B. GAZIER (a cura di), *The Dynamics of Full Employment. Social Integration Through Transitional Labour*

La formazione degli adulti in Italia, seppur come mostrano le statistiche disponibili ⁽³⁾, sia ancora ben lontana dal raggiungere il livello di partecipazione registrato in altri Paesi europei, si è sviluppata, soprattutto negli ultimi anni, all'interno di un ampio sistema istituzionale che coinvolge soggetti, enti e organizzazioni di natura sia pubblica sia privata. Tra questi, vi sono anche i fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua che garantiscono la partecipazione degli attori sociali della rappresentanza del lavoro e dell'impresa alla promozione e gestione delle attività formative.

Tali fondi sono organismi associativi, promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle parti sociali, dall'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo della formazione continua «in un'ottica di competitività delle imprese e di garanzia dell'occupabilità dei lavoratori». Possono essere costituiti attraverso accordi interconfederali nazionali sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori «maggiormente rappresentative sul piano nazionale» ⁽⁴⁾ per ciascuno dei settori economici dell'industria, dell'agricoltura, del terziario e dell'artigianato. Una volta ottenuta l'autorizzazione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, questi fondi gestiscono le risorse che le aziende versano, in misura pari al 0,30 per cento delle buste paghe dei propri dipendenti, all'Istituto nazionale di previdenza sociale (INPS) ⁽⁵⁾ con le quali possono finanziare, promuovere e sostenere attività di formazione continua realizzate dalle imprese aderenti in favore dei propri dipendenti. In particolare, il finanziamento dei progetti formativi presentati dalle imprese attraverso due

Markets, Edward Elgar, 2002. Sul punto, con riguardo al caso italiano, si veda in particolare L. CASANO, *La riforma del mercato del lavoro nel contesto della "nuova geografia del lavoro"*, in DRI, n. 3/2017, 634-686.

⁽³⁾ Cfr. EUROSTAT e a CEDEFOP (2019). *Continuing vocational training in EU enterprises: developments and challenges ahead*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper, No 73. <https://data.europa.eu/doi/10.2801/704583>.

⁽⁴⁾ Intendendosi con questa formula quelle associazioni che risultano avere: una consistenza numerica, una equilibrata presenza in un ampio arco di settori produttivi, una affettiva partecipazione, con caratteri di continuità e sistematicità, alla contrattazione collettiva e una organizzazione estesa a tutto il territorio nazionale. Il riferimento qui, tra gli altri, è a M. PERSIANI, *Diritto sindacale*, Wolters Kluwer, 2014, capitolo II, 89-101.

⁽⁵⁾ Ai sensi della legge 3 giugno 1975, n. 160, articolo 12, poi modificata dalla legge 21 dicembre 1978, n. 845, art. 25 "Legge quadro in materia di formazione professionale".

diverse modalità: una diretta, che prevede l'assegnazione dei finanziamenti alle aziende aderenti sulla base dei contributi effettivamente versati; e una, indiretta, che prevede invece la redistribuzione delle risorse mediante avvisi pubblici aventi obiettivi formativi specifici. La prima tipologia di finanziamento è quella prevalentemente utilizzata dalle imprese di più grandi dimensioni, mentre la seconda dalle imprese con un basso numero di dipendenti.

Le aziende, per ottenere i finanziamenti, devono realizzare un piano formativo che deve essere condiviso con le parti sociali di riferimento, che a seconda della richiesta possono essere a livello aziendale, territoriale o nazionale. Nel processo di finanziamento è dunque riconosciuto un ruolo alle rappresentanze sindacali che devono concordare i piani formativi presentati.

L'adesione ai fondi spetta alle imprese e non ai singoli lavoratori, è volontaria e ciascuna realtà aziendale deve aderire a un unico fondo per tutti i dipendenti soggetti alla medesima disciplina contrattuale. La scelta del fondo al quale aderire è libera e non è vincolata dal settore economico di appartenenza. Per tale ragione i fondi interprofessionali, nonostante la loro origine nei sistemi di relazioni industriali radicati in precisi settori economici, sono tendenzialmente trasversali ai settori.

Dopo la legge del 2000 che ne ha sancito la nascita, i primi fondi interprofessionali sono nati tra il 2001 e il 2003 e successivamente si è registrato un considerevole aumento dei fondi attivi su tutto il territorio nazionale. Attualmente si contano infatti diciannove fondi di cui sedici destinati ai dipendenti ⁽⁶⁾ e tre ai dirigenti ⁽⁷⁾ che, nel complesso, nel 2020, contavano l'adesione di 1.526.466 unità di imprese e 9.225.764 dipendenti coperti ⁽⁸⁾. Ai fondi possono aderire aziende di tutte le dimensioni e seppur la distribuzione di aziende aderenti per classe dimensionale sia eterogenea, si registrano fondi in cui vi è un numero più elevato di micro e piccole imprese e fondi ai quali aderiscono principalmente grandi realtà

⁽⁶⁾ I sedici fondi, in ordine cronologico per anno di istituzione, sono: Fon.Coop, For.te, Fondimpresa, Fon.Ter, Fondo Professioni, Fondo Artigianato Formazione, FonArCom, Fond.E.R., For.Agrì, Fondo Formazione PMI, Fondo Banche Assicurazioni, Formazienda, Fonditalia, FondoLavoro, Fondo Formazione Servizi Pubblici (Fonservizi), FondoConsoscenza.

⁽⁷⁾ I tre fondi che hanno tra i destinatari i dirigenti, tutti istituiti nel 2003, sono: Fondir, Fondirigenti, Fondo Dirigenti PMI.

⁽⁸⁾ INAPP, *XX/XXI Rapporto ANPAL sulla formazione continua. Annualità 2018-2019-2020*, 134 e 138.

aziendali ⁽⁹⁾. Anche la ripartizione percentuale dei fondi per area geografica delle imprese aderenti non è equamente distribuita per tutti i fondi, sul suolo nazionale, in quanto si rilevano fondi che sono massicciamente presenti soltanto in specifiche aree del paese ⁽¹⁰⁾.

2. Dalla genesi pattizia alla torsione pubblicistica

Si è visto come i fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua siano organismi radicati nel sistema di relazioni industriali e, non a caso, l’emanazione della legge istitutiva è avvenuta a seguito di un lungo periodo di concertazione sociale nel quale già le parti sociali avevano avanzato l’idea di una costituzione dei fondi. Ripercorrendo la genesi dei fondi, infatti, il punto da cui partire è il «Protocollo Ciampi-Giugni» del 1993 sul costo del lavoro ⁽¹¹⁾ che chiude definitivamente, almeno sulla carta, la lunga stagione della cosiddetta “conflittualità permanente” e dell’antagonismo di classe, che aveva ingenerato – sono parole di Ezio Tarantelli ⁽¹²⁾, un noto economista del lavoro, molto vicino a una delle

⁽⁹⁾ Nel rapporto INAPP, *XX/XXI Rapporto ANPAL sulla formazione continua. Annualità 2018-2019-2020* sono riportati i dati relativi alla classe dimensionale delle aziende aderenti a ciascuno dei fondi e si rileva che, nel 2020, la concentrazione più elevata di microimprese (93,4%) sul totale delle aderenti si registra per il “Fondoprofessionisti”, cioè quel fondo che si propone come riferimento per la formazione dei lavoratori degli Studi Professionali e delle aziende collegate. È invece il “Fondo banche assicurazioni” che nel 2020 registrava la percentuale più alta di imprese aderenti con 250 dipendenti. Quest’ultimo si pone come il fondo per la formazione continua dei dipendenti delle imprese operanti nei settori del credito e delle assicurazioni.

⁽¹⁰⁾ Nel 2020, secondo i dati riportati nel già sopra citato rapporto INAPP, alcuni fondi come “Fondo conoscenza”, “Fonditalia” registravano adesioni superiori al 60% nel sud Italia, in Sicilia e in Sardegna. “Fondimpresa” invece ha una copertura omogenea su tutto il territorio nazionale essendo organizzata in 20 articolazioni territoriali e organismi bilaterali costituiti su base regionale e di province autonome.

⁽¹¹⁾ Il Protocollo è stato sottoscritto il 23 luglio 1993 tra Governo, Confindustria e CGIL, CISL e UIL. In letteratura vedi, tra gli altri: L. BELLARDI, *Le relazioni industriali e il protocollo del 23 luglio 1993*, in *Lavoro Informazione*, n. 18, 1993, 9 ss.; M. BIAGI, *Le nuove relazioni industriali*, in *Diritto e Pratica del Lavoro*, n. 33, 1993, 216 ss.; M. D’ANTONA, *Il protocollo sul costo del lavoro e l’autunno freddo dell’occupazione*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, I, 1993, 411 ss..

⁽¹²⁾ E. TARANTELLI, *Il ruolo economico del sindacato*, Laterza, 1978, che insiste a più riprese nella sua densa e ficcante analisi sul ruolo economico della contrattazione collettiva e della concertazione sull’utilizzo della espressione «sfascio» delle relazioni industriali italiane. Ovviamente la fine della stagione della «conflittualità permanente»

grandi organizzazioni sindacali italiane (la Cisl, per l'esattezza) – uno «sfascio» del nostro sistema di relazioni industriali e portato a una «via bassa allo sviluppo economico» tutta protesa come era l'azione delle imprese all'abbattimento del costo del lavoro. È con questa intesa che prende avvio, almeno sulla carta, una nuova stagione di relazioni industriali cooperative sorretta da una visione partecipativa delle politiche salariali, della contrattazione collettiva e della occupazione che mettesse al centro la qualità e produttività del lavoro rispetto alle (sole) logiche rivendicative e distributive.

Dalla lettura del protocollo del 1993 emerge inequivocabilmente come le parti firmatarie inserivano l'idea della istituzione di fondi interprofessionali per la formazione continua dentro una visione più ampia e di sistema tale da legare apprendimento, mestieri e base occupazionale (a quei tempi molto ristretta se pensiamo ai modestissimi tassi di occupazione regolare soprattutto per donne e lavoratori over cinquanta) alle dinamiche della produttività e della crescita con l'obiettivo di incrementare a beneficio di tutti il “valore” da portare al tavolo dello scambio e della redistribuzione sociale.

Nell'ambito di una complessiva riforma di ammodernamento del mercato del lavoro, che prevedeva interventi di varia natura miranti allo sviluppo della professionalità dei lavoratori in un quadro in cui il mercato del lavoro era in continua evoluzione e avanzava nuove richieste di flessibilità e professionalità, si delinea per la prima volta l'idea che lo 0,30% del prelievo a carico delle imprese sulla busta paga di ciascun lavoratore dovesse essere destinato alla formazione continua.

Nella medesima direzione ha proceduto anche il successivo Patto per il lavoro del 1996 ⁽¹³⁾ che, sempre all'interno di «una strategia integrata tra politiche macroeconomiche, politiche del mercato del lavoro e politiche

designa un concetto diverso dalla fine della concertazione che infatti prosegue con accordi triangolari di un certo spessore anche nel decennio successivo. Di diverso avviso C. FRANZOSI, D. PREMUTICO, *Analisi del sistema dei fondi interprofessionali e possibili prospettive*, cit., 27 dove segnalano come, a loro avviso, «la nascita dei fondi interprofessionali abbia non a caso coinciso con il termine di una stagione storicamente contraddistinta dalla cosiddetta concertazione tra Parti Sociali e Istituzioni, un periodo che ha percorso gran parte degli '90 dello scorso millennio».

⁽¹³⁾ Firmato il 24 settembre 1996, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri tra il Governo e CGIL, CISL, UIL e Confindustria, Confcommercio, Confesercenti, Assicredito, Cispel, Confetra, Lega Cooperative, Confcooperative, CNA, CASA, CLAAI, Confartigianato, UNCI, AGCI, ANIA, ACRI, CISNAL, CISAL.

per l'occupazione», dedica un intero capitolo al sistema della formazione, ribadendo ancor più marcatamente la responsabilità centrale delle parti sociali «riconoscendone il ruolo determinante quali rappresentanti rispettivamente di domanda e offerta di lavoro» da giocare tanto nella fase dell'analisi dei fabbisogni formativi quanto in quella di attestazione e validazione degli apprendimenti.

Da tale ricostruzione storica delle fonti risulta evidente come i fondi interprofessionali siano nati come organismi direttamente incardinati nel sistema delle relazioni industriali e da esso abbiano preso le mosse. È in anni più recenti che, con interventi normativi volti a implementare nuovi strumenti o rivedere meccanismi già preesistenti, alcuni meccanismi soggiacenti ai fondi sono stati in parte piegati alle nuove esigenze sorte nei mercati del lavoro a tal punto da essere coinvolti nell'ampio, controverso e dibattuto sistema delle politiche attive del lavoro⁽¹⁴⁾. È infatti in questa seconda prospettiva che si avverte, da una ricostruzione dell'evoluzione del dato legislativo, una torsione dei fondi interprofessionali verso una natura pubblicistica. In questa direzione, ricostruendo i vari passaggi legislativi, il primo e decisivo passo, in questa direzione, è compiuto con il cosiddetto «Jobs Act» e, precisamente, con il decreto legislativo n. 150 del 2015 contenente «Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183». Da questo momento, infatti, i fondi interprofessionali escono dal solco tracciato dai patti sociali e dai sistemi di relazioni industriali e contrattazione collettiva per entrare sotto l'ala «protettiva» e l'indirizzo politico del Ministero del lavoro e delle regioni e province autonome, per le parti di rispettiva

⁽¹⁴⁾ In questa prospettiva vedi anche il già ricordato *Rapporto sul futuro della formazione in Italia* elaborato dalla *Commissione di studio e di indirizzo sul futuro della formazione*, qui p. 48 dove si evidenzia come «la formazione non è solo componente della politica attiva del lavoro: se ben programmata può rappresentare un elemento propulsivo anche nel quadro delle politiche di sviluppo, a patto che il sistema formativo sia in grado di offrire risposte adeguate». Politica attiva del lavoro è un termine la cui definizione e qualificazione è peraltro ancora oggi altamente controversa essendo ancora oggi le politiche attive del lavoro pensate e progettate in Italia – e come indicano inequivocabilmente anche i più recenti interventi normativi sui fondi – nella prospettiva dell'intervento pubblico diretto alla collocazione degli inoccupati e/o alla ricollocazione di chi ha perso o comunque sta per perdere il «posto» di lavoro.

competenza (art. 1, comma 1, e art. 2), e sotto il coordinamento di ANPAL, la neoistituita Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro⁽¹⁵⁾.

I fondi interprofessionali, nati e pensati per sostenere il sistema di relazioni industriali e le dinamiche produttive e redistributive ad esso connesse, entrano così a far parte della «rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro»⁽¹⁶⁾ progettata, come si legge testualmente, per il sostegno all'inserimento o reinserimento occupazionale nel mercato del lavoro⁽¹⁷⁾.

Anche i più recenti interventi legislativi (in particolare l'art. 11-bis del decreto-legge n. 4 del 2019) confermano l'attrazione dei fondi verso una visione pubblicistica e di servizio rispetto al sistema nazionale delle politiche attive. Nel dettaglio con la riforma del 2019 viene estesa la possibilità di utilizzare le risorse dei fondi anche per i percettori del reddito di cittadinanza⁽¹⁸⁾ oltre che ai percorsi formativi o di riqualificazione professionale previsti per soggetti disoccupati o inoccupati.

Di modo che, piuttosto che rilanciare la logica della bilateralità e della sussidiarietà⁽¹⁹⁾, al fine di rispondere a un panorama di fabbisogni formativi sempre più differenziati e responsabilizzare le parti sociali, si è preferito accentrare le funzioni di programmazione della formazione continua allontanandola dai luoghi della produzione e dai territori.

Da qui, da questa torsione dei fondi e della loro finalità e concezione, lo sforzo ricostruttivo e di analisi di questo studio per contribuire a capire, in sede di bilancio della esperienza, se sia ancora attuale o piuttosto tramontata l'originaria impostazione in chiave di relazioni industriali dello strumento. Ben sapendo che non è solo l'evoluzione della normativa a spiegare le ragioni della progressiva attrazione dei fondi interprofessionali paritetici per la formazione continua nell'area pubblicistica e del

(15) Vedi L. CASANO, M. TIRABOSCHI, *Fondi interprofessionali da ripensare per una moderna organizzazione del mercato del lavoro*, cit., qui pp. 2-3 cui adde L. CASANO, *Il sistema della formazione continua nel decreto legislativo n. 150/2015*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2016, 455-470.

(16) D.lgs. 150/2015, art. 1, comma 2, lettera f).

(17) D.lgs. 150/2015 art. 1, comma 3.

(18) Introdotto in Italia con il d.l. 28 gennaio 2019, n. 4.

(19) Bilateralità è sussidiarietà, come afferma R. RASO, *La formazione dei fondi interprofessionali come leva per uscire dalla crisi*, in P. GELARDI, R. RASO, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La formazione continua nel settore terziario l'attività dei fondi interprofessionali*, Periodico di informazione e documentazione di EBINTER - N. 1/2013 anno III, qui 59.

relativo sistema di controllo pubblico che incide pesantemente sulla loro attività e sulla loro gestione.

Già in sede di costituzione dei fondi si è infatti a lungo dibattuto della loro natura giuridica e soprattutto della natura delle risorse da loro gestite. È anzi forse questo l'ambito dove si è registrato il maggiore interesse da parte della riflessione accademica che, conseguentemente, risulta ad appannaggio dei giuristi e del formalismo giuridico.

Quello che è utile rilevare in questa sede, senza tornare all'annosa questione sulla natura giuridica dei fondi, è semmai un altro punto e cioè che ad una ben diversa conclusione si sarebbe pervenuti se le risorse dello 0,30 non fossero state imposte per via legislativa ma in sede pattizia⁽²⁰⁾. In questo caso, infatti, pur prevedendosi una obbligatorietà diretta o indiretta, le contribuzioni economiche agli enti bilaterali non assumerebbero natura pubblicistica perché costituiti e gestiti dentro le sole dinamiche dei sistemi intersindacali e di contrattazione collettiva.

Quanto basta per segnalare un difetto originario, di matrice politica più che tecnico-giuridica, di concezione dei fondi interprofessionali per la formazione continua e, con esso, i grandi limiti derivati da un approccio che via via si è staccato dal naturale solco delle relazioni industriali attraendo, per decisione legislativa, i fondi e le relative risorse (non più solo in termini di natura giuridica ma anche di funzioni operative ed istituzionali) dentro l'area pubblicistica. E infatti, fermo restando l'ammontare del versamento dello 0,30 per cento delle retribuzioni dei lavoratori in termini di contribuzione da parte dei datori di lavoro, completamente diverso sarebbe stato il quadro di riferimento giuridico per l'azione e la gestione dei fondi se l'obbligo del versamento fosse stato "imposto" mediante uno o più accordi interconfederali e non invece per via legislativa come poi è accaduto.

Difficile ora uscire da questo solco pubblicistico inaugurato dal legislatore italiano. E tuttavia, stante l'obiettivo della crescita della produttività del lavoro e della qualità ed effettività della formazione professionale, ben si potrebbe prospettare, in futuro, un accordo triangolare tra Stato e parti sociali che riporti i fondi nel loro alveo naturale della bilateralità pura e che li preservi dalla continue incursioni dello Stato in termini di sottrazione di risorse finalizzate ad aziende e lavoratori delle imprese che

⁽²⁰⁾ Come, per esempio, avviene per tutti gli altri fondi bilaterali istituiti dai contratti collettivi di lavoro ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 1, lett. h), del decreto legislativo n. 276 del 2003 (c.d. «legge Biagi»).

versano il contributo e che però non di rado viene usato per altre finalità di emergenza della finanza pubblica.

Vero anche che lo spostare il baricentro dalla originaria funzione al campo delle politiche attive del lavoro rende questa operazione particolarmente complessa se non irrealistica almeno sino a quando non verrà messo mano al decreto legislativo n. 150 del 2015 con cui è stata definita la rete dei servizi al lavoro.

3. Strumento di politica attiva del lavoro o dinamica di relazioni industriali?

La questione sulla collocazione dei fondi interprofessionali, tra gli strumenti delle politiche attive e i sistemi di relazioni industriali, non ha ovviamente una mera valenza classificatoria e tanto meno è un problema di natura teorica.

Questa, piuttosto, ci sembra la migliore prospettiva, allo stato della esperienza dei fondi, per inquadrare problemi e prospettive nella loro azione e gestione quotidiana e, con questo, il contributo che le parti sociali possono offrire nell'innovazione dei processi produttivi e industriali. Due dati su tutti dovrebbero fare riflettere sulla importanza della questione.

Per un verso la crescita esponenziale di alcuni nuovi fondi che non sono radicati nel nostro sistema di relazioni industriali e che si collocano dentro sistemi contrattuali non maggiormente rappresentativi sul piano comparato. Dai dati contenuti nei rapporti istituzionali, si evince inequivocabilmente come nell'ultimo decennio tali fondi si siano diffusi e sviluppati in maniera anomala, con un numero di lavoratori e di imprese aderenti via via crescente.

In secondo luogo, la tendenza, comune a molti fondi, a svolgere una funzione "generalista" sul "mercato" della formazione continua per i lavoratori, sganciata cioè dai settori e dalle intese intersindacali nel cui ambito sono stati costituiti (si rimanda al §1). Un dato che non è affatto nuovo e che si aggrava con la nascita e la concorrenza svolta da taluni fondi di nuova generazione, senza un reale radicamento nella tradizione del nostro sistema di relazione industriali, nel senso sopra precisato, e che per questo si muovono agilmente in senso trasversale in quanto non funzionali a una dinamica contrattuale quando a una pura logica di mercato, il "mercato" della formazione continua per i lavoratori. Al punto da

legittimare un giudizio rispetto a queste più recenti iniziative in termini di «concorrenza sleale» ⁽²¹⁾.

Questa situazione risulta possibile per le altre categorie di lavoratori in ragione di un evidente difetto della formulazione tecnica della previsione normativa. L'articolo 118, comma 1, della legge n. 388 del 2000, infatti, parla di «accordi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei dirigenti comparativamente più rappresentative» solo per il fondo dei dirigenti mentre per tutte le altre categorie professionali utilizza il termine assai più blando e meno selettivo della «organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale». Circostanza questa che ha aperto la porta a sigle sindacali minori a cui tuttavia non viene negata la patente di organizzazione sindacale rappresentativa. Un approfondimento della questione esula comunque dai limiti della presente ricerca e non è dunque possibile approfondire il punto che può dunque essere contenuto nella segnalazione di una abbastanza evidente criticità. Una modifica del testo della legge, in modo da allinearsi all'oramai costante richiamo legislativo del criterio della maggiore rappresentatività comparata potrebbe in ogni caso risolvere la questione in radice.

Resta in ogni caso da interrogarsi sulle ragioni per cui una previsione legislativa inequivocabile, che disponeva la possibilità della costituzione dei fondi interprofessionali paritetici per la formazione continua in «ciascuno dei settori economici dell'industria, dell'agricoltura, del terziario e dell'artigianato» (art. 118, comma 1, legge n. 388/2000), sia stata stravolta nella prassi applicativa al punto da dare luogo a una moltiplicazione di fondi di dubbia utilità e coerenza con la ratio del provvedimento legislativo con cui sono nati.

Come è già stato osservato, la crescita numerica dei fondi per la formazione si è infatti accompagnata a una progressiva differenziazione dei modelli organizzativi e delle strategie di azione sul “mercato” della formazione continua, portando a un quadro di prassi ed esperienze molto frammentato, al punto che, accanto a una evidente dispersione di risorse e adeguata massa critica, non pare insensato «chiedersi se allo stato attuale sia opportuno parlare dei Fondi interprofessionali come un sistema,

⁽²¹⁾ Vedi G. GALVAN, *Il vuoto normativo ed il dibattito sui fondi interprofessionali*, in *Professionalità studi*, 2, 2017, pp. 111-127, qui 125.

all'interno del quale i soggetti si muovono secondo "regole del gioco" comuni»⁽²²⁾.

La risposta sul punto pare scontata, come scontata è la conseguenza, tipica della tradizione italiana, che la moltiplicazione dei fondi, per come avvenuta e per gli "interessi" che la determinano, non è stata fonte di una competizione virtuosa tra i fondi; se mai di competizione al ribasso in termini di visione, strategie e qualità della formazione erogata fino al punto di perdere il contatto con la componente genuinamente intersindacale di strumentalità di un dato sistema di contrattazione collettiva. Si pensi, per esempio, alla prassi sempre più diffusa di finanziare con le risorse dei fondi interprofessionali la formazione in materia di salute e sicurezza dei lavoratori che, pur necessaria, non è certo coerente con le finalità originarie dei fondi⁽²³⁾.

Accanto a talune condotte opportunistiche e alla evoluzione (ma preferiremmo parlare di involuzione) della normativa che, nel tempo, ha perso il focus sulla dinamica di relazioni industriali, una spiegazione al problema che abbiamo sollevato si può forse trovare anche dentro gli accordi istitutivi dei fondi che, salvo eccezioni, non hanno potuto o saputo ancorarsi con decisione ai sistemi di contrattazione collettiva e, più in generale, di relazioni industriali di riferimento. Da questo punto di vista l'analisi del dato empirico pare inequivocabile, come è possibile rappresentare attraverso alcuni esempi.

L'accordo interconfederale del 25 luglio 2001 tra CONFCOMMERCIO, ABI, ANIA, CONFETRA e CGIL, CISL, UIL, istitutivo del fondo For.Te., in linea astratta riconducibile al settore del terziario, dopo un generico richiamo della «strategia comunitaria e nazionale orientata allo sviluppo della formazione e alla creazione di un nuovo sistema finalizzato al rinnovamento delle politiche educative e formative», si limita per esempio a segnalare l'obiettivo di «promuovere la formazione professionale continua nell'area del terziario, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori» e la «esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove

⁽²²⁾ Vedi L. CASANO, *Il futuro dei fondi interprofessionali per la formazione continua*, qui 61.

⁽²³⁾ Questa è una delle criticità del sistema dei fondi interprofessionali per la formazione continua italiano segnalate dal rapporto OECD, *Adult Learning in Italy: What Role for Training Funds?*, OECD, Paris, 2019.

tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori».

In modo analogo, anche l'accordo interconfederale del 22 luglio 2002 tra CONFESERCENTI e CGIL, CISL, UIL, istitutivo del fondo Fon.Ter, anch'esso rivolto al settore terziario, che si limita a un generico richiamo di «quanto previsto in materia di formazione dai C.C.N.L. sottoscritti dalle parti (C.C.N.L. Turismo sottoscritto il 22 gennaio 1999 e C.C.N.L. Terziario Distribuzione e Servizi sottoscritto il 22 settembre 1999) inquadrabili sotto il profilo previdenziale nel settore terziario». Così anche l'accordo interconfederale del 12 luglio 2002 tra CONFAPI e CGIL, CISL, UIL, istitutivo del fondo Fapi, teoricamente afferente al sistema della piccola e media industria italiana, sottolinea semplicemente la possibilità di «sviluppare la bilateralità nelle politiche formative nel quadro delle relazioni industriali tra le parti sociali e nel rispetto delle differenti realtà rappresentate» (vedi le premesse del protocollo).

Tuttalpiù, in taluni casi, gli accordi costitutivi si limitano a richiamare intesa sottoscritte negli anni precedenti in materie attigue, come la formazione e più in generale la bilateralità, a segnalare la coerenza e sistematicità dell'azione. In questo senso, per esempio, l'accordo interconfederale del 10 gennaio 2002 tra CONFINDUSTRIA e CGIL, CISL, UIL, istitutivo del fondo Fondimpresa, attinente alla grande industria, che richiama accordi interconfederali del 20 gennaio 1993 e del 22 giugno 1995, tra le stesse parti firmatarie, rispettivamente in materia di formazione professionale e organismi paritetici bilaterali oppure l'accordo interconfederale del 14 dicembre 2006 tra CONFAGRICOLTURA, COLDIRETTI, C.I.A. e CGIL, CISL, UIL, CONFEDERDIA, istitutivo del fondo For.Agri, relativo al settore dell'agricoltura, che sottolinea la continuità della iniziativa con le intese raggiunte in materia di mercato del lavoro e di formazione professionale con il Protocollo sulle relazioni sindacali del settore del 27 giugno 1990.

Fra tutti, soltanto un accordo costitutivo esplicita più convintamente l'attinenza dell'azione del fondo ai lavoratori e ai processi produttivi di settore. È il caso dell'accordo interconfederale del 6 giugno 2001 tra A.G.C.I., Lega delle Cooperative, Confcooperative e CGIL, CISL, UIL, istitutivo del fondo Fon.Coop che si inserisce «nel quadro di politiche di relazioni industriali coerenti con gli obiettivi di sviluppo della competitività delle imprese cooperative, la valorizzazione delle risorse umane e la crescita delle capacità professionali dei soci e dei lavoratori

dipendenti» intendendo così «la formazione professionale continua dei soci-lavoratori e dei lavoratori dipendenti uno strumento utile per le esigenze di sviluppo, competitività, adeguamenti e innovazione delle imprese cooperative» (vedi le premesse del protocollo). In questa prospettiva è evidente, nella intenzione delle parti sociali istitutive di CoopForm, l'intenzione di «favorire lo sviluppo di competenze più consone alle esigenze delle aziende cooperative con un sistema di formazione che adegui le professionalità dei soci-lavoratori e dei lavoratori dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende ed alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei prodotti e dei servizi» (vedi le premesse del protocollo). Significativo, da questo punto di vista, è l'aggancio testuale del protocollo sia alle «specificità delle politiche delle risorse umane nelle imprese cooperative» sia alla «lunga tradizione di relazioni industriali collaborative che vede attualmente 13 contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti». L'aggancio ai contratti collettivi e ai sistemi di relazioni industriali di riferimento è anche in questo caso solo accennato ma è qui che si trova una chiave strategica per garantire la strumentalità dei fondi alle dinamiche della produttività e della crescita della dotazione di capitale umano del settore.

Sorprende, infatti, che nessun accordo interconfederale menzioni espressamente né i sistemi di classificazione e inquadramento del personale, rispetto ai quali, come anticipato, dovrebbe svolgere una funzione “servente” o propulsiva, né la rete di organismi paritetici previsti da buona parte dei contratti collettivi con funzione di osservatorio e rilevazione dei fabbisogni formativi a livello settoriale e territoriale.

L'analisi degli accordi istitutivi segnala dunque, in modo inequivocabile, come i fondi interprofessionali paritetici non nascano sostenuti da un adeguato impianto progettuale e culturale in grado di enfatizzare, anche in termini operativi, lo stretto legame tra i fondi e le dinamiche di relazioni industriali e rappresentatività di settore che era (ed è) poi anche la chiave più efficace ai fini del contenimento della evidente (e per certi versi, anche in punta di diritto, incomprensibile) proliferazione dei fondi avvenuta negli anni più recenti, in una logica di “mercato” della formazione piuttosto che di supporto alle funzioni della rappresentanza nella costruzione sociale e nel governo delle dinamiche dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro ⁽²⁴⁾. Con il che ingenti risorse economiche

⁽²⁴⁾ Per un approfondimento del ruolo del contratto collettivi e delle istituzioni bilaterali nella costruzione sociale del mercato del lavoro rinvio a M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione*

per la formazione dei lavoratori e la dotazione di capitale umano delle imprese vengono distratte dalla loro funzione originaria di supporto non (semplicemente e banalmente) alla singola impresa ma alla costruzione di un «sistema» e di una «massa critica» di risorse e competenze strumentali al sostegno e allo sviluppo virtuoso delle dinamiche proprie di ciascun settore economico e produttivo eventualmente articolato anche su base territoriale.

La retorica della “libertà di scelta” della singola impresa, rispetto al fondo a cui rivolgersi, dovrebbe infatti cedere il passo alla esigenza primaria, per il Paese, di dotarsi di un vero e proprio “sistema” a sostegno della crescita dei mercati del lavoro in termini di dotazione di competenze e professionalità funzionali alla gestione dell’impatto della innovazione tecnologica e delle trasformazioni di impresa su produttività e qualità del lavoro. Lo dimostra il fatto che sono pochi i fondi in grado di attuare, non solo per dimensione ma anche per professionalità, progettualità e legami con robusti e reali sistemi di relazioni industriali, strategie innovative e di avviare un progressivo radicamento nei territori dove emerge la domanda di nuove competenze e l’esigenza di riqualificazione del personale aziendale anche in chiave di gestione se non anticipazione dei fabbisogni espressi da imprese e mercato del lavoro. Si può pertanto convenire con chi ha osservato che, rispetto alla logica del cosiddetto «conto sistema»⁽²⁵⁾, innovazioni come il conto aziendale, che pure rispondono a una istanza di semplificazione delle procedure dei fondi per avvicinarle ai tempi delle imprese⁽²⁶⁾, «depotenziano fortemente il ruolo stesso dei fondi (visto come mero bancomat) che dovrebbe essere di moltiplicazione delle opportunità e di aggregazione delle idee e delle

(e sull’avvenire) del contratto collettivo di lavoro, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3/2022.

⁽²⁵⁾ Vedi G. GALVAN, *Il vuoto normativo e il dibattito sui fondi interprofessionali*, cit., qui spec. 116 dove, rispetto all’utilizzo delle risorse, sottolinea come in questo caso si tratti di una modalità che enfatizza una «assegnazione su base solidaristica, allo scopo di garantire la formazione anche nelle aziende medio- piccole, ovvero per finanziare la formazione su tematiche specifiche o a beneficio di particolari platee di lavoratori; per queste esigenze i fondi prevedono l’affluenza di una quota parte delle risorse gestite ad un “conto collettivo” o “conto sistema” finanziato da quota parte dei contributi versati da tutte le imprese e potenzialmente aperto a tutte queste».

⁽²⁶⁾ In questi termini vedi G. BIANCHI, *For.te.: dare forma al futuro*, in E. PISICCHIO, L. RUSTICO, *Fondi Interprofessionali: ruolo ed evoluzione*, Bollettino speciale ADAPT del 15 dicembre 2011, n. 61, qui 2-3.

energie, specie in un'ottica di sistema, ad esempio, territoriale e/o settoriale e/o di filiera»⁽²⁷⁾.

Altro dato evidente, un po' come è avvenuto con il decreto legislativo n. 150 del 2015 in sede di istituzione dell'ANPAL, è l'eccesso – forse inevitabile dopo la sentenza del Consiglio di Stato del 2015, da cui, per esempio, è discesa la ricomprensione alla sorveglianza dell'Autorità Nazionale di Anticorruzione (ANAC)⁽²⁸⁾ – di attenzione sulla struttura organizzativa e operativa dei fondi anche in ragione della ingente mole di risorse economiche che da essi transitano, rispetto alla visione e al taglio culturale della loro azione. Circostanza questa che ha dato di per sé luogo a una impostazione burocratica dei fondi che è poi continuata – ed è anzi stata accentuata – con le linee di indirizzo del Ministero del lavoro e di ANPAL con cui si sono definite le modalità per l'elaborazione e la presentazione dei Piani operativi di attività dei fondi⁽²⁹⁾. Né certamente statuti, regolamenti attuativi e piani operativi di attività rappresentano la sede adeguata per sottolineare e sviluppare la dimensione di relazioni industriali dei fondi stessi cercando di instaurare una virtuosa e dinamica interconnessione con i contratti collettivi del settore (o dei settori) di riferimento.

All'esito di questa analisi resta dunque l'interrogativo di fondo da cui siamo partiti nella lettura e valutazione della esperienza oramai ventennale dei fondi.

La loro funzione è legata alle politiche attive del lavoro (ammesso che sia chiaro cosa designa questo concetto) o al funzionamento dei sistemi di relazioni industriali intesi come costruzione sociale dei mestieri e delle professionalità in vista della misurazione del loro valore economico e sociale di scambio che è il compito essenziale della contrattazione collettiva? E ancora, preso atto del legame sempre più tenue tra contratto collettivo di riferimento, settori merceologici e fondi stessi, per cui l'adesione a un contratto collettivo o a una associazione di rappresentanza di interessi non implica più l'iscrizione al fondo interprofessionale del relativo settore, cosa questo elemento comporta oltre alla possibilità di trasferimento per le imprese da un fondo ad un altro con la possibilità di recuperare almeno in parte quanto versato e mai utilizzato? Non è che

⁽²⁷⁾ Così: C. FRANZOSI, D. PREMUTICO, *Analisi del sistema dei fondi interprofessionali e possibili prospettive*, cit., qui 38.

⁽²⁸⁾ Circolare n. 10 del 18/2/2016 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

⁽²⁹⁾ Circolare ANPAL, n. 1 del 10 aprile 2018.

questa dinamica finisca per svilire la funzione stessa dei fondi che diventano meri strumenti o erogatori di risorse senza una azione di sistema coerente alle politiche definite in sede contrattuale e funzionale alla crescita delle imprese e alla tutela dei lavoratori in una logica di sostenibilità e investimento sul futuro?

Quelle qui tratteggiate sono due impostazioni radicalmente diverse, in termini di visione e relativa operatività, che certo presentano innegabili e anche significativi punti di contatto, e che però indirizzano diversamente l'azione dei fondi vuoi in funzione di logiche pubblicitiche trainanti come nel caso delle politiche attive del lavoro, vuoi invece in funzione di logiche sussidiarie e di partecipazione economica proprie della rappresentanza e del ruolo storico dei corpi intermedi sui mercati del lavoro.

4. La centralità della rappresentanza nella costruzione e delle competenze nei moderni mercati transizionali

L'insistenza sull'appartenenza dei fondi interprofessionali alle logiche e dinamiche delle relazioni industriali non è artificiosa ma trova ragione nelle profonde trasformazioni che l'impresa e il lavoro stanno attraversando – e attraverseranno – nei prossimi anni.

In letteratura non mancano i richiami ai processi di *upskilling* e *reskilling* dovuti alla transizione digitale e alla transizione verde. Non mancano poi contributi che, giustamente, leggono queste transizioni occupazionali dentro gli scenari della globalizzazione e, più recentemente, dell'invecchiamento della popolazione lavorativa. Altrettanto ricca è la letteratura pedagogica e di storia della formazione in Italia, che suggerisce un radicale ripensamento dei metodi di trasmissione del sapere e di elaborazione dell'apprendimento riconoscendo la centralità della persona e dei nuovi contesti di apprendimento che vedono nella impresa e nelle situazioni di compito un passaggio obbligato rispetto a una sempre più evidente integrazione tra sistema formativo e sistema produttivo dove impresa e lavoro diventano, con tutte le criticità del caso, quasi dei sinonimi dentro i nuovi ecosistemi dell'apprendimento, che impongono nuovi modelli di formazione emergenti e nuovi attori in quella prospettiva sussidiaria, di territorio e pluralista della costruzione delle competenze che guida oggi la nuova geografia del lavoro.

In considerazione dell'evoluzione del dibattito politico-sindacale dell'ultimo decennio, oltre che delle modificazioni legislative di cui si è già dato conto, può però dirsi che in Italia non si è mai andato in fondo a questa prospettiva. La consapevolezza di cosa serva oggi al sistema della formazione non si è ancora tradotta in un effettivo mutamento della realtà dei percorsi formativi, della loro concezione e della loro organizzazione e implementazione operativa. E, non di meno, il baricentro di tutte le politiche della formazione e del lavoro è stato individuato nella rete pubblica dei servizi al lavoro e nei servizi pubblici per l'impiego – come recentemente confermato anche nell'ambito del programma GOL previsto dal PNRR ⁽³⁰⁾.

In questo modo, ha finito per rimanere incompreso cosa si scambia oggi sul mercato del lavoro, rimanendo ancorati a una visione novecentesca del lavoro e trascurando cosa le imprese domandino effettivamente: non più “qualifiche contrattuali” e “tempo di lavoro” standardizzato ma professionalità, attitudini, abilità, competenze e persino elementi intangibili come le potenzialità, il talento, la fiducia, la creatività, l'adattabilità e l'attitudine al raggiungimento di obiettivi fattore questo che diviene eclatante nel caso del lavoro da remoto (c.d. *smart working*). E, soprattutto, non si è capito in fondo che, oggi più che mai, non esiste un solo mercato del lavoro ma che, come scriveva già anni fa Gino Giugni, in realtà, i mercati del lavoro sono sempre stati differenziati in termini professionali, locali e culturali» ⁽³¹⁾

Per questi motivi, pare viva l'urgenza, rispetto alla pluralità di configurazioni sociali e di funzioni economiche del mercato del lavoro, di apprestare sistemi regolatori e percorsi formativi e di costruzione dei mestieri adeguati e adattabili in funzione delle peculiarità di quello che effettivamente si scambia in ciascuno di questi mercati. E, conseguentemente, l'esigenza di attivare canali normativi e istituzionali di comunicazione tra questi diversi mercati attraverso, in particolare, il ripensamento dei sistemi di sicurezza sociale, l'integrazione col sistema formativo, i meccanismi di riconoscibilità e validazione delle competenze, in modo da facilitare le sempre più frequenti transizioni occupazionali.

⁽³⁰⁾ Vedi P. A. VARESI, *Una nuova stagione per le politiche attive del lavoro. Le prospettive tra azioni dell'Unione europea e riforme nazionali*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2022, 1, 75-113.

⁽³¹⁾ G. GIUGNI, *Il diritto del lavoro alla svolta del secolo*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, 2000, qui 179.

Ben sappiamo che, innanzi a tale scenario, una linea evolutiva potrebbe essere quella individualista dei nuovi mercati professionali ⁽³²⁾, incentrata sulla responsabilità della persona e sul superamento della disciplina inderogabile di tutela, con lo spostamento del baricentro dalle dinamiche dei sistemi settoriali e territoriali di relazioni industriali a un lavoro autonomo o professionale di nuova generazione che, non a caso, reclama e spesso ottiene riconoscimento (per esempio in termini di barriere all'ingresso in quel mercato) e nuove tutele (dall'equo compenso del professionista a prestazioni sociali un tempo riservate ai soli subordinati). L'alternativa che invece riteniamo più coerente rispetto al principio di sussidiarietà che informa la Costituzione italiana, è una visione più sociale ⁽³³⁾, centrata sullo "statuto professionale" della persona e sviluppata nell'ottica degli appunto dei già richiamati mercati transizionali del lavoro, che sposta l'attenzione dal "posto" alla "persona" nella messa a punto di una infrastruttura di protezione che si fa carico di prevenire o gestire i rischi direttamente o indirettamente legati al mercato del lavoro. Una sorta di strategia di sviluppo dei percorsi individuali di carriera, da intendersi per taluno quale moderna forma di "proprietà del lavoro", capace di intercettare, in coerenza al pluralismo dei mercati del lavoro sopra descritto e in funzione di diritti sociali di nuova generazione (i cosiddetti *portable rights*) ⁽³⁴⁾, tutte le moderne espressioni del lavoro. Una prospettiva, quest'ultima, che non solo supera la contrapposizione tra mercati interni e mercati esterni del lavoro su cui poggiava il sistema della stabilità del "posto di lavoro", ma anche la rigida contrapposizione, tipica della visione industrialista della economia e della società, tra lavoro professionale e lavoro dipendente, tra sistema educativo/formativo e mercato del lavoro, tra vita e lavoro e, più in generale, tra tutto quanto è regolato da un contratto di lavoro dipendente rispetto ad altre attività e

⁽³²⁾ Vedi J. GAUTIE, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, cit., qui p. 59 dove parla di soluzione liberista.

⁽³³⁾ Ancora J. GAUTIE, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione ecc.*, cit., qui 59.

⁽³⁴⁾ Si veda G. SCHMID, *Il lavoro non standard. Riflessioni nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro*, cit., 20. Tale concezione evolutiva del diritto del lavoro ancorata a uno *statut professionnel* della persona è chiaramente in linea con la nota proposta del cosiddetto *Rapporto Supiot* di inizio secolo. Cfr. A. SUPIOT, *Beyond Employment. Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, Oxford University Press, 2001, qui spec. 50-57.

occupazioni che sono tuttavia in grado di accrescere l'occupabilità e le capacità delle persone.

Aderendo a questa impostazione, si comprende l'attualità e la persistente importanza dei sistemi di relazioni industriali e di contrattazione collettiva, come baluardo alla individualizzazione dei percorsi professionali e di carriera dove, a dominare sono il "sociale" e la "mediazione politica" e non il dato puramente economico. La tesi contenuta in questo contributo, infatti, è quella di ripensare il ruolo e l'azione dei fondi interprofessionali paritetici per la formazione continua dentro le dinamiche dei moderni mercati transizionali del lavoro sollecitando, in termini forse in controtendenza rispetto alle scelte legislative e politiche degli ultimi anni, un rinnovato protagonismo dei sistemi di relazioni industriali e di contrattazione collettiva chiamati a riprogettare la loro azione coniugando livello nazionale di settore e livello locale e di territorio.

Da un lato, pertanto, sono le cosiddette "politiche attive del lavoro" del Novecento e dell'epoca del "posto di lavoro" che vanno ripensate in maniera moderna. Fuori da una logica pubblicistica e superando l'idea che siano misure destinate unicamente a inoccupati, disoccupati e lavoratori a rischio di perdere il posto di lavoro. Dall'altro lato, per estendere le politiche attive del lavoro (ma sarebbe meglio e più corretto parlare di "politiche per l'occupabilità" nei termini sostenuti da autori come Marco Biagi)⁽³⁵⁾ anche ai lavoratori in costanza di rapporto in termini di manutenzione continua della professionalità, è evidente la necessità di agganciare gli interventi sulla formazione e l'accrescimento delle competenze alla modernizzazione dei sistemi di contrattazione collettiva in modo da creare una correlazione con le esigenze di crescita della produttività e con l'urgenza di misurare il valore del lavoro oltre la qualifica standardizzata per ora lavorata. Il tutto dentro un sistema di validazione delle competenze che non si traduca in una operazione astratta, governata dall'attore pubblico, quando piuttosto in termini reali e concreti che siano funzionali a parametri che sono al cuore della funzione dei sistemi di contrattazione collettiva.

Sono insomma i sistemi di relazioni industriali – e segnatamente le strutture bilaterali – a dover contribuire alla verifica dei fabbisogni professionali, al monitoraggio della evoluzione dei mestieri e delle professionalità e alla conseguente valutazione delle competenze dei lavoratori in

(35) M. BIAGI, *Libro bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*, ottobre 2001.

funzione dei trattamenti retributivi e delle dinamiche premiali correlate alla produttività del lavoro. È qui che si spiegano, al tempo stesso, i diritti di nuova generazione, come il diritto soggettivo alla formazione previsto in alcuni contratti collettivi nazionali di categoria ⁽³⁶⁾, e però anche le difficoltà di una loro effettiva implementazione senza un raccordo istituzionale con i fondi interprofessionali e gli altri sistemi bilaterali.

Al centro del nostro ragionamento si pone pertanto il nodo storico dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale) che, a loro volta, risultano ancora oggi indifferenti tanto al controllo e allo sviluppo delle politiche di formazione quanto al grande capitolo dell'apprendimento permanente aperto, ma tuttora non sufficientemente delineato nei suoi elementi di sistema e di raccordo operativo con il sistema di relazioni industriali, con la legge Fornero di riforma del mercato del lavoro ⁽³⁷⁾.

Sulle criticità dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale, utili se realmente funzionali alla compensazione dei movimenti della domanda e dell'offerta di lavoro che avvengono nei mercati interni ed esterni del lavoro più che come meri indicatori di livelli salariali, si dibatte da tempo senza che si registri tuttavia una minima comunicazione tra elaborazione teorica e prassi del sistema di contrattazione collettiva. Non mancano eccezioni ⁽³⁸⁾, ma si tratta per l'appunto di isolate esperienze aziendali d'avanguardia che seguono, in ogni caso, percorsi paralleli o anche alternativi rispetto a quelli tracciati dal livello nazionale.

Con riferimento alla "direzione di marcia", che è chiara, nella maggioranza dei settori produttivi resta ancora poco più di un auspicio l'idea di nuove classificazioni capaci di interpretare e graduare «una mutata realtà professionale, in relazione alle conoscenze e capacità richieste non per svolgere attività ben definite, ma per agire e reagire rispetto a situazioni mutevoli, create da un'organizzazione produttiva informatizzata ed automatizzata (...) all'interno di una struttura articolata non su posti fissi,

⁽³⁶⁾ Il riferimento è al diritto soggettivo alla formazione riconosciuto in alcuni contratti collettivi nazionali del lavoro che riconoscono l'esigibilità da parte del lavoratore di un monte orario di formazione annua nei confronti del datore di lavoro.

⁽³⁷⁾ Legge 28 giugno 2012, n. 92, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.

⁽³⁸⁾ Vedi, con riferimento al periodo tra il 2012 e il 2021, i casi aziendali analizzati nei rapporti annuali di ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia, giunti ora alla ottava edizione del 2022

ma su ruoli variabili»⁽³⁹⁾. Né più né meno di quei «ruoli aperti» che Federico Butera, con riferimento ai paradigmi della Impresa 4.0, indica alla stregua di «copioni professionali» a banda larga che spetta a ogni singolo lavoratore agire concretamente, nella sua interpretazione del mestiere o del compito in un contesto lavorativo dato, e che sono basati sulla responsabilità rispetto ai risultati, su contenuti esecutivi continuamente adattabili, sulla costante acquisizione di competenze, conoscenze e abilità e, infine, su una gestione proattiva e cooperativa delle relazioni con le persone (dentro e fuori l'impresa) e con la tecnologia⁽⁴⁰⁾.

È proprio qui, sul versante delle relazioni industriali, della produttività del lavoro e del rinnovamento di una contrattazione collettiva da intendersi come strumento di regolazione dei mercati del lavoro, che si comprende l'errore di progettazione nella evoluzione normativa dei fondi interprofessionali. Non solo per il loro numero eccessivo che replica logiche di affiliazione politica di una rappresentanza sempre più frammentata. La grande criticità è, piuttosto, l'ancoraggio a una vecchia idea di politiche attive e di governance pubblica che non consente di fare dei fondi dei veri e propri *hub* della innovazione e della conoscenza anche nella prospettiva della costruzione degli ecosistemi territoriali e dei relativi mercati locali del lavoro rendendo sempre meno rilevanti i mercati interni del lavoro.

È stato del resto recentemente bene evidenziato, in uno studio sul settore chimico farmaceutico in Italia e Danimarca⁽⁴¹⁾, il ruolo giocato nel combinare flessibilità (*flexibility*) e stabilità (*security*). I differenti assetti istituzionali e di relazioni industriali possono infatti, almeno in parte, contribuire a spiegare il coinvolgimento o meno delle parti sociali nella costruzione dei mercati del lavoro. È stato così documentato come, là dove la protezione sul posto di lavoro sia maggiore e la tutela sul mercato minore (vedi Italia), le parti sociali si impegnano meno sul fronte della formazione concentrando i loro sforzi sulla stabilità e tutela occupazionale. Al contrario, là dove il welfare sociale è più robusto (vedi Danimarca),

⁽³⁹⁾ Vedi M. BROLLO, *Tecnologie digitali e nuove professionalità*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2019, qui 479-480 e ivi ampi riferimenti bibliografici.

⁽⁴⁰⁾ F. BUTERA, *Industria 4.0. come progettazione partecipata di sistemi socio-tecnici in rete*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La quarta rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, qui 93 e 97.

⁽⁴¹⁾ Vedi V. PAOLUCCI, *The role of collective bargaining in addressing flexibility and security*, in *European Journal of Industrial Relations*, 23, 4, 2017.

la contrattazione collettiva e il dialogo sociale si concentrano meno sulla stabilità occupazionale e maggiormente sulla formazione e la flessibilità sia nei mercati interni che esterni del lavoro.

Insomma, in un contesto giuridico e istituzionale che perde come baricentro l'idea della stabilità del "posto di lavoro" c'è spazio per mantenere una rilevanza e anche centralità della rappresentanza e della contrattazione collettiva a condizione che questa avvii un processo di modernizzazione che passi dalla mera misurazione del valore economico e di scambio del "tempo di lavoro", come risorsa già presente sui mercati di qualifiche professionali standard e statiche, alla partecipazione attiva e diretta nella costruzione dei sistemi sociali di formazione dei mestieri, delle competenze e delle professionalità come del resto avvenuto in epoca pre-industriale col sistema dell'apprendistato che è il fulcro dei processi di innovazione tecnica⁽⁴²⁾ e che, non a caso, è il fattore distintivo di Paesi come la Germania che da sempre dimostrano una capacità di coniugare, mediante logiche di relazioni industriali partecipative, innovazione, qualità del lavoro e produttività partendo proprio dalla pietra angolare dell'apprendistato. Basato su una logica di costante confronto tra sindacati, associazioni datoriali, e Stato, nonché caratterizzato da percorsi formativi orientati ai mestieri e alle occupazioni, nonché da certificazioni finali di rilevanza pubblica in quanto riconosciute da commissioni tripartite, l'apprendistato tedesco ha sempre permesso la costruzione di un equilibrio grazie al quale è stato possibile avere a disposizione un gran numero di lavoratori qualificati e specializzati.

Tale equilibrio è da ricercare nella già richiamata logica collaborativa tra istituzioni che, ben lungi dal ridursi a incontri episodici e generiche dichiarazioni di intenti, costituisce l'ossatura di quelli che sono noti in letteratura come *collective skill formation systems* entro cui ben potrebbero essere collocati gli stessi fondi interprofessionali in ragione della loro genesi storica e delle esigenze espresse dalla economia e dalla società.

Come evidenziato nei lavori, in particolare, di Busemeyer e Trampush⁽⁴³⁾ questi sistemi collettivi di costruzione delle competenze poggiano su

(42) Vedi M. COLOMBO, *Apprendistato e IV rivoluzione industriale: una lezione dal passato*, in *Professionalità Studi*, 2, 2020, 5-35. Vedi anche, in chiave storico-evolutiva, W. STREECK, *Skills and politics. General and specific*, Max Planck Institute Discussion Paper, n. 11/1, 2011.

(43) Sul punto si veda M.R. BUSEMEYER, C. TRAMPUSH, *The Comparative Political Economy of Collective Skill Formation*, in M.R. BUSEMEYER, C. TRAMPUSH (a cura di),

consolidate e strutturali alleanze tra sistemi formativi, imprese ed enti pubblici, con il decisivo supporto delle parti sociali e dei sistemi di relazioni industriali per il monitoraggio dei fabbisogni, la loro anticipazione, la progettazione dei curricula formativi e la concreta realizzazione dei percorsi, e si distinguono da quei sistemi invece definiti come “liberali” (*Liberal skill formation system*), “statali” (*Statist skill formation system*) e “segmentari” (*Segmentalist skill formation systems*), dove invece sono, rispettivamente, il mercato, lo Stato o le imprese private le istituzioni che concorrono alla costruzione sociale dei mestieri, senza coordinamento tra loro e secondo logiche autoreferenziali, con un’efficacia evidentemente inferiore rispetto a quella dei sistemi cosiddetti “collettivi” o “partecipativi”, come quello tedesco già ricordato, ma anche quello austriaco e svizzero.

Esperienze di questo tipo, costruite in logica bilaterale, non mancano anche con riferimento alla formazione degli adulti. Si pensi, a titolo puramente esemplificativo, al sistema dei Consigli per la sicurezza (*Trygghetsraden*) che da decenni opera in Svezia e che, attraverso fondi costituiti a livello settoriale e gestiti bilateralmente, presiede alle transizioni delle organizzazioni e dei lavoratori⁽⁴⁴⁾ o al sperimentale fondo “Mtech+ belga che, nel settore della metalmeccanica, si fa carico della crescente domanda, dovuta agli avanzamenti in digitalizzazione e tecnologia, di competenze tecniche e trasversali (es. creatività, flessibilità, pensiero critico, ecc.). Il fondo è pensato per promuovere presso le imprese l’adozione di politiche a lungo termine per i dipendenti, con attenzione all’occupabilità sostenibile (sia dentro che fuori l’azienda), allo sviluppo di una leadership responsabile, e a condizioni di lavoro dignitose⁽⁴⁵⁾.

The Political Economy of Collective Skill Formation, Oxford University Press, 2012, 3-38.

⁽⁴⁴⁾ Si veda, tra i tanti, S. ENGBLOM, *Employment Protection, Collective Bargaining, and Labour Market Resilience - The Swedish Transition Agreements*, Trade Union Advisory Committee (TUAC), 2017.

⁽⁴⁵⁾ Per maggiori informazioni, si veda BargainUp, *Digital Handbook: Occupational Security*, studio promosso dalla piattaforma sulla trasformazione del settore della meccanica finanziata dalla Commissione Europea (DG Employment, *Social Affairs and Inclusion, under budget heading VP/2019/002, Grant Agreement VS/2019/0289, Information and training measures for workers' organisations*).

5. Ripensare l'azione dei fondi interprofessionali dentro le logiche di relazioni industriali

Il ripensamento dei fondi interprofessionali nella prospettiva sopra delineata sfida i giuristi progettuali che intendono impegnarsi nell'ammmodernamento dei mercati del lavoro, a ricercare le connessioni, tra contrattazione collettiva, relazioni industriali, enti bilaterali e fondi per la formazione continua. E non si fa riferimento al mero esercizio, comunque necessario, di individuare i rinvii espressi che i diversi statuti degli enti bilaterali e i contratti collettivi fanno al sistema dei fondi interprofessionali. I risultati di una simile mappatura, d'altronde, sarebbero poco soddisfacenti e parziali, considerando che si limiterebbero a mere disposizioni generiche e rituali.

Del resto, nella individuazione delle connessioni in parola, pesa un pregiudizio culturale e concettuale – alimentato dai giuristi del lavoro – secondo cui il contratto collettivo sarebbe un equivalente funzionale della legge e cioè una “fonte” di regolazione (la principale fonte di regolazione) del rapporto individuale di lavoro.

Il tema è decisamente complesso e non può essere affrontato con la dovuta profondità di analisi in questa sede ⁽⁴⁶⁾. Per chiarirsi, e per individuare spunti utili al prosieguo della nostra analisi, è sufficiente sottolineare come questa impostazione finisca per valorizzare unicamente la cosiddetta parte normativa del contratto collettivo e, dunque, la “funzione normativa”, quella appunto di definire la regola dello scambio del rapporto individuale di lavoro. In realtà il contratto collettivo è molto di più e un ruolo centrale va assegnato alla sua “funzione economica”, rispetto a quella puramente giuridica o normativa, che consiste nella costruzione sociale del mercato del lavoro, della offerta e della domanda di lavoro.

In termini concreti, e con rilevanza centrale per il ruolo (attuale e potenziale) dei fondi interprofessionali per la formazione continua, il contratto collettivo ha la funzione di costruire e “standardizzare” i mestieri, le professionalità e le competenze necessarie per le attività economiche e

⁽⁴⁶⁾ Per l'approfondimento del tema – per le necessarie premesse metodologiche e per le imprescindibili indicazioni bibliografiche – rinvio a M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3/2022. Vedi anche M. TIRABOSCHI, *Per uno studio della contrattazione collettiva*, ADAPT University Press, 2021.

produttive di un determinato settore della economia, per poi determinarne il valore economico di mercato e cioè di scambio. Appunto la domanda e l'offerta di lavoro, quello che le imprese domandano e quello che i lavoratori offrono sul mercato del lavoro.

Ora, è evidente che nei mercati del lavoro statici, propri di una economia industriale in cui si compra e vende semplice "tempo di lavoro" per determinate qualifiche professionali, il ruolo della contrattazione collettiva è semplicemente quello di determinare il valore economico di scambio del lavoro, mediante la fissazione del prezzo dell'ora-lavoro. Non così per i moderni mercati transizionali del lavoro dove l'offerta di lavoro deve continuamente qualificarsi e ricomporsi in termini di competenze e di professionalità con criteri di riconoscimento e misurazione che non sono quelli "banali" di un orologio marcatempo. Questa diventa allora, come abbiamo visto poc'anzi, una area di potenziale interesse della contrattazione collettiva (se non di vera e propria rinascita della contrattazione collettiva) che è chiamata a costruire e non solo a "tipizzare" l'offerta di lavoro mediante l'intervento di sistemi bilaterali e di una costante interazione con le istituzioni locali e settoriali che concorrono alla formazione delle competenze e professionalità oggi richieste da un mercato del lavoro che non è più semplicemente identificato da una statica classificazione in funzione di mestieri in qualifiche professionali.

Se questa è una chiave di lettura plausibile della funzione della contrattazione collettiva e dei sistemi di relazioni industriali – come l'analisi storica e quella comparata confermano una volta usciti dai limiti di una visione governata dalla sola razionalità giuridica per fare spazio anche alla razionalità economica e a quella politica – allora le connessioni sopra ipotizzate diventano non solo evidenti ma anche decisive al punto da confermare l'importanza di pensare l'azione dei fondi interprofessionali per la formazione continua dentro una logica di relazioni industriali e nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi dei settori di riferimento.

Ciò è possibile in tre direzioni. Innanzitutto, mettendo al centro del ragionamento e, conseguentemente, della azione dei fondi il sistema di classificazione e inquadramento dei lavoratori di ogni singolo settore di riferimento, nella consapevolezza che gli stessi sistemi di classificazione e inquadramento andrebbero anche modernizzati e allineati. In secondo luogo, ripercorrendo sistematicamente tutta la cosiddetta parte obbligatoria del contratto collettivo dove sono contenute indicazioni utili a ricostruire una concezione non puramente normativa ma, prima ancora,

istituzionale o di “sistema” del contratto collettivo di lavoro per il settore economico di riferimento (organi bilaterali, osservatori del mercato del lavoro, strumenti di valorizzazione delle competenze e della professionalità dei lavoratori anche in chiave di produttività e qualità del lavoro, ecc.). Infine, riconnettendo e rivitalizzando, tramite gli enti bilaterali e la parte obbligatoria del contratto collettivo, l’essenziale funzione del “sistema” di classificazione e inquadramento dei lavoratori non come mera scala di determinazione della tariffa minima ma come leva della costruzione del mercato del lavoro potenziando al tempo stesso la qualità della offerta di lavoro e la sua produttività per le imprese del settore.

Nello specifico con il preciso obiettivo di realizzare una formazione non episodica e non fine a se stessa ma funzionale alla costruzione ed evoluzione dei profili professionali sia sul lato oggettivo (gli standard professionali) sia sul lato soggettivo (le competenze e professionalità dei singoli lavoratori da riconoscere poi mediante un sistema, auspicabilmente bilaterale e partecipato, di certificazione delle competenze) il punto di partenza sono indubbiamente i sistemi di classificazione e inquadramento dei lavoratori contenuti nei contratti collettivi.

I sistemi di classificazione e inquadramento dei lavoratori rappresentano una parte alla quale prestare attenzione proprio nella direzione di realizzare interventi formativi efficaci, nell’ottica di accrescimento delle competenze dei lavoratori, e agganciati a uno specifico profilo professionale. E in questo senso, possono recuperarsi anche i profili formativi che le parti sociali definiscono in materia di apprendistato, rispetto al quale hanno la competenza di definire gli obiettivi di apprendimento a cui il percorso formativo deve tendere. In particolare, quando non tacciono sul punto o non si attestano a un livello generico e di scarso dettaglio, i contratti collettivi definiscono puntualmente le attività e le competenze che caratterizzano i mestieri e le professioni di destinazione dell’apprendista. In non poche occasioni, in verità, la sede principale in cui sono illustrati i contenuti del lavoro di un settore, è proprio la contrattazione dell’apprendistato dove, a ben veder, le parti definiscono i contenuti del lavoro in un settore, considerando che non poche volte i sistemi di classificazione e inquadramento del personale si limitano a declaratorie formali e generiche.

Preso consapevolezza di questa robusta base di partenza, relativa ai profili professionali di ciascun settore desumibili dal sistema dell’apprendistato, è poi ripercorrendo in modo sistematico tutta la cosiddetta parte obbligatoria dei contratti collettivi che si possono individuare tutte le

indicazioni utili a ricostruire una concezione non puramente normativa ma, prima ancora, istituzionale o di “sistema” del contratto collettivo di lavoro per il settore economico di riferimento.

È infatti a partire da queste sezioni che i fondi interprofessionali potrebbero potenziare le proprie azioni con l’obiettivo di realizzare una formazione efficace, efficiente e realmente corrispondente ai fabbisogni del settore e mercato del lavoro di riferimento. Si pensi, a titolo esemplificativo, ad alcuni frammenti normativi contenuti nei contratti collettivi che dovrebbero essere valorizzati in chiave sistemica: il sistema dei “diritti di informazione e consultazione” che si concretizza in incontri periodici a livello nazionale, territoriale e aziendale utili a monitorare l’andamento del settore, nelle sue diverse determinanti e componenti, in riferimento a tematiche quali la formazione e riqualificazione professionale; i rinvii contenuti nei contratti collettivi agli spazi affidati alla contrattazione di secondo livello anche in materia di interventi di formazione e riqualificazione professionale; la valorizzazione degli strumenti paritetici nazionali, cioè le diverse commissioni previste nei diversi contratti che mirano anche al monitoraggio dell’evoluzione dei profili professionali; l’articolato sistema degli enti bilaterali che hanno spesso assegnati compiti di studio e analisi del settore, la diffusione di buone pratiche in materia di formazione continua e riqualificazione professionale.

E in questo modo, e questa è la tesi di questo contributo, con il rinvigorismento del collegamento sistematico tra i sistemi di classificazione e inquadramento dei lavoratori, gli enti bilaterali del settore, gli organismi paritetici e le norme di parte obbligatoria dei contratti collettivi, l’attività dei fondi interprofessionali per la formazione dei lavoratori può diventare capace di governare le dinamiche professionali e rispondere alle esigenze di lavoratori e delle imprese.

