MLPS_Gabinetto_Ministro_28_Registro_Ufficiale.U.0013747.26-06-2026

Il Ministro del Lavoro
e delle Politiche Sociali

Egregio Presidente,

l'articolo 66, comma 3, della legge 17 maggio 1999, n. 144, recante "*Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali*", dispone che i Ministri del lavoro e della previdenza sociale e della pubblica istruzione verificano, secondo le rispettive competenze, le attività di formazione e istruzione professionale svolte dalle regioni e dagli altri soggetti pubblici e trasmettono al Parlamento una relazione dettagliata contenente l'elenco delle attività svolte, dei soggetti che le svolgono, del personale impiegato nello svolgimento, dei costi, con la specificazione delle parti a carico di soggetti pubblici, del numero delle persone a cui è stata impartita la formazione e degli effetti occupazionali della formazione con riferimento ai medesimi soggetti.

Le invio, pertanto, in ottemperanza a quanto previsto dalla citata norma, il "*XXV Rapporto sulla formazione continua, annualità 2024-2025*".

L'occasione mi è gradita per porgerLe i mie più cordiali saluti.

Marina Elvira Calderone

On. Lorenzo Fontana
Presidente della Camera dei deputati
Palazzo Montecitorio
00186 Roma

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

COESIONE ITALIA 21-27 GIOVANI, DONNE E LAVORO

Cofinanziato dall'Unione europea

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI

XXV Rapporto sulla Formazione Continua

Annualità 2024-2025

INAPP
ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico – stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 – nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese. L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. È Organismo Intermedio del Programma nazionale Giovani, donne e lavoro 2021-2027 del FSE+, delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione di specifiche azioni (Piano Inapp 2023-2029), ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey. L'attività dell'Inapp si rivolge a una vasta comunità di stakeholder: ricercatori, accademici, mondo della pratica e policymaker, organizzazioni della società civile, giornalisti, utilizzatori di dati, cittadinanza in generale.

Presidente: *Natale Forlani*
Direttore generale: *Loriano Bigi*

INAPP
Corso d'Italia, 33
00198 Roma
Tel. + 39 06854471
www.inapp.gov.it

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Il Rapporto è stato elaborato dall'Inapp, Gruppo di ricerca *Formazione continua e Apprendimento degli adulti* – Struttura Sistemi formativi e Struttura Lavoro e professioni, con un contributo del Coordinamento delle Unità di Supporto al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, per conto del MLPS.

Il Rapporto è realizzato dall'Inapp in qualità di Organismo Intermedio del Programma nazionale Giovani, donne e lavoro FSE+ 2021-2027, Piano INAPP 2023-2029 – Operazione a titolarità n. 4 *Migliorare la qualità dei sistemi e dei dispositivi di istruzione e formazione professionale per agevolare le transizioni e la rispondenza alle esigenze dei sistemi produttivi. Attività 5 – Formazione continua e apprendimento degli adulti.*

Testo a cura di *Roberto Angotti* e *Davide Premutico*

Prefazione: Natale Forlani **–** Presidente Inapp, Massimo Temussi – Direttore generale delle politiche attive del lavoro, dei servizi per il lavoro e degli incentivi all'occupazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Autori: Luigi Accogli (parr. 5.6, 5.7, box 5.3), Roberto Angotti (Cura della Parte I; *Executive summary* parte I; parr. 1.1, 2.1, 3.1), Domenico Barricelli (parr. 1.3, 2.3, 2.5), Michela Bastianelli (parr. 4.4, 6.3), Stefania Belmonte (par. 4.2.2), Alessandra Biancolini (par. 6.2.1), Francesca Campisi (par. 3.6), Simona Carolla (par. 1.2), Gianfranco Coronas (box 3.3), Giovanna Di Castro (par. 1.4, box 1.1), Giuseppe Di Lieto (par. 6.2.2), Lucilla Di Rico (parr. 4.2.1, 4.3.1, box 4.2), Ludovico Fioravanti (box 3.2), Claudio Franzosi (parr. 5.3, 5.5, 6.1.1, box 5.1), Vanessa Lombardi (box 6.1), Maria Laura Marini (parr. 5.2, 5.8.1, 5.8.2, 6.1.2), Riccardo Mazzarella (par. 4.1), Camilla Micheletta (par. 2.2), Luigi Milone (par. 3.2), Gabriele Montironi (par. 3.2), Elena Murtas (par. 4.3.2), Paola Nicoletti (par. 3.3), Giuditta Occhiocupo (*Executive summary* Parte I, parr. 1.5, 2.6), Achille Pierre Paliotta (par. 3.4), Daniela Parrella (par. 3.5), Alessandra Pedone (par. 2.4, box 3.1), Marco Picozza (par. 5.1), Rita Porcelli (par. 4.1, box 4.1), Davide Premutico (Cura della Parte II, *Executive summary* Parte II, parr. 4.1, 4.5, 6.3), Anna Rita Racioppo (parr. 5.4, 5.8.3), Fabio Roma (par. 6.4), Vincenza Tersigni (box 5.2), Benedetta Torchia (par. 3.3), Vitalia Schirru (box 2.1)

Elaborazioni statistiche: Roberto Angotti (parr. 2.1, 3.1), Simona Carolla (parr. 1.1, 1.2, 3.5), Valeria Cioccolo (par. 3.3), Giovanna Di Castro (par. 1.4, box 1.1), Claudio Franzosi (parr. 5.3, 5.5), Camilla Micheletta (par. 2.2), Luigi Milone (par. 3.2), Gabriele Montironi (par. 3.2), Marco Patriarca (par. 6.3), Marco Picozza (parr. 5.1, 5.2, 5.4, 5.8), Vincenza Tersigni (par. 5.2, box 5.2, Appendice I)

Gruppo redazionale: Roberto Angotti, Monica Benincampi, Simona Carolla, Maria Laura Marini, Elena Murtas, Giuditta Occhiocupo, Davide Premutico, Vitalia Schirru

Testo chiuso a gennaio 2026
Pubblicato a giugno 2026

Impaginazione ed editing a cura di *Valentina Orienti* con la collaborazione di *Valentina Valeriano*

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Ente.

Alcuni diritti riservati [2026] [INAPP]
Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License.
(http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



DOI: 10.53223/Inapp_XXV_RapportoFC

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Indice

Prefazione. Venticinque anni di formazione continua in Italia 5

Executive summary 9

Parte I - Analisi dell'evoluzione del contesto 35

1. La partecipazione formativa degli adulti 37

1.1 La partecipazione formativa degli adulti in Europa: la posizione dell'Italia (1999-2024) 37

Box 1.1 La partecipazione alla formazione degli adulti: tendenze e sfide globali secondo l'OCSE 43

1.2 La partecipazione formativa degli adulti in Italia 43

1.3 Il lavoro autonomo tra fragilità strutturali e nuove sfide formative 48

1.4 Ingresso nel mercato del lavoro dei laureati e mismatch per gruppi disciplinari 50

1.5 Evoluzione normativa e governance della formazione continua nel lavoro privato e pubblico: diritto soggettivo e sistematizzazione 52

2. La formazione continua nelle imprese e nella Pubblica Amministrazione 59

2.1 L'evoluzione degli investimenti aziendali in upskilling e reskilling (2022-2025): una risposta strutturale al mismatch? 59

2.2 Le strategie formative delle imprese: Italia ed Europa a confronto 63

2.3 Il caso delle Academy di Filiera: semantiche nazionali e modelli organizzativi 68

2.4 Il microlearning nella formazione continua: diffusione, potenzialità e implicazioni per il mismatch 70

2.5 La formazione manageriale tra pubblico e privato 73

2.6 Uso dell'IA nella PA: la formazione continua tra atti normativi e programmatici per lo sviluppo di competenze e la promozione di servizi 75

Box 2.1 Le iniziative a supporto della PA per la realizzazione di percorsi formativi innovativi e la generazione di valore pubblico 79

3. La formazione continua e le sfide della transizione digitale, ecologica e demografica 81

3.1 Intelligenza Artificiale e formazione continua: dinamiche emergenti nelle imprese italiane 81

Box 3.1 La Dichiarazione di Herning: obiettivi europei e quadro di attuazione nazionale 84

3.2 L'incidenza e le caratteristiche della domanda degli adulti (Over 35) nei corsi di laurea per la sostenibilità ambientale (2023-2024) 86

Box 3.2 La formazione sulla prevenzione del rischio idrogeologico 91

Box 3.3 Efficienza energetica ed energie rinnovabili in edilizia 92

3.3 L'offerta di formazione accademica sulla sostenibilità e la responsabilità sociale d'impresa: una risposta alla nuova domanda delle imprese 92

3.4 Intelligenza Artificiale, crisi demografica e age management 96

3.5 Evoluzione demografica, livelli di qualificazione degli occupati e confronto intergenerazionale 100

3.6 Apprendimento intergenerazionale: investire sulle competenze di tutte le coorti di lavoratori in azienda 106

Parte II - Monitoraggio delle policy di formazione continua 111

4. L'evoluzione delle riforme a supporto della formazione continua per le imprese e per i lavoratori 113

4.1 Il decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 115 del 9 luglio 2024: gli impatti sui fondi interprofessionali e la formazione continua 113

Box 4.1 "Monitoraggio del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze": edizione 2025-2026 117

4.2 Il contributo della programmazione FSE 2014-2020 alle riforme in corso 117

4.2.1 Le caratteristiche del Fondo sociale europeo 2014-2020 117

4.2.2 Le lezioni apprese 119

4.3 Il contributo della programmazione FSE+ 2021-2027 123

4.3.1 FSE+ e le riforme in corso 123

4.3.2 La riprogrammazione del PN Giovani Donne e Lavoro 125

Box 4.2 Il progetto di ricerca per il monitoraggio degli esiti occupazionali della formazione finanziata dal PNRR 127

4.4 Micro-credential, qualità formativa e apprendimento permanente: verso un ecosistema europeo inclusivo e generativo 127

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

4.5 Il rafforzamento dei sistemi informativi della formazione e il ruolo strategico del Fascicolo sociale e lavorativo 130
5. La formazione continua finanziata dalla bilateralità a sostegno della riduzione dello skill mismatch 135
5.1 L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni 135
Box 5.1 Il Decreto Direttoriale n. 8/2026: le nuove Linee guida per i Fondi Paritetici Interprofessionali 140
5.2 L'andamento delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali 141
Box 5.2 Nota Metodologica. Costruzione dall'archivio sulle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali partendo da dati Inps 146
5.3 La programmazione dei Fondi Interprofessionali attraverso il Conto di Sistema: gli Avvisi 147
5.4 Analisi dei piani approvati e conclusi dai Fondi Interprofessionali nell'annualità 2024 151
5.5 I Fondi Interprofessionali per le politiche attive: il comma 242, dati conclusivi 155
5.6 I Fondi di solidarietà bilaterale 160
5.6.1 Ente Bilaterale Nazionale Artigianato 166
Box 5.3 Obiettivi ed ambiti di intervento della formazione integrata tra Fondartigianato e FSBA 168
5.7 Il lavoro in somministrazione: l'ente bilaterale Forma.Temp 172
5.8 I Fondi Paritetici Interprofessionali nell'attuazione del Fondo Nuove Competenze 177
5.8.1 La terza edizione del Fondo Nuove Competenze e il suo stato di attuazione 177
5.8.2 Caratteristiche dei piani conclusi nell'ambito della seconda edizione del Fondo Nuove Competenze tramite i Fondi interprofessionali 179
5.8.3 Le finalità, le classificazioni di riferimento per la progettazione e l'attestazione delle competenze nei piani conclusi 183
6. Alcune esperienze per il miglioramento della qualità della formazione 187
6.1 SkillsFuture: il modello di Singapore e le sue possibili applicazioni nel contesto italiano 187
6.1.1 Il modello SkillsFuture: struttura, funzionamento e i motivi del suo attuale successo 187
6.1.2 Vulnus ed elementi di forza per un'ipotesi di adattamento dello SkillsFuture al sistema italiano 189
6.2 Reti bilaterali italo-tedesche per esperienze di formazione duale 194
6.2.1 Il contesto della cooperazione bilaterale governativa italo-tedesca sulla formazione professionale e il sistema duale 194
6.2.2 Il monitoraggio qualitativo dell'iniziativa mediante un approccio partecipativo 195
Box 6.1 L'artigianato nel progetto ConnActions: un concetto esteso e condiviso 196
6.3 La Skill Gap Analysis nel Programma GOL: potenzialità in chiave di orientamento e validazione delle competenze acquisite 197
6.4 PIAAC 2024/2025: competenze e mismatch 204
6.4.1 Il mismatch 206
6.4.2 Il modulo "PIAAC Employer" 208
6.4.3 Considerazioni per la Formazione Continua 210
Appendice I - Dettaglio per Regione e Provincia delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali 211
Appendice II - Fondi Interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici 219
Bibliografia 223
Riferimenti normativi 231

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Prefazione
Venticinque anni di formazione continua in Italia

La XXV edizione del Rapporto sulla formazione continua è un'importante occasione per uno sguardo retrospettivo rispetto a quanto avvenuto nelle caratteristiche della formazione dei lavoratori dipendenti e delle politiche che hanno accompagnato tali evoluzioni. Una riflessione che può favorire l'aggiornamento delle offerte formative e soddisfare i fabbisogni della crescita delle competenze delle risorse umane per affrontare le grandi sfide che attendono il sistema del lavoro italiano, in particolare: l'impiego delle tecnologie per incrementare la produttività delle organizzazioni del lavoro e per migliorare le condizioni retributive; l'invecchiamento della popolazione attiva, combinato con la contrazione di quella in età di lavoro; la riduzione del mismatch tra competenze richieste e quelle effettivamente disponibili, che, con valori prossimi al 50%, impedisce di cogliere il potenziale delle nuove opportunità di lavoro.