Abstract

I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua in Italia: bilancio di una esperienza

Obiettivi: Il presente contributo ha per oggetto il ruolo, la natura e la funzione dei fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua. **Metodologia:** L’analisi ripercorre l’evoluzione storica dei fondi, a partire dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso, fino alle recenti modifiche legislative. **Risultati:** Tale ricostruzione ha permesso di individuare le possibili linee evolutive del ruolo dei fondi

*interprofessionali nei moderni mercati del lavoro in continuo cambiamento, riproponendo il centrale ruolo dei sistemi di relazioni industriali. **Limiti e implicazioni:** Il ripensamento dei fonti interprofessionali per la formazione in una prospettiva di relazioni industriali consente di riconoscere, a partire dalla lettura degli accordi interconfederali costitutivi e degli statuti, i numerosi nessi tra il sistema dei fondi e quelli della contrattazione collettiva (in materia di apprendistato, di sistemi di classificazione e inquadramento e di qualificazione e riqualificazione dei lavoratori). **Originalità:** La prospettiva adottata dal contributo si discosta da quella, più diffusa, che sempre più frequentemente inquadra i fondi interprofessionali all'interno del sistema pubblico delle politiche attive.*

Parole chiave: *Fondi paritetici interprofessionali, formazione continua, relazioni industriali, politiche attive*

Inter-professional training funds in Italy: review of an experience

***Purpose:** This paper focuses on the role and function of inter-professional training funds. **Methodology:** The analysis traces the historical evolution of the funds, starting from the mid-1990s to the recent legislative changes. **Findings:** This reconstruction made it possible to identify the possible evolutionary lines of the role of inter-professional funds in today's changing labour markets, re-proposing the central role of industrial relations systems. **Research limitations/implications:** The rethinking of the inter-professional training funds from an industrial relations perspective makes it possible to recognise, starting from a reading of the inter-confederal agreements and statutes, the links between the funds' system and collective bargaining (on apprenticeships, classification and grading systems, and worker qualification and retraining). **Originality:** The perspective adopted by the contribution departs from the more widespread one that increasingly frames inter-professional funds within the public system of active policies.*

Keywords: *inter-professional training funds, vocational training, industrial relations active labour market policies*

Una riflessione sul sistema della formazione continua in Italia: stato attuale, problemi aperti e possibili sviluppi

Stefania Negri*

Sommario: **1.** Formazione continua: un concetto, una molteplicità di significati e implicazioni. – **2.** Gli attori della formazione continua: ruoli, connessioni e ambiti di intervento. – **2.1.** Il ruolo dell'attore pubblico: norme e finanziamenti. – **2.2.** Regioni e province autonome: ruolo nel processo di formazione continua. – **2.3.** Ruolo della contrattazione collettiva. – **2.3.1.** I fondi paritetici interprofessionali: ruolo, costituzione e attività. – **3.** Sistemi di valutazione della formazione continua e di messa in trasparenza dei risultati dei percorsi: a che punto siamo? – **3.1.** La valutazione del sistema e dell'efficacia degli interventi formativi. – **3.2.** La validazione e certificazione delle competenze in uscita. – **4.** Alcune riflessioni conclusive per una prospettiva evolutiva della formazione continua in Italia.

1. Formazione continua: un concetto, una molteplicità di significati e implicazioni

È ormai unanimemente riconosciuta da studiosi appartenenti a diverse discipline e da parte degli operatori del mercato del lavoro la centralità della formazione, sia come tutela dei lavoratori nelle transizioni occupazionali, sia come strumento di competitività per le aziende e il Paese ⁽¹⁾. L'importanza della formazione continua cresce parimenti all'accelerazione di processi di cambiamento climatici, ambientali, demografici, economici, che si intrecciano con trasformazioni culturali, legislative, istituzionali e sociali facendo emergere nuovi fabbisogni formativi. La crisi pandemica ha sollevato sia una nuova sensibilità sulla salute e

* Dottoranda in "Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro" Università degli Studi di Siena e Ricercatrice ADAPT.

(1) È impossibile richiamare esaustivamente in questa sede la letteratura sul tema. Per alcune recenti riflessioni si rimanda a S. CIUCCIOVINO, [Professionalità, occupazione e tecnologia nella transizione digitale](#), in *Federalismi.it*, n. 9/2022, 129-148.

sicurezza sul lavoro, evidenziando una esigenza di formazione in questo ambito, sia la necessaria acquisizione di competenze digitali, comunicative e organizzative per poter svolgere il proprio lavoro in nuovi schemi organizzativi ⁽²⁾; il recente scoppio del conflitto tra la Russia e l'Ucraina ha generato tensioni, incertezze sui mercati che si sovrappongono alla consapevolezza della centralità di una transizione verso le c.d. “competenze verdi” e nuove sensibilità sull'ambiente che possono favorire l'efficientamento dei processi, cambiamenti dei modelli di *business* e di gestione ⁽³⁾. Tensioni che si innestano su processi di cambiamento di più lungo corso: il progresso tecnologico e la digitalizzazione di molti lavori, che richiedono *skills* digitali nonché competenze relazionali e non cognitive ⁽⁴⁾; il processo di invecchiamento della popolazione ⁽⁵⁾ che implica la necessità di promuovere azioni di formazione continua e *active ageing*; la terziarizzazione dell'economia che a partire dalla metà degli anni Settanta del Novecento ha fatto crescere il numero degli occupati

⁽²⁾ INAPP, Rapporto Inapp 2022. [Lavoro e formazione: l'Italia di fronte alle sfide del futuro](#), novembre 2022.

⁽³⁾ Su esigenza di “competenze verdi” si rimanda a Sistema Unioncamere Excelsior, [Le competenze green. Analisi della domanda di competenze legate alla green economy nelle imprese](#), indagine 2019.

⁽⁴⁾ Tra gli studiosi che hanno approfondito il tema di richiamano qui: OECD, [Getting skills right. Skills for jobs indicators](#), 2017; D.H. AUTOR, L. F. KATZ, A. B. KRUEGER, [Computing Inequality: Have Computers Changed the Labor Market?](#), in *The Quarterly Journal of Economics*, 1998, vol. 113, n. 4, 1169-1213; D.H. AUTOR, F. LEVY, R.J. MURNANE, [The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration](#), in *The Quarterly Journal of Economics*, 2003, vol. 118, n. 4, 1279-1333. Per un approfondimento si rimanda a: OECD, [Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs. Getting Skills Right](#), OECD Publishing, Paris, 2016; OECD, [Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators](#), OECD: Paris, 2017. ILO, [Changing demand for skills in digital economies and societies. Literature review and case studies from low - and middle- income countries](#), 2021.

⁽⁵⁾ Si vedano A. DE ROSE, F. RACIOPPI, P. CHECCUCCI, M. F. AREZZO, C. POLLI, [The workforce aging and challenges for policy and for business. The case of Italy](#), in *Review of European Studies*, vol. 11, n. 4, 2019, 60-69; S. DIXON, [Implications of population ageing for the labour market](#), in *Labour Market Trends*, 2003, vol. 111, n. 2, 67-76; D. AUTOR, D. DORN, [This Job is “Getting Old”](#): Measuring Changes in Job Opportunities using Occupational Age Structure, in *The American Economic Review*, 2009, vol. 99, n. 2, 45-51.

nel macrosettore dei servizi, ha richiesto competenze relazionali, comunicative e organizzative ⁽⁶⁾.

Nonostante la formazione continua sia unanimemente riconosciuta come un essenziale strumento di tutela transizionale ⁽⁷⁾ e di politica attiva ⁽⁸⁾ permangono dei nodi relativi, da un lato, alla individuazione di una definizione condivisa dell'esatto perimetro di tale ambito di policy; dall'altro, ai profili di efficacia degli interventi e del sistema nel suo complesso, tema peraltro arduo da affrontare nel nostro Paese assenza di una adeguata cultura della valutazione e del monitoraggio delle politiche.

Quanto al primo punto, nella documentazione scientifica e normativa inerente al tema della formazione continua vengono utilizzate diverse denominazioni quali: formazione professionale, formazione continua, apprendimento permanente che, seppur vengano spesso utilizzate indistintamente e come sinonimi, rimandano a strumenti che hanno origine, finalità e destinatari differenti. A livello normativo, il primo riferimento è contenuto nell'art. 35, comma 2, della Costituzione che riconosce il diritto alla formazione continua e distingue questo tipo di formazione da altri percorsi di istruzione e formazione specificando come la Repubblica *“cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori”*. Vi è poi la Legge 8 marzo del 2000, n. 53, art. 6, comma 1, la quale ha riconosciuto che *“i lavoratori, occupati e non occupati, hanno diritto di proseguire i percorsi di formazione per tutto l'arco della vita, per accrescere conoscenze e competenze professionali”*. Successivamente una

⁽⁶⁾ I. FELLINI, *Il terziario di consumo. Occupazione e professioni*, Carrocci editore S.p.A., Roma, 2017; ESPING-ANDERSEN, *I fondamenti sociali delle economie post industriali*, Il Mulino, Bologna, 2000.

⁽⁷⁾ Non è qui possibile richiamare l'ampia produzione scientifica che ha riguardato il ruolo della formazione nel paradigma, sempre più accreditato anche nel dibattito scientifico nazionale, dei mercati transizionali del lavoro, per cui si rimanda a L. CASANO, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, Adapt University Press, 2020. Si segnala in particolare J. GAUTIE, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in *Assistenza sociale*, 2003, n. 1-2, 29-74.

⁽⁸⁾ Si rimanda a quanto richiamato da A. SARTORI, *Introduzione al tema*, in VTDL, 4/2022, 603-606, qui 603 «appaiono quasi profetiche le parole di quella dottrina che già molti anni addietro definì la “formazione professionale” come la “regina delle politiche attive del lavoro” (Mario Napoli): essa, infatti, contribuisce a dotare ogni persona del capitale umano necessario per affrontare il viaggio in modo più sicuro e confortevole». Per una rassegna delle attuali misure di formazione si rinvia a L. CASANO, *Formazione continua e transizioni occupazionali*, in VTDL, 4/2022, 659-685.

ulteriore definizione di formazione continua è contenuta nel Decreto n. 166/2001 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, che ha istituito il dispositivo dell'accreditamento per gli enti di formazione, definendo, tra le diverse "tipologie di accreditamento", anche quella della formazione continua definita come la formazione "*destinata a soggetti occupati, in CIG e mobilità, a disoccupati per i quali la formazione è propedeutica all'occupazione, nonché ad apprendisti che abbiano assolto l'obbligo formativo*". Successivamente nella legge 28 giugno 2012, art. 4, comma 51 e ss. viene introdotta una definizione di apprendimento permanente, mutuata dalla terminologia europea, con cui si fa riferimento a "*qualsiasi attività intrapresa dalla persone in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale*"⁽⁹⁾. L'art. 18, comma 1, lettera e) del d.lgs. 150/2015 fa riferimento all' "*avviamento ad attività di formazione ai fini della qualificazione e riqualificazione professionale, dell'autoimpiego e dell'immediato inserimento lavorativo*" identificando come destinatari di tali attività i disoccupati, i lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro e a rischio di disoccupazione.

Anche in report statistici e documenti scientifici si usa sia il concetto di formazione permanente sia l'espressione formazione continua per etichettare la formazione destinata agli adulti. I confini tra i due termini sono però labili in quanto non c'è una opinione condivisa su quali siano le distinzioni tra le due. Secondo alcuni la formazione continua è destinata agli occupati, è connessa al proprio lavoro e le ore dedicate alla formazione sono riconosciute come ore lavorative, mentre la formazione permanente (*lifelong learning*) è rivolta alle persone adulte e non è necessariamente connessa con l'attività lavorativa (le ore di formazione non rientrano nell'orario lavorativo)⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ In aggiunta a tale riferimento legislativo, ad esso collegato occorre ricordare l'Accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali sul documento recante "Linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali" del 10 luglio 2014 e il d.lgs. 13/2013.

⁽¹⁰⁾ Ismeri Europa, *Primo rapporto tematico di valutazione del programma operativo del Fondo Sociale Europeo 2014-2020 della provincia autonoma di Bolzano dedicato alla formazione continua*, 15 dicembre 2020, 22. Disponibile online. Per un approfondimento sui termini si rimanda anche a S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2013.

In questo contributo si utilizzerà il concetto di formazione continua, per riferirsi a quel tipo di processo formativo che interessa la persona adulta in tutte le sue condizioni di lavoro e non lavoro e nelle fasi di transizione tra di esse, secondo la teoria dei mercati transizionali del lavoro ⁽¹¹⁾. Per formazione continua si intende quindi la formazione sul luogo di lavoro ma anche la formazione rivolta agli adulti non occupati (per esempio la formazione erogata dai servizi pubblici e dalle agenzie private per l'impiego) ⁽¹²⁾. Si tratta di esperienze di apprendimento formale o non formale che riguardano sia la riqualificazione delle competenze di coloro che hanno già una occupazione (*upskilling*) sia la riqualificazione delle competenze di coloro che non hanno un lavoro e sono in attesa di un reinserimento nelle attività lavorative (*reskilling*).

Passando al secondo nodo riguardante l'efficacia complessiva del sistema di formazione continua in Italia, i dati a oggi disponibili, rilevano quanto sia una attività che ancora non interessa omogeneamente la popolazione attiva e il tessuto produttivo e organizzativo. Senza entrare nel merito di complesse analisi secondarie di dati, prendendo a riferimento i dati provenienti da diverse rilevazioni a livello nazionale ed europeo, è possibile estrapolare una panoramica generale sull'accesso alla formazione continua.

Dal report Unioncamere ⁽¹³⁾ emerge che nel 2021 le imprese che hanno dichiarato di aver svolto o di prevedere di svolgere attività formative erano 687.330, ovvero il 50,3% del totale. Differenze nel ricorso alla formazione si rilevano a livello settoriale, dimensionale e regionale. Nel comparto dell'industria il 54,1% delle aziende ha svolto formazione contro il 48,8% nei servizi. Sono le aziende di più grandi dimensioni, con più di 500 dipendenti a ricorrere ad attività formative. È infatti il 77,3% delle aziende con 500 dipendenti e oltre a effettuare attività di

⁽¹¹⁾ Per una ricostruzione della teoria dei mercati transizionali del lavoro si rinvia a L. CASANO, *op. cit.*, 2020.

⁽¹²⁾ E. MASSAGLI, *Per una ricostruzione del significato dell'apprendimento permanente nei contesti di lavoro: formazione continua e politiche attive*, in Fim-Cisl Nazionale (a cura di), Guida alla formazione professionale, 2022, 16, per formazione continua si intendono «i percorsi di aggiornamento (*upskilling*) e riqualificazione (*reskilling*) rivolti ai lavoratori dipendenti, ai professionisti (anche l'aggiornamento professionale obbligatorio per legge in molti ordini è una tipologia di formazione continua) e a coloro che non lavorano, ma stanno cercando occupazione».

⁽¹³⁾ UNIONCAMERE, [Formazione continua e tirocini nelle imprese italiane. Formazione sul luogo di lavoro e attivazione di tirocini](#), Indagine 2021.

formazione per il personale contro il 46,3% delle imprese tra 1-9 dipendenti, il 63,2% di aziende tra i 10-49 dipendenti, il 74,1% di quelle che hanno tra i 50 e i 499 addetti. Considerata la variabile settoriale il Nord-Est è l'area dove si collocano le imprese che realizzano maggiore attività formativa (54,3%). Al Sud e nelle Isole la percentuale scende al 46,7%. In riferimento al 49,7% delle imprese che non hanno effettuato attività di formazione per il personale nel 2021, per il 71% di esse la motivazione risiede nel disporre di personale che non necessita di ulteriore formazione. Da queste statistiche emerge come anche nello svolgimento di attività formative – alla stregua di quanto avviene per altri parametri che fotografano l'andamento del mercato del lavoro – sussistano ampi divari territoriali e settoriali.

I dati Eurostat sulla percentuale degli occupati, di età compresa tra 18 e 64 anni che hanno effettuato attività di formazione o di istruzione nelle 4 settimane precedenti la rilevazione, evidenziano che nel 2021 il 14,4% degli occupati tra i 18 e i 64 anni nell'UE27 ha svolto attività formative contro l'11,7% degli occupati italiani. Con tale percentuale il nostro paese si colloca ventesimo nella graduatoria dei paesi censiti dall'Eurostat, percentuali più basse si registrano in Grecia e nei paesi dell'Europa centro-orientale (Lituania, Lettonia, Polonia, Romania, Repubblica Ceca, Ungheria, Croazia, Serbia, Slovacchia, Bulgaria).

Infine, il recente rapporto Inapp ⁽¹⁴⁾, che presenta una elaborazione su dati Eurostat, considerando la condizione occupazionale delle persone tra i 25-64 anni che hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione nel 2021, rileva che il tasso di partecipazione formativa degli occupati è pari all'11,4% (media UE27 11,5%), il tasso dei disoccupati è invece del 6,8%, nettamente inferiore al dato UE27 (12,7%), mentre quello degli inattivi è del 7,1% a fronte del dato europeo del 7,9%. Il dettaglio sul ricorso alla formazione continua nel nostro Paese mostra come il percorso per raggiungere i livelli europei sia ancora ampiamente da percorrere.

⁽¹⁴⁾ Inapp, [Rapporto Inapp 2022. Lavoro e formazione: l'Italia di fronte alle sfide del futuro](#), settembre 2022.

2. Gli attori della formazione continua: ruoli, connessioni e ambiti di intervento

I due nodi precedentemente sollevati invitano a interrogarsi sulla struttura del sistema della formazione continua in Italia in termini di attori, fonti di finanziamento e ruoli per comprenderne il funzionamento, le connessioni e i possibili sviluppi.

Il sistema della formazione continua, ammesso che di sistema si possa parlare ⁽¹⁵⁾, coinvolge diversi soggetti (pubblici e privati) che con differenti titolarità intervengono nella pianificazione, organizzazione, finanziamento ed erogazione di attività formative. Diversi attori danno origine a una rete complessa e non scevra da criticità ⁽¹⁶⁾: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, regioni, province autonome, comuni, enti locali, centri territoriali per la formazione permanente, INPS, INAIL, INAPP, ANPAL servizi s.p.a., centri per l'impiego, parti sociali, Fondi interprofessionali per la formazione continua, fondi bilaterali, camere di commercio, Università, imprese, istituti di scuola secondaria di secondo grado, enti no profit, organismi privati, agenzie per il lavoro e altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione. Le attività connesse all'erogazione della formazione continua possono essere finanziate da risorse pubbliche a livello europeo, nazionale, regionale, o private, anche per il tramite della contrattazione collettiva.

2.1. Il ruolo dell'attore pubblico: norme e finanziamenti

L'attore pubblico, sia a livello europeo che nazionale, ha dettato negli ultimi anni delle linee guida e degli obiettivi che hanno definito il quadro generale della formazione continua nel nostro Paese.

A livello europeo, tra le novità degli ultimi anni è da ricordare la “Nuova Agenda Europea per l'Apprendimento degli Adulti 2021-2030”

⁽¹⁵⁾ Per una definizione di sistema si rifà a quanto contenuto alla voce sul vocabolario online [Treccani](#): «qualsiasi oggetto di studio che, pur essendo costituito da diversi elementi reciprocamente interconnessi e interagenti tra loro o con l'ambiente esterno, reagisce o evolve come un tutto, con proprie leggi generali».

⁽¹⁶⁾ M. NATILI, A. MARCOLIN, [La formazione continua in Italia e in prospettiva comparata: dati e buone pratiche](#), Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, 2017, 21.

(NEAALL) ⁽¹⁷⁾ che ha delineato un approccio nuovo all'istruzione e alla formazione degli adulti, inserendosi nella scia di altri interventi normativi europei quali la risoluzione del 20 novembre 2011 su un'agenda rinnovata per l'apprendimento degli adulti (EALL) e la Raccomandazione del Consiglio del 2016 “*Upskilling Pathways*” sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze, solo per citare i più rilevanti e recenti. Ciò che rileva osservare a partire da questa documentazione è il nuovo approccio alla formazione che pone al centro la persona adulta indipendentemente dalla situazione lavorativa e dalla condizione professionale. Direttamente collegate alla nuova Agenda europea per l'apprendimento degli adulti sono alcune misure relative alle competenze e al modo in cui vengono acquisite e valutate. Si tratta della Proposta di raccomandazione del consiglio relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità ⁽¹⁸⁾ e della Raccomandazione del consiglio sui conti individuali di apprendimento ⁽¹⁹⁾.

A livello nazionale gli interventi in materia di formazione continua hanno una matrice comunitaria ⁽²⁰⁾ ed è da tale impronta che dall'inizio degli anni Novanta del Novecento anche il legislatore nazionale ha adottato degli interventi e dei provvedimenti in tale direzione.

In termini di funzionamento, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali riveste un ruolo di primo piano nella determinazione e definizione degli obiettivi della formazione continua e professionale demandando la gestione dei corsi di formazione alle regioni, alle province autonome, alle parti sociali e alle singole imprese. Tra questi soggetti - soprattutto tra il governo centrale e le regioni/province autonome - sussistono delle sovrapposizioni nella sfera di competenze inerenti alla programmazione e al finanziamento della formazione continua, e in generale sulla gestione delle politiche attive. Infatti, alcune delle disfunzioni del sistema sono state tradizionalmente riconducibili alla complessità del

⁽¹⁷⁾ [Risoluzione del Consiglio su una nuova agenda europea per l'apprendimento degli adulti 2021-2030](#). (2021/C 504/02).

⁽¹⁸⁾ [Proposta di raccomandazione del consiglio relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità](#).

⁽¹⁹⁾ [Raccomandazione del consiglio sui conti individuali di apprendimento](#).

⁽²⁰⁾ Per una ricostruzione delle iniziative europee in materia di formazione continua/professionale si rimanda a M. CORTI, *L'edificazione del sistema italiano di formazione continua dei lavoratori*, in *Rivista Giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 1, 2007, 163-244.

riparto di competenze tra Stato e Regioni. Oltre a questi soggetti, la gestione e organizzazione delle competenze inerenti alla formazione continua e le politiche attive è stata affidata all’Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) ⁽²¹⁾.

Quanto ai sistemi di finanziamento della formazione continua a livello nazionale sono presenti due canali: uno che possiamo definire “ordinario” in quanto strutturale e da tempo presente e l’altro “straordinario” connesso cioè a interventi e misure recentemente implementati per far fronte alle recenti dinamiche economico-finanziarie. Il sistema tradizionale di finanziamento della formazione continua si basa sui fondi strutturali di investimento europei (SIE) tra cui troviamo le risorse del Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo Europeo Agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), sulle risorse ex art. 9, legge n. 236/1993 e art. 6, legge n. 53/2000 e su quelle affidate ai fondi paritetici interprofessionali.

Per quanto riguarda quelli che etichettiamo come “strumenti di finanziamento straordinari”, negli ultimi anni segnati dalle conseguenze economiche e sociali della crisi pandemica e dei processi di più lungo corso sopra richiamati, il legislatore (anche a partire dai dettami comunitari) ha introdotto una serie di disposizioni volte a rilanciare il sistema della formazione continua. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ⁽²²⁾ nella “missione 5” denominata “inclusione e coesione”, nella

⁽²¹⁾ Per un approfondimento si rimanda a P.A. VARESI, *Il sistema nazionale di servizi per l’impiego e politiche attive del lavoro: aspetti strutturali*, in *VTDL*, 4/2022, 607-631, 623, «l’amministrazione centrale è ripensata alla luce dell’istituzione di un nuovo soggetto chiamato a svolgere funzioni e compiti di diversa natura: l’Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro – ANPAL. Tutte le modifiche dell’apparato statale ruotano attorno a questa innovazione. La nascita dell’Agenzia, infatti, è motivo per ripensare l’insieme delle funzioni di politica attiva del lavoro facenti capo al Ministero del lavoro: la riorganizzazione investe direzioni generali del Ministero del lavoro e politiche sociali, Italia Lavoro s.p.a. (trasformata in ANPAL Servizi S.p.a) e l’ISFOL (ora INAPP). Sembrerebbe in tal modo approdare anche in Italia l’idea di una “Agenzia nazionale del lavoro”, sul modello presente da decenni in numerosi Paesi europei (v. le Agenzie di Francia, Germania o Danimarca), spesso portate ad esempio di efficienza e dinamicità nell’attuazione di politiche attive del lavoro.

⁽²²⁾ Il Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) è la misura realizzata dal governo italiano per investire i fondi europei del programma *Next generation Eu*. Si tratta di un programma ampio che prevede misure non solo destinate al miglioramento della formazione dei lavoratori ma che insiste anche su altri aspetti che direttamente incidono sul mercato del lavoro. Si tratta infatti di riforme per accelerare la transizione verde ed ecologica, raggiungere una maggiore equità di genere, attenuare le

componente M5C1 “politiche per il lavoro” prevede tre linee di intervento: il Piano Nazionale Nuove Competenze (PNC), il Programma nazionale per la Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) e il rafforzamento del Fondo nuove competenze (FNC) già precedentemente avviato sperimentalmente.

Il Piano Nazionale Nuove Competenze (PNC), secondo quanto previsto dal PNRR, dovrà avere come obiettivo “riorganizzare la formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati, mediante il rafforzamento del sistema della formazione professionale e la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività di *upskilling* e *reskilling* in favore dei beneficiari di strumenti di sostegno (NASPI e DIS-COLL), dei beneficiari del reddito di cittadinanza e dei lavoratori che godono di strumenti straordinari o in deroga di integrazione salariale (CIGS, cassa per cessazione attività, trattamenti in deroga nelle aree di crisi complessa)”⁽²³⁾.

Il Programma GOL, adottato con Decreto interministeriale del 5 novembre 2021, rappresenta il perno dell’azione di riforma delle politiche attive promossa nell’ambito della Missione 5 del PNRR, si muove in una logica di sinergia tra politiche del lavoro e politiche della formazione, anche attraverso la personalizzazione degli interventi e della formazione dedicata sulla base dei fabbisogni rilevati. Tale programma “prevede un sistema di presa in carico unico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale (percettori di RdC, NASPI, CIGS)”⁽²⁴⁾.

Il Fondo nuove competenze è stato introdotto per la prima volta dal d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. decreto rilancio), convertito in legge 77/2020 e ha stanziato risorse destinate a intese di rimodulazione dell’orario di lavoro per mutate esigenze organizzative e produttive dell’impresa, con le quali destinare parte dell’orario di lavoro a percorsi formativi⁽²⁵⁾.

differenze territoriali che persistono tra sud e nord del Paese e intervenire sulle disparità generazionali.

⁽²³⁾ Il riferimento è al documento del [Piano Nazionale di ripresa e resilienza](#), *Italia domani*, 206. Per una ricostruzione da parte della dottrina si rimanda a L. CASANO, *Formazione continua e transizioni occupazionali*, in *VTDL*, 4/2022, 659-685 e D. GAROFALO, *Gli interventi sul mercato del lavoro nel prisma del PNRR*, in *DRI*, 2022, 114-160.

⁽²⁴⁾ Il riferimento è al documento del [Piano Nazionale di ripresa e resilienza](#), *Italia domani*, 205. Per una ricostruzione da parte della dottrina si rimanda a P.A. VARESI, *Il sistema nazionale di servizi per l’impiego e politiche attive del lavoro: aspetti strutturali*, in *VTDL*, 4/2022, 607-631.

⁽²⁵⁾ Per ulteriori approfondimenti sulla misura si rimanda a P.A. VARESI, [Fondo nuove competenze: ottime le finalità, poco efficaci le scelte organizzative](#), in *Ipsos*, 31 ottobre

Trattandosi di una misura già in essere, seppur ancora non sia possibile ricostruire un quadro completo e dettagliato sulle modalità di attuazione e funzionamento, l'ultimo rapporto Inapp 2022 ⁽²⁶⁾ stima che al 31 dicembre 2021 erano 6.710 le aziende che hanno ricevuto l'approvazione dell'istanza, sono stati coinvolti 375.866 lavoratori per oltre 47 milioni di ore di formazione e un finanziamento di 778 milioni di euro.

Anche la missione 1 del PNRR "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" che si pone come obiettivo il rilancio della competitività e della produttività del Paese, individua nella formazione una delle leve di questo sviluppo. Nel dettaglio è nella componente 3, dedicata al turismo e alla cultura 4.0 che si rimanda alla necessaria incentivazione di processi di *upskilling* e *reskilling* degli operatori culturali e del personale amministrativo.

Da citare è anche il credito d'imposta 4.0, istituito per la prima volta con la Legge di Bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205) e ora divenuto strutturale, finalizzato al sostegno delle aziende nel processo di trasformazione tecnologica e digitale attraverso l'acquisizione di competenze tecnologiche da parte del personale. Su tale misura è recentemente intervenuto anche il c.d. DL "aiuti" ⁽²⁷⁾ che ha aumentato le aliquote del credito d'imposta e ha previsto che la formazione, riguardante esclusivamente determinati settori aziendali (quali vendite e marketing, informatica, ecc.) dovrà essere effettuata da soggetti qualificati esterni all'azienda individuati con un decreto del Ministro dello sviluppo economico.

2020; L. VALENTE, [Nuove competenze "soffocate" dalla burocrazia](#), in *La Voce.info*, 27 novembre 2020; G. IMPELLIZZIERI, E. MASSAGLI, [Fondo nuove competenze: istruzioni per l'uso e nodi operativi](#), in Guida al Lavoro – Sole 24 ore, 43, 30 ottobre 2020; G. IMPELLIZZIERI, E. MASSAGLI, [Fondo Nuove Competenze. La chance per aumentare le politiche attive del lavoro](#), in Bollettino Adapt, 24 agosto 2020, n. 30; ADAPT, [VII Rapporto Adapt. La contrattazione collettiva in Italia \(2020\)](#), Adapt University Press, 2021.

⁽²⁶⁾ INAPP, *op. cit.*, 2022, 167.

⁽²⁷⁾ Decreto legge 17 maggio 2022, [art. 22](#) "Credito d'imposta formazione 4.0".

2.2. Regioni e province autonome: ruolo nel processo di formazione continua

Le regioni rappresentano un perno essenziale della gestione pubblica della formazione continua in Italia. È a partire dalla riforma del titolo V della costituzione (art. 117) che è stata riconosciuta alla legislazione regionale una competenza in materia di formazione continua. Tali attività vengono gestite a livello di regione e province autonome ricorrendo a finanziamenti nazionali (ex. art. 9, legge n. 236/1993 e art. 6, legge n. 53/2000) e del Fondo Sociale Europeo. Secondo il Rapporto INAPP 2021 sulla formazione continua ⁽²⁸⁾, tra il 2018-2019, le regioni hanno pubblicato 65 bandi (con un finanziamento di oltre 344 milioni di euro) ricorrendo a risorse di diversa entità: fondo sociale europeo, statali (fondo di rotazione, legge n. 236/93, legge n. 53/2000) e regionali. I bandi erogati dalle regioni si differenziano sulla base delle finalità: il 71% di essi avevano come obiettivo l'aggiornamento delle competenze, il 31% era rivolto ai target deboli in una logica di sostegno all'occupabilità, il 17% al supporto di processi di digitalizzazione delle imprese, il 18% al rafforzamento delle competenze tecnologiche e informatiche. Per quanto riguarda i destinatari delle attività formative i bandi regionali sono rivolti a una platea eterogenea di discenti: disoccupati, lavoratori autonomi e imprenditori, lavoratori dipendenti, lavoratori sospesi in CIG o in CIGS in deroga e assunti con contratti di apprendistato.

È possibile rilevare le tendenze sulla gestione della formazione a livello regionale anche attraverso il database dell'osservatorio digitale sulle politiche attive del lavoro e della formazione professionale ⁽²⁹⁾, che offre una panoramica dettagliata. Considerando il dato relativo alle politiche della formazione professionale non ordinamentale si evince che sono stati destinati a tali misure 139.123.361,53 euro pari cioè al 17,37% delle risorse investite in politiche della formazione professionale ⁽³⁰⁾. Tali risorse sono state destinate per il 63,2% alla formazione continua, per il 14,2% alla formazione permanente e il 22,6% alla formazione regolamentata. Guardando alla condizione occupazionale dei destinatari si

⁽²⁸⁾ INAPP, [Lavoro, Formazione e società in Italia nel passaggio all'era post covid-19](#), 2021, 91 e ss.

⁽²⁹⁾ CNOS-FAP e PTSCLAS hanno elaborato una piattaforma interattiva che monitora le policy la formazione professionale e le politiche attive del lavoro. Si tratta di un [portale online](#) e consultabile in modalità open access.

⁽³⁰⁾ Si fa qui riferimento al dato aggiornato al 30 dicembre 2022.

evincesse che la maggior parte delle risorse sono state destinate agli occupati e ai lavoratori di società/aree in crisi, mentre risorse inferiori sono state rivolte a disoccupati, cassa integrati e titolari di impresa (già attivi o aspiranti)/liberi professionisti o singoli ricercatori. Le regioni che nel 2022 ⁽³¹⁾ hanno programmato interventi di formazione continua sono sette (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Lazio, Basilicata, Calabria) per risorse pari a più di 87 milioni di euro, nel cui ambito rientrano non solo azioni rivolte agli occupati ma anche ai disoccupati. La formazione permanente, che si rivolge alla medesima platea di destinatari (disoccupati, occupati, cassa integrati, titolari di impresa (già attivi o aspiranti)/liberi professionisti o singoli ricercatori, lavoratori di società/aree in crisi) ha invece interessato il Piemonte, l'Emilia-Romagna e le province autonome di Trento e di Bolzano con più di 19 milioni di euro.

2.3. Ruolo della contrattazione collettiva

Gli attori della contrattazione collettiva sono da tempo impegnati sul tema della formazione e l'analisi della contrattazione collettiva ne offre una valida testimonianza ⁽³²⁾.

A partire dagli anni Novanta sono stati stipulati diversi accordi e protocolli, su spinta delle parti sociali, volti a rafforzare il ricorso alla formazione continua. Le parti sociali, con il Protocollo 31 luglio 1992, seguito dall'accordo interconfederale del 20 gennaio 1993 tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, il protocollo Ciampi del 23 luglio 1993, l'accordo per il lavoro del 24 settembre 1996, il Patto di Natale del 22 dicembre 1998, il Patto per l'Italia del 5 luglio 2002, l'accordo interconfederale del 19 giugno 2003 per lo sviluppo, l'occupazione e la competitività firmato da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, hanno chiarito l'impegno, l'interesse e la

⁽³¹⁾ Secondo il dato aggiornato al 30 dicembre 2022.

⁽³²⁾ Si rimanda ai Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia, presenti sul sito [FareContrattazione.it](https://www.farecontrattazione.it). Ma anche ad alcuni articoli recentemente pubblicati: G. IMPELLIZZIERI, *Politiche attive del lavoro e contrattazione collettiva: una prima ricognizione*, in DRI, 1/2022, pp. 188-205; M. TALARICO, *Autonomia collettiva e formazione professionale: il Fondo nuove competenze quale nuovo strumento di politica attiva*, in S. CIUCCIOVINO, D. GAROFALO, A. SARTORI, M. TIRABOSCHI, A. TROJSI, L. ZOPPOLI, *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, Adapt University Press, 2021.

volontà delle parti sociali sul tema della formazione continua ⁽³³⁾. Gli attori della contrattazione collettiva intervengono da sempre su tale tematica nell'ambito della contrattazione sia di livello nazionale sia territoriale e aziendale.

Considerando il livello nazionale ⁽³⁴⁾ è possibile ravvisare le diverse tematiche connesse alla formazione sulle quali le associazioni datoriali e sindacali hanno riposto l'attenzione. Un posto centrale è occupato dalla disciplina del diritto allo studio - così come previsto dall'art. 10, legge 20 maggio 1970, n. 300 e i relativi congedi - e dalla formazione continua di cui alla legge n. 53 del 2000, che ha riconosciuto ai lavoratori, occupati e non occupati, il diritto a una formazione lungo tutto l'arco della vita e la possibilità di fruire di congedi per la formazione ⁽³⁵⁾. Entrando nel dettaglio delle tematiche specifiche della formazione continua i CCNL spaziano dalla formazione professionale e di alfabetizzazione delle competenze digitali ⁽³⁶⁾, competenze trasversali linguistiche ⁽³⁷⁾, alla formazione connessa agli episodi di violenza di genere e/o molestie sessuali ⁽³⁸⁾. Taluni CCNL prevedono anche l'introduzione della figura del delegato alla formazione, utile alla definizione di percorsi formativi aziendali adatti ai fabbisogni formativi delle singole realtà, oltre a svolgere un

⁽³³⁾ Per un approfondimento dettagliato si rinvia a M. CORTI, *L'edificazione del sistema italiano di formazione continua dei lavoratori*, in *Rivista Giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 1, 2007, 163-244.

⁽³⁴⁾ Per una disamina completa e dettagliata si rimanda ai Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia, presenti sul sito FareContrattazione.it.

⁽³⁵⁾ Nel dettaglio l'art. 6, comma 2, della legge 53/2000, specifica che "la contrattazione collettiva di categoria, nazionale e decentrata, definisce il monte ore da destinare ai congedi".

⁽³⁶⁾ Il CCNL area meccanica, firmato da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Fiom Cgil, Fim Cisl, Uilm Uil ha previsto che ogni lavoratore in forza sia beneficiario di 8 ore di formazione per la "alfabetizzazione digitale", da fruire entro la fine del 2022.

⁽³⁷⁾ Si richiama il CCNL aziende cooperative prodotti agricoli e zootecnici, 2020; il CCNL per l'industria alimentare, 2020.

⁽³⁸⁾ Per esempio il CCNL per i dipendenti di aziende del terziario: distribuzione e servizi (Confcommercio), all'art. 38 - "molestie sessuali" - specifica che «le parti concordano che nei programmi generali di formazione del personale, dovranno essere incluse nozioni generali circa gli orientamenti adottati in merito alla prevenzione delle molestie sessuali ed alle procedure da seguire qualora la molestia abbia luogo, nonché in materia di tutela della libertà e della dignità della persona al fine di prevenire il verificarsi di comportamenti configurabili come molestie sessuali».

ruolo di raccordo tra la direzione aziendale e le esigenze dei lavoratori⁽³⁹⁾.

In aggiunta a questi aspetti contenutistici i CCNL prevedono l'istituzione di comitati consultivi, commissioni e osservatori per la formazione professionale e fanno riferimento all'azione degli enti bilaterali e dei fondi paritetici interprofessionali.

I CCNL dispongono l'istituzione di commissioni e osservatori che tra le numerose attività riconosciute hanno un compito di monitoraggio sul tema della formazione⁽⁴⁰⁾. Si tratta di enti che pur non occupandosi direttamente del finanziamento della formazione concorrono alla individuazione dei fabbisogni di competenze utili a definire strategie formative in linea con le esigenze effettive. Quanto alla operatività, pervasività e diffusione degli stessi occorrerebbe avviare una mappatura utile a rilevare il loro effettivo ruolo nella costruzione degli interventi formativi e nella rilevazione dei fabbisogni.

Gli enti bilaterali, disciplinati per la prima volta dalla c.d. "Legge Biagi" e già da tempo preesistenti all'interno di alcuni sistemi di relazioni industriali (edilizia, artigianato, commercio e turismo)⁽⁴¹⁾, rivestono un ruolo importante nell'ambito della formazione continua del nostro Paese. Nel dettaglio è con la definizione contenuta nel d.lgs. 276/2003 che agli enti

⁽³⁹⁾ A titolo esemplificativo si richiamano il CCNL gomma-plastica, 2020, il CCNL occhialeria, 2020, il CCNL tessili PMI, 2020

⁽⁴⁰⁾ Per esempio: il CCNL aziende del terziario, firmato da Confcommercio, all'art. 16 prevede l'istituzione della "Commissione permanente per le pari opportunità" che tra i suoi compiti è esplicitato un ruolo nell'«individuare iniziative di aggiornamento e formazione professionale, anche al fine di salvaguardare la professionalità di coloro che riprendono l'attività lavorativa a seguito dei casi di astensione, aspettativa e congedo, così come previsti dalla legge n. 53 dell'8 marzo 2000 e individuare iniziative volte al superamento di ogni forma di discriminazione nel luogo di lavoro, con particolare riguardo a quella salariale e di accesso alla formazione professionale». Il CCNL area meccanica, all'art. 1, *rapporti sindacali*, prevede la costituzione dell'Osservatorio nazionale e degli Osservatori regionali che, tra gli altri compiti, si occupano dell'«esame dei problemi e delle prospettive del sistema di formazione professionale regionale, finalizzato ad un diretto intervento delle parti in funzione delle esigenze produttive e del mercato del lavoro».

⁽⁴¹⁾ Per un approfondimento sulla storia e lo sviluppo degli organismi bilaterali si rimanda a L. BELLARDI, *Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, n. 42, 1989, 2, 231-267; F. PASQUINI, *Il ruolo degli organismi bilaterali nel decreto attuativo della legge 14 febbraio 2003, n. 30: problemi e prospettive*, in M. TIRABOSCHI (A cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*.

bilaterali viene riconosciuta anche una funzione nelle attività formative⁽⁴²⁾. La disamina dei testi contrattuali permette di rilevare l'esistenza di enti bilaterali nazionali in diversi sistemi di relazioni industriali ai quali sono attribuite anche funzioni di gestione, promozione, analisi della formazione e riqualificazione professionale⁽⁴³⁾.

2.3.1. I fondi paritetici interprofessionali: ruolo, costituzione e attività

I fondi paritetici interprofessionali, istituiti con la legge n. 388 del 2000, all'art. 118, sono cresciuti nel tempo e sono attualmente diciannove di cui sedici destinati ai lavoratori dipendenti e tre ai dirigenti⁽⁴⁴⁾. Si tratta

⁽⁴²⁾ L'art. 2, comma 1, lett. h), del d.lgs. 276/2003 riconosce agli enti bilaterali otto funzioni tra cui «la programmazione di attività formative e la determinazione di modalità di attuazione della formazione professionale in azienda» e «la gestione mutualistica di fondi per la formazione e l'integrazione del reddito».

⁽⁴³⁾ Per esempio nel CCNL/TDS Confcommercio è previsto che l'Ente bilaterale nazionale del terziario (EBITER) (art. 21, *Ente bilaterale nazionale*) «a) incentiva e promuove studi e ricerche sul settore terziario, con particolare riguardo all'analisi dei fabbisogni di formazione; b) promuove, progetta e/o gestisce anche attraverso convenzioni, iniziative in materia di formazione continua, formazione e riqualificazione professionale, anche in collaborazione con le istituzioni nazionali, europee, internazionali, nonché con altri organismi orientati ai medesimi scopi; f) riceve i progetti di formazione e/o riqualificazione, al fine di agevolare il reinserimento dei lavoratori al termine del periodo di sospensione dal lavoro, in sinergia con il fondo previsto per la formazione continua (For.Te.)». Per una mappatura degli enti bilaterali si rimanda a M. FAIOLI, [Gli enti bilaterali tra obbligo e libertà nel sistema normativo italiano](#), Working papers fondazione G. Brodolini, 2018.

⁽⁴⁴⁾ I fondi attivi sono: For.Te. (Fondo interprofessionale per la formazione continua nel terziario), costituito nel 2001 da Confcommercio, Confetra (lato datoriale) e Cgil, Cisl, Uil (lato sindacale). Fon.Coop (Fondo interprofessionale per la formazione continua nelle imprese cooperative), costituito nel 2001 da AGCI, Confcooperative, Legacoop e Cgil, Cisl, Uil. Fondimpresa (Fondo interprofessionale per la formazione continua delle imprese associate a Confindustria), costituito nel 2002 (piena operatività dal 2004) da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil. Fon.Ter (Fondo interprofessionale per la formazione continua nel terziario), costituito nel 2003 da Confesercenti e Cgil, Cisl, Uil. Fondo Professioni (Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende collegate), costituito nel 2003 da Confprofessioni, Confedertecnica, Cipa e Cgil, Cisl, Uil. Fondo Artigianato Formazione (Fondo interprofessionale per la formazione continua nelle imprese artigiane), costituito nel 2004 da Confartigianato, CNA, Casartigiani, CLAAI e Cgil, Cisl, Uil. FonArCom (Fondo interprofessionale per la formazione continua dei lavoratori e dei

di organismi bilaterali istituiti tramite accordi interconfederali tra le principali organizzazioni datoriali e sindacali, su autorizzazione del Ministero del Lavoro e che hanno un ruolo nella gestione delle risorse che derivano da una quota dello 0,30 per cento del contributo integrativo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria che le imprese devono versare all'INPS per ciascun dipendente ⁽⁴⁵⁾. L'ANPAL ⁽⁴⁶⁾, così come previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera n), d. lgs. n. 150/2015, ha un ruolo di vigilanza sulla gestione dei fondi. L'adesione ai fondi da parte delle aziende non è obbligatoria ma si tratta di una scelta libera e discrezionale. La registrazione non ha alcun costo e non è necessario che il fondo sia dello stesso settore economico dell'azienda. Il solo limite imposto riguarda l'iscrizione a un solo fondo interprofessionale per tutti i dipendenti afferenti alla medesima disciplina contrattuale. La partecipazione ai fondi permette alle singole realtà produttive di ottenere finanziamenti per i corsi formativi, previa approvazione dei piani formativi (territoriali, settoriali, individuali e aziendali) presentati e concordati tra le parti ⁽⁴⁷⁾. Il finanziamento di tali piani, secondo quanto previsto

dirigenti delle imprese italiane), costituito nel 2005 da Cifa e Confsal. Fond.E.R. (Fondo Enti religiosi), costituito nel 2005 da Agidae, C.E.I e Cgil, Cisl, Uil. For.Agr (Fondo interprofessionale nazionale per la formazione continua in agricoltura), costituito da Confagricoltura, Coldiretti, CIA e Cgil, Cisl, Uil, Confederdia. Fapi (Fondo Formazione PMI), costituito nel 2005 da Confapi e Cgil, Cisl, Uil. Fondo Banche Assicurazioni (Fondo interprofessionale nazionale per la formazione continua nei settori del Credito e delle assicurazioni, costituito nel 2008 da ABI, ANIA e Cgil, Cisl, Uil. Formazienda costituito nel 2008 da Sistema Impresa e Confsal. Fonditalia (Fondo Formazione Italia), costituito nel 2008 (ma effettivamente attivo dal 2010) da FederTerziario e UGL. FondoLavoro (Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua delle Micro, Piccole, Medie e Grandi imprese), costituito nel 2009 da Unsic e Ugl. Fonservizi (Fondo Formazione Servizi Pubblici), costituito nel 2010 da Confservizi e Cgil, Cisl, Uil. Fondo Conoscenza, costituito nel 2011 da Fenapi e CIU. ⁽⁴⁵⁾ Come stabilito dalla legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 12, Così come modificata dalla legge 21 dicembre 1978, n. 845, "Legge quadro in materia di formazione professionale" all'art. 25.

⁽⁴⁶⁾ Con Circolare del 10 aprile 2018, n. 1, l'ANPAL ha emanato le «Linee Guida sulla gestione delle risorse finanziarie attribuite ai fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388» nelle quali disciplina i principi generali, le modalità di utilizzo delle risorse, di organizzazione, gestione e rendicontazione e controllo del fondo, il sistema di vigilanza dell'ANPAL, le regole di mobilità in entrata e in uscita tra i fondi.

⁽⁴⁷⁾ Per un approfondimento sul funzionamento dei fondi paritetici interprofessionali e la loro evoluzione nel tempo si rimanda ad alcuni studi precedenti: ADAPT, *Fondi interprofessionali: ruolo ed evoluzione. Studio progettuale per l'implementazione delle*

dalla circolare ANPAL 1/2018, può avvenire attraverso due canali: il conto formazione (denominato anche conto individuale) e gli avvisi (conto collettivo o di sistema). Il conto formazione prevede che la formazione venga finanziata dalle aziende direttamente da una quota dei propri versamenti dello 0,30%. La modalità di erogazione dell'avviso, attraverso la partecipazione a una gara, fa accedere al finanziamento quei piani formativi ritenuti e giudicati più meritevoli.

Considerando l'evoluzione normativa connessa al ruolo e alla definizione di questi enti, nel tempo si può osservare un loro sviluppo e definizione. A partire dall'art. 17 della legge 24 giugno 1997, n. 196 che prevedeva, nell'ambito delle misure a promozione e sostegno dell'occupazione, che le risorse dello 0,30 per cento fossero devolute a fondi nazionali di tipo privatistico gestiti con la partecipazione delle Parti Sociali (che non è poi stato perfezionato in quanto il regolamento emanato dal governo è stato rigettato dalla Corte dei Conti), si è anzitutto arrivati a una istituzione dei fondi con la già richiamata legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 118 e successivamente si sono registrati diversi interventi normativi. Tra i principali e più recenti si richiama il d.lgs. 150/2015 che ha inserito i fondi interprofessionali nella rete nazionale dei servizi per il lavoro (insieme alla stessa ANPAL, le strutture regionali per le politiche attive, l'Inps, i Centri per l'impiego, le Agenzie per il lavoro, ecc.), soggetta ai poteri di indirizzo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Recentemente, con il decreto interministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero dell'Economia e delle Finanze in attuazione dell'articolo 88, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (il decreto "Cura Italia"), poi convertito in legge dalla legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77, è stata prevista la partecipazione dei Fondi Paritetici Interprofessionali al funzionamento del «Fondo Nuove Competenze», attraverso il finanziamento di azioni di formazione su conto formazione e attraverso la pubblicazione di avvisi

Linee guida per la formazione nel 2010 nell'ambito del fondo paritetico professionale nazionale per la formazione continua del terziario, 2011; ADAPT, [*Il futuro dei fondi interprofessionali per la formazione continua*](#); L. CASANO, M. TIRABOSCHI, *Fondi interprofessionali da ripensare per una moderna organizzazione del mercato del lavoro*, in *Professionalità Studi*, 2, 2017, 1-7; C. VALSEGA, *Perché è (sempre più) importante parlare di formazione continua: ruolo, strategie ed evoluzione dei fondi interprofessionali*, in *Professionalità Studi*, 2, 2017, 8-25; C. FRANZOSI, D. PREMUTICO, *Analisi del sistema dei fondi interprofessionali e possibili prospettive*, in *Professionalità Studi*, 2, 2017, 26-50.

per la concessione di finanziamenti per la realizzazione di attività formative su conto sistema. La legge 30 dicembre 2021, art. 1, comma 241 ha ammesso che i fondi possano finanziare anche piani formativi aziendali di incremento delle competenze dei lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro. Successivamente con il decreto interministeriale del 22 settembre 2022 riguardante il rifinanziamento del Fondo Nuove Competenze a partire dalle nuove risorse aggiuntive previste dalla programmazione delle risorse REACT-EU affluite al Programma operativo nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (PON SPAO), tra gli elementi di novità introdotti è stato introdotto anche un nuovo ruolo ai fondi interprofessionali. Infatti, rispetto alla prima versione del FNC, in cui il ruolo dei Fondi interprofessionali veniva rappresentato come meramente eventuale e, in ogni caso, slegato dalla gestione corrente dei Piani da parte dell'ANPAL, ora il ruolo dei fondi interprofessionali è riconosciuto all'interno dell'Avviso, in quanto è ad essi che “di norma” si fa riferimento per far fronte alla copertura finanziaria della formazione, altrimenti non prevista. Essi hanno trenta giorni per manifestare la propria intenzione di ricoprire tale ruolo dal momento della pubblicazione del decreto. Tuttavia, non è esplicitato come tale manifestazione di adesione vada espressa e, soprattutto, come avverranno “le modalità di scambio delle informazioni sui progetti formativi e sui lavoratori individuati dal datore di lavoro”, oltre che “sugli esiti della formazione erogata e dell'attività di verifica svolta”. Anche sulle attività di controllo le verifiche sono in capo ai fondi interprofessionali, anche se vi è la possibilità che ANPAL effettui visite “a campione e in loco” attraverso l'Ispettorato Nazionale del Lavoro. Si evince dunque nel tempo un passaggio dei fondi da una neonata matrice meramente contrattuale a una di natura pubblicistica ⁽⁴⁸⁾.

L'attività dei fondi interprofessionali è radicata nel panorama italiano della formazione continua dal momento che aderiscono a essi oltre 750mila imprese per un totale di circa 9 milioni 830mila dipendenti ⁽⁴⁹⁾, seppur nel 2020 siano stati coinvolti meno lavoratori e aziende rispetto

⁽⁴⁸⁾ Per una ricostruzione puntuale e una riflessione ampia si rimanda al contributo di M. TIRABOSCHI, *I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua in Italia: bilancio di una esperienza*, presente in questo numero.

⁽⁴⁹⁾ INAPP, *op. cit.*, 2022, 165.

al 2019 ⁽⁵⁰⁾. Infatti, secondo l'ultimo rapporto Inapp, nel 2020 sono stati approvati circa 45mila piani formativi e sono stati coinvolti un milione e 281mila lavoratori in 61mila aziende.

L'operatività dei fondi non è omogenea né dal punto di vista delle categorie di lavoratori formati né per quanto riguarda la copertura a livello nazionale. Nel 2020 i lavoratori formati, suddivisi secondo la categoria professionale, sono stati: 49% impiegati (direttivi, amministrativi e tecnici), 42% operai (di cui 25,2% operai generici e il 16,4% qualificati) e il 10% quadri e dirigenti ⁽⁵¹⁾. Prestando attenzione al dato dei lavoratori formati per regione delle sedi di lavoro si rileva un forte squilibrio territoriale in quanto il 56% dei destinatari lavora in quattro regioni del Nord (Lombardia, Veneto, Piemonte ed Emilia-Romagna) ⁽⁵²⁾.

Dai dati disponibili ⁽⁵³⁾ emerge che, nel 2022, i primi tre fondi in termini di imprese aderenti e dipendenti sono: Fonarcom, Fondimpresa e For.te. Fonarcom, è il fondo paritetico interprofessionale istituito nel 2005 da Cifa e Confsal, e ha coinvolto 1.153.493 dipendenti e 146.247 imprese aderenti. Fondimpresa, istituito nel 2002 con l'accordo interconfederale sottoscritto da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, ha coinvolto nel 2022 4.409.638 dipendenti e ha 136.554 aziende aderenti. Il Fondo For.te, nato a seguito dell'accordo interconfederale del 25 luglio 2001, modificato il 31 ottobre 2007 tra Confcommercio, Confetra, Cgil, Cisl e Uil, ha invece coinvolto 970.038 dipendenti e ha registrato 82.035 imprese aderenti.

⁽⁵⁰⁾ INAPP, *op. cit.*, 2022, 164, nel 2019 i fondi interprofessionali avevano approvato oltre 50mila piani formativi, coinvolto un milione e 750mila lavoratori di oltre 93mila aziende.

⁽⁵¹⁾ INAPP, *op. cit.*, 2022, 165.

⁽⁵²⁾ INAPP, *op. cit.*, 2022, 167. In valori percentuali i lavoratori formati per regione delle sedi di lavoro sono così suddivisi: Lombardia (24%), Veneto (11,6%), Piemonte (10,6%), Emilia-Romagna (9,8%), Lazio (9%), Campania (6,8%), Toscana (5,6%), Sicilia (4,7%), Puglia (2,9%), Marche (2,1%), Friuli-Venezia Giulia (2,1%), Trentino Alto-Adige (1,9%), Liguria (1,8%), Abruzzo (1,7%), Umbria (1,4%), Sardegna (1,4%), Basilicata (1,1%), Calabria (1%), Molise (0,3%), Valle d'Aosta (0,2%).

⁽⁵³⁾ Il riferimento è sempre a Inapp, *op. cit.*, 2022, 166.

3. Sistemi di valutazione della formazione continua e di messa in trasparenza dei risultati dei percorsi: a che punto siamo?

Una prospettiva utile a ricostruire lo scenario della formazione continua in Italia è quella riguardante la valutazione e la messa in trasparenza dei risultati ottenuti dalle attività formative avviate. Porre attenzione a questi aspetti significa comprendere se esiste un sistema di valutazione dei risultati del sistema di formazione, se sono previste validazioni degli apprendimenti in esito ai percorsi formativi e se le competenze e nuove conoscenze acquisite in percorsi di formazione continua sono attestate, riconosciute e identificate. Si tratta perciò di due tematiche essenziali ed equamente rilevanti per il loro impatto sulla buona riuscita dei processi formativi. Da un lato vi è infatti il problema della valutazione della formazione erogata e dall'altro il nodo degli strumenti per il riconoscimento e la tracciabilità degli apprendimenti.

3.1. La valutazione del sistema e dell'efficacia degli interventi formativi

A livello nazionale, per la misurazione della qualità della formazione, è stato predisposto un sistema di accreditamento a partire dal Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n. 166 del 25 maggio 2001 ⁽⁵⁴⁾ definito come il processo attraverso il quale l'amministrazione pubblica fornisce a un ente il permesso di organizzare ed erogare interventi di formazione e orientamento finanziati con risorse pubbliche. La finalità del decreto risiede nella volontà di aumentare la qualità e il livello della formazione erogata attraverso la definizione di standard di qualità dei soggetti che realizzano interventi formativi. In questo modo, attuando un sistema di controllo in ingresso degli organismi che fanno formazione, la qualità della stessa, la trasmissione del sapere e l'acquisizione degli apprendimenti dovrebbero migliorare.

Gli standard nazionali secondo i quali gli enti possono svolgere attività formative e di orientamento, secondo quanto previsto all'art. 6 del suddetto decreto, riguardano il rispetto di cinque criteri fondamentali relativi

⁽⁵⁴⁾ Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n. 166 del 25 maggio 2001, "Accreditamento delle sedi formative e delle sedi orientative", per un ulteriore grado di approfondimento si rimanda al testo normativo [disponibile online](#).

a: (a) capacità gestionali e logistiche; (b) situazione economica; (c) competenze professionali; (d) livelli di efficacia ed efficienza nelle attività precedentemente realizzate; (e) interrelazioni maturate con il sistema sociale e produttivo presente sul territorio. A questi criteri nazionali, secondo quanto stabilito dal comma 2 dell'art. 6, viene lasciata alle regioni e alle province autonome la possibilità di individuare criteri e procedure aggiuntive. A partire da questo riferimento normativo, e anche successivamente ad alcune influenze provenienti dalla Commissione Europea, sono stati sviluppati diversi dispositivi di accreditamento a livello regionale. Nel 2007 è stata poi avviata una revisione del modello nazionale di accreditamento confluita nell'Intesa del marzo 2008, sottoscritta dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Ministero della Pubblica Istruzione, Ministero dell'Università e della Ricerca, regioni e province autonome ⁽⁵⁵⁾, che ha rimodulato i criteri previsti dal DM 166/2001. I criteri previsti dal modello del 2008 sono cinque: (a) risorse infrastrutturali e logistiche; (b) affidabilità economica e finanziaria; (c) capacità gestionali e risorse professionali; (d) efficacia ed efficienza; (e) relazioni con il territorio. Per ciascun criterio sono definite le linee di indirizzo, e i requisiti ⁽⁵⁶⁾. Il documento del 2008 ha dunque esplicitato le indicazioni operative, le linee guida e i requisiti quadro di riferimento del sistema nazionale di accreditamento riconoscendo alle regioni e alle province autonome una discrezionalità nella scelta e definizione di requisiti più o meno ampi. Successivamente il d.lgs. 150/2015, all'art. 3, comma 4, ha precisato che “con intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, sono definite linee guida per l'accREDITamento degli enti di formazione”, però, oltre a tale specificazione normativa, al momento in cui si scrive non risulta alcuna definizione delle linee guida richiamate.

Tale sistema di controllo in ingresso dei requisiti non è utilizzato solo per le risorse erogate a livello nazionale e regionale ma anche per quelle provenienti dai Fondi Interprofessionali è richiesto da parte degli enti il

⁽⁵⁵⁾ Per una lettura omogenea e completa si rimanda al provvedimento 20 marzo 2008 – Intesa tra il Ministero del lavoro e previdenza sociale, il Ministero della pubblica istruzione, il Ministero dell'università e ricerca, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi, contenuto in Gazzetta ufficiale.

⁽⁵⁶⁾ Per una disamina degli stessi si rimanda all'allegato 1 del provvedimento del 20 marzo 2008 disponibile in Gazzetta ufficiale.

possesso di specifici requisiti per partecipare alle procedure di evidenza pubblica (Avvisi). Molti fondi riconoscono come valido, per l'accesso ai propri Avvisi, l'accreditamento regionale per la formazione continua o la certificazione di qualità ISO 9001 EA 37 o prevedono una propria procedura per l'accreditamento degli organismi formativi. Altri fondi invece, come per esempio Fondo Lavoro o Fondo Conoscenza richiedono anche dichiarazioni/dichiarazioni sostitutive di notorietà o autocertificazioni, ulteriori al possesso dell'accreditamento regionale o alla certificazione Iso.

Una analisi completa circa l'efficacia degli interventi formativi non può riguardare soltanto il controllo, nella fase iniziale, del rispetto di specifici standard operativi da parte degli enti formativi ma deve comprendere anche una valutazione dei percorsi formativi effettuati, che è però attualmente assente nel nostro Paese.

Sul punto parrebbe richiamare l'attenzione il Piano Nuove Competenze, sopra richiamato, che, tra gli altri obiettivi, prevede anche la definizione di livelli essenziali delle prestazioni e standard di servizio della formazione professionale per tutto il territorio nazionale.

Nelle more dell'attuazione di un sistema di valutazione dei percorsi formativi erogati, a fianco dei sistemi regionali di accreditamento, si sono sviluppati nel tempo dei modelli di rating finalizzati alla misurazione delle performance degli organismi di formazione accreditati. I meccanismi di rating si basano su una valutazione degli enti accreditati sulla base di diversi criteri e indicatori quali per esempio l'efficacia nei risultati, la qualità nei servizi, l'efficienza nella spesa, l'affidabilità finalizzati a mantenere un livello qualitativamente alto della formazione erogata. Guardando ai documenti che contengono i requisiti e le modalità per l'accreditamento degli organismi formativi delle singole regioni si possono leggere anche gli obiettivi sottostanti alla realizzazione di modelli di rating. Per esempio, la regione Toscana specifica che il sistema di rating è uno strumento "finalizzato alla valutazione e al monitoraggio del livello qualitativo di attenzione degli interventi formativi da parte degli enti che beneficiano dei finanziamenti pubblici". I sistemi regionali di accreditamento integrati ai modelli di rating predisposti danno vita a un processo di valutazione degli enti formativi che non è basato su meri criteri statici ma anche su indicatori di performance connessi alla soddisfazione espressa dagli utenti e dalle imprese o, ancora, agli esiti in termini di successo formativo e occupazionale degli interventi realizzati, che rendono il processo più dinamico e al passo con la formazione erogata. In

questo modo è possibile selezionare e giudicare l'attività dei singoli organismi formativi, ed escludere dal mercato quegli organismi che non rispettano gli standard minimi di qualità.

Tra i modelli di rating si ricorda quello recentemente adottato dal fondo For.te che mira a migliorare la qualità della formazione a partire dalla valutazione periodica delle attività svolte dai soggetti che erogano formazione ⁽⁵⁷⁾.

L'esistenza di tali meccanismi, istituiti a diversi livelli (nazionale, regionale, fondi interprofessionali), seppur non avulsi dal rischio della farraginosa burocrazia che coinvolge molti processi nel nostro Paese, presenta il tentativo di adottare un sistema processuale e dinamico non soltanto caratterizzato da un accreditamento iniziale ma anche dal mantenimento degli standard nel breve e lungo periodo nonché su un giudizio connesso alla efficacia ed efficienza degli interventi formativi realizzati in termini di acquisizione di nuove conoscenze e apprendimento.

3.2. La validazione e certificazione delle competenze in uscita

Connesso al tema fin qui affrontato c'è quindi quello della definizione e piena operatività dei sistemi di attestazione dei risultati formativi e di riconoscibilità degli stessi.

Il riconoscimento e la validazione delle competenze acquisite dai discenti rappresenta un tratto quanto mai essenziale a fronte delle continue transizioni che le persone sperimentano nell'arco della vita lavorativa attiva tra lavoro e non lavoro. Il legislatore italiano negli ultimi anni, sulla scia di quanto previsto a livello comunitario ⁽⁵⁸⁾, ha definito una serie di

⁽⁵⁷⁾ Per un approfondimento sul funzionamento del modello di rating si rimanda al sito del fondo: <https://www.fondoforte.it/enti-qualificati/>.

⁽⁵⁸⁾ M. ZAGANELLA, *Proposte per lo sviluppo della formazione continua in Italia*, FrancoAngeli, Milano, 2016, 52, specifica come «i principali paesi europei si sono mossi da tempo per istituire un sistema nazionale di validazione delle competenze acquisite. La stessa Unione Europea considera questo tema fondamentale per promuovere la libera circolazione dei lavoratori e ha posto in essere dei processi volti a raggiungere l'obiettivo della creazione di un sistema di validazione delle competenze a livello europeo. Una prima tappa è stata rappresentata dalla creazione di un Quadro europeo delle qualifiche che consente di confrontare le qualifiche esistenti nei vari Paesi e sistemi europei per renderle più leggibili e comprensibili. Per i cittadini europei è stato inoltre messo a disposizione Europass, un pacchetto di cinque documenti standardizzati disponibile in 26 lingue, che consente agli utenti di presentare le proprie competenze,

disposizioni normative volte a valorizzare, riconoscere e identificare le competenze acquisite in diversi processi di apprendimento ⁽⁵⁹⁾. Tra i dispositivi normativi che si inseriscono in tale alveo di funzionalità vi è la legge 92/2012 che ha di fatto recepito le direttive europee sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale, nonché sul processo di integrazione europeo con specifico riferimento alla mobilità transnazionale, alla armonizzazione nella definizione delle professioni, ma anche la spinta politica verso una area di cooperazione europea in materia di istruzione e formazione, dove i titoli e le qualificazioni siano facilmente riconoscibili, traducibili e spendibili da un sistema nazionale a un altro, da un mercato del lavoro a un altro. Invero, la legge Fornero, con riferimento all'art. 4, specificatamente dai commi 51 a 61 e da 64 a 68, come già anticipato fornisce una definizione di apprendimento permanente, cioè quel tipo di apprendimento lungo tutto l'arco della vita lavorativa attiva, specificando che può essere di tre tipi (formale, non formale e informale) ⁽⁶⁰⁾. I commi successivi delegano al governo di adottare uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali, con riferimento al sistema nazionale di certificazione delle competenze ⁽⁶¹⁾. È proprio in tale legge che

qualifiche ed esperienze in tutta Europa. Contestualmente, è stato varato anche un Passaporto europeo delle competenze, editor online che permette di costituire un portafoglio dei titoli acquisiti. Il futuro passo, ben più importante, sarà la predisposizione di un sistema di convalida delle competenze a livello europeo».