In questo quadro complessivo la situazione occupazionale sta modificando anche gli assetti formativi, già evidenziati durante l'anno europeo delle competenze, certificando la crescente necessità di formazione continua che ha avuto riscontro anche negli ultimi avvisi a livello nazionale. Questa attività, diversamente da quanto successo nel passato, è alimentata, oltre che dalla consapevolezza di nuove sfide, anche dall'offerta formativa professionalizzante (come, in particolare, quelle di Istruzione e Formazione Professionale — IeFP) che è più che raddoppiata, registrando, al contempo, esiti occupazionali per oltre il 70% dei formati, a tre anni dal titolo, coinvolgendo giovani con competenze di base che necessitano di una formazione continua in azienda per adeguare le competenze. Questo trend di formazione continua mostra che essa viene percepita dalle aziende come driver fondamentale del cambiamento e del posizionamento nel mercato, in particolare sulla spinta dell'innovazione.

L'avvento dei Fondi Paritetici Interprofessionali (FPI), costituiti dalle parti sociali con la legge n. 388 del 2000, rappresentava un cambio di passo per l'utilizzo delle risorse dello 0,30% del monte salari previsto dalla norma costitutiva del 1978 per finanziare i programmi di formazione continua a livello nazionale, trasferiti nella competenza delle Regioni con la legge n. 236/93. La riforma aveva come obiettivo primario quello di valorizzare le offerte formative orientate ai fabbisogni delle imprese e dei sistemi produttivi territoriali con il concorso attivo delle rappresentanze del mondo del lavoro; un obiettivo successivamente circoscritto alla sola formazione dei lavoratori già occupati, per l'impatto della riforma del titolo V della Costituzione del 2001, che ha assegnato alle Regioni la competenza esclusiva delle politiche attive del lavoro. Ne è conseguito un ritardo nel decollo dei Fondi Interprofessionali, un ridimensionamento del perimetro del loro intervento e della capacità di incidere sulle caratteristiche del complesso delle offerte formative finalizzate all'inserimento lavorativo e la difficoltà di raccordare le offerte formative finalizzata all'attivazione dei rapporti di lavoro.

L'assenza di una strategia condivisa tra istituzioni e parti sociali ha influito negativamente sulla condivisione delle informazioni, sul decollo dei percorsi di alternanza e più in generale sul coinvolgimento del sistema delle piccole e microimprese, prive di personale ed economie di scala per promuovere iniziative di selezione

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

e di formazione del personale. Per molti anni le indagini comparative a livello europeo sui livelli di coinvolgimento dei lavoratori occupati in programmi di formazione continua hanno registrato, per l'Italia, una distanza negativa rispetto alla media dei Paesi UE, nonostante i livelli significativi delle adesioni delle imprese e dei loro lavoratori dipendenti. Una parte dei finanziamenti disponibili è stata dirottata dal legislatore alla copertura della spesa per il sostegno ai redditi.

Una spinta decisiva per il decollo dei FPI è stata offerta, a partire dal 2021, dalla creazione del Fondo Nuove Competenze, finanziato per tre volte nel corso degli anni successivi, che ha valorizzato il ruolo delle parti sociali e dei loro organismi paritetici nella mobilitazione delle risorse aggiuntive con il contributo degli sgravi contributivi, previdenziali e ad assistenziali, estendendo, nella terza edizione, la partecipazione ai corsi alle persone in cerca di lavoro. Queste novità hanno favorito una crescita importante dei livelli di coinvolgimento dei lavoratori nei percorsi formativi, un avvicinamento significativo rispetto alla media dei paesi aderenti alla UE e un riconoscimento esplicito del loro ruolo presso le istituzioni regionali.

Un ulteriore cambiamento è stato innestato nel 2024 con il decreto n. 115 del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, a cui si è dato ampio spazio già a partire dal XXIV Rapporto. Attraverso questo veicolo normativo, i FPI sono tra i soggetti che entrano nel Sistema Nazionale di certificazione delle competenze e, in questo quadro, in quanto soggetti titolati dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali per l'erogazione dei servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze, concorrono all'erogazione di una formazione attestabile secondo gli standard di servizio stabiliti dalla normativa, con lo scopo di facilitare i processi di identificabilità e riconoscibilità delle competenze acquisite e di facilitare i percorsi di crescita professionale dei singoli individui, attraverso certificazioni di competenze che confluiranno nel Fascicolo Socio Lavorativo.
Non ultima vi è stata la pubblicazione da parte del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali del decreto direttoriale n.8 del 9 gennaio 2026 relativo alle 'Linee guida in materia di attivazione, funzionamento e vigilanza dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000 n. 388' che aggiornano le Linee guida emanate dall'Anpal nel 2018. Si tratta di un passaggio rilevante poiché, pur in assenza di una cornice normativa strategica di riforma e supporto alla formazione per il lavoro, fissa alcune direttrici di sviluppo rilevanti rispetto agli ambiti di competenza dei Fondi, alle risorse potenzialmente attingibili, chiarendo al contempo il perimetro di azione, operatività e rafforzamento della bilateralità.

L'evoluzione del ruolo dei FPI non è stata priva di criticità che si riflettono nelle problematiche di economia di scala delle prestazioni e negli squilibri settoriali e territoriali delle iniziative formative che derivano dalla frammentazione degli enti paritetici. Tuttavia, i livelli raggiunti nelle adesioni delle imprese e dei lavoratori rappresentano un potenziale da valorizzare per le politiche del lavoro finalizzate ad adeguare le competenze delle risorse umane sulla base dei fabbisogni delle imprese e dell'impatto delle innovazioni tecnologiche.

La crescita vertiginosa del mismatch nel corso degli ultimi quattro anni, derivante dalla combinazione dell'esodo di una quota crescente di lavoratori anziani per mestieri che non riscontrano le aspettative delle nuove generazioni, e il fabbisogno di nuove competenze dovuto all'impiego delle tecnologie digitali, manifesta l'esigenza di personalizzare i percorsi formativi sulla base delle caratteristiche delle persone e dei fabbisogni delle specifiche organizzazioni del lavoro. La sostenibilità delle transizioni lavorative assumerà un ruolo centrale per le esigenze del sistema produttivo, per la capacità di rigenerare la popolazione attiva e per garantire livelli di coesione delle comunità coinvolte. Tutto ciò richiede un ripensamento della Governance delle politiche del lavoro, per coinvolgere in presa diretta gli attori economici e sociali, che sono chiamati a coniugare le iniziative rivolte a migliorare l'efficienza e la produttività delle imprese con le innovazioni sociali finalizzate a rendere sostenibili i costi per le persone coinvolte, e per migliorare le condizioni di lavoro e di vita. È una evoluzione delle politiche del lavoro che comporta cambiamenti nella sfera delle competenze istituzionali per la definizione degli obiettivi e nella programmazione delle risorse,

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

ma che non può prescindere dal coinvolgimento diretto dei soggetti accreditati e delle parti sociali per orientare i fabbisogni, erogare servizi di intermediazione tra la domanda e l'offerta di lavoro, per adeguare le offerte formative, per facilitare l'inserimento lavorativo e certificare i risultati ottenuti. Appare chiaro che, data la necessità di formazione di qualità e di trasparenza dei processi formativi verso un rating della formazione, essa debba partire dalle necessità delle aziende, ed in questo il ruolo dei Fondi interprofessionali può essere un volano di cambiamento di tutta la formazione in Italia, riducendo l'effetto della formazione fine a se stessa che, purtroppo, negli ultimi anni ha bruciato risorse finanziarie importanti che non hanno avuto effetto sulle politiche attive e sul mercato del lavoro.

Natale Forlani
Presidente Inapp

Massimo Temussi
Direttore Generale delle Politiche attive
del lavoro, dei servizi per il lavoro
e degli incentivi all'occupazione
Ministero del Lavoro e delle politiche sociali

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Executive summary

La XXV edizione del Rapporto sulla Formazione continua in Italia è particolarmente significativa se letta in raccordo con la legge istitutiva dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua (di seguito Fondi). Venticinque anni fa, la legge 23 dicembre 2000, n. 388 e s.m.i. (Finanziaria 2001) e, in particolare, l'art. 118, aveva infatti previsto l'istituzione dei Fondi finalizzati alla promozione dello "sviluppo della formazione professionale continua e dei percorsi formativi o di riqualificazione professionale per soggetti disoccupati o inoccupati, in un'ottica di competitività delle imprese e di garanzia di occupabilità dei lavoratori". Da allora sono stati apportati diversi interventi di revisione normativa che hanno cercato di correlare la funzione originariamente attribuita ai Fondi con le dinamiche evolutive del quadro giuridico e socio-economico internazionale, europeo e nazionale. Nella crescente consapevolezza del contributo delle politiche e degli interventi formativi al miglioramento e alla riqualificazione delle competenze, alla tutela dell'occupazione, anche di qualità, alla promozione della competitività delle imprese, allo sviluppo delle economie regionali e territoriali, si è cercato di valorizzare le potenzialità della formazione continua e degli adulti, erogata attraverso finanziamenti pubblici e privati, per accompagnare i processi di transizione digitale ed ecologica e, più in generale, di innovazione, sostenendo un rapporto sempre più stretto tra mondo della formazione e mercato del lavoro e facilitare una crescita sostenibile ed inclusiva.

Nell'ambito di un sistema nazionale di formazione professionale continua, ancora in via di definizione, contraddistinto da una governance multilivello e multisettoriale, sono state di recente adottate le Linee guida per la gestione dei Fondi, emanate dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con il decreto direttoriale n.8/2026. Senza entrare in un'analisi di dettaglio del provvedimento, occorre evidenziare lo sforzo di sistematizzazione organica della materia operato nelle premesse che considerano la legge n.388/2000 come "il quadro di riferimento finanziario e strategico, di maggiore rilevanza statale, in materia di formazione professionale dei lavoratori" sia in termini di strumento di politica attiva del lavoro che di concreta fruizione del diritto individuale all'apprendimento permanente, in una prospettiva di sviluppo e di crescita personale, civica, sociale e professionale, in linea con i principi delineati nel decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13[1].

In estrema sintesi, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con questo atto normativo di indirizzo ha prefigurato un progressivo sviluppo del ruolo dei Fondi, non solo per gli interventi di formazione continua e degli adulti, ma anche per la configurazione del sistema nazionale di politiche attive del lavoro.

Un sistema nel quale l'acquisizione, l'aggiornamento e lo scambio intergenerazionale di competenze di fronte alle sfide della transizione ecologica, demografica e digitale (specie alla luce dell'affermarsi sia nel settore privato che pubblico dell'Intelligenza Artificiale — IA) rappresentano strumenti strategici per agevolare la crescita sociale ed economica del Paese.

[1] L'art. 1 di tale atto normativo è infatti finalizzato alla promozione, nell'ambito delle politiche pubbliche di istruzione, formazione, lavoro, competitività, cittadinanza attiva e del welfare, dell'apprendimento permanente quale diritto della persona, inteso come crescita e valorizzazione "del patrimonio culturale e professionale acquisito dalla persona nella sua storia di vita, di studio e di lavoro".

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

In linea generale, i dati quantitativi e qualitativi e le evidenze che emergono dal Rapporto devono essere letti nell'ambito di un quadro di coordinamento degli interventi formativi definiti a livello nazionale per rispondere alle priorità strategiche e ai fabbisogni di competenze e professionalità delineate a livello europeo ed internazionale.
Del resto, l'attuale scenario macroeconomico impone uno sguardo retrospettivo sull'evoluzione delle dinamiche formative, necessario per interpretare ed affrontare in maniera adeguata le trasformazioni strutturali che interessano il mercato del lavoro. In questo contesto, le transizioni ecologica e digitale, unitamente alle criticità demografiche legate all'invecchiamento della popolazione lavorativa, delineano una serie di sfide fondamentali finalizzate alla definizione della direzione da imprimere alle nuove e necessarie riforme di sistema.
Il Rapporto è suddiviso in due parti: la prima, è dedicata all'analisi dell'evoluzione del contesto nel quale la formazione professionale continua e degli adulti è chiamata a svolgere la propria funzione strategica alla luce delle principali criticità e tendenze evolutive del mercato del lavoro. Viene quindi offerta la lettura del quadro informativo relativo ai livelli di partecipazione alle attività formative da parte degli adulti in Europa ed in Italia (dalla fine degli anni novanta fino al 2024), all'evoluzione degli investimenti aziendali in *upskilling* e *reskilling* (2000-2025) intesi anche come strumento per la riduzione del mismatch nel settore privato e nella PA, per affrontare le sfide della transizione digitale, dell'uso dell'Intelligenza Artificiale (IA), della transizione ecologica, della sostenibilità ambientale e della transizione demografica, con un particolare riguardo al tema dell'apprendimento intergenerazionale. Nella seconda parte si prendono in considerazione le policy di formazione continua attivate nel periodo osservato, con particolare attenzione sia a quelle messe in campo a livello regionale, sia a quelle gestite dai Fondi Paritetici Interprofessionali. Di seguito, si entra nel dettaglio delle due parti.

PARTE I – ANALISI DELL'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

La prima parte del XXV Rapporto sulla Formazione Continua analizza i fenomeni, le dinamiche evolutive e le principali sfide che hanno caratterizzato il contesto della formazione degli adulti e degli occupati (dipendenti ed autonomi) in Italia nel corso degli ultimi anni, nell'ottica del diritto alla formazione e nella prospettiva della realizzazione di un sistema organico di interventi. Ove possibile, è stato adottato un approccio storico per tracciare l'evoluzione della formazione continua e dell'apprendimento degli adulti nell'ultimo quarto di secolo. Tale scelta risponde all'obiettivo della presente edizione — la venticinquesima — di ricostruire lo sviluppo del settore a partire dalla riforma dei Fondi Interprofessionali e dalla nascita della serie storica del Rapporto.

L'analisi si articola in tre capitoli che ricostruiscono il posizionamento dell'Italia per quanto riguarda la partecipazione formativa degli adulti rispetto ai target europei ed internazionali, l'evoluzione delle strategie formative e dei relativi investimenti nelle imprese e nella Pubblica Amministrazione per lo sviluppo e l'adeguamento delle competenze e l'analisi dell'impatto delle transizioni (digitale e IA, ecologica e demografica) sull'adeguamento degli interventi di formazione continua.

Il capitolo 1, suddiviso in cinque paragrafi, affronta l'analisi della partecipazione formativa degli adulti in Italia, rispetto alle tendenze europee e globali; l'impatto della formazione continua per la risoluzione delle criticità, in termini di mismatch, derivanti dall'ingresso dei laureati nel mercato del lavoro e per il sostegno ai lavoratori autonomi; l'evoluzione normativa e la necessità di una governance che favorisca la messa a punto di un sistema nazionale di formazione continua e degli adulti nell'ambito del lavoro privato e pubblico.

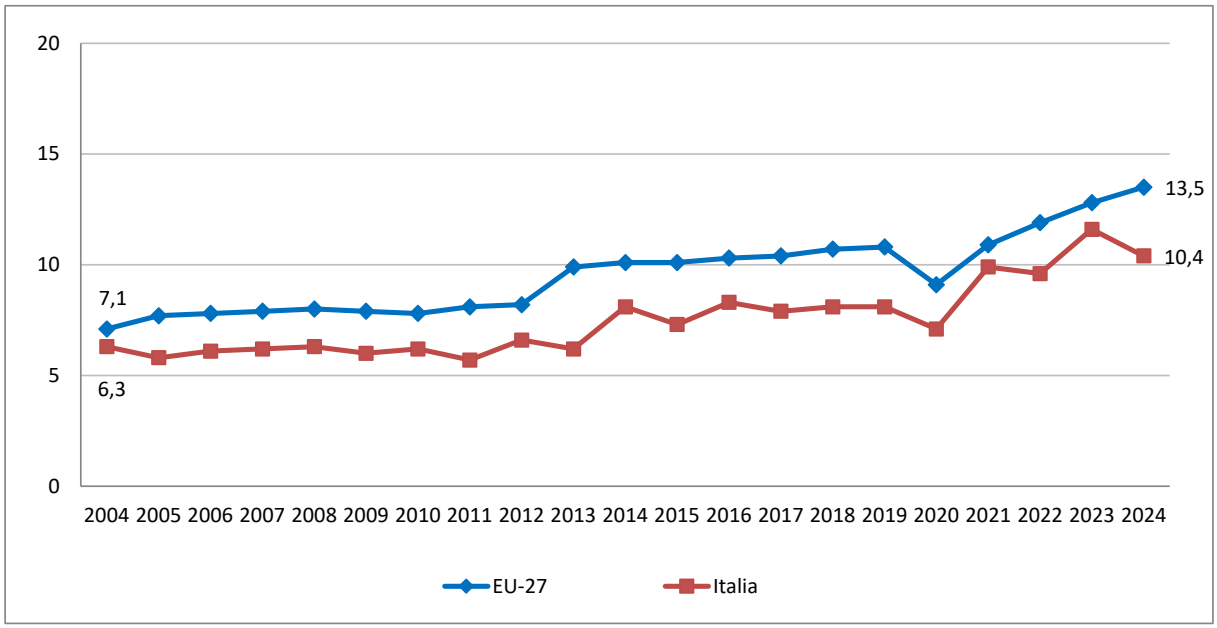
Il paragrafo 1.1 parte dalla descrizione del posizionamento del nostro Paese nel contesto europeo, attraverso l'analisi storica della partecipazione della popolazione di età 25-64 anni alle attività di istruzione e formazione, che permette di distinguere diverse fasi evolutive, avendo come riferimento l'indicatore di benchmark relativo all'*adult learning* posto dall'Unione europea. In merito, viene rilevato come, a fronte dei significativi progressi raggiunti dall'Italia nel campo delle politiche formative, grazie ad iniziative che

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

hanno migliorato la sinergia tra il sistema formativo e il mercato del lavoro, permangano alcuni elementi di criticità. Tra essi si evidenziano: un problema nell'accesso alla formazione che appare ancora influenzato da disuguaglianze legate al genere, all'età e al livello di qualificazione professionale e criticità dovute alle disparità territoriali tra Nord e Sud Italia.

Nonostante tali segnali, negli ultimi anni il fenomeno dell'apprendimento degli adulti (occupati e non occupati) ha registrato una crescita quantitativa. Il tasso di partecipazione formativa degli adulti tra i 25 e i 64 anni ha infatti raggiunto nel 2023 il valore più alto degli ultimi venti anni (11,6%), attestandosi al 10,4% nel 2024.

Figura 1 Tasso di partecipazione della popolazione di adulti (occupati e non occupati) di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione, Anni 2004-2024, Italia, EU27 (val. %)

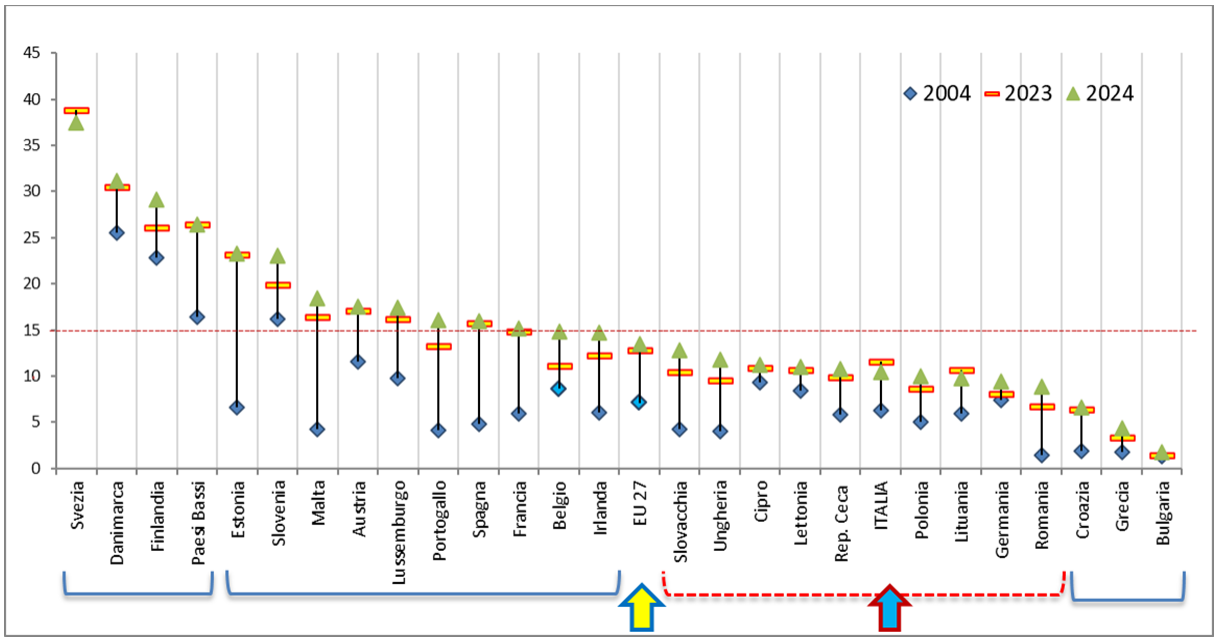


Fonte: elaborazione su dati Eurostat, Labour Force Survey (LFS)

In considerazione di tale contesto, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha rafforzato gli strumenti strutturali per favorire l'allineamento con i benchmark fissati dalla Commissione europea, investendo sul Fondo Nuove Competenze 3 e aumentandone progressivamente la dotazione finanziaria, pari a 1,049 miliardi nel maggio 2025 e a 1,150 miliardi nel gennaio 2026.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 2 **Tasso di partecipazione della popolazione di adulti (occupati e non occupati) di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione nei Paesi dell'Unione europea rispetto al Benchmark ET 2020. Anni 2004, 2023 e 2024, EU27 (val. %)**



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

Si può ipotizzare che il posizionamento italiano indicato nella figura 2, nonostante i segnali di crescita quantitativa degli ultimi anni, sia da ricercare nel mancato sviluppo di una cultura della formazione pervasiva, che caratterizza invece le economie più dinamiche del continente europeo.

Del resto, la situazione attuale rappresenta la sintesi di un quadro con sensibili differenziazioni, tra le quali sono da tenere in considerazione variabili come l'età e il titolo di studio. Con riguardo alla prima, nel paragrafo si sottolinea come la partecipazione dei giovani adulti italiani tra i 25 e i 34 anni sia del 18,2% (a fronte del 21,1% della media europea) e tenda a diminuire progressivamente con l'avanzare dell'età, fino a toccare il 6,8% nella fascia 55-64 anni. In merito alla seconda variabile, viene confermata la tesi secondo la quale il livello di istruzione rappresenta la principale discriminante nell'accesso alla formazione: a fronte di un tasso del 22,3% di laureati (che supera il 21,9% europeo), si registra un tasso del 2,9% (a fronte del 5,5% UE) da parte di coloro che possiedono solo titoli di base. Il divario di oltre 19 punti percentuali tra chi possiede un'alta qualifica e chi ha solo un'istruzione di base evidenzia una criticità strutturale.

Per ridurre queste criticità, negli anni recenti, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di intesa con le Regioni e le Province Autonome, ha promosso una rete di strumenti differenziati, fra cui iniziative in tema di accesso, orientamento, competenze digitali e personalizzazione basate sulle caratteristiche delle persone e sulle loro necessità di intervento, raggiungendo i target di riferimento assegnati dalla Commissione europea.

Le disparità interne sopra citate si rinvengono anche con riferimento alla condizione sul mercato del lavoro: nel 2024 il tasso di partecipazione degli occupati è stato pari al 10,9%, a fronte di una media europea del 14,3%. Divari interni si evidenziano anche in merito alla condizione professionale dove si rileva un marcato dualismo tra le professioni ad alta qualifica (dirigenti, professionisti, tecnici), che registrano un tasso di partecipazione del 18%, e le altre figure. Il tasso scende infatti al 4,3% tra le professioni esecutive, gli artigiani e gli operai specializzati e rimane sostanzialmente fermo al 4,8% per gli operatori di impianti e macchinari.

Oltre ai fattori sociodemografici, sono ancora presenti significative disparità territoriali tra Nord e Sud Italia.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Il Mezzogiorno soffre infatti di un ritardo strutturale rispetto al resto del Paese, sia in termini di offerta formativa che di risorse disponibili. Nelle regioni meridionali, la minore densità di medie e grandi imprese — che solitamente fungono da volano per la formazione continua — limita le opportunità di aggiornamento per i lavoratori. Questo dualismo territoriale non solo frena il progresso civile del Paese, ma impedisce una risposta omogenea alle sfide tecnologiche nazionali e rappresenta un ostacolo alla crescita inclusiva del sistema formativo italiano.

Ulteriori elementi di criticità nell'accesso alle attività formative risiedono nella natura e nella percezione della formazione erogata. In Italia, una quota rilevante delle attività formative non formali è spesso legata ad adempimenti normativi obbligatori (sicurezza sul lavoro, privacy, certificazioni legali) che non sempre si traducono in un effettivo incremento delle competenze tecnico-specialistiche o digitali necessarie per l'innovazione. Inoltre, nelle piccole imprese, la formazione non è sempre percepita come una priorità strategica, ma più spesso è considerata un onere burocratico e organizzativo. Infine, la frammentazione del sistema della governance e l'insufficiente sostegno pubblico rappresentano ulteriori ostacoli ad un ampliamento nell'accesso alle opportunità di aggiornamento e riqualificazione professionale degli adulti.

Le evidenze che emergono dai dati relativi alla partecipazione formativa degli adulti nel 2024 delineano un quadro che richiede un intervento coordinato su più fronti. In primo luogo, appare prioritario invertire la recente tendenza negativa attraverso lo sviluppo di politiche mirate che incentivino la partecipazione dei gruppi più vulnerabili, con un'attenzione particolare ai disoccupati e ai lavoratori con bassa qualifica e alla necessità di colmare i divari territoriali. Più in generale, sarebbe auspicabile un cambiamento di paradigma culturale che promuova la percezione della formazione come fattore di sviluppo delle competenze. Uno spunto, in tal senso, può essere rinvenuto negli orientamenti strategici indicati dall'OCSE (box 1.1) volti all'efficientamento dei sistemi di istruzione e formazione degli adulti, quali: il ripensamento delle strutture e degli incentivi per l'apprendimento permanente, attraverso politiche e congedi formativi retribuiti finalizzati alla conciliazione vita-lavoro; il rafforzamento del ruolo dei datori di lavoro nel sostenere una formazione di qualità; la promozione di modalità flessibili (come formazione modulare e micro-credenziali) per ridurre le barriere temporali e geografiche.