⁽⁵⁹⁾ L'importanza di questo aspetto è stata enfatizzata, tra gli altri, da A. ACCORNERO, *Il lavoro che cambia e la storicità dei diritti*, in *Lavoro e diritto*, XV, 2, 2001, 303-327, 319 «quando le discontinuità temporali e le transizioni professionali si avviano a diventare meno eccezionali, diventa necessaria una rete di protezione leggera e universalistica che assista il lavoratore nella transizione di posto o di carriera, aiutandolo a valutare il proprio potenziale e a ricollocarsi in modo adeguato (...). A questo scopo sembra necessario che i passaggi da un impiego all'altro con i quali i singoli costruiscono la propria identità socio-professionale lascino una traccia: una traccia di cittadinanza che potrebbe consistere in una anagrafe generale del lavoro o in un libretto elettronico del lavoratore. Questa è la prima tutela dell'individuo lavoratore, il primo elementare diritto di una sicurezza sociale adatta alla società dei lavori».

⁽⁶⁰⁾ Apprendimento formale (sistema di istruzione, formazione e Università), non formale (scelta intenzionale di apprendimento ma fuori dal sistema istruzione, formazione e Università) e informale (prescinde dalla scelta intenzionale che avviene nel contesto familiare, di lavoro e nel tempo libero, nelle interazioni della vita quotidiana).

⁽⁶¹⁾ G. BERTAGNA, L. CASANO, M. TIRABOSCHI, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in U. BURATTI, L. CASANO, L. PETRUZZO, [Certificazione](#)

si parla per la prima volta del sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze, precisando che si basa su standard minimi di servizio che devono essere condivisi a livello nazionale. Intendendo per standard un punto di riferimento comune, riconosciuto da tutti gli attori interessati ⁽⁶²⁾.

Successivamente, l'effettiva definizione dell'operatività del sistema nazionale di certificazione delle competenze e dei criteri per la costruzione e l'aggiornamento del repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, sono contenuti nel d.lgs. 13/2013 ⁽⁶³⁾. Il completamento dell'impianto istituzionale con riferimento agli standard di certificazione e di processo è avvenuto poi con il D.M. del 30 giugno 2015 ⁽⁶⁴⁾ e con le linee guida del 5 gennaio 2021 ⁽⁶⁵⁾.

[delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13](#), Adapt Labour Studies e-book series, n. 6, 2013, 50-63, qui 57-58, «certificazione delle competenze come un atto pubblico finalizzato a garantire la trasparenza e il riconoscimento degli apprendimenti, che conduce al rilascio di un certificato, un diploma o un titolo che documenta formalmente l'accertamento e la convalida effettuati da un ente pubblico o da un soggetto accreditato o autorizzato».

⁽⁶²⁾ Il comma 65 fornisce una definizione di certificazione delle competenze, “*La certificazione delle competenze acquisite nei contesti formali, non formali ed informali è un atto pubblico finalizzato a garantire la trasparenza e il riconoscimento degli apprendimenti, in coerenza con gli indirizzi fissati dall’Unione europea. La certificazione conduce al rilascio di un certificato, un diploma o un titolo che documenta formalmente l'accertamento e la convalida effettuati da un ente pubblico o da un soggetto accreditato o autorizzato*”. Il comma 67 sancisce la raccolta di tutti gli standard di qualificazioni e competenze certificabili in “*repertori codificati a livello nazionale o regionale, pubblicamente riconosciuti e accessibili in un repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali*”.

⁽⁶³⁾ Senza alcuna pretesa di esaustività si rimanda a S. CIUCCIOVINO, *Le nuove questioni di regolazione del lavoro nell’industria 4.0 e nella Gig Economy: un “problem framework” per la riflessione*, in *DRI*, 4, 2018, 1043-1065; L. CASANO, *Professionalità e certificazione delle competenze: legge, contrattazione collettiva, autoregolazione*, in *Diritti lavori mercati*, 3, 549-573.

⁽⁶⁴⁾ Per un approfondimento del D.M. 30 giugno 2015, *Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell’ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione, e delle qualificazioni professionali di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, consultare: <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2015/Decreto-Interministeriale-30-giugno-2015.pdf>.

⁽⁶⁵⁾ Sia consentito il rimando a G. IMPELLIZZIERI, S. NEGRI, *Le linee per l’operatività del sistema nazionale di certificazione delle competenze*, in *Guida al lavoro*, n. 6, 5 febbraio 2021, 24-27.

A partire dal quadro normativo vigente è stata avviata l'impostazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze che vede gli "enti titolari" chiamati alla regolamentazione dei servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze e gli "enti titolati" che invece sono autorizzati o accreditati dall'ente titolare a erogare in tutto o in parte i servizi di individuazione e validazione e certificazione delle competenze, su richiesta volontaria del cittadino interessato alla certificazione degli apprendimenti maturati in tutti i contesti di apprendimento formale, informale e informale.

Nel sistema nazionale di certificazione delle competenze un ruolo è affidato anche alle parti sociali, e più precisamente ai fondi paritetici interprofessionali e agli enti bilaterali che potrebbero rientrare nel gruppo dei soggetti titolati dal Ministero del lavoro ed erogare servizi di validazione degli apprendimenti non formali e informali e la certificazione delle competenze, ma di fatto attualmente la loro azione rimane pressoché marginale se non inesistente.

Gli standard per la certificazione sono oggi definiti nell'ambito dell'"Atlante del lavoro e delle qualificazioni" ⁽⁶⁶⁾ che rappresenta la

⁽⁶⁶⁾ L'Atlante del lavoro e delle qualificazioni è un portale informativo che raccoglie una "mappatura universale del lavoro". È organizzato sulla base delle sequenze descrittive della classificazione dei settori economico-professionali e dei livelli del Quadro Nazionale delle Qualificazioni ed è stato pubblicato per la prima volta sul portale dell'Inapp tra settembre e ottobre 2016 in seguito a un lavoro di ricerca intervento condotto dall'Inapp. Lo strumento non è altro che un database costituito da tre principali sezioni: (1) "Atlante lavoro", che descrive i contenuti del lavoro in 23 settori economico professionali (SEP) e 1 settore Area comune (processi di supporto alla produzione di beni e servizi) seguendo uno schema che individua per ciascun settore i processi di lavoro, le sequenze di processo, le Aree di attività (ADA) e le attività specifiche; (2) "Atlante e Professioni" è la sezione che descrive il mondo delle professioni e raccoglie le professioni regolamentate, cioè tutte quelle attività professionali il cui accesso ed esercizio è normato a livello nazionale e vincolato, per legge, al possesso di determinati titoli, certificati e abilitazioni (Direttiva 2005/36/CE e successive integrazioni), il Repertorio delle professioni dell'Apprendistato (costituito da tutti i profili presenti nei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro estrapolati dall'archivio nazionale del CNEL relativi all'apprendistato professionalizzante), le professioni non organizzate in ordini o collegi (regolate dalla legge 4/2013 si riferiscono alle attività economiche, anche organizzate, volte alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitate abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale) e le qualificazioni regionali abilitanti (in capo alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano e rientrano tra i requisiti obbligatori previsti dalla normativa per l'esercizio di specifiche attività professionali e di alcune professioni regolamentate); (3) "Atlante e qualificazioni"

declinazione operativa data al Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, già previsto dall'art. 8 d.lgs. 13/2013. Quanto all'operatività lo strumento non è allo stato attuale completamente funzionante, dal momento che alcune sezioni risultano da tempo in aggiornamento e/o in fase di implementazione. Oltre a questo limite funzionale, lo strumento sconta di una carenza di coerenza nella sua stessa costituzione perché raccogliendo standard provenienti da altri repertori (regionali) già preesistenti rischia di essere una mera somma di standard ⁽⁶⁷⁾.

La complessa architettura istituzionale qui velocemente tratteggiata ha determinato ritardi e inefficienze nella implementazione del sistema, la cui piena operatività trova importanti limiti anche in scelte di politica legislativa collocabili all'origine del sistema stesso, tra cui in particolare l'assenza di coordinamento con altri sistemi e strumenti di qualificazione e riconoscimento delle competenze attualmente esistenti nel settore privato ⁽⁶⁸⁾. Lo scarso coinvolgimento delle parti sociali nel sistema e la mancanza di coordinamento tra gli standard pubblici e quelli codificati nei sistemi di contrattazione e nelle aziende, unitamente alle difficoltà di accesso al sistema dei servizi per i cittadini e i lavoratori, sono tra le cause alla base della scarsa effettività dell'impianto. Una ulteriore questione sulla quale occorrerebbe intervenire riguarda l'investimento necessario a rendere operativo il fascicolo elettronico del lavoratore ⁽⁶⁹⁾ che dovrebbe rappresentare il dispositivo attraverso cui rendere accessibili

invece raccoglie in una stessa cornice le qualificazioni professionali rilasciate da un Ente titolare (Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca; le regioni e le province autonome; il Ministero del lavoro e delle politiche sociali; il Ministero dello sviluppo economico e le altre autorità competenti in materia di certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni regolamentate). Questa parte dell'atlante è a sua volta suddivisa in tre sezioni: secondo ciclo di istruzione, istruzione superiore e formazione professionale regionale e IFTS. Per un ulteriore approfondimento si rimanda a: <https://atlantelavoro.inapp.org> e R. MAZZARELLA, F. MALLARDI, R. PORCELLI, *Atlante del lavoro. Un modello a supporto delle politiche dell'occupazione e dell'apprendimento permanente*, in *Sinapsi*, anno VII, 2-3, 2017, 7-26.

⁽⁶⁷⁾ U. BURATTI, *Un repertorio nazionale "unico" solo in apparenza*, in U. BURATTI, L. CASANO, L. PETRUZZO, [*Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*](#), Adapt Labour Studies e-book series, n. 6, 2013, 34-37.

⁽⁶⁸⁾ Si rinvia a L. CASANO, *Professionalità e certificazione delle competenze: legge, contrattazione collettiva, autoregolazione*, in *Diritti Lavori Mercati*, vol. 3, 549-573.

⁽⁶⁹⁾ Previsto dal d.lgs. 150/2015, art. 14.

tutte le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi dei singoli lavoratori al fine di favorire le transizioni e potenziare l'occupabilità dei singoli.

4. Alcune riflessioni conclusive per una prospettiva evolutiva della formazione continua in Italia

La disamina qui condotta ha permesso di tratteggiare il panorama italiano della formazione continua, nei suoi tratti di eterogeneità, frammentarietà e complessità. Certamente è emerso come la varietà che compone tale quadro sia chiamata a domare e gestire un tessuto produttivo e organizzativo altrettanto costituito da disomogeneità interne e diffuse. Dal lato dell'offerta, si è infatti potuto rilevare che ci sono diversi canali di finanziamento, una pluralità di operatori, diversi standard di riferimento e soggetti di varia natura che erogano le attività formative. Dal lato della domanda di formazione espressa dalle imprese, invece, a partire dalla analisi secondaria dei dati, è emersa una disomogeneità diffusa a più livelli. Ad incidere sono anzitutto i divari territoriali tra nord e sud del Paese che influenzano anche la capacità del tessuto produttivo di richiedere ed erogare attività formative. Un altro elemento di varietà è dettato dalle diverse tendenze del mercato del lavoro in termini di condizioni occupazionali che richiedono differenti esigenze formative. Si pensi ad esempio alla diversa distribuzione della partecipazione di donne e uomini nel mercato del lavoro in termini di settori e posizioni occupazionali ricoperte e alla diffusa presenza di lavoratori anziani. Sussistono poi differenze connesse alle differenti dimensioni che caratterizzano il tessuto produttivo del nostro Paese che è contraddistinto da poche grandi aziende e perlopiù da aziende di piccole e medie dimensioni che hanno esigenze, richieste, potenzialità e fabbisogni intrinsecamente diversificati. In aggiunta a tali questioni, ormai strutturali e perduranti, si aggiungono dei fronti lasciati aperti dalla edificazione sul piano normativo e istituzionale dell'attuale sistema della formazione continua. Da questo punto di vista, soltanto per citare uno dei nodi ancora da sciogliere, sarebbe utile portare a compimento alcuni processi già avviati come l'implementazione del sistema di validazione e certificazione degli apprendimenti acquisiti, rendendo operativo il sistema nazionale a partire da una razionalizzazione e miglior

efficientamento dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni che rappresenta attualmente lo standard di referenziazione per la certificazione ⁽⁷⁰⁾. Dal quadro ricostruito si è poi palesata la pluralità di operatori accreditati e autorizzati a prendere parte al processo di formazione continua, sulla cui eterogeneità e funzionalità si sono espressi in molti ⁽⁷¹⁾ al punto che pare necessario prospettare la costituzione di un vero e proprio sistema aggregante, unitario e comunicante tra tutti i soggetti coinvolti al fine di non acuire le disparità territoriali, dimensionali, culturali e occupazionali a oggi ancora persistenti. Guardando più nel dettaglio al ruolo dei singoli attori che operano in tale processo (Stato centrale, regioni, province autonome, parti sociali, enti privati), si rileva un (nuovo e più ampio) ruolo riconosciuto alle parti sociali soprattutto attraverso la contrattazione collettiva. Il loro contributo risulta quanto mai strategico per la possibilità di presidiare le esigenze che emergono nei luoghi di lavoro e guadagnare una visione più reale e prossima per la costruzione di contenuti formativi essenziali alle professionalità di specifici profili professionali. Le parti sociali non possono infatti limitarsi a una fase negoziale della pianificazione degli interventi formativi, ma dovrebbero agire attivamente nel processo di definizione dei mestieri anche sostenendo le aziende di più piccole dimensioni a identificare e rilevare gli specifici fabbisogni formativi. Da questo punto di vista la partita è aperta dato che, come osservato da alcuni commentatori ⁽⁷²⁾, il nuovo quadro delle politiche attive tratteggiato dal PNRR apre a un maggiore protagonismo delle parti sociali.

In conclusione, si può quindi osservare che la strada dello sviluppo della formazione continua in Italia è da anni tracciata ma non chiaramente e nettamente percorsa, dal momento che buona parte delle misure e dei processi normativi rimangono inevasi. Serve perciò adottare una serie di strategie e di accorgimenti che siano in grado di esaltarne le potenzialità

⁽⁷⁰⁾ Sul punto, e nel dettaglio sulla parte che contiene le qualificazioni regionali, si erano già espressi L. RUSTICO e M. TIRABOSCHI, *Standard professionali e standard formativi*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè editore, 423- 444, che avevano osservato l'eterogeneità dei linguaggi ed esperienze dei diversi repertori regionali e richiamato l'esigenza di uno standard univoco.

⁽⁷¹⁾ Tra i tanti si rinvia a S. CIUCCIOVINO, *op. cit.*, 2013, 67 e ss.

⁽⁷²⁾ L. CASANO, *Formazione continua e transizioni occupazionali*, in VTDL, 4/2022, 659-685.

e di permettere al nostro Paese di raggiungere la copertura esistente nelle altre economie avanzate.

Abstract

Una riflessione sul sistema della formazione continua in Italia: stato attuale, problemi aperti e possibili sviluppi

Obiettivi: L'obiettivo dell'articolo è ricostruire il sistema della formazione continua in Italia ponendo attenzione agli attori che vi operano, alle caratteristiche e modalità di funzionamento. **Metodologia:** l'approccio adottato nella ricerca è di tipo analitico fondandosi su una lettura trasversale di diversi tipi di fonti e documenti. **Risultati:** la disamina qui condotta ha permesso di mettere in evidenza l'attuale quadro sulla formazione continua in Italia evidenziando problemi aperti e possibili nuove linee di sviluppo ed evoluzione. **Limiti e implicazioni:** il contributo non ha adottato un approccio qualitativo basato su interviste a testimoni privilegiati che avrebbe permesso di ricostruire più a fondo alcuni meccanismi e funzionamenti. Si rimanda a un successivo approfondimento la disamina di questi aspetti. **Originalità:** si tratta di una ricostruzione del sistema della formazione continua che ha tenuto conto di tutti gli attori coinvolti.

Parole chiave: formazione continua, fondi paritetici interprofessionali, competenze, legge.

A consideration of the lifelong learning system in Italy: current state, open issues and possible developments

Purpose: The aim of the article is to reconstruct the lifelong learning system in Italy by focusing on the actors operating in it, its characteristics and the way it works. **Methodology:** The approach taken in the research is analytical, based on a cross-reading of different types of sources and documents. **Findings:** The examination carried out here has made it possible to highlight the current framework of lifelong learning in Italy, highlighting open problems and possible new lines of development and evolution. **Research limitations/implications:** The contribution did not adopt a qualitative approach based on interviews with privileged witnesses, which would have made it possible to reconstruct certain mechanisms and functioning in greater depth. The examination of these aspects is postponed to a subsequent in-depth study. **Originality:** This is a reconstruction of the lifelong learning system that has taken into account all the actors involved.

Keywords: lifelong learning, interprofessional joint funds, skills, law.

Fondi interprofessionali per la formazione continua tra dato normativo e realtà: una prima mappatura

*Chiara Nardo**

Sommario: **1.** I Fondi interprofessionali per la formazione continua: una realtà ancora poco conosciuta. – **2.** Una mappatura dei Fondi interprofessionali: quadro statistico, regolamentazione interna, attività. – **2.1.** Note metodologiche. – **2.2.** Settore primario. – **2.3.** Settore secondario. – **2.4.** Settore terziario. – **3.** Spunti di riflessione a margine della mappatura.

1. I Fondi interprofessionali per la formazione continua: una realtà ancora poco conosciuta

Da diversi decenni in Italia e in Europa, la formazione continua ⁽¹⁾, cioè quel tipo di formazione che si sviluppa lungo tutto l'arco della vita, è riconosciuta come una leva strategica per favorire la crescita della produttività e per migliorare la qualità del lavoro. La formazione, anche a fronte delle trasformazioni socioeconomiche legate alla quarta rivoluzione industriale e alla recente crisi sanitaria ed energetica, è considerata rilevante tanto per i lavoratori quanto per i datori di lavoro. Nella prospettiva dei lavoratori, la formazione consente di acquisire le conoscenze e le competenze utili rispetto ai fabbisogni di professionalità espressi dalle imprese e, più in generale, dal mercato del lavoro.

* *Associate HR Generalist, Kohler Power Engines.*

⁽¹⁾ La formazione continua è definita come «i percorsi di aggiornamento (*upskilling*) e riqualificazione (*reskilling*) rivolti ai lavoratori dipendenti, ai professionisti (anche l'aggiornamento professionale obbligatorio per legge in molti ordini è una tipologia di formazione continua) e a coloro che non lavorano, ma stanno cercando occupazione» in E. MASSAGLI, *Per una ricostruzione del significato dell'apprendimento permanente nei contesti di lavoro: formazione continua e politiche attive*, in Fim-Cisl Nazionale (a cura di), Guida alla formazione professionale, 2022, 16.

Nella prospettiva dei datori di lavoro, la formazione consente di disporre di risorse umane in grado di rispondere ai cambiamenti tecnologici e organizzativi emergenti. Si pensi alle competenze abilitanti all'uso delle nuove tecnologie o alle competenze legate ai cambiamenti climatici degli ultimi anni.

È in questo scenario, in cui i mestieri cambiano e le imprese hanno bisogno di sempre nuove competenze, che si inseriscono, con la l.n. 388/2000 art.118, i Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua.

Numerosi sono i contributi in letteratura che hanno studiato i Fondi sotto un profilo teorico, inteso a ricostruire il quadro normativo e il dibattito sulla natura e sull'uso delle risorse. Meno nota è, invece, la realtà pratica di azione e di gestione di questi enti.

L'approfondimento di questi aspetti rappresenta l'oggetto di questo contributo che ha l'obiettivo di restituire i risultati di una mappatura dei diciannove Fondi interprofessionali, attualmente autorizzati con decreto del Ministero del Lavoro a operare nel mercato della formazione continua. Recuperando l'impostazione verticale e settoriale del sistema dei Fondi voluta dal legislatore, la mappatura è organizzata tramite una scheda per ciascuno Fondo, inquadrato nel settore (primario, secondario o terziario) in cui opera in maniera prevalente (ma non esclusiva).

L'intento è quello di fornire una rappresentazione ragionata dell'esperienza dei Fondi paritetici interprofessionali, supportata dall'analisi delle fonti regolative interne (tra cui Accordo interconfederale istitutivo, Statuto Sociale, Regolamento generale e, laddove previsti, Protocollo di condivisione dei Piani formativi e Linee guida per l'accreditamento degli enti formativi) e degli Avvisi in corso per l'anno corrente.

Questi documenti hanno consentito di inquadrare l'anagrafica del Fondo, specie sotto il profilo delle Parti Sociali costituenti, le finalità e gli scopi di ciascun ente e i destinatari della formazione. Per ciascun Fondo è presente una descrizione dell'organizzazione e del funzionamento del Fondo, articolata in organi statutari e struttura operativa. Per quanto concerne le attività svolte dai Fondi, l'attenzione si è concentrata sulle attività formative, di cui sono illustrate: le modalità di accreditamento dei soggetti che intendano presentare proposte progettuali formative, le principali tematiche degli Avvisi in corso, le procedure di finanziamento dei piani formativi e i relativi sistemi di controllo oltre che – se presenti – le previsioni aventi ad oggetto la certificazione degli apprendimenti e/o delle competenze acquisite. L'analisi ha riguardato anche dati sull'operatività di ciascun Fondo, ricavati dal XX/XXI Rapporto sulla

formazione continua, annualità 2018-2019-2020, curato dall'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL).

Nelle brevi conclusioni al termine di questo contributo si proporranno alcune riflessioni sulla corrispondenza tra le intenzioni del legislatore e la fattualità dello strumento.

2. Una mappatura dei Fondi interprofessionali: quadro statistico, regolamentazione interna, attività.

I dati sull'operatività dei Fondi evidenziano la sempre crescente attenzione da parte delle imprese verso la formazione continua.

Sono ormai 737 mila le imprese aderenti ai Fondi, per un totale di oltre 9 milioni di lavoratori coinvolti ⁽²⁾.

Tabella 1 – Dati sulla operatività dei Fondi (ottobre 2020)

Fondo	N. imprese	N. lavoratori	Classe dimensionale	Settori prevalenti	Risorse 2004-2020
For.agri	5.370	27.517	micro: 81,1% piccole: 16,4% medie: 2,4% grandi: 0,1%	agricoltura: 61,2%	60.258.218
Fondo artigiano fart	278.741	448.372	micro: 89,3% piccole: 10,4% medie: 0,3% grandi: 0,0%	Manifatturiero: 36,8% costruzioni: 19,7% commercio: 14,5%	451.307.842
Fon dirigenti	23.828			manifatturiero: 61,6%	390.977.680
Fondo dirigenti pmi	775			manifatturiero: 67,5%	6.223.029

⁽²⁾ ANPAL, *XX/XXI rapporto sulla formazione continua. Annualità 2018-2019-2020*, collana biblioteca Anpal, 2021, 20.

For.te	212.824	927.731	micro: 83,1% piccole: 14,8% medie: 1,8% grandi: 0,4%	commercio: 37,3% alberghi ri- storanti: 28,1%	1.148.564.629
Fon.ter	79.260	229.757	micro: 82,6% piccole: 14,7% medie: 2,4% grandi: 0,3%	commercio: 35,9% alberghi ri- storanti: 24,2%	220.289.429
Form azienda	125.970	606.829	micro: 85,1% piccole: 13,2% medie: 1,4% grandi: 0,2%	commercio: 23,7% manifattu- riero: 17,9% immobiliare, informatica, ricerca, ser- vizi alle im- prese: 14,5% alberghi ri- storanti: 11,9%	183.545.489
Fond italia	103.331	350.047	micro: 88,2% piccole:10,6% medie: 1,1% grandi: 0,1%	commercio: 27,2% manifattu- riero: 15,3% alberghi ri- storanti: 12,7% immobiliare, informatica, ricerca, ser- vizi alle im- prese: 11,7% costruzioni: 11,4%	97.965.299
Fon. Ar. Com	224.856	958.174	micro: 85,8% piccole: 12,6% medie: 1,4% grandi: 0,2%	commercio: 23,9% manifattu- riero: 15,3% immobiliare, informatica,	336.166.182

				ricerca, servizi alle imprese: 15,1% alberghi ristoranti: 12,4%	
Fondo lavoro	21.671	94.720	micro: 88,9% piccole: 10,0% medie: 1,1% grandi: 0,1%	commercio: 27,0% alberghi ristoranti: 14,1% immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese: 14,0% altri servizi: 11,1%	8.685.063
Fondo conoscenza	10.024	52.771	micro: 86,6% piccole: 12% medie: 1,4% grandi: 0,1%	commercio: 32,1% manifatturiero: 13,7% alberghi ristoranti: 13,0%	3.347.931
Fondo banche assicurazioni	1.960	238.730	micro: 41,7% piccole: 23,3% medie: 20,9% grandi: 14,1%	finanza e assicurazioni: 83,9%	515.851.557
Fondo professioni	66.854	135.588	micro: 93,4% piccole: 6,3% medie: 0,3% grandi: 0,0%	immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese: 50,7% sanità: 27,2%	100.126.515
Fonder	15.006	107.059	micro: 73,6% piccole: 23,1% medie: 3,0% grandi: 0,3%	istruzione: 39,5% sanità: 12,8% altri servizi: 11,6%	69.992.254

FonCoop	26.699	446.385	micro: 63,3% piccole: 26,5% medie: 8,5% grandi: 1,7%	immobiliare, informatica, ricerca, ser- vizi alle im- prese: 17,1% sanità: 16,5% altri servizi: 14,5% commercio: 12,1%	383.891.033
Fonser- vizi	5.827	140.096	micro: 74,5% piccole: 17,4% medie: 6,5% grandi: 1,9%	commercio: 20,4% immobiliare, informatica, ricerca, ser- vizi alle im- prese: 15,7% manifattu- riero: 11,6%	90.212.745
Fapi	60.062	4.251. 862	micro: 73,0% piccole: 24,4% medie: 2,5% grandi: 0,1%	manifattu- riero: 31,5% commercio: 19,7% immobiliare, informatica, ricerca, ser- vizi alle im- prese: 12,8%	294.305.200
Fond impresa	256.052	4.251. 862	micro: 57,2% piccole: 33,0% medie: 8,4% grandi: 1,4%	manifattu- riero: 34,6% commercio: 17,2% immobiliare, informatica, ricerca, ser- vizi alle im- prese: 12,9% costruzioni: 12,4%	4.225.872.829
Fondir	7.356			commercio: 29,8%	137.076.401

				immobiliare, informatica, ricerca, ser- vizi alle im- prese: 23,5% finanza assi- curazioni: 13,4%	
--	--	--	--	--	--

Fonte: elaborazione su dati Anpal, XX/XXI rapporto sulla formazione continua. *Annualità 2018-2019-2020, collana biblioteca Anpal, 2021.*

L'intento dell'esercizio di mappatura qui presentato è comparare il dato normativo, spesso espressione della sfiducia del Legislatore verso i Fondi come strumenti di sostegno alle transizioni occupazionali ⁽³⁾, rispetto alla realtà pratica di azione e di gestione di questi enti al fine di verificare se, nei fatti, si possa parlare di un "sistema" dei Fondi paritetici interprofessionali, ancorato alle dinamiche del settore economico-produttivi (anche nelle loro articolazioni a livello territoriale) e dei relativi sistemi di relazioni industriali.

2.1. Note metodologiche

Recuperando l'originaria impostazione settoriale dei Fondi, mappatura è organizzata per macrosettori economici: primario, secondario e terziario ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Si rimanda, per approfondimenti, ai contributi di M. Tiraboschi e di S. Negri, in questo fascicolo.

⁽⁴⁾ La classificazione dei Fondi all'interno del settore primario, secondario o terziario va sempre intesa come settore di appartenenza della maggior parte delle imprese aderenti, non essendo escluso, per espressa previsione normativa, che allo stesso fondo possano aderire anche imprese di settori diversi. Ai fini della classificazione in un settore di riferimento, si è fatto ricorso al dato relativo ai settori di appartenenza delle imprese aderenti raccolto da ANPAL, cit.

Per la suddivisione nei tre macrosettori si veda I. ARMAROLI E AL. (a cura di), *Atlante della rappresentanza di imprese e lavoro. La geografia dei settori produttivi e delle attività economiche nel prisma dei sistemi di relazioni industriali*, Adapt University Press, 2021.

Per ciascuno dei diciannove Fondi, attualmente autorizzati, con decreto ministeriale, a operare nel contesto nazionale, è stata realizzata una scheda contenente informazioni essenziali sull'anagrafica del Fondo, specie sotto il profilo delle parti sociali costituenti e delle finalità e degli scopi, in modo da poter individuare eventuali collegamenti con le politiche stabilite nei contratti collettivi. È poi fornita una descrizione dell'organizzazione e del funzionamento del Fondo che, come si diceva, è articolata in organi statutari e struttura operativa. Per quanto concerne le attività svolte dai Fondi, l'attenzione si è concentrata sul dettaglio delle attività formative, di cui sono illustrate le modalità di accreditamento dei soggetti che intendano presentare proposte progettuali formative, le principali tematiche degli avvisi, le procedure di finanziamento dei piani formativi e i relativi adempimenti in materia di controllo e monitoraggio, oltre che – se presenti – le previsioni aventi ad oggetto la certificazione degli apprendimenti/competenze.

Per la realizzazione delle singole schede sono state consultate le fonti regolative interne (tra cui accordo istitutivo, statuto, regolamento generale, protocollo di condivisione dei piani formativi e linee guida di accreditamento) pubblicate su quasi tutti i siti istituzionali di ciascun Fondo e/o sul sito internet dell'Isfol, poi diventato, a partire dal 1° dicembre 2016, Inapp⁽⁵⁾.

Per l'analisi dell'offerta formativa finanziata dai Fondi si è fatto riferimento agli avvisi in corso per l'annualità 2021/2022, disponibili nella relativa sezione del sito. Questa è risultata utile anche ai fini del monitoraggio dei destinatari dell'attività dei Fondi, a seguito delle novità legislative che prevedono la possibilità di ricorso ai Fondi interprofessionali per il finanziamento delle attività formative per tutti i beneficiari di interventi di sostegno al reddito.

(⁵) Nell'ambito del riordino del sistema delle politiche del lavoro nel nostro paese, il d.lgs. n. 150/2015 ha attribuito all'Isfol un più ampio ruolo – non più limitato alla formazione professionale – di analisi strategica, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e di tutte quelle politiche pubbliche e del relativo impatto sul mercato del lavoro, anche accompagnato da una riorganizzazione statutaria dell'istituto. Da qui la scelta del cambiamento del nome dell'istituto, ripensato per allinearlo ai nuovi compiti attribuiti dal d.lgs. n. 150/2015.

2.2. Settore Primario

FOR.AGRI.

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è istituito con accordo interconfederale per la costituzione del Fondo paritetico nazionale interprofessionale per la formazione continua in agricoltura, 14 dicembre 2006, poi modificato con accordo interconfederale 4 giugno 2015.

Parte datoriale: Confagricoltura, Coldiretti, CIA;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil, e Confederdia.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 28 febbraio 2007.

Anno di costituzione: 2006.

Destinatari: lavoratori dipendenti a tempo indeterminato; lavoratori dipendenti a tempo determinato, anche per il periodo in cui non sono in servizio; apprendisti, lavoratori svantaggiati e disabili; lavoratori che si trovano in una delle condizioni di ricorso ad ammortizzatori sociali di natura pubblica e/o contrattuale vigenti, essendo temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale (cassa integrazione ordinaria, straordinaria, in deroga) e/o riduzione temporanea di attività (contratti di solidarietà difensiva); CISOA.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le parti considerano la formazione come una leva essenziale per la modernizzazione del settore e per la valorizzazione del lavoro, così come convenuto nei contratti collettivi nazionali di lavoro del settore.

Si ritiene di dovere promuovere lo sviluppo di competenze che meglio rispondano alle esigenze di realizzazione della persona umana ed ai fabbisogni delle imprese grazie ad un sistema di formazione che assicuri al lavoro dipendente le conoscenze necessarie a supportare i processi di sviluppo del settore finalizzati ad una nuova qualità e alla sicurezza alimentare delle produzioni.

Statuto (art.2):

Il Fondo non ha fini di lucro e opera in favore delle imprese, e dei relativi dipendenti, del settore agricolo, nonché di tutti i soggetti che hanno optato per l'adesione al

Fondo, in un quadro di relazioni sindacali coerenti con gli obiettivi di sviluppo e di qualificazione produttiva ed occupazionale.

Il Fondo promuove e finanzia in tutto o in parte, piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le parti sociali, nonché eventuali ulteriori iniziative propedeutiche e comunque direttamente connesse ai piani, concordate tra le parti.

A tal fine realizza gli opportuni raccordi con le Regioni e le Province autonome e svolge, nei confronti dei propri associati, funzioni di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sul territorio nazionale.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta da 16 componenti, di cui 8 nominati dalle organizzazioni imprenditoriali e 8 nominati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori. I membri dell'Assemblea durano in carica tre anni e possono essere rinominati. L'Assemblea ha potere di nomina dei componenti del Consiglio di Amministrazione e ha potere decisionale, in particolare definisce le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approva i bilanci e le modifiche dello statuto e del regolamento.

Il Presidente e il Vicepresidente durano in carica 3 anni e sono rispettivamente Presidente e Vicepresidente dell'Assemblea e del Consiglio di Amministrazione. Il primo è designato dalle organizzazioni imprenditoriali e il secondo da quelle dei lavoratori. Il Presidente svolge funzioni di rappresentanza del Fondo di fronte a terzi e in giudizio, da esecuzione alle deliberazioni degli organi statutari e sovrintende all'attività svolta dal Direttore. Il Vicepresidente coadiuva il Presidente o lo sostituisce in caso di assenza e/o impedimento e, congiuntamente con il Presidente, ha la firma sui conti correnti bancari.

Il Consiglio di Amministrazione è composto dal Presidente, il Vicepresidente, 7 componenti nominati dalle organizzazioni imprenditoriali e 7 componenti nominati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori. I componenti del Consiglio di Amministrazione durano in carica tre anni e sono rieleggibili. Il Consiglio di Amministrazione ha i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione e delibera il finanziamento delle attività di formazione, oltre a svolgere attività di vigilanza sui servizi e sulle iniziative promosse dal Fondo.

Il Collegio dei Sindaci è composto da 3 membri effettivi iscritti nel registro dei revisori legali: il Presidente, nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e due Sindaci, nominati in maniera paritetica. Completano l'organo di controllo due Sindaci supplenti. Al Collegio dei Sindaci è demandato il controllo e la revisione contabile.

Il Direttore, nominato dal Consiglio di Amministrazione, presiede alla attività operativa dell'ente e ha la responsabilità di gestire l'attività amministrativa, contabile ed operativa dei servizi del Fondo. È il referente apicale dell'area amministrazione e rendicontazione e dell'area valutazione e monitoraggio, con cui vaglia l'ammissibilità e assegna il punteggio della valutazione quantitativa dei progetti formativi in base a quanto stabilito dagli avvisi. Inoltre, è il principale interlocutore del Fondo con il comitato di valutazione, nominato dal Consiglio di Amministrazione.

Nell'ambito della struttura del Fondo è istituito un comitato di indirizzo, nominato dal Consiglio di Amministrazione, e composto da 3 componenti, eventualmente riconfermabili dopo tre anni dell'incarico. Il comitato di indirizzo propone al Consiglio di Amministrazione le linee strategiche e programmi annuali di attività ed effettua la valutazione delle proposte di attività per i voucher formativi.

Struttura operativa

Per lo svolgimento della sua attività, il Fondo prevede al vertice la Direzione e poi è articolato in:

- area amministrazione e rendicontazione per lo svolgimento di tutti gli impegni amministrativi, contabili, finanziari, fiscali connessi all'attività del Fondo, inclusa la rendicontazione finanziaria;
- area valutazione e monitoraggio che cura tutti gli aspetti relativi alla gestione delle attività finanziate dal Fondo ed esplica il monitoraggio sulle attività formative finanziate;
- area sistema informativi che assicura la costituzione delle necessarie banche dati e la loro gestione anche ai fini del monitoraggio. Inoltre, gestisce la banca dati informatica relativa alle imprese che aderiscono al Fondo.
- segreteria che svolge tutte le azioni necessarie al normale funzionamento degli uffici.

Articolazioni territoriali: Il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse accreditate dall'Inps sul conto corrente del Fondo sono impiegate per il finanziamento delle attività formative nelle seguenti modalità:

- avvisi generali, ripartiti per piani formativi aziendali, territoriali e settoriali, che mettono a disposizione delle imprese aderenti al Fondo una quota delle risorse disponibili deliberata dal Consiglio di Amministrazione.

Sono compresi anche voucher formativi, ossia contributi *ad personam* erogati dal Fondo per la frequenza di attività formative specialistiche (previsti nel catalogo corsi voucher) tramite avvisi voucher che mettono a disposizione delle imprese aderenti al Fondo una quota delle risorse disponibili e deliberata dal Consiglio di Amministrazione;

- conto formativo aziendale, attivabile su richiesta delle singole imprese, per il finanziamento di piani formativi, concordati tra le parti sociali, entro una percentuale

pari al 70% dei versamenti effettuati al momento della presentazione dei piani formativi, senza passare dalla partecipazione ai bandi generali.

La percentuale può essere aumentata per le imprese che hanno almeno 250 dipendenti. Le risorse accantonate sono vincolate per tre anni. Al quarto anno, le risorse non utilizzate riferite all'annualità più vecchia del triennio, sono rese disponibili per le attività generali del Fondo.

Le imprese che attivano il conto formativo aziendale possono ottenere anche un finanziamento tramite bandi generali non superiore al 25% degli importi complessivamente versati al Fondo.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le parti sociali, nonché eventuali ulteriori iniziative propedeutiche e comunemente dirette ai piani e concordate tra le parti;
- promuove attività di qualificazione e di riqualificazione per figure professionali di specifico interesse del settore, nonché per lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia la formazione continua volta alla valorizzazione del lavoro femminile ed alla diffusione di azioni positive per favorire e sviluppare le pari opportunità;
- realizza progetti formativi sulla sicurezza del lavoro e sul complesso delle relative normative;
- sviluppa azioni individuali di formazione continua del lavoro dipendente.

Altre attività

- persegue politiche di qualità nella formazione continua e valorizza esperienze di eccellenza;
- svolge funzioni di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sull'intero territorio nazionale.

Accreditamento

La richiesta di accreditamento si effettua sul sito internet di For.Agricoltura nell'apposita sezione *Accreditamento* e si segue la seguente procedura:

- compilazione, entro 60 giorni dalla domanda di accreditamento, del modello di autodichiarazione relativa ai requisiti di accreditamento a For.Agricoltura;
- verifica di ammissibilità da parte del Fondo presso le sedi di tali soggetti;
- audit con richiesta da parte del Fondo di documentazione integrativa e verifiche *in loco*.

Possono fare richiesta di accreditamento al Fondo:

- le strutture formative accreditate per la formazione continua presso una delle Regioni italiane o delle Province autonome;
- le strutture formative in possesso della certificazione ISO 9001:2015 SETTORE IAF 37.

Tematiche principali degli avvisi

L'avviso n.1/ 2021 (*Promozione di piani aziendali, settoriali e territoriali di formazione continua*) e l'avviso n.1/ 2022 (*Promozione di piani aziendali, settoriali e territoriali di formazione continua*) finanziano piani formativi aziendali, settoriali e territoriali finalizzati:

- all'aggiornamento continuo;
- alla qualificazione professionale;
- alla riqualificazione professionale;
- al rafforzamento della professionalità;
- all'adeguamento e riconversione delle competenze professionali;
- alla messa in trasparenza delle competenze acquisite;
- alla attestazione/certificazione delle competenze acquisite.

Procedure di finanziamento

In tutte le modalità di finanziamento delle attività formative deve essere presentato il documento di condivisione delle parti sociali firmato da almeno uno dei rappresentanti della parte datoriale e di quella sindacale maggiormente rappresentative, secondo il criterio della prossimità:

- a) per i piani aziendali, Rsu o Rsa e rappresentante legale dell'impresa;
- b) per i piani settoriali o territoriali, rappresentanti provinciali o regionali;
- c) per i piani ritenuti particolarmente significativi dalle organizzazioni di rappresentanza delle parti sociali, rappresentanti nazionali delle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative.

La griglia di valutazione contenuta nell'avviso n.1/2022 attribuisce:

- due punti nei casi di sigla di almeno di due parti sociali di livello provinciale e di condivisione del piano da parte degli enti bilaterali del settore agricolo di livello provinciale ovvero del settore economico di riferimento delle imprese presenti nel piano formativo;
- tre punti nel caso di sigla almeno di due parti sociali di livello regionale;
- quattro punti nei casi di sigla di almeno di due parti sociali di livello nazionale e di condivisione del piano da parte degli enti bilaterali del settore agricolo di livello nazionale ovvero del settore economico di riferimento delle imprese presenti nel piano formativo.

Procedura avvisi generali

Le procedure di valutazione, approvazione e assegnazione delle risorse per il finanziamento dei piani formativi prevedono:

- valutazione dell'ammissibilità a finanziamento e assegnazione del punteggio relativo alla valutazione oggettiva da parte dell'area valutazione e monitoraggio;
- assegnazione del punteggio relativo alla valutazione qualitativa a cura del comitato di valutazione;
- graduatoria complessiva realizzata dal Direttore che la sottopone al Consiglio di Amministrazione;
- approvazione della graduatoria e delibera del Consiglio di Amministrazione di assegnazione dei finanziamenti dei piani formativi.

Controllo e monitoraggio

Il sistema dei controlli si articola in:

- controlli preliminari su tutte le richieste di finanziamento relativi alla effettiva adesione delle imprese al Fondo e alla regolarità dei versamenti, al rispetto della normativa sugli aiuti di stato, alla coerenza soggettiva rispetto alle percentuali di cofinanziamento obbligatorio previsto, alla sussistenza e validità dell'accreditamento regionale o della certificazione di qualità degli attuatori e controlli sulle autodichiarazioni dei soggetti beneficiari;
- controlli *in itinere* a campione, di norma, su circa il 30% dei piani finanziati. Le visite sono effettuate da consulenti o società esterni appositamente incaricati dal Fondo. Sono distinte in verifica *in itinere* durante le attività formative e verifica *in itinere* ad attività concluse ma prima dell'invio del rendiconto finale;
- controlli *ex post* presso la sede del soggetto attuatore al termine del piano formativo e successivamente alla presentazione del rendiconto delle spese sostenute e della relazione finale sulle attività svolte, con lo scopo di verificare la correttezza e la congruità delle spese sostenute e concedere il saldo del finanziamento richiesto. Si conclude con la presentazione di un verbale, contenente i costi riconosciuti ed eventuali decurtazioni motivate.

Al sistema di controllo, si affianca un'attività di monitoraggio sui piani svolta dalla struttura interna del Fondo, anche grazie ad un sistema informativo interno/esterno ed alla piattaforma informatica di gestione e monitoraggio delle attività formative finanziate.

Il Fondo provvede, poi, ad inviare all'autorità vigilante il bilancio consuntivo annuale e il rendiconto finanziario annuale entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Per i percorsi formativi che prevedono l'attestazione/certificazione degli apprendimenti acquisiti, il processo per l'attestazione viene realizzato sulla base dei seguenti standards:

- sistema nazionale di certificazione delle competenze e di individuazione e validazione degli apprendimenti formali, non formali e informali regolato dal d.lgs. n. 13/2013, dal d. i. 30/2015, dal decreto 8/2018, dal decreto 5/2021. Ove la normativa regionale ancora non lo consente, il processo di attestazione prevede il

coinvolgimento di istituzioni formative pubbliche con una prova svolta da una commissione composta almeno dal rappresentante dell'ente attuatore e dell'istituzione pubblica;

- sistema privato attraverso ente di certificazione terzo, accreditato presso l'ente unico nazionale di accreditamento, Accredia, seguendo la norma ISO/IEC 17024 o le norme UNI se si certifica un profilo normato;
- sistema privato sperimentale riconosciuto da For.Agri, operante nel quadro delle indicazioni del d.lgs. n. 13/2013, dal d. i. 30/2015, dal decreto 8/2018, dal decreto 5/01/2021, che prevede una prova realizzata da una apposita commissione composta da un rappresentante dell'ente attuatore, un tecnico esperto del settore oggetto dell'attività formativa e un rappresentante di For.Agri in possesso della qualificazione regionale per i processi di individuazione, validazione e certificazione.

Per i progetti in cui sia prevista l'attestazione/certificazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali che seguono le procedure di riconoscimento previste dalle Regioni, le attività possono essere svolte da:

- agenzie formative che abbiano ottenuto l'accredimento a For.Agri. Le agenzie danno comunicazione alla Regione del finanziamento ottenuto e dell'avvio delle attività, secondo le procedure previste dalla Regione;
- Regioni interessate per la certificazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali.

Nella griglia di valutazione inserita nell'avviso n.1/2022 sono attribuiti 2 punti ai piani con la presenza di progetti in cui è prevista l'attestazione/certificazione delle competenze acquisite che riguardano almeno una unità di competenza.

2.3. Settore secondario

FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE (FART)

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: FART è stato istituito con accordo interconfederale per la costituzione del fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane, 6 giugno 2001 poi integrato dall'accordo interconfederale del 18 aprile 2007.

Parte datoriale: Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 31 ottobre 2001.

Anno di costituzione: 2001.

Destinatari: lavoratori dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato, compresi gli apprendisti; lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo determinato; lavoratori in mobilità *ex* dipendenti e/o occupabili presso aziende aderenti a Fondartigianato per gli interventi formativi attraverso voucher a progetto.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le parti condividono l'obiettivo della concertazione delle politiche formative, nel quadro del sistema di relazioni sindacali mirate allo sviluppo della competitività delle imprese, alla valorizzazione delle risorse umane e alla crescita delle capacità professionali dei lavoratori dipendenti.

Si considera la formazione professionale continua dei lavoratori uno strumento fondamentale per le esigenze di sviluppo, competitività, adeguamento e innovazione delle imprese e si intende favorire lo sviluppo di competenze più consone alle esigenze delle imprese attraverso un sistema di formazione che adegui le professionalità dei lavoratori dipendenti alle nuove tecnologie ed alle strategie organizzative finalizzate ad una costante ed elevata qualità dei prodotti e dei servizi, anche in ragione della specificità dell'impresa artigiana.

Statuto (art. 2)

Il Fondo non ha fini di lucro e opera per il comparto delle imprese artigiane, in un quadro di relazioni sindacali coerenti con gli obiettivi di sviluppo e di qualificazione produttiva ed occupazionale del settore.

Il Fondo finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali concordati tra le parti sociali in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Inoltre, svolge funzioni di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sull'intero territorio nazionale.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta da 24 membri di cui 12 nominati dalle organizzazioni imprenditoriali e 12 nominati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Tali membri durano in carica tre anni e possono essere rinominati. L'Assemblea ha potere di deliberare le iniziative per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, oltre che approvare i bilanci consuntivi e preventivi e i regolamenti interni.

L'Assemblea nomina al proprio interno il Presidente ed il Vicepresidente, che sono rispettivamente Presidente e Vicepresidente anche del Consiglio di Amministrazione, cui è data la rappresentanza del Fondo in giudizio e di fronte a terzi. Spetta

loro di dare esecuzione alle deliberazioni degli organi statutari e ogni altro compito affidato dallo statuto, dal Consiglio di Amministrazione o dall'Assemblea.

Il Consiglio di Amministrazione è composto da Presidente, Vicepresidente, 5 membri nominati dalle associazioni imprenditoriali e 5 membri nominati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Al Consiglio di Amministrazione spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione e, in particolare, vigila su tutti i servizi prestati e sulle iniziative promesse dal Fondo e approva i contributi per la formazione e tutte le altre attività, nonché iniziative progettuali propedeutiche.

Il Collegio dei Sindaci composto da tre membri effettivi (e 2 supplenti) designati uno dalle organizzazioni imprenditoriali, uno dalle organizzazioni sindacali e il terzo, con funzioni di Presidente, nominato dal Ministero del Lavoro. I Sindaci durano in carica tre anni, sono rieleggibili ed esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2404 e 2407 codice civile.

Struttura operativa

Il Direttore, nominato dal Consiglio di Amministrazione, ha la responsabilità operativa del Fondo. Gli è affidata la *mission* di garantire l'organizzazione e la realizzazione delle attività di pertinenza della struttura nazionale e delle articolazioni regionali del Fondo, oltreché dei clienti e dei fornitori esterni.

Il Fondo è poi organizzato in quattro aree organizzativo-funzionali che hanno le seguenti funzioni principali:

- area promozione: organizzare la promozione dell'attività di Fondartigianato, anche attraverso il rafforzamento dell'immagine del Fondo, per favorire l'aumento costante degli aderenti;
- area valutazione e monitoraggio qualitativo: organizzare e monitorare le attività di valutazione dei progetti finanziati dal Fondo, con particolare riferimento all'efficacia ed all'efficienza della formazione erogata, nonché agli impatti sui contesti aziendali e territoriali, oltreché sulle persone. Questa area si occupa anche delle verifiche in materia di aiuti di stato per i finanziamenti con modalità voucher;
- area controllo e monitoraggio quantitativo: organizzare e monitorare le attività di controllo ed i relativi processi inerenti alla realizzazione, gestione e rendicontazione dei progetti e degli altri strumenti di formazione finanziati dal Fondo;
- area amministrativa: presidiare alla corretta gestione amministrativa relativa alla sede nazionale e alle articolazioni regionali (es. controllo spese e incassi, organizzazione e coordinamento dei processi relativi sia alla predisposizione delle bozze sia del bilancio consuntivo e del bilancio di previsione, sia del rendiconto finanziario consuntivo e previsionale).

Articolazioni territoriali

Per lo svolgimento dei propri compiti le articolazioni regionali potranno avvalersi delle strutture logistiche e delle attività degli enti bilaterali regionali.

Funzioni

- attività di sostegno dei progetti (indagine, orientamento, promozione, valutazione e monitoraggio). In particolare, è istituito un comitato paritetico, composto da soggetti nominati dal Consiglio di Amministrazione su designazione delle parti sociali regionali, che ha compiti di orientamento, supporto organizzativo alle attività di promozione delle adesioni e di monitoraggio delle azioni formative finanziate e concluse sul territorio (soprattutto avuto riguardo al loro impatto ed alla loro efficacia, rispetto ai contesti esaminati), affidate dal Fondo alle parti sociali regionali;
- supporto al Fondo, in tutte le sue espressioni organizzative, nella definizione degli indirizzi e nella programmazione periodica dell'offerta formativa tramite il comitato paritetico;
- si rapportano con le amministrazioni regionali al fine di concordare modalità di raccordo fra la programmazione dei finanziamenti pubblici regionali per la formazione continua e le attività formative da finanziare regionalmente da parte del Fondo.

Sedi

Fondo artigiano formazione ha 21 articolazioni territoriali: Abruzzo, Basilicata, Bolzano, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Trento, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto.

Funzionamento del Fondo e utilizzo delle risorse

I contributi versati dall'Inps sono accantonati in apposito conto corrente intestato al Fondo, utilizzabile con firma congiunta di Presidente e Vicepresidente. Le spese di funzionamento e gestione del Fondo, vengono contabilizzate separatamente e riversate in apposito conto corrente bancario utilizzabile con firma congiunta del Presidente e del Vicepresidente.

Il Fondo prevede l'istituzione del conto aziendale a partire dal mese di gennaio 2023. La modalità di finanziamento attualmente adottata è quella del conto collettivo (inviti pubblici), secondo la seguente ripartizione:

- non meno del 90% per la realizzazione di piani formativi aziendali, territoriali, settoriali, regionali e interregionali, concordati tra le Parti Sociali;
- fino al 10% per lo svolgimento delle attività da realizzarsi a livello regionale a cura delle articolazioni e/o delle parti sociali regionali.

Fondartigianato prevede l'utilizzo di un altro strumento di formazione, c.d. proposta formativa voucher. A mezzo voucher sono finanziati il progetto esecutivo e il progetto operativo.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali, regionali, interregionali e nazionali di e tra imprese concordati tra le parti;
- promuove e finanzia la formazione volta alla valorizzazione del lavoro femminile, alla diffusione di azioni positive per favorire le pari opportunità;
- promuove e finanzia la sperimentazione di modelli formativi di riqualificazione mirati ai lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia programmi di formazione professionale continua in tema di sicurezza del lavoro e di attuazione del complesso delle normative in materia;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti.

Altre attività

- svolge funzioni di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sull'intero territorio nazionale;
- individua politiche di qualità nella formazione professionale continua e premia esperienze di eccellenza.

Accreditamento

Non è prevista una procedura di accreditamento. FART utilizza esclusivamente i sistemi di accreditamento delle regioni italiane.

Tematiche principali degli avvisi

L'invito n.1/2022 (*Offerta di formazione continua 2022*) individua cinque linee di finanziamento.

Linea 1: formazione per lo sviluppo territoriale e settoriale. Tra gli obiettivi specifici della linea:

- favorire lo sviluppo di competenze a sostegno delle economie territoriali, per superare gli effetti della crisi pandemica e le ricadute economiche provocate dalle tensioni internazionali in corso;
- promuovere interventi mirati al sostegno di strategie e innovazioni organizzative, produttive e di mercato, ai fini della ripresa economica, favorendo la partecipazione di imprese *start-up* o caratterizzate da management di nuova generazione;
- sviluppare politiche di inclusione sociale che prevedano:
 - 1) la partecipazione delle donne ai percorsi formativi per sostenere l'occupazione femminile;
 - 2) la partecipazione dei lavoratori stranieri alla formazione continua per sostenere i processi di integrazione lavorativa e sociale;
 - 3) la partecipazione di giovani al di sotto dei 36 anni a percorsi formativi che possano avere nuove opportunità di crescita professionale;
- favorire l'accesso alla formazione alle imprese e ai lavoratori delle Regioni del Sud.

Linea 2: formazione progetti di sviluppo di accordi quadro. Tra gli obiettivi specifici della linea:

- dare attuazione agli accordi sottoscritti a livello regionale volti a contrastare e superare gli effetti economici della pandemia da Covid-19 e a sostenere la ripresa economico-produttiva, sociale ed occupazionale e le politiche attive;
- sviluppare forme ed iniziative di politiche integrate del lavoro e della formazione, con la partecipazione ed il contributo congiunto del Fondo e della Regione/Provincia di riferimento;
- progettare interventi formativi per le regioni del sud e isole volti a sviluppare le intese quadro raggiunte a livello regionale;

Linea 3: formazione integrata con fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato. Tra gli obiettivi specifici della linea:

- integrare le azioni di sostegno al reddito con interventi formativi;
- accompagnare le imprese e le persone nei processi di riorganizzazione/ristrutturazione attraverso le azioni di manutenzione delle competenze possedute;
- sostenere le persone a rischio di mobilità attraverso processi di riqualificazione professionale;
- contribuire al sostegno e al riposizionamento di settori produttivi e dei territori;

Linea 7: formazione per piani aziendali di sviluppo. Tra gli obiettivi specifici della linea:

- promuovere la ricerca industriale e la sperimentazione dei risultati, attraverso percorsi di formazione continua in accompagnamento;
- accompagnare i processi di riorganizzazione a fronte di nuovi investimenti tecnologici e per l'introduzione di innovazioni di prodotto/processo;
- sostenere il miglioramento dei prodotti e l'ottimizzazione dei processi produttivi che garantiscono anche la sicurezza del lavoro;
- favorire il ricorso alle risorse rese disponibili attraverso il piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) o altri provvedimenti analoghi volti alla ripresa economica del paese e alla promozione di nuove aree di sviluppo economico-sociale (green, impatto zero, eco-sostenibilità, digitalizzazione, banda larga, infrastrutture per la mobilità, housing sociale, rigenerazione urbana ecc.).

Linea 8: formazione per le imprese di nuova adesione (interventi *just in time*). Obiettivo specifici della linea è promuovere le adesioni a Fondartigianato da parte di nuove aziende.

Procedure di finanziamento

La condivisione dei piani formativi avviene tramite la sottoscrizione di un apposito verbale di accompagnamento dei singoli progetti da almeno una parte datoriale e da parte delle organizzazioni sindacali costituenti il Fondo, da individuare tra delegati di bacino nominati o eletti ai sensi dell'accordo interconfederale 21 luglio 1988 e successive modifiche e comunicati all'articolazione regionale del Fondo. In assenza

dei delegati di bacino la competenza è affidata alle organizzazioni sindacali territoriali/regionali.

In assenza del percorso di condivisione, una copia del progetto e del piano deve essere inoltrata alle articolazioni regionali del Fondo entro 15 giorni lavorativi dalla scadenza del singolo invito. I progetti sono comunque ammissibili se conformi ai requisiti minimi contenuti negli inviti e nelle disposizioni normative relative alle presentazioni delle iniziative formative.

I singoli inviti possono contenere criteri premiali per incentivare la condivisione delle iniziative formative. Nel caso in cui un progetto sia condiviso dalle Rsu o delegati di bacino o, in loro assenza, dalle organizzazioni sindacali territoriali/regionali, viene assegnata la massima premialità.

Procedura inviti pubblici

1. invio delle richieste di finanziamento dal Fondo dalle imprese o loro consorzi, dalle articolazioni regionali o dalle singole parti sociali tramite il sistema informativo del Fondo (fatta eccezione per i progetti quadro) sulla base della modulistica definita dal Fondo;
2. istruttoria di ammissibilità del progetto da parte della struttura tecnica nazionale, che può richiedere eventuali chiarimenti e/o integrazioni ai soggetti presentatori;
3. valutazione da parte del gruppo tecnico nazionale di valutazione secondo i criteri e la procedura descritta nei singoli inviti;
4. delibera del Consiglio di Amministrazione entro i successivi 15 giorni;
5. predisposizione del rendiconto della formazione da parte dei soggetti promotori entro 60 giorni dalla conclusione dell'attività di formazione;
6. erogazione dei finanziamenti in due tempi: all'inizio effettivo delle attività formative ed entro 30 giorni dalla consegna del rendiconto.

Procedura voucher

1. Approvazione e pubblicazione della proposta formativa all'interno della sezione *Libreria delle opportunità di formazione* disponibile all'interno del sito web del Fondo;
2. richiesta di finanziamento di voucher formativo a progetto da parte del soggetto titolare;
3. realizzazione del progetto (esecutivo o operativo) entro il periodo temporale previsto nel patto formativo, e comunque entro 6 mesi dalla sottoscrizione dello stesso, pena la revoca del contributo;
4. compilazione da parte del titolare del progetto, entro 30 giorni dalla conclusione delle attività, della dichiarazione di avvenuta prestazione del servizio formativo e l'utilizzo del contributo concesso, della dichiarazione di avvenuto utilizzo del servizio formativo (da parte del lavoratore), della scheda anagrafica dei lavoratori e dei report ed eventuali materiali esplicativi delle attività relative all'analisi dei fabbisogni o del monitoraggio *in itinere* o delle verifiche apprendimenti o della valutazione *ex post*. La documentazione deve essere resa disponibile al Fondo online, allegandola nell'apposita sezione allegati.

Monitoraggio e controllo

L'attività di verifica e controllo riguarda tutte le fasi di realizzazione dei progetti:

- verifiche in fase di avvio nella quale si acquisisce la comunicazione di avvio attività e le informazioni relative ad aziende beneficiarie, ai lavoratori e alle lavoratrici coinvolti e alle modalità di realizzazione nonché al rispetto dei requisiti previsti per la loro partecipazione;
- visite *in itinere* finalizzate a verificare l'effettivo e corretto svolgimento delle attività previste dal progetto approvato ma anche la corrispondenza dei partecipanti risultanti dal registro di presenza con l'elenco comunicato al Fondo dal titolare del progetto. Il campione su cui effettuare il controllo *in itinere* è commisurato ad almeno il 25% dei progetti. È prevista anche la possibilità per i titolari di progetto di ricevere visite *in itinere* online mediante l'applicazione per smartphone e tablet disponibile sul sistema informativo.

Nel caso di difformità viene data comunicazione al Fondo tramite verbale contenente eventuali interventi da intraprendere (rimodulazione attività, revoca parziale o totale del contributo, altro);

- verifiche amministrativo-contabili (*ex post*) finalizzate a verificare l'effettivo svolgimento delle attività realizzate e l'ammissibilità delle spese rendicontate dal titolare del progetto. Le verifiche sono svolte su tutti i progetti approvati e realizzati, per i quali è stato presentato il rendiconto. Nei casi in cui risultino importi impegnati (non pagati), il titolare del progetto, nel termine di 30 giorni dall'effettuazione della verifica, procede al pagamento degli importi, autocertificando l'adempimento. Successivamente il Fondo procede alla verifica di tali dichiarazioni.

Le visite *in itinere* e le verifiche amministrativo-contabili sono affidate a società di revisione individuate tramite gare ad evidenza pubblica.

Per le attività finanziate realizzate con lo strumento del voucher, i controlli sono svolti dal personale interno del Fondo e riguardano:

- la fase di avvio con l'acquisizione della relativa comunicazione e delle informazioni su aziende beneficiarie, sui lavoratori coinvolti e sulle modalità di realizzazione delle attività;
- la fase di svolgimento e la documentazione necessaria ai fini della erogazione del contributo;
- la fase di rendicontazione tramite autocertificazioni.

È prevista anche la possibilità di attivare controlli *in itinere* e monitoraggio dei costi di realizzazione.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Tra le finalità generali dell'invito n.1/2022 è indicata la voce «sostenere le procedure di individuazione e validazione e certificazione delle competenze acquisite durante

l'esperienza formativa affinché siano spendibili sul mercato del lavoro regionale e interregionale».

Ai progetti che prevedono procedure di validazione e/o certificazione delle competenze presso le Regioni competenti può essere riconosciuto (oltre al parametro di costo giornata formativa) un importo forfettario per gruppo d'aula quale contributo per i costi sostenuti nei seguenti limiti:

a) validazione:

- € 1.200,00 per gruppi d'aula fino a 9 partecipanti;
- € 1.500,00 per gruppi d'aula con più di 9 partecipanti.

b) certificazione:

- € 2.000,00 per gruppi d'aula fino a 9 partecipanti;
- € 2.500,00 per gruppi d'aula con più di 9 partecipanti.

La certificazione delle competenze è valorizzata anche tramite l'assegnazione di un apposito punteggio in sede di valutazione qualitativa.

FONDIRIGENTI

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: accordo per la costituzione del Fondo per la formazione continua dei dirigenti delle aziende produttrici di beni e servizi 23 maggio 2002, modificato con accordo interconfederale 30 ottobre 2008, accordo interconfederale 17 febbraio 2010 e accordo interconfederale 19 dicembre 2011.

Parte datoriale: Confindustria;

Parte sindacale: Federmanager.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 6 marzo 2003.

Anno di costituzione: 2002.

Destinatari: dirigenti occupati presso le aziende aderenti a Fondirigenti. Alle attività formative potranno partecipare altre figure manageriali in qualità di uditori (imprenditori, manager, giovani manager non inquadrati come dirigenti da coinvolgere in particolare nell'ambito delle attività dedicate ai giovani leader).

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

L'accordo interconfederale (dicembre 2011) considera che, come previsto nel rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro 24 novembre 2004 per i dirigenti di aziende produttrici di beni e di servizi del 25 novembre 2009, a causa della

perdurante crisi sul fronte occupazionale, sia necessario introdurre misure di sostegno a favore dei dirigenti disoccupati, attraverso interventi formativi di Fondirigenti; Si considera la necessità di individuare modalità di intervento semplificate del conto formazione, evitando il vincolo del cofinanziamento delle aziende.

Statuto (art. 2)

La Fondazione non ha fini di lucro e finanzia i piani formativi dei dirigenti effettuati dalle aziende associate alla Confindustria, nonché di tutte le aziende a qualunque settore economico esse appartengano, che scelgano di versare a Fondirigenti il contributo dello 0,30%.

La Fondazione si dà lo scopo di favorire il consolidamento e lo sviluppo di una cultura manageriale congrua con le specificità del sistema industriale italiano e attenta alle sfide poste alle imprese e ai dirigenti dalla competizione globale, dalla innovazione tecnologica e dalla complessità sociale.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

Il Comitato Promotore è composto in maniera paritetica da 6 membri, di cui 3 nominati dalla Confindustria e 3 nominati dalla Federmanager. Tra le prerogative del Comitato Promotore quella di definire le linee strategiche delle attività annuali e vigilarne l'andamento; inoltre, approva le modifiche allo statuto del Fondo.

Il Consiglio di Amministrazione è composto in maniera paritetica da 6 membri, di cui 3 nominati da Confindustria e 3 nominati da Federmanager. Il Consiglio di Amministrazione ha il compito di amministrare la Fondazione ed è investito dei più ampi poteri per la realizzazione degli scopi statutari della stessa, in particolare attua le linee strategiche delle attività annuali e definisce annualmente la quota di risorse da destinare alla copertura dei costi di finanziamento delle attività istituzionali.

Il Presidente e Vicepresidente sono nominati dal Consiglio di Amministrazione. Al Presidente compete di rappresentare la Fondazione di fronte ai terzi e di stare in giudizio, controlla l'esecuzione, da parte del Direttore, delle deliberazioni degli organi collegiali e svolge i compiti attribuiti dallo statuto o dal Consiglio di Amministrazione. Nell'espletamento delle sue funzioni è coadiuvato o sostituito dal Vicepresidente.

Il Collegio dei Sindaci è composto da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui il terzo, con funzioni di Presidente, nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. I Sindaci esercitano i compiti e i doveri di cui agli artt. 2403, 2404 e 2407 del codice civile e riferiscono al Consiglio di Amministrazione e ai soci fondatori eventuali irregolarità riscontrate durante l'esercizio delle loro funzioni.

Struttura operativa

Il Direttore ha la responsabilità operativa, amministrativa e contabile del Fondo. Ha la responsabilità della struttura del Fondo ed è datore di lavoro ai fini della sicurezza sul luogo di Lavoro (ai sensi del d.lgs. 81/2008). Svolge la funzione di responsabile unico del procedimento ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, e forniture (d.lgs., n. 50/2016).

È istituita anche la figura del Vicedirettore Vicario cui è affidato di garantire l'operatività ordinaria del Fondo.

Il Fondo è, poi, organizzato per macroaree di attività e responsabilità:

- responsabile iniziative strategiche che si occupa della raccolta e dell'analisi delle proposte dei soci per le iniziative strategiche e cura i dossier e i rapporti di studi e ricerche relativi;
- responsabile conto formazione che si occupa del coordinamento di tutte le attività operative di gestione e controllo dei piani formativi presentati a valere sul conto formazione per tutte le fasi di realizzazione;
- responsabile avvisi che si occupa del coordinamento di tutte le attività operative di gestione e controllo dei piani formativi a valere sugli avvisi, dalla predisposizione e per tutte le fasi di realizzazione, istruttoria di ammissibilità formale e valutazione dei rendiconti e delle visite in itinere;
- responsabile controllo e monitoraggio che si occupa del monitoraggio delle attività sia del conto formazione che degli avvisi e dell'organizzazione e coordinamento delle visite *in itinere* ed *ex post*;
- revisore interno responsabile della disamina della documentazione dei piani e verifica la correttezza dell'iter di approvazione;
- responsabile dell'assegnazione che è responsabile dell'assegnazione dei piani formativi;
- commissione di valutazione interna composta da 3 membri e, tra i compiti affidati, controlla la completezza e la rispondenza ai requisiti previsti della documentazione presentata dai candidati a membro della commissione di valutazione esterna e predispone l'elenco delle candidature pervenute da sottoporre al Consiglio di Amministrazione;
- commissione di valutazione esterna che effettua la valutazione dei piani formativi a valere sugli avvisi nel rispetto dei requisiti previsti e predispone la graduatoria dei piani da sottoporre all'approvazione del Consiglio di Amministrazione;
- amministrazione, finanza e controllo cui è affidata l'attività amministrativo-contabili e finanziarie del Fondo e della predisposizione, di concerto con il Direttore, dei bilanci (preventivo e consuntivo) e dei rapporti tecnico-economici che devono essere presentati trimestralmente al Consiglio di Amministrazione;
- ufficio amministrazione del personale che è responsabile degli adempimenti amministrativi del personale;
- risorse umane e organizzazione che si occupa della attività di selezione, assunzione, formazione e sviluppo del personale;
- ufficio acquisti che supporta il responsabile amministrazione, finanza e controllo per la gestione delle attività operative di acquisti di beni e servizi e per tutti gli adempimenti previsti dal codice dei contratti pubblici applicabili al Fondo;

- marketing, comunicazione, studi e ricerche che si occupa della gestione e coordinamento delle attività di comunicazione e marketing, studi e ricerche;
- ICT che si occupa della gestione, coordinamento e manutenzione del sistema informativo del Fondo e fornisce assistenza alle funzioni operative e ai soggetti richiedenti e beneficiari dei piani formativi. Cura la pubblicazione delle informazioni e dei documenti sul portale istituzionale di Fondirigenti.
- segreteria generale, compliance e sicurezza che è responsabile di sovrintendere i servizi generali, le comunicazioni con gli organi e la direzione del Fondo e cura la tenuta e conservazione degli atti e dei libri sociali. Assicura la gestione dei rapporti e delle comunicazioni con i consulenti che supportano il Fondo nelle attività di compliance normativa (sicurezza nei luoghi di lavoro e privacy ai sensi del d. lgs. 231/2001) e cura il coordinamento delle attività formative e i flussi informativi con l'organismo di vigilanza;
- segreteria tecnica organizzativa e archivi che è responsabile della catalogazione, smistamento ai vari responsabili di funzione e archiviazione di tutte le comunicazioni in entrata e in uscita dal Fondo, nonché del reperimento dei servizi generali necessari all'efficiente svolgimento delle attività dell'ufficio.

Articolazioni territoriali

Funzioni

Fondirigenti è autorizzata a svolgere attività connesse a quella di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro per dirigenti disoccupati o dipendenti di aziende in liquidazione, avvalendosi di sedi territoriali delle associazioni degli industriali/unimpiego di Confindustria e di Federmanager, che operano come centri di acquisizione dati e di erogazione servizi e sono parte integrante del network nazionale.

Sedi

Il Fondo, nella funzione di agenzia del lavoro, dispone di cinque sedi territoriali: Emilia-Romagna, Lombardia (Bergamo e Milano), Piemonte, Veneto.

Funzionamento del Fondo e utilizzo delle risorse

I contributi confluiscono in appositi conti corrente intestati al Fondo, con evidenza separata, per le spese di funzionamento e gestione.

Il Fondo utilizza due modalità di finanziamento dei piani formativi: il conto sistema e gli avvisi pubblici per la presentazione di piani formativi aziendali e individuali.

La suddivisione delle risorse prevede:

- il 70% delle risorse è utilizzato per il finanziamento dei piani concordati, comprensivo delle iniziative formative che facilitano la mobilità esterna all'azienda. Per le aziende che decidano di attivarlo, questa quota è accantonata nel conto formazione;
- il 26% per le attività propedeutiche (informazione e comunicazione, analisi della domanda, assistenza tecnica, controllo e monitoraggio);

- il 4% per le spese di gestione.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali e individuali concordati tra le parti sociali.

Altre attività

- promuove e finanzia ogni altra attività propedeutica, sperimentale e di ricerca strumentali all'organizzazione e al loro funzionamento;
- promuove e finanzia ogni altra attività di servizio, assistenza tecnica, progettazione, studio propedeutico al migliore raggiungimento degli scopi e al funzionamento della Fondazione, attraverso il ricorso a risorse diverse.
- provvede alla gestione dell'agenzia del Lavoro che, attraverso un'apposita banca dati online (con le caratteristiche anagrafiche ed i profili professionali dei dirigenti) e servizi di consulenza, orientamento e formazione (per il miglioramento delle competenze), incrementa le opportunità di ricollocazione dei dirigenti.

Accreditamento

Non è prevista una procedura di accreditamento. Fondirigenti utilizza esclusivamente i sistemi di accreditamento delle Regioni italiane.

Tematiche principali degli avvisi

L'avviso n.1/2022 (*Le competenze manageriali per la transizione resiliente*) finanzia due tipologie di piani formativi: il piano aziendale singolo e il piano aziendale aggregato.

Si individuano cinque macroaree di intervento che tengono conto dell'emergenza energetica, della componentistica e delle forniture, delle direttrici del PNRR e delle indicazioni emerse dagli oltre 700 partecipanti all'ultima *survey* del Fondo:

- 1) sostenibilità ambientale e sociale;
- 2) transizione digitale;
- 3) gestione dei rischi e delle crisi: energetica, finanziaria, della supply chain e della cybersicurezza;
- 4) competenze per il cambiamento;
- 5) competenze dei giovani leader.

L'avviso n. 1/2021 (*Digitali, Sostenibili e Smart. Avviso per la presentazione di piani formativi condivisi aziendali*) finanzia piani aziendali singoli e individua 3 macroaree di intervento:

- management della sostenibilità. A titolo esemplificativo, temi relativi a economia circolare, politiche ambientali in azienda, innovazione del prodotto *green*,

comunicazione sociale e marketing etico, certificazioni di prodotto e processo, finanza sostenibile, indicatori e strategie *Environmental, Social and Governance* (ESG);

- open management. A titolo esemplificativo supply chain, *business intelligence*, big data e IoT, digital marketing e reti vendita, lean manufacturing;
- lavoro e organizzazione smart. Sviluppo delle competenze manageriali necessarie a gestire la nuova normalità. A titolo esemplificativo, temi relativi allo smart e agile working.

L'avviso n.2/2021 (*Avviso settoriale per la ripartenza dei settori Made In*) finanzia piani aziendali singoli o aggregati ed è rivolto ai settori:

- automotive;
- moda e accessori;
- legno e arredo;
- turismo;

Individua come con aree di intervento:

- transizione 4.0;
- sostenibilità;
- lavoro agile e competenze manageriali per gestire la nuova normalità;
- finanza innovativa e accesso agli incentivi pubblici;
- riorganizzazione della supply chain.

Procedure di finanziamento

La condivisione dei piani formativi deve essere espressa dalle rappresentanze di Confindustria e Federmanager territorialmente competenti:

- per piano aziendale singolo, Confindustria provinciale e Federmanager provinciale (ovvero regionale solo per le Province in cui non è presente);
- per piano aziendale di Gruppo (una o più Province/Regioni), Confindustria provinciale dove ha sede legale la Capogruppo e Federmanager provinciale dove ha sede legale la Capogruppo (ovvero regionale solo per le Province in cui non è presente).

Nel caso in cui sia presente, all'interno dell'azienda, la rappresentanza di Federmanager, il Piano viene condiviso da quest'ultima e dal rappresentante legale dell'azienda stessa.

Procedura avvisi

- 1) invio delle richieste di finanziamento dal Fondo dalle imprese. La presentazione dei piani formativi avviene direttamente sul sito web di Fondirigenti, all'interno di un'area riservata alle imprese aderenti per i piani aziendali e alle parti sociali per i piani individuali;
- 2) istruttoria di ammissibilità formale a cura del personale interno del Fondo, che include l'interrogazione del registro nazionale degli aiuti di stato (RNA). È possibile

richiedere integrazioni, stabilendo le modalità e la tempistica entro cui ricevere la documentazione integrativa;

3) valutazione qualitativa a cura della commissione di valutazione esterna, composta da professionisti esperti nella materia, anche sulla base delle eventuali valutazioni effettuate dalle articolazioni regionali, ove esistenti;

4) delibera del Consiglio di Amministrazione sul finanziamento e pubblicazione della graduatoria sul sito web di Fondirigenti entro al massimo 90 giorni dal termine per la presentazione dei piani;

5) rendicontazione entro il termine stabilito dall'avviso ed erogazione del finanziamento.

Procedura conto formazione

1) presentazione dei piani formativi tramite sito web di Fondirigenti, all'interno di un'area riservata alle imprese aderenti.

2) istruttoria di valutazione realizzata dal personale interno del Fondo (ufficio piani) su tre livelli di controllo: formale, contenutistico e finanziario;

3) se il valore del finanziamento rientra nei suoi limiti di delega, il Direttore approva direttamente il piano. Se, invece, il valore del finanziamento supera i limiti di delega è prevista una delibera del Consiglio di Amministrazione del Fondo per procedere con l'approvazione del piano;

4) approvazione della rendicontazione da parte dell'ufficio piani ed erogazione del finanziamento.

Monitoraggio e controllo

Il 5% dei piani approvati tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre dell'anno precedente è sottoposto a:

- visite *in itinere* realizzate dal personale interno del Fondo. Consistono nell'esame dello stato di attuazione del piano e sul riscontro della relativa documentazione tramite un'intervista ad un referente aziendale per valutare l'andamento delle attività, un'intervista sul gradimento del corso ad un dirigente che ha partecipato alla formazione, la visione della documentazione giustificativa delle attività svolte sino alla data della visita. In caso di riscontro di anomalie rilevanti il Consiglio di Amministrazione del Fondo può decidere la revoca totale o parziale del finanziamento;

- visite *ex post* relative alla verifica del rispetto di tutte le condizioni che disciplinano il finanziamento concesso da Fondirigenti alle aziende titolari del piano formativo. I controlli *ex post* sono affidati a professionisti esterni che, oltre ad essere revisori legali (iscritti nel registro unico del Ministero di Economia e Finanza), abbiano anche una significativa esperienza nell'ambito dei controlli di piani formativi. Le spese ritenute non ammissibili vengono verbalizzate con la motivazione della loro esclusione.

Il Fondo trasmette all'Anpal il rendiconto di cassa entro il 30 giugno successivo all'anno di riferimento e gli indicatori di monitoraggio dei piani formativi finanziati con il conto formazione e gli avvisi. I dati sono corredati da una relazione nella quale

vengono evidenziati gli utilizzi delle risorse suddivisi per capitoli di spesa (spese per attività di formazione, spese per attività propedeutiche, spese per attività di gestione).

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Nell'avviso n.1/2022 è indicata la certificazione delle competenze tra le attività preparatorie e di accompagnamento. Si specifica che questa può rappresentare al massimo il 12,5% del totale dei costi.

FONDO DIRIGENTI PMI

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è stato istituito con accordo interconfederale, 10 giugno 2003 (non disponibile sul sito).

Parte datoriale: Confapi;

Parte sindacale: Federmanager.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 10 giugno 2003.

Anno di costituzione: 2003.

Destinatari: dirigenti delle aziende che versano il contributo obbligatorio. Parte delle risorse (15% delle risorse di un avviso) sono destinate ai dirigenti involontariamente inoccupati.

Scopi e finalità

Statuto (art.2)

Il Fondo non ha fini di lucro e promuove e finanzia i piani formativi per dirigenti effettuati dalle aziende associate alla Confapi, nonché da tutte le aziende, a qualunque settore economico esse appartengano, che scelgano di versare al Fondo il contributo dello 0,30%.

Il Fondo si dà lo scopo di favorire il consolidamento e lo sviluppo di una cultura manageriale congrua con le specificità del sistema industriale italiano e attenta alle sfide poste alle imprese e ai dirigenti dalla competizione globale, dalla innovazione tecnologica e dalla complessità sociale.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 6 membri di cui 3 nominati da Confapi e 3 nominati da Federmanager, che durano in carica 3 anni e sono rieleggibili. Tra le prerogative dell'Assemblea rientrano di definire le linee strategiche delle attività annuali e approvare i bilanci preventivi e consuntivi e le modifiche allo statuto proposte dal Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è nominato dall'Assemblea ed è composto in maniera paritetica da 6 membri di cui 3 nominati da Confapi e 3 nominati da Federmanager. I componenti del Consiglio durano in carica 3 anni e sono rieleggibili. Il Consiglio ha il compito di amministrare il Fondo, in particolare attua le linee strategiche delle attività annuali, definisce i requisiti e le procedure per l'esame, l'approvazione ed il finanziamento dei piani formativi e vigila sul funzionamento di tutti i servizi.

Il Presidente e Vicepresidente restano in carica 3 anni e sono nominati dall'Assemblea. Il Presidente rappresenta il Fondo di fronte ai terzi e in giudizio e svolge i compiti demandati dallo statuto e dal Consiglio di Amministrazione, ed è coadiuvato o sostituito dal Vicepresidente.

Il Collegio dei Revisori dei conti è composto in maniera paritetica da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui il Presidente nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. I revisori durano in carica 3 anni e possono essere rinominati. Esercitano i compiti ed i doveri di cui agli articoli 2403, 2404, 2407 del codice civile. Il Collegio dei Revisori stabilisce, d'intesa con il Consiglio di Amministrazione, la forma dei bilanci, redige la relazione accompagnatoria ai bilanci preventivi e consuntivi.

Struttura operativa

Il Direttore, nominato dal Consiglio di Amministrazione su proposta del Presidente, supporta lo stesso nello svolgimento della sua funzione. Il suo incarico ha durata triennale e può essere rinominato. Il Direttore ha la responsabilità di gestire l'attività amministrativa, contabile, operativa del Fondo e ha la responsabilità, anche tramite società di audit esterne, dell'espletamento dei controlli *in itinere* e/o *ex post*. Inoltre, predispone il rapporto tecnico-economico sulle attività svolte e il bilancio preventivo e consuntivo del Fondo.

La struttura organizzativa del Fondo si compone della segreteria organizzativa e area amministrazione, che assolve agli adempimenti di tipo amministrativo e contabile, e due commissioni tecniche:

- la commissione tecnica di valutazione che analizza avvisi e piani formativi, compila una griglia di valutazione attribuendo a ciascun piano un punteggio sulla base di quanto previsto dall'avviso ed esprime parere di *nulla osta* all'ammissione a finanziamento al Consiglio di Amministrazione, che delibera in merito all'impegno delle risorse;

- la commissione tecnica per la rendicontazione che, una volta acquisita la documentazione, procede all'analisi sulla base di quanto disposto dall'avviso ed esprime parere di nulla osta all'erogazione del finanziamento.

Articolazioni territoriali

Il Fondo si avvale delle strutture territoriali degli enti paritetici previsti dal contratto collettivo nazionale di lavoro, nel rispetto della soggettività giuridica di ciascun attore e nella separatezza degli aspetti economici, finanziari, patrimoniali e contabili.

Funzioni

- promozione, raccolta e valutazione dei progetti, verificando la conformità ai requisiti di ammissibilità stabiliti dal Consiglio d'Amministrazione;
- monitoraggio dei piani formativi, fornendo al Fondo un rapporto trimestrale delle attività svolte;
- curano i rapporti con le amministrazioni regionali per un raccordo tra programmazione regionale in materia di formazione e programmazione del Fondo;
- presentano annualmente al Consiglio di Amministrazione delle proprie linee programmatiche e un bilancio preventivo per l'approvazione e la relativa assegnazione delle risorse, nonché un bilancio consuntivo entro quattro mesi dalla fine dell'esercizio;
- propone al Fondo l'approvazione o il rigetto del finanziamento dei progetti formativi con apposito verbale.

Sedi

Il Fondo presenta cinque articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e utilizzo delle risorse

I contributi, versati all'Inps delle imprese che optino per la destinazione al Fondo Dirigenti PMI confluiranno in apposito conto corrente e le spese di funzionamento e gestione vengono contabilizzate separatamente e riversate in apposito conto corrente utilizzabile con firma congiunta del Presidente e del Vicepresidente nei limiti di spesa deliberati dall'Assemblea.

Il Fondo utilizza, come modalità di finanziamento dei piani formativi, il conto formazione aziendale e il conto sistema. In particolare:

- il 70% delle risorse per il finanziamento dei piani formativi concordati tra le parti sociali, comprensivo delle iniziative formative che facilitano la mobilità esterna all'azienda;
- il 30% delle risorse verrà destinato alle altre finalità, comprensive delle iniziative di natura sperimentale o propedeutiche al migliore funzionamento del Fondo, secondo la ripartizione decisa dal Consiglio di Amministrazione.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali, concordati tra le parti sociali;

Altre attività

- promuove e finanzia eventuali ulteriori iniziative propedeutiche e comunque direttamente connesse ai piani concordate tra le parti;
- provvede alla costituzione di un'apposita banca dati online, con le caratteristiche anagrafiche ed i profili professionali dei dirigenti, per favorirne la conseguente ricollocazione.

Accreditamento

Non è prevista una procedura di accreditamento. Fondi Dirigenti PMI utilizza esclusivamente i sistemi di accreditamento delle regioni italiane.

Principali tematiche degli avvisi

È attivo l'avviso n.1/2021 che finanzia piani formativi interaziendali e aziendali individuali e prevede quattro aree tematiche di intervento:

- marketing e comunicazione per sviluppare la vendita relazionale con nuove dinamiche commerciali (es. *social selling*), identificare criteri organizzativi per difendere e accrescere le proprie quote di mercato, acquisire tecniche e metodologie per la gestione di una trattativa commerciale, sviluppare una strategia di comunicazione e marketing digitale;
- gestione e valorizzazione delle risorse umane finalizzato a coniugare lo sviluppo del personale con gli obiettivi di crescita e la strategia competitiva delle aziende;
- gestione finanziaria e controllo di gestione per acquisire tecniche e metodologie per costruire un sistema di indicatori efficaci per la gestione strategica dell'impresa, monitorare l'adeguatezza degli assetti organizzativi aziendali e la responsabilità della governance, migliorare le conoscenze nella lettura della situazione finanziaria dell'impresa, nella definizione di piani di sviluppo e nella gestione della comunicazione e relazione con i finanziatori dell'impresa;
- innovazione organizzativa, di processo e/o di prodotto per supportare e promuovere la diffusione della cultura dell'innovazione all'interno dell'azienda per acquisire un vantaggio competitivo sul mercato, innovare il modello di business e migliorare l'efficacia e l'efficienza dei processi di innovazione di processo e/o prodotto favorendo l'acquisizione di tecnologie digitali.

Procedure di finanziamento

La condivisione dei piani formativi deve avvenire nel rispetto del criterio di prossimità. In particolare:

- a) piani formativi aziendali dovranno essere condivisi tra l'impresa e la Rsu a maggioranza dei suoi componenti, oppure dovranno essere condivisi tra l'impresa e Rsa;
- b) piani formativi aziendali/interaziendali rivolti a imprese prive di rappresentanza sindacale dovranno essere condivisi dalle commissioni pareri parti sociali territoriali se costituite. Se le commissioni non sono presenti il piano formativo deve essere condiviso dalla commissione pareri parti sociali nazionale;
- c. piani formativi territoriali, settoriali, di comparto e/o di filiera dovranno essere condivisi dalle commissioni pareri parti sociali territoriali se costituite; in caso contrario i piani formativi dovranno essere condivisi dalla commissione pareri parti sociali nazionale.

Procedura conto sistema

- 1) pubblicazione di avvisi a evidenza pubblica e presentazione dei piani formativi mediante consegna *brevi manu* o invio a mezzo raccomandata AR alla sede operativa del Fondo ovvero inviata a mezzo posta certificata;
- 2) valutazione dei piani formativi svolta dalla commissione tecnica di valutazione e subordinata alla preliminare verifica presso il registro nazionale aiuti di stato;
- 3) approvazione dei piani formativi (individuali o interaziendali) da parte del Consiglio di Amministrazione, di norma, entro il mese successivo al *nulla osta* da parte della commissione tecnica di valutazione;
- 4) presentazione del rendiconto, di norma, entro 60 giorni dalla comunicazione della conclusione delle attività formative. L'analisi della rendicontazione è a carico della commissione tecnica della rendicontazione che dà il *nulla osta* all'erogazione del finanziamento. L'erogazione del finanziamento avviene con delibera del Consiglio di Amministrazione.

Monitoraggio e controllo

Il sistema dei controlli si basa su:

- le visite *in itinere*: sono svolte anche da società esterne espressamente incaricate, al fine di verificare, presso il luogo di effettivo svolgimento delle attività didattiche, la regolare e corretta attuazione e gestione delle attività e degli interventi formativi previsti così come finanziati e autorizzati dal Fondo.

I rilievi di audit saranno classificati:

- 1) non conformità grave (violazione di un adempimento legislativo, deviazione o assenza totale di conformità rispetto a un requisito previsto dalle procedure e/o dal presente regolamento) che dà luogo alla revoca del finanziamento assegnato, al recupero del finanziamento erogato e degli interessi maturati sul finanziamento erogato;
- 2) non conformità minore (parziale non soddisfacimento di un requisito previsto dalle procedure e/o dal regolamento);
- 3) raccomandazioni/osservazioni (rilievi finalizzati al miglioramento delle prestazioni dell'ente sottoposto a verifica).

Sia in caso di non conformità gravi sia in caso di non conformità minori, l'ente ha l'obbligo di predisporre azioni correttive e inviarle al Fondo che ne verifica l'efficacia.

- le visite *ex post*, anche svolte da società esterne e concordata con il referente del piano e/o con il legale rappresentante del soggetto proponente in tempo utile per la predisposizione della documentazione, finalizzata a controllare la regolare tenuta della documentazione relativa alle attività, nonché a verificare la corretta e coerente imputazione delle spese sostenute per la realizzazione del Piano.

In caso di inosservanza, il Fondo può revocare il finanziamento e richiedere la restituzione delle somme eventualmente erogate.

Il Fondo trasmette il rendiconto finanziario per cassa previsionale, entro 30 giorni dalla approvazione, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed all'organo di vigilanza.

Certificazione degli apprendimento/competenze

Non indicato.

2.4. Settore Terziario

FOR.TE

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è istituito con accordo interconfederale per la costituzione del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del terziario, 25 luglio 2001.

Parte datoriale: Confcommercio, Confetra;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 31 ottobre 2002.

Anno di costituzione: 2001.

Destinatari: lavoratori dipendenti inclusi gli apprendisti; i soci lavoratori delle cooperative ed i lavoratori a tempo determinato del settore pubblico; lavoratori con contratto a collaborazione coordinata e continuativa ed i lavoratori sospesi o in cassa integrazione; lavoratori ammessi alle prestazioni del Fondo di integrazione salariale di cui al d.lgs. n. 148/2015, art. 29.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le Parti individuano il fine di promuovere la formazione professionale continua nell'area del terziario, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori; si tiene conto dell'esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori.

A questi fini si considerano le intese sindacali nazionali sottoscritte in materia di formazione nei vari comparti del terziario (in particolare, per il commercio-turismo-servizi l'accordo 21 giugno 2000; per il comparto creditizio-finanziario il Ccnl 11 luglio 1999; per il comparto assicurativo il Ccnl 18 dicembre 1999 e per il comparto logistica-spedizioni-trasporto l'accordo 18 giugno 1990).

Statuto (art. 2)

For.Te. non ha fini di lucro ed opera a favore delle imprese aderenti al Fondo e dei relativi dipendenti, in una logica di relazioni sindacali ispirate alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti.

Il Fondo promuove e finanzia piani e progetti formativi aziendali, pluri aziendali, territoriali, settoriali, individuali, concordati tra le parti sociali. A tal fine può articolare la propria attività su base territoriale o su base nazionale secondo le specificità dei singoli comparti.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 36 componenti, 18 in rappresentanza delle associazioni dei datori di lavori (14 sono designati dalla Confcommercio, 4 dalla Confetra) e 18 in rappresentanza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori (6 dalla Cgil, 6 dalla Cisl e 6 dalla Uil). I componenti dell'Assemblea durano in carica 4 anni e possono essere riconfermati. L'Assemblea ha potere decisionale sulle linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, sui bilanci e sulle modifiche allo statuto ed al regolamento.

Il Presidente ed il Vicepresidente durano in carica un quadriennio, su designazione il primo delle associazioni datoriali e il secondo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Spetta al Presidente la legale rappresentanza del Fondo e di dare esecuzione alle deliberazioni degli organi statutari, mentre il Vicepresidente coadiuva il Presidente nell'espletamento delle sue funzioni e lo sostituisce.

Il Consiglio di Amministrazione è nominato dall'Assemblea ed è costituito da 18 componenti dei quali 7 designati dalla Confcommercio, 2 dalla Confetra, 3 dalla Cgil, 3 dalla Cisl, 3 dalla Uil. I componenti del Consiglio durano in carica 4 anni e possono essere riconfermati una sola volta. Il Consiglio esercita i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione per il raggiungimento degli scopi di For.Te e dà attuazione agli indirizzi formulati dall'Assemblea. Svolge, inoltre, funzioni di vigilanza sui servizi e sulle iniziative promosse dal Fondo.

Il Collegio dei Sindaci è nominato dall'Assemblea ed è composto, secondo criterio paritetico, da 3 componenti effettivi di cui il terzo, con funzione di Presidente, è nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e 2 membri supplenti. Durano in carica 4 anni e possono essere riconfermati una sola volta. Il Collegio dei Sindaci esamina i bilanci consuntivi di For.Te. per controllare la corrispondenza delle relative voci alle scritture dei registri contabili.

Spetta al Direttore l'esecuzione delle deliberazioni degli organi del Fondo. Ha la responsabilità della struttura tecnica e della gestione amministrativa, contabile ed operativa dei servizi di For.Te.; predispone i rapporti tecnico-economici periodici e il bilancio preventivo e consuntivo per il CdA. Può essere coadiuvato da un Vicedirettore che lo sostituisce in caso di assenza, impedimento e in tutti i casi di temporanea vacanza della carica.

Struttura operativa

Sono strutture operative, la struttura tecnica (o tecnostruttura) e i nuclei tecnici di valutazione.

La struttura tecnica, oltre alla Direzione, si compone e si articola in quattro aree: l'amministrazione, il monitoraggio, l'ispettorato e l'ICT. Alla struttura tecnica sono deputate le attività operative del Fondo.

I nuclei tecnici di valutazione sono tre. Ciascuno valuta in autonomia i piani formativi presentati a valere sui conti individuali e di gruppo, sugli avvisi speciali e tematici e, infine, sugli avvisi generalisti e di sistema.

Articolazioni territoriali: Il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse finanziarie assegnate al Fondo vengono contabilizzate in un apposito conto corrente, utilizzabile con firma congiunta del Presidente e del Vicepresidente. Una quota delle risorse, non superiore al limite fissato dalla normativa vigente e contabilizzate in conti correnti separati, è destinata alle spese di funzionamento e spese propedeutiche del Fondo. I pagamenti sono autorizzati dal Direttore del Fondo.

Il finanziamento dei Piani formativi avviene con modalità differenziate in base ai requisiti dimensionali delle aziende aderenti:

- per le aziende che occupano complessivamente 250 dipendenti e oltre, è istituito d'ufficio un conto individuale che consente l'accumulo dell'80% di quanto versato annualmente dall'azienda, per un periodo massimo pari a 36 mesi.

Per le aziende che occupano complessivamente tra 150 e 249 dipendenti l'attivazione del conto individuale avviene su richiesta al Fondo, entro il 31 gennaio di ogni anno;

- le aziende riferibili ad un unico Gruppo, pur avendo ragioni sociali distinte, o a Consorzi di impresa, possono richiedere l'attivazione di un conto di Gruppo (o conto individuale unico), nell'ambito del quale utilizzare le risorse fino a concorrenza delle proprie disponibilità;
- le aziende che occupano fino a 149 dipendenti possono accedere al finanziamento dei piani formativi a valere sulle risorse messe a disposizione nel conto generale, secondo quanto disposto dal Consiglio di Amministrazione.

Attività del Fondo

Attività formative

- Promuove e finanzia piani e progetti formativi aziendali, pluri aziendali, territoriali, settoriali o individuali, concordati tra le parti;
- promuove e finanzia le attività di qualificazione e di riqualificazione per figure professionali di specifico interesse dei datori di lavoro iscritti al Fondo e dei lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti;
- promuove e finanzia la formazione volta alla realizzazione di azioni positive per favorire le pari opportunità;
- promuovere interventi formativi sulla sicurezza nel rispetto di quanto disposto dai regolamenti dell'Unione Europea in tema di aiuti di stato per la formazione;
- promuove e finanzia attività mirate a specifici settori e/o territori.

Altre attività

- promuove e finanzia azioni propedeutiche ai piani formativi.

Accreditamento

Per gli organismi che intendano realizzare piani di formazione continua per For.Te è previsto:

1. presentazione della domanda di accreditamento secondo il facsimile predisposto da For.te., sottoscritta dal legale rappresentante e corredata documenti attestanti il possesso dei requisiti obbligatori;
2. verifica di ammissibilità con l'accertamento dei requisiti formali del dossier di candidatura ed eventuali integrazioni. Agli organismi la cui domanda è risultata ammissibile, For.Te. rilascia un certificato di accreditamento provvisorio, utile per la partecipazione agli Avvisi For.Te, in attesa del rilascio del certificato di accreditamento definitivo;

3. audit entro 60 giorni dalla data di presentazione della domanda da parte dell'organismo che chiede di accreditarsi con valutazione e verifiche *in loco*.

Il Fondo ha varato, in via sperimentale, nel 2021, il sistema di rating applicato ai soggetti erogatori della formazione, volto a valutare l'affidabilità degli enti formativi. Si configura come un accreditamento di secondo livello, basato su indicatori specifici tramite i quali viene determinato il punteggio finale di rating attribuito agli enti formativi che operano in piani aziendali e in piani pluriaziendali, settoriali, territoriali, nazionali. La presenza degli enti all'interno dell'elenco e il punteggio (*score*) ottenuto costituiscono condizione indispensabile per la partecipazione agli avvisi emanati dal Fondo.

Sono soggetti accreditabili gli organismi impegnati in servizi rivolti alla formazione e allo sviluppo delle risorse umane che posseggano i requisiti:

- a) capacità gestionali e logistiche (aspetti organizzativi);
- b) aspetti economici e finanziari;
- c) competenze professionali;
- d) interrelazioni maturate con il sistema sociale e produttivo.

Non necessitano di seguire la procedura di accreditamento:

- le strutture formative accreditate presso una delle Regioni italiane per il segmento della formazione continua;
- i datori di lavoro che svolgono attività formative per il proprio personale;
- le strutture formative in possesso della certificazione UNI EN ISO 9001:2000 settore EA 37.

Principali tematiche degli avvisi

Le azioni formative devono fare riferimento alle seguenti aree tematiche:

- conoscenza del contesto lavorativo;
- contabilità, finanza;
- gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc.) e amministrazione;
- informatica;
- lavoro d'ufficio e di segreteria;
- lingue straniere, italiano per stranieri;
- salute e sicurezza sul lavoro;
- salvaguardia ambientale;
- sviluppo delle abilità personali;
- tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni;
- tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici;
- tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali;
- vendita, marketing.

In particolare, con avviso n.1/2022 (*Modalità per la richiesta dei voucher formativi per i lavoratori delle imprese aderenti a For.Te.*) si finanziano voucher formativi

destinati alle aziende da 1 a 50 dipendenti, in relazione ai fabbisogni formativi specifici dei lavoratori dei settori economici: commercio, turismo, servizi, logistica, spedizioni, trasporti, agricoltura e pesca, estrazione minerali, attività manifatturiere, produzione e distribuzione di energia elettrica, costruzioni, attività finanziarie, attività immobiliari e servizi alle imprese, altri servizi pubblici, amministrazione pubblica, istruzione, sanità.

L'avviso n.2/2022 (*Promozione di piani aziendali, settoriali e territoriali di formazione continua comparto commercio, turismo e servizi*) e l'avviso n. 3/2022 (*Promozione di piani aziendali, settoriali e territoriali di formazione continua - comparto logistica, spedizioni, trasporti*) finanzia le azioni formative ammesse finalizzate a:

- aggiornamento continuo;
- riqualificazione professionale;
- adeguamento e riconversione delle competenze professionali;
- promozione delle pari opportunità;
- promozione della qualità del servizio e alla soddisfazione del cliente.

Viene data priorità alle azioni formative finalizzate all'acquisizione/adeguamento delle competenze professionali riferibili alle priorità indicate dal PNRR, quali:

- digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura;
- rivoluzione verde e transizione ecologica;
- inclusione e coesione.

L'Avviso n.4/2022 (*Altri settori economici*) individua come ulteriore azione formativa prioritaria:

- salute.

Procedure di finanziamento

La condivisione dei piani formativi deve avvenire nel rispetto del criterio di prossimità. In particolare:

- a) piani formativi aziendali devono essere condivisi tra l'impresa e la Rsu a maggioranza dei suoi componenti, oppure tra l'impresa e la Rsa;
- b) piani formativi aziendali nelle imprese prive di rappresentanza sindacale devono essere condivisi tra impresa, anche con l'assistenza dell'associazione territoriale/nazionale (Confcommercio o Confetra o le loro Federazioni di categoria se autonomamente firmatarie del Ccnl) imprenditoriale, e le organizzazioni sindacali territoriali/nazionali di categoria stipulanti il Ccnl applicato;
- c) piani formativi territoriali devono essere condivisi tra le organizzazioni territoriali, espressione delle parti sociali costruenti il Fondo, che hanno stipulato il Ccnl applicato. In caso le aziende applichino più Ccnl, sottoscritto da più organizzazioni di categoria, la condivisione avviene con le organizzazioni territoriali confederali datoriali e sindacali;
- d) piani formativi settoriali devono essere condivisi con le organizzazioni sindacali costituenti il Fondo, stipulanti i Ccnl applicati nelle aziende coinvolte.

In caso di diniego scritto e motivato in relazione ai contenuti del piano, il presentatore può attivare la commissione paritetica nazionale. Mentre se non viene espresso alcun parere, il progetto può essere comunque inoltrato al Fondo.

Procedura avvisi sul conto generale

- 1) invio delle e richieste di finanziamento e delle autocertificazioni tramite applicativo informatico;
- 2) esame istruttorio relativo all'ammissibilità formale delle richieste tramite nucleo tecnico, che verifica la completezza e correttezza della documentazione prodotta ed eventuale ricorso entro 10 giorni dalla comunicazione di inammissibilità del piano o del progetto, sul quale si esprimono il Direttore e il Consiglio di Amministrazione;
- 3) valutazione del piano da parte del nucleo tecnico di valutazione (composto da esperti esterni), che assegna un punteggio qualitativo tramite software dedicato, in base ai criteri dall'avviso;
- 4) predisposizione della graduatoria provvisoria dei piani o progetti da parte della Direzione, poi trasmessa al Consiglio di Amministrazione;
- 5) delibera del Consiglio d'Amministrazione sull'approvazione o il rigetto del finanziamento ed eventuale richiamo, con istanza motivata, entro i 30 giorni successivi alla comunicazione di rigetto;
- 6) presentazione del rendiconto fisico e finanziario del progetto e dei dati e le informazioni richieste per il monitoraggio del Ministero del Lavoro entro 60 giorni dalla conclusione dei piani e progetti finanziati dal Fondo;
7. erogazione a saldo dei finanziamenti previsti da parte del Fondo al termine delle operazioni di controllo e di verifica.

Procedura conti individuali e conti di Gruppo

- 1) presentazione online delle richieste di finanziamento e del piano formativo;
- 2) esame istruttorio delle richieste ed eventuale richiesta di integrazione della documentazione (ICT e area monitoraggio);
- 3) esame del piano da un apposito nucleo tecnico di valutazione, che redige un verbale, al fine di consentirne l'eventuale adeguamento;
- 4) predisposizione dell'elenco dei piani finanziabili da parte della Direzione con il supporto dell'area monitoraggio e successiva trasmissione al Consiglio di Amministrazione;
- 5) delibera del Consiglio di Amministrazione sull'approvazione dei piani ed attività da finanziare o in merito al rigetto delle richieste.

Controllo e monitoraggio

Il sistema di controllo dei finanziamenti accordati dal Fondo si articola in:

- controlli operati dal Fondo sulle richieste di anticipazioni (prima e seconda anticipazione), sulle richieste di rimborso per stati di avanzamento, sulla presentazione del rendiconto finale e sulla richiesta di saldo;

- visite ispettive *in itinere* (in misura non inferiore al 60% sul numero totale dei piani finanziati) ed *ex post* (in misura non inferiore al 40% sul numero totale dei piani finanziati), affidate ad operatori economici esterni selezionati sulla base di quanto previsto dal codice dei contratti pubblici. Le visite sono effettuate su base campionaria e in caso di non conformità rilevate nel corso delle visite, l'ispettore è tenuto a dettagliarle, con specifica motivazione, indicando al Fondo, per ognuna o complessivamente, le misure conseguenti da adottare;
 - controlli sulla veridicità delle dichiarazioni rese ex d.P.R. n. 445/2000 in auto-certificazione dai diversi soggetti coinvolti nella realizzazione dei piani formativi, in misura del 5% in fase di ammissibilità delle richieste di finanziamento e del 20% nelle fasi di monitoraggio e rendicontazione dei piani finanziati.
- Il Fondo provvede ad inviare ad Anpal il bilancio preventivo e il bilancio consuntivo, la relazione di gestione, la nota integrativa, i prospetti finanziari, accompagnati dalle relazioni della società di revisione e del Collegio dei Sindaci.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

I piani formativi finanziabili possono contenere la voce *Soggetti terzi* relativa all'eventuale incarico a società specializzate e accreditate, operanti nel settore della certificazione delle competenze, per lo svolgimento degli esami finali e del rilascio delle attestazioni circa le competenze acquisite. La scelta dei soggetti terzi è subordinata alle vigenti disposizioni in materia.

Costituisce punteggio nella griglia di valutazione qualitativa dei piani formativi la qualità del sistema di valutazione, di attestazione e di certificazione degli apprendimenti.

Le certificazioni riconosciute devono essere descritte nel formulario con indicazione della tipologia, denominazione, validità, del soggetto abilitato al rilascio, del dettaglio delle risorse umane e degli strumenti impiegati.

FON.TER

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è istituito con accordo interprofessionale per la costituzione del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del terziario, comparti turismo, distribuzione e servizi, 22 luglio 2002.

Parte datoriale: Confesercenti;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 24 febbraio 2003.

Anno di costituzione: 2002.

Destinatari: lavoratori/trici assunti con contratto a tempo indeterminato; lavoratori/trici assunti con contratto a tempo determinato, in essere, di durata almeno di 3 mesi; lavoratori/trici stagionali che abbiano lavorato con contratto di durata almeno di 3 mesi alle dipendenze di aziende aderenti a Fon.Ter; lavoratori con contratto di apprendistato (apprendistato professionalizzante); lavoratori coinvolti da misure di integrazione salariale e/o ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le Parti individuano il fine di promuovere la formazione professionale continua nell'area del terziario, comparti turismo e distribuzione-servizi, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori, anche in relazione agli accordi sottoscritti in occasione della costituzione degli enti bilaterali – soggetti a cui è attribuito un ruolo primario nella valutazione dei progetti di formazione continua.

Si tiene conto dell'esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori.

Queste finalità sono poste in relazione a quanto previsto in materia di formazione dai contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle parti (Ccnl turismo sottoscritto il 22 gennaio del 1999 e il Ccnl terziario, distribuzione e servizi sottoscritto il 22 settembre 1999) inquadrabili sotto il profilo previdenziale nel settore terziario.

Statuto (art. 2)

Fon.Ter non ha fini di lucro ed opera a favore dei soggetti di cui all'art. 1, comma 3 [Fon.Ter è il Fondo paritetico per la formazione continua dei lavoratori occupati con particolare riferimento a quelli delle imprese del terziario del turismo e dei servizi], in una logica di relazioni sindacali ispirate alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti.

All'interno di Fon.Ter potrà essere prevista un'apposita sezione relativa ai dirigenti. In particolare, il Fondo promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le Parti sociali e, a tal fine, può articolare la propria attività su base regionale o territoriale, individuando eventualmente specifici comparti sulla base delle caratteristiche delle imprese aderenti.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 12 membri, 6 in rappresentanza di Confesercenti e 6 in rappresentanza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori Cgil, Cisl, Uil. I membri dell'Assemblea durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati. L'Assemblea ha il potere decisionale sul definire le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto e sulla approvazione dei bilanci e delle modifiche dello statuto e del regolamento.

Il Consiglio di Amministrazione è nominato dall'Assemblea ed è costituito da 12 membri, dei quali 6 designati da Confesercenti, 6 designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori Cgil, Cisl, Uil. I componenti durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati più volte. Il Consiglio ha il potere esecutivo nel dare attuazione degli indirizzi dell'Assemblea. Inoltre, approva le procedure di valutazione, l'erogazione del finanziamento e le modalità di rendiconto dei piani e dei progetti formativi e svolge attività di vigilanza sul funzionamento dei servizi e delle iniziative del Fondo.

Il Presidente ed il Vicepresidente durano in carica un quadriennio e spetta al Presidente la legale rappresentanza del Fondo e lo svolgimento dei compiti assegnati dallo statuto, dall'Assemblea e dal Consiglio di Amministrazione. Il Vicepresidente affianca il Presidente nell'espletamento delle sue funzioni e lo sostituisce in caso di assenza o impedimento.

Il Collegio dei Revisori dei Conti, nominato dall'Assemblea, è composto in maniera paritetica da 3 membri effettivi (e 2 supplenti), di cui il Presidente è nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il Collegio dei Revisori dei Conti esamina i bilanci consuntivi per controllare la corrispondenza delle relative voci alle scritture dei registri contabili.

Struttura operativa

Sono costituiti comitati di valutazione, con apposite competenze tecnico scientifiche, il cui compito è quello di svolgere una valutazione qualitativa delle domande di finanziamento di piani e dei progetti formativi.

La responsabilità operativa del Fondo è affidata a un Direttore, appositamente nominato dal Consiglio di Amministrazione o ad un consigliere appositamente delegato dal CdA. Il Direttore ha la responsabilità di gestire l'attività amministrativa, contabile e operativa di Fon.Ter. Il Direttore è supportato dalla tecnostruttura, composta da quattro *Strategic Business Unit* (SBU), le cui funzioni principali sono:

- SBU amministrazione che gestisce la contabilità del Fondo;
- SBU formazione che si occupa della progettazione e predisposizione del piano dei fabbisogni di formazione, della stesura e progettazione degli avvisi, della gestione delle domande e degli adempimenti per il conto formazione, della gestione operativa delle domande di finanziamento dei piani e progetti formativi e della raccolta e monitoraggio dei dati per la trasmissione ad Anpal con cadenza semestrale;

- SBU vigilanza che svolge i controlli *in itinere* ed *ex post* sui piani e progetti formativi, anche mediante gestione esternalizzata;
 - SBU marketing che ha la funzione di promozione delle attività del Fondo.
- L'organizzazione di Fon.Ter. prevede anche una funzione orizzontale, la segreteria di direzione, che assiste il Direttore e svolge attività strumentali rispetto a quelle delle SBU.

Articolazioni territoriali: Il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse vengono contabilizzate con evidenza separata per ciascun comparto. Il Fondo finanzia la formazione mediante il conto formazione e il conto collettivo.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le Parti;
- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione per le figure professionali di specifico interesse del settore terziario e di lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti;
- promuove e finanzia interventi di formazione continua sull'igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro per gli aspetti non disciplinati e finanziati dalle specifiche disposizioni in materia.

Altre attività

- promuove e finanzia attività di sostegno ai piani per la formazione continua;
- finanzia attività propedeutiche, studi e ricerche strumentali all'organizzazione e al funzionamento dei piani formativi di particolare rilevanza per l'innovazione delle competenze a livello settoriale anche in funzione di innovazioni tecnologiche;
- svolge funzioni di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sull'intero territorio nazionale.

Accreditamento

Per l'accREDITAMENTO è prevista una procedura telematica sul sito internet del Fondo nella sezione *AccREDITAMENTO per gli enti di formazione* con invio di dati identificativi, sede, rappresentante legale, dichiarazione di autenticità e domanda di accREDITAMENTO ente di formazione.

Sono soggetti accREDITABILI, gli enti di formazione accREDITATI per la gestione della formazione continua presso una delle Regioni e gli enti di formazione continua dotati

di certificazione di qualità conforme alla norma dello standard europeo UNI EN ISO 9001:2000, VISION 2000, ed in possesso dei seguenti requisiti:

- documentata esperienza nel campo della formazione continua nel quadriennio precedente la richiesta di accreditamento;
- disponibilità logistiche a norma d.lgs. n. 81/08 e s.m.i.;
- capacità gestionali, rendicontative e competenze professionali per la gestione dell'attività formativa.

Principali tematiche degli avvisi

L'avviso n. 50/2022 (*Generalista*) finanzia piani formativi monoaziendali, monoaziendale territoriale, monoaziendale nazionale, multi-aziendale settoriale, multi-aziendale multisettoriale, riguardanti:

- conoscenze e/o competenze trasversali, in riferimento a contenuti di carattere generale;
- conoscenze e/o competenze specialistiche e tecnico professionali, in riferimento a contenuti di carattere specifico attinenti alla professione;
- conoscenze e/o competenze adattive, in riferimento a contenuti inerenti al comportamento anche in situazioni di lavoro (per esempio capacità di comunicare con gli altri, di gestione del conflitto, di gestione dello stress, di adattamento, di organizzazione del lavoro proprio e degli altri, ecc....).

L'avviso n. 51/2022 (*Avviso pubblico per il finanziamento di seminari formativi e informativi e di approfondimento in materia di transizione ecologica e digitale*). I seminari debbono trattare contenuti riferiti a un unico ambito d'intervento tra:

- transizione energetica basata sulle energie rinnovabili;
- economia circolare;
- mobilità e trasporti a emissioni zero;
- tutela delle biodiversità, clima e sviluppo di competenze *green*;
- indicatori di benessere equo e sostenibile (BES);
- digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo.

L'avviso n. 52/2022 (*Voucher: avviso pubblico per il finanziamento di percorsi formativi individuali*) finanzia percorsi formativi individuali finalizzati all'aggiornamento, alla riqualificazione o alla riconversione professionale del lavoratore e al rafforzamento degli skill professionali. In particolare, i piani formativi devono essere:

- finalizzati al rafforzamento delle competenze possedute o all'acquisizione di nuove;
- direttamente finalizzati al miglioramento e alla specializzazione della professionalità posseduta;
- direttamente finalizzati all'acquisizione di nuove competenze o di nuova professionalità nell'ambito del proprio settore produttivo;
- direttamente finalizzati all'acquisizione di nuove competenze o di nuova professionalità nell'ottica della maggiore occupabilità e/o stabilizzazione lavorativa.

L'avviso n. 53/2022 (*Fast Neo: finanziamento di corsi a catalogo (kit) per aziende neo aderenti*) finanzia interventi formativi per le aziende che hanno aderito da non

oltre 60 giorni antecedenti la data di invio della documentazione a corredo del progetto.

Procedura di finanziamento

I progetti formativi debbono essere corredati, pena la non ammissibilità, da un accordo sindacale di condivisione del progetto formativo. Fon.Ter stabilisce all'interno dei propri avvisi specifiche regole relative alla condivisione tra le parti sociali dei piani o dei progetti formativi che comunque deve essere ricercata prioritariamente al livello di rappresentatività corrispondente alla dimensione del piano formativo presentato.

In caso di assenza o di mancato riscontro da parte della rappresentanza del livello corrispondente, la condivisione del piano formativo può avvenire al livello di rappresentanza sindacale immediatamente superiore (territoriale, nazionale di categoria, nazionale confederale).

Procedura conto collettivo

- 1) Invio delle singole richieste di finanziamento da parte delle imprese e, per incarico di queste ultime, dagli enti di formazione accreditati a Fon.ter., alla SBU Formazione a mezzo posta e/o PEC;
- 2) esame delle richieste da parte della SBU Formazione, che verifica la completezza della documentazione. In caso di incompletezza, il soggetto interessato deve integrarla nel termine fissato, pena la decadenza del progetto presentato;
- 3) esame del progetto da parte del comitato di valutazione, secondo le modalità previste da ciascun avviso;
- 4) predisposizione delle graduatorie da parte della SBU Formazione;
- 5) delibera del CdA sulla approvazione o rigetto del finanziamento, previa verifica registri nazionale aiuti di stato. A questo organo compete anche di riesaminare, su richiesta degli interessati, i piani e i progetti formativi per i quali non sia stata concessa l'autorizzazione;
6. predisposizione del rendiconto, entro 60 giorni dalla conclusione dell'attività formativa per le imprese ammesse al finanziamento, secondo modalità predefinite e contenute nella relazione del responsabile del progetto o piano formativo;
7. erogazione dei finanziamenti previsti da parte del Fondo entro 30 giorni dalla consegna del rendiconto.

Procedura conto formazione

- 1) Le domande di finanziamento a valere sul conto formazione sono ricevute dalla SBU formazione via posta ordinaria e/o a mezzo PEC;
- 2) SBU formazione verifica i requisiti di ammissibilità della domanda e predisponde le graduatorie;
- 3) approvazione delle graduatorie da parte del CdA;
- 4) SBU formazione effettua il rendiconto e monitoraggio dei risultati e li trasmette al CdA.

5) Erogazione del finanziamento.

Controllo e monitoraggio

Fon.ter attua:

- controlli *in itinere* per non meno del 30% dei progetti formativi riferiti a ciascun avviso, individuati a campione e, in ogni caso, per i progetti formativi oggetto di segnalazioni di possibili irregolarità da parte dei comitati di valutazione e/o altri soggetti interessati alle attività formative. In caso di irregolarità, la SBU vigilanza e il Direttore richiedono al soggetto interessato giustificativi per sanare l'irregolarità riscontrata. Il Consiglio di Amministrazione decide per l'eventuale assunzione di sanzioni. I controlli sono svolti da società esterne specializzate;
- controlli *ex post* per non meno del 20% dei progetti che siano stati rendicontati secondo il sistema dei costi reali, individuati mediante il criterio a campione. Il Fondo, tramite la SBU vigilanza, procede alla verifica documentale di tutti i rendiconti relativi ai progetti finanziati prima di procedere al saldo. In caso di irregolarità, la SBU vigilanza informa il Direttore, il quale adotta le azioni più opportune, tra cui il conferimento di un mandato ad un legale per il recupero degli importi eventualmente corrisposti. Il Consiglio di Amministrazione decide, eventualmente, l'adozione di sanzioni ulteriori (es. revoca dell'accreditamento).

Il Fondo provvede ad inviare ad Anpal, il bilancio preventivo entro 10 giorni dall'approvazione, il bilancio consuntivo composto da situazione patrimoniale, conto economico, nota integrativa, relazione del Consiglio di Amministrazione e del Collegio Sindacale, e il rendiconto finanziario annuale secondo il criterio di cassa.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Le attività formative devono contenere il richiamo all'area di competenza in esito al percorso formativo e la referenziazione del profilo professionale al repertorio regionale di riferimento e/o il riferimento all'atlante del lavoro e delle professioni. Il soggetto attuatore è tenuto ad indicare nel progetto formativo le modalità e gli strumenti di attestazione e/o certificazione, che possono essere:

- a) certificazioni riconosciute ai sensi della normativa europea e nazionale di riferimento (es. ECM). Sono rilasciate da un provider ai sensi della normativa di riferimento;
- b) validazioni e/o certificazioni ai sensi della normativa regionale di riferimento, rilasciate da un ente certificatore titolato/accreditato dalla Regione. La validazione e/o certificazione delle competenze è acquisibile attraverso un atto unico che certifica l'intero percorso o la somma di atti parziali che certifica le unità di competenza;
- c) valutazioni in ingresso e verifiche finali dell'apprendimento attraverso l'utilizzo di un test di valutazione d'ingresso e un test finale di verifica (da allegare al progetto formativo).

FORMAZIENDA

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: accordo interconfederale per la costituzione Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del Fondo Formazienda, 12 gennaio 2008, modificato e integrato con accordo interconfederale 29 maggio 2009 e accordo interconfederale 30 marzo 2010.

Parte datoriale: Sistema commercio e impresa;

Parte sindacale: Confsal

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 31 ottobre 2008.

Anno di costituzione: 2008.

Destinatari: lavoratori dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato (compresi dirigenti); lavoratori assunti con contratto a tempo determinato (anche nel settore pubblico, compresi dirigenti); lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività (compresi dirigenti); apprendisti; lavoratori con contratto stagionale anche nei periodi in cui non sono in servizio (a condizione che abbiano lavorato alle dipendenze di imprese assoggettate al contributo e iscritte al Fondo e a condizione che l'impresa di appartenenza nel piano formativo assicuri la quota di co-finanziamento, se dovuta in base al regime di aiuti prescelto); lavoratori religiosi che potranno usufruire della formazione professionale nell'ambito delle attività corsuali finanziate dai Fondi, lavoratori assunti con altre tipologie contrattuali previste dal d.lgs. n. 81/2015 e s.m.i.; lavoratori disoccupati e/o inoccupati, da assumere nelle imprese aderenti al termine del percorso formativo, al fine di incentivare la loro qualificazione, riqualificazione o riconversione delle competenze professionali possedute.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Si considera l'investimento in capitale umano come una componente importante per migliorare la performance delle economie europee. Una strategia orientata alla formazione continua e permanente permette ai lavoratori di aggiornare le competenze e, dunque, di prolungare il periodo di lavoro, contribuendo così a compensare almeno parzialmente gli effetti demografici sulla forza lavoro.

A questo fine, le confederazioni valutano la possibilità di sviluppare la bilateralità nelle politiche formative nel quadro delle relazioni tra le parti sociali e nel rispetto delle differenti realtà rappresentate.

Statuto (art. 2)

Il Fondo non ha fini di lucro ed opera a favore degli addetti delle imprese dei comparti dell'economia, dei professionisti e dei relativi addetti, nonché dei destinatari previsti nelle specifiche normative in una logica di relazioni sindacali ispirata alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti e firmati per adesione.

All'interno di Formazienda potrà essere prevista un'apposita sezione relativa ai dirigenti.

Il Fondo promuove e finanzia piani formativi individuali, aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le parti sociali in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. A tal fine, il Fondo può articolare la propria attività su base regionale o territoriale.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 8 membri, 4 in rappresentanza di Sistema commercio e impresa e 4 in rappresentanza della Confsal che durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Tra le prerogative dell'Assemblea rientra definire le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approvare le modifiche allo statuto e al regolamento e approvare i bilanci consuntivi e preventivi redatti dal Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è nominato dall'Assemblea ed è composto in maniera paritetica da 4 membri, 8 in rappresentanza di Sistema commercio e impresa e 2 in rappresentanza della Confsal, che durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Al Consiglio spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione per il raggiungimento degli scopi del Fondo.

Il Presidente e Vicepresidente sono nominati dal Consiglio di Amministrazione e durano in carica fino alla scadenza del triennio. Spetta al Presidente la legale rappresentanza del Fondo. Il Presidente, di concerto con il Vicepresidente, dà esecuzione alle deliberazioni degli organi statutari.

Il Collegio dei Sindaci è composto da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui il Presidente, è nominato dal Ministero del Lavoro, della Salute e della Previdenza Sociale. Durano in carica 3 anni e possono essere riconfermati più volte. I Sindaci esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2400 e 2407 del codice civile, esercitano il controllo contabile ed esaminano i bilanci consuntivi per controllare la corrispondenza delle relative voci alle scritture dei registri contabili.

Il Comitato di indirizzo viene nominato dal Consiglio di Amministrazione, su designazione delle parti istitutive del Fondo. I componenti del Comitato devono avere

specifiche e riconosciute competenze in materia di formazione e/o del mercato del lavoro, durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Il Comitato di indirizzo propone al CdA le linee strategiche e programmi annuali di attività ritenuti utili al conseguimento degli scopi statutari del Fondo.

Tra gli organi non statutari, il Fondo si avvale di un Nucleo di Valutazione Tecnico deputato all'esame tecnico preventivo delle istanze che giungono al Fondo sia per le richieste di finanziamento di piani formativi sia per l'accreditamento al repertorio delle strutture formative del Fondo.

Struttura operativa

La struttura operativa del Fondo è composta dalla Direzione, che ha la responsabilità operativa del Fondo, dalla segreteria generale e dalle seguenti aree funzionali:

- area amministrazione e finanza: ha il compito di presiedere le attività di tipo amministrativo e contabile verso l'interno e verso l'esterno;
- area assistenza tecnica che ha il compito di supportare la Direzione nell'individuazione delle modalità di finanziamento dei piani formativi, nell'aggiornamento della manualistica di riferimento per l'attuazione, gestione, monitoraggio e controllo delle attività del Fondo;
- area comunicazione che ha il compito di curare e supportare le relazioni esterne verso tutti gli interlocutori e di curare la promozione e la diffusione delle attività del Fondo, anche per la raccolta di nuove adesioni e il mantenimento delle stesse;
- area formazione che ha il compito di assistere gli enti di formazione e le imprese nella fase di gestione e di rendicontazione dei piani formativi durante tutto il ciclo del processo di accesso ai finanziamenti;
- area I&CT che ha il compito di presiedere le attività informatiche strettamente connesse all'attività del Fondo;
- area legale che ha il compito di presiedere le attività giuridico-amministrative del Fondo e di offrire assistenza giuridica a tutte le aree del Fondo;
- internal audit che ha il compito di svolgere il controllo interno e monitora la corretta e costante applicazione delle procedure interne.

Articolazioni territoriali: Il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e utilizzo delle risorse

Le risorse finanziarie del Fondo vengono gestite in conti correnti intestati al Fondo Formazienda. Il 70% delle risorse da destinare alla promozione ed al finanziamento di piani formativi confluiscono nel conto formazione di sistema. Il restante 30% delle risorse è impiegato per il finanziamento delle attività di gestione del Fondo e delle attività propedeutiche.

Le imprese possono chiedere l'attivazione di un conto formazione di impresa o di un conto formazione di rete di cui il 20% del versamento e le risorse accantonate non utilizzate, entro il periodo massimo previsto, sono fatte confluire nel conto formazione di sistema.

Attività del Fondo

Attività formative

- Promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le parti.
- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione per gli addetti dei comparti economici nonché per quelli a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuovere e finanziare interventi di formazione continua nei luoghi di lavoro compresa la formazione obbligatoria;

Altre attività

- promuove e finanzia attività di monitoraggio dei fabbisogni formativi e delle attività realizzate;
- promuovere e finanziare attività di sostegno ai piani per la formazione continua;
- promuovere e finanziare misure di sostegno al reddito per i lavoratori che si trovano in situazioni di riorganizzazione, riduzione e/o sospensione dal lavoro.

Accreditamento

Il regolamento del repertorio delle strutture formative del Fondo Formazienda prevede:

- 1) invio istanza di accreditamento al repertorio delle strutture formative del Fondo tramite accesso al portale FormUp, insieme al documento di identità del legale rappresentante e alla documentazione attestante i requisiti minimi per l'accREDITamento;
- 2) valutazione della richiesta di accreditamento del nucleo di valutazione tecnico, di norma, almeno una volta al mese. Eventuali richieste di integrazioni devono essere trasmesse, di norma, entro 30 giorni dalla richiesta.

Non sono sottoposti alla valutazione tecnica, le università, i soggetti in possesso di accreditamento regionale o di accreditamento nazionale in qualità di provider ECM presso il Ministero della Salute – AGENAS e le sedi nazionali degli enti percettori dei finanziamenti da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di cui alla l.n. 40/87;

- 3) approvazione dell'accREDITamento da parte del Consiglio di Amministrazione, di norma, entro 10 giorni dal ricevimento delle valutazioni da parte del nucleo di valutazione tecnico. Di norma, entro 10 giorni dalla delibera, questa è poi trasmessa tramite posta elettronica certificata al soggetto richiedente;

- 4) in caso di provvedimento negativo, entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione di rigetto, l'ente può presentare le proprie osservazioni, eventualmente corredate da documenti. Il Consiglio di Amministrazione provvede a deliberare il provvedimento definitivo.

Sono accreditabili i soggetti privati o pubblici in possesso dei requisiti:

- lo statuto deve riportare, tra gli scopi, l'attività di formazione. Qualora il soggetto sia iscritto al registro delle imprese, l'attività di formazione deve essere inclusa tra le attività esercitate;
- requisiti generali di onorabilità;
- affidabilità economico finanziaria;
- requisiti logistici e gestionali;
- esperienza pregressa in formazione continua e permanente;
- adozione del modello organizzativo ai sensi del d.lgs. n. 231/01 e codice etico;
- sistema di gestione della qualità;
- asseverazione da parte di un organismo paritetico del modello di organizzazione e di gestione della salute e sicurezza sul lavoro, ai sensi del d.lgs. n. 81/08, o certificazione da parte di un organismo di certificazione del sistema di gestione della sicurezza sul lavoro, ai sensi del d.lgs. n. 81/01, o asseverazione da parte di un organismo paritetico del MOG contenuto nel modello *ex* d.lgs. n. 231/01.

Tematiche principali degli avvisi

L'avviso n.1/2022 (*Avviso a sportello per il finanziamento di piani formativi a voucher*) finanzia piani formativi individuali, mentre l'Avviso n.2/2022 (*testo*) finanzia piani formativi aziendali, settoriali o di comparto e territoriali.

In entrambi gli avvisi, le azioni formative devono essere relative alla formazione di base e trasversale, formazione professionalizzante, formazione di qualificazione professionale, formazione altamente professionalizzante, che riguardino le tematiche specifiche:

- abilità personali, sviluppo personale;
- comunicazione;
- credito, contabilità, finanza e fiscalità;
- digitalizzazione;
- diritto;
- educazione, didattica, pedagogia e sicurezza alimentare;
- formazione obbligatoria (compresa la sicurezza sul lavoro);
- gestione aziendale, amministrazione e management;
- impatto ambientale (compreso corsi obbligatori per manutentori del verde);
- informatica;
- lingue;
- marketing e vendite;
- qualità;
- salute e sicurezza sul luogo di lavoro;
- supporto vitale di base;
- tecniche di produzione.

Procedure di finanziamento

La condivisione dei piani formativi avviene nel rispetto del criterio di prossimità:

- a) piani formativi aziendali dovranno essere condivisi tra l'impresa e la Rsu a maggioranza dei suoi componenti, oppure dovranno essere condivisi tra l'impresa e la Rsa;
- b) piani formativi aziendali o interaziendali rivolti a imprese prive di rappresentanza sindacale dovranno essere condivisi dalle commissioni paritetiche territoriali, se costituite. Per i piani aziendali di imprese plurilocalizzate si rimanda alle commissioni paritetiche nazionali;
- c) piani formativi territoriali dovranno essere condivisi tra le associazioni territoriali di Sistema impresa e le organizzazioni di Confsal territoriali o di categoria in sede territoriale;
- d) piani formativi settoriali o di comparto dovranno essere condivisi dalle organizzazioni nazionali di categoria aderenti a Sistema Impresa e le rispettive organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Per ogni livello di condivisione dei piani formativi, le parti sociali interessate devono esprimere la loro opinione entro e non oltre 10 giorni dalla data di ricevimento della richiesta di parere; trascorso questo termine, la condivisione può essere ricercata al livello di rappresentanza superiore.

Procedura conto formazione di sistema

- 1) istruttoria, esame e valutazione delle proposte progettuali sono svolte dal nucleo di valutazione tecnico che ne verifica l'ammissibilità formale e effettua l'istruttoria tecnica di merito.
- 2) delibera il Consiglio di Amministrazione sulla ammissione o meno a finanziamento dei piani formativi, in base a quanto previsto nei manuali di gestione, secondo il principio della territorialità del gettito. Il Fondo può concedere anticipi secondo quanto stabilito nei manuali di gestione e/o nei singoli avvisi.
- 3) rendiconto del progetto realizzato dal soggetto attuatore entro 60 giorni dalla conclusione del piano formativo (salvo diversa indicazione o richiesta motivata, comunque compatibile con la disciplina comunitaria).

Conto formazione di impresa e conto formazione di rete

Il Fondo comunica con il titolare del conto formazione di impresa o di rete tramite la piattaforma informatica FormUp per l'attuazione delle attività formative (es. avvio piano, chiusura piano, rendicontazione piano). Le comunicazioni relative all'approvazione del piano formativo da parte del Consiglio di Amministrazione, le autorizzazioni delle istanze di variazione piano formativo e alle istanze di concessioni di eventuali proroghe sono, invece, gestite a mezzo posta elettronica certificata.

Monitoraggio e controllo

L'attività di controllo, di competenza del nucleo di valutazione tecnico e anche svolta tramite fornitori esterni selezionati secondo le procedure a evidenza pubblica, si articola in:

- visite *in itinere*. Il Fondo prevede tre diverse tipologie di visite *in itinere*. La prima, c.d. verifica ispettiva, è effettuata sui piani formativi finanziati da Formazienda indipendentemente dalla modalità di gestione e dallo strumento utilizzato ed è diretta a verificare il corretto svolgimento delle attività didattiche. La seconda, c.d. verifica in itinere amministrativo-contabile, è prevista nel solo caso di piani formativi gestiti a costi reali. La terza, c.d. verifica in itinere fisico-tecnica, è prevista nel solo caso di piani formativi gestiti mediante applicazione di unità di costo standard. I controlli possono essere effettuati da parte di funzionari del Fondo, da parte di Commissioni nominate dal Consiglio di Amministrazione o possono essere espletati da società (e/o consulenti specializzati) appositamente incaricati dal Fondo;

- visite *ex post* che hanno lo scopo di controllare il reale svolgimento dell'attività finanziata, la coerenza con quanto dichiarato in fase di finanziamento, la reale ammissibilità, correttezza e congruenza delle spese costituenti il piano oggetto del finanziamento da parte del Fondo Formazienda.