Dopo aver approfondito la posizione dell'Italia nei confronti dell'Europa e dei Paesi OCSE, il paragrafo 1.2 riporta l'andamento in Italia della partecipazione alle attività formative degli occupati (dipendenti privati, pubblici e autonomi), con un livello che si attesta al 10,9%, a conferma di un coinvolgimento sistematicamente superiore rispetto alla media complessiva della popolazione adulta.

In una prospettiva di lungo periodo, i dati sulla partecipazione formativa degli occupati segnalano un netto miglioramento rispetto al decennio 2004–2014, indicando un rafforzamento strutturale dell'apprendimento permanente, che appare oggi più diffuso rispetto al passato, pur mantenendo un carattere diseguale, dovuto a fattori demografici, territoriali e occupazionali. Anche per gli occupati, l'età rappresenta una delle variabili che incidono maggiormente sui livelli di partecipazione, che diminuiscono progressivamente con il suo aumentare. Nel 2024, il gap tra Under 35 (18,2%) e Over 50 (6,8%) risulta di 11,4 p.p. per gli occupati, indicando come il massimo investimento formativo coincida con la fase di ingresso e consolidamento nel mercato del lavoro, a fronte di una propensione formativa che si riduce nelle età centrali, proprio quando invece l'aggiornamento sarebbe utile per contrastare l'obsolescenza delle competenze professionali. Tale andamento si presenta analogo per uomini e donne, a conferma che l'effetto età agisce trasversalmente e richiede strumenti capaci di riattivare la domanda di apprendimento nelle fasi intermedie della vita.

Dall'analisi dei settori lavorativi degli occupati dipendenti che partecipano ad attività formative, emerge una forte eterogeneità derivante da modelli organizzativi, struttura delle imprese e fabbisogni professionali tipici di ciascun comparto. Risulta altresì una maggiore diffusione di formazione nei settori ad alta intensità di conoscenza o regolazione (finanza, ICT, istruzione, sanità), mentre nei settori con una forte presenza di

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

microimprese e ad alta intensità lavorativa (agricoltura, costruzioni, ristorazione) i tassi di partecipazione formativa restano molto bassi. Emerge quindi la necessità di adottare strategie settoriali mirate, orientate al rafforzamento dell'accesso alla formazione per le fasce più esposte all'impatto delle nuove tecnologie (adulti Over 45, soggetti con bassi livelli di istruzione, residenti nel Mezzogiorno, disoccupati e lavoratori impiegati nei settori a più alta intensità di lavoro) attraverso il sostegno alle piccole e medie imprese e il potenziamento delle reti territoriali pubblico-private.

Partendo dalla premessa che il lavoro autonomo in Italia, a fronte di una forte eterogeneità interna, mostra fragilità ricorrenti in termini di reddito, continuità lavorativa e accesso ai sistemi di protezione e di formazione continua, il paragrafo 1.3 si sofferma sull'analisi delle principali caratteristiche dei lavoratori autonomi che presentano forti differenziazioni rispetto ai lavoratori dipendenti sia in termini di partecipazione alla formazione continua che di politiche di sostegno.

Un elemento di differenziazione consiste nel fatto che in Italia, diversamente che in altri Paesi europei, i lavoratori autonomi non beneficiano di un accesso diretto ai fondi interprofessionali o a meccanismi di cofinanziamento strutturati. Ne deriva un sistema in cui la formazione è un investimento individuale, spesso insostenibile per quegli autonomi 'individuali', ovvero i lavoratori in proprio (artigiani e commercianti) che rappresentano i tre quinti di questo universo e che quindi risultano essere i soggetti più esposti all'esclusione dai canali di apprendimento permanente. Le cause della bassa partecipazione sono riconducibili ai costi diretti e indiretti, alla difficoltà di conciliare tempi di lavoro e apprendimento e a una minore integrazione nelle reti organizzative professionali.

Per superare tali criticità e trasformare il lavoro autonomo da fenomeno *necessity-driven* in imprenditorialità qualificata e competitiva, si propone la messa a punto di un piano d'azione basato su tre direttrici. Una, prevede l'istituzione di un Fondo nazionale per la formazione continua, alimentato da una parte dei contributi previdenziali, che permetta ai professionisti di accedere a percorsi di aggiornamento tramite voucher individuali. Un'altra, delinea la stabilizzazione e la semplificazione di accesso all'indennità ISCRO (Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale e Operativa, introdotta nel 2021), trasformandola in un ammortizzatore sociale strutturale e modulare, integrato con i sistemi nazionali di qualificazione. La terza iniziativa dovrebbe incentivare la crescita competitiva, attraverso crediti d'imposta specifici destinati agli investimenti in competenze digitali, sostenibilità ambientale e capacità manageriali.

Nel paragrafo 1.4 viene trattato il tema dell'ingresso nel mercato del lavoro italiano dei laureati, caratterizzato da diverse criticità e del mismatch per gruppi disciplinari. Viene evidenziato come l'ingresso dei laureati nel mercato del lavoro italiano sia profondamente condizionato dal fenomeno del disallineamento strutturale tra le competenze acquisite durante gli studi e le reali richieste del sistema produttivo. Un fenomeno contrassegnato dalla sovraistruzione, caratterizzata da un'elevata incidenza di laureati che svolgono occupazioni inferiori al loro livello formativo. Dalle analisi condotte a livello nazionale, il cosiddetto mismatch orizzontale evidenzia inoltre esiti occupazionali significativamente differenti in base al gruppo disciplinare di appartenenza nonché diversi gradi di coerenza tra il titolo di studio conseguito e l'attività lavorativa svolta, con una marcata variabilità in base all'indirizzo disciplinare, mettendo in luce le difficoltà di raccordo tra offerta formativa e domanda di lavoro. Si segnala tuttavia come il fenomeno del mismatch non debba essere letto solo in termini di domanda e offerta di lavoro, ovvero in una logica di mercato, in quanto su di esso incidono molteplici fattori di natura sociale, culturale e motivazionale. Tra essi, si sottolinea la persistente dipendenza intergenerazionale che condiziona le traiettorie dei giovani fin dalla scelta del percorso formativo. I figli di genitori laureati risultano infatti meno esposti al rischio di disallineamento tra titolo di studio e occupazione, soprattutto quando seguono percorsi disciplinari simili a quelli dei genitori.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Il capitolo 1 si chiude con la consueta analisi dell'evoluzione normativa e della *governance* della formazione continua che ha caratterizzato il lavoro privato e pubblico nel biennio di riferimento del Rapporto. Nel paragrafo 1.5, infatti, attraverso una sintetica rassegna dei principali atti normativi e programmatici nazionali emanati e/o in vigore tra il 2024 e il 2025, si è cercato di individuare elementi qualitativi comuni, utili alla definizione di un vero e proprio sistema nazionale di formazione professionale continua. Un sistema contraddistinto da una governance multilivello e multisettoriale che, con il concorso attivo di attori istituzionali, economici e sociali, possa rivelarsi strategico nella sistematizzazione di policy e fonti di finanziamento dedicate all'aggiornamento continuo di conoscenze e competenze degli adulti e alla promozione del diritto soggettivo alla formazione nelle aziende e nella Pubblica Amministrazione (PA). Nell'ambito di un quadro generale di riferimento immutato, caratterizzato dalla ripartizione di competenze tra Stato e Regioni delineata in Costituzione nel 2001 in materia di politiche attive del lavoro, sono stati quindi presi in esame i principali provvedimenti adottati dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS), dal Ministero dell'Istruzione e del merito (MIM), nonché da altri soggetti istituzionali ed aventi ad oggetto la regolazione di materie e ambiti correlati agli interventi formativi per il rafforzamento delle competenze degli occupati e degli adulti. Si è fatto quindi cenno a norme della legge 30 dicembre 2024, n. 207 (Legge di Bilancio 2025), l'una dedicata al programma GOL e, l'altra, all'istituzione di un Fondo (nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze — MEF) per il rafforzamento "delle prestazioni istituzionali erogate dalle Regioni a Statuto ordinario in materia di politiche sociali e di formazione professionale". Un rilievo particolare è stato dato all'Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, siglato, previa consultazione delle parti sociali, in sede di Conferenza permanente il 17 aprile 2025, finalizzato all'individuazione della durata e dei contenuti minimi dei percorsi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Nell'ottica di considerare la formazione continua, anche informale, come strumento per l'accesso al lavoro e per l'occupabilità sia nel settore privato che pubblico, si è segnalato il decreto 31 luglio 2025 adottato dal Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri dell'Istruzione e del merito, dell'Università e della Ricerca e della funzione pubblica. Il decreto ha definito i criteri da rispettare per il riconoscimento, in ambito scolastico e lavorativo, delle competenze acquisite nello svolgimento di attività o percorsi di volontariato, inteso come esperienza formativa, in grado di contribuire alla crescita umana, civile e culturale dei giovani e delle persone che operano nelle realtà associative.

Per quanto riguarda la promozione della formazione continua nell'ambito del lavoro pubblico, è stato dato rilievo alla direttiva del Ministro della Pubblica amministrazione adottata il 14 gennaio 2025, con la quale si è ribadita la funzione della formazione quale leva strategica per lo sviluppo del capitale umano. La formazione viene considerata come uno specifico obiettivo di performance, concreto e misurabile, che ciascun dirigente deve assicurare attraverso la partecipazione dei dipendenti, garantendo, a partire dal 2025, il conseguimento dell'obiettivo del numero di ore di formazione pro-capite annue non inferiore a 40, pari ad una settimana di formazione per anno.

L'analisi si conclude con la considerazione della necessità di superare la frammentazione normativa, attraverso l'adozione di uno specifico atto normativo di rango primario (es. una legge quadro o una legge di revisione della L. n. 388/2000 e s.m.i.) che rappresenterebbe l'avvio per la messa a punto di un sistema nazionale di formazione continua. In quest'ottica, si è quindi accennato sia alla proposta di riattivazione dell'Osservatorio sulla Formazione Continua, per la definizione di una governance condivisa in materia di formazione continua e apprendimento degli adulti, sia al decreto direttoriale 9 gennaio 2026, n.8 con il quale il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha formalmente adottato le Linee guida in materia di attivazione, funzionamento e vigilanza dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000 n. 388.

Il capitolo 2 approfondisce l'evoluzione dell'offerta formativa erogata dalle imprese e dalla Pubblica Amministrazione ai propri dipendenti, avviando la trattazione con un'analisi aggiornata degli investimenti

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

in formazione da parte delle imprese italiane e del loro ruolo nei processi di adattamento delle competenze. In continuità con l'impianto del Rapporto, l'analisi adotta una prospettiva diacronica volta a ricostruire le trasformazioni del settore nell'ultimo venticinquennio, ricollegando le evidenze attuali alla genesi dei Fondi Interprofessionali e al consolidamento della serie storica del Rapporto.

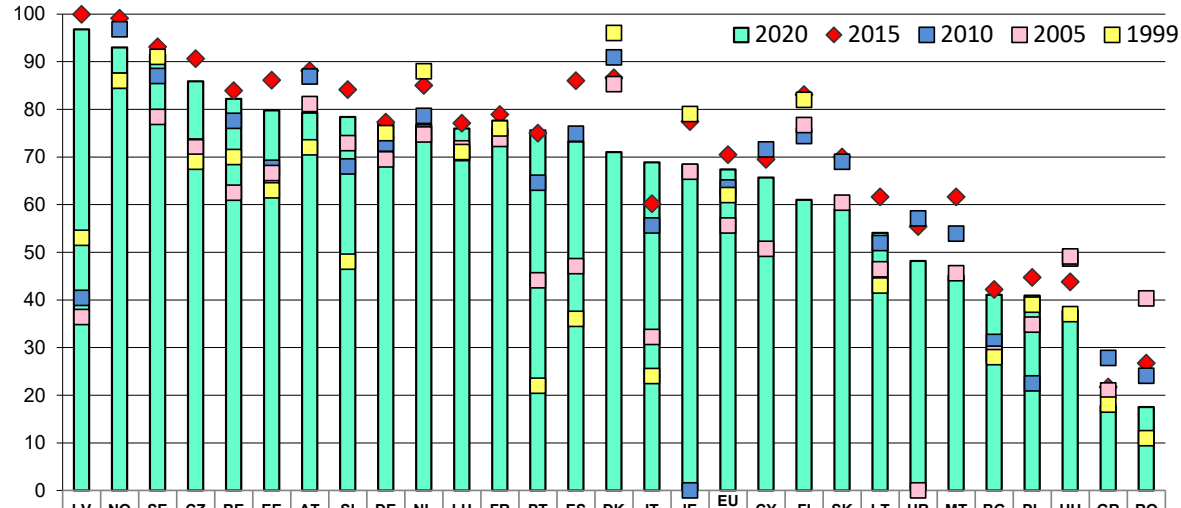
Nel paragrafo 2.1 si evidenzia come nel ventennio compreso tra il 2000 e il 2020, il sistema produttivo italiano abbia attraversato una significativa fase di adeguamento strutturale, evolvendo da un contesto di partecipazione contenuta verso un progressivo allineamento ai principali standard europei nel campo della formazione continua. Partendo da un differenziale marcato nel 1999 — anno in cui la quota di imprese formatrici in Italia si attestava al 24% a fronte di una media UE del 62% — il Paese ha intrapreso una traiettoria di crescita costante. Questo processo di convergenza è stato favorito in larga misura dall'introduzione della legge n. 388/2000, che ha istituito i Fondi Paritetici Interprofessionali. Tale innovazione normativa ha introdotto un modello di finanziamento mutualistico fondato sul trasferimento dello 0,30% dei contributi Inps, trasformando l'aggiornamento delle competenze in una risorsa strutturata e accessibile per il tessuto imprenditoriale.