La verifica è effettuata, presso la sede del Fondo, di norma entro 15 giorni e non oltre 60 giorni dalla ricezione della documentazione di rendiconto.

Il Fondo predispose il piano finanziario previsionale che viene inviato all'Anpal qualora richiesto. Ai fini della rendicontazione delle attività svolte e delle verifiche da parte dell'Anpal, il Fondo predispose un Rendiconto finanziario annuale secondo il criterio di cassa, che viene trasmesso entro il 30 giugno successivo all'anno di riferimento.

Inoltre, al fine della realizzazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, il Fondo invia semestralmente (31 luglio, 31 gennaio) all'Anpal i dati elementari relativi ai seguenti ambiti:

- a) le risorse finanziarie complessivamente utilizzate dal Fondo per le tre categorie principali di spesa e il loro grado di attuazione anche in termini temporali;
- b) le attività realizzate attraverso i piani formativi finanziati dal Fondo, tenendo conto delle diverse tipologie di intervento, delle caratteristiche dell'attività realizzata, del soggetto gestore o impresa e di altre caratteristiche che vengono raccolte a livello di piano e di progetto;
- c) i destinatari della formazione, ovvero imprese e lavoratori coinvolti, identificati attraverso il conferimento dei codici fiscali anche tenendo conto dell'articolazione tipologica dei piani formativi.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

L'avviso n. 2/2022 indica, al punto 3) *finalità dell'avviso*, di concedere contributi/sovvenzioni, per finanziare piani formativi, condivisi dalle parti sociali, per la formazione dei lavoratori delle aziende aderenti a Formazienda con abbiano come finalità di «valorizzare le competenze delle lavoratrici e dei lavoratori rispettando il modello di certificazione delle competenze acquisite al termine dei percorsi formativi, ai sensi della normativa vigente in materia».

A questo proposito, l'istruttoria dei piani formativi utilizza una griglia di valutazione in cui vengono attribuiti 10 punti alla presenza di percorsi con rilascio di attestato di certificazione delle competenze.

Nell'avviso n.1/2021 la presenza di percorsi con rilascio di attestato di certificazione delle competenze per percorsi progettati e/o con rilascio di crediti formativi (es. ECM) costituisce un criterio di premialità del progetto quadro.

FONDITALIA

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è istituito con accordo interconfederale per la costituzione del fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua nel comparto dell'industria e delle piccole e medie imprese denominato Fondo Formazione Italia, 30 giugno 2008.

Parte datoriale: Federterziario;

Parte sindacale: Ugl.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 12 febbraio 2009.

Anno di costituzione: 2008.

Destinatari: lavoratori dipendenti e dirigenti, gli apprendisti e i soci di cooperativa; i dipendenti a tempo determinato delle Amministrazioni Pubbliche; le categorie del personale artistico, teatrale e cinematografico con rapporto di lavoro subordinato (circ. Inps n.140/2012); cassintegrati; lavoratori in mobilità; i lavoratori stagionali che, nell'ambito dei 12 mesi precedenti la presentazione della richiesta del progetto formativo, abbiano lavorato alle dipendenze di imprese assoggettate al contributo dello 0,30% ed aderenti al Fondo e che al termine del percorso formativo siano in forza presso l'impresa beneficiari; lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e/o progetto, ove previsto dalla normativa di riferimento o dai contratto collettivo nazionale di lavoro vigenti.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le Parti individuano il fine di promuovere la formazione professionale continua, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori. Si tiene conto della necessità di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori; Per questi fini, viene valutata la possibilità di sviluppare la bilateralità nelle politiche formative nel quadro delle relazioni tra le parti sociali e nel rispetto delle differenti realtà rappresentate.

Statuto (art.2)

Il Fondo non ha fini di lucro ed opera a favore delle imprese industriali, nonché dei relativi dipendenti dei settori economici delle piccole e medie imprese, in una logica di relazioni sindacali ispirata alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti e/o firmati per adesione.

All'interno di Fonditalia potrà essere prevista un'apposita sezione relativa ai dirigenti.

Il Fondo promuove e finanzia per tutte le imprese che aderiscono al Fondo piani formativi aziendali, nazionali, territoriali o settoriali, concordati tra le parti sociali in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. A tal fine, articola la propria attività su base nazionale, regionale o territoriale, secondo le specificità dei singoli comparti e secondo le specificità dei singoli progetti.

Organizzazione del Fondo**Organi e prerogative**

L'Assemblea dei Soci è composta in maniera paritetica da 12 membri, 6 in rappresentanza di Federterziario-Claai e 6 in rappresentanza della Ugl, che durano in carica tre anni e possono essere riconfermati più volte. L'Assemblea ha potere di nomina dei componenti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori dei Conti e ha potere decisionale sull'approvazione dei bilanci, sulle modifiche allo statuto ed al regolamento e definisce le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto.

Il Consiglio di Amministrazione è costituito da 6 membri, di cui la metà in rappresentanza di Federterziario-Claai e l'altra metà in rappresentanza della Ugl. Durano in carica 3 anni e possono essere riconfermati più volte. Al Consiglio spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione per il raggiungimento degli scopi di Fonditalia dando attuazione agli indirizzi dell'Assemblea e approva l'erogazione del finanziamento dei piani formativi.

Il Presidente e Vicepresidente sono scelti, il primo, tra i rappresentanti di Federterziario-Claai mentre il Vicepresidente è scelto tra i rappresentanti della Ugl. Spetta al Presidente, o al Vicepresidente in caso di assenza o impedimento, la legale rappresentanza del Fondo e svolgere gli altri compiti demandati dallo statuto o che gli siano affidati dall'Assemblea o dal Consiglio di Amministrazione.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto da 3 membri effettivi e 2 supplenti, 1 effettivo e 1 supplente designato da Federterziario-Claai ed 1 effettivo e 1 supplente dalla Ugl. Il terzo, con funzione di Presidente, è nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. I Revisori dei Conti esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2404 e 2407 del codice civile ed esaminano i bilanci

consuntivi per controllare la corrispondenza delle relative voci alle scritture dei registri contabili.

Struttura operativa

La Direzione è lo strumento esecutore delle decisioni del Consiglio di Amministrazione. Effettua le scelte strategiche, trasmettendole alle aree subordinate e ne controlla l'esecuzione. Comprende il Direttore generale, il Vicedirettore, il Responsabile del controllo di gestione, anche responsabile del trattamento dei dati in merito agli obblighi derivanti dal regolamento n.679/2016 e referente per il registro nazionale degli aiuti di stato, e l'Assistente di direzione, che ha lo scopo di supportare la direzione per quanto riguarda le attività generali del Fondo. Infine, la Segreteria generale, impegnata nel supporto alla direzione per quanto riguarda aspetti logistici, organizzativi e comunicazione istituzionale con Anpal e con i Ministeri.

Il Fondo si articola, poi, in:

- area amministrativa: presiede alla definizione del sistema di governo economico, fiscale e finanziario, rappresentando un supporto per la formulazione, l'applicazione delle norme economiche e finanziarie e per la pianificazione strategica;
- area ricerca e comunicazione: ha lo scopo di promuovere e diffondere l'identità del Fondo, per quanto concerne la storia, la *mission*, gli obiettivi, i valori e gli aspetti caratteristici e distintivi, valutando i tempi, le modalità ed i contenuti dei messaggi da comunicare. Promuove e coordina attività di ricerca su temi in linea con la *mission*, le attività ed i contesti di riferimento del Fondo;
- area formazione: ha lo scopo di presiedere tutte le attività inerenti alla *mission* del Fondo, ossia il finanziamento delle attività formative per i lavoratori delle imprese aderenti a livello aziendale, territoriale, settoriale e/o tematico;
- area sviluppo: opera per l'incremento di adesioni da parte delle imprese, prendendo parte ad attività promozionali, intessendo relazioni con potenziali proponenti ed attori, favorendo la costituzione di reti e sinergie;
- area controlli: effettua tutte le verifiche amministrative e contabili dei progetti finanziati dal Fondo;
- area sistemi informativi: presiede alla gestione, manutenzione ed esercizio di tutti i sistemi informativi del Fondo ed in particolare della Piattaforma Femiweb, il sistema informativo adottato dal Fondo.

Articolazioni territoriali

Funzioni

- attività di promozione sulle opportunità di formazione finanziata offerta del Fondo;
- attività di assistenza tecnica atta a favorire la realizzazione di progetti formativi;
- attività di diffusione relativa a regolamenti, manuali e procedure adottate dal Fondo;
- attività di monitoraggio;

Sedi

Sono riconosciuti come soggetti titolati ad assumere il ruolo di articolazioni territoriali del Fondo, i titolari di conto di rete che abbiano i seguenti requisiti:

- essere riconosciuti dalle parti sociali ed essere di diretta emanazione delle parti sociali costituenti Fonditalia o comunque da queste espressamente autorizzati all'assunzione del citato ruolo;
- possedere una adeguata rappresentanza in termini di imprese e lavoratori aderenti;
- possedere una adeguata copertura territoriale in termini di imprese aderenti;
- possedere una adeguata articolazione funzionale in termini di enti attuatori convenzionati;
- possedere una adeguata capacità di animazione della domanda di formazione e di raccolta delle esigenze formative;
- possedere una adeguata capacità di assistenza alle imprese aderenti nella partecipazione agli avvisi FEMI;
- possedere una adeguata capacità di programmazione in termini di utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse finanziarie assegnate al Fondo vengono contabilizzate in appositi conti corrente utilizzabili con firma congiunta del Presidente e del Vicepresidente. Per le spese di gestione, che comprendono tutte le spese relative alla costituzione, all'organizzazione e alla gestione, è previsto l'utilizzo di quota massima del 10% delle risorse finanziarie assegnate annualmente al Fondo.

Il Fondo prevede due canali di finanziamento dei piani formativi: il conto di rete e il conto formativo.

La quota destinata alla formazione tramite conto di rete è pari al 70% dello 0.30 trasferito alle imprese.

Per progetti finanziati a valere sui conti formativi monoaziendali si sommano le risorse disponibili sui rispettivi conti formativi all'atto della presentazione dei progetti formativi ma il Fondo si riserva di ridurre il contributo richiesto per il singolo progetto sulla base della valutazione tecnica del nucleo di valutazione tecnica.

È previsto anche il finanziamento di progetti formativi individuali tramite voucher per un contributo massimo, a copertura parziale o totale delle spese di iscrizione e di frequenza, di € 3.000,00 per singolo voucher.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le parti;

- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione per le figure professionali di specifico interesse dei comparti economici, nonché per lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti;
- promuove interventi di formazione continua sull'igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro per gli aspetti non disciplinati e finanziati dalle specifiche disposizioni in materia.
- attua interventi sperimentali relativi al sistema delle politiche attive per il lavoro;

Altre attività

- promuove e finanzia attività di monitoraggio dei fabbisogni formativi e delle attività realizzate;
- promuove e finanzia attività di sostegno ai piani per la formazione continua.

Accreditamento

La richiesta di accreditamento è formalizzata mediante l'invio del formulario di accreditamento delle strutture formative a Fonditalia con lettera di accompagnamento e allegati vari.

La documentazione deve essere inviata tramite posta elettronica certificata, in formato pdf e firmata dal legale rappresentante dell'ente tramite firma elettronica qualificata o digitale. La procedura di accreditamento è a sportello e la domanda può essere inviata in qualsiasi momento, per essere valutata al primo Consiglio di Amministrazione utile per l'eventuale approvazione. L'esito della richiesta viene comunicato direttamente ai soggetti interessati tramite posta elettronica certificata e, solo in caso di approvazione, pubblicato sul sito del Fondo.

L'accREDITAMENTO ha, di norma, validità di 5 anni. Per strutture formative che siano rimaste inattive, cioè che non abbiano mai effettuato alcun accesso in piattaforma Femiweb e/o non abbiano mai presentato alcun progetto formativo a valere sugli avvisi FEMI pubblicati nel periodo intercorso, la durata dell'accREDITAMENTO è di 2 anni.

Possono fare richiesta di accREDITAMENTO:

- enti già in possesso dell'AccREDITAMENTO regionale per il segmento della formazione continua;
- enti aderente a Ugl o Federterziario;
- altri enti che rispettino i seguenti requisiti:
 - a) avere come fine la formazione professionale;
 - b) disporre di strutture, capacità organizzativa e attrezzature idonee;
 - c) non perseguire scopi di lucro;
 - d) garantire il controllo sociale delle attività;
 - e) applicare per il personale il contratto nazionale di lavoro di categoria

Tematiche principali degli avvisi

L'avviso n. 1/2022 finanzia progetti formativi aziendali, interaziendali e individuali finanziabili mediante voucher.

Le tematiche prioritarie d'intervento:

- aggiornamento e mantenimento delle competenze;
- adozione di nuovi modelli di gestione aziendale (risorse umane, qualità, tecniche di produzione) ed amministrazione;
- sviluppo delle abilità personali;
- introduzione di elementi di innovazione tecnologica;
- incremento della conoscenza del contesto lavorativo;
- incremento della conoscenza e delle competenze linguistiche;
- supporto all'internazionalizzazione;
- *green economy*.

Procedure di finanziamento

La domanda di condivisione del progetto formativo, valutata dalle parti sociali istitutive di FondItalia, è sempre propedeutica alla verifica di ammissibilità dei progetti operata dal Fondo:

- per i progetti formativi aziendali nelle imprese in cui siano presenti la Rsu o le Rsa, il processo di condivisione si svolge in sede aziendale tra l'impresa e la rispettiva rappresentanza sindacale;
- per i progetti formativi aziendali nelle imprese prive di rappresentanza sindacale, il processo di condivisione si svolge presso la competente commissione paritetica territoriale;
- per le altre ipotesi, il processo di condivisione si svolge presso la commissione paritetica nazionale.

Decorso il termine di 10 giorni, in assenza di un parere espresso dai soggetti competenti, il progetto è ritenuto presentabile per l'ammissibilità al finanziamento, mentre l'eventuale diniego delle parti sociali della condivisione è ostativo alla presentazione del progetto medesimo.

Procedura conto di rete (pluriaziendale)

- 1) inoltro delle singole richieste di finanziamento da parte dei soggetti titolari;
- 2) esame delle richieste tramite la commissione di verifica ammissibilità, che verifica la completezza della documentazione richiesta (cd. ammissibilità formale) e interrogazione registro nazionale aiuti di stato per verifica della richiesta del contributo eseguita dal Vicedirettore;
- 3) valutazione delle proposte formative a cura del nucleo di valutazione tecnica esterno al Fondo;
- 4) delibera del Consiglio di Amministrazione sull'approvazione o sul rigetto del finanziamento. Il Consiglio di Amministrazione, su istanza dei soggetti interessati, può riesaminare i piani formativi o i progetti per i quali non sia stata concessa l'autorizzazione;

- 5) predisposizione del rendiconto da parte delle imprese che inoltrano i piani formativi o i progetti ammessi al finanziamento. Il rendiconto viene visionato entro 90 giorni dalla data di ricezione dello stesso;
- 6) redazione da parte del Fondo di un verbale di chiusura al termine della verifica. A fronte di esito positivo, il Fondo provvede a saldare il contributo riconosciuto.

Procedura conto formativo (monoaziendale)

- 1) presentazione dei progetti formativi aziendali su supporto cartaceo ovvero tramite trasmissione telematica con posta elettronica certificata;
- 2) verifica di ammissibilità formale svolta dalla commissione di verifica ammissibilità e valutazione tecnica effettuata dal nucleo di valutazione tecnica nominato dal Consiglio di Amministrazione del Fondo;
- 3) approvazione del Consiglio di Amministrazione ed erogazione del finanziamento, a seguito della presentazione del rendiconto finale.

Procedura Voucher

- 1) presentazione dei progetti formativi individuali finanziabili mediante voucher su supporto cartaceo ovvero tramite trasmissione telematica con posta elettronica certificata;
- 2) verifica di ammissibilità dei percorsi formativi per i quali viene richiesto il voucher da parte del nucleo di valutazione tecnica e valutazione tecnica da parte del nucleo di valutazione tecnica;
- 3) delibera del Consiglio di Amministrazione ed erogazione del finanziamento, a seguito della presentazione del rendiconto finale.

Monitoraggio e controllo

Il sistema dei controlli si articola in:

- verifiche di I livello a carico dell'area controlli sul raggiungimento degli obiettivi previsti in fase progettuale in termini di attività e di costi.
- visite *in itinere* tecniche ed amministrative effettuate, solitamente da parte di enti terzi, a campione, presso le sedi formative indicate nei progetti durante il periodo di svolgimento delle attività formative. Sono finalizzate a verificare, a titolo esemplificativo e non esaustivo, l'effettivo svolgimento delle attività formative previste, la presenza in aula di discenti, docenti e tutor, la tenuta dei registri didattici, l'impiego dei materiali didattici (se previsti dal progetto);
- verifiche di II livello (*ex post*) che si configurano come verifiche tecniche ed amministrative della documentazione tecnica e contabile relativa a progetti formativi finanziati dal Fondo finalizzate a verificare la completezza della documentazione presentata, la coerenza con quanto dichiarato in fase di finanziamento, l'ammissibilità, la correttezza e la congruenza delle spese rendicontate. Queste sono svolte da parte di enti terzi, a campione, presso la sede formativa e/o presso la sede amministrativa in cui è conservata la documentazione originale.

Il Consiglio di Amministrazione determina le eventuali sanzioni a carico del soggetto titolare del contributo, fino alla revoca del contributo stesso e, in casi ritenuti estremamente gravi, procede al recupero di eventuali somme indebitamente erogate.

Il Fondo provvede ad inviare ad Anpal, il rendiconto di cassa entro il 30 giugno successivo all'anno di riferimento.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Oltre a costituire un indicatore per la valutazione dei piani formativi da parte del nucleo di valutazione tecnica per un massimo di 15 punti, al raggiungimento di un punteggio pari o superiore a 60/100, la certificazione delle competenze permette di acquisire anche un ulteriore punteggio, cd. elemento premiante, pari a 2 punti.

FON.AR.COM

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è istituito con accordo interconfederale per la costituzione Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del terziario, dell'artigianato e piccole e medie imprese, 6 dicembre 2005.

Parte datoriale: Cifa;

Parte sindacale: Confsal

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 6 marzo 2006.

Anno di costituzione: 2005.

Destinatari: lavoratori dipendenti compresi i lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale, anche nel periodo in cui non prestano servizio in azienda; apprendisti; lavoratori in CIG.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le parti individuano il fine di promuovere la formazione professionale continua, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori. Si tiene conto dell'esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori.

Viene valutata, inoltre, la possibilità di sviluppare la bilateralità nelle politiche formative nel quadro delle relazioni tra le parti sociali e nel rispetto delle differenti realtà rappresentate.

Statuto (art. 2)

Il Fondo non ha fini di lucro ed opera a favore delle imprese, nonché dei relativi dipendenti dei settori economici del terziario e dell'artigianato e piccole e medie imprese, in una logica di relazioni sindacali ispirata alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti e/o firmati per adesione.

All'interno di Fon.Ar.Com. potrà essere prevista un'apposita sezione relativa ai dirigenti.

Il Fondo promuove e finanzia in tutte le imprese che aderiscono al Fondo, piani formativi aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le parti sociali in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. A tal fine, articola la propria attività su base regionale o territoriale, secondo le specificità dei singoli comparti.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 8 membri di cui 4 nominati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e 4 nominati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti, che durano in carica tre anni e possono essere riconfermati consecutivamente per un solo ulteriore triennio. Spetta, tra le altre cose, all'Assemblea di definire le linee-guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approvare le modifiche allo statuto e al regolamento e approvare i bilanci consuntivi e preventivi redatti dal Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è nominato dall'Assemblea ed è costituito da 6 membri, dei quali 3 designati dalle associazioni dei datori di lavoro e 3 designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti, che durano in carica 3 anni e possono essere riconfermati più volte. Al Consiglio di Amministrazione spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione per il raggiungimento degli scopi del Fondo ed in particolare dare attuazione agli indirizzi dell'Assemblea.

Il Presidente e Vicepresidente sono scelti, il primo, tra i rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro mentre il Vice Presidente è scelto tra i rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e durano in carica un quadriennio. Spetta al Presidente la legale rappresentanza del Fondo. Svolge i compiti ad esso demandati dallo statuto ovvero ad esso affidati dall'Assemblea o dal Consiglio di Amministrazione e da esecuzione alle deliberazioni degli organi

statutari. Il Vicepresidente affianca il Presidente nell'espletamento delle sue funzioni e lo sostituisce in caso di assenza o impedimento.

Il Collegio dei Sindaci è composto in maniera paritetica da 3 membri effettivi (e 2 supplenti), di cui il terzo, con funzione di Presidente, è nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, durano in carica 4 anni e possono essere riconfermati più volte. I Sindaci esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2400 e 2407 del codice civile ed esaminano i bilanci consuntivi per controllare la corrispondenza delle relative voci alle scritture dei registri contabili.

Struttura operativa

La struttura operativa del Fondo si compone di:

- Direttore che la responsabilità operativa del Fondo ed esegue i compiti assegnati dal Consiglio di Amministrazione, predisponendo trimestralmente il rapporto tecnico-economico delle attività svolte;
- area acquisti che gestisce ed attua le procedure di acquisizione di beni e servizi e predispone la contrattualistica;
- area assistenza tecnica per le aziende aderenti, per i soggetti proponenti ed attuatori e di assistenza e verifica delle attività formative finanziate;
- area amministrazione, rendicontazione e risorse umane che gestisce la contabilità generale, la predisposizione dei report periodici ed è responsabile delle risorse umane;
- area comunicazione, promozione e sviluppo che svolge attività di promozione e comunicazione delle attività e della struttura del Fondo;
- area controllo di gestione e recupero crediti che assicura le attività di controllo di gestione, analizza lo stato di avanzamento per singolo capitolo di spesa e verifica gli scostamenti di budget, gestendo le attività di recupero crediti;
- area banche dati, portabilità e monitoraggio che fornisce analisi e statistiche su imprese/dipendenti aderenti al Fondo, flussi di monitoraggio per Anpal e gestisce la portabilità dei Fondi;
- Area IT che si occupa della gestione e sviluppo dei sistemi informatici del Fondo (Farc-Infofarc).
- segreteria

Inoltre, il Fondo ha istituzionalizzato le seguenti funzioni e comitati:

- a) commissione verifica ammissibilità che svolge l'attività di verifica dei requisiti oggettivi di ammissibilità delle proposte formative;
- b) nucleo di valutazione che svolge una valutazione qualitativa dei piani formativi;
- c) commissione interna di valutazione che svolge verifiche della documentazione di ammissibilità al finanziamento per i micro-piani o altri strumenti che non prevedono una valutazione qualitativa;
- d) comitato tecnico scientifico che è un organo consultivo;

- e) internal auditing che presta assistenza ai componenti dell'organizzazione per adempiere efficacemente alle loro responsabilità e fornisce supporto al vertice del Fondo;
- f) comitato interno per le politiche attive del lavoro che si occupa dello studio delle politiche attive del lavoro da attuare in riferimento alla formazione continua, della gestione e coordinamento dei rapporti con le Regioni e le istituzioni locali territoriali e dell'analisi e studi riferiti ad argomenti proposti dal Comitato tecnico scientifico;
- g) organismo di vigilanza competente in materia di controllo dei rischi connessi alla specifica attività svolta e ai relativi profili giuridici.

Articolazioni territoriali

Funzioni

Il regolamento non specifica le funzioni attribuite alle articolazioni territoriali.

Sedi

Fon.Ar.Com presenta due articolazioni territoriali, una situata a Milano e una situata a Palermo.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse finanziarie assegnate al Fondo vengono contabilizzate in appositi conti corrente utilizzabili con firma congiunta del Presidente e del Vice Presidente.

Una quota non superiore al 10% delle risorse finanziarie è destinata alle spese di gestione, per svolgere azioni propedeutiche alla promozione e sostegno delle attività del Fondo, per la realizzazione di progetti finalizzati alla valorizzazione e al riequilibrio territoriale e settoriale.

Il Fondo mette a disposizione le seguenti modalità di distribuzione delle risorse per le attività formative:

- avvisi;
- conto formazione;
- micro-piani (voucher).

Attività del Fondo

Attività formative

- piani formativi aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le parti;
- attività di qualificazione e di riqualificazione per le figure professionali di specifico interesse dei comparti economici, nonché per lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti;
- interventi di formazione continua sull'igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro per gli aspetti non disciplinati e finanziati dalle specifiche disposizioni in materia.

Altre attività

- attività di monitoraggio dei fabbisogni formativi e delle attività realizzate;
- attività di sostegno ai piani per la formazione continua.

Accreditamento

La procedura del Fondo prevede che i soggetti interessati debbano inoltrare telematicamente richiesta di iscrizione, inviando i documenti richiesti e copia di un documento di identità del legale rappresentate. Il Fondo provvede a verificare la regolarità e la completezza della richiesta di iscrizione, sentito il parere dell'area promozione e sviluppo, e, quindi, a formalizzare l'invito, inviando apposito protocollo di intesa. Perfezionata l'iscrizione, ciascun referente può accedere ad una apposita area riservata, messa a disposizione dal Fondo, per supportare l'attività che i referenti andranno a svolgere nei territori.

Sono soggetti accreditabili quei soggetti che possano attestare una esperienza nell'attività di erogazione di formazione continua con risorse pubbliche e/o rappresentanti di una o più categorie di aziende e/o che abbiano esperienza di attività promozione e diffusione della cultura della formazione. Inoltre, devono possedere iscrizione alla Camera di Commercio, ove applicabile, e non trovarsi in stato di fallimento liquidazione, amministrazione controllata o straordinaria e concordato preventivo.

Tematiche principali degli avvisi

Per l'anno 2022, il Fondo ha pubblicato l'avviso n.1 (*Generalista UCS*) che finanzia piani aziendali, interaziendali, settoriali, territoriali, secondo tre tematiche prioritarie di intervento:

- formazione continua per la sicurezza e la prevenzione nei luoghi di lavoro;
- formazione continua per l'adeguamento delle competenze professionali del lavoratore in generale e con particolare attenzione al tema di innovazione ed impiego di tecnologie moderne;
- formazione continua per l'allineamento delle competenze aziendali in tema di internazionalizzazione.

Nell'anno 2021 sono stati pubblicati due avvisi tematici, l'avviso n. 2/2021 (*Diginova Agile*) e l'avviso n.6/2021 (*Piani Quadro UCS*) che individuano quali contenuti obbligatori del progetto formativo:

- internazionalizzazione (non comprende i corsi di lingua straniera);
- digitalizzazione d'impresa (non comprende i corsi di informatica standard come utilizzo pacchetto office);
- innovazione e miglioramento di processi e delle tecnologie aziendali, anche in riferimento alla *green economy* e all'economia circolare;
- riorganizzazione aziendale e aggiornamento delle competenze in riferimento all'utilizzo del lavoro agile nella fase post emergenziale.

Procedure di finanziamento

La condivisione del piano formativo con le parti sociali avviene al livello di rappresentanza corrispondente alla tipologia del piano formativo:

- rappresentanze aziendali per i piani aziendali, laddove ci sia la presenza dell'Rsu o dell'Rsa delle parti sociali costituenti il Fondo;
- rappresentanze territoriali/settoriali per i piani territoriali/settoriali;
- rappresentanza sindacale nazionale per i piani quadro.

In caso di assenza della rappresentanza del livello corrispondente ovvero, in assenza di riscontro e decorsi dieci giorni dalla richiesta, la condivisione del piano formativo può essere richiesta al livello di rappresentanza sindacale immediatamente superiore (territoriale, nazionale di categoria, nazionale confederale).

Procedura avvisi

- 1) invio delle richieste di finanziamento da parte dalle imprese aderenti al fondo e, per incarico di queste ultime, dagli enti di formazione accreditati a Fon.Ar.Com o dalle strutture costituite dalle parti (per es. enti bilaterali);
- 2) verifica documentale da parte della commissione di verifica di ammissibilità. In caso di incompletezza della documentazione, il soggetto interessato deve integrarla nel termine fissato, pena la decadenza del progetto presentato;
- 3) valutazione dei piani formativi del nucleo di valutazione, che stila una graduatoria dei piani formativi finanziabili;
- 4) approvazione o rigetto del finanziamento da parte del Consiglio di Amministrazione. Il Consiglio di Amministrazione su istanza dei soggetti interessati, riesamina i piani formativi per i quali non sia stata concessa l'autorizzazione;
- 5) predisposizione del rendiconto del piano o progetto formativo da parte del soggetto attuatore entro 60 giorni dalla conclusione dell'attività formativa;
- 6) erogazione dei finanziamenti da parte del Fondo entro 30 giorni dalla consegna del rendiconto.

Procedura conto formazione

1. condivisione con le parti sociali del piano formativo e presentazione della proponente del piano tramite la piattaforma informatica del Fondo;
2. verifica l'ammissibilità a finanziamento dell'addetto dell'area assistenza tecnica con apposito verbale, coinvolgendo il titolare del conto formazione qualora siano state riscontrate anomalie (richieste di chiarimento e/o integrazioni);
3. approvazione del Direttore per i piani formativi con un valore inferiore ad € 100.000,00, con conseguente presa d'atto del Consiglio di Amministrazione nella seduta successiva, previa verifica del comitato tecnico scientifico. Per i piani formativi con un valore superiore ad € 100.000,00, i verbali di ammissibilità, predisposti dall'addetto dell'area assistenza tecnica, vengono inviati al comitato tecnico scientifico per la verifica di coerenza con gli obiettivi del Fondo e successivamente inviati al Consiglio di Amministrazione per l'approvazione e il finanziamento. Per i piani di importo superiore ad € 150.000,00 ammessi a finanziamento vengono attuate le

verifiche previste dalla normativa in materia di antimafia (d.lgs. n. 159/2011, art. 91, e s.m.i.).

Micro piani (voucher)

1. condivisione delle parti sociali del piano formativo e presentazione dei piani formativi individuali fino ad esaurimento delle risorse;
2. valutazione di ammissibilità oggettiva effettuata dalla commissione interna di valutazione rispetto ai requisiti previsti dallo specifico avviso voucher;
3. approvazione del finanziamento del Direttore, poi portata al successivo Consiglio di Amministrazione per la presa d'atto dell'attività svolta (di norma entro 30 giorni);
4. chiusura e pagamento saldo piano formativo (entro 60 giorni dalla ricezione del rendiconto).

Monitoraggio e controllo

Il sistema dei controlli prevede:

- visite ispettive *in itinere* sulle informazioni fisiche e tecniche, per il tramite dei revisori contabili assegnati ai piani formativi, nei quali sia prevista la modalità di erogazione in aula ed *on the job*.

In caso di anomalie, è prevista la decurtazione dal contributo del valore della giornata formativa e una seconda visita *in itinere* supplementare con costi a carico del soggetto attuatore;

- controlli *ex post*, effettuati sul 100% dei piani formativi, che possono comportare un'eventuale decurtazione del finanziamento richiesto nel caso in cui vengono sostenute spese non conformi o non ammissibili rispetto alle regole dettate dallo strumento di finanziamento e alle norme che regolano l'attività. Si distinguono tra:
 - a) verifiche *ex post* amministrativo-contabili e fisico-tecniche con certificazione da parte del revisore contabile;
 - b) verifiche *ex post* fisico-tecniche e amministrativo-contabili svolte dall'assistenza tecnica del Fondo sui piani formativi finanziati tramite voucher, per i quali non è prevista l'assegnazione del revisore contabile;
 - c) verifiche *ex post* di secondo livello svolte applicando un metodo di campionatura dei piani formativi già chiusi dal Fondo.

Certificazione degli apprendimenti/competenze: non indicato.

FONDOLAVORO

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: accordo interprofessionale per la costituzione Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua delle imprese denominato Fondolavoro, 6 luglio 2009.

Parte datoriale: Unsic;

Parte sindacale: Ugl.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 21 marzo 2012.

Anno di costituzione: 2009.

Destinatari: lavoratori dipendenti compresi gli apprendisti. Non sono destinatari delle attività contemplate dai piani formativi, ma possono parteciparvi, in qualità di uditori, lavoratrici e lavoratori con contratto di collaborazione, titolari degli enti beneficiari, soci, amministratori e dirigenti, consulenti degli enti beneficiari con contratto di prestazione d'opera a partita IVA, lavoratori occasionali di cui all'art. 54 bis, l.n. 96/2017 e s.m.i., stagisti e tirocinanti, lavoratori stagionali anche in assenza di contratto attivo ma con lettera di impegno all'assunzione, lavoratori in somministrazione lavoro.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le parti considerano il fine promuovere la formazione professionale continua, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori; si tiene conto della necessità di innovazione per le aziende di tutti i settori produttivi e dell'esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori.

Si considera, quindi, la possibilità di sviluppare la bilateralità nelle politiche formative nel quadro delle relazioni tra le parti sociali e nel rispetto delle differenti realtà rappresentate.

Statuto (art. 2)

Il Fondo non ha fini di lucro ed opera a favore delle micro, piccole, medie e grandi imprese di tutti i settori economici e produttivi, nonché dei relativi destinatari, in una logica di relazioni sindacali ispirata alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti e/o firmati per adesione.

All'interno di Fondolavoro potrà essere prevista un'apposita sezione relativa ai dirigenti.

Il Fondo promuove e finanzia piani formativi individuali, aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le parti sociali in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. A tal fine, può articolare la propria attività su base nazionale, regionale o territoriale, secondo le specificità dei singoli comparti e progetti.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in forma paritetica da 8 membri, di cui 4 in rappresentanza di Ugl e 4 in rappresentanza di Unsic, che durano in carica tre anni e possono essere riconfermati più volte. L'Assemblea detiene la funzione di indirizzo programmatico, approva i bilanci consuntivo e preventivo, nomina il Consiglio di Amministrazione e il Collegio dei Revisori dei Conti (ad eccezione del Presidente).

Il Consiglio di Amministrazione è costituito da 4 a 12 membri, di cui la metà in rappresentanza di Ugl e l'altra metà in rappresentanza di Unsic. Durano in carica 3 anni e possono essere riconfermati più volte. Il Consiglio assolve alla funzione di gestione delle attività operative e attuazione degli indirizzi programmatici stabiliti dall'Assemblea, redige i bilanci preventivo e consuntivo, nomina il Direttore.

Il Presidente è scelto tra i rappresentanti di Unsic e il Vicepresidente è scelto tra i rappresentanti di Ugl e affianca il Presidente o lo sostituisce in caso di assenza o impedimento. Durano in carica tre anni. Spetta al Presidente la legale rappresentanza del Fondo e svolge gli altri compiti demandati dallo statuto o affidati dall'Assemblea ovvero dal Consiglio di Amministrazione.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto in maniera paritetica da 3 membri effettivi (e 2 supplenti). I Revisori esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2400 e 2407 del codice civile ed esaminano i bilanci consuntivi.

Struttura operativa

Le strutture operative di Fondolavoro sono rappresentate dagli uffici centrali, che attendono alle seguenti aree e funzioni:

- Direzione, responsabile della gestione amministrativa, finanziaria ed operativa;
- area affari generali e acquisti che si occupa dei processi di segreteria;
- area gestione e supporto tecnico attività formative che ha funzioni di supporto alla presentazione dei piani formativi, al processo attuativo degli stessi e nelle verifiche *in itinere* dei piani formativi;
- area amministrazione e supporto tecnico alla rendicontazione che presiede agli adempimenti amministrativi, contabili e finanziari, inclusa la funzione di supporto alla rendicontazione dei piani formativi e verifiche *ex post* dei piani formativi;
- area monitoraggio e controllo che elabora e predispone i dati necessari al monitoraggio fisico dei piani formativi e della predisposizione ed invio dei dati alle autorità competenti;
- area informazione, comunicazione e sviluppo che gestisce attività di comunicazione e promozione finalizzate alla divulgazione delle opportunità in ambito formativo.
- comitato di valutazione ammissibilità che svolge l'attività di verifica dei requisiti soggettivi e oggettivi di ammissibilità dei piani formativi alla fase di valutazione;

- comitato di valutazione finanziabilità che svolge la valutazione qualitativa dei piani formativi, e predisporre la graduatoria definitiva per l'approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione;
- internal auditor che ha una funzione di verifica indipendente;
- responsabile del servizio di prevenzione e protezione che svolge attività specifica in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro;
- responsabile della protezione dei dati che svolge funzioni di supporto e controllo, consultive, formative e informative relativamente all'applicazione del regolamento.

Articolazioni territoriali: Il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse finanziarie vengono contabilizzate in appositi conti corrente, utilizzabili con firma congiunta del Presidente e Vicepresidente.

Il Fondo utilizza due modalità di distribuzione delle risorse per le attività di formazione:

- conto sistema;
- conto individuale in cui afferisce una quota pari al 70% dello 0,30% dei trasferimenti Inps.

Mentre una quota massima dell'8% delle risorse è riservata alle spese relative alle attività di organizzazione, gestione e controllo del Fondo.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali o settoriali, concordati tra le Parti.
- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione per le figure professionali di specifico interesse dei comparti economici, nonché per lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti;
- promuove interventi di formazione continua sull'igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro per gli aspetti non disciplinati e finanziati dalle specifiche disposizioni in materia.

Altre attività

- promuove e finanzia attività di monitoraggio dei fabbisogni formativi e delle attività realizzate;
- attività di sostegno ai piani per la formazione continua.

Accreditamento

Per accreditarsi all'albo devono essere presentati, a mezzo di posta elettronica, oltre alla richiesta di accreditamento, anche documenti relativi all'ente attuatore (atto costitutivo e statuto, certificato attestante la conformità del sistema di qualità aziendale dell'ente attuatore con la norma UNI EN ISO 9001:2015 settore IAF 37 e/o copia del provvedimento amministrativo attestante l'accreditamento dell'ente attuatore ai sistemi formativi di almeno una Regione o Provincia autonoma, visura camerale, elenco delle attività formative realizzate nell'ultimo triennio e in corso di realizzazione, con evidenza della dimensione economica) e documento del rappresentante legale o titolare dell'ente attuatore in corso di validità.

La valutazione per l'ammissibilità delle istanze di accreditamento all'albo è effettuata dal Consiglio di Amministrazione di Fondolavoro, ad ogni riunione utile, acquisito il parere tecnico del Direttore.

Sono soggetti accreditabili, tutti i soggetti (persone giuridiche) che, alla data di presentazione della domanda, risultino in possesso di un sistema di qualità aziendale certificato, in conformità con la norma UNI EN ISO 9001:2015 settore IAF 37 (istruzione) ovvero risultino accreditati ai sistemi formativi di almeno una Regione o Provincia autonoma.

Tematiche principali degli avvisi

L'avviso n. 1/2022 (*Accesso al conto sistema 2022*) ha ad oggetto il finanziamento di piani formativi individuali, aziendali, settoriali, territoriali, che facciano riferimento ad almeno uno tra i campi della formazione indicati:

- innovazione di prodotto/processo;
- miglioramento dei processi produttivi e clima aziendale;
- internazionalizzazione;
- mantenimento o aggiornamento delle competenze;
- transizione all'economia ecologica e digitale.

L'avviso n.2/2022 (*Accesso al conto sistema professionisti 2022*) finanzia piani formativi aziendali che facciano riferimento ad almeno uno tra i campi della formazione indicati:

- adeguamento delle competenze professionali, in particolare in materia di innovazione tecnologica;
- formazione in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro;
- organizzazione di studio e miglioramento del clima aziendale e della performance;
- adeguamento delle competenze in tema di internazionalizzazione.

L'avviso n.3/2022 (*Accesso al conto individuale 2022*) finanzia piani formativi aziendali che soddisfino i fabbisogni di apprendimento dei lavoratori degli enti beneficiari e sono ammesse anche le attività formative riconducibili alla formazione obbligatoria.

Procedure di finanziamento

La domanda di finanziamento del piano formativo deve, in ogni caso, essere corredata dall'accordo tra le parti sociali per la condivisione del piano formativo, sottoscritto dalle rappresentanze aziendali di Unsic e Ugl ovvero dalle loro rappresentanze settoriali/territoriali/nazionali. La mancata condivisione del piano formativo deve essere espressamente motivata dalle parti sociali e notificata all'ente attuatore/beneficiario richiedente, che la trasmette a Fondolavoro a mezzo sistema informatico (Sofia – software organizzativo fondo interprofessionale avanzato).

Procedura conto sistema

- 1) inoltro delle richieste di finanziamento da parte delle imprese e, per incarico di queste ultime, dagli enti di formazione accreditati a Fondolavoro o da strutture costituite dalle parti (es. enti bilaterali) tramite il sistema informatico Sofia;
2. istruttoria preliminare di fattibilità svolta dal comitato di valutazione ammissibilità, composto da tre membri del personale interno designati dal Direttore, che verifica la completezza della documentazione richiesta. In caso di incompletezza della documentazione, il soggetto interessato deve integrarla nel termine fissato, pena la decadenza del progetto presentato;
3. valutazione qualitativa dei piani formativi e dei progetti presentati da parte del comitato di valutazione di finanziabilità, esperti esterni appositamente incaricati dal Consiglio di Amministrazione;
4. delibera del Consiglio di Amministrazione, che provvede all'approvazione o al rigetto del finanziamento e, su istanza dei soggetti interessati, a riesaminare i piani formativi o i progetti per i quali non è stata concessa l'autorizzazione;
5. trasmissione del rendiconto a mezzo sistema informatico Sofia entro 45 giorni dalla data di conclusione del piano formativo;
6. erogazione dei finanziamenti da parte del Fondo entro 30 giorni dalla consegna del rendiconto.

Monitoraggio e controllo

I controlli sono eseguiti, di prassi, sulla totalità dei piani formativi ammessi a finanziamento. Il Fondo prevede anche la possibilità di attivare un'apposita procedura di campionamento statistico dei piani o progetti formativi. In particolare, il sistema dei controlli si articola in:

- visite *in itinere* sulle attività formative ammesse a finanziamento per il tramite dei revisori accreditati all'albo appositamente istituito da Fondolavoro, oppure tramite personale interno ovvero altri soggetti incaricati, eseguite tra la data di inizio e la data di conclusione del piano formativo. Sono finalizzati ad accertare lo stato di realizzazione dell'intervento formativo ed il suo regolare svolgimento;
- visite *ex post* sulle attività formative ammesse a finanziamento, per il tramite dei revisori accreditati all'albo appositamente istituito da Fondolavoro, entro 30 giorni di calendario successivi alla trasmissione del rendiconto ed è finalizzato a verificare la coerenza con quanto dichiarato dall'ente attuatore in fase di presentazione dell'istanza di finanziamento, la correttezza delle procedure applicate,

l'ammissibilità, regolarità e congruenza delle spese sostenute, la conformità della documentazione amministrativa e contabili. Il verbale recante gli esiti del controllo è trasmesso dal revisore tramite il sistema informatico Sofia entro 3 giorni di calendario dalla sua sottoscrizione, riservandosi la possibilità di effettuare successivi controlli con proprio personale dell'area amministrazione.

In caso di segnalazioni di difformità, il Direttore richiama al corretto svolgimento delle attività autorizzate. In caso di grave discordanza, il Consiglio di Amministrazione, su proposta del Direttore, può revocare in tutto o in parte il finanziamento concesso.

Ai fini delle verifiche da parte delle autorità preposte alla vigilanza, Fondolavoro predispone e trasmette un rendiconto finanziario annuale secondo il criterio di cassa.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Tra i costi di esecuzione coperti dal Fondo sono compresi i costi relativi al bilancio e certificazione delle competenze.

La presenza di attestati di apprendimento e/o messa in trasparenza delle competenze in uscita dei lavoratori in formazione conforme con le disposizioni di legge specificamente vigenti attribuisce un punteggio massimo di 10 punti in sede di valutazione effettuata dal comitato di valutazione finanziabilità.

FONDO CONOSCENZA

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: il Fondo è stato istituito con accordo interconfederale del 2 agosto 2011 (non disponibile sul sito).

Parte datoriale: Fenapi;

Parte sindacale: Ciu.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale 2 marzo 2015.

Anno di costituzione: 2011.

Destinatari: lavoratori dipendenti (operai, impiegati, quadri) dei datori di lavoro pubblici o privati aderenti al Fondo; lavoratori stagionali impiegati ciclicamente con contratto di lavoro subordinato a termine; i lavoratori assunti con contratti di inserimento e di reinserimento; gli apprendisti; i lavoratori in CIGO e CIGS; disoccupati o inoccupati; di lavoratori in mobilità; disoccupati in regime di sostegno del reddito che l'azienda aderente intenda assumere con contratto a tempo indeterminato o determinato a conclusione dell'attività formativa.

Scopi e finalità

Statuto (art. 2)

Fondo Conoscenza non ha scopo di lucro e finanzia gli interventi di formazione continua dei dipendenti di datori di lavoro aderenti al Fondo che operano nel settore del terziario quale, ad esempio, commercio, turismo, servizi e logistica, spedizioni e trasporti, fermo restando che al Fondo possono aderire datori di lavoro di altri settori economici, in una logica di relazioni sindacali ispirata alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale e alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti.

Fondo Conoscenza, in particolare, s'impegna a contribuire all'evidenziazione e valorizzazione, mediante la formazione di aggiornamento, dei quadri e dei professionisti aziendali in una visione comunitaria e internazionale. Il Fondo promuove e finanzia piani formativi nazionali, internazionali, territoriali, settoriali o individuali (anche sotto forma di voucher), concordati tra le parti sociali.

Organizzazione del Fondo**Organi e prerogative**

Per il Comitato dei soci fondatori, Fenapi e Ciu esprimono ciascuno 2 rappresentanti oltre al Presidente e al Vicepresidente del Fondo. Spetta al Comitato dei soci fondatori di nominare, sostituire, revocare il Consiglio di Amministrazione e deliberare, a maggioranza, sulla adesione di altri soci.

I membri dell'Assemblea vanno da un minimo di 6 ad un massimo di 18 e durano in carica 3 anni e possono essere riconfermati più volte. Spetta all'Assemblea definire le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approvare i bilanci preventivi e consuntivi e le modifiche dello statuto e del regolamento del Fondo.

I membri del Consiglio di Amministrazione vanno da un minimo di 6 ad un massimo di 12 e durano in carica 3 anni e possono essere riconfermati per un massimo di tre mandati. Il Consiglio ha i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione e, in particolare, approva le linee strategiche delle attività annuali e pluriannuali del Fondo e l'erogazione dei finanziamenti, predisporre le modifiche dello statuto e del Regolamento e svolge attività di vigilanza.

Il Presidente ed il Vicepresidente sono nominati dal Consiglio di Amministrazione e durano in carica un triennio per un massimo di tre mandati. Il Presidente, che può essere coadiuvato o sostituito dal Vicepresidente, ha la legale rappresentanza e in giudizio del Fondo e svolge i compiti affidati dallo statuto o dall'Assemblea e dal Consiglio di Amministrazione.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui il Presidente, nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Durano in carica tre anni e possono essere riconfermati per un massimo di tre mandati.

Il Collegio dei Revisori dei Conti stabilisce, d'intesa con il Consiglio di Amministrazione, la forma dei bilanci, redige la relazione dei bilanci preventivi e consuntivi illustrandoli al Consiglio e all'Assemblea e controlla l'andamento amministrativo e contabile del Fondo.

Struttura operativa

L'area direzione e coordinamento è composta dal Direttore Generale, nominato dal Consiglio di Amministrazione, da uno o più Vicedirettori e dal personale che li supporta nello svolgimento delle loro funzioni. Il Direttore Generale è l'organo tecnico-gestionale del Fondo e ne ha la responsabilità della gestione amministrativa, contabile e operativa. Il suo incarico ha durata triennale e può essere rinnovato.

La segreteria di direzione assiste e supporta l'area direzione e coordinamento nello svolgimento delle sue funzioni.

L'area amministrazione e rendicontazione assolve a tutti gli adempimenti di tipo amministrativo, contabile, finanziario, compresi quelli della rendicontazione.

Il nucleo di valutazione, nominato dal Consiglio di Amministrazione del Fondo, prende in esame le istanze di finanziamento presentate e richiede eventuali integrazioni alla documentazione presentata.

L'area formazione e assistenza tecnica ha il compito di assistere i soggetti proponenti nella gestione dei piani formativi durante tutte le fasi operative legate al finanziamento e fornisce inoltre la prima assistenza agli organismi che intendono accreditarsi al Fondo.

L'area organizzazione e comunicazione sovrintende a tutti gli adempimenti riguardanti gli aspetti organizzativi e funzionali del Fondo e ha il compito di curare e supportare le relazioni esterne verso tutti gli interlocutori e di provvedere a tutti gli aspetti legati alla comunicazione, alla promozione e alla diffusione delle azioni del Fondo nonché di sviluppare la rete di Fondo Conoscenza sul territorio nazionale.

L'area informatica ha il compito di presiedere le attività informatiche strettamente connesse alle attività del Fondo.

L'area monitoraggio esegue controlli volti a monitorare l'effettivo svolgimento della formazione.

L'area vigilanza e controllo effettua le attività ispettive in itinere ed *ex post* nel rispetto di quanto deliberato dal Consiglio di Amministrazione del Fondo, avvalendosi, eventualmente, anche di società esterne incaricate dal Fondo.

Articolazioni territoriali: Il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Fondo Conoscenza mette a disposizione i seguenti strumenti di finanziamento dei piani formativi:

- conto formazione aziendale di cui l'80% del versamento è destinato al finanziamento dei piani formativi, mentre una percentuale massima del 12% confluisce nel conto sistema;
- conto sistema;
- voucher formativi.

Accreditamento

Le linee guida del Fondo sulle procedure di accreditamento indicano gli atti che, a seconda del soggetto richiedente, devono essere allegati all'istanza di accreditamento al Fondo.

I soggetti privi sia di accreditamento nel settore della formazione continua sia di un sistema di qualità aziendale possono accreditarsi solo provvisoriamente; una volta ottenuto l'accreditamento, gli stessi possono partecipare agli avvisi emanati dal Fondo dimostrando di avere avviato la procedura per l'ottenimento dell'accreditamento nel settore della formazione continua presso una delle regioni italiane o di un sistema di qualità conforme alla norma dello Standard Europeo UNI EN ISO 9001:2015 nel settore EA 37, certificato da apposito organismo autorizzato.

Sono soggetti accreditabili le persone giuridiche in possesso di specifici requisiti:

- capaci di elaborare, organizzare, gestire e rendicontare piani formativi;
- devono disporre di una struttura tecnica e amministrativa rispondente alle peculiari esigenze operative e dichiarare la piena onorabilità di amministratori e revisori o sindaci.

Possono accreditarsi a Fondo Conoscenza enti di formazione, agenzie formative, associazioni, società, enti bilaterali e organismi paritetici giuridicamente costituiti che abbiano tra gli scopi definiti nell'oggetto sociale del proprio statuto l'attività di formazione e che risultino in possesso dei requisiti richiesti. In particolare:

- soggetti accreditati nel settore della formazione continua;
- soggetti non accreditati nel settore della formazione continua ma in possesso di un sistema di qualità aziendale conforme alla norma UNI EN ISO 9001:2015 settore EA 37;
- soggetti privi sia di accreditamento nel settore della formazione continua sia di un sistema di qualità aziendale conforme alla norma UNI EN ISO 9001:2015 settore EA 37.

Tematiche principali degli avvisi

Con avviso n.1/2022 (*Conto sistema*) il Fondo finanzia piani formativi aziendali, territoriali e settoriali che hanno il fine di promuovere il welfare aziendale, di impattare positivamente sulla qualità della vita dei lavoratori e sulla produttività delle imprese e di promuovere e sostenere la cultura della sostenibilità ambientale e della transizione energetica. Altra finalità dell'avviso è l'incremento della cultura della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e il miglioramento dei livelli di prevenzione e

protezione contro gli infortuni e le malattie professionali, mediante percorsi formativi non obbligatori ai sensi della normativa vigente. Rientrano, quindi, tra le attività formative ammissibili:

- lingue straniere, italiano per stranieri;
- vendita, marketing;
- contabilità, finanza;
- gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc.) e amministrazione;
- lavoro di ufficio, e di segreteria;
- sviluppo delle abilità personali;
- informatica;
- tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni;
- tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca;
- tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali;
- salvaguardia ambientale;
- salute e sicurezza sul lavoro;
- tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici;
- conoscenza del contesto lavorativo;
- contrattualistica;
- formazione base e trasversale;
- formazione tecnico professionale previste dalla normativa vigente per i lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante.

L'avviso n.2/2022 (*Conto sistema – programma quadro*) finanzia piani formativi pluriennali settoriali e territoriali inerente alle tematiche delle missioni del PNRR (n. 1 digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; n. 2 rivoluzione verde e transizione ecologica; n. 3 infrastrutture per una mobilità sostenibile; n. 4 istruzione e ricerca; n. 5 inclusione e coesione; n. 6 salute) finalizzati al miglioramento e al rafforzamento:

- dell'occupazione, anche attraverso azioni di orientamento e bilancio delle competenze;
- dell'innovazione (organizzativa, strategica e/o tecnologica);
- dello sviluppo sostenibile (clima, energia, ambiente e mobilità);
- della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;
- dell'internazionalizzazione.

L'avviso n.3/2022 (*Finanziamento di interventi sperimentali di politiche attive del lavoro*) intesi a finanziare interventi sperimentali di politiche attive del lavoro aventi ad oggetto la realizzazione di percorsi *ad hoc* finalizzati all'acquisizione di abilità e competenze che favoriscano l'inserimento lavorativo di soggetti disoccupati e inoccupati presso aziende aderenti al Fondo. Si intende sostenere la realizzazione delle attività erogate dagli operatori dei servizi per il lavoro:

- a) ricerca figura professionale richiesta;
- b) colloquio e orientamento specialistico;
- c) percorso di bilancio di competenze;
- d) formazione;

e) supporto all'inserimento e all'adattamento lavorativo.

L'avviso n.4/2022 (*Conto sistema*) disciplina le modalità e procedure per la richiesta di voucher formativi per i dipendenti degli studi professionali aderenti a Fondo Conoscenza, volti a finanziare le iniziative formative presente nel catalogo nazionale di Fondo Conoscenza a favore dei lavoratori dipendenti dei beneficiari rientranti nei codici ateco 2007: 63.11.11 (elaborazione elettronica di dati contabili), 69.10.10 (attività degli studi legali), 69.10.20 (attività degli studi notarili), 69.20.11 (servizi forniti da dottori commercialisti), 69.20.12 (servizi forniti da ragionieri e periti commerciali), 69.20.13 (servizi forniti da revisori contabili, periti, consulenti ed altri soggetti che svolgono attività in materia di amministrazione, contabilità e tributi), 69.20.14 (attività svolta dai centri di assistenza fiscale), 69.20.15 (gestione ed amministrazione del personale per conto terzi), 69.20.20 (attività delle società di revisione e certificazione di bilanci), 69.20.30 (attività dei consulenti del lavoro).

Procedura di finanziamento

Procedura conto sistema

1. condivisione dei piani con le parti sociali nel rispetto di un criterio di prossimità e pertanto al livello corrispondente alla dimensione del piano formativo da presentare (Rsu, Rsa, commissioni pareri parti sociali territoriali, commissione pareri parti sociali nazionale);
2. presentazione dei piani a valere degli avvisi (generici, specifici, a sportello, programma quadro, conto futuro) pubblicati da Fondo Conoscenza tramite area riservata del portale web del Fondo;
3. verifica formale della documentazione ed eventuale richiesta di integrazione da parte dell'ufficio istruttoria;
4. valutazione dei piani a cura del nucleo di valutazione di Fondo Conoscenza;
5. verifica RNA da parte dell'ufficio segreteria e approvazione definitiva dei piani formativi del Consiglio di Amministrazione;
6. rendicontazione da parte del soggetto proponente al Fondo entro 60 giorni dalla comunicazione di chiusura del piano e verifica della rendicontazione dell'ufficio rendicontazione piani formativi e approvazione della rendicontazione del Direttore;
7. liquidazione piano formativo dell'ufficio amministrazione.

conto formazione aziendale

1. condivisione dei piani con le parti sociali nel rispetto di un criterio di prossimità e pertanto al livello corrispondente alla dimensione del piano formativo da presentare (Rsu, Rsa, commissioni pareri parti sociali territoriali, commissione pareri parti sociali nazionale).

Altro requisito per la presentazione del piano formativo è che l'azienda disponga di un accantonamento minimo di euro 1.000,00;

2. verifica formale della documentazione ed eventuale richiesta di integrazione da parte dell'ufficio istruttoria;
3. approvazione definitiva dei piani formativi del Consiglio di Amministrazione;

4. rendicontazione da parte del soggetto proponente e liquidazione dei piani formativi tramite ufficio amministrazione.

Controllo e monitoraggio

- le attività ispettive *in itinere* vengono svolte a campione (metodo del campionamento ragionato) una percentuale pari al 10% dei piani formativi finanziati dal Fondo. Le visite possono essere svolte da personale interno o da società esterne espressamente incaricate, presso il luogo di effettivo svolgimento delle attività didattiche, per verificarne la regolare e corretta attuazione;
- le attività ispettive *ex post* provvedendo a controllare la regolare tenuta della documentazione relativa alle attività e a verificare la corretta e coerente imputazione delle spese sostenute per la realizzazione del piano. Le visite sono eseguite da personale del Fondo o da società esterne presso la sede del soggetto proponente e sono concordate con il referente del piano e/o con il legale rappresentante del soggetto proponente in tempo utile per la predisposizione della documentazione.

In caso di gravi difformità, il Fondo può revocare il finanziamento assegnato, oltre che richiedere e recuperare la parte di finanziamento erogata in via anticipata e gli eventuali interessi maturati.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Fondo Conoscenza attribuisce priorità ai piano di progetti formativi che prevedono la certificazione delle competenze secondo la normativa regionale, laddove applicabile, e/o servizi di certificazione delle competenze in conformità alle norme tecniche UNI o comunque connesse alle finalità e agli strumenti di politiche attive del lavoro per garantirne la tracciabilità, la trasparenza e la spendibilità nell'ambito del sistema nazionale di certificazione delle competenze come definito dal d.lgs. n. 13/2013, dal d.i. del 30/06/2015 e s.m.i., nonché alle attività di valutazione finalizzate al rilascio di un'attestazione degli apprendimenti acquisiti.

Viene attribuito, inoltre, un punteggio fino ad un massimo di 50 punti per la qualità del sistema di valutazione degli apprendimenti e di attestazione/certificazione delle competenze acquisite per singolo progetto.

FONDO BANCHE ASSICURAZIONI (FBA)

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: il Fondo è stato istituito con accordo per la costituzione del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nel settore del credito e delle assicurazioni, gennaio 2008.

Parte datoriale: Abi, Ania;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 16 aprile 2008.

Anno di costituzione: 2008.

Destinatari: lavoratori dipendenti e i dipendenti assunti con contratto di apprendistato, finanziabile solo in caso di utilizzo del regolamento UE n.1407/2013 relativo agli aiuti de minimis.

Scopi e finalità

Accordo istituto

Le parti riconoscono il fine di promuovere la formazione professionale continua nelle aree del credito e delle assicurazioni per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori;

viene considerato l'impegno delle parti volto a ribadire, nei confronti del Governo, la necessità di attribuire un ruolo più incisivo alle politiche formative e alla ricerca con il rilancio delle politiche di sviluppo. Si tiene conto dell'esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie e alle strategie organizzative volte alla qualità dei servizi, anche ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori, collegando lo sviluppo professionale dei lavoratori ai percorsi formativi certificabili.

Per questi fini si conferma l'accordo sottoscritto il 17 aprile 2007 tra Ministero del Lavoro, Regioni e parti sociali. L'accordo è posto in relazione a quanto previsto dalle intese sindacali nazionali sottoscritte in materia di formazione per il comparto creditizio- finanziario nel Ccnl febbraio 2005 e nell'accordo di rinnovo dell'8 aprile 2007 e per il comparto assicurativo nel Ccnl 17 settembre 2007.

Statuto (art. 2)

Il Fondo non ha fini di lucro e opera in favore delle imprese aderenti al Fondo e dei loro dipendenti, al fine di favorire la qualificazione professionale dei lavoratori, lo sviluppo occupazionale e la competitività delle imprese, nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti tra le parti sociali.

Il Fondo promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali, individuali, concordati tra le parti sociali, attenendosi a criteri mutualistici e di redistribuzione. Inoltre, promuove ogni altra attività necessaria allo sviluppo della formazione professionale continua, in coerenza con i propri compiti istituzionali, e ogni ulteriore compito affidato dalle Parti Sociali di riferimento.

All'interno del Fondo operano due comitati di comparto, ciascuno per le attività tipiche relative ai settori: a) creditizio-finanziario; b) assicurativo.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 18 membri, 6 sono designati da Abi, 3 dall'Ania, e 3 dalla Cgil, 3 dalla Cisl, 3 dalla Uil. I membri dell'Assemblea durano in carica cinque anni e possono essere riconfermati. Spetta all'Assemblea la nomina del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori dei Conti e definisce le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approva le modifiche allo statuto e al regolamento e i bilanci consuntivi e preventivi redatti dal Consiglio d'Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è costituito da 12 membri, dei quali 4 designati dall'Abi; 2 dall'Ania; 2 da Cgil; 2 da Cisl; 2 da Uil. Al Consiglio spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione per il raggiungimento degli scopi del Fondo, in particolare ha il compito di dare attuazione agli indirizzi formulati dall'Assemblea;

Il Presidente ed il Vicepresidente sono nominati dal Consiglio di Amministrazione, su designazione il primo delle associazioni datoriali (in alternanza tra Abi e Ania) ed il secondo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e durano in carica un quadriennio. Spetta al Presidente la legale rappresentanza del Fondo e di svolgere i compiti previsti dallo statuto, dal Consiglio di Amministrazione e dall'Assemblea, rispetto ai quali è coadiuvato o sostituito dal Vice Presidente.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto in maniera paritetica da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) mentre il Presidente è nominato dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. Il Collegio dei Revisori dei Conti esamina i bilanci consuntivi del Fondo per controllare la corrispondenza delle relative voci alle scritture dei registri contabili.

I comitati di comparto (assicurativo e creditizio finanziario) sono organismi tecnico consultivi coadiuvanti – nell'analisi e nella valutazione dei piani formativi – l'attività del Consiglio di Amministrazione. I membri dei comitati di comparto durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati più volte.

Struttura operativa

Il Direttore, nominato dal Consiglio di Amministrazione, ha la responsabilità operativa del Fondo, della struttura, della gestione amministrativo-contabile e dei conti corrente relativi a tale gestione. Nella sua attività, il Direttore è coadiuvato da un comitato di coordinamento composto dai responsabili dei settori nei quali si articola la struttura organizzativa del Fondo.

Il servizio certificazione profili professionali ha la responsabilità della gestione del sistema di certificazione dei profili professionali in base alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024:2012.

L'area valutazione e monitoraggio partecipa alla redazione degli avvisi ed effettua le verifiche di ammissibilità dei piani.

l'area organizzazione e controllo che effettua le visite *in itinere* ed *ex post* ed il controllo della rendicontazione dei piani formativi.

Il servizio amministrazione e finanza che si occupa della gestione delle dichiarazioni fiscali e contributive, dell'erogazione dei finanziamenti e delle spese e amministrazione del personale.

Il servizio affari legali, privacy e acquisti si occupa della gestione degli adempimenti in materia di amministrazione trasparente e privacy e dell'assistenza legale a tutte le aree e servizi del Fondo.

Il servizio informativo gestisce il sistema informativo del Fondo.

Articolazioni territoriali: il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse:

Le risorse finanziarie assegnate al Fondo vengono contabilizzate in appositi conti corrente, utilizzabili con firma congiunta del Presidente e del Vice Presidente.

Il Fondo utilizza le seguenti modalità di finanziamento dei piani formativi:

- conto collettivo;
- conto individuale e il conto aggregato, nel caso dei gruppi di imprese. Queste due modalità consentono l'accantonamento del 70% dei contributi per il finanziamento dei piani formativi.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali, concordati tra le parti.
- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione per figure professionali di specifico interesse dei datori di lavoro iscritti al Fondo e dei lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti;
- promuove e finanzia la formazione volta alla realizzazione di azioni positive per favorire le pari opportunità;
- promuove e finanzia interventi formativi volti alla qualificazione e alla riqualificazione dei lavoratori *over 45*.

Altre attività

- promuove e finanzia azioni propedeutiche ai piani formativi;
- certificazione delle figure professionali come organismo accreditato in base alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024:2012;

Accreditamento: il Fondo non prevede una procedura di accreditamento.

Tematiche principali degli avvisi

L'avviso n. 1/2022 (*Piani aziendali, settoriali, territoriali, individuali e di alta formazione individuale*) finanzia piani aziendali, settoriali, territoriali, individuali e di alta formazione individuale finalizzati al consolidamento e allo sviluppo dell'occupabilità, dell'adattabilità e delle competenze dei lavoratori e delle lavoratrici, nonché alla crescita della capacità competitiva delle imprese:

- formazione obbligatoria;
- formazione aggiornamento, sviluppo e riconversione;
- lingua straniera – con certificazione e attestazione di livello in entrata e in uscita con European Framework o TOEFL;
- informatica – con certificazione in uscita AICA;
- informatica – con attestazione di livello in entrata e in uscita.

Avviso DiGi 2022 (*Competenze per l'occupabilità e la competitività nella transizione digitale delle aziende*) finanzia piani formativi aziendali, settoriali e territoriali che rientrino in una o più delle seguenti aree tematiche:

- attività formative finalizzate allo sviluppo di una cultura digitale, in grado di abilitare le persone a comprendere, gestire e innovare i processi digitali;
- attività formative finalizzate allo sviluppo di competenze tecnico-specialistiche nell'ICT e nella gestione dei processi di digitalizzazione;
- attività formative finalizzate allo sviluppo di *soft skills* che consentano di affrontare positivamente il processo aziendale di transizione digitale.

Procedure di finanziamento

Le domande di finanziamento devono essere accompagnate da un Accordo sindacale sottoscritto tra:

- per i piani aziendali, impresa e rappresentanze dei lavoratori presenti in azienda appartenenti alle organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo di costituzione del Fondo o, in assenza delle rappresentanze sindacali in azienda, tra l'impresa e le organizzazioni sindacali di categoria creditizio-finanziarie o assicurative a livello territoriale;
- per i gruppi, tra le delegazioni sindacali di Gruppo o i coordinamenti sindacali di Gruppo, a condizione che siano costituiti a livello di Gruppo appositi organismi paritetici sulla formazione e che questi abbiano condiviso il progetto formativo o sulla base di accordi sottoscritti nell'ambito dei medesimi organismi paritetici sulla formazione.
- per i piani settoriali e territoriali, tra le imprese e le organizzazioni sindacali di categoria creditizio-finanziarie e assicurative competenti a livello territoriale delle organizzazioni firmatarie dell'accordo di costituzione del Fondo.

La corretta attuazione del processo di condivisione dei piani formativi è verificata dai comitati di comparto.

Procedura conto collettivo

1. invio dei piani formativi presso la sede del Fondo mediante sistemi di ricezione certa, attraverso l'utilizzo del sistema informatico per la gestione delle attività formative del Fondo con indicazione del nominativo del responsabile del piano formativo;
2. esame formale delle richieste da parte dell'area valutazione e monitoraggio. In caso di incompletezza o irregolarità della documentazione, il soggetto deve integrarla nel termine di 30 giorni dalla comunicazione inviata;
3. esame del piano da parte del comitato di comparto che esprime un parere tecnico sull'approvazione o sul rigetto del finanziamento e redige verbale per il Consiglio d'Amministrazione.

I piani presentati dalle imprese non afferenti a uno dei due comparti del Fondo sono esaminati da un apposito nucleo di valutazione di quattro membri, composto dai coordinatori e vice-coordinatori, o loro delegati, dei due comitati di comparto;

4. delibera del Consiglio d'Amministrazione sul finanziamento. In caso di rigetto, i soggetti interessati possono presentare reclamo al Consiglio, con istanza motivata da inviare entro i 30 giorni successivi;
5. presentazione del rendiconto del progetto realizzato entro 60 giorni dalla conclusione dell'attività formativa ed erogazione a saldo dei finanziamenti previsti da parte del Fondo avverrà entro 30 giorni dalla consegna del rendiconto.

Procedura conto individuale e conto aggregato

1. adesione, da effettuare mediante l'apposita procedura informatica sulla piattaforma SIG, su base volontaria e vincolante per due anni, eventualmente revocabile;
2. presentazione del piano formativo in qualsiasi momento dell'anno, presso la sede del Fondo mediante sistemi di ricezione certa e con indicazione del nominativo del responsabile del piano formativo;
3. verifica di ammissibilità dell'area valutazione e monitoraggio. In caso di carenze nella documentazione, il soggetto interessato deve integrarla nel termine di 30 giorni dalla comunicazione inviata.

Non è prevista, invece, alcuna procedura di selezione e valutazione qualitativa da parte dei comitati di comparto;

4. Autorizzazione del finanziamento da parte del Consiglio di Amministrazione. In caso di rigetto, i soggetti interessati possono presentare reclamo al Consiglio di Amministrazione, con istanza motivata da inviare entro 30 giorni successivi dalla comunicazione di rigetto;
5. rendicontazione del progetto realizzato ed erogazione a saldo dei finanziamenti previsto da parte del Fondo entro 60 giorni dalla conclusione delle procedure di verifica del rendiconto.

Monitoraggio e controllo

Il sistema dei controlli si articola in controlli *in itinere* e controlli *ex post*. Le visite ispettive sono di competenza dell'area organizzazione e controllo, che si può avvalere, per i piani aziendali, della collaborazione delle società di revisione. Nel caso in cui l'attività formativa realizzata non sia conforme a quella dichiarata nel piano autorizzato, il Consiglio d'Amministrazione, sulla base del parere del Direttore del Fondo, può richiamare i soggetti presentatori al corretto svolgimento delle attività deliberate dal Fondo e, nei casi di grave e irrimediabile difformità, revocare il finanziamento precedentemente approvato.

Il Fondo provvede ad inviare ad Anpal, entro 10 giorni dall'approvazione, il bilancio preventivo, il piano finanziario annuale previsionale, il bilancio consuntivo e il piano finanziario annuale consuntivo redatto secondo il principio di cassa.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Il Fondo Banche Assicurazioni offre gratuitamente a tutti i lavoratori l'opportunità di sostenere l'esame per la certificazione del proprio profilo professionale.

Il Fondo è stato accreditato da ACCREDIA per lo schema PRS con il certificato n. 095C, in base alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024:2012, per la certificazione di trentadue profili professionali bancari afferenti alle aree Filiale, Commerciale, Credito e Finanza.

FONDO PROFESSIONI

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è istituito con accordo interconfederale del fondo paritetico per la formazione continua negli studi professionali, 7 novembre 2003.

Parte datoriale: Confprofessioni, Confedertecnica, Cipa;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale 7 novembre 2003.

Anno di costituzione: 2003.

Destinatari: lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato/indeterminato o di apprendistato. È possibile coinvolgere nelle attività formative, come uditori dello studio professionale in formazione, i datori di lavoro, i collaboratori coordinati e in regime di partita Iva.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Viene individuato il fine di promuovere la formazione professionale continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate, per perseguire gli obiettivi di maggiore competitività delle imprese e della valorizzazione delle capacità professionali dei lavoratori, tenuto anche conto dell'esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle Aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità del servizio prestato, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori. A questi fini si richiamano le intese sindacali sottoscritte in materia di formazione.

Statuto (art. 3)

Il Fondo non ha fini di lucro ed opera a favore degli aderenti, nonché dei relativi dipendenti, in una logica di relazioni sindacali ispirate alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed all'incremento qualitativo dei servizi formativi offerti, nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti e dalla legislazione di riferimento.

Il Fondo si articola al suo interno in sezioni corrispondenti alle cinque aree professionali previste dalla sfera di applicazione del Ccnl: area professionale economica amministrativa, area professionale giuridica, area professionale tecnica, area professionale medico-sanitaria e odontoiatrica e area altre attività professionali intellettuali.

Il Fondo promuove e finanzia i piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali di e tra studi Professionali, nonché di e tra le aziende, concordati tra le parti sociali. A tal fine, articola la propria attività su base territoriale o su base nazionale.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea dei Soci è composta da 12 membri, di cui 4 sono designati da Confprofessioni, 1 da Confedertecnica, 1 da Cipa, 2 da Cgil, 2 da Cisl, 2 da Uil. I membri durano in carica quattro anni e possono essere rinominati. L'Assemblea dei Soci nomina il Consiglio di Amministrazione e il Collegio sindacale e definisce le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approva le modifiche allo statuto e al regolamento e dei bilanci consuntivi e preventivi redatti dal Consiglio d'Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è costituito da 12 membri, dei quali 2 designati da Cgil, 2 da Cisl, 2 da Uil, 4 da Confprofessioni, 1 da Confedertecnica e 1 da Cipa. I componenti il Consiglio sono nominati dall'Assemblea, durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati per un numero massimo di tre mandati consecutivi. Al Consiglio spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, come dare attuazione agli indirizzi dell'Assemblea, approvare i finanziamenti e vigilare sui servizi del Fondo.

La Presidenza si compone di un Presidente ed un Vicepresidente, eletti dall'Assemblea dei soci tra i componenti del Consiglio di Amministrazione. su designazione, il

primo, delle associazioni datoriali e, il secondo, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Il Presidente ha la rappresentanza legale del Fondo e dà esecuzione alle delibere del Consiglio di Amministrazione e dell'Assemblea dei Soci. È coadiuvato o sostituito dal Vicepresidente in caso di assenza o impedimento o su espressa delega.

Il Collegio sindacale è composto da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui il Presidente, nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati per un numero massimo di tre mandati consecutivi. Il Collegio Sindacale esamina i bilanci consuntivi dell'Associazione, esercita l'attività di revisione legale dei conti ai sensi dell'art. 2409 bis, comma 2, codice civile, e svolge attività di audit sulle attività del Fondo.

Struttura operativa

La responsabilità operativa del Fondo è affidata al Direttore, nominato dal Consiglio di Amministrazione, il quale gestisce l'attività amministrativa, contabile ed operativa dei servizi del Fondo.

La struttura organizzativa si articola in quattro aree funzionali:

- comunicazione, relazioni esterne e sviluppo che si occupa della gestione delle iniziative e delle relazioni esterne per la promozione dell'attività del Fondo;
- progettazione, ricerca e formazione che si occupa della gestione richieste accreditamento enti attuatori e dei cataloghi formativi, predisposizione degli avvisi e assistenza agli enti attuatori per la presentazione dei piani formativi, verifica ammissibilità dei piani e progetti formativi e della attribuzione della valutazione quantitativa dei piani, laddove prevista.
- servizi amministrativi che si occupa della gestione amministrativa e contabile;
- gestione attività formative che fornisce supporto e assistenza alla predisposizione degli avvisi e predisposizione della manualistica, al monitoraggio delle attività formative, agli enti attuatori per la gestione e rendicontazione dei piani formativi e della successiva verifica della documentazione di rendicontazione. Si occupa della gestione delle richieste di anticipi.

Articolazioni territoriali: il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse finanziarie assegnate al Fondo vengono contabilizzate in un apposito conto corrente, utilizzabile con firma congiunta del Presidente e del Vicepresidente. Una quota delle risorse, comunque non superiore al limite fissato dalla normativa vigente e contabilizzati in conti correnti separati, è destinata alle spese di gestione e funzionamento del Fondo.

Per il finanziamento dei piani formativi, il Fondo destina le risorse attraverso due modalità:

- conto collettivo, anche in forma di voucher formazione.

- conto individuale;

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi individuali, aziendali, territoriali, settoriali di e tra Studi Professionali e di e tra Aziende che aderiscono al Fondo, concordati tra le associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali di cui all'art.1 dello Statuto.
- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione per figure professionali di specifico interesse delle rispettive aree, nonché per lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- favorisce l'accompagnamento formativo agli strumenti contrattuali;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti e comunque propedeutiche ai piani formativi;
- promuove e finanzia la formazione volta alla realizzazione di azioni positive per favorire le pari opportunità di genere, geografiche e generazionali;
- promuove e finanzia interventi formativi sulla sicurezza nel rispetto della normativa vigente.

Altre attività

- promuove e finanzia attività di ricerca e studio su tematiche di particolare rilevanza per le singole aree ovvero di interesse comune;
- favorisce la ricerca e sperimentazione finalizzata all'ottimizzazione della formazione continua, nella metodologia, nella strumentazione e nell'organizzazione del lavoro;
- favorisce le attività di divulgazione, promozione e conoscenza delle opportunità previste dal Fondo stesso e dalla formazione continua.

Accreditamento

È prevista una procedura telematica tramite il sito internet di Fondoprofessioni nella sezione *Piattaforma piani formativi* e l'allegazione di specifica documentazione dell'ente (tra cui lo statuto e l'atto costitutivo dell'ente, la visura camerale storica, l'organigramma della struttura con indicazione della ripartizione dei ruoli e delle figure coinvolte in ciascuna area di competenza) e del legale rappresentante.

Gli enti richiedenti l'accREDITAMENTO a Fondoprofessioni possono distinguersi in:

- enti già accreditati secondo la competente normativa regionale o nazionale.
- enti non accreditati a livello regionale. Per tali enti, sulla base di un apposito formulario deliberato dal Consiglio di Amministrazione, saranno valutati i requisiti minimi di idoneità attraverso la documentazione richiesta e prodotta.

I requisiti richiesti sono:

- a) aver svolto precedentemente attività di formazione continua, ossia almeno tre progetti formativi realizzati negli ultimi tre anni;

- b) possedere una struttura organizzativa adeguata, ossia i mezzi idonei e di un organico composto da dipendenti e/o collaboratori interni e/o esterni.
- c) disporre di una struttura o risorsa amministrativa competente, che si riferisce alla capacità dell'ente di rendicontare i progetti formativi finanziati allegando il curriculum di risorse o strutture anche esterne.

Tematiche principali degli avvisi

Per l'anno 2022 sono attivi gli avvisi n.2/2022 (*Training voucher Fondoprofessioni*) che finanzia piani formativi individuali attraverso la partecipazione a corsi finanziati, autorizzati dal Fondo e subito disponibili sul sito istituzionale del Fondo.

L'avviso n.3/2022 (*Piani formativi monoaziendali*) finanzia piani formativi realizzati dall'ente attuatore in seguito a specifica analisi dei bisogni dello studio o azienda Proponente.

L'avviso n.4/2022 (*Piani formativi pluriaziendali skills required*) finanzia piani formativi settoriali o territoriali, progettati in seguito ad analisi dei bisogni, con l'obiettivo di aggregare la domanda formativa di più studi o aziende, anche di medie e piccole dimensioni.

Entrambi gli avvisi (n.3/2022 e n.4/2022) intendono facilitare lo sviluppo di competenze strategiche, richieste dal mercato, coerentemente con gli ambiti di intervento individuati dal PNRR o dalle analisi condotte dal Fondo:

- innovazione tecnologica, organizzativa, di servizio e di processo;
- salvaguardia ambientale;
- sviluppo dell'internazionalizzazione;
- marketing;
- responsabilità sociale d'impresa/di genere.

L'avviso n.5/2022 (*Piani formativi pluriaziendali promossi dai titolari di rete*) finanzia piani formativi settoriali, territoriali e aziendali con l'obiettivo di valorizzare il ruolo nella lettura e anticipazione dei fabbisogni, rispondere a bisogni formativi diffusi, attraverso il finanziamento degli interventi presentati, in maniera continuativa e flessibile; rafforzare i meccanismi mutualistici previsti dal Fondo per finanziare la formazione, aggregare la domanda formativa per facilitare, in particolare, la formazione negli studi professionali o nelle aziende di più piccola dimensione.

L'avviso n.6/2022 (*Piani formativi one to one e per piccoli gruppi*) finanzia piani individuali o aziendali (poiché destinati a uno o più dipendenti del singolo studio o azienda) con l'obiettivo di realizzare una analisi dei fabbisogni del singolo dipendente o per piccoli gruppi ed interventi di affiancamento e *on the job* individuali o per piccoli gruppi. Si vuole, inoltre, dare priorità alla formazione di *over 55* e neoassunti e sostenere lo sviluppo delle competenze necessarie, individuate in sede di analisi dei bisogni, attraverso un approccio formativo orientato all'applicazione nel contesto lavorativo, per sostenere la ripartenza degli studi/aziende, investendo sul potenziamento delle competenze individuali.

L'avviso n.8/2022 (*Piani formativi pluriaziendali per l'area sanitaria*) finanzia piani formativi settoriali, territoriali o aziendali, progettati in seguito all'analisi dei bisogni, con l'obiettivo di aggregare la domanda formativa di più studi o aziende dell'area sanitaria, su base di settore professionale, sviluppando competenze strategiche per i differenti comparti (odontoiatrico, medico di medicina generale, veterinario, psicologico, fisioterapeutico, laboratori di analisi, cliniche, ecc.).

L'avviso n.9/2022 (*Formazione individuale tramite master universitari*) è finalizzato a rimborsare, agli studi e alle aziende aderenti, la quota di partecipazione ai master di 1° e 2° livello, già approvati dai dagli organi accademici, sostenuta per la formazione dei propri dipendenti. Si vuole anche rafforzare il rapporto con il mondo accademico, attivando una iniziativa sperimentale esclusivamente dedicata alle Università pubbliche e private riconosciute.

Procedura di finanziamento

Per i piani monoaziendali la condivisione con le parti sociali avviene con la rappresentanza aziendale e, nel caso di piani formativi pluriaziendali, con la rappresentanza territoriale. In caso di assenza o mancato riscontro, la condivisione viene ricercata al livello immediatamente superiore (rispettivamente territoriale, nazionale). La condivisione avviene sempre con la rappresentanza nazionale, nel caso di piani formativi pluriaziendali che interessano più regioni. Per i cataloghi formativi è prevista, invece, la condivisione sui requisiti degli stessi, a livello di rappresentanza nazionale.

Procedura conto collettivo

- 1) pubblicazione di un avviso pubblico con la definizione dell'importo stanziato e presentazione dei piani formativi;
- 2) istruttoria di ammissibilità dei piani formativi per la verifica dei requisiti formali, a cura della struttura interna del Fondo;
- 3) valutazione comparativa dei piani formativi presentati, a cura di specifiche commissioni di valutazione costituita da soggetti esterni al Fondo, e successiva graduatoria di assegnazione delle risorse;
- 4) delibera del Consiglio di Amministrazione sul finanziamento.

Procedura conto formativo individuale

- 1) richiesta di attivazione di un conto formativo da parte del soggetto proponente, alimentato da una quota percentuale dei versamenti accantonati per le proprie matricole Inps e determinata dal Consiglio di Amministrazione;
- 2) quantificazione delle risorse disponibili e presentazione del piano formativo da parte dell'ente proponente con accordo di condivisione con le parti sociali;
- 3) istruttoria di ammissibilità con cui la struttura interna del Fondo verifica la presenza di tutta la documentazione di presentazione necessaria e successiva valutazione del piano rispetto alle regole previste per il Conto formativo individuale;
- 4) delibera del Consiglio di Amministrazione sul finanziamento;

5) rendicontazione dei costi sostenuti.

Monitoraggio e controllo

Il sistema dei controlli si articola in:

- visite *in itinere* distinte tra avvisi monoaziendali e avvisi pluriaziendali per ogni ente attuatore che abbia piani approvati nell'avviso e verifiche *in itinere* per avvisi a catalogo per ogni ente con catalogo accreditato, che abbia presentato piani, durante l'arco temporale di durata dell'avviso.

Sono previste anche visite *in itinere* per conto individuale tramite visita ispettiva ogni 10 piani formativi approvati, tenuto conto del criterio cronologico di presentazione e per piani formativi di importo pari o superiore a 200.000 euro.

Le visite ispettive *in itinere* sono volte a controllare, senza dare alcun preavviso ai soggetti proponenti, il reale svolgimento della lezione d'aula o FAD (sincrona) prevista.

- visite *ex post* su tutti i piani formativi rendicontati. Per avvisi monoaziendali e pluriaziendali e del conto formativo individuale, il Fondo si avvale di revisori legali accreditati, mentre, per gli avvisi a catalogo (voucher formazione), la verifica avviene ad opera della struttura del Fondo.

Il Fondo provvede a trasmettere all'autorità vigilante il bilancio consuntivo e il rendiconto di cassa.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Negli avvisi si richiama la Circolare Anpal n. 1/2018 che prevede che i piani formativi dovranno essere progettati per conoscenze e competenze, prevedendo idonee attività di valutazione finalizzate al rilascio all'allievo di un'attestazione degli apprendimenti acquisiti trasparente e spendibile. L'attività di valutazione/certificazione delle competenze e attestazione degli apprendimenti, da dettagliare in fase di presentazione, può essere finanziata nell'ambito del piano formativo ed è attribuito un punteggio non superiore a 10 punti in sede di valutazione da parte della commissione di valutazione per la descrizione delle metodologie applicate alla valutazione delle competenze individuali e attestazione degli apprendimenti.

FOND.E.R.

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: il Fondo è istituito con accordo interconfederale per la costituzione del Fondo enti religiosi, 21 luglio 2005.

Parte datoriale: Agidae;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 1° settembre 2005.

Anno di costituzione: 2005.

Destinatari: lavoratori dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato e determinato, compreso il part-time e anche nelle amministrazioni pubbliche; lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività; lavoratori religiosi; apprendisti; i lavoratori stagionali che nell'ambito dei 12 mesi precedenti la presentazione del Piano, abbiano lavorato alle dipendenze di imprese aderenti al Fondo.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Le Parti individuano il fine di promuovere la formazione professionale continua nell'area degli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese con o senza scopo di lucro, aziende di ispirazione religiosa, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese, della valorizzazione delle risorse umane e della crescita delle capacità professionali dei lavoratori.

Si considera l'esigenza di adeguare le professionalità dei dipendenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi, ai fini di una maggiore occupabilità dei lavoratori, in relazione a quanto previsto dalle intese sindacali nazionali sottoscritte in materia di formazione nei comparti della scuola e dell'assistenza (in particolare, per la scuola il Ccnl del 17 ottobre 2002; per il comparto socio-sanitario-assistenziale-educativo il Ccnl dell'8 luglio 2003) e considerata la particolarità degli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese con o senza scopo di lucro, aziende di ispirazione religiosa così come disciplinata nel vigente ordinamento giuridico italiano.

Statuto (art. 2)

Il Fondo non ha fini di lucro e opera a favore di enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese con o senza scopo di lucro che aderiscono al Fondo e dei relativi dipendenti, in particolare del comparto della scuola e del comparto socio-sanitario-assistenziale-educativo, in una logica di relazioni sindacali ispirate alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti.

Il Fondo promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali, concordati tra le parti sociali, in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. A tal fine, il Fondo è articolato al suo interno in due Comparti:

- 1) scuola;
- 2) socio-sanitario-assistenziale-educativo.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 12 membri, 6 sono designati dall'Agidae e 1 per ciascun comparto dalle organizzazioni di categoria aderenti a Cgil, Cisl e Uil firmatarie dei rispettivi Ccnl. I membri dell'Assemblea durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati. L'Assemblea nomina il Consiglio di Amministrazione e il Collegio sindacale e ha il potere di decisione sulle linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approva le modifiche allo statuto e al regolamento e i bilanci consuntivi e preventivi redatti dal Consiglio d'Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione: è costituito da 6 membri, 3 dei quali designati dall'Agidae e 3 da Cgil, Cisl e Uil, durano in carica 4 anni e possono essere riconfermati. È compito del Consiglio di dare attuazione agli indirizzi dell'Assemblea e stabilire, sentiti i comitati di comparto, le procedure e i requisiti per la presentazione delle richieste di finanziamento delle azioni formative e trasversali (c.d. bandi), oltre che definire le procedure di monitoraggio, valutazione, di gestione, e di rendicontazione delle spese sostenute dai destinatari dei finanziamenti.

Il Presidente è designato dall'Agidae tra i membri da essa designati nel Consiglio di Amministrazione ed il Vicepresidente congiuntamente dalle Organizzazioni sindacali tra i membri da esse designati nel Consiglio di Amministrazione. Presidente e Vicepresidente durano in carica un quadriennio. Spetta al Presidente rappresentare legalmente il Fondo e presiedere all'ordinaria attività del Fondo. Il Vicepresidente coadiuva o sostituisce il Presidente.

Il Collegio dei Sindaci è composto da 3 membri effettivi (e 2 supplenti). Il Presidente è nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, gli altri membri sono designati pariteticamente dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori soci del Fondo. I Sindaci durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati. Il Collegio dei Sindaci esamina i bilanci consuntivi e verifica la corretta gestione della documentazione contabile, effettua le verifiche trimestrali della contabilità e degli adempimenti relativi a privacy e trasparenza, assolve i compiti dell'organismo di vigilanza ed esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui alle norme del codice civile per le società per azioni.

Struttura operativa

Tra le figure esecutive c'è il Direttore, nominato su proposta del Presidente, che ha la responsabilità della gestione operativa della struttura amministrativa nonché della gestione contabile e amministrativa. La struttura operativa del Fondo si compone della segreteria e delle seguenti funzioni:

- comitati di comparto: ciascun comitato di comparto è composto pariteticamente di 6 membri, aventi specifiche competenze in materia di formazione, che durano in carica 4 anni e possono essere riconfermati più volte. I comitati di comparto

svolgono attività di valutazione di merito dei piani formativi e predispongono l'elenco dei progetti di formazione continua da finanziare o le altre azioni secondo le finalità stabilite dallo statuto.

- area formazione: coordina l'attività e i progetti dei diversi comparti in fase di impostazione progettuale e predispose tutte le procedure per l'attuazione dei piani formativi;
- area amministrazione: gestisce le incombenze amministrative e contabili legate al Fondo, inclusa la rendicontazione finanziaria;
- area organizzazione: svolge compiti organizzativi (es. procedure inerenti alla portabilità delle risorse) e programma l'attività di sviluppo del Fondo;
- servizio informatico: ha la responsabilità di tutto ciò che concerne la piattaforma informatica del Fondo Fonderweb;

Articolazioni territoriali: il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

Le risorse vengono contabilizzate con evidenza separata per ciascun comparto in appositi conti corrente, utilizzabili con firma congiunta del Presidente e del Vicepresidente. Per il finanziamento delle attività formative, Fonder. adotta la modalità del conto collettivo. Il Fondo non adotta la modalità del Conto Individuale.

Una quota non superiore al 10% delle risorse, rendicontate separatamente, è destinata per le spese relative al funzionamento del Fondo e dei comitati di comparto nonché per il funzionamento di attività di tipo trasversale.

Attività del Fondo

Attività formative

- Promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali, individuali e azioni di sistema (anche a carattere multiregionale) concordati tra le parti ed in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni d'indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione per figure professionali di specifico interesse dei rispettivi comparti, nonché per lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- promuove e finanzia azioni individuali di formazione continua dei lavoratori dipendenti;
- promuove la formazione volta alla realizzazione di azioni positive per favorire le pari opportunità, tra lavoratrici e lavoratori;
- promuove e finanzia interventi formativi sulla sicurezza per gli aspetti non disciplinati e finanziati dalle specifiche disposizioni in materia.

Altre attività

- promuove e finanzia attività di monitoraggio dei fabbisogni formativi e delle attività realizzate;
- promuove e finanzia attività di ricerca e studio su tematiche di particolare rilevanza per i singoli comparti ovvero di interesse comune, nonché azioni di sistema a sostegno delle politiche di formazione professionale continua, anche a carattere multiregionale secondo criteri solidaristici di riequilibrio tra territori (attività trasversali);

Accreditamento

La domanda di accreditamento deve essere svolta telematicamente nell'apposita sezione del sito di Fonder con allegazione della specifica documentazione. La domanda di accreditamento è valutata dall'area formazione.

Entro 15 giorni di calendario dal ricevimento della domanda e dopo l'esame dei documenti presentati, Fonder accredita l'ente richiedente come soggetto attuatore, attivando le funzionalità di presentazione, gestione e rendicontazione dei piani formativi nell'apposita area riservata, oppure, richiede l'integrazione dei documenti presentati, perché incompleti o erroneamente compilati. In caso di esito negativo, rigetta la richiesta per assenza dei requisiti per l'accREDITAMENTO.

Possono presentare domanda di accreditamento presso il Fondo i seguenti soggetti:

- 1) enti interessati unicamente alla formazione dei propri lavoratori;
- 2) organismi di formazione accreditati presso le singole Regioni o Province autonome;
- 3) organismi di formazione a cui sono associati i soggetti aderenti a Fonder (associazioni, congregazioni, federazioni, consorzi), accreditati presso il Ministero della Pubblica Istruzione per la formazione del personale della scuola, in base alla direttiva ministeriale n.90/2003, e in possesso di certificazione di qualità secondo la norma UNI EN ISO 9001 nel settore EA 37;
- 4) organismi di formazione con finalità di formazione, riqualificazione e/o aggiornamento professionale esplicitata nel loro statuto e in possesso di certificazione di qualità secondo la norma UNI EN ISO 9001 nel settore EA 37.

L'accREDITAMENTO come soggetto attuatore ha durata triennale.

Tematiche principali degli avvisi

Per l'anno 2022 sono stati pubblicati l'avviso n. 1/2022 (*Interventi di formazione a favore dei lavoratori attraverso il finanziamento di voucher aziendali*) che finanzia piani formativi individuali che abbiano l'obiettivo di promuovere l'aggiornamento, la riqualificazione professionale, l'adeguamento e la riconversione delle competenze professionali dei lavoratori, anche in linea con le esigenze di internazionalizzazione, digitalizzazione, innovazione tecnologica, economia circolare, sviluppo della sensibilità verso l'ambiente.

L'avviso n.2/2022 (*Interventi di formazione a favore delle aziende neo-aderenti a fonder attraverso il finanziamento a sportello*), l'Avviso n. 3/2022 (*Interventi di*

formazione a favore delle aziende aderenti a fonder attraverso il finanziamento a sportello) e l'Avviso n.4/2022 (*Interventi di formazione a favore delle imprese e dell'occupazione dei lavoratori*) finanziano piani formativi aziendali, settoriali e territoriali finalizzati a sostenere la competitività delle imprese e l'occupabilità dei lavoratori attraverso azioni di formazione, aggiornamento e riqualificazione professionale, individuando alcune tematiche specifiche (ma non vincolanti) per la presentazione dei piani formativi:

- a) accrescimento, riqualificazione, occupabilità;
- b) qualità e miglioramento del servizio e delle prestazioni;
- c) tecniche di relazione e comunicazione;
- d) innovazione organizzativa, tecnologica, metodologica e di contenuto dell'attività lavorativa;
- e) tutela dei dati personali;
- f) acquisizione di competenze linguistiche chiave;
- g) sicurezza, prevenzione e salute dei lavoratori;

Sono, inoltre, pubblicati avvisi tematici, quali l'avviso n.6/2022 (*Interventi di formazione a favore delle aziende aderenti a Fonder attraverso il canale a sportello*) che finanzia piani formativi aziendali, settoriali e territoriali che abbiano come obiettivo, la formazione e l'aggiornamento del personale lavoratore, in funzione del ruolo ricoperto e dell'attività svolta, in materia di sostenibilità ambientale al fine di assicurare una nuova generazione di lavoratori con competenze di cittadinanza globale, consapevole ed informata sulle tematiche ambientali e sulla transizione verde.

L'avviso n. 7/2022 (*Interventi di formazione a favore delle aziende aderenti a Fonder attraverso il canale a sportello*) finanzia piani formativi aziendali, settoriali e territoriali a sostegno alle imprese aderenti per accelerare il processo di aggiornamento (c.d. *upskilling*) e di sviluppo delle abilità (c.d. *reskilling*) dei propri lavoratori ai fini dell'acquisizione delle competenze richieste dalla transizione digitale.

L'avviso tematico n.8/2022 finanzia piani formativi aziendali, settoriali e territoriali finalizzati a rafforzare ed incoraggiare la cultura della sicurezza nei luoghi di lavoro e del benessere dei lavoratori, con una attenzione particolare anche alle azioni che concorrono ad indirizzare e gestire la responsabilità sociale dell'impresa.

Procedure di finanziamento

Il Fondo disciplina nei propri avvisi le modalità e tempistiche di condivisione dei piani formativi utilizzando, in base a tre procedure:

- 1) l'accordo è sottoscritto, per una parte, dal rappresentante legale dell'impresa, o dall'organizzazione datoriale del Ccnl applicato, e, per l'altra, dalla Rsu o dall'Rsa oppure, in loro assenza, o dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori Cgil, Cisl e Uil settoriali o territoriali competenti. Il silenzio-assenso s'intende acquisito trascorsi 10 giorni dal ricevimento dell'istanza;
- 2) la firma per la parte sindacale è di competenza delle organizzazioni sindacali firmatarie del Ccnl prevalente con riferimento al livello territoriale competente e, per la parte datoriale, dell'associazione firmataria del Ccnl applicato, nei suoi diversi livelli di rappresentanza. Qualora si chieda la condivisione del piano ad una delle

organizzazioni fra Cgil, Cisl, Uil, il soggetto attuatore deve richiedere il parere per iscritto anche alle due mancanti. Trascorsi 7 giorni dal ricevimento dell'istanza, il piano può comunque essere presentato;

3) la condivisione del Piano risulta da un accordo, sottoscritto, per una parte, dal rappresentante legale dell'ente beneficiario, o dall'organizzazione datoriale che sottoscrive il Ccnl applicato oppure dall'Agidae e, per l'altra, dalla Rsu o dall'Rsa oppure, in loro assenza, dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori Cgil, Cisl e Uil settoriali o confederali competenti a livello locale, regionale, nazionale.

Tale accordo tra le parti sociali è elemento obbligatorio in sede di presentazione di tutti i piani formativi ed indispensabile ai fini dell'ammissibilità del piano.

Procedura conto collettivo

1) invio delle singole richieste di finanziamento, presso la sede sociale, con raccomandata con avviso di ricevimento o mediante consegna a mano documentata, ovvero attraverso procedura informatizzata e con indicazione del nominativo del responsabile del progetto;

2) esame delle richieste da parte del Direttore, con supporto del Responsabile area formazione, che verificano la completezza della documentazione richiesta. In caso di incompletezza della documentazione, il soggetto interessato deve integrarla nel termine fissato, pena la decadenza del progetto presentato. Le procedure valutative possono essere svolte mediante:

- procedimento a sportello: è prevista, nei termini esplicitati nell'avviso, l'istruttoria delle domande di finanziamento secondo l'ordine cronologico di presentazione;
- procedimento a graduatoria: la selezione dei piani formativi finanziabili è effettuata mediante valutazione comparativa.

3) esame del progetto da parte comitato di comparto (c.d. ammissibilità di merito) che propone al Responsabile dell'area formativa l'approvazione o il rigetto del finanziamento;

4) richiesta al Consiglio di Amministrazione di approvazione del finanziamento da parte del Responsabile dell'area formativa;

5) presentazione, entro 60 giorni dalla conclusione dell'attività formativa, del rendiconto del progetto realizzato;

6) erogazione dei finanziamenti previsti da parte del Fondo entro 30 giorni dalla consegna del rendiconto. Del saldo è incaricato il Direttore con supporto dell'area amministrazione.

Monitoraggio e controllo

L'attività di controllo sulle attività finanziate è esercitata da Fonder attraverso il proprio nucleo di controllo ispettivo e/o da collaboratori e società esterne, che agiscono sotto la responsabilità del Direttore. I controlli si articolano in:

- visite *in itinere* effettuata a campione, senza preavviso, durante una delle lezioni programmate nell'ambito del progetto oggetto di ispezione, secondo modalità di individuazione dei progetti e nel numero stabilito dal Direttore del Fondo. Sono, di

norma, esclusi da visita *in itinere* i progetti formativi aventi durata uguale o inferiore ad 8 ore;

- visite *ex post* effettuata da un revisore contabile che certifica il rendiconto predisposto dal soggetto attuatore, di norma, entro 30 giorni di calendario dalla data di salvataggio definitivo del rendiconto sulla piattaforma Fonderweb.

Il Fondo trasmette poi all'Anpal il Rendiconto finanziario entro il 30 giugno successivo all'anno di riferimento.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Tra i criteri di qualità dei piani formativi si tiene conto dell'adeguatezza delle metodologie di monitoraggio, valutazione e certificazione degli esiti formativi, cui è riconosciuto un punteggio massimo di 10 punti.

FON.COOP

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: il Fondo è istituito con accordo interconfederale per la costituzione del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nelle imprese artigiane, 6 giugno 2001.

Parte datoriale: Agci, Confcooperative, Legacoop;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 10 maggio 2002.

Anno di costituzione: 2001.

Destinatari: i soci lavoratori/lavoratrici di imprese cooperative che prestano la loro attività presso la cooperativa ricevendo una remunerazione (anche non da lavoro dipendente); i dipendenti inclusi apprendisti; i lavoratori in ammortizzatori sociali (FIS, CIGO, CIGS, CIGD, contratti di solidarietà); i lavoratori con contratto di co.co.co. e di co.co.pro. in deroga, i soggetti disoccupati o inoccupati (o con contratti diversi da quelli ammessi) che l'impresa beneficiaria intende assumere entro il termine di gestione del piano; i lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale, anche nel periodo in cui non sono in servizio.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Viene ribadita la volontà delle parti di continuare ad avvalersi dell'ente bilaterale nazionale e di quelli regionali per concertare le politiche formative, promuovere le attività del Fondo paritetico interprofessionale nazionale e promuovere la realizzazione di attività di formazione professionale continua sperimentali.

Le Parti riconoscono come obiettivo comune la concertazione delle politiche formative per le imprese cooperative, nel quadro di politiche di relazioni industriali coerenti con gli obiettivi di sviluppo della competitività delle imprese cooperative, la valorizzazione delle risorse umane e la crescita delle capacità professionali dei soci e dei lavoratori dipendenti.

Si riconosce la formazione professionale continua dei soci-lavoratori e dei lavoratori dipendenti come uno strumento utile per le esigenze di sviluppo, competitività, adeguamento e innovazione attraverso un sistema di formazione che adegui la professionalità del lavoratore alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende ed alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei prodotti e dei servizi. Tenuto conto della specificità dell'impresa cooperativa, della specificità delle politiche delle risorse umane nelle imprese cooperative e della lunga tradizione di relazioni industriali collaborative.

Statuto (art. 2)

Il Fondo non ha fini di lucro ed opera in via prioritaria a favore del settore delle imprese cooperative, delle imprese ad esso direttamente e indirettamente collegate, delle imprese sociali e degli enti non-profit e comunque a favore di tutte le imprese del settore cooperativo e non che liberamente decidano di aderire al presente Fondo. Foncoop, nell'ambito delle proprie linee strategiche di programmazione formativa a medio termine, ha per oggetto:

- 1) promuovere e finanziare in tutto o in parte, piani formativi aziendali, individuali, settoriali e territoriali concordati tra le parti;
- 2) promuovere e finanziare ogni eventuale ulteriore iniziativa propedeutica e/o comune direttamente connessa a detti piani, concordata tra le parti;
- 3) promuovere e finanziare attività a sostegno delle politiche di formazione continua e/o in progetti di formazione particolarmente rivolti ad imprese, settori e territori a scarso sviluppo cooperativo.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea dei Soci è composta da 12 membri. Ciascun socio nomina due membri. Spetta all'Assemblea di deliberare le iniziative per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 e 3 dello Statuto, approvare i regolamenti interni del Fondo e i bilanci del Fondo, oltre a nominare il Consiglio di Amministrazione.

Il Presidente e il Vicepresidente sono eletti dall'Assemblea, durano in carica per tre anni e sono rieleggibili. Spetta al Presidente, insieme al Vicepresidente, rappresentare il Fondo di fronte a terzi e stare in giudizio e svolgere i compiti ad esso

demandati dallo statuto o che gli siano affidati dall'Assemblea o dal Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è composto da 6 membri, uno per ogni socio, che durano in carica tre anni e sono rieleggibili. Al Consiglio di Amministrazione spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, tra cui amministra le risorse, nomina il Direttore e i componenti del Gruppo tecnico di assistenza e valutazione e svolge attività di vigilanza.

Il Collegio dei Sindaci è composto di 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui 1, con funzioni di Presidente, nominato dal Ministero del Lavoro, gli altri nominati rispettivamente dalle associazioni cooperative e dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. I Sindaci esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2404, 2405 e 2407, codice civile, ed effettuano il controllo contabile secondo quanto stabilito dall'art. 2409-bis e seguenti del codice civile.

Struttura operativa

Al Direttore Generale è affidata la responsabilità operativa del Fondo, predisporre il bilancio preventivo e consuntivo del Fondo e risponde al Consiglio di Amministrazione e, per esso, al Presidente e al Vicepresidente.

La struttura operativa si compone, poi, dell'assistenza tecnica territoriale che, tra gli altri, ha il compito di effettuare le visite *in itinere* e le attività di promozione del Fondo presso i territori.

La funzione comunicazione e marketing associativo supporta nell'attività di marketing associativo e si occupa della promozione dei servizi e della comunicazione istituzionale.

La funzione analisi e programmazione strategica e gestione del sistema qualità che si occupa in modo particolare della analisi relative all'efficacia dei canali di finanziamento e dell'offerta formativa del Fondo.

La funzione amministrazione e finanza si occupa della impostazione e gestione sistema contabile e gestione delle dichiarazioni fiscali e contributive, dell'attività finanziaria e della redazione bilanci.

La funzione acconti e rendicontazione ha il compito di gestire i saldi dei piani finanziati e la rendicontazione.

La funzione conto di sistema supporta la Direzione per la definizione della struttura dell'offerta relativa al canale di propria competenza, si occupa della redazione degli avvisi e dei materiali allegati (manuale, faq, ecc.), fa assistenza ai proponenti in fase di presentazione dei piani, verifica di ammissibilità dei piani e formula le relative graduatorie e le attività di gestione piani formativi del fondo di rotazione.

La funzione conto individuale si occupa della progettazione dei piani formativi conto formativo individuale, attraverso la redazione dell'avviso e dei materiali allegati (manuale, faq, ecc.), fa assistenza ai proponenti in fase di presentazione dei piani, verifica di ammissibilità dei piani e formula le graduatorie, si occupa della gestione dei piani formativi, monitoraggio e valutazione.

Altre funzioni sono i sistemi informativi, che gestisce il sistema informativo del Fondo e le banche dati del Fondo, e la segreteria di direzione.

Articolazioni territoriali

Funzioni

- effettuano la valutazione dei progetti formativi su base intersettoriale e regionale tramite un gruppo tecnico di valutazione dei progetti costituito nell'ambito degli enti bilaterali regionali;
- concordano, insieme con le amministrazioni regionali, le modalità di raccordo fra la programmazione dei finanziamenti pubblici regionali e le attività formative da finanziarie regionalmente da parte del Fondo.

Sedi

- Foncoop Valle d'Aosta, Piemonte e Liguria;
- Foncoop Lombardia;
- Foncoop Emilia-Romagna e Marche;
- Foncoop Toscana e Umbria;
- Foncoop Lazio e Campania;
- Foncoop Abruzzo, Molise e Puglia;
- Foncoop Basilicata e Calabria;
- Foncoop Sicilia e Sardegna;

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

I contributi delle imprese o enti che aderiscono a Foncoop sono accantonati in un apposito conto utilizzabile con firma congiunta di Presidente e Vicepresidente. Le spese di gestione del Fondo vengono contabilizzate separatamente e accantonate in un apposito conto corrente bancario intestato a utilizzabile a firma del Direttore.

Il Fondo utilizza le seguenti modalità di finanziamento delle attività formative:

- fondo di rotazione (o conto collettivo) di cui non meno del 70% dell'ammontare annuo delle risorse è impiegato per finanziare piani formativi aziendali, individuali, settoriali e territoriali;
- conto individuale e conto formazione di Gruppo impresa unica di cui l'80% delle risorse sono rese disponibili per la singola impresa mentre il restante 20% è attribuito al fondo di rotazione (c.d. quota di solidarietà);

- voucher individuali.

Attività formative

Accreditamento

Il regolamento di accreditamento strutture formative prevede che i soggetti che intendano proporsi per l'accreditamento devono scaricare, dal sito del Fondo, il formulario di accreditamento, riempirlo in ogni sua parte, insieme alle dichiarazioni previste e la documentazione richiesta e, quindi, inviarlo. La procedura di accreditamento è a sportello e la domanda può essere inviata in qualsiasi momento. L'esito della richiesta di accreditamento viene comunicato direttamente ai soggetti interessati. Sono soggetti accreditabili:

- strutture formative non accreditate presso alcuna regione italiana per il segmento della formazione continua;
- strutture formative, accreditate presso una regione italiana per il segmento della formazione continua, che desiderano essere titolari di finanziamenti erogati da Foncoop per regioni nella quali non si possiede l'accreditamento.

Sono richiesti i seguenti requisiti:

- a) avere come fine la formazione professionale;
- b) disporre di strutture, capacità organizzativa e attrezzature idonee;
- c) non perseguire scopi di lucro;
- d) garantire il controllo sociale delle attività;
- e) applicare per il personale il contratto nazionale di lavoro di categoria;
- f) rendere pubblico il bilancio annuale per ciascun centro di attività;
- g) struttura con comprovata esperienza nella formazione continua nella realizzazione di progetti complessi;
- h) adeguati curriculum dei dipendenti e dei collaboratori fissi che vengano impegnati nei progetti;
- i) struttura amministrativa capace di assicurare la gestione amministrativa e il rendiconto dei progetti;
- j) affidabilità economica.

Tematiche principali degli avvisi

Il fondo di rotazione è il canale di finanziamento della formazione che opera tramite avviso pubblico. La programmazione 2022 prevede:

- avviso n.50/2022 (*Piani formativi aziendali e pluri aziendali. Nuove competenze per agire la sostenibilità*). Gli ambiti di intervento dei piani formativi possono essere: percorsi di *upskilling* sui temi della sostenibilità ambientale e sociale, percorsi di *upskilling* e *reskilling* per affrontare le trasformazioni organizzative, per la qualificazione di servizi e prestazioni, per la crescita professionale e lo sviluppo di percorsi di carriera, percorsi di *upskilling* per la promozione e l'acquisizione di competenze sull'identità e la governance cooperativa;

- avviso n.51/2022 (*Piani formativi strategici. Azioni integrate per la crescita sostenibile*). Gli ambiti di intervento possono essere welfare abitativo e di prossimità, cultura e creatività, economia collaborativa, economia circolare, rigenerazione urbana, politiche attive del lavoro e autoimprenditorialità in forma cooperativa.
- avviso n.52/2022 (*Smart*) sostiene prioritariamente la formazione dei lavoratori delle piccole e micro imprese cooperative.

Procedure di finanziamento

La condivisione dei piani formativi è condizione imprescindibile per la concessione del contributo e si concretizza – per i piani aziendali e pluriaziendali – attraverso la sottoscrizione di un accordo tra l’impresa e partecipante/i al piano e le Rsu o Rsa di Cgil, Cisl e Uil presenti all’interno di ciascuna impresa. Nel caso in cui nell’impresa/e non sia presente una rappresentanza sindacale costituita, o in assenza di una o più delle organizzazioni Sindacali costituenti il Fondo, l’accordo deve essere sottoscritto al livello di rappresentanza immediatamente superiore (territoriale, nazionale di categoria, nazionale confederale).

Per valorizzare la bilateralità del Fondo ed il contributo delle parti sociali alla condivisione ed alla realizzazione delle attività formative, gli avvisi del Fondo di rotazione possono prevedere l’attribuzione di specifici punteggi.

Procedura fondo di rotazione (o conto collettivo)

1) valutazione dei progetti demandata al gruppo tecnico di assistenza e valutazione dei progetti formativi. La valutazione dei progetti formativi su base intersettoriale e regionale finanziati dal Fondo nazionale è demandata ad un gruppo tecnico di valutazione dei progetti costituito nell’ambito degli enti bilaterali regionali, insieme alle Amministrazioni Regionali, al fine di concordare modalità di raccordo fra la programmazione dei finanziamenti pubblici regionali e le attività formative da finanziate regionalmente da parte del Fondo. Il gruppo tecnico di valutazione regionale provvede, poi, a trasmettere la valutazione al Fondo.

2) approvazione o rigetto del finanziamento dei progetti da parte del Consiglio di Amministrazione.

I soggetti promotori, entro 60 giorni dalla conclusione dell’attività di formazione, devono predisporre un rendiconto della formazione. L’erogazione dei finanziamenti del Fondo avviene in due tempi: all’inizio effettivo delle attività formative e/o di ricerca ed entro 30 giorni dalla consegna del rendiconto.

Monitoraggio e controllo

Il sistema dei controlli si articola in:

- visite *ex ante* dei piani formativi presentati al Fondo sul conto collettivo svolte da società esterna selezionata a seguito di procedure di evidenza pubblica;
- visite *in itinere* su un campione (in base al metodo del campionamento stratificato) di almeno il 30% dei piani finanziati dal Fondo su tutti i canali di

finanziamento. Le visite sono svolte dall'assistenza tecnica territoriale o da società esterna selezionata a seguito di procedure di evidenza pubblica. I controlli vengono classificati in verifica d'aula non programmate sulle attività formative e verifiche per i piani che prevedono delle attività propedeutiche e formative non d'aula.

In base alla tipologia e alla rilevanza delle irregolarità o carenze eventualmente rilevate si individua la misura correttiva da proporre al Consiglio di Amministrazione;

- visite *ex post* su un campione (in base al metodo del campionamento stratificato) di almeno il 15% dei piani finanziati dal Fondo su tutti i canali di finanziamento. Le visite sono svolte da società esterna selezionata a seguito di procedure di evidenza pubblica. Gli strumenti di verifica sono il verbale di verifica, corredato da un questionario inviato all'ente per la predisposizione della documentazione amministrativa del Fondo e il verbale finale di verifica *ex post* contenente gli esiti del controllo. In caso di irregolarità, sono previste decurtazioni delle spese ritenute non ammissibili.

Per lo svolgimento delle verifiche da parte dell'Anpal, il Fondo predispone e trasmette il rendiconto finanziario annuale, redatto secondo il criterio di cassa. Inoltre, qualora richiesto, invia all'Anpal il piano finanziario previsionale.

Si specifica anche che, ai fini del monitoraggio, il Fondo invia semestralmente (31 luglio, 31 gennaio) all'Anpal i dati elementari relativi:

- 1) alle risorse finanziarie complessivamente utilizzate dal Fondo;
- 2) alle attività realizzate attraverso i Piani formativi finanziati dal Fondo;
- 3) ai destinatari della formazione;

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Tra le attività non formative finanziate dagli Avvisi è indicata, tra le altre:

- percorsi di individuazione validazione e certificazione delle competenze.

Si specifica che i costi delle attività non formative propedeutiche non devono superare il 50% del contributo richiesto.

FONSERVIZI

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è istituito con accordo Interconfederale per la costituzione del fondo paritetico nazionale interprofessionale per la formazione continua nei servizi pubblici industriali, 5 luglio 2010.

Parte datoriale: Confservizi-Asstra, Federambiente, Federutility (Confederazione Nazionale dei Servizi);

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 15 settembre 2010.

Anno di costituzione: 2010.

Destinatari: lavoratori dipendenti delle imprese assoggettate al contributo obbligatorio, inclusi i dipendenti a tempo determinato delle amministrazioni pubbliche, d. lgs. n. 165/2001, art.1, comma 2; gli apprendisti; lavoratori in cassa integrazione; lavoratori stagionali; i soci lavoratori di cooperativa (che abbiano stipulato con la stessa un contratto di lavoro subordinato ai sensi della l.n. 142/2001); le categorie del personale artistico, teatrale e cinematografico, con rapporto di lavoro subordinato.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

L'Accordo si pone in coerenza con l'esigenza di individuare percorsi di sviluppo della bilateralità nei settori dei servizi pubblici. Le parti considerano che la formazione costituisce una leva essenziale per la modernizzazione delle aziende e per la valorizzazione del lavoro, così come convenuto nei contratti collettivi nazionali di lavoro dei settori rappresentati.

Si ritiene di dover promuovere lo sviluppo di competenze che meglio rispondano alle esigenze di realizzazione della persona ed ai fabbisogni delle aziende, attraverso un sistema di formazione che assicuri al lavoro dipendente il patrimonio di conoscenze adatto a supportare un processo di sviluppo dei settori finalizzato ad una crescente qualità e sicurezza dei servizi erogati.

Si considera la necessità che i processi di aggiornamento delle competenze siano rivolti al pieno utilizzo delle innovazioni tecnologiche e ad un efficace adeguamento alle esigenze organizzative, oltre che l'opportunità di fornire un concreto supporto al mercato del lavoro, soprattutto mediante l'attivazione dei percorsi formativi finalizzati al reperimento di figure professionali specifiche dei singoli settori, anche considerata l'importanza che i rapporti di lavoro con finalità formative previsti dai contratti nazionali di categoria rivestono in questi settori.

Statuto (art.2)

Il Fondo non ha fini di lucro e finanzia piani formativi aziendali, individuali, territoriali, settoriali, ivi compresi quelli in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, concordati tra le parti sociali, perseguendo il raccordo con la programmazione regionale e nel rispetto delle funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Il Fondo promuove e sostiene, anche avvalendosi di risorse finanziarie aggiuntive, ogni altra attività necessaria allo sviluppo della formazione professionale continua,

in coerenza con i propri compiti istituzionali e di eventuali altri ad essa affidati delle parti sociali di riferimento. In particolare, ai fini esclusivi degli scopi indicati al comma 2, il Fondo si propone di:

- incentivare e promuovere studi e ricerche nel settore dei servizi pubblici, con particolare riguardo all'analisi dei fabbisogni formativi e delle competenze;
- promuovere, progettare e/o gestire, anche attraverso convenzioni, iniziative in materia di formazione continua allo scopo di favorire la formazione e riqualificazione professionale e *long life learning*, anche in collaborazione con istituzioni nazionali, europee ed internazionali, nonché con altri organismi orientati ai medesimi scopi;
- attivare, direttamente o in convenzione, le procedure per accedere ai programmi comunitari nell'ambito della formazione continua ispirati e finanziati dai fondi strutturali, con particolare riferimento al Fondo Sociale Europeo e gestirne, direttamente o in convenzione, la realizzazione;
- svolgere tutte le attività necessarie e conseguire i finanziamenti o contributi previsti dalle disposizioni statali e regionali, per la realizzazione di attività corrispondenti agli scopi e finalità del Fondo.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 18 rappresentanti designati dai soci con apposito atto, nel numero di 9 in rappresentanza di Confservizi e 9 in rappresentanza di Cgil, Cisl, Uil. Sono riservate alla competenza dell'Assemblea di nominare il Consiglio di Amministrazione e il Collegio sindacale, stabilirne i compensi e provvedere alla approvazione dei bilanci.

Spetta al Presidente del Fondo rappresentare il Fondo di fronte a terzi e stare in giudizio e svolgere gli altri compiti ad esso demandati dallo statuto o che gli siano affidati dall'Assemblea o dal Consiglio di Amministrazione. Il Vice Presidente coadiuva il Presidente nell'espletamento delle sue funzioni e lo sostituisce in caso di assenza.

ù

Il Consiglio di Amministrazione è composto in maniera paritetica da 6 membri, dei quali 3 designati da Confservizi e 3 dalle organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil. Il Consiglio di Amministrazione ha compiti di programmazione e di verifica dell'andamento delle attività del Fondo, nonché di vigilanza sulle iniziative promosse dal Fondo.

Il Collegio sindacale è nominato dall'Assemblea ed è composto da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) che esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2403 bis, 2404 e 2407 del codice civile.

Struttura operativa

La responsabilità operativa del Fondo viene affidata ad un Direttore, nominato dal Consiglio di Amministrazione. Il Direttore istruisce i progetti formativi di natura nazionale, predisporre il bilancio preventivo e consuntivo del Fondo e presenta al Consiglio di Amministrazione il rapporto tecnico-economico trimestrale relativo alle attività svolte.

La segreteria di direzione svolge, tra le altre, l'attività di segreteria degli organi e della commissione istituita per la valutazione dei piani formativi, supporto all'organismo di vigilanza, gestione dei protocolli e della cassa.

L'area amministrazione esplica, tra le altre, l'attività di registrazione contabile e successiva predisposizione del bilancio consuntivo.

L'area comunicazione e avvisi pubblici esplica, tra le altre, l'attività di predisposizione della documentazione per la pubblicazione degli avvisi, assistenza alla compilazione del piano formativo e coordina le diverse fasi del procedimento.

L'area formazione esplica, tra le altre, l'attività di predisposizione della documentazione necessaria per l'approvazione dei piani formativi a valere sul conto formazione aziendale, assistenza alla compilazione del piano formativo e coordina le diverse fasi del procedimento.

Articolazioni territoriali: il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e utilizzo delle risorse

Il conto corrente è utilizzabile a firma congiunta del Presidente e del Vice Presidente. Le spese di funzionamento e gestione del Fondo vengono contabilizzate separatamente e riversate in apposito conto corrente bancario intestato.

Il Fondo utilizza due canali di finanziamento delle attività formative:

- avvisi pubblici cui è destinato l'80% del contributo obbligatorio;
- conto formazione aziendale. Le imprese che attivano il conto formazione aziendale possono decidere di utilizzare direttamente il 70% delle risorse, nei tre anni successivi a quello di competenza, mantenendo la possibilità di partecipare agli avvisi pubblici generici ma non a quelli "a sportello", oppure possono utilizzare direttamente l'80% delle risorse, nei due anni successivi a quello di competenza, senza poter partecipare ad alcun tipo di avviso pubblico emanato dal Fondo.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali, concordati tra le parti sociali;
- finanzia in maniera diretta, attività di ricerca e progetti formativi di natura nazionale, di particolare rilevanza per l'innovazione delle competenze in determinati settori in funzione di innovazioni tecnologiche sopravvenute;
- finanzia i piani di formazione continua in materia di salute e sicurezza, condivisi tra le parti sociali, anche per il tramite di enti bilaterali o paritetici ovvero di altre strutture costituite dalle parti.

Altre attività

- svolge funzioni di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sull'intero territorio nazionale.

Accreditamento

Non è prevista una procedura di accreditamento. Fonservizi utilizza esclusivamente i sistemi di accreditamento delle Regioni italiane.

Tematiche principali degli avvisi

Con avviso n.1/2022, il Fondo finanzia piani formativi multiaziendali, settoriali e territoriali finalizzati al consolidamento ed allo sviluppo dell'occupabilità, dell'adattabilità e delle competenze dei lavoratori, nonché alla crescita della capacità competitiva delle imprese. All'interno dei piani potranno essere inseriti al massimo 5 percorsi individuali, destinati ciascuno ad un singolo lavoratore.

L'Avviso n.2/2021 (*Tematico*) finanzia piani formativi aziendali, settoriali e territoriali finalizzati al consolidamento ed allo sviluppo dell'occupabilità, dell'adattabilità e delle competenze dei lavoratori, nonché alla crescita della capacità competitiva delle imprese. Si individuano le seguenti materie o similari, con attenzione alle pari opportunità di genere:

- tecnologie commerciali di processo;
- tecnologie per l'innovazione;
- tecnologie per la comunicazione;
- tecnologie digitali a sostegno della sicurezza sul lavoro;
- sicurezza informatica;
- economia circolare;
- energie rinnovabili;
- efficienza energetica;
- sviluppo sostenibile;
- mobilità sostenibile.

Procedure di finanziamento

I piani formativi devono essere presentati insieme all'accordo sindacale di condivisione, sottoscritto dalle imprese partecipanti e dalle rappresentanze sindacali aderenti alle tre organizzazioni Sindacali costituenti il Fondo, presenti a livello aziendale, a livello di categoria e/o a livello territoriale. A livello aziendale l'Accordo può essere sottoscritto da tutte e tre le Rsa pertinenti oppure dalla Rsu a maggioranza dei suoi componenti.

Procedura avvisi pubblici

Fonservizi prevede due tipologie di avviso pubblico differenziate tra loro principalmente dalla modalità di presentazione:

- l'avviso generalista (presentazione entro data ed orario di scadenza prefissato) che prevede:

- 1) presentazione del piano in modalità telematica (tramite piattaforma informatica) o cartacea;
- 2) verifica di ammissibilità da parte della commissione relativa alla documentazione prodotta dal presentatore. In presenza di motivi di esclusione insanabili, la commissione dichiara il piano inammissibile e viene escluso; in presenza di elementi sanabili, la commissione può richiedere chiarimenti e integrazioni documentali a cui il soggetto presentatore deve rispondere entro 7 giorni lavorativi, pena l'esclusione;
- 3) valutazione quali-quantitativa dei piani dichiarati ammissibili, svolta da un nucleo di valutazione composto da 3 membri, sulla base della griglia di valutazione allegata all'avviso;
4. predisposizione e approvazione della graduatoria finale, per ciascun comparto del Fondo, da parte del Consiglio di Amministrazione, eventualmente disponendo alcune modifiche o integrazioni previste a livello di singolo avviso;
5. rendicontazione delle spese sostenute dal soggetto presentatore e erogazione del finanziamento a saldo o mediante anticipazioni.

- l'avviso a sportello (presentazione all'interno di una specifica finestra di candidatura) che prevede:

1. presentazione a sportello del piano, tramite invio della documentazione via posta elettronica certificata o attraverso piattaforma dedicata nell'ambito di una specifica finestra di candidatura;
2. verifica da parte della commissione della corrispondenza della documentazione, seguendo l'ordine di arrivo delle richieste di finanziamento. In presenza di motivi di esclusione insanabili, la commissione dichiara il piano inammissibile e viene escluso;
3. valutazione quantitativa dei piani dichiarati ammissibili, secondo la griglia di valutazione allegata all'avviso, in base all'ordine cronologico di arrivo degli stessi, e successiva predisposizione della graduatoria, unica a livello nazionale, dei piani ammessi a finanziamento. L'attribuzione del punteggio quantitativo viene effettuata dalla struttura operativa del Fondo;
4. approvazione della graduatoria per ciascun comparto del Fondo da parte del Consiglio di Amministrazione, eventualmente disponendo alcune modifiche o integrazioni previste a livello di singolo Avviso;
5. erogazione del finanziamento concesso avviene a saldo, dietro presentazione della rendicontazione finale.

Conto formazione aziendale

La presentazione dei piani formativi è a sportello e può avvenire in qualsiasi momento dell'anno attraverso l'apposita funzione telematica.

Monitoraggio e controllo

Il sistema dei controlli si articola in:

- visite *in itinere* condotte dal personale dipendente del Fondo presso il luogo di svolgimento delle attività formative. Per gli avvisi, sono soggetti a visite il 20% del numero totale delle attività formative dei piani ammessi al finanziamento; per il conto formazione aziendale, sono soggetti a visite il 20% del numero delle attività formative dei piani approvati nell'anno precedente;
- visite *ex post* affidate a società di revisione legale per verificare la completezza della documentazione presentata, la coerenza con quanto dichiarato in fase di finanziamento e di ammissibilità, la correttezza e la congruenza delle spese rendicontate. In caso di avviso pubblico, le verifiche sono svolte entro il 20% del numero dei piani ammessi a finanziamento; in caso di conto formazione aziendale, le visite sono svolte entro il 5% del numero dei piani approvati nell'anno precedente. Se durante le visite dovessero emergere situazioni gravemente difformi dal piano approvato, il Fondo si riserva la facoltà di revocare il finanziamento assegnato.

Certificazione delle competenze

In sede di verifica qualitativa, il nucleo di valutazione procede all'esame dei piani, applicando i criteri indicati nella sezione qualitativa della griglia di valutazione, tra cui compare quale indicatore sulla qualità progettuale, il sistema di monitoraggio, valutazione e attestazione/certificazione delle competenze. Nell'avviso n.1/2022, il punteggio massimo attribuito è 75. Nell'avviso n.2/2021, il punteggio massimo attribuito è 100.

FAPI**Anagrafica**

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è stato istituito con accordo per la costituzione del Fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua nelle piccole e medie imprese, 12 luglio 2002.

Parte datoriale: Confapi;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 21 gennaio 2003.

Anno di costituzione: 2002.

Destinatari: lavoratori dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato; lavoratori con contratto a tempo determinato; lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività;

apprendisti; soci lavoratori di cooperative; lavoratori/trici con contratti a progetto a rischio di perdita del posto di lavoro; i titolari delle microimprese.

Per l'anno 2022 sono stati inclusi come destinatari i dipendenti dell'impresa di cui all'elenco lavoratori dell'istanza approvata dal Fondo Nuove Competenze.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Si considera la necessaria valorizzazione dei lavoratori nel corso della vita e l'importanza del continuo aggiornamento dei lavoratori in considerazione anche all'introduzione di nuove tecnologie e di nuovi metodi di produzione.

A questo fine viene valutata la possibilità di sviluppare la bilateralità nelle politiche formative nel quadro delle relazioni industriali tra le parti sociali e nel rispetto delle differenti realtà rappresentate.

Statuto (art.2)

Il Fondo non ha fini di lucro e promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali, regionali, interregionali e nazionali di e tra imprese concordati tra le parti, in coerenza con la programmazione regionale e con le funzioni di indirizzo attribuite in materia al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

Il Fondo svolge, inoltre, funzioni di indirizzo, coordinamento, controllo, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sull'intero territorio nazionale.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 12 membri di cui 6 nominati dalla Confapi e 6 nominati da Cgil, Cisl e Uil. I membri dell'Assemblea durano in carica 3 anni e possono essere rinominati. L'Assemblea costituisce il Consiglio di Amministrazione, oltre a deliberare sulle iniziative per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, ratificare o revocare il riconoscimento delle articolazioni regionali, approvare i bilanci e i regolamenti interni del Fondo.

Il Presidente e Vicepresidente del Fondo sono anche, rispettivamente, Presidente e Vice Presidente dell'Assemblea e del Consiglio di Amministrazione. Al Presidente spetta rappresentare il Fondo di fronte a terzi e in giudizio. Esegue i compiti affidatigli dallo statuto, dall'Assemblea e dal Consiglio di Amministrazione. Il Vicepresidente coadiuva o sostituisce il Presidente nello svolgimento delle sue funzioni.

Il Consiglio di Amministrazione è composto in maniera paritetica da 6 membri, di cui il Presidente e 2 membri designati dalla Confapi e il Vicepresidente e 2 membri designati da Cgil, Cisl e Uil, che durano in carica 3 anni e sono rieleggibili. Al

Consiglio di Amministrazione spetta l'amministrazione del Fondo ed esercita i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, tra cui adottare le delibere per l'attuazione degli scopi statutari, approva i contributi per la formazione e per tutte le altre attività, svolgere attività di vigilanza sui servizi e sulle iniziative del Fondo.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto in maniera paritetica da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui il terzo, con funzioni di Presidente, nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. I revisori esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2400 e 2407 del codice civile e devono riferire all'Assemblea delle eventuali irregolarità riscontrate durante l'esercizio delle loro funzioni.

Struttura operativa

Il Direttore Generale del Fondo dirige e coordina l'attività degli uffici e riferisce alla Presidenza, al Consiglio di Amministrazione, al Collegio dei Revisori dei Conti, all'Assemblea dei Soci. Inoltre, è responsabile, a supporto della Presidenza, dei rapporti istituzionali a qualsiasi livello intrattenuti dal Fondo. Coordina il comitato di direzione, composto dai responsabili delle quattro aree che costituiscono la struttura organizzativa di Fapi:

- L'ufficio amministrazione ha tra le sue funzioni quelle della tenuta della contabilità, la gestione dei pagamenti, la predisposizione in bozza dei documenti di bilancio preventivo e consuntivo e cura il monitoraggio finanziario semestrale da trasmettere al Ministero del Lavoro e/o all'Anpal;
- L'ufficio formazione ha tra le funzioni principali la redazione dell'offerta formativa annuale e la predisposizione degli avvisi e delle relative procedure di finanziamento. Si raccorda con il nucleo tecnico di valutazione e la direzione per la predisposizione, l'avvio, e la conclusione del procedimento di valutazione dei Piani formativi presentati, nonché per la predisposizione delle graduatorie da sottoporre al Consiglio di Amministrazione;
- L'ufficio organizzazione si occupa della gestione dei rapporti con le articolazioni regionali per la parte riguardante le attività di finanziamento. Inoltre, è coinvolta nelle procedure e delle pratiche di controllo *in itinere* e finale dei piani e progetti finanziati e nel controllo dei rendiconti finali di spesa, poi trasmessi all'ufficio amministrazione;
- L'ufficio marketing gestisce le attività di marketing, promozione, pubblicità e sviluppo del Fondo, anche attraverso la gestione dei rapporti con i territori. È responsabile anche delle pratiche relative alla mobilità e alla portabilità da e verso altri Fondi.