Il decennio 2010-2020 ha rappresentato la fase di maturazione del sistema: l'incidenza delle imprese impegnate in attività formative è passata dal 55,6% al 68,9% nel 2020. Questo incremento ha permesso all'Italia di posizionarsi in linea con la media UE-27, superando le rilevazioni di altre economie dell'area mediterranea. Durante l'emergenza pandemica, la capacità di adattamento dei Fondi ha operato come una leva di stabilità strategica. La flessibilità gestionale ha facilitato la transizione verso metodologie didattiche digitali, garantendo la continuità dei processi di apprendimento anche in contesti critici.

Attualmente, il comparto italiano della formazione continua si presenta come un sistema consolidato, sebbene chiamato a nuove e complesse evoluzioni. L'obiettivo prioritario risiede ora nel potenziamento delle politiche di *upskilling* e *reskilling*, strumenti indispensabili per affrontare il disallineamento tra domanda e offerta di competenze (*mismatch* professionale) e per sostenere la competitività del mercato del lavoro nel lungo periodo.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 3 Imprese con 10 e più addetti che hanno realizzato attività formative in Europa. Anno 2020 e confronto 1999-2015 (% sul totale delle imprese)



	LV	NO	SE	CZ	BE	EE	AT	SI	DE	NL	LU	FR	PT	ES	DK	IT	IE	EU 27	CY	FI	SK	LT	HR	MT	BG	PL	HU	GR	RO
2020	96,8	93	91,5	85,9	82,2	79,8	79,3	78,4	77,2	76,8	76	75,9	75,6	73,2	71	68,9	68,4	67,4	65,7	61	58,9	54,1	48,2	45,1	41,1	40,9	37,7	17,8	17,5
2015	99,9	99,1	93,1	90,6	83,9	86,1	88,1	84,1	77,3	85	77,1	78,9	75	86	86,6	60,2	77,4	70,5	69,5	83,1	70	61,6	55,4	61,6	42,2	44,7	43,8	21,7	26,7
2010	40,4	96,8	87	72,2	77,6	67,7	86,9	68	72,8	78,6	70,8	76,1	64,6	74,9	90,9	55,6	0	63,6	71,6	74,4	69	51,9	57,1	53,9	31,2	22,5	48,7	27,8	24,1
2005	36,4	86	78,4	72	62,5	66,6	81,1	72,9	69,5	74,7	71,8	73,8	44,1	47,1	85,3	32,2	66,9	55,6	50,7	76,7	60,4	46,4	0	45,6	28,7	34,8	49,1	21	40,3
1999	53	86	91	69	70	63	72	48	75	88	71	76	22	36	96	24	79	62		82		43			28	39	37	18	11

Fonte: Eurostat, Continuing Vocational Training Survey (CVTS)

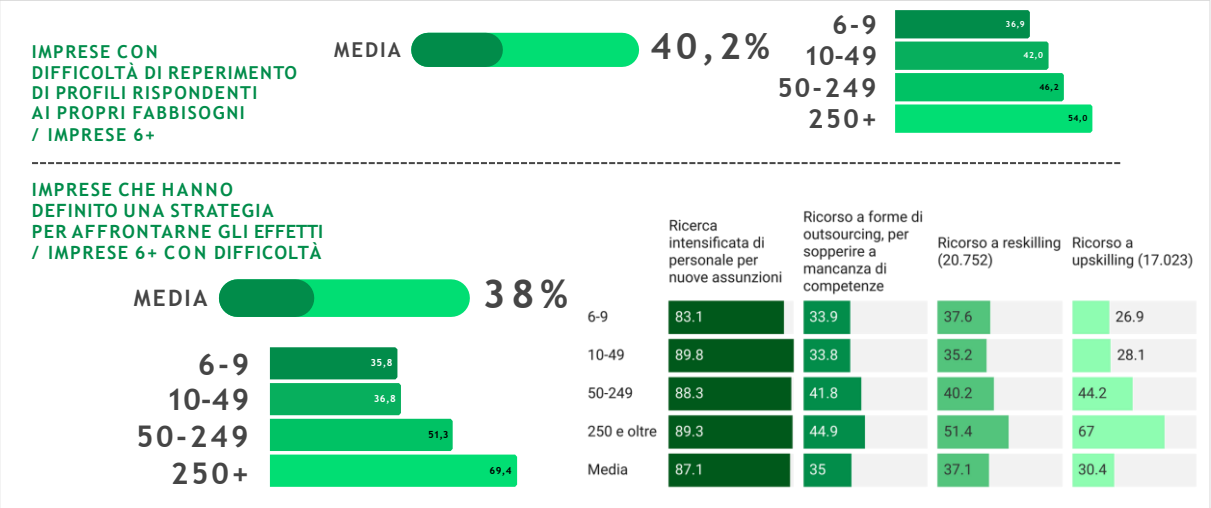
Nello stesso paragrafo si fornisce l'approfondimento derivante dai dati della quinta edizione dell'Indagine INDACO-Imprese di Inapp, che delineano un quadro articolato degli investimenti aziendali in formazione continua, mettendo in luce il ruolo di *upskilling* e *reskilling* come strumenti centrali per fronteggiare le difficoltà di allineamento tra competenze disponibili e fabbisogni produttivi.

L'Indagine evidenzia altresì come nel 2024 la probabilità di investire in formazione sia cresciuta in modo marcato rispetto alla dimensione aziendale: meno di un terzo delle micro-imprese realizza interventi strutturati, mentre la quota supera stabilmente il 50% tra le imprese medio-grandi e raggiunge valori prossimi o superiori al 70% nelle grandi imprese. Questa asimmetria dimensionale indica che le imprese meno strutturate dispongono di minori capacità di risposta interna ai fabbisogni professionali emergenti, con possibili effetti negativi sulla produttività.

La relazione tra dimensione d'impresa e diffusione delle strategie formative, evidenziata dalla figura 4, mostra come le grandi imprese fungano da traino nell'adozione di politiche strutturate di sviluppo delle competenze. Il divario netto tra piccole e grandi imprese segnala che la capacità di pianificare, finanziare e valutare la formazione continua dipende in larga misura dalle risorse organizzative disponibili, rafforzando la necessità di interventi pubblici mirati a sostenere le PMI.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 4 Strategie per colmare il divario tra domanda e offerta di competenze



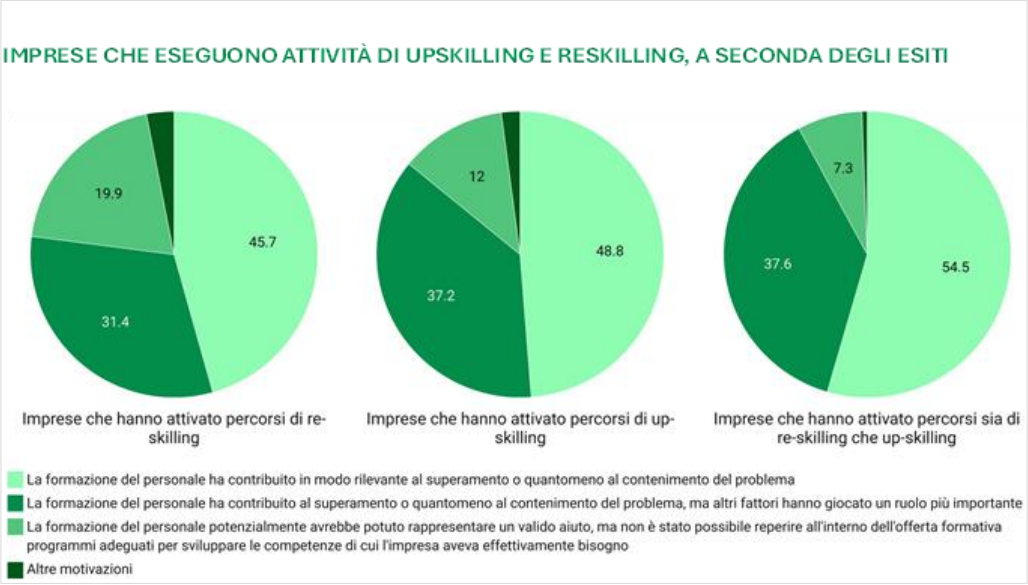
Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

L'indagine INDACO-Imprese evidenzia inoltre che, tra le imprese con almeno 6 addetti che dichiarano difficoltà nel reperire profili idonei, la risposta non si limita alla ricerca esterna. Accanto all'87,1% che intensifica il reclutamento sul mercato del lavoro, una quota rilevante interviene sul capitale umano interno: il 37,1% attiva percorsi di *reskilling*, il 30,4% percorsi di *upskilling* e il 35% ricorre a forme di outsourcing per sopperire alla mancanza di competenze, configurando la formazione continua come una risposta strutturale al mismatch di competenze. Nelle grandi imprese (oltre 250 addetti) tali percentuali crescono sensibilmente, con il 67% che ricorre all'*upskilling* e il 51,4% al *reskilling*.

I dati di INDACO-Imprese mostrano inoltre che le imprese che combinano *upskilling* e *reskilling* ottengono i risultati migliori: il 54,5% dichiara che la formazione ha contribuito in modo rilevante a contenere le criticità legate alla carenza di competenze. Quando le strategie sono attivate singolarmente, l'efficacia percepita rimane significativa ma inferiore, attestandosi al 45,7% per il solo *reskilling* e al 48,8% per il solo *upskilling*. Una quota consistente di imprese, pari a circa il 37%, riconosce comunque l'utilità della formazione, pur sottolineando che altri fattori hanno inciso in misura più determinante, mentre solo una minoranza compresa tra il 7,3% e il 19,9% segnala difficoltà legate all'offerta formativa disponibile. La figura 5 consente di valutare l'efficacia delle diverse strategie adottate.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 5 Effetto prodotto dalle strategie di upskilling e reskilling



Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

Nel complesso, i dati di INDACO-Imprese confermano che le difficoltà di reperimento e adeguamento delle competenze rappresentano una criticità strutturale, ma anche che la formazione continua, soprattutto quando integrata in strategie sinergiche di *upskilling* e *reskilling*, costituisce uno degli strumenti più efficaci per rafforzare la capacità di adattamento e la competitività delle imprese.

Nel paragrafo 2.2 si è ritenuto di inserire la traiettoria di crescita nazionale in una prospettiva comparata, per valutare come la *governance* e la pianificazione della formazione in Italia si posizionino rispetto ai modelli adottati dai principali partner europei. L'analisi delle strategie formative basata sui dati Eurostat CVTS 6 del 2020 (ultimo dato disponibile per il confronto europeo) consente di esaminare le modalità con cui le imprese europee e italiane rilevano i fabbisogni di competenze e articolano la programmazione della formazione aziendale. Dal confronto emerge come, nel nostro Paese, la formazione continua risulti meno sistematicamente integrata nei processi strategici aziendali, configurandosi spesso come un'attività episodica, legata ad adempimenti o esigenze contingenti, con effetti limitati su produttività e capacità di adattamento. Il quadro italiano appare caratterizzato da un'ampia diffusione di valutazioni non regolari (57,2%) e da una quota relativamente contenuta di imprese prive di qualsiasi forma di valutazione (17,1%), delineando un approccio ampiamente diffuso ma poco formalizzato. Ciò riflette la struttura produttiva nazionale, dominata dalle PMI, nelle quali la rilevazione dei fabbisogni assume prevalentemente modalità informali.

Con riferimento agli strumenti di governance della formazione continua — in particolare la presenza di responsabili o team dedicati, la redazione di piani formativi e la predisposizione di budget specifici – il confronto internazionale evidenzia forti differenze tra Paesi. In tale ambito, l'Italia occupa una posizione intermedia, con tratti distintivi. Nel 2020, la presenza nelle aziende di una figura responsabile della formazione (61,9%) o quella di un piano formativo formalizzato (41,2%) risultava superiore alla media UE, mentre la predisposizione di un budget specifico era significativamente più limitata (25,7%), rappresentando il principale elemento di criticità. I dati di INDACO-Imprese 2025 aggiornano il quadro mostrando, nel 2024, una forte differenziazione per dimensione aziendale, ma nel complesso, i segnali di rafforzamento osservati nel periodo pre-pandemico non risultano consolidati, confermando la persistente fragilità organizzativa e finanziaria della formazione continua, in particolare nelle PMI.

Un ulteriore punto critico che è emerso dal confronto europeo riguarda gli esiti della formazione. Infatti, laddove in media, poco più della metà delle imprese dell'UE (52,3%) dichiara di valutare i risultati delle

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

attività formative, in Italia, la quota si ferma al 40%, con un marcato divario dimensionale. Nelle imprese medio-grandi aumentano anche le pratiche orientate alla valutazione dei comportamenti e dell'impatto sulle performance aziendali, mentre nelle piccole prevalgono strumenti di verifica dell'apprendimento e della soddisfazione. Con riferimento invece alle competenze ritenute prioritarie per le imprese e sulle strategie di risposta ai fabbisogni emergenti, nel confronto europeo, l'Italia si colloca complessivamente al di sotto della media UE, con l'eccezione delle competenze informatiche professionali e delle lingue straniere, che risultano più valorizzate. Per rispondere ai fabbisogni di competenze, le imprese adottano strategie integrate di acquisizione, basate su formazione interna, riorganizzazione delle risorse e reclutamento esterno. La formazione continua è la modalità più diffusa, seguita dalla riorganizzazione interna (circa 55%) e dal reclutamento di personale qualificato. Nel nostro Paese è particolarmente rilevante la combinazione di assunzione e formazione successiva, segnalando una maggiore diffusione di approcci integrati alla gestione delle competenze.