Articolazioni territoriali

Le articolazioni regionali sono organismi paritetici e bilaterali, di norma, composti da sei membri di cui tre di parte datoriale e tre di parte sindacale. Non sono dotate di personalità giuridica né di autonomia finanziaria.

Funzioni

- promuovono l'adesione al Fondo da parte delle imprese e pubblicizzano, nel loro territorio di competenza, le iniziative formative promosse dal Fondo;
- istituiscono e valutano le domande di finanziamento proposte sulla base degli indirizzi definiti annualmente dal Consiglio di Amministrazione del Fondo;
- verificano la corretta realizzazione delle attività formative finanziate e realizzate nei territori di loro competenza;
- effettuano i controlli sulle rendicontazioni presentate dai beneficiari dei finanziamenti;
- producono annualmente al Direttore del Fondo il rendiconto delle attività svolte.
- curano il raccordo con la programmazione regionale in materia di formazione continua.

Sedi

Il Fondo è dotato di 13 articolazioni regionali: Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria, Veneto.

Funzionamento del Fondo e modalità di utilizzo delle risorse

I contributi versati dall'Inps sono accantonati in appositi conti corrente, con evidenza separata, per le spese di funzionamento e gestione del Fondo, comprese quelle relative alle articolazioni regionali. L'utilizzo del conto corrente richiede la firma congiunta del Presidente e del Vice Presidente.

Fapi finanzia la formazione attraverso la modalità del conto collettivo finanziato da quota parte dei contributi versati da tutte le imprese aderenti.

Attività del Fondo

Attività formative

Il Fondo promuove e finanzia piani formativi aziendali, interaziendali (a carattere territoriale, settoriale e di filiera), individuali e quadro (a carattere territoriale, settoriale e di filiera, rivolti ai lavoratori di aggregazioni di imprese).

Accreditamento

Non è prevista una procedura di accreditamento. Il Fondo Fapi utilizza esclusivamente i sistemi di accreditamento delle regioni italiane.

Tematiche principali degli avvisi

L' avviso n.1/2022 (*Fondo nuove competenze*) è a carattere sperimentale e intende rispondere, ai sensi del d.i.9/2020, art.8, dell'avviso pubblico Anpal e del decreto Anpal dell'1/2022, ai bisogni formativi delle imprese che abbiano stipulato accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro per azioni formative finalizzate ad acquisire nuove o maggiori competenze per i lavoratori e a sostenere le imprese nel

processo di adeguamento ai nuovi modelli organizzativi e produttivi determinati dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

L'avviso n.2/2022 (*Piano Quadro*) intende finanziare i piani di Gruppi di imprese. L'avviso n.3/2022 (*Sportello medie e grandi imprese*) finanzia piani formativi che coinvolgono imprese di medie e grandi dimensioni (minimo 50 dipendenti). L'avviso n.4/2022 (*Generalista territoriale*) finanzia piani formativi per aziende o per le unità produttive che risiedano in un'unica regione.

Per questi tre avvisi, i piani formativi devono essere rivolti allo sviluppo di azioni di consolidamento, miglioramento, ri-organizzazione, di processi di innovazione o nei casi di interventi complessi mirati a salute e sicurezza sul lavoro a sostegno della competitività dell'impresa e dell'occupazione dei lavoratori.

Procedure di finanziamento

Ai fini della condivisione con le parti sociali dei piani formativi:

a) piani aziendali: per la parte sindacale, la firma è di competenza della Rsu o della Rsa. Nel caso di adesione della Rsa, il piano deve essere condiviso anche alle organizzazioni sindacali dei lavoratori Cgil, Cisl, Uil socie del Fondo non rappresentate dalla Rsa;

b) piani aziendali in imprese prive di Rsu e Rsa: la firma di parte sindacale è di competenza delle organizzazioni sindacali territoriali o regionali, richiedendo la condivisione e la sottoscrizione di tutte le organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil. Per la parte datoriale, la firma è di competenza del rappresentante legale dell'azienda beneficiaria e/o delle organizzazioni territoriali Api/federazioni regionali Api o organizzazione nazionale Confapi;

c) piani interaziendale, settoriale e di filiera: per la parte sindacale, la firma è di competenza delle organizzazioni sindacali territoriali o regionali o delle Rsu, richiedendo la condivisione e la sottoscrizione di tutte le organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil. In caso di piano che coinvolge aziende su più Regioni, la firma è di competenza nazionale. Per la parte datoriale, la firma è di competenza di tutti i rappresentanti legali delle aziende beneficiarie coinvolte e/o delle organizzazioni territoriali Api/federazioni regionali Api o organizzazione nazionale Confapi.

In ogni caso, trascorso il termine di 10 giorni dal ricevimento, il piano può essere comunque presentato la firma di almeno una delle tre organizzazioni sindacali.

La presenza delle firme delle Parti sociali socie di Fapi (Confapi, Cgil, Cisl, Uil) o delle firme delle Rsu presenti in tutte le Aziende beneficiarie coinvolte, dà diritto all'attribuzione di un punteggio premiale per un massimo di 30 punti (c.d. bonus firme).

Procedura conto collettivo

Il Fondo utilizza due diverse modalità di presentazione e valutazione delle domande di ammissione al contributo finanziario:

- 1) a scadenza: tutti i piani devono essere obbligatoriamente presentati entro una data limite indicata in avviso.
- il nucleo tecnico di valutazione verifica l'ammissibilità e valuta a punteggio tutti i piani presentati online entro la data indicata;
 - l'ufficio organizzazione effettua il controllo registro nazionale aiuti di stato;
 - il Consiglio di Amministrazione delibera le graduatorie provvisorie, in ordine decrescente per punteggio, dei piani ammessi a finanziamento e gli elenchi di quelli non ammessi a contributo;
 - rendicontazione e pagamento a saldo.
- 2) a sportello: la presentazione dei piani resta aperta per un periodo definito.
- il nucleo tecnico di valutazione verifica periodicamente l'ammissibilità e valuta a punteggio dei piani presentati online entro quella data;
 - l'ufficio organizzazione effettua il controllo registro nazionale aiuti di stato;
 - il Consiglio di Amministrazione delibera le graduatorie provvisorie, in ordine di presentazione, dei piani ammessi a finanziamento e gli elenchi di quelli non ammessi a contributo;
 - rendicontazione e pagamento a saldo.

Monitoraggio e controllo

Le attività ispettive di vigilanza e controllo consistono in:

- verifiche *in itinere*, da effettuarsi, senza preavviso, attraverso visita *in loco* durante lo svolgimento delle lezioni sulla base dei dati di calendario inseriti a sistema;
- verifiche *ex post*, da effettuarsi attraverso la verifica del rendiconto certificato inviato dal soggetto attuatore ed eventuali visite *in loco*.

Le verifiche verranno effettuate mediante un campionamento di tipo statistico-casuale prevedendo un controllo rappresentativo per ordine di importo del progetto e di rappresentanza geografica.

Tra i provvedimenti amministrativi si riporta, a titolo esemplificativo:

- assenza di accreditamento dell'ente presso la regione di competenza che comporta la richiesta di restituzione degli acconti eventualmente erogati;
- aula deserta o assenza del docente che comportano la decurtazione dei costi relativi alla giornata formativa prevista e, in caso di reiterazione della infrazione nell'ambito dello stesso piano, il Fondo provvede a revocare il progetto e/o piano;
- non corrispondenza tra elenchi di aziende e lavoratori comunicati al Fapi ed i soggetti presenti in aula. Per difformità superiori al 30% è prevista la sospensione del corso. Per difformità inferiori al 30% è previsto un richiamo formale scritto e la rimodulazione dei costi totali ammessi. In caso di reiterazione della infrazione nell'ambito dello stesso piano, il Fondo provvede a revocare il progetto e/o Piano;
- assenza dei requisiti di eleggibilità dei lavoratori destinatari a soggetti beneficiari finali comporta la rimodulazione del finanziamento se il costo progetto è

inferiore a quello approvato o la decurtazione del finanziamento se il numero degli allievi eleggibili è inferiore a 3;

- difformità nella tenuta dei registri comporta revoca del progetto e, in caso di reiterazione della infrazione nell'ambito dello stesso piano, il Fondo provvede a revocare il piano;
- mancato rispetto della tempistica di avvio e chiusura piano comporta la decurtazione del finanziamento in misura proporzionale al ritardo accumulato.

Il Fondo provvede, poi, a trasmettere all'Anpal il rendiconto finanziario delle entrate e delle uscite, entro e non oltre i termini dalla stessa prescritti.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Fapi intende favorire la realizzazione di percorsi di formazione finalizzati all'ottenimento di certificazioni delle competenze riconosciute da un soggetto pubblico o terzo. A tal fine oltre a costituire punteggio premiale nei criteri di valutazione dei piani formativi (5 punti), vengono riconosciute, nel calcolo complessivo delle attività finanziate, le spese sostenute per il rilascio di attestazioni, abilitazioni, certificazioni. Le spese riconoscibili sono quelle fissate dalle rispettive agenzie certificate. I costi devono essere indicati nel preventivo di spesa relativo al piano, alla Voce *Certificazioni*.

FONDIMPRESA

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: Il Fondo è stato istituito con accordo interconfederale 18 gennaio 2002 come modificato dagli accordi interconfederali del 7 aprile 2006, del 26 novembre 2008, del 18 novembre 2010 e del 25 giugno 2014.

Parte datoriale: Confindustria;

Parte sindacale: Cgil, Cisl, Uil.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 28 novembre 2002.

Anno di costituzione: 2002.

Destinatari: lavoratori dipendenti, compresi gli apprendisti; i lavoratori posti in cassa integrazione guadagni, anche in deroga, e i lavoratori con contratti di solidarietà. Sono inclusi lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale, anche nel periodo in cui non sono in servizio purché sia in essere il relativo rapporto contrattuale durante la formazione, i lavoratori disoccupati, inoccupati.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Confindustria e Cigl, Cisl, Uil richiamano:

- l'accordo interconfederale 20 gennaio 1993 in materia di formazione e organismi bilaterali;
- l'accordo interconfederale 31 gennaio 1995 in materia di organismi bilaterali e formazione;
- l'accordo interconfederale 22 giugno 1995 in materia di igiene e sicurezza;

Statuto (art.2)

L'Associazione non ha fini di lucro ed opera a favore di tutte le aziende che decidano di aderirvi per finanziare piani formativi aziendali, anche individuali, territoriali, settoriali, ivi compresi quelli in materia di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro, concordati tra le parti sociali e in raccordo con la programmazione regionale e nel rispetto delle funzioni di indirizzo attribuite in materia dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dall'Anpal, attenendosi al criterio della redistribuzione delle risorse tra le aziende aderenti.

L'Associazione promuove, inoltre, ogni altra attività necessaria allo sviluppo della formazione professionale continua in coerenza con i propri compiti istituzionali e di eventuali altri ad essa affidati dalle parti sociali di riferimento, anche avvalendosi di risorse finanziarie aggiuntive e diverse da quelle di cui alla l.n.388/2000, art.118, comma 1 e successive modificazioni.

Inoltre, è riconosciuto lo scopo di favorire la compartecipazione delle aziende tramite iniziative comuni ed il coinvolgimento delle imprese di minori dimensioni in piani formativi interaziendali.

Organizzazione del Fondo

Organi e prerogative

Il Comitato di indirizzo strategico dei soci è composto da 3 membri di Confindustria, nelle persone del Presidente e di 2 Vicepresidenti *pro tempore*; 1 membro ciascuno per Cgil, Cisl e Uil, nelle persone dei rispettivi Segretari Generali *pro tempore*. Il Comitato di indirizzo strategico dei soci definisce le linee strategiche e le priorità delle attività annuali, oltre che nominare, sostituire e revocare il Consiglio di Amministrazione e deliberare all'unanimità sull'adesione di altri soci.

L'Assemblea è composta da 6 rappresentanti designati nel numero di 3 per Confindustria ed 1 ciascuno per Cgil, Cisl e Uil. Alcune prerogative dell'Assemblea sono l'approvazione del bilancio consuntivo e preventivo e le modificazioni dello statuto, dei regolamenti e la nomina del Collegio Sindacale.

Il Consiglio di Amministrazione è composto in maniera paritetica da 6 membri, di cui 3 designati da Confindustria ed 1 designato rispettivamente da ciascuna delle organizzazioni sindacali Cgil, Cisl e Uil. I membri durano in carica tre anni e sono rieleggibili due volte. Il Consiglio di Amministrazione ha compiti di indirizzo

operativo, di programmazione, di verifica dell'andamento delle attività dell'Associazione nonché di vigilanza sulle iniziative promosse dall'Associazione.

Il Presidente e Vicepresidente sono nominati dal Consiglio di Amministrazione e restano in carica per tre anni. Spetta al Presidente dell'Associazione di rappresentare l'Associazione di fronte a terzi e in giudizio e di dare esecuzione alle deliberazioni degli organi statutari. Il Vicepresidente coadiuva il Presidente nell'espletamento delle sue funzioni e lo sostituisce in caso di assenza.

Il Collegio sindacale è composto in maniera paritetica da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui un membro, con funzioni di Presidente, è nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Durano in carica tre anni e possono essere riconfermati due volte. I Sindaci esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2403bis, 2404 e 2407 del codice civile.

Struttura operativa

Il Direttore Generale ha la responsabilità operativa del Fondo ed è nominato dal Consiglio di Amministrazione, su proposta del Presidente. Il Direttore Generale coordina l'istruzione dei progetti formativi da sottoporre al Consiglio di Amministrazione, predispone il bilancio preventivo e consuntivo da sottoporre al Consiglio di Amministrazione e predispone trimestralmente, e lo presenta al Consiglio di Amministrazione, un rapporto tecnico-economico che evidenzia le attività svolte.

Il Direttore generale, insieme ai Direttori delle aree (area istruttoria, area monitoraggio/gestione e area rendicontazione), costituisce il comitato di direzione.

All'interno delle Aree ci sono:

- ufficio istruttoria e gestione piani conto formazione: svolge la verifica di conformità nell'ambito dell'istruttoria del conto formazione;
- ufficio istruttoria piani conto sistema: svolge l'istruttoria nell'ambito del conto sistema;
- ufficio aiuti di stato: verifica e registrazione registro nazionale aiuti di stato, laddove prevista;
- ufficio gestione e monitoraggio piani conto sistema: gestione e validazione di monitoraggio nell'ambito del conto sistema;
- ufficio rendicontazione piani formativi: effettua le verifiche della rendicontazione;
- ufficio contabilità e tesoreria: si occupa della liquidazione dei contributi.

Articolazioni territoriali

A livello territoriale, Fondimpresa si avvale delle articolazioni territoriali, organismi bilaterali costituiti su base regionale e di province autonome, che operano sulla base di una convenzione che regola i rapporti con il Fondo.

Funzioni

- verificano la conformità dei piani formativi e svolgono assistenza tecnica alle aziende aderenti per l'utilizzo del conto formazione, attività di primo contatto e informazione sulle opportunità offerte dal Fondo, supporto tecnico alla condivisione dei piani formativi;
- attività di promozione;
- attività concernenti la realizzazione del monitoraggio valutativo;
- curano il raccordo con la programmazione regionale in materia di formazione continua;
- presentano al Consiglio di Amministrazione, entro il 31 gennaio dell'anno a cui si riferisce, il bilancio preventivo;
- presentano, entro tre mesi dalla fine dell'esercizio, il bilancio consuntivo recante le spese effettivamente sostenute per lo svolgimento delle attività.

Sedi

Fondimpresa ha 20 articolazioni territoriali e copre tutto il territorio nazionale.

Funzionamento del Fondo e utilizzo delle risorse

I contributi sono accreditati in apposito conto corrente bancario, utilizzabile nel rispetto delle procedure definite dal Consiglio di Amministrazione. Le spese di funzionamento e gestione di Fondimpresa vengono contabilizzate separatamente.

Il Fondo si avvale di due modalità di finanziamento dei piani formativi: il conto sistema e il conto formazione aziendale. Quest'ultima modalità permette di accantonare il 70% di contributi per realizzare, in forma singola o aggregata, attività formative, piani formativi aziendali, anche individuali, territoriali o settoriali concordati tra le parti. Tale percentuale viene elevata all'80% su richiesta delle imprese aderenti interessate.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani di formazione continua concordati fra le parti sociali, con particolare attenzione per quelli in materia di salute e sicurezza;
- promuove e finanzia piani formativi di natura nazionale, di particolare rilevanza per l'innovazione delle competenze in determinati settori in funzione di innovazioni tecnologiche sopravvenute.

Altre attività

- promuove e finanzia, in maniera diretta, attività di studi e ricerche strumentali all'organizzazione e al funzionamento dei piani formativi;
- svolge funzioni di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e verifica per lo sviluppo della formazione continua sull'intero territorio nazionale.

Accreditamento

L'iscrizione all'elenco dei soggetti proponenti avviene tramite:

1. presentazione della domanda attraverso la piattaforma informatica PSP;
2. analisi e valutazione della documentazione presentata ed eventuale integrazione della stessa;
3. provvedimento del Direttore di iscrizione all'elenco dei soggetti accreditati;
4. pubblicazione dell'elenco dei soggetti accreditati sul sito web del Fondo con indicazione della classe di importo e degli ambiti regionale o nazionale. In base all'esito del procedimento di valutazione, Fondimpresa può accogliere in modo parziale le domande pervenute, anche attribuendo classi o ambiti di qualificazione diverse da quelle richieste nella domanda.

Sono ammessi alla procedura, i soggetti dotati di specifici requisiti di natura economico-finanziaria (ad es. importo di linee di credito o di altre forme di affidamenti bancari) e tecnico-professionale (numerosità dell'organico):

- a) gli enti di cui alla l. 40/87, art.1, riconosciuti dal Ministero del Lavoro;
- b) gli enti in possesso di accreditamento secondo le normative regionali che consente di svolgere attività di formazione continua;
- c) le università pubbliche e private riconosciute dal Miur, gli istituti tecnici che rilasciano titoli di istruzione secondaria superiore e gli Istituti Tecnici Superiori ai sensi del d.P.C.M. 25 gennaio 2008;
- d) i soggetti abilitati ad operare ai sensi della normativa Ecm e gli enti accreditati dal Mit/Mims ad erogare formazione nel settore trasporti a condizione che siano anche in possesso, almeno in una regione, di accreditamento secondo le normative regionali che consenta di svolgere attività di formazione continua.

Tematiche principali degli avvisi

L'avviso n.1/2022 (*Formazione a sostegno dell'innovazione digitale e/o tecnologica di prodotto e/o di processo nelle imprese aderenti*) finanzia piani formativi a livello aziendale, interaziendale, territoriale o settoriale che riguardano una innovazione digitale e/o tecnologica che riguardano l'introduzione di nuovi prodotti e/o processi o un notevole miglioramento di quelli già esistenti, e che richiedono, in una o più fasi della realizzazione e/o del trasferimento, la formazione del personale interessato.

L'avviso n.2/2022 (*Competenze di base e trasversali*) finanzia piani formativi finalizzati allo sviluppo delle competenze chiave per l'apprendimento permanente, quali: competenze alfabetico funzionali, competenze matematiche e competenze in scienze, tecnologie e ingegneria, competenze personali, sociali e capacità di imparare ad imparare, competenze in materia di cittadinanza, competenze in materia di consapevolezza ed espressione culturali, competenze multilinguistiche, competenze digitali, competenze imprenditoriali.

L'avviso n.3/2022 (*Interventi sperimentali relativi al sistema delle politiche attive del lavoro a favore di disoccupati e/o inoccupati*) finanzia piani formativi, a livello aziendale o interaziendale, nella medesima regione e in più regioni e a prescindere dalla dimensione aziendale (micro, piccole, medie e grandi), finalizzati alla qualificazione/riqualificazione e/o all'aggiornamento delle competenze, a beneficio di aziende che, in risposta al fabbisogno di figure professionali difficilmente reperibili, procedano a formare disoccupati e/o inoccupati ai fini di una successiva assunzione.

Procedure di finanziamento

Il protocollo d'intesa su criteri e modalità per la condivisione, tra le parti sociali, dei piani formativi prevede che:

- a) il piano aziendale sia condiviso tra l'impresa e la rappresentanza sindacale presente nell'azienda, ovvero, in assenza di quest'ultima, dalle commissioni paritetiche territoriali (o commissione paritetica nazionale per i piani aziendali di imprese plurilocalizzate);
- b) il piano territoriale sia condiviso tra le associazioni territoriali di Confindustria e le organizzazioni di Cgil, Cisl e Uil territoriali o di categoria in sede territoriale;
- c) il piano settoriale o di comparto sia condiviso tra le organizzazioni nazionali di categoria aderenti a Confindustria e le rispettive organizzazioni sindacali dei lavoratori, firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro a cui si riferisce il piano, ovvero, in assenza di una specifica categoria di riferimento, dalla commissione paritetica nazionale.

Decorsi 20 giorni dalla data di ricevimento del piano, questo è comunque ritenuto presentabile per l'ammissione al finanziamento.

Procedura conto formazione

1. istruttoria eseguita dalle articolazioni territoriali (per territorio di competenza) o dall'ufficio istruttoria e gestione piani conto formazione – che si occupano anche del monitoraggio dei piani formativi;
2. verifica e registrazione registro nazionale aiuti di stato per i piani con contributo aggiuntivo da parte dell'ufficio aiuti di stato;
3. approvazione del Consiglio di Amministrazione;
4. rendicontazione dell'ufficio rendicontazione piani formativi e approvazione del finanziamento del Consiglio di Amministrazione.

Procedura conto sistema

1. istruttoria eseguita dall'ufficio istruttoria e gestione piani conto formazione;
2. valutazione piani formativi da parte della commissione di valutazione;
3. verifica e registrazione RNA per i piani con contributo aggiuntivo da parte dell'ufficio aiuti di stato;
4. approvazione del Consiglio di Amministrazione;
5. gestione e validazione di monitoraggio è affidata all'ufficio gestione e monitoraggio piani conto formazione;

6. rendicontazione dell'ufficio rendicontazione piani formativi e approvazione del finanziamento del Consiglio di Amministrazione.

Contributo aggiuntivo

Al fine di promuovere la formazione aziendale per le piccole e medie imprese, l'utilizzo diretto delle risorse del conto formazione viene sostenuto tramite un contributo aggiuntivo composto dalle risorse collettive del conto di sistema di Fondimpresa, regolato secondo criteri rotativi. La concessione del finanziamento è subordinata al possesso di criteri e modalità di partecipazione e selezione definiti negli avvisi. Il contributo aggiuntivo può essere concesso anche attraverso la partecipazione, da parte dei lavoratori delle aziende aderenti, a corsi (voucher).

Monitoraggio e controllo

È previsto un programma organico di verifiche a campione tramite:

- visite *in itinere* sullo svolgimento delle azioni formative nell'ambito dei piani finanziati, tramite visite ispettive presso il luogo di svolgimento delle attività formative, senza fornire preavviso all'azienda. Nel caso in cui emergano gravi irregolarità di gestione dell'azione formativa, sono previste le sanzioni indicate nel regolamento sui controlli. È possibile presentare ricorso entro 30 giorni, sui cui decide il Consiglio di Amministrazione;
- visite *ex post* finalizzate a verificare la completezza e la veridicità della documentazione presentata, la coerenza con quanto dichiarato in fase di finanziamento, l'ammissibilità, la correttezza e la congruenza delle spese rendicontate ed il rispetto delle regole dettate dalla guida del conto formazione e dagli avvisi del conto formazione e del conto di sistema. Il soggetto titolare del piano formativo è informato, con un preavviso minimo di 5 giorni lavorativi, del periodo di avvio della verifica. In caso di irregolarità la decurtazione del finanziamento è notificata al soggetto titolare del piano, con il quale si instaura un contraddittorio.

Il Fondo provvede a trasmettere all'autorità vigilante il rendiconto di cassa entro il 30 giugno dell'anno successivo di riferimento.

Certificazione degli apprendimenti/competenze

Rientra tra i costi ammissibili, sotto la voce *Erogazione della formazione*, la verifica e certificazione delle competenze acquisite.

L'avviso n. 1/2022 (*Formazione a sostegno dell'innovazione digitale e/o tecnologica di prodotto e/o di processo nelle imprese aderenti*) prevede la certificazione delle competenze secondo la normativa regionale, ove esistente e applicabile alle competenze da acquisire nel piano, o, in mancanza, nelle forme indicate nell'accordo di condivisione del piano e/o nell'ambito del comitato paritetico di pilotaggio, in

coerenza con le indicazioni contenute nel d.m. 30/2015, emanato dal Ministero del Lavoro di concerto con il Miur.

Nell'avviso n. 2/2022 (*Competenze di base e trasversali*), al termine di ogni corso, è previsto il rilascio di un'attestazione rafforzata/certificazione delle competenze secondo una delle seguenti opzioni:

- attestazione rafforzata, nel rispetto del processo definito e riconosciuto da Fondimpresa;
- rilascio di certificazioni a mercato da parte di enti certificatori accreditati e riconosciuti;
- rilascio di una certificazione delle competenze secondo la normativa regionale di riferimento.

Costituisce criterio per la valutazione dell'offerta formativa (catalogo) la voce *Competenze in uscita: caratteristiche della certificazione/attestazione*, cui sono attribuiti 15 punti.

FONDIR

Anagrafica

Accordo istitutivo e parti firmatarie: il Fondo è istituito con accordo interconfederale per la costituzione del Fondo Fondir, 18 luglio 2002.

Parte datoriale: Confcommercio, Abi, Ania, Confetra;

Parte sindacale: Manageritalia, First Cisl, Fidia e Unisin.

Autorizzazione ministeriale: decreto ministeriale del 6 marzo 2003.

Anno di costituzione: 2002.

Destinatari: dirigenti delle imprese aderenti al Fondo e dirigenti che, a seguito di riorganizzazioni e/o fusioni di aziende, risultino a rischio occupazionale.

Scopi e finalità

Accordo istitutivo

Si considera il fine di promuovere la formazione professionale continua nell'area del terziario, per perseguire gli obiettivi di una maggiore competitività delle imprese e della valorizzazione delle capacità professionali dei dirigenti.

Si tiene conto anche dell'esigenza di adeguare le professionalità dei dirigenti alle nuove tecnologie introdotte nelle aziende e alle strategie organizzative finalizzate ad una nuova qualità dei servizi.

Statuto (art. 2)

Fondir non ha fini di lucro ed opera a favore delle imprese, nonché dei relativi dirigenti, dei comparti commercio-turismo-servizi, creditizio-finanziario, assicurativo e della logistica-spedizioni-trasporto, in una logica di relazioni sindacali ispirate alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale ed alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti.

Il Fondo è articolato al suo interno in due comitati di comparto: 1) commercio-turismo-servizi e logistica-spedizioni-trasporto; 2) creditizio-finanziario e assicurativo. Il Fondo, attraverso i due comitati di comparto, promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali. A tal fine, può articolare la propria attività su base territoriale o su base nazionale secondo le specificità dei singoli comparti.

Organizzazione del Fondo**Organi e prerogative**

L'Assemblea è composta in maniera paritetica da 16 membri, di cui 3 sono designati dalla Confcommercio, 3 dall'Abi, 1 dall'Ania, 1 dalla Confetra 4 sono designati dalla Fendac, 2 dalla Federdirigenti credito, 1 dal Sinfub e 1 dalla Fidia. I componenti dell'Assemblea durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati. Tra le prerogative quella di definire le linee guida per l'attuazione degli scopi di cui all'art. 2 dello statuto, approvare le modifiche allo statuto e al regolamento e i bilanci consuntivi e preventivi redatti dal Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è costituito da 12 membri, dei quali 2 designati dalla Confcommercio, 2 designati dall'Abi, 1 dall'Ania, 1 dalla Confetra, mentre 3 designati dalla Fendac, 1 dalla Federdirigenti credito, 1 dal Sinfub e 1 dalla Fidia. I componenti del Consiglio di Amministrazione durano in carica 4 anni e possono essere riconfermati. Al Consiglio spettano i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione per il raggiungimento degli scopi del Fondo.

Il Presidente e Vicepresidente durano in carica un quadriennio, su designazione il primo delle associazioni datoriali ed il secondo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Spetta al Presidente, coadiuvato o sostituito dal Vicepresidente, la legale rappresentanza del Fondo e svolgere i compiti ad esso demandati dallo statuto o che gli siano affidati dall'Assemblea o dal Consiglio di Amministrazione.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto da 3 membri effettivi (e 2 supplenti) di cui il Presidente nominato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. I Revisori dei Conti esercitano le attribuzioni ed hanno i doveri di cui agli articoli 2403, 2404 e 2407 del codice civile ed esaminano i bilanci consuntivi.

All'attività di Fondir è preposto un Direttore, nominato dal Consiglio di Amministrazione, il quale esegue le deliberazioni degli organi sociali del Fondo ed ha la responsabilità di gestire l'attività amministrativa, contabile ed operativa dei servizi del Fondo.

Nell'ambito della struttura del Fondo sono istituiti ed operano due comitati di comparto (comparto creditizio-finanziario-assicurativo e il comparto commercio-turismo-servizi/logistica-spedizioni-trasporto/altri settori) ognuno dei quali composto pariteticamente da otto membri. I comitati di comparto forniscono indicazioni tecniche alle imprese, procedono all'esame conclusivo e alla valutazione delle richieste di finanziamento e definiscono le indicazioni da fornire al Consiglio relative alla regolamentazione delle procedure riguardanti la valutazione, la tempistica, l'assegnazione dei finanziamenti e le modalità di rendiconto.

Struttura operativa

Le strutture operative di cui si compone il Fondo sono:

gestione qualità, le cui principali funzioni sono il supporto alla Direzione nella gestione dei processi di sistema e audit sull'attuazione delle procedure di sistema;

area tecnico gestionale, le cui principali funzioni sono il supporto alla programmazione ed elaborazione dati, supporto alla Direzione nella stesura della documentazione di programmazione degli avvisi e della relativa manualistica, gestione delle attività dei piani e coordinamento delle verifiche *in itinere*, controllo di ammissibilità dei piani presentati e delle iniziative formative;

area rendicontazione, le cui principali funzioni sono il supporto alla Direzione nella stesura della documentazione di programmazione degli avvisi e della relativa manualistica, coordinamento e controllo delle verifiche *ex post* dei piani finanziati, controllo di ammissibilità dei rendiconti presentati a valere sugli avvisi;

procedure e controlli, le cui principali funzioni sono gestione albo fornitori, gestione procedure di evidenza pubblica ed in materia di appalti *ex d.lgs. 50/2016*, controllo e supporto all'osservatorio di vigilanza;

amministrazione e finanza, le cui principali funzioni sono il controllo degli adempimenti fiscali, previdenziali e patrimoniali, supporto alla predisposizione e controllo budget, gestione delle procedure di pagamento; supporto organi, che svolge funzioni legate, principalmente, al funzionamento degli organi ed organismi del Fondo e la segreteria, le cui principali funzioni sono la gestione del protocollo in entrata ed uscita e la predisposizione della documentazione per le riunioni degli organi ed organismi del Fondo.

Articolazioni territoriali: il Fondo non si è dotato di articolazioni territoriali.

Funzionamento del Fondo e utilizzo delle risorse

Il finanziamento delle attività formative avviene tramite conto collettivo (o conto sistema). Per il finanziamento dei piani formativi, il Consiglio di Amministrazione stabilisce le risorse destinate annualmente al finanziamento dei piani e quelle destinate alle spese di gestione e spese propedeutiche, anche in proporzione agli importi versati dalle imprese afferenti a ciascun comparto.

Attività del Fondo

Attività formative

- promuove e finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali;
- promuove e finanzia attività di qualificazione e di riqualificazione di specifico interesse dei rispettivi comparti, nonché per i dirigenti a rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

Altre attività

- promuove e finanzia azioni propedeutiche ai piani formativi.

Accreditamento

Non è prevista una procedura di accreditamento. Fondir utilizza esclusivamente i sistemi di accreditamento delle regioni italiane.

Tematiche principali degli avvisi

Con avviso n. 1/2022 (*Interventi di formazione continua per i dirigenti delle imprese del terziario, comparto creditizio-finanziario e assicurativo*) e con avviso n. 2/2022 (*Interventi di formazione continua per i dirigenti delle imprese del terziario, comparto commercio-turismo-servizi, logistica-spedizioni-trasporto e altri settori economici*) sono finanziabili piani formativi individuali, aziendali, settoriali e territoriali finalizzati all'aggiornamento, riconversione e ulteriore qualificazione dei dirigenti con riferimento a tematiche quali lo sviluppo abilità personali (anche attraverso coaching individuale); competenze tecnico-professionali/digitali/altro; informatica; lingue.

Con avviso n. 3/2022 (*Accesso alla bacheca di iniziative di formazione continua per i dirigenti delle imprese iscritte a Fondir del comparto creditizio-finanziario e assicurativo*) e con avviso 4/ 2022 (*Accesso alla bacheca di iniziative di formazione continua per i dirigenti delle imprese iscritte a FONDIR del Comparto Commercio-Turismo-Servizi, Logistica-Spedizioni-Trasporto e Altri settori economici*), il Fondo finanzia piani individuali, selezionati e scelti dalla bacheca sul sito internet di Fondir. Sono previste tre distinte tipologie di iniziative:

- 1) formazione *one-to-one* linguistica o riguardante lo sviluppo delle abilità personali con modalità coaching individuale;

- 2) partecipazione a seminari, convegni, workshop;
- 3) master e percorsi di alta formazione, anche con modalità coaching di gruppo. Seminari, convegni, workshop, master e alta formazione potranno riguardare: competenze tecnico-professionali; competenze digitali; informatica; abilità personali; lingue (tematica non prevista per i seminari, convegni, workshop); altro (aggiornamenti normativi).

Procedure di finanziamento

Tutti i piani formativi presentati al Fondo devono essere accompagnati da un accordo sottoscritto dalle parti sociali che hanno promosso il Fondo:

- per i piani aziendali, l'accordo deve essere sottoscritto tra l'azienda e il sindacato dei dirigenti che afferisce al Fondo oppure a livello territorialmente competente;
- per i piani settoriali e territoriali gli accordi dovranno essere sottoscritti dalle organizzazioni datoriali e sindacali promotrici del Fondo a livello territorialmente competente.

Gli Avvisi, inoltre, possono prevedere che le parti sociali costituenti il Fondo, a livello nazionale, sottoscrivano degli accordi quadro per il proprio settore di riferimento, di cui viene data visibilità sul sito istituzionale del Fondo. In tal caso, l'accordo quadro deve essere presentato nella fase di richiesta di contributo dal soggetto presentatore, che fa riferimento al settore per il quale è stato sottoscritto l'accordo.

Procedura conto collettivo

1. invio delle singole richieste di finanziamento da parte dei soggetti interessati a Fondir attraverso la piattaforma Unicafondir;
2. esame delle richieste effettuato inizialmente dal personale addetto del Fondo, che verifica la completezza della documentazione richiesta. Qualora sia riscontrata l'incompletezza della documentazione, ne viene data tempestiva comunicazione al soggetto interessato, che deve integrarla nel termine fissato, pena la decadenza del piano presentato;
3. esame del piano presentato da parte del comitato di comparto che esprime apposito parere tecnico sull'approvazione o sul rigetto del finanziamento, redigendo verbale indirizzato al Consiglio di Amministrazione;
4. delibera del Consiglio di Amministrazione sull'approvazione o il rigetto del finanziamento. In caso di rigetto, i soggetti interessati possono proporre reclamo innanzi al Consiglio, con istanza motivata da far pervenire entro i 30 giorni. Sull'istanza il Consiglio di Amministrazione delibera a maggioranza qualificata dei due terzi;
5. rendiconto del piano e erogazione del finanziamento.

Monitoraggio e controllo

Il controllo delle attività formative finanziate da Fondir si basa su due elementi essenziali:

- un monitoraggio continuo dello stato di attuazione delle attività finanziate che si esplica attraverso la piattaforma e gli scambi con gli utenti. Il monitoraggio dei piani si attua essenzialmente a livello fisico (caratteristiche delle attività finanziate, caratteristiche delle imprese, caratteristiche dei dirigenti) e a livello finanziario (tramite la registrazione in piattaforma delle spese ammissibili);
- controlli in itinere ed *ex post* dei piani finanziati finalizzati alla verifica del reale e corretto rispetto al piano formativo e la verifica amministrativo-contabile del rendiconto e della documentazione relativa. Di norma, gli avvisi vengono controllati al 100% utilizzando una società di revisione appositamente incaricata, mentre gli avvisi straordinari possono prevedere un controllo a campione sulla documentazione certificata da un revisore legale incaricato dall'azienda e presentata a rendiconto. Sia i controlli *in itinere* che *ex post* si svolgono tramite visite *in loco*, rispettivamente presso la sede corsuale e la sede amministrativa del soggetto responsabile. Sono previsti anche controlli d'ufficio eseguiti dall'area rendicontazione che effettua l'istruttoria formale sui rendiconti.

Il Fondo provvede poi a trasmettere all'autorità vigilante il rendiconto di cassa.

Certificazione degli apprendimenti/competenze: non indicato.

3. Spunti di riflessione a margine della mappatura

Il dato del livello di copertura e delle risorse gestite dai Fondi porta a considerarli un architrave della formazione continua nel nostro Paese. Dati Cedefop ⁽⁶⁾ indicano che, in Italia, il 60,2% delle imprese ha svolto attività di formazione e che l'aumento degli interventi di formazione continua, avvenuto nel decennio 2005-2015, è dovuto all'istituzione dei Fondi interprofessionali. Questo dato si scontra però con la torsione pubblicista dei Fondi, confermata dal Consiglio di Stato in merito alla natura del versamento dello 0,30% ⁽⁷⁾ e particolarmente accentuata dalla

⁽⁶⁾ CEDEFOP, *Formazione professionale continua nelle imprese dell'UE: sviluppi e sfide future*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni. Documento di ricerca del Cedefop, 2019, 73

⁽⁷⁾ M. TIRABOSCHI, *Idee per il taglio del cuneo fiscale: rimettere mano al sistema di finanziamento della formazione continua*, Bollettino Adapt, 2022, 37. Si segnala che solo per gli anni 2022 e 2023, al fine di favorire percorsi di incremento delle competenze dei lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro orientati al mantenimento del livello occupazionale nell'impresa è previsto, con Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, un rimborso del c.d. prelievo forzoso ai Fondi paritetici interprofessionali, pari a 120 milioni di euro sottratti al sistema da

riforma del *Jobs Act*, che ha attratto i Fondi nell'ambito delle vecchie politiche attive del lavoro ⁽⁸⁾, dimenticando che l'origine di questi enti sia dentro i sistemi di relazioni industriali. Alla luce dei più recenti interventi legislativi si aprono ora nuove riflessioni sull'inquadramento dei Fondi secondo una logica di sistema, in particolare all'interno dei cosiddetti mercati transizionali del lavoro ⁽⁹⁾.

Questi enti, nella formulazione originaria della l.n. 388/200, art.118, erano chiamati ad affiancare le Regioni e le Province autonome nella programmazione di attività formative destinate ai lavoratori dipendenti. Successivi interventi legislativi hanno, poi, ampliato la loro platea di beneficiari, includendo prima gli apprendisti e i collaboratori a progetto e, da ultimi, i percettori di reddito di cittadinanza e tutti i beneficiari di sostegno al reddito. Dalla mappatura emerge che i lavoratori dipendenti rimangono i principali beneficiari degli interventi dei Fondi ⁽¹⁰⁾, che sono rivolti principalmente all'assolvimento degli obblighi in materia di salute e sicurezza e/o tematiche connesse con innovazione e competitività d'impresa⁽¹¹⁾, intercettando anche azioni formative riferibili alle

loro gettito (di cui alla l. n.190/2014, art. 1, comma 722), previo monitoraggio da parte dei Fondi stessi dell'andamento del costo dei programmi formativi realizzati in favore di tali lavoratori.

⁽⁸⁾ L'equivoco sulle politiche attive pare essere di duplice natura: «per un verso nel continuare a considerare le politiche attive del lavoro come una funzione solamente pubblica, ossia che spetta principalmente (e in certe visioni, unicamente) all'attore pubblico [...]; per l'altro verso nel considerare le politiche attive come una misura da attivarsi in favore di inattivi o disoccupati o persone a rischio di perdita di lavoro e non come una più complessa strategia di integrazione tra formazione e lavoro lungo tutto l'arco di una carriera professionale» G. IMPELLIZZIERI, M. TIBABOSCHI, *Le politiche attive che non ci sono: di chi è la colpa? A proposito di sindacato, mercato del lavoro e occupazione*, in Bollettino Adapt, 2022, 19.

⁽⁹⁾ Per una ricognizione sui mercati transizionali del lavoro si veda S. CIUCCIOVINO, D. GAROFALO, A. SANTORI, M. TIBABOSCHI, A. TROJSI, L. ZOPPOLI *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, Adapt University Press, 2021.

⁽¹⁰⁾ Il dato è documentato, in termini percentuali, anche dal rapporto INAPP, *Lavoro, formazione e società in Italia nel passaggio all'era post Covid-19*, 2021. Il rapporto indica che i Fondi si rivolgono prevalentemente ai dipendenti privati (88 per cento), non intercettano quasi mai lavoratori autonomi e disoccupati o inoccupati, mentre includono stagionali (37 per cento), apprendisti (69 per cento) e anche i lavoratori so

⁽¹¹⁾ Tra le tematiche ricorrenti nella programmazione dei Fondi c'è la competitività (34 per cento) e l'internazionalizzazione (24 per cento) e viene anche posta particolare attenzione, al miglioramento della sicurezza sui luoghi di lavoro (30 per cento), INAPP, *op. cit.* pag. 191. Quello del finanziamento degli interventi di formazione obbligatoria

priorità indicate dal PNRR. Sono poi inclusi i lavoratori stagionali, gli apprendisti e, in linea con le novità legislative, i lavoratori che si trovino in una delle condizioni di ricorso ad ammortizzatori sociali di natura pubblica e/o contrattuale vigenti, anche disoccupati e inoccupati. Del resto, molti Fondi prevedono comunque nei regolamenti interni la possibilità di finanziare attività a favore di soggetti a rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

Rispetto alla programmazione delle attività e alle linee prioritarie di intervento, come si era già fatto notare durante la crisi sanitaria Covid-19⁽¹²⁾, l'autonomia delle parti è stata ridimensionata a seguito del d.lgs. n. 150/2015 che attribuisce al Ministero del Lavoro la definizione degli indirizzi strategici per l'intero sistema della formazione continua. Una maggiore attenzione alle relazioni sindacali è stata inaugurata dal Fondo Nuove Competenze, strumento innovativo di politiche attive del lavoro che le nuove disposizioni vogliono di norma finanziato attraverso il ricorso ai Fondi interprofessionali per quanto concerne le azioni formative. Se non si era mancato di sottolineare, da un lato, l'assenza – nell'ambito della contrattazione collettiva – di negoziazioni sull'uso delle risorse economiche dei Fondi⁽¹³⁾ e, dall'altro, il carattere meramente formale della condivisione tra le parti dei piani formativi finanziabili tramite questo canale⁽¹⁴⁾, con il Fondo Nuove Competenze, gli attori collettivi sono chiamati a concorrere alla definizione del progetto formativo da allegare all'accordo collettivo (aziendale o territoriale) cui è rimessa l'attivazione e l'implementazione del Fondo⁽¹⁵⁾. Questa diventa una occasione per rafforzare il modello concertativo e le logiche di sussidiarietà, sebbene non manchino avvisaglie di accentramento⁽¹⁶⁾ nella gestione della

è però una delle criticità riportate della indagine OECD, *Adult Learning in Italy: What Role for Training Funds*, 2019. spesi in CIG o CIGS (31 per cento).

⁽¹²⁾ L. CASANO, *La formazione continua e i fondi interprofessionali* in D. GAROFALO, M. TIBABOSCHI, V. FILÌ, F. SEGHEZZI, *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale*, Adapt labour studies, e-Book series, 2020.

⁽¹³⁾ M. TIBABOSCHI, *Per uno studio della contrattazione collettiva*, Adapt University press, 2021, 108.

⁽¹⁴⁾ OECD, *op.cit.*

⁽¹⁵⁾ Il d.i. 22 settembre 2022 (*Rifinanziamento FNC*) prevede che gli accordi collettivi debbano sottoscritti entro il 31 dicembre 2022.

⁽¹⁶⁾ Nella prima formulazione dello strumento era sufficiente che le attività formative fossero funzionali alle mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa. Le nuove disposizioni limiterebbero l'accesso allo strumento solo ai progetti formativi utili

misura che rischiano di trasformare il coinvolgimento delle parti sociali in un mero adempimento formale ⁽¹⁷⁾.

Nell'ambito dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua, l'accordo sindacale rappresenta lo strumento attraverso il quale le parti sociali possono fornire indicazioni sulle caratteristiche della formazione, in termini di obiettivi da raggiungere, risultati attesi, contenuti e durata, in ottica di efficace correlazione tra fabbisogni di qualificazione sia dei lavoratori che dell'impresa.

Dalla mappatura risulta che alcuni Fondi stanno valorizzando la diffusione del modello partecipativo nella definizione dei piani formativi, attribuendo, in fase di valutazione qualitativa, una priorità ai piani e ai progetti formativi che siano stati oggetto di una concertazione.

Per esempio, For.Agr. attribuisce un punteggio aggiuntivo (da due a quattro punti) a seconda del numero delle parti sociali firmatarie. Fapi, invece, valorizza la presenza delle firme delle parti sociali socie di Fondo (Confapi, Cgil, Cisl, Uil) o delle firme delle Rsu presenti in tutte le aziende beneficiarie coinvolte, riconoscendo un punteggio premiale per un massimo di 30 punti (c.d. bonus firme).

A seguito dei recenti interventi legislativi assume una importanza centrale anche il tema della certificazione delle competenze, nell'ambito del quale i Fondi rivestono un fondamentale ruolo, specie di carattere promozionale. Riconosciuto come un tassello imprescindibile dei moderni sistemi di tutela dei lavoratori ⁽¹⁸⁾, il modello italiano di certificazione delle competenze sconta il limite di una riforma ⁽¹⁹⁾, caratterizzata da

ad acquisire competenze su transizione ecologica e tecnologica, sollevando anche «qualche perplessità sulla legittimità costituzionale di una previsione che escluderebbe le Regioni dalla determinazione dei contenuti formativi, oltre che sull'elevato tasso di burocraticità dell'operazione che non lascia ben sperare riguardo alla capacità di dialogo con i fabbisogni professionali dei territori e delle imprese, parrebbe che le competenze da acquisire siano anche già preventivamente e tassativamente individuate da allegati di qualche decina di pagina» G. IMPELLIZZIERI, *Verso il (nuovo) Fondo nuove competenze*, Bollettino ADAPT, 2022, 30.

Le competenze connesse alla doppia transizione ecologica e digitale sono dettagliate in appositi allegati che richiamano i repertori di riferimento (Esco e DigComp).

⁽¹⁷⁾ G. IMPELLIZZIERI, *Verso il (nuovo) Fondo nuove competenze*, cit.

⁽¹⁸⁾ L. CASANO, *La riforma del mercato del lavoro nel contesto della "nuova geografia del lavoro"*, WP CSDLE Massimo D'Antona, 2017, 214.

⁽¹⁹⁾ Per una ricostruzione della Riforma Fornero si veda P. RAUSI, M. TIBABOSCHI (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata*, Adapt University Press, 2012, 2.

una visione tendenzialmente pubblicistica della formazione lontana dalle esigenze economico-sociali del singolo settore produttivo.

Ne è prova la mancanza di collegamento tra il sistema di certificazione delle competenze, di cui al d.lgs. n.13/2013, e i sistemi di classificazione e inquadramento dei contratti collettivi. La progettazione formativa, infatti, deve essere fatta per conoscenze e competenze guardando ai descrittori di repertori pubblici contenuti nell'atlante del lavoro e delle qualificazioni di Inapp⁽²⁰⁾, al fine di garantirne la tracciabilità e la spendibilità nell'ambito del sistema nazionale di certificazione delle competenze come definito dal d. lgs. n. 13/2013, dal d. i. 30/2015, dal decreto 8/2018.

Un esempio virtuoso di come le parti sociali possano, invece, partecipare alla costruzione di un sistema integrato è quello del Fondo Banche Assicurazioni⁽²¹⁾. Il Fondo, insieme con Abi e le organizzazioni sindacali del settore, ha messo a punto un manuale di certificazione delle qualifiche delle banche commerciali contenente il repertorio delle figure professionali del settore del credito, che – a differenza dei repertori previsti dal d.lgs. n. 13/2013, art. 8 – è il prodotto di un «articolato e condiviso»⁽²²⁾ processo che ha coinvolto le aziende del settore, le organizzazioni sindacali e l'allora istituto dell'Isfol. Dal 2019, il Fondo risulta quindi accreditato da Accredia, in base alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024:2012, per la certificazione di trentadue profili professionali bancari afferenti alle aree filiale, commerciale, credito e finanza.

Rispetto al ruolo ricoperto dai Fondi nel sistema di certificazione delle competenze, il lavoro di mappatura fa emergere che la maggioranza di essi indica – all'interno degli avvisi – la possibilità di coprire, nel calcolo complessivo delle attività finanziate, le spese sostenute per la

⁽²⁰⁾ L'atlante del lavoro e delle qualificazioni è lo strumento digitale in cui viene sistematizzato il repertorio nazionale dei titoli e delle qualificazioni. Solo le competenze riconducibili a qualificazioni afferenti al repertorio nazionale sono certificabili. L'aggiornamento dell'atlante può avvenire anche in seguito a segnalazioni da parte di soggetti, pubblici o privati, che possono essere considerati rappresentativi a livello nazionale di uno specifico settore economico-professionale, a partire dalle rappresentanze datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. L. CASANO, *Certificazione delle competenze: i nodi irrisolti, in attesa delle Linee Guida per l'avvio del sistema nazionale*, in Bollettino Adapt, 2020, 10.

⁽²¹⁾ Per una ricostruzione dell'iniziativa si legga, F. D'ADDIO, *Certificazione delle competenze: un esempio di come le parti sociali possano intervenire nella costruzione del sistema*, in Bollettino Adapt, 2016.

⁽²²⁾ F. D'ADDIO, cit.

realizzazione di percorsi di formazione finalizzati all'ottenimento di certificazioni delle competenze da parte di un soggetto pubblico o terzo. La presenza e l'adeguatezza di tali percorsi può anche integrare un indicatore della qualità del progetto, valutata in sede di verifica qualitativa dei piani formativi ⁽²³⁾, attraverso l'attribuzione di una priorità e/o di un punteggio specifico per ciascun avviso. A titolo esemplificativo, si riporta il caso del Fondo Conoscenza che assegna fino a un massimo di cinquanta punti per la qualità del sistema di valutazione degli apprendimenti e di attestazione/certificazione delle competenze acquisite per singolo progetto.

Il sistema di certificazione delle competenze *ex d.lgs.n. 13/2013* risulta anche privo di collegamenti con il sistema informativo della formazione professionale *ex d.lgs.n. 150/2015* ⁽²⁴⁾. Il sistema informativo della formazione professionale, realizzato con la partecipazione dei Fondi, concorre alla creazione del libretto elettronico del lavoratore. Nel libretto elettronico non vengono, però, registrate le competenze certificate ma solo i percorsi formativi erogati da enti inseriti nell'albo nazionale. Ciò comporta che buona parte della formazione finanziata dai Fondi non verrà registrata nei fascicoli dei lavoratori interessati. Infatti, la maggioranza dei Fondi riconosce come valido, per l'accesso ai propri avvisi, l'accreditamento standard (regionale o certificazioni di qualità) e/o prevede una procedura interna per l'accreditamento degli organismi formativi. Al riguardo si segnala l'esperienza del Fondo For.te. che ha introdotto, in via sperimentale, nel 2021 il sistema di *rating* applicato ai soggetti erogatori della formazione. Questo sistema di *rating* si configura come accreditamento di secondo livello, volto a valutare l'affidabilità degli enti formativi in base allo *score* ottenuto in tre ambiti di rilevazione (progettuale, gestione, di marketing).

⁽²³⁾ Per essere ammessi al finanziamento, tutti i piani formativi sono sottoposti ad una istruttoria formale, finalizzata a verificare la correttezza della documentazione, e una verifica di tipo qualitativo, svolta sulla base delle griglie di valutazione predisposte per ciascun avviso. a seconda delle specificità di ciascun fondo, la valutazione qualitativa può essere effettuata dalle aree preposte facenti parte della struttura operativa del fondo, dai comitati di comparto, dalle articolazioni territoriali, dal gruppo/nucleo o dalla commissione di valutazione. nella maggioranza dei Fondi, la delibera di ammissione o rigetto del finanziamento è, invece, a carico del Consiglio di Amministrazione.

⁽²⁴⁾ L. CASANO, *il sistema della formazione continua nel decreto legislativo n. 150/2015*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, Giuffrè Editore, Milano, 2016.

Dalla mappatura emerge che non sembrano essere state superate problematiche già più volte segnalate ⁽²⁵⁾ come la pluralità dei Fondi ⁽²⁶⁾ – che li espone a una elevata frammentazione in grado di innescare dinamiche competitive al ribasso a vantaggio della semplificazione indiscriminata delle procedure. Lo stesso strumento del conto formativo aziendale (aggregato e non), utilizzato soprattutto dalle grandi aziende, rischia piuttosto di depotenziare la capacità dei Fondi nel creare un sistema territoriale e/o settoriale e/o di filiera in quanto diventano un «mero bancomat» ⁽²⁷⁾ della formazione per la singola impresa piuttosto che essere degli aggregatori di idee e di energie ⁽²⁸⁾. Resta aperto, inoltre, il nodo della formazione nelle micro, piccole e medie imprese – che caratterizzano il tessuto produttivo del nostro Paese ⁽²⁹⁾. Per andare incontro alle esigenze delle aziende più piccole, i Fondi interprofessionali, oltre al sistema degli avvisi pubblici, stanno impiegando anche i cosiddetti voucher formativi. Ne è un esempio l'avviso n.1/2022 (*Modalità per la richiesta dei voucher formativi per i lavoratori delle imprese aderenti a For.Te.*) del Fondo For.te. che finanzia voucher di formazione continua destinati alle aziende da 1 a 50 dipendenti. In relazione ai fabbisogni formativi specifici dei lavoratori, l'impresa individua le iniziative formative rientranti all'interno del catalogo nazionale messo a disposizione da For.te. L'elevato numero di Fondi operanti nel mercato della formazione continua determina anche la difficoltà dei Fondi di avviare un radicamento nei settori e nei territori, ad esempio dotandosi di articolazioni territoriali e/o regionali. Possibilità prevista dalla legge ma che è stata colta solo da pochi di essi, di cui solamente due (Fondimpresa e Fondo artigianato formazione) riescono a coprire l'intero territorio nazionale. Eppure, la creazione di servizi di prossimità aumenta la capacità di risposta alle

⁽²⁵⁾ C. VALSEGA, *Perché è (sempre più) importante parlare di formazione continua*, in *Professionalità Studi*, 2017. Ma già anche L. CASANO, *Progetto "Il futuro dei fondi interprofessionali per la formazione continua"*. *Report finale*, Adapt University Press, 2013.

⁽²⁶⁾ Al riguardo, una ipotesi suggerita dai commentatori è quella di valutare una riorganizzazione complessiva del sistema volta ridurre il numero dei Fondi prendendo a riferimento il criterio il requisito della rappresentatività. Si veda L. CASANO, *Il futuro dei fondi interprofessionali per la formazione continua*. *Report finale*, cit.

⁽²⁷⁾ C. FRANZOSI, D. PREMUTICO, *Analisi del sistema dei fondi interprofessionali e possibili prospettive*, in *Professionalità Studi*, 2017, 38.

⁽²⁸⁾ C. FRANZOSI, D. PREMUTICO, cit.

⁽²⁹⁾ ISTAT, *Rapporto sulle imprese 2021. Struttura, comportamenti e performance dal censimento permanente*, 2021.

esigenze delle imprese e dei lavoratori, anche in chiave di anticipazione dei fabbisogni formativi e professionali³⁰. Dare sistematicità e continuità all'analisi dei fabbisogni professionali e di competenze richiede di integrare i risultati delle indagini che il Fondo stesso può eseguire tramite le attività svolte dalle aree funzionali interne a ciò preposte, dai comitati di comparto e dalle articolazioni territoriali, insieme con i risultati delle indagini effettuate dagli enti bilaterali di settore e dalle parti sociali. L'analisi dei regolamenti interni fa emergere che le principali funzioni attribuite alle articolazioni sono, invece, prevalentemente legate alla promozione, raccolta e valutazione dei progetti, verifica della conformità dei requisiti di ammissibilità stabiliti dal Consiglio di Amministrazione e monitoraggio dei piani formativi. Un'ulteriore importante funzione attribuita alle articolazioni riguarda i rapporti con le amministrazioni regionali per curare il raccordo tra programmazione regionale in materia di formazione e programmazione del Fondo.

Il lavoro di mappatura ha fatto emergere che i Fondi interprofessionali, sebbene siano stati concepiti con una impostazione settoriale, non necessariamente si identificano con uno specifico settore (³¹). I dati raccolti tramite il XX/XXI rapporto Anpal sulla formazione continua, annualità 2018-2019-2020, consentono, infatti, di identificare la presenza o l'assenza di una specificità settoriale sulla base delle adesioni delle imprese (³²). A titolo esemplificativo, il Fondo banca e assicurazioni, con l'83,9% di imprese aderenti al settore assicurazioni e finanza e per un totale di 99,4% di imprese afferenti al settore terziario, è caratterizzato da una forte connotazione settoriale. Al contrario, Fondimpresa presenta la percentuale più elevata di adesioni (pari al 34,6%) nel manifatturiero ma, sommando il totale degli aderenti, il 49% delle imprese appartiene al settore terziario e solamente il 47,5% delle imprese appartiene al settore secondario.

(³⁰) L. RUSTICO, E. PISICCHIO (a cura di), cit.

(³¹) Il venir meno dell'identificazione tra Fondi, settori e contratti collettivi è in parte attribuita alla normativa sulla cd. portabilità delle risorse tra Fondi (l.2/2009, art. 19, comma 7 bis) che «svincolando sempre più l'azienda dall'appartenenza di settore di categoria o di associazione, comporta la nascita di fondi che si pongono l'obiettivo di offrire risposte a diverse tipologie di imprese, in termini di dimensione e modelli organizzativi, piuttosto che di settore» in C. VALSEGA, cit.

(³²) Il tema è stato affrontato nell'ambito del report realizzato da S. NEGRI, *Nove questioni sulla formazione continua. scenari e prospettive*, The European House Ambrosetti, Cernobbio, 2022.

Sulla base delle considerazioni proposte e in via propedeutica alla costruzione di un sistema, si pone allora la necessità che lo Stato faccia un passo indietro rispetto alla direzione pubblicistica in modo da consentire ai Fondi di rientrare dentro i sistemi (comparativamente più rappresentativi) di relazioni industriali di settore. Questo obiettivo potrà essere raggiunto a partire dal recupero dell'originario legame tra Fondi e contrattazione collettiva, specie la parte obbligatoria ⁽³³⁾, talvolta richiamata nelle finalità primarie dagli accordi istitutivi e di cui è esemplificativo l'articolo 2 dello statuto quando individua lo scopo di operare secondo una logica di relazioni sindacali ispirate alla qualificazione professionale, allo sviluppo occupazionale e alla competitività imprenditoriale nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi sottoscritti ⁽³⁴⁾. Guardando in ottica di produttività e qualità del lavoro, ciò favorirebbe il raccordo tra strumenti propedeutici e di supporto alla formazione (analisi e anticipazione dei fabbisogni, accompagnamento professionale dei lavoratori, validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze) e l'attività dei Fondi, funzionale anche all'avvio di un percorso di rinnovamento dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale ⁽³⁵⁾.

Abstract

Fondi interprofessionali per la formazione continua tra dato normativo e realtà: una prima mappatura

Obiettivi: fornire una mappatura dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua che permetta di capirne il funzionamento. **Metodologia:** analisi empirica delle fonti regolative interne dei Fondi e degli avvisi pubblici **Risultati:** riportare i Fondi dentro i sistemi (comparativamente più rappresentativi) di relazioni industriali di settore, rilanciando le logiche di bilateralità e il modello concertativo. **Limiti e implicazioni:** la ricerca non riesce ad affrontare in maniera complessiva la complessità

⁽³³⁾ M. TIBABOSCHI, *Scenari e prospettive evolutive per il fondo For.Te. I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua venti anni dopo*, The European House Ambrosetti, 2022, 57.

⁽³⁴⁾ La dicitura è ripresa – con alcune differenze tra i diversi Fondi – dall' art. 2 dello statuto della maggioranza dei Fondi attualmente operanti. Si veda lo statuto di For.Agrì, Fart, For.te, Fon.ter, Formazienda, Fonditalia, Fon.Ar.Com, Fondolavoro, Fondo conoscenza, FBA, Fondo professioni, Fond.E.R., Fondir.

⁽³⁵⁾ M. TIBABOSCHI, *Idee per il taglio del cuneo fiscale: rimettere mano al sistema di finanziamento della formazione continua*, cit.

dello scenario relativo ai Fondi e alla formazione continua **Originalità:** analizza i Fondi sul piano pratico del funzionamento e dell'organizzazione.

Parole chiave: formazione continua, competenze, relazioni industriali, bilateralità

Interprofessional funds for continuous learning between regulation and reality: a first mapping

Purpose: provide a mapping of the Funds to understand their functioning. **Methodology:** empirical analysis of the internal regulatory sources of the Funds **Findings:** bring the Funds into the (comparatively more representative) systems of sector's industrial relations, relaunching the logic of bilaterality and the concerted model. **Research limitations/implications:** research can't include the overall complexity of the Funds and continuous learning scenario. **Originality:** analyse the Funds at the practical level of operation and organisation.

Keywords: continuous learning, skills, industrial relations, bilateral relations

Apprendimento, lavoro e imprenditorialità nella fermentazione della maestria artigianale: uno studio sui maestri birrai in Italia e Spagna

Andrey Felipe Sgorla*

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Mercato della birra artigianale – 3. Apprendimento e le pratiche artigianale – 4. Professione, passione e vita – 5. Imprenditorialità, innovazione e autenticità – 6. Conclusione

1. Introduzione

L'artigianato ha ricevuto attenzione da parte della produzione accademica in diverse dimensioni (i materiali utilizzati, il lavoro manuale, le competenze, la cultura materiale) e anche nella nozione di autenticità come qualità apprezzata nella cultura contemporanea, componendo quello che Luckman ⁽¹⁾ ha chiamato «incanto con il processo del fare». La rivalutazione dell'artigiano, del rapporto tra pensare e fare, della condizione di artista-autore, si iscrive in una nuova corrente socioculturale, in cui si evidenziano valori come l'autonomia, l'improvvisazione, la creatività, la competenza, l'espressività, la giocosità e il senso di orgoglio per il proprio lavoro ⁽²⁾.

In questo contesto, le nuove professioni articolano le pratiche artigianali come uno stile di vita integrato in un modo di lavorare indipendente e

* *Antropologo, Ph.D. in Social Sciences, Dottorando in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, Università di Siena.*

⁽¹⁾ S. LUCKAMN, *Craft and the creative economy*, Springer, 2015, qui p. 70.

⁽²⁾ R. SENNET, *The Craftsman*, Penguin, 2008; C. CARR, C. GIBSON, *Geographies of making: Rethinking materials and skills for volatile futures*, *Progress in Human Geography*, 40, 3, 2016, 297-315; R. E. OCEJO, *What'll it be? Cocktail bartenders and the redefinition of service in the creative economy*, in *City, Culture and Society*, 1, 4, 2010, 179-184.

cosmopolita che esprime la loro identità personale e sociale. La costruzione di questa vocazione si basa su dimensioni tangibili, affettive e incarnate del lavoro che lo rendono significativo. Ocejó ⁽³⁾ sostiene che le nuove professioni artigianali sono come una vocazione che dipende da un «senso di artigianalità» che si basa sull'abilità tecnica, sulla capacità di comprendere e comunicare una «esperienza». Il lavoro artigianale, quindi, è una combinazione di abilità produttive con la materialità degli ingredienti e l'identità locale, un insieme di competenze, conoscenze e connessioni emotive e incarnate con il luogo e la pratica. I prodotti artigianali sono stati associati a marchi di identità per garantirne la “autenticità”, cioè l'eccezionalità, e suscitare interesse per la loro gamma economica e culturale ⁽⁴⁾.

Secondo Luckman e Andrew ⁽⁵⁾, un principio centrale della pratica artigianale è stato il profondo rispetto per i materiali, un apprezzamento che include il riutilizzo, e questa sensibilità continua a informare molte pratiche artigianali oggi. Così come le idee di finitura, qualità e costruzione durevole, che hanno una ricca e lunga tradizione nella pratica artigianale e sono ancora più rilevanti nell'era della *fast fashion* e dello smaltimento accelerato. La produzione artigianale è anche inscritta in una coscienza ambientale che si articola con l'adozione di questa forma di generazione di reddito come parte di un approccio molto più ampio a vivere tutti gli aspetti della propria vita e in modo da ridurre i consumi e quindi un impegno ambientale personale.

Nell'indagare il lavoro, l'apprendimento, l'imprenditorialità e le pratiche dell'artigianato, li collochiamo nel contesto delle economie capitalistiche dinamiche, caratterizzate da innovazione e novità incessanti, e nell'immaginazione del lavoro futuro ⁽⁶⁾, e si distinguono per la loro creatività e apertura all'innovazione, derivata dalla capacità di improvvisare seguendo «le vie del mondo nel loro svolgersi» ⁽⁷⁾. Possiamo quindi affermare che l'artigianato può contribuire alla formazione e alla

⁽³⁾ R.E. OCEJO, *op. cit.*, qui p.181.

⁽⁴⁾ T. THURNELL-READ, *Craft, tangibility and affect at work in the microbrewery*, in *Emotion, Space and Society*, 2014, 13, 46-54.