In sintesi, se da un lato emerge la conferma della formazione continua come leva rilevante per l'adattamento e lo sviluppo delle imprese, dall'altro, la frammentazione degli strumenti e la disomogeneità degli assetti di governance continuano a limitare la capacità di tradurre i fabbisogni di competenze in interventi sistematici e coerenti.

Una possibile risposta alle storiche carenze del sistema produttivo italiano, caratterizzato da una frammentazione dimensionale che spesso impedisce alle imprese di definire e attuare strategie formative interne, può essere rinvenuta nelle Academy di Filiera (AdF), descritte nel paragrafo 2.3. Esse rappresentano l'evoluzione sistemica delle Corporate Academy verso configurazioni inter-organizzative che integrano imprese, istituzioni formative e attori territoriali. L'analisi evidenzia come il modello italiano si distingue, rispetto a quelli di altri Paesi europei, per una governance collaborativa multilivello radicata nei distretti industriali di PMI, dove le relazioni fiduciarie e il capitale sociale fungono da infrastruttura formativa. Tale modello dimostra come sia possibile combinare innovazione e inclusione attraverso approcci sistemici che valorizzano le specificità territoriali, mantenendo una coerenza strategica. Tuttavia, si ritengono necessari alcuni interventi, quali: creazione di un framework normativo nazionale, sviluppo di modelli di finanziamento ibrido che combinino risorse pubbliche e private, professionalizzazione dei facilitatori di rete e implementazione di sistemi di monitoraggio orientati all'apprendimento.

Con riferimento all'evoluzione delle metodologie di formazione continua da adottarsi per il superamento del *mismatch*, il paragrafo 2.4 affronta il tema della diffusione, delle potenzialità e delle implicazioni del *microlearning*, modalità formativa caratterizzata da percorsi brevi, modulari e flessibili, concepiti per favorire l'acquisizione di competenze in tempi rapidi e in contesti di apprendimento ibridi. Tali caratteristiche rendono il *microlearning* uno strumento particolarmente adatto a sostenere processi di apprendimento *just-in-time*, con l'obiettivo di garantire un costante allineamento tra competenze disponibili e richieste del sistema produttivo e contrastare lo skills mismatch. La sua diffusione come modalità formativa flessibile e modulare in Italia, come evidenziano i dati delle indagini INDACO di Inapp, risponde a un'esigenza crescente di aggiornamento immediato dei lavoratori e di adattamento delle imprese alle transizioni digitale e verde, risultando particolarmente efficace nel contrastare lo *skills mismatch* e nel sostenere maggiormente l'apprendimento orientato al supporto operativo *just-in-time* piuttosto che allo sviluppo di competenze di medio-lungo periodo. L'analisi del fenomeno va collocata all'interno della transizione demografica. L'invecchiamento della forza lavoro rende indispensabile rafforzare le opportunità di apprendimento permanente rivolte ai lavoratori senior. In questo contesto, i percorsi brevi e modulari del *microlearning*, consentendo di aggiornare in tempi rapidi competenze specifiche, facilitando la trasmissione del know-how tra generazioni e sostenendo la permanenza attiva degli Over 50 nel mercato del lavoro, possono contribuire a mitigare l'impatto della transizione demografica sul sistema delle competenze, rafforzando l'adattabilità delle imprese e l'occupabilità delle persone. Dal punto di vista delle imprese, i principali punti di forza del *microlearning* riguardano soprattutto la flessibilità di fruizione.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Il valore strategico di questa modalità viene ulteriormente rafforzato dalla sua trasformazione in microcredenziali, ovvero certificazioni riconoscibili e spendibili che garantiscono la portabilità delle competenze acquisite. L'integrazione tra *microlearning* e microcredenziali, sostenuta dalle recenti politiche nazionali ed europee, rappresenta un passo decisivo per rafforzare l'efficacia della formazione continua e per sostenere l'occupabilità delle persone nei settori maggiormente investiti dalle transizioni in atto. Le recenti politiche nazionali adottate dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (Piano Nuove Competenze – Transizioni, *Pact for Skills,* AppLI), supportano questa visione integrando la formazione breve e il *work-based learning* nei sistemi di validazione delle competenze. Tuttavia, il pieno successo di questi strumenti dipende dal superamento di criticità legate alla definizione di standard di validazione condivisi e alla riduzione del divario digitale, garantendo che anche i lavoratori con bassi livelli di istruzione possano accedere a tali opportunità attraverso adeguate azioni di inclusione e orientamento.

In questo quadro complessivo di trasformazione delle strategie formative, un ambito che merita un approfondimento specifico è quello della formazione manageriale, osservata nel paragrafo 2.5. La formazione manageriale in Italia si caratterizza per una dicotomia strutturale tra settore pubblico e privato, con significative implicazioni in termini di accesso, efficacia e equità dei percorsi di sviluppo della leadership. Dalle analisi emerge come il settore privato concepisca la formazione manageriale come investimento strategico orientato a migliorare competitività e performance economica nel breve-medio termine, privilegiando figure ad alto potenziale attraverso il ricorso a metodologie innovative come il coaching e l'Intelligenza Artificiale. Il settore pubblico adotta invece una prospettiva di sviluppo sistemico basata su principi di equità e standardizzazione. Differenze emergono anche con riguardo al sistema di finanziamento della formazione manageriale. Nel pubblico il finanziamento è garantito da risorse nazionali ed europee, assicurando stabilità, ma riducendo la spinta verso l'efficienza allocativa. Nel privato, si combinano budget aziendali diretti con risorse dei Fondi Interprofessionali (Fondirigenti, Fondoprofessioni), stimolando una responsabilizzazione diretta delle organizzazioni rispetto agli investimenti e attenzione ai ritorni, ma generando una polarizzazione che penalizza PMI e organizzazioni di minori dimensioni. Ulteriori elementi di differenziazione si rinvengono nelle metodologie formative che vedono privilegiare nel privato, innovazione e personalizzazione, soprattutto presso realtà di grandi dimensioni, mentre nel settore pubblico la formazione manageriale viene inquadrata in una prospettiva di sviluppo sistemico finalizzato al miglioramento dell'efficienza amministrativa, della qualità del servizio pubblico e dell'impatto sociale. Per superare tali asimmetrie e poter disporre di un quadro informativo integrato si propone la costituzione di un Osservatorio nazionale della formazione manageriale, finalizzato al monitoraggio degli investimenti, alla diffusione di buone pratiche e alla creazione di standard qualitativi comuni che possano trasformare la formazione in un vantaggio competitivo per l'intero sistema Paese.

In questo contesto si colloca l'analisi nel paragrafo 2.6 di alcuni dei principali atti normativi e programmatici finalizzati a rafforzare la capacità formativa della Pubblica Amministrazione (PA) di fronte ai processi di digitalizzazione e, soprattutto, al crescente ricorso all'Intelligenza Artificiale (IA). Dalla lettura di tali atti emerge come l'offerta formativa connessa all'impiego dell'IA venga delineata come un vero e proprio investimento da considerarsi strategico, rappresentando un arricchimento per la Pubblica Amministrazione (PA) e avente un duplice impatto sia sulla capacità lavorativa dei dipendenti sia sul livello di erogazione dei servizi. Tali processi innovativi, con riguardo all'effetto dei sistemi di IA nella sfera pubblica del decidere nei contesti giuridici e amministrativi, a fronte di indubbi vantaggi in termini di semplificazione del funzionamento della macchina burocratica e dell'erogazione di più evoluti servizi all'utenza, ingenerano dubbi di incompatibilità con i principi di tutela della persona e di garanzia giuridica, in termini di diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione al procedimento, di protezione dei dati personali, di trasparenza, di equità sociale e di dignità personale. Si è rilevato come anche la PA si stia muovendo nell'ambito di un contesto normativo europeo che ha introdotto attraverso il Regolamento (UE) n. 2024/1689 del 13 giugno 2024 (noto come Artificial Intelligence Act_AI Act) nuove norme volte

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

all'istituzione di un quadro giuridico europeo uniforme. A livello nazionale, già da luglio 2024, il nostro Paese si è dotato di una Strategia nazionale per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026 nella quale è stata inserita una macroarea 'Formazione' che sottolinea la necessità di promuovere una formazione di elevata qualità, allineata alle nuove competenze richieste per affrontare le sfide poste dall'uso dell'IA. L'altro atto programmatico rilevante in materia consiste nel Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione edizione 2024-2026, aggiornamento 2026 (adottato con DPCM del 4 settembre 2025) (Agid 2025), finalizzato a garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, in coerenza con l'Agenda digitale europea. Il Piano contiene una specifica sezione 'Intelligenza Artificiale per la Pubblica Amministrazione' che elenca una serie di principi generali che le amministrazioni saranno tenute ad adottare, tra cui quello dedicato alla 'Formazione e sviluppo delle competenze'. Il quadro normativo italiano in materia è stato integrato con la legge del 23 settembre 2025, n.132, prima legge delega italiana sull'uso dell'IA che, in analogia con la normativa sulla privacy, si basa sul principio cardine di ricondurre la responsabilità nella persona. Nell'ambito dell'emanazione di disposizioni applicative della legge delega, sono state segnalate due iniziative, tra loro strettamente collegate, del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali (oltre ad una del Dipartimento della Funzione pubblica). L'una, è relativa all'istituzione (con decreto n. 173 del 15 dicembre 2025, ex art. 12 della L. n.132/2025) dell'Osservatorio sull'adozione di sistemi di Intelligenza Artificiale nel mondo del lavoro, che si avvarrà del contributo dell'Inapp e che prevede la promozione della formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro. L'altra, dispone l'adozione (con decreto n.180 del 17 dicembre 2025) delle 'Linee guida per l'implementazione dell'Intelligenza Artificiale nel mondo del lavoro'.

In coerenza con le politiche di valorizzazione delle risorse umane della PA, finalizzate alla generazione di valore pubblico attraverso la formazione, nel box 2.1, si fa riferimento a due ulteriori iniziative, promosse dal Dipartimento della Funzione Pubblica e affidate a Formez PA per il supporto a progetti formativi istituzionali che sostengono lo sviluppo di percorsi formativi professionalizzanti e la valorizzazione di buone pratiche nonché il rafforzamento della capacità amministrativa.

Nel capitolo 3, vengono esaminate le principali trasformazioni che attraversano il mercato del lavoro e i sistemi di formazione, connesse alle sfide derivanti dalle transizioni, digitale (compreso l'uso dell'IA), ecologica e demografica. Il paragrafo 3.1 approfondisce l'impatto dell'IA sulle dinamiche di formazione continua emergenti nelle imprese italiane. Dai dati dell'Indagine Inapp INDACO-Imprese 2025 si può ricavare una stima aggiornata sull'adozione e diffusione dell'Intelligenza Artificiale nel sistema produttivo italiano e sulle relative strategie formative attuate nel 2024. L'analisi, condotta nelle imprese con almeno dieci addetti, rivela infatti come, nel 2024, il 9,5% del totale abbia già adottato queste tecnologie, motivando tale scelta con la necessità di automatizzare le attività ripetitive e ridurre il carico di lavoro manuale, di contenere i costi operativi attraverso una maggiore efficienza dei fattori produttivi e di ottimizzare i processi aziendali, inclusa la logistica e la riduzione degli scarti. Con specifico riguardo alla formazione continua, si rileva come nel 2024 circa un quarto delle imprese che hanno adottato sistemi di IA li abbia utilizzati a supporto delle attività di formazione, con una variabilità in funzione della dimensione aziendale e della ripartizione territoriale. In sintesi, i dati INDACO-Imprese 2025 restituiscono l'immagine di un sistema produttivo in transizione, dove l'adozione dell'IA, pur mostrando promettenti segnali di personalizzazione didattica, rivela ancora ampi margini di espansione per una piena maturazione dei processi formativi su scala nazionale.

Con riferimento alla necessità di adeguare le politiche di formazione professionale nazionali alle transizioni in atto, nel box 3.1 si accenna alla Dichiarazione di Herning, (adottata il 12 settembre 2025 dai Ministri responsabili della formazione professionale degli Stati membri dell'Unione europea) che, nel rinnovare ed ampliare gli impegni già assunti con la Dichiarazione di Osnabrück del 2020, pone la formazione professionale al centro delle politiche per le competenze, rafforzandone il ruolo quale motore strategico di innovazione, inclusione e competitività nell'orizzonte 2026-2030.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

In collegamento con il ruolo della formazione nell'attuale fase di transizione verso la sostenibilità ambientale e verso la riconversione eco-compatibile della produzione, un'attenzione particolare viene dedicata nel paragrafo 3.2 all'incidenza e alle caratteristiche della domanda degli adulti (Over 35) nei corsi di laurea per la sostenibilità ambientale nel biennio 2023-2024. L'analisi dell'attuale panorama accademico italiano evidenzia come la transizione ecologica stia profondamente influenzando il mercato del lavoro, rendendo necessaria una costante riqualificazione delle competenze professionali e la creazione di nuovi lavori verdi. In questo contesto, l'università emerge come un attore cruciale per l'apprendimento permanente, pur manifestando talvolta una difficoltà strutturale nell'adeguarsi con tempestività alle esigenze di un mercato orientato al saper fare. I dati relativi all'anno accademico 2023/2024 mostrano che, nonostante un lieve calo generale dei nuovi iscritti, il segmento degli adulti Over 35 che scelgono corsi di laurea orientati alla sostenibilità ambientale è in crescita, superando le 2.600 unità (6,7% del totale degli Over 35 iscritti). Si tratta di un quadro in continua evoluzione, che evidenzia come la scelta di iscriversi ad un percorso universitario ambientale da parte degli Over 35 potrebbe essere dettata da molteplici esigenze personali e lavorative, che spesso coesistono, intersecando le dimensioni ideali con quelle di carriera e crescita o riconversione professionale, di competitività nel mercato del lavoro, di adeguamento e aggiornamento delle proprie competenze.

In generale, la tendenza degli ultimi anni indica una crescita costante del segmento formativo universitario ambientale, dove acquista sempre più rilevanza la trasversalità delle tematiche rivolte alla sostenibilità (attraverso curriculum specifici o la creazione di nuovi corsi di laurea). Si conferma il ruolo di importante canale di professionalizzazione e acquisizione di conoscenze e competenze di alto livello, in grado di garantire chance occupazionali.

Rimanendo in tema di sostenibilità ambientale e delle correlate esigenze formative, si propongono due sintetici approfondimenti dedicati alla formazione per la prevenzione del rischio idrogeologico (box 3.2) e all'implementazione di azioni per l'efficienza energetica e l'impiego di fonti rinnovabili nel settore edilizio (box 3.3).

In linea con il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SdGs) dell'Agenda Onu 2030, il paragrafo 3.3 offre un'analisi dell'evoluzione dell'offerta formativa universitaria italiana, considerata come leva strategica per l'adeguamento dei sistemi di competenze. Emerge uno scenario ove il raggiungimento di tali Obiettivi rappresenta un percorso complesso, condizionato da una rapida obsolescenza delle competenze e dalla necessità di interventi profondi di *upskilling* e *reskilling* per i lavoratori. In tale contesto, le Università hanno assunto un ruolo centrale, con il 92% degli atenei nazionali che ha attivato almeno un percorso interamente dedicato a tali tematiche nell'anno accademico 2023-24, per un totale di circa 770 interventi formativi. Dal confronto avviato con gli *stakeholders* è emerso come l'intera offerta accademica sia caratterizzata dal duplice obiettivo di intercettare una domanda di formazione al di fuori e oltre le azioni messe in atto dalle imprese e di innovare la formazione di livello terziario in direzione di quelle competenze ad elevata qualificazione sui temi della sostenibilità e RSI. In prospettiva, la riflessione accademica individua due direttrici strategiche fondamentali: il potenziamento dell'interdisciplinarità, per collegare saperi orizzontali e verticali all'interno delle organizzazioni, e la necessità di una regia politica e normativa più chiara che favorisca l'integrazione tra il mondo della ricerca e il sistema produttivo. In ultima analisi, la formazione accademica non viene vista solo come uno strumento di crescita aziendale, ma come un pilastro essenziale per la costruzione di una cittadinanza attiva e responsabile.

In questo quadro di trasformazione dei percorsi formativi, assumono un ruolo sempre più centrale le dinamiche tecnologiche e demografiche che, anche in Italia, stanno ridefinendo in profondità la struttura del mercato del lavoro e i fabbisogni di competenze. Ad esse sono dedicati gli ultimi tre paragrafi del capitolo 3.

Nel paragrafo 3.4 viene presa in considerazione la complessa transizione demografica verso una popolazione progressivamente più anziana e l'irruzione dell'Intelligenza Artificiale (IA) nei processi sociali e

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

produttivi. Questi fenomeni si intrecciano, ridefinendo il lavoro, le competenze e la struttura stessa dell'occupazione in modi fino a pochi anni fa imprevedibili, con conseguenze significative sulle opportunità e sul ruolo dei lavoratori Over 50.

Il declino demografico ha ridotto la popolazione residente sotto i 59 milioni, portando a una crescita della quota di occupati Over 50, la cui resilienza è stata finora favorita da un basso utilizzo delle tecnologie nei settori a bassa qualificazione. Tuttavia, l'accelerazione dell'IA nei processi produttivi e organizzativi pone sfide cruciali di riqualificazione per questa coorte, che rischia, nel prossimo futuro, di trovarsi maggiormente esposta a fenomeni di esclusione lavorativa, se non supportata da politiche formative adeguate. I dati dell'Indagine Inapp INDACO-Adulti 2025 evidenziano infatti che solo il 2,4% della popolazione tra i 18 e i 64 anni ha partecipato a corsi sull'IA, con un divario generazionale netto che vede i giovani tra i 25-34 anni al 3,7% e i lavoratori tra i 55-64 anni fermi all'1,3%. Anche il livello di qualificazione incide profondamente: le persone con elevata professionalità hanno svolto corsi nel 5,4% dei casi, una quota quasi cinque volte superiore rispetto a quella dei lavoratori meno qualificati, che si attestano appena all'1,1%. La carenza formativa risulta inoltre più critica per inattivi e disoccupati rispetto a chi è già inserito nel mercato del lavoro.

Sul fronte aziendale, l'adozione dell'IA in Italia rimane contenuta al 9,5% (dati Inapp, INDACO-Imprese 2025), un valore inferiore alla media europea e ai principali partner continentali. I dati dell'Indagine evidenziano come le finalità principali dell'utilizzo riguardino l'automazione di attività ripetitive e la riduzione del lavoro manuale per il 39,5% delle aziende, seguite dalla riduzione dei costi operativi per il 33,6% e dall'ottimizzazione dei processi per il 30,1%. In sintesi, in Italia, l'esito della duplice transizione, tecnologica e demografica, dipenderà in misura decisiva dalla capacità di promuovere la formazione continua, l'*age management* e politiche di welfare mirate alla popolazione Over 50, integrando l'IA nei processi sociali e lavorativi in modo inclusivo e in chiave 'preventiva' rispetto alla vulnerabilità occupazionale delle coorti più giovani. In tale prospettiva, risulta cruciale anche il rafforzamento del dialogo intergenerazionale e dei percorsi di trasferimento di competenze tra lavoratori senior e junior, attraverso la promozione di soluzioni strutturate di mentoring e coaching digitale. In assenza di una svolta di questa natura, il rischio di accentuazione dei processi di polarizzazione e marginalizzazione di una quota ampia della forza lavoro è destinato a configurarsi come uno dei principali nodi sociali e produttivi che il Paese dovrà affrontare come prioritari nel prossimo decennio.

Le criticità emerse nel rapporto tra innovazione tecnologica, invecchiamento della forza lavoro e partecipazione alla formazione rendono necessario interrogarsi su modelli organizzativi capaci di valorizzare le competenze di tutte le generazioni. Nel paragrafo 3.5 si propone un'analisi volta ad individuare l'importanza strategica dell'apprendimento intergenerazionale e dell'age management come risposte necessarie all'invecchiamento della forza lavoro e alla riduzione della popolazione attiva in Italia.

La transizione demografica in atto non solo modifica la composizione anagrafica generale, ma coinvolge e influenza profondamente anche la struttura del mercato del lavoro. Con l'invecchiamento della popolazione, infatti, si assiste a un conseguente invecchiamento della forza lavoro stessa, un fattore che ha ripercussioni significative anche sui settori dell'istruzione e della formazione professionale.

Il potenziamento degli investimenti nel capitale umano, attraverso l'istruzione e la formazione professionale, rappresenta una delle direttrici strategiche più efficaci per la mitigazione delle disparità socio-economiche intergenerazionali. Esiste, infatti, un'evidenza empirica consolidata che correla livelli di scolarizzazione superiori a indicatori di performance ottimali: un incremento del tasso di occupabilità, una progressione dei redditi individuali e un'ottimizzazione della produttività marginale del lavoro.

L'accelerazione delle dinamiche del mercato del lavoro impone il rafforzamento dei paradigmi di *lifelong learning*, in stretta aderenza con le direttive dell'Unione europea. Tuttavia, l'analisi dei tassi di partecipazione evidenzia un marcato *gap* generazionale: la propensione all'aggiornamento risulta

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

significativamente più elevata tra gli Under 35, mentre tende a contrarsi nelle coorti più mature. Risulta pertanto prioritario definire interventi correttivi e politiche mirate per sostenere l'*active ageing*, garantendo l'allineamento delle competenze anche nelle fasce d'età più avanzate.

Le analisi condotte confermano l'efficacia delle misure adottate a livello comunitario per incentivare la resilienza professionale delle coorti più mature. Tuttavia, i progressi registrati non devono indurre a sottovalutare i divari intergenerazionali ancora presenti. Risulta pertanto fondamentale rafforzare gli strumenti d'intervento per istituzionalizzare un modello di apprendimento permanente che sia realmente neutrale rispetto all'età e capace di sostenere la competitività del capitale umano in ogni fase del ciclo di vita lavorativo.

Alla luce dell'invecchiamento della forza lavoro e della riduzione della popolazione attiva, il trasferimento di competenze tra generazioni e la gestione consapevole dell'età in azienda diventano strumenti strategici per contrastare la carenza di competenze, sostenere l'innovazione e valorizzare il contributo di chi lavora. Nel paragrafo 3.6 si propone un approfondimento sui fenomeni dell'*age management* e di apprendimento intergenerazionale. In particolare, si sottolinea una significativa frammentarietà normativa e operativa e la mancanza di un modello integrato e condiviso che renda sistematiche le buone pratiche di *age management* e di apprendimento intergenerazionale, facendone leve concrete di innovazione e inclusione. La letteratura scientifica evidenzia la necessità di superare approcci parziali e contingenti e di assumere, invece, una visione integrata di tre dimensioni chiave: quella individuale relativa al benessere e alla motivazione di chi lavora, lungo l'intero arco di vita; quella organizzativa delle imprese, di capitalizzare la diversità generazionale; quella sociale di ridurre le disuguaglianze, garantendo la sostenibilità socioeconomica dei territori. Inoltre, nonostante la letteratura più recente metta in luce il valore trasformativo di approcci bidirezionali, come il *reverse mentoring* o i *team* intergenerazionali agili per valorizzare la diversità generazionale e favorire l'innovazione, permane un gap tra principi e prassi, particolarmente evidente nel mancato *mainstreaming* del principio di inclusività intergenerazionale, un valore non ancora riconosciuto come un elemento trasversale e strutturale nella progettazione, nel monitoraggio, nella valutazione e nel finanziamento delle politiche formative e occupazionali.

A livello di politiche pubbliche, l'Unione europea sollecita interventi strutturati di lifelong learning per superare i pregiudizi generazionali, ma in Italia persiste la difficoltà nel costruire una strategia nazionale organica. L'indagine AGEMIL dell'Inapp conferma che, mentre le grandi imprese sono più inclini a sviluppare pratiche mature di gestione dell'età, le piccole e medie imprese e la Pubblica Amministrazione mostrano ritardi significativi e una maggiore rigidità strutturale. L'assenza di finanziamenti dedicati costringe spesso le organizzazioni ad attingere a risorse interne, rendendo il tempo e la motivazione individuale i principali motori dei progetti. In definitiva, la sfida futura consiste nel creare un'infrastruttura politica e organizzativa che trasformi l'intergenerazionalità da riferimento occasionale a valore strutturale, promuovendo una cultura del cambiamento capace di garantire la sostenibilità socioeconomica e la competitività del sistema produttivo.

PARTE II - MONITORAGGIO DELLE POLICY DI FORMAZIONE CONTINUA

La presente sintesi elabora i contenuti della Parte II del XXV Rapporto sulla Formazione Continua, focalizzandosi sul monitoraggio delle politiche attive nel periodo osservato, con particolare attenzione alle misure gestite dai Fondi Paritetici Interprofessionali (FPI) e ai quadri normativi che regolano il sistema della formazione continua a livello nazionale. L'analisi evidenzia come il settore della formazione continua finanziata dalla bilateralità costituisca un elemento strategico per il contrasto al *mismatch* di competenze nel mercato del lavoro italiano, operando in complementarità con le politiche europee e nazionali di sviluppo del capitale umano.

La parte si apre con il capitolo 4 che riporta l'evoluzione delle riforme a supporto del sistema della

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

formazione continua avviate in gran parte già dal 2023 e in modo più deciso nel 2024 ed analizza anche l'evoluzione in corso della stessa programmazione europea finanziata attraverso il FSE. In particolare, nel paragrafo 4.1 Il decreto del Ministero del Lavoro n. 115 del 9 luglio 2024 si evidenzia come il D.M. 115/2024 rappresenti un intervento di rilievo nella regolamentazione del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze (SNCC), consolidando un approccio sistemico volto al riconoscimento commisurato e trasparente delle competenze acquisite nei diversi contesti di apprendimento. Attraverso questo decreto, i Fondi Paritetici Interprofessionali sono stati designati come enti titolari delegati per l'erogazione dei servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze secondo standard ministeriali definiti. La misura comporta un rafforzamento della capacità amministrativa e organizzativa di tali organismi, con l'imposizione di obblighi di redazione di quadri regolamentari interni e standard minimi di processo. L'eterogeneità strutturale tra i diversi Fondi può rappresentare, tuttavia, una criticità operativa che richiede un supporto tecnico continuativo, al fine di evitare disomogeneità territoriali o settoriali nell'erogazione dei servizi. Per tale motivo il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha definito una strategia e metodologia specifica di convergenza attuativa del decreto.

Nel paragrafo 4.2, Il contributo della Programmazione FSE 2014-2020 la cui chiusura è stata in realtà prorogata a marzo 2026, si evidenzia come il ciclo 2014-2020 ha rappresentato un momento cruciale di sperimentazione e rafforzamento delle politiche attive del lavoro in Italia, con un impatto diretto su circa 11 milioni di cittadini italiani raggiunti da interventi finanziati. L'FSE ha sostenuto l'evoluzione dei servizi per l'occupazione presso i Servizi Pubblici per l'Impiego (SPI), promosso percorsi di accompagnamento personalizzato mediante approcci multidisciplinari e favorito l'accesso a filiere formative quali i sistemi duali e gli ITS Academy. Tra gli apporti innovativi meritano rilievo l'introduzione del Fondo Nuove Competenze (FNC) quale strumento sperimentale a sostegno di imprese che introducono innovazioni tecnologiche e organizzative, nonché l'attivazione del Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione per la costruzione di modelli di welfare basati sull'inclusione attiva. Le lezioni apprese da questo ciclo programmatorio evidenziano l'importanza del rafforzamento della capacità amministrativa territoriale, del mantenimento della continuità nelle risorse umane implicate nell'attuazione e dell'esigenza di sviluppare sinergie fra diversi livelli di governance per evitare frammentazione e sovrapposizioni. Non a caso la programmazione FSE+ 2021-2027 (paragrafo 4.3*:* Il contributo della Programmazione FSE+ 2021-2027) rappresenta una continuazione strategica del ciclo precedente, con un rafforzamento degli obiettivi orientati alla coesione sociale, all'inclusione attiva e all'attuazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali. L'Italia beneficia di risorse significative sia dal Programma Next Generation EU attraverso il PNRR, che si conclude nel 2026, sia dalla Politica di Coesione, che continua fino al 2029. La riforma delle politiche attive del lavoro rappresenta un asse centrale ed è supportata da investimenti nelle competenze digitali e verdi e nel rafforzamento dei servizi per l'occupazione presso i territori. In questo contesto Il Programma Nazionale Giovani, Donne e Lavoro (PN GLD) costituisce lo strumento principale per l'intercettazione di target difficilmente raggiungibili, quali coloro che non hanno accesso ai servizi obbligatori. La complementarità fra FSE+ e PNRR si manifesta attraverso iniziative coordinate di potenziamento delle competenze, con particolare attenzione ai giovani NEET e ai disoccupati di lunga durata, nonché attraverso interventi per l'aggiornamento professionale dei lavoratori occupati mediante il Fondo Nuove Competenze.

Nel paragrafo 4.4 Micro-credential, qualità formativa e apprendimento permanente si evidenzia come le micro-credenziali rappresentino un elemento innovativo del quadro europeo per l'assicurazione della qualità e la trasparenza dell'apprendimento permanente, favorendo la frammentazione controllata dei percorsi formativi in moduli certificabili e spendibili nel mercato del lavoro. L'ecosistema europeo in corso di costruzione mira a coniugare flessibilità formativa con riconoscimento reciproco fra sistemi nazionali, creando così una struttura inclusiva di accreditamento e certificazione. Tale approccio assume particolare rilevanza nel contesto della doppia transizione digitale ed ecologica, dove la velocità di evoluzione delle competenze richieste necessita di percorsi formativi agili e modulari. L'integrazione delle micro-credenziali nel

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

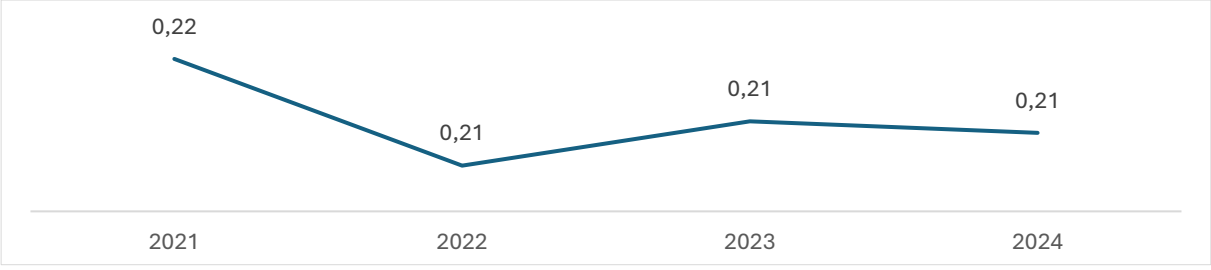
sistema nazionale di certificazione delle competenze rappresenta un obiettivo strategico per incrementare la spendibilità delle competenze acquisite e facilitare la mobilità lavorativa fra settori e territori.

Nell'ultimo paragrafo del capitolo (paragrafo 4.5, Il Rafforzamento dei Sistemi Informativi della Formazione) si dà conto dell'evoluzione dei sistemi informativi a supporto delle politiche attive del lavoro che rappresentano l'elemento infrastrutturale imprescindibile per la programmazione delle stesse politiche, la loro attuazione, il monitoraggio e la loro valutazione. In particolare, ci si sofferma sul Fascicolo Socio-Lavorativo come strumento chiave per l'integrazione e la tracciabilità delle esperienze formative e occupazionali, permettendo un monitoraggio sistematico dei percorsi individuali nel mercato del lavoro. Il suo sviluppo mira a colmare storiche lacune informative, creando un repository centralizzato che facilita la gestione coordinata delle politiche attive fra diversi livelli di governance e attori istituzionali. L'implementazione tecnica di tale strumento richiede conformità con standard di interoperabilità europei e nazionali, nonché elevati livelli di protezione dei dati personali. La capacità di aggregare informazioni provenienti da contesti di apprendimento formale, non formale e informale consente una visione integrata del profilo di competenze dei lavoratori, supportando processi decisionali più consapevoli da parte sia degli individui che dei datori di lavoro, oltre che dei servizi per il lavoro e la formazione.

Il capitolo 5: La Formazione Continua finanziata dalla bilateralità a sostegno della riduzione dello skill *mismatch* riporta gli aggiornamenti sulla formazione gestita dalla bilateralità, con particolare attenzione non solo ai Fondi Paritetici Interprofessionali (FPI) ma anche ad altre forme pubbliche/private gestite dalle parti sociali e che, nei fatti, integrano il sistema delle politiche attive e passive in Italia. La finalità è quella di comprendere in che misura le due componenti del welfare dialogano e fino a che punto può spingersi la loro integrazione a tutto vantaggio dei singoli lavoratori. Il sistema sotto questo aspetto denuncia un limite strutturale riconducibile essenzialmente alle vigenti disposizioni normative o ad una moltiplicazione di soggetti che hanno spesso una vocazione autoreferenziale nelle proposte e gestioni formative.

Il paragrafo 5.1 l'Andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni, mostra come il valore dello 0,30% nel 2024 abbia superato 1,2 miliardi e nel 2025 si prevede un ulteriore incremento: rimane significativa, a distanza di oltre 20 anni dall'avvio dei FPI, il livello dell'inoptato che ha una quota di circa il 20% di tutte le risorse dello 0,30%. Tale valore, unito alla sottrazione dei 120 milioni annuali sull'optato avviata con la legge 190/2014 e resa strutturale nel 2016, attesta attorno a un effettivo 0,21% le risorse che finiscono alla programmazione formativa dei FPI. Un allargamento delle risorse utilizzabili dai Fondi interprofessionali è tuttavia reso possibile dalle Linee guida emanate dal MLPS nel 2026 in cui è previsto che i Fondi possano ricorrere a ulteriori risorse rispetto allo 0,30% avvalendosi tanto di risorse pubbliche di altra provenienza che di risorse private.

Figura 6 Quota effettiva dello 0,30% confluita nei FPI (2021-2024). V.%



Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps

Al termine del paragrafo vi è un box (box 5.1) in cui sono sintetizzati alcuni aspetti significativi delle Linee guida in materia di attivazione, funzionamento e vigilanza dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000 n. 388, pubblicate a gennaio 2026.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

La distribuzione delle risorse tra i FPI, come si evince dal paragrafo 5.2 l'Andamento delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali, rimane storicamente concentrata su alcuni Fondi di maggiore dimensione. Il *trend* delle adesioni ai FPI presenta una dinamica complessivamente positiva sia per quanto riguarda i lavoratori che per le imprese versanti attive, che raggiungono circa 10,5 milioni, mentre si registra una lieve flessione per il numero delle imprese (circa lo 0,4% in meno rispetto al 2023), con una base di adesioni che riflette la stabilità strutturale del sistema e il consolidamento della penetrazione dei FPI nel mercato delle imprese italiane. La variabilità geografica e settoriale delle adesioni evidenzia come il sistema abbia raggiunto livelli di capillarità significativi, pur con disparità che richiedono un monitoraggio costante. Il livello delle adesioni delle piccole e medie imprese rappresenta un elemento di forza del modello (in media le aziende aderenti hanno circa 13,5 dipendenti per cui versano lo 0,30%) che, tuttavia, non sempre corrisponde poi a una reale capacità di risposta alla richiesta di formazione o alla sua stimolazione.

Nel paragrafo 5.3 La Programmazione dei Fondi Interprofessionali attraverso il Conto di Sistema: gli Avvisi, ci si concentra su questa modalità di programmazione, alternativa a quella di erogazione delle risorse attraverso i conti aziendali. In linea di principio gli Avvisi favoriscono la trasparenza, l'accesso competitivo e la concentrazione su priorità strategiche condivise. Nel tempo questi hanno progressivamente incorporato criteri di valutazione volti a premiare progetti con elevato valore formativo, integrazione fra competenze trasversali e specifiche e coerenza con le transizioni in corso nel mercato del lavoro. La varietà di linee di intervento attivate riflette il tentativo di differenziare l'offerta formativa in relazione a target specifici, dagli occupati in crisi aziendali ai giovani in cerca di primo inserimento. Tuttavia, la complessità amministrativa della gestione e il rischio di sovrapposizione fra Fondi in alcuni ambiti territoriali rappresentano sfide ancora aperte per l'ottimizzazione di questo meccanismo di erogazione delle risorse. Nel 2024, i Fondi Interprofessionali hanno emanato 63 Avvisi per un totale di spesa prevista di 327,951 milioni di euro. Rispetto a dodici mesi precedenti si tratta di una contrazione nei volumi di una certa rilevanza, tanto per quanto riguarda il numero di Avvisi emanati (erano stati 83) che, di conseguenza, per quanto concerne i volumi di spesa programmata (che si aggirava attorno ai seicento milioni). Una plausibile spiegazione è dovuta al fatto che, nel corso del 2023, un effetto traino fu esercitato tanto dalla seconda edizione del Fondo Nuove Competenze che dalla misura rivolta a lavoratori destinatari di interventi e misure di tutela del reddito secondo quanto previsto dalla L. 230/2021 (comma 242).

L’analisi dei piani approvati e conclusi dai Fondi Interprofessionali nell'annualità 2024 (paragrafo 5.4) rivela una proliferazione significativa di interventi formativi nel 2024, con una predominanza dei piani aziendali e pluriaziendali che assorbono oltre l'80% della capacità gestionale del sistema. Il finanziamento tramite Conto rappresenta la modalità prevalente di accesso alle risorse, indicando una preferenza del sistema per percorsi di programmazione diretta da parte delle imprese che però spesso sono caratterizzate da dimensioni medio-grandi. La distribuzione per tipologia di piano evidenzia come i piani territoriali e settoriali coinvolgano un numero considerevole di piccole imprese e lavoratori, suggerendo un ruolo importante per gli interventi aggregati come leva per interventi di sistema o di rete. Il numero di lavoratori coinvolti (1.704.525, di cui il 63% a valere sui conti aziendali) testimonia la rilevanza quantitativa del sistema nel contesto dei 10,5 milioni di lavoratori che costituiscono l’universo di riferimento dei FPI, indicando una copertura ancora parziale che richiede ulteriore rafforzamento.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 1 Numero di piani approvati finanziati per loro tipologia

Tipologia piani	Piani finanziati attraverso Avvisi			Piani finanziati attraverso Conto (aziendale o aggregato)			Totale piani		
	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori
Piani aziendali (pluriaziendali)	15.395	28.687	364.577	27.034	30.441	1.072.754	42.429	59.128	1.437.331
Piani settoriali	345	4.351	35.557	0	0	0	345	4.351	35.557
Piani territoriali	3.806	24.233	221.308	0	0	0	3.806	24.233	221.308
Piani individuali	5.290	2.735	8.852	182	161	1.477	5.472	2.896	10.329
Totale	24.836	60.006	630.294	27.216	30.602	1.074.231	52.052	90.608	1.704.525

Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 dicembre 2024

Nel paragrafo 5.5 I Fondi Interprofessionali per le politiche attive: il comma 242, dati conclusivi, si dà conto dell'esperienza di riutilizzo delle risorse a valere sul comma 242. Come già evidenziato nel XXIV Rapporto sulla FC, si è trattato, di fatto, di una sperimentazione tesa a recuperare, con modalità specifiche e finalità focalizzate sulle situazioni di crisi aziendali, le risorse che vengono annualmente tagliate ai FPI a partire dal 2015. I dati di attuazione evidenziano significative difficoltà