⁽⁵⁾ S. LUCKMAN, J. ANDREW, *Craftspeople and designer makers in the contemporary creative economy*, Springer Nature, 2020.

⁽⁶⁾ J. BECKERT, R. BRONK (Eds.), *Uncertain futures: Imaginaries, narratives, and calculation in the economy*, Oxford University Press, 2018.

⁽⁷⁾ T. INGOLD, *Bringing things back to life: Creative entanglements in a world of materials*, in *NCRM Working Paper, Realities/Morgan Centre*, 2020, qui p. 10.

trasformazione di modi alternativi di lavorare. In questo senso, l'artigianato ha il potenziale per consentire la "svolt" che porta «le cose in essere»⁽⁸⁾, che presenta opportunità di innovazione, inclusione e rottura. L'oggetto di questo studio è di comprendere come l'apprendimento e le esperienze basate sulla pratica contribuiscano allo sviluppo della professione e dell'imprenditorialità dei maestri artigiani. Lo studio adotta un approccio etnografico, in quanto l'etnografia è in grado di rispondere a domande sul "come" di un processo, sulla sua temporalità e sul significato ad esso attribuito⁽⁹⁾. L'etnografia ci permette di comprendere questioni più ampie osservando il quadro quotidiano di eventi, pratiche e attività, e in questo particolare progetto integreremo le osservazioni di prima mano attraverso di interviste biografiche e dati finanziari ed economici, in Italia e nella Spagna, per comprendere il contesto del mercato della birra artigianale in questi due Paesi.

Secondo Ferreira⁽¹⁰⁾, il metodo è un percorso da seguire, tra innumerevoli percorsi possibili, per rispondere a una domanda iniziale. Corrisponde a un insieme di procedure tecniche articolate insieme per svelare un enigma⁽¹¹⁾, integrate in un progetto di ricerca che mira a rispondere, spiegare e comprendere un problema teorico o sociale, ancorato a un determinato terreno empirico.

Inizialmente, per conoscere questa nuova società, abbiamo utilizzato l'osservazione partecipante, come sottolinea Brewer⁽¹²⁾, è caratterizzata da coinvolgimento e distacco. Inizialmente, bisogna immergersi in questa società sconosciuta, imparando il più possibile a pensare, sentire e talvolta agire come un membro della sua cultura, per poi prendere le distanze, ma mantenendo forme di interazione e dialogo nel contesto della ricerca. L'osservazione partecipante e/o le conversazioni relativamente informali con i proprietari dei birrifici sono stati effettuati nei luoghi di produzione e consumo, come i festival e i *pub* adiacenti ai birrifici, e

⁽⁸⁾ *Ibidem*.

⁽⁹⁾ S. GHERARDI, *Organizational learning: The sociology of practice*, in M. EASTERBY-SMITH, M. LYLES, *Handbook of organizational learning and knowledge management*, 2012, Wiley, 43-65.

⁽¹⁰⁾ V.S. Ferreira, *Pesquisar jovens: Caminhos e desafios metodológicos*, Imprensa de Ciências Sociais, 2017.

⁽¹¹⁾ J. M. Pais, *O cotidiano e a prática artesanal da pesquisa*, in *Revista Brasileira de Sociologia* Vol. 1, 1, 2013, 107-128.

⁽¹²⁾ J. D. BREWER, *Ethnography*, Open University Press, 2000.

attraverso la “netnografia” seguiamo i comportamenti, post e interazioni all'interno e tra le reti informative virtuali come *Facebook* e i siti web dei birrifici e dei mastri birrai, attraverso questo ampliamento della portata dello studio etnografico sul campo, osserviamo come le strutture simboliche, culturali, sociali e commerciali emergono da Internet⁽¹³⁾. Shaffer sostiene l'importanza di considerare non solo la capacità di descrivere il mondo attraverso i dati, ma anche che questi possono aiutare a capire perché le persone fanno le cose che fanno. In questo modo, sostiene che l'etnografia può informare il modo in cui comprendiamo questi modelli e che gli approcci statistici possono «estendere gli strumenti dell'etnografia» per sostenere «le storie che raccontiamo sulle cose che le persone fanno e sulle ragioni per cui le fanno»⁽¹⁴⁾.

Attraverso le interviste biografiche, esplorerò le varie sfere della vita degli intervistati, ricostruirò le loro traiettorie professionali e come le loro attuali disposizioni sono state costruite lungo tali traiettorie. Individuerò gli eventi importanti nella costruzione dei percorsi artigianali, i processi di apprendimento, la scelta della professione, le difficoltà affrontate nella costruzione di una professione non consolidata, la ricerca del piacere, del riconoscimento del lavoro e del senso della vita attraverso una professione artigianale.

Con queste interviste intendiamo approfondire le risposte per ottenere i significati che i mastri birrai attribuiscono a pratiche ed esperienze innovative nella costruzione della loro professione e del mercato. Esploriamo le loro “traiettorie di apprendimento”, dall'apprendimento informale fatto a casa come *hobby*, ai processi di apprendimento per diventare mastro birraio, agli apprendimenti nella costruzione di questo nuovo percorso professionale, agli apprendimenti per l'imprenditorialità birraria e per la gestione del birrificio, che si articolano attraverso le narrazioni utilizzate per produrre ed evidenziare la qualità, l'autenticità, la provenienza, il luogo di produzione, la sostenibilità e la relazione tra il prodotto e il suo produttore delle birre vendute.

⁽¹³⁾ R. V. KOZINETS, *On netnography: Initial reflections on consumer research investigations of cyberculture*, in ACR North American Advances, 1998; K. KNORR CETINA, U. BRUEGGER, *Global microstructures: The virtual societies of financial markets*, in American journal of Sociology, 107, 4, 2002, 905-950.

⁽¹⁴⁾ D. W. SHAFFER, *Quantitative ethnography*, Cathcart Press, 2017, qui p. 398.

2. Mercato della birra artigianale

Il mercato della birra artigianale ha attirato l'attenzione di ricercatori, riviste, giornali e *blog* da diverse parti del mondo, soprattutto da Brasile, Stati Uniti, Regno Unito e Italia. Pubblicazioni accademiche di diverse aree, Sociologia, Antropologia, Turismo, *Marketing*, Economia, Management, Comunicazione, analizzano la crescita del mercato della birra artigianale, valutando anche il ruolo dei nuovi consumatori ⁽¹⁵⁾, i mercati di altri prodotti considerati artigianali ⁽¹⁶⁾, la creazione di nuovi posti di lavoro ⁽¹⁷⁾, le dinamiche di acquisizione di piccoli birrifici da parte di grandi gruppi economici ⁽¹⁸⁾, i festival e gli eventi che promuovono la cultura della birra ⁽¹⁹⁾.

D'altra parte, lo sviluppo del mercato della birra artigianale si inserisce nel contesto della rinascita dell'artigianato come contrapposizione al processo di standardizzazione e al crescente rifiuto dei prodotti realizzati in serie, in modo globalizzato, attraverso processi di meccanizzazione tipici della produzione industriale. Lo studio si inserisce e dialoga con la crescente produzione accademica sull'artigianato nelle sue varie dimensioni (i materiali utilizzati, il lavoro manuale, le competenze, la cultura materiale) e anche sulla nozione di autenticità come qualità apprezzata nella cultura contemporanea, componendo quello che Luckman ⁽²⁰⁾ ha definito «incanto con il processo del fare». Questo fenomeno globale ha

⁽¹⁵⁾ T. THURNELL-READ, *Drinking dilemmas: Space, culture and identity*, Routledge, 2015; J. E. POZNER, M. DE SOUCEY, K. SIKAVICA, *Bottle Revolution: Constructing Consumer and Producer Identities in the Craft Beer Industry?*, IRLE Working Paper, 2014, 118-14.

⁽¹⁶⁾ R.E. OCEJO, *Masters of Craft: Old Jobs in the New Urban Economy*, Princeton University Press, 2017; H. PAXSON, *The 'art' and 'science' of handcrafting cheese in the United States*, in *Endeavour*, 35 (2-3), 2011, 116-124.

⁽¹⁷⁾ C. HUGHES, *Gender, craft labour and the creative sector*, in *International journal of cultural policy*, 18 (4), 2012, 439-454; G. NEFF, E. WISSINGER, S. ZUKIN, *Entrepreneurial labor among cultural producers: "Cool" jobs in "hot" industries*, *Social semiotics*, 15 (3), 2005, 307-334.

⁽¹⁸⁾ C. GARAVAGLIA, J. SWINNEN, *Economic perspectives on craft beer: A revolution in the global beer industry*, Springer, 2017.

⁽¹⁹⁾ T. THURNELL-READ, *'Real Ale' enthusiasts, serious leisure and the costs of getting 'too serious' about beer*, in *Leisure Sciences*, 38 (1), 2016, 68-84; I. CABRAS, M. LORUSSO, N. WAEHNING, *Measuring the economic contribution of beer festivals on local economies: The case of York, United Kingdom*, in *International Journal of Tourism Research*, 22 (6), 2020, 739-750.

⁽²⁰⁾ S. LUCKMAN, *Craft and the creative economy*, cit., qui p. 70.

posto un'enfasi crescente sulle pratiche cooperative tra organizzazioni artigianali che lavorano insieme, consolidando un'identità collettiva.

In tutto il mondo, il mercato della birra artigianale è cresciuto esponenzialmente negli ultimi anni, sia nelle aree rurali che in quelle urbane, con l'apertura di microbirrifici e la diversificazione della produzione di birra. Secondo uno studio pubblicato da Fortune Business Insights, «il mercato della birra artigianale era di 89,25 miliardi di dollari nel 2019 e si prevede che raggiungerà i 190,66 miliardi di dollari entro il 2027». Nel 1980 il numero di birrifici nel Regno Unito era di circa 142. Poco più di tre decenni dopo, nel 2012, il numero è salito a 1.113. Nello stesso periodo, gli Stati Uniti hanno registrato una crescita ancora maggiore: il numero di birrifici è passato da 92 a 2.751, in Italia oggi ci sono circa 1300 microbirrifici. Tendenze simili si registrano in molti altri Paesi europei, come Germania, Portogallo e Spagna, e si spiegano con: forti processi di concentrazione nel settore della birra, che hanno lasciato spazio a nuovi operatori e creato le condizioni per mercati di nicchia; politiche di sostegno ai piccoli imprenditori, come riduzioni tariffarie e sussidi finanziari concessi dai governi locali; e un più alto livello di sofisticazione nei gusti dei consumatori, più propensi a provare prodotti qualitativamente diversi ⁽²¹⁾.

Allo stesso tempo, secondo Cabras e Higgins ⁽²²⁾ tra il 2002 e il 2013, la concentrazione nel mercato globale della birra è raddoppiata, con effetti significativi durante gli anni Settanta e Ottanta. Diversi conglomerati globali sono emersi come risultato di una serie di grandi acquisizioni e fusioni. Negli Stati Uniti, la continua espansione di Anheuser-Busch, Miller Brewing Company, Coors Brewing Company e Pabst ha fatto sì che all'inizio degli anni '80 quasi il 75% del mercato statunitense fosse nelle mani di sole quattro aziende. In Italia, il mercato è dominato da cinque grandi produttori di birra (Heineken Italia, Birra Peroni, Birra Castello, Carlsberg Italia e Birra Forst). In Spagna, oltre il 90% del mercato è concentrato in quattro grandi gruppi: Mahou, Damm, Heineken e Hijos de Rivera (Estrella Galicia).

⁽²¹⁾ I. CABRAS, *Beer on! The evolution of micro-and craft brewing in the UK*, in C. GARAVAGLIA, J. SWINNEN, *Economic perspectives on craft beer*, cit.

⁽²²⁾ I. CABRAS, D. HIGGINS, D. PREECE, (Eds.), *Brewing, beer and pubs: A global perspective*, Springer, 2016.

Un meccanismo chiave per Carroll ⁽²³⁾ è la concentrazione del mercato da parte di poche aziende, con il dominio di un mercato da parte di un certo tipo di proprietario - in questo caso, grandi aziende produttrici di birra che dominano il 90% del mercato. I grandi birrifici lo fanno creando omogeneità nell'offerta di prodotti, che a sua volta offre opportunità ai nuovi produttori che enfatizzano l'autenticità e la varietà degli stili offerti.

Gli studi sul settore della birra artigianale indicano che la maggior parte dei microbirrifici rimane un'azienda molto piccola, con meno di 10 dipendenti, compresi i proprietari. Questa realtà si riscontra anche in Italia e in Spagna; attraverso l'analisi dei dati delle banche dati SABI e AIDA, abbiamo individuato che nel 2021, in Spagna il 77% dei birrifici avrà meno di 10 dipendenti e in Italia l'87% dei birrifici avrà meno di 10 dipendenti. Lo sviluppo e la crescita dei microbirrifici rappresentano un'importante opportunità occupazionale nelle aree economiche locali e possono stimolare le economie locali con effetti positivi sulle filiere locali. Questo scenario suggerisce un circolo virtuoso di valorizzazione del mercato della birra artigianale e di aumento della sperimentazione, con conseguente aumento della qualità e della diversità, che a sua volta può attrarre più mercato. Nonostante le riserve dei microbirrifici sulla saturazione del settore, la percezione complessiva dello stato di salute del settore è molto positiva e i dati indicano che, nonostante la pandemia, il settore dei microbirrifici è stato resistente.

Nel 2020, la pandemia causata dal nuovo coronavirus ha colpito direttamente l'industria della birra in tutto il mondo, causando incertezza sia per i macro che per i microbirrifici. Le vendite di birra si sono praticamente esaurite, a causa della chiusura di bar, ristoranti e *brewpubs* per contenere la diffusione del virus, e hanno indotto i produttori a reinventare il modo in cui la birra veniva commercializzata, modificando il processo di distribuzione, con l'espansione delle vendite dirette e delle consegne a domicilio, nonché il tipo di imballaggio, per evitare la diffusione del virus e a causa della scarsità di alcuni tipi di imballaggio ⁽²⁴⁾.

In un settore caratterizzato da attività creative e spesso basate sull'*hobby*, questa cautela può essere una preziosa risorsa aziendale. Nel complesso,

⁽²³⁾ G. R. CARROLL, *Concentration and specialization: Dynamics of niche width in populations of organizations*, in *American Journal of Sociology*, 90, 1985, 1262-1283.

⁽²⁴⁾ E. R. PITTS, K. WITRICK, *Brewery Packaging in a Post-COVID Economy within the United States*, in *Beverages*, 2021, 7 (1), 14.

tuttavia, i risultati dello studio suggeriscono che c'è spazio per l'ottimismo nel settore, ma per le singole aziende la sopravvivenza e la prosperità dipenderanno più dalla qualità del prodotto che realizzano per il consumo e dall'efficienza con cui riforniscono il mercato. Come sottolineato da diversi studi, i microbirrifici non sono un settore facile da gestire e i margini possono essere stretti. Le modifiche alle imposte e alle tariffe possono avere un forte impatto sulla redditività dei microbirrifici e i responsabili politici possono tenerne conto. L'evidenza suggerisce che si tratta di un settore con ampi margini di innovazione, che aumenta la quota di mercato e contribuisce alla costruzione di un'identità basata sulla differenziazione e sulla qualità ⁽²⁵⁾.

In questo contesto, i birrifici artigianali hanno meticolosamente sviluppato e coltivato un'identità sociale opposta che li pone in conflitto con l'immagine delle aziende industriali produttrici di birra di massa. Negli ultimi anni, le aziende produttrici di birra artigianale sono riuscite ad attrarre un gruppo fedele di consumatori che condividono la loro identità sociale e partecipano attivamente a un discorso di mercato che serve a rafforzare ulteriormente l'identità collettiva dell'industria della birra artigianale. Il nucleo di questo discorso è centrato sul senso della piccola produzione, dell'indipendenza, della creatività e dell'alta qualità ⁽²⁶⁾ e su un'identità opposta a quella dei grandi birrifici che sono percepiti dalla comunità dei produttori di birra artigianale come impegnati nella produzione di massa di birra di bassa qualità, omogenea e senza sapore.

I piccoli birrifici artigianali che aspirano a crescere si trovano di fronte a un dilemma: rimanere fedeli ai valori del settore e allo stesso tempo abbracciare l'espansione, senza allontanare i principali consumatori locali. Tuttavia, si sa molto poco su come le organizzazioni in generale, e le aziende produttrici di birra artigianale in particolare, riescano a risolvere il problema della crescita e a rimanere fedeli ai propri valori

⁽²⁵⁾ M. DANSON, L. GALLOWAY, I. CABRAS, T. BEATTY, *Microbrewing and entrepreneurship: The origins, development and integration of real ale breweries in the UK*, in *The International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, 16 (2), 2015, 135-144.

⁽²⁶⁾ G. R. CARROLL, S. D. DOBREV, A. SWAMINATHAN, *Organizational processes of resource partitioning*, *Research in organizational behavior*, 24, 2002, 1-40; G. R. CARROLL, A. SWAMINATHAN, *Why the microbrewery movement? Organizational dynamics of resource partitioning in the US brewing industry*, in *American journal of sociology*, 106 (3), 2000, 715-762.

microindustriali, mantenendo al contempo i rapporti con la comunità locale in qualità di stakeholder e con la comunità dei produttori di birra⁽²⁷⁾.

Il legame tra la comunità locale e i fondatori dei birrifici artigianali è stato evidenziato come un fattore chiave per la sopravvivenza dei birrifici artigianali. Ad esempio, nove birrai professionisti su dieci hanno origini da birrai casalinghi (Brewer Association), il che lega ulteriormente la comunità birraria, poiché il mastro birraio ha spesso legami di parentela con la comunità locale⁽²⁸⁾. Inoltre, i microbirrifici sono stati più abili nel rispondere all'evoluzione dei gusti dei consumatori, in quanto rappresentano un mercato più esigente; i birrifici artigianali possono permettersi di essere più avventurosi negli stili di birra che producono e questo ha aumentato la loro competitività, anche se vendono a prezzi più alti. Da un altro punto di vista, la crescita dei microbirrifici è un esempio della crescita dell'imprenditorialità in questo settore. D'altra parte, i grandi produttori di birra, identificando i microbirrifici come una minaccia, hanno spinto i grandi gruppi a lanciare le proprie versioni di birra "artigianale" e a utilizzare le proprie capacità finanziarie e logistiche per dominare questo mercato. Una strategia è la creazione di joint venture che hanno permesso ai grandi produttori di birra di beneficiare dell'esperienza dei concorrenti più piccoli)⁽²⁹⁾.

Possiamo riassumere i valori fondamentali dei microbirrifici in tre: artigianalità, autenticità e indipendenza. Sono simboleggiate da birre speciali uniche, prodotte in piccoli lotti e vendute localmente nei locali del birrificio, in *brewpub* dove il mastro birraio si relaziona con i clienti locali chiamandoli per nome. Questi valori fondamentali dell'industria risuonano e sono generalmente abbracciati dai produttori di birra con la comunità locale, rafforzati da storie avvincenti sulle traiettorie dei produttori, gli umili inizi del birrificio con un budget limitato, a partire dalla cucina del fondatore.

(27) N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. LUTH, *Doing Well by Creating Economic Value through Social Values among Craft Beer Breweries: A Case Study in Responsible Innovation and Growth*, in *Sustainability*, 14, 5, 2826, 2022.

(28) W. FLACK, *American microbreweries and neolocalism: "Ale-ing" for a sense of place*, in *Journal of cultural geography*, 16(2), 1997, 37-53.

(29) J. SMITH MAGUIRE, J. BAIN, A. DAVIES, M. TOURI, *Storytelling and Market Formation: An Exploration of Microbrewers*, in N. CHAPMEN, J.S. LELLOCK, C. LIPPARD, (Eds), *Untapped: Exploring the Cultural Dimensions of Craft Beer*. West Virginia University Press, 2017, 19-38.

3. Apprendimento e le pratiche artigianale

Secondo Ingold⁽³⁰⁾, il fare rivela processi più ampi attraverso i quali le persone acquisiscono conoscenza. Lavorare con i materiali, sentirli, percepirla, osservarli, ascoltarli e quindi prestare attenzione a ciò che possono insegnarci è rivelatore di ciò che impariamo in virtù della nostra apertura al mondo. Il concetto di making è particolarmente sensibile ai processi non pianificati e indeterminati attraverso i quali la pratica si qualifica e si sviluppa come un tipo di apprendimento mentre viene praticata⁽³¹⁾. L'habitus artigianale combina una comprensione sinestetica dei materiali con un'etica del fare bene il lavoro per sé stesso, dove non c'è una rigida separazione tra le sfere del piacere e del lavoro, dato che nella produzione artigianale il lavoro è spesso confuso con il piacere⁽³²⁾.

Lo sviluppo della maestria di un artigiano si riferisce a una forma che emerge dalla pratica, durante il processo di incorporazione di un'abilità. L'essere un maestro artigiano si riferisce all'identità sociale, alle abilità che ha imparato a svolgere in tale pratica. L'incarnazione di una competenza non solo ha le conoscenze che descrivono la loro formazione professionale, ma quella conoscenza pratica è un'esperienza che definisce, così che le identità professionali e personali sono narrate come una passione che si forma in una ricerca personale di maestria e attraverso la quale saranno riconosciuti nel loro campo di lavoro⁽³³⁾. Nel lavoro culturale, l'idea di competenza è spesso associata a una conoscenza specializzata delle forme e dei prodotti culturali, spesso posseduta da critici d'arte, mercanti d'arte e intermediari culturali⁽³⁴⁾.

L'apprendimento pratico rivela processi più ampi attraverso i quali gli artigiani acquisiscono conoscenza. In questa ricerca sottolineo l'importanza dell'immersione nel mondo sociale del lavoro, esplorando il significato dell'apprendimento fondato sulla pratica situata, in cui le pratiche

⁽³⁰⁾ T. INGOLD, *Making: Anthropology, archaeology, art and, architecture*, Routledge, 2013.

⁽³¹⁾ *Ibidem*.

⁽³²⁾ J. M. PAIS, *As tramas da criatividade na produção artesanal da sociologia*, in L.M. da S. BLASS (org.), *Imaterial e Construção dos Saberes*, Educ, 2014, 45-66.

⁽³³⁾ R.E. OCEJO, *Masters of Craft: Old Jobs in the New Urban Economy*, cit.

⁽³⁴⁾ K. PATEL, *The Politics of Expertise in Cultural Labour* (Doctoral dissertation, Birmingham City University), 2018.

sono condivise tra i membri, la comprensione di ciò che stanno facendo, delle competenze, della produzione di prodotti di qualità e di ciò che questo significa nelle loro vite e per le loro comunità ⁽³⁵⁾.

Le pratiche vengono comunicate, comprese e negoziate tra i praticanti in gran parte senza parole, e l'apprendimento avviene principalmente attraverso l'osservazione, la mimica e la ripetizione degli esercizi ⁽³⁶⁾, e attraverso ripetuti tentativi pratici, e guidati dalle loro osservazioni, «il praticante riesce a "sentire" le cose da solo, cioè impara a mettere a punto i propri movimenti» ⁽³⁷⁾. Questa concezione dello sviluppo delle competenze si basa su quello che Ingold ⁽³⁸⁾ chiama *enskilment*, punta all'apprendimento processuale e interattivo piuttosto che alla ricezione passiva di forme mentali.

I birrai artigianali sviluppano una relazione specifica tra le conoscenze che hanno sperimentato nella pratica. In questo modo, il lavoro di questi birrai non è solo un mezzo per raggiungere un fine che lo trascende, poiché le loro idee di artigianato si fondano su un'abilità altamente sviluppata, in cui, in un dato momento, la tecnica non è più un'attività meccanica, ma si sente più pienamente ciò che si sta facendo, utilizzando la riflessività che darà un significato molto più profondo a questa pratica ⁽³⁹⁾.

Ciò che è importante per l'identità dei birrai artigianali è come e quando utilizzano il processo nelle loro mani, o quali elementi personali aggiungono alla produzione di bevande speciali, e come distinguono i loro prodotti dalle altre birre sul mercato. La distintività dei loro prodotti non consiste semplicemente nel loro gusto rispetto agli altri produttori, ma anche nel fatto che hanno prodotto quella birra con le loro conoscenze, grazie alla loro ricerca e alla sperimentazione degli ingredienti. È questa pratica che conferirà alla birra il suo sapore e il suo aroma; per i

⁽³⁵⁾ J. LAVE, E. WENGER, *Situated Learning: Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge University Press, 1991.

⁽³⁶⁾ T. H. MARCHAND, *Muscles, morals and mind: Craft apprenticeship and the formation of person*, in *British Journal of Educational Studies*, 56(3), 2008, 245-271.

⁽³⁷⁾ T. INGOLD, *The perception of the environment: essays in livelihood, dwelling and skill*. Routledge, 2000, qui p. 361.

⁽³⁸⁾ T. INGOLD, *Being Alive: Essays on Movement, Knowledge and Description* (1st ed.), 2011, qui p. 61.

⁽³⁹⁾ C. DUBAR, *A crise das identidades. A interpretação de uma mutação*, Editora USP, 2009.

produttori artigianali, tale pratica significa la qualità complessiva della birra e convalida il lavoro svolto.

Per Rodgers e Taves ⁽⁴⁰⁾, il produttore di birra artigianale utilizza conoscenze, pratiche e tecnologie in una cucina, un garage o una cantina trasformati in uno spazio scientifico e tecnico. La maggior parte dei nostri interlocutori indica di aver iniziato a produrre birra in casa per hobby, utilizzando uno di questi spazi. La trasformazione degli spazi domestici in laboratori scientifici è chiamata «spazi di confine», che, secondo Meyer ⁽⁴¹⁾, è una combinazione di casa e laboratorio, o visto in un altro modo, uno spazio che attraversa il confine tra dilettanti e professionisti. Secondo Paxson ⁽⁴²⁾, «l'artigianato comporta un “lavoro rischioso” in cui la qualità del prodotto è “continuamente a rischio” durante tutto il processo di produzione». Questo rischio può essere introdotto da un errore umano o da difetti nelle materie prime utilizzate. La produzione industriale di birra cerca di evitare entrambi i tipi di errori compensando la produzione e standardizzando i materiali.

In questo processo di sviluppo, i birrai utilizzano non solo le abilità fisiche, ma anche la conoscenza tacita ⁽⁴³⁾ che, spesso acquisita grazie a un'ampia pratica e formazione, permette loro di esplorare una serie di stimoli sensoriali e corporei, di sapere cosa fare e, intuitivamente, quando farlo. In questo senso, la definizione di artigianato è «un'attività che comporta l'abilità di fare cose a mano». Campbell ⁽⁴⁴⁾ considera il termine “artigianato” come qualcosa che viene prodotto “a mano” o “a piedi” e che è direttamente sotto il controllo del lavoratore. In questa situazione, il termine *artigianato* è legato a un'attività in cui un prodotto è progettato e realizzato da qualcuno che «investe la propria personalità nell'oggetto prodotto» ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁰⁾ D. M. RODGERS, R. TAVES, *The epistemic culture of homebrewers and microbrewers*, in *Sociological Spectrum*, 37(3), 2017, 127-148.

⁽⁴¹⁾ M. MEYER, *On the Boundaries and Partial Connections between Amateurs and Professionals*, in *Museum and Society* 6(1), 2008, 38-53, qui p. 45.

⁽⁴²⁾ H. PAXSON, *The life of cheese: crafting food and value in America*. Univ of California Press, 2013, p. 117.

⁽⁴³⁾ C. CAMPBELL, *The craft consumer: Culture, craft and consumption in a postmodern society*, *Journal of consumer culture*, 5 (1), 2005, 23-42.

⁽⁴⁴⁾ *Ibidem*.

⁽⁴⁵⁾ C. CAMPBELL, *The craft consumer: Culture, craft and consumption in a postmodern society*, cit., qui p. 27.

Per raggiungere questo equilibrio, gli artigiani imparano a lavorare con, piuttosto che contro, le variazioni “naturali” che possono essere introdotte dalla stagionalità, dalla temperatura e dall'umidità ambientale, dalla qualità del malto e del luppolo. Il trucco, come mi ha detto un birraio, è quello di «osservare quello che è successo oggi e prevedere quello che potrebbe succedere domani, e da queste previsioni si possono fare degli aggiustamenti». Valutazione oggettiva delle condizioni ambientali e dei materiali attentamente osservati – temperatura, refrigerazione, pH dell'acqua, ecc. – e una registrazione meticolosa (ad esempio, il tempo trascorso dal malto nel bollitore, nel raffreddamento e prima di entrare nel serbatoio) sono cruciali, perché l'idea è che si possa e si voglia tornare a quegli appunti per confrontare i fenomeni osservati da un giorno all'altro, da un'osservazione all'altra, per correggere un lotto fallito o per decodificare un successo ⁽⁴⁶⁾.

A differenza del processo di produzione industriale, che si basa su un processo di produzione completamente automatizzato e assistito da computer. Le ricette sono programmate nei computer e la produzione di birra avviene ininterrottamente secondo un piano pre-programmato. I lavoratori del birrificio assistono alla trasformazione del malto in birra in un processo igienico, mentre le conoscenze e le competenze relative alla produzione della birra si concretizzano al di fuori del birrificio, nella ricerca, nella progettazione delle etichette e nel controllo della qualità. Per cominciare, la lavorazione industriale filtra le variabili organiche, le pastorizza per uccidere i microrganismi, standardizza il contenuto e omogeneizza i sapori. La birra industriale ha lo stesso aspetto, la stessa sensazione e lo stesso sapore da un lotto all'altro, soprattutto perché si lavora molto per standardizzare la birra da un lotto all'altro e perché il controllo di qualità impone l'uniformità del prodotto finale.

Lo sviluppo della maestria di un artigiano si riferisce a una forma che emerge dalla pratica, durante il processo di incorporazione di un'abilità. L'essere un maestro artigiano si riferisce all'identità sociale, alle abilità che ha imparato a svolgere in tale pratica. L'incarnazione di una competenza non solo ha le conoscenze che descrivono la loro formazione professionale, ma quella conoscenza pratica è un'esperienza che definisce, così che le identità professionali e personali sono narrate come una

⁽⁴⁶⁾ H. PAXSON, *The life of cheese: crafting food and value in America*. Univ of California Press, 2013.

passione che si forma in una ricerca personale di maestria e attraverso la quale saranno riconosciuti nel loro campo di lavoro ⁽⁴⁷⁾.

Secondo Billett ⁽⁴⁸⁾, la conoscenza artigianale è un prodotto della storia, della cultura e della situazione, e le persone devono entrare in contatto e impegnarsi con essa per apprenderla. Gli artigiani imparano il loro mestiere attraverso l'esposizione ai metodi di produzione tradizionali, l'apprendimento pratico e le prove ed errori ⁽⁴⁹⁾. Il lavoro degli artigiani è una pratica incorporata caratterizzata da qualità emergenti, che si verifica all'interfaccia tra conoscenza e applicazione pratica ⁽⁵⁰⁾, ovvero ciò che Sennett ⁽⁵¹⁾ ha descritto come «l'intima connessione tra la mano e la testa», e si sviluppa nell'applicazione di abilità corporee, conoscenza tecnica degli strumenti, tecniche, abilità sensoriali allenate, conoscenza dei materiali e preferenze stilistiche ⁽⁵²⁾.

I mastri birrai, in quanto autori delle ricette e quindi responsabili della produzione delle birre, sono visti sviluppare e svolgere un lavoro specifico che si basa sui concetti di abilità e competenza, sull'ambiente affettivo del birrificio e sul risultato del loro lavoro sotto forma di birra, riconosciuta e apprezzata dagli altri ⁽⁵³⁾. Tale abilità nel lavoro e il contemporaneo attaccamento affettivo ad esso mostrano una marcata identità professionale, coinvolgimento pratico e soggettivo con il mestiere. In questo modo, la nozione di artigianato viene utilizzata da molti birrai come mezzo di espressione e di identità professionale che intreccia le testimonianze di abilità strumentale, passione soggettiva, attaccamento affettivo e lavoro sensoriale ⁽⁵⁴⁾.

⁽⁴⁷⁾ R. E. OCEJO, *Masters of Craft: Old Jobs in the New Urban Economy*, cit.

⁽⁴⁸⁾ S. BILLET, *Learning occupations through practice: curriculum, pedagogy and epistemology of practice*, 2018.

⁽⁴⁹⁾ G. ADAMSON, *Craft and the Romance of the Studio*, in *American Art*, 21(1), 2007, 14-18.

⁽⁵⁰⁾ P. ATKINSON, *Blowing Hot: The Ethnography of Craft and the Craft of Ethnography*, in *Qualitative Inquiry*, 19(5), 2013, 397-404.

⁽⁵¹⁾ R. SENNET, *The Craftsman*, cit, qui p. 9.

⁽⁵²⁾ M. CRAWFORD, *The Case for Working with Your Hands: Or, why office work is bad for us and fixing things feels good*, Viking, 2009.

⁽⁵³⁾ C. PALMER, J. COOPER, P. BURNS, *Culture, identity, and belonging in the "culinary underbelly"*, in *International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research*, 2010, 311-326.

⁽⁵⁴⁾ J. HOCKEY, *Switch on': Sensory work in the infantry*, in *Work, Employment and Society*, 23 (3), 2009, 477-493.

Le competenze rilevanti per la maestria includono il talento, la conoscenza e le conoscenze tecniche per svolgere il lavoro nel dominio o nei domini che sono rilevanti per risolvere i problemi o il compito in questione. In sostanza, questa componente è l'insieme dei percorsi cognitivi dell'individuo per risolvere un determinato problema o svolgere un determinato compito. Più grande è l'insieme, più alternative ha l'individuo per produrre una nuova combinazione. La capacità di fondere idee o prodotti in nuovi progetti è particolarmente importante per le imprese artigiane.

4. Professione, passione e vita

Ocejo ⁽⁵⁵⁾ sostiene che le nuove professioni artigianali sono come una vocazione che dipende da un “senso dell'arte” che si basa sull'abilità tecnica, sulla capacità di comprendere e comunicare “l'esperienza”. Il lavoro artigianale, quindi, è una combinazione di abilità produttive con la materialità degli ingredienti e l'identità locale, «un insieme di abilità, conoscenze e connessioni emotive del luogo e della pratica» ⁽⁵⁶⁾. In diversi studi contemporanei sul lavoro artigianale, si suggerisce che la produzione artigianale ha effettivamente una tendenza all'esperienza della consapevolezza individuale, ma gli effetti che questa consapevolezza ha sugli individui e sulle loro condizioni di lavoro sono ancora relativamente sconosciuti.

Secondo gli studi di Thurnell-Read ⁽⁵⁷⁾, molti birrai artigianali nel Regno Unito hanno lasciato le loro carriere professionali per intraprendere lavori artigianali nell'industria della birra. Questi professionisti sono stati motivati a trasformare il loro hobby in una carriera birraria perché si sentivano insoddisfatti del loro precedente lavoro ed erano attratti dall'esperienza individuale di produrre birra a casa e quindi di realizzare un prodotto tangibile, di avere il controllo del proprio tempo, di utilizzare la propria manodopera e di essere riconosciuti e valorizzati per il loro

⁽⁵⁵⁾ R. E. OCEJO, *Masters of Craft: Old Jobs in the New Urban Economy*, cit.

⁽⁵⁶⁾ T. THURNELL-READ, *Craft, tangibility and affect at work in the microbrewery*, cit., qui p. 48.

⁽⁵⁷⁾ T. THURNELL-READ, *The embourgeoisement of beer: Changing practices of 'Real Ale' consumption*, in *Journal of Consumer Culture*, 18 (4), 2018, 539-557.

lavoro. Questo sentimento dialoga con l'argomentazione di Arvidsson⁽⁵⁸⁾, che suggerisce che in un'epoca in cui gli individui sono incoraggiati a cercare il piacere nella sfera lavorativa, il valore del lavoro è sempre più concepito in termini di identità, autonomia, flessibilità e stile di vita piuttosto che in termini monetari.

Nella maggior parte dei casi riportati in letteratura, i birrai riferiscono che il c.d. *homebrewing* è stato determinante per il loro cambiamento di carriera. L'*homebrewing* è quindi il punto di partenza per scoprire il piacere di produrre la propria birra e, attraverso lo scambio di bottiglie, entrare nel circuito birrario e far parte di confraternite o associazioni birrarie⁽⁵⁹⁾. Anche con l'espansione degli spazi formali di formazione, come i corsi gratuiti, i diplomi, la specializzazione e la creazione di scuole specializzate, la maggior parte dei mastri birrai che possiedono un birrificio artigianale produce ancora a casa con i barattoli come punto di partenza. L'evidenza suggerisce che le attività professionali autentiche in cui gli individui si impegnano in contesti lavorativi e le loro interazioni durante queste attività generano sia conoscenze professionali specifiche per la situazione sia più ampiamente applicabili, come procedure, concetti e disposizioni⁽⁶⁰⁾. In altre parole, queste esperienze non si limitano all'apprendimento delle competenze professionali richieste in particolari ambienti di lavoro, ma sono anche competenze che possono essere applicate altrove. Attraverso la partecipazione alle attività lavorative, gli individui possono acquisire le conoscenze concettuali, procedurali e disposizionali necessarie per il loro lavoro, comprese le competenze adattabili ad altre circostanze in cui viene svolta l'occupazione⁽⁶¹⁾.

Le professioni artigianali, secondo Richard Sennett⁽⁶²⁾, sono caratterizzate da flessibilità, creatività, piacere, scelte personali, legame con lo stile di vita e gusto a livello di produzione e consumo. Inoltre, secondo Howard S. Becker, l'artigianato è associato a valori estetici ed è caratterizzato dalla produzione di oggetti funzionali che hanno uno scopo utile.

⁽⁵⁸⁾ A. ARVIDSSON, *The Ethical Economy: Towards a post-capitalist theory of value*, *Capital & Class*, 33 (1), 2009, 13-29.

⁽⁵⁹⁾ D. M. RODGERS, R. TAVES, *The epistemic culture of homebrewers and micro-brewers*, cit.

⁽⁶⁰⁾ S. BILLETT, *Searching for authenticity: A socio-cultural perspective of vocational skill development*, in *The Vocational Aspect of Education*, 46 (1), 1994, 3-16.

⁽⁶¹⁾ S. BILLETT, *Learning in the Workplace: Strategies for Effective Practice*, Allen & Unwin, 2016.

⁽⁶²⁾ R. SENNET, *The Craftsman*, cit.

A differenza dei processi di produzione automatizzati, dove esiste un alto grado di certezza e standardizzazione del risultato, gli oggetti artigianali non possono essere predeterminati con precisione. L'artigianato consiste nel celebrare le imperfezioni associate all'esecuzione del pensiero a mano ⁽⁶³⁾. La realizzazione di questi valori è intesa come dipendente dalla competenza dell'artefice, le cui abilità "virtuose" sono il risultato di una pratica continua ⁽⁶⁴⁾.

I mastri birrai, in quanto autori delle ricette e quindi responsabili della produzione delle birre, sono visti sviluppare e svolgere un lavoro specifico che si basa sui concetti di abilità e competenza, sull'ambiente affettivo del birrificio e sul risultato del loro lavoro sotto forma di birra, riconosciuta e apprezzata dagli altri ⁽⁶⁵⁾. Tale abilità nel lavoro e il contemporaneo attaccamento affettivo ad esso mostrano una marcata identità professionale, coinvolgimento pratico e soggettivo con il mestiere. In questo modo, la nozione di artigianato viene utilizzata da molti birrai come mezzo di espressione e di identità professionale che intreccia le testimonianze di abilità strumentale, passione soggettiva, attaccamento affettivo e lavoro sensoriale ⁽⁶⁶⁾.

Ocejo ⁽⁶⁷⁾, nella sua ricerca su distillatori artigianali, barbieri, macellai e baristi, evidenzia l'interazione faccia a faccia tra produttori e consumatori che svolge un ruolo educativo bidirezionale. Così come i potenziali clienti possono apprezzare meglio le competenze e il lavoro che comporta ciò che potrebbero acquistare, vedendo come viene realizzato (di persona, in foto o in video) o parlandone con il produttore, allo stesso modo i produttori ottengono preziose informazioni di mercato.

Il lavoro è diventato un percorso verso la felicità, non un obbligo o semplicemente un modo per guadagnare denaro, o meglio, il lavoro dovrebbe essere piacevole e significativo. Con la sua enfasi sulle capacità umane e sull'autonomia personale, la nuova economia promette il raggiungimento della felicità attraverso il lavoro. Anche i birrai raccontano questa

⁽⁶³⁾ P. ULLRICH, *Workmanship: the hand and body as perceptual tools*, in A.M. FARRIELLO, P. OWEN (Eds.), *Objects and meaning: new perspectives on art and craft*, Scarecrow Press, 2004, 198-215.

⁽⁶⁴⁾ H. BECKER, *Arts and Crafts*, in *American Journal of Sociology*. 83, 4, 1978, 862-889.

⁽⁶⁵⁾ C. PALMER, J. COOPER, P. BURNS, *Culture, identity, and belonging in the "culinary underbelly*, cit.

⁽⁶⁶⁾ J. HOCKEY, *Switch on': Sensory work in the infantry*, cit.

⁽⁶⁷⁾ R.E. OCEJO, *Masters of Craft: Old Jobs in the New Urban Economy*, cit.

idea, in quanto cercano un lavoro che dia loro un senso, attraverso l'inserimento in specifiche comunità occupazionali e i cui membri si riconoscono e si identificano attraverso il lavoro che svolgono ⁽⁶⁸⁾.

Secondo Fincham ⁽⁶⁹⁾ il lavoro, la libertà, lo stile e l'attaccamento alla comunità sono indissolubilmente legati alle vite lavorative dei fattorini in bicicletta, aspetti identificati anche nel mio campo; i miei interlocutori sottolineano l'entusiasmo personale per la buona birra, che si ricollega a un'identità olistica di produttore di birra artigianale basata su abilità, passione e investimento di sé nel proprio lavoro. Allo stesso modo, la ricerca di Cederholm e Åkerström ⁽⁷⁰⁾ sugli imprenditori equestri svedesi mostra che i confini sfumati tra lavoro e vita sono una qualità che definisce, e spesso è desiderata, l'esperienza lavorativa che «sia fisicamente che simbolicamente sfuma i confini tra lavoro e tempo libero, e tra privato e pubblico, dal momento che le fondamenta stesse dell'azienda sono gli interessi personali, lo stile di vita e la residenza dei proprietari» ⁽⁷¹⁾.

La storia dei birrifici artigianali è anche quella della loro relazione, quindi entrambe sono state raccontate durante le conversazioni e le interviste e anche come parte della storia del marchio raccontata sul sito web del birrificio, sulla pagina Facebook e rafforzata durante gli eventi e i festival del birrificio. In particolare, questi racconti che enfatizzano gli stretti legami personali servono a mettere in evidenza molti dei valori di autenticità, creatività e passione che sono ampiamente apprezzati dai consumatori di bevande e alimenti artigianali ⁽⁷²⁾ e possono essere utilizzati dai produttori per differenziarsi «dai marchi su larga scala con cui competono, e possono avere maggiori probabilità di produrre affermazioni di qualità risonanti - e redditizie» ⁽⁷³⁾. Inoltre, attingono chiaramente ai discorsi sulle unioni appropriate e desiderabili e quindi

⁽⁶⁸⁾ R.E. OCEJO, *Masters of Craft: Old Jobs in the New Urban Economy*, cit.

⁽⁶⁹⁾ B. FINCHAM, *Balance is everything: Bicycle messengers, work and leisure*, in *Sociology*, 42(4), 2008, 618–634.

⁽⁷⁰⁾ E. A. CEDERHOLM, M. ÅKERSTRÖM, *With a little help from my friends: Relational work in leisure-related enterprising*, *The Sociological Review*, 64 (4), 2016, 748–765.

⁽⁷¹⁾ *Ibidem*, qui p. 755.

⁽⁷²⁾ S. COPE, *Small batch: Pickles, cheese, chocolate, spirits, and the return of artisanal foods*, Rowman & Littlefield, 2014; T. THURNELL-READ, *A thirst for the authentic: craft drinks producers and the narration of authenticity*, in *The British journal of sociology*, 70 (4), 2019, 1448-1468.

⁽⁷³⁾ J. SMITH MAGUIRE, *Provenance as a filtering and framing device in the qualification of wine*, *Consumption Markets & Culture*, 16(4), 2013, 368-391, qui p. 372.

impregnano il loro marchio di un valore sostenuto da strutture più ampie di eteronormatività.

Al di là dell'impegno in termini di denaro, tempo e fatica, molti dei produttori di birra artigianale che abbiamo seguito comportano enormi investimenti in termini di emozioni e identità, dove il successo dell'attività non si misura solo in termini di vendite, fatturato e profitti, ma anche in termini di realizzazione personale, affinità interpersonali e soddisfazione familiare presente e potenziale. La maggior parte degli intervistati e degli interlocutori lo vede chiaramente in modo positivo. In contrasto con gli imperativi di investire nel proprio lavoro in ambienti più aziendali ⁽⁷⁴⁾. Ho individuato una forte sensazione che i birrai sentissero se stessi e le loro aziende come i principali beneficiari del loro investimento di individualità nel lavoro.

La passione occupa un posto di rilievo nella logica culturale del lavoro nell'industria della birra artigianale, un sentimento evidente tra i lavoratori e i proprietari dei birrifici, così come nel branding di queste aziende. Questo rapporto con la birra artigianale trascende i confini tra lavoro e tempo libero, spesso combinando le due cose all'interno dell'ambiente di lavoro. Ad esempio, un numero significativo di birrai artigianali fa risalire la propria carriera alla produzione di birra in casa, il che fornisce un collegamento diretto tra le loro esperienze professionali e i loro "hobby seri" prima di entrare nel settore ⁽⁷⁵⁾. Un altro sentimento comune tra i dirigenti dei birrifici è quello di descrivere come il loro amore personale per la produzione e il consumo di birra artigianale li abbia spinti a sacrificare "tutto" per fondare piccoli birrifici, spesso abbandonando carriere ben retribuite e rinunciando a credenziali professionali in altri settori. Non sorprende che la passione che questi individui dimostrano per la birra artigianale sia citata frequentemente e in modo prominente nei materiali di marketing delle rispettive aziende, ad esempio nelle dichiarazioni "su di noi" e nelle storie di fondazione auto-narrate ⁽⁷⁶⁾.

⁽⁷⁴⁾ T. THURNELL-READ, *Kindred spirits: Doing family through craft entrepreneurship*, in *The Sociological Review*, 69 (1), 2021, 37-52.

⁽⁷⁵⁾ D. M. RODGERS, R. TAVES, *The epistemic culture of homebrewers and micro-brewers*, cit, qui p. 140.

⁽⁷⁶⁾ A. KOONTZ, N. G. CHAPMAN, *About us: Authenticating identity claims in the craft beer industry*, in *The Journal of Popular Culture*, 52 (2), 2019, 351.

5. Imprenditorialità, innovazione e autenticità

Secondo gli studi di Luckman sui lavoratori artigianali austriaci, egli evidenzia la passione che spinge molti produttori a persistere nel bilanciamento di più ruoli, secondo la definizione di Milanese ⁽⁷⁷⁾ di «imprenditore per passione», e che le traiettorie atipiche dell'imprenditore per passione sono motivate non solo dall'opportunità di business e dall'ottimizzazione delle risorse. Descrivere le seguenti tipologie di imprenditorialità passionale identificate nella letteratura sull'imprenditorialità:

- L'imprenditore lifestyle è motivato da esigenze personali, come la realizzazione personale e il piacere della vita, e vede l'impresa come un mezzo per mantenere un particolare stile di vita in cui gli obiettivi aziendali sono secondari rispetto a quelli personali ⁽⁷⁸⁾.

- L'imprenditorialità accidentale è il risultato di processi specifici in cui l'imprenditorialità si verifica spesso quando le persone sono in procinto di fare qualcos'altro ⁽⁷⁹⁾.

- L'imprenditore ibrido ha carriere parallele di lavoro-impresa con una particolare attenzione alla passione come motivazione primaria ⁽⁸⁰⁾.

Hall ⁽⁸¹⁾ ha descritto questo processo come «una carriera guidata dall'individuo, non dall'organizzazione, e che sarà reinventata dall'individuo stesso di volta in volta, man mano che l'individuo e l'ambiente cambiano». Il lavoro artigianale attrae le persone proprio per la maggiore libertà che offre agli individui «di definire il livello di pagamento per il lavoro necessario e il confine tra il lavoro necessario e il lavoro eccedente» ⁽⁸²⁾. Questo tipo di imprenditore articola un discorso su uno stile

⁽⁷⁷⁾ M. MILANESI, *Exploring passion in hobby-related entrepreneurship. Evidence from Italian cases*, *Journal of Business Research*, 92, 2018, 423–430, qui p. 424.

⁽⁷⁸⁾ M. HENSRIKS, *Not just a living: the complete guide to creating a business that give you a life*, Perseus Books group, 2002.

⁽⁷⁹⁾ H. E. ALDRICH, A. L. KENWORHTY, *The accidental entrepreneur: Campbellian antinomies and organizational foundings*, in J. A. C. BAUM, B. MCKELVEY (Eds.), *Variations in organization science: In honor of Donald T. Campbell*, Sage Publications 1999, 19–33.

⁽⁸⁰⁾ S. THORHREN, C. NORDSTÖM, J. WINCENT, *Hybrid entrepreneurship: The importance of passion*, in *Baltic journal of management*, 9 (3), 2014, 314–329.

⁽⁸¹⁾ D. T. HALL, *Protean Careers of the 21st Century*, in *The Academy of Management Executive (1993-2005)*, vol. 10, no. 4, 1996, pp. 8–16, qui p. 8.

⁽⁸²⁾ M. E. VALDEZ, R. H. DOKTOR, A. E. SINGER, L. P. DANA, *Impact of tolerance for uncertainty upon opportunity and necessity entrepreneurship*, *Human Systems Management*, 30 (3), 2011, 145–153, qui p. 89.

di vita impegnato in una vita buona più sostenibile, che può comportare meno ricompense finanziarie, ma è più che compensato da più tempo dedicato al lavoro che si ama, oltre che da una maggiore disponibilità verso la famiglia e la comunità.

In questo senso, la costruzione dell'identità della birra artigianale è legata sia al processo di creazione di nuovi birrifici, inserito nel contesto dell'imprenditorialità, a partire dall'identificazione di un'opportunità derivante da un'idea innovativa, in cui vengono create nuove imprese⁽⁸³⁾, che implica sia un profilo individuale imprenditoriale e creativo, sia i processi di creazione di una birra unica e innovativa, con l'incorporazione di nuovi ingredienti nella preparazione delle ricette.

Alle sue radici, l'industria della birra artigianale è caratterizzata da tre valori fondamentali strettamente correlati, che contribuiscono anche a distinguerla dai birrifici di grandi dimensioni: creatività e innovazione (attraverso la piccola scala), autenticità e indipendenza (impegno nella comunità). In primo luogo, sebbene gli ingredienti principali della birra siano solo quattro: acqua, lievito, luppolo e qualche tipo di cereale, esiste un numero praticamente infinito di combinazioni di sapori che possono essere aggiunte e di tecniche di produzione innovative.

I mastri birrai sono fortemente motivati dalla sperimentazione e dall'esplorazione di nuovi stili, e attualmente esistono oltre 150 stili di birre artigianali, e ne emergono sempre di più man mano che i mastri birrai continuano a esplorare e diversificare ricette e ingredienti. La maggior parte dei birrai ha iniziato come birrai amatoriali, imparando in modo informale attraverso tentativi ed errori e l'interesse per la sperimentazione e la creatività.

L'innovazione è anche fortemente legata al processo e al metodo di produzione: ad esempio, l'esplorazione di nuovi modi di fermentare e aromatizzare la birra (l'aggiunta di frutta, estratti e diverse varietà di luppolo e lievito) continua a generare nuovi sapori e tipi di birra artigianale. Mantenere le operazioni su piccola scala consente una sperimentazione a basso rischio in piccoli lotti, prove ed errori con pochi sprechi e perdita di costi finanziari, e un rapido *feedback* da parte dei clienti locali. Ciò contrasta con i grandi produttori di birra, che apportano piccole

⁽⁸³⁾ *Ibidem.*

modifiche alle loro birre principali per scalare e mantenere una birra coerente ⁽⁸⁴⁾.

In secondo luogo, l'autenticità è legata alla nozione di artigianalità (lavoro manuale), dove il valore è nella produzione, piuttosto che nella birra prodotta in serie, considerata falsa da molti appassionati di birra artigianale. L'autenticità consente la variabilità (non l'omogeneità) e mira a combattere la produzione su larga scala, l'industrializzazione e il dominio di pochi potenti birrifici di grandi dimensioni ⁽⁸⁵⁾.

Per questo motivo, nonostante abbia scritto nel contesto specifico degli Stati Uniti, la descrizione delle distillerie artigianali fatta da Ocejo ⁽⁸⁶⁾ potrebbe essere applicata anche al mercato della birra artigianale, in quanto le distillerie artigianali fanno parte di un'ondata di piccole aziende produttrici di birra “artigianale” emerse di recente negli Stati Uniti. Oltre alle dimensioni ridotte, le imprese come le distillerie artigianali hanno diverse caratteristiche. Si tratta di un'iniziativa che sostiene il rispetto per i prodotti artigianali e per tutte le sottili variazioni che essi contengono. In queste distillerie artigianali viene promosso un forte senso della località in termini di provenienza degli ingredienti, di regioni in cui vengono venduti i prodotti e/o di utilizzo del luogo come base dell'identità del marchio. Forse l'aspetto più importante è che in queste aziende viene creato e promosso un senso di autenticità, ovvero l'idea di un prodotto pieno di integrità, verità e realismo come indicatori della sua qualità. E un prodotto può essere autentico perché è fatto a mano e proviene da un luogo unico.

Infine, l'importanza dell'indipendenza è influenzata dal movimento neolocalista, cioè dall'aumento della domanda di prodotti con forti legami con la comunità locale. Questo movimento è stato osservato in altri segmenti come la ristorazione, gli alimentari, la gastronomia e l'agricoltura (cioè il *farm-to-table*), inquadrati nel più ampio movimento della sostenibilità. Alcuni sostengono che il neolocalismo è un mezzo per una comunità locale di affermare la propria identità scegliendo birra di provenienza e produzione locale. All'interno di questo movimento, c'è anche

⁽⁸⁴⁾A. D. ALONSO, A. BRESSAN, N. SAKELLARIOS, *Exploring innovation perceptions and practices among micro and small craft breweries: A three-country study*, in *International Journal of Wine Business Research*, 2017.

⁽⁸⁵⁾G. A. FINE, *Crafting Authenticity: The Validation of Identity in Self-Taught Art*, in *Theory and Society*, 32 (2), 2003, 153–80; M. S. GAYTAN, *Extending authenticity: Going corporate in a craft market*, *Poetics*, 77, 2019.

⁽⁸⁶⁾R. E. OCEJO, *Masters of Craft: Old Jobs in the New Urban Economy*, cit.

interesse a sostenere le imprese locali e la ricerca suggerisce che i piccoli birrifici artigianali locali possono contribuire a rivitalizzare e sostenere i comuni rurali o le regioni urbane sottoutilizzate ⁽⁸⁷⁾.

L'innovazione si articola anche con l'autenticità dell'artigianato e si esprime nel desiderio dei consumatori di sapere come vengono prodotte le cose e da chi ⁽⁸⁸⁾. Questo desiderio si realizza sia attraverso l'immaginazione che la realtà, attraverso la "performance" del fare. I consumatori di artigianato ⁽⁸⁹⁾ assistono alle performance, guidati dai valori artigianali a cui il loro consumo risponde. Il consumo artigianale è un'attività «in cui gli individui non solo esercitano il controllo sul processo di consumo, ma apportano anche abilità, conoscenza, giudizio, amore e passione al loro consumo, proprio come si presume che gli artigiani tradizionali abbiano sempre affrontato il loro lavoro» ⁽⁹⁰⁾. Il desiderio di autenticità dell'artigianato, quindi, sottolinea l'importanza degli oggetti materiali creati per dare forma a relazioni sociali significative e consentire l'espressione creativa di sé.

L'utilizzo di attrezzature più tecnologiche per produrre un prodotto artigianale rende la birra meno autentica? Il dibattito su questo tema permea le birrerie artigianali. In quanto mercato inserito in un contesto di consumo culturale, l'autenticità nella produzione artigianale è una costruzione costante, che si tratti dell'uso di ingredienti, dei metodi di produzione, delle dimensioni della produzione o della garanzia di aromi e sapori, a seconda dello stile di birra. Le decisioni dei produttori su questi processi, deliberatamente o perché non hanno altra scelta, diventano parte del loro marchio.

I grandi birrifici hanno le risorse per sviluppare, in tempi più brevi, tecniche di controllo del processo produttivo differenziate. Manipolando il tempo di produzione, la birra sarà pronta in meno tempo, grazie agli additivi e all'uso di metodi di produzione più convenzionali. Anche i produttori artigianali riflettono quotidianamente sul loro processo,

⁽⁸⁷⁾ N. ARGENT, *Heading down to the local? Australian rural development and the evolving spatiality of the craft beer sector*, in *Journal of Rural Studies*, 61, 2017, 84-99; N. REID, *Craft breweries, adaptive reuse, and neighborhood revitalization*, *Problemy Rozwoju Miast*, 57, 2018, 5-14.

⁽⁸⁸⁾ K. M. DUDLEY, *Guitar makers: The endurance of artisanal values in North America*, University of Chicago Press, 2014.

⁽⁸⁹⁾ C. CAMPBELL, *The Craft Consumer: Culture, craft and consumption in a postmodern society*, *Journal of Consumer Culture*, 5, 2005, 23.

⁽⁹⁰⁾ *Ibidem*, p. 27.

scegliendo anche di non adottare alcuni metodi per garantire l'autenticità della birra. Una birra che contiene residui sul fondo della bottiglia e un aspetto torbido del liquido non rappresentano né imperfezioni né errori. Sono sinonimo di autenticità, cioè il processo non può e non deve essere perfetto, ma deve garantire che i sapori e gli aromi siano in linea con quanto pubblicizzato sull'etichetta dello stile di birra.

L'innovazione nel segmento della birra artigianale è legata anche ai progressi e ai miglioramenti tecnologici, ai processi di refrigerazione e al mantenimento della qualità della birra più a lungo, nonché allo sviluppo e al perfezionamento delle tecniche di pastorizzazione. Controllando il processo di produzione della birra, l'ambiente e il tipo di fermentazione, nonché il tipo di coltura del lievito, i produttori sono riusciti a ottenere una “standardizzazione del prodotto”, che aumenta le possibilità di espandere la produzione e il consumo, nonché il confezionamento e la distribuzione su larga scala, che ha portato a miglioramenti nel processo di produzione, compresa la produzione di birra su piccola scala, nonché allo sviluppo di nuove confezioni e di trasporti più veloci che hanno aumentato la quantità e la qualità della distribuzione, ampliando i mercati e rafforzando l'importanza della birra come prodotto globale ⁽⁹¹⁾.

Tuttavia, affinché i consumatori riconoscano e si impegnino con un nuovo prodotto (o servizio), devono essere in grado di identificare determinate caratteristiche comuni del nuovo prodotto e, allo stesso tempo, devono vedere come un nuovo prodotto si differenzia dalle altre opzioni disponibili. Questa differenza deve essere abbastanza grande da differenziare un prodotto, ma non troppo da distrarre e da permettere il confronto con i prodotti esistenti ⁽⁹²⁾.

Le motivazioni alla base del perseguimento dell'imprenditorialità artigianale e le definizioni di successo nel settore dell'artigianato sono diverse ⁽⁹³⁾, ma sono comunemente associate al desiderio di autonomia e

⁽⁹¹⁾ C. GARAVAGLIA, J. SWINNEN, (Eds.), *Economic perspectives on craft beer: A revolution in the global beer industry*, Springer, 2017.

⁽⁹²⁾ D. DE CLERCQ, M. VORONOV, *Toward a Practice Perspective of Entrepreneurship: Entrepreneurial Legitimacy as Habitus*, in *International Small Business Journal: Researching Entrepreneurship*, 27 (4), 2009, 395–419.

⁽⁹³⁾ A. NAUDIN, K. PATEL, *Craft entrepreneurship*, Rowman & Littlefield, 2020.

soddisfazione lavorativa ⁽⁹⁴⁾ o alla conservazione delle pratiche artigianali ⁽⁹⁵⁾ piuttosto che al guadagno economico. L'artigianato e il lavoro manuale sono spesso posizionati come un lavoro autentico e significativo ⁽⁹⁶⁾, che fa da contrappunto alla produzione di massa standardizzata e al consumismo globale di massa ⁽⁹⁷⁾. Tuttavia, le economie artigianali, il lavoro e le esperienze degli imprenditori artigianali sono influenzati anche dal loro rapporto con la produzione e il consumo ⁽⁹⁸⁾.

6. Conclusione

La professionalizzazione dei mastri birrai significa imparare a produrre birre artigianali con tecniche e ingredienti specifici, sulla base delle conoscenze acquisite attraverso l'apprendimento formale e informale, che rappresenta un processo in cui le professioni combinano un insieme di valori e norme e conoscenze ⁽⁹⁹⁾.

Secondo Yarrow e Jones ⁽¹⁰⁰⁾, i processi produttivi artigianali hanno trascorso in termini di impegno e distacco dal mondo materiale. Gli studi sugli artigiani descrivono la gratificazione e il significato che derivano dal loro lavoro e visualizzano i risultati del loro lavoro come apprezzati dai consumatori ⁽¹⁰¹⁾.

Nell'indagare il lavoro, l'apprendimento e le pratiche di produzione artigianale dei mastri birrai, mi sono orientata verso il lavoro del futuro, che

⁽⁹⁴⁾ M. BANKS, *Craft Labour and Creative Industries*, in *International Journal of Cultural Policy*, 16 (3), 2010, 305-321.

⁽⁹⁵⁾ A. TREGGAR, *Market orientation and the craftsman*, *European Journal of Marketing*, 37 (11/12), 2003, 1621-1635.

⁽⁹⁶⁾ E. BELL, G. MANGIA, S. TAYLOR, M. L. TORALDO, *The organization of craft work: Identities, meanings, and materiality*, Routledge, 2018.

⁽⁹⁷⁾ K. M. DUDLEY, *Guitar makers: The endurance of artisanal values in North America*, cit; LUCKMAN, S. (2015). *Craft and the creative economy*. Springer.

⁽⁹⁸⁾ E. BELL, G. MANGIA, S. TAYLOR, M. L. TORALDO, *The organization of craft work: Identities, meanings, and materiality*, cit; A. NAUDIN, K. PATEL, *Craft entrepreneurship*, Rowman & Littlefield, 2020.

⁽⁹⁹⁾ R. E. OCEJO, *At Your Service: The Meanings and Practices of Contemporary Bartenders*, in *European Journal of Cultural Studies*, vol. 15, no. 5, 2012, 642-658.

⁽¹⁰⁰⁾ T. YARROW, S. JONES, 'Stone is stone': *engagement and detachment in the craft of conservation masonry*, in *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 20(2), 2014, 256-275.

⁽¹⁰¹⁾ R. K. BLUNDEL, D. J. SMITH, (2013). Reinventing artisanal knowledge and practice: A critical review of innovation in a craft-based industry, in *Prometheus*, 31(1), 2013, 55-73, qui p. 10.

si distingue per la sua creatività e apertura all'innovazione, derivante dalla capacità di improvvisare, seguendo «le vie del mondo nel loro svolgersi»⁽¹⁰²⁾, l'orgoglio delle proprie capacità e competenze e la passione per ciò che si fa⁽¹⁰³⁾.

In questo contesto, sosteniamo che le esperienze artigianali possono contribuire alla comprensione della trasformazione del mondo del lavoro e delle nuove forme di lavoro. Le nuove professioni artigianali articolano le pratiche come uno stile di vita integrato in un modo di lavorare indipendente e cosmopolita che esprime la loro identità personale e sociale, attraverso di una vocazione si basa su dimensioni tangibili, affettive e incarnate del lavoro che lo rendono significativo.

Abstract

Apprendimento, lavoro e imprenditorialità nella fermentazione della maestria artigianale: uno studio sui maestri birrai in Italia e Spagna

Obiettivi: L'articolo affronta la costruzione di nuovi modi di lavorare a partire dalle esperienze dei birrai artigianali, comprendendo il rapporto tra apprendimento, percorsi di professione e imprenditorialità nel contesto dell'economia artigianale. **Metodologia:** Attraverso uno studio etnografico, che prevede l'osservazione partecipante, interviste biografiche e l'analisi di dati quantitativi del mercato della birra e sarà condotto in Italia e in Spagna. **Risultati:** Attraverso il lavoro artigianale come elementi chiave per riflettere sui cambiamenti in atto nell'economia artigianale e sulla creazione di nuove professioni. **Limiti e implicazioni:** Per convalidare la nostra ipotesi sarebbe necessario condurre interviste in altri settori artigianali. **Originalità:** A partire dall'esperienza dei birrai artigianali, è possibile pensare un fenomeno globale di individui che decidono di investire in nuove professioni artigianali.

Parole chiave: lavoro artigianale, birrai artigianali, professione, imprenditorialità.

⁽¹⁰²⁾ T. INGOLD, (2010), *Bringing things back to life: Creative entanglements in a world of materials*, in NCRM Working Paper, 2010..

⁽¹⁰³⁾ R. E. OCEJO, *At Your Service: The Meanings and Practices of Contemporary Bartenders*, in *European Journal of Cultural Studies*, vol. 15, no. 5, 2012, 642–658; H. PAXSON, *The life of cheese: crafting food and value in America*, Univ of California Press, 2013.

Learning, work and entrepreneurship in the fermentation of craft mastery: a study of master brewers in Italy and Spain

Objectives: *The paper addresses the construction of new ways of working from the experiences of craft brewers and understanding the relationship between learning, career paths, and entrepreneurship in the context of the craft economy.* **Methodology:** *Through an ethnographic study involving participant observation, biographical interviews, and analysis of quantitative beer market data will be conducted in Italy and Spain.* **Results:** *Through craft work as key elements to reflect on the changes taking place in the craft economy and the creation of new professions.* **Limitations and implications:** *Interviews would need to be conducted in other craft sectors to validate our hypothesis.* **Originality:** *From the experience of craft brewers, it is possible to think about a global phenomenon of individuals deciding to invest in new craft professions.*

Keywords: *craft work, craft brewers, profession, entrepreneurship.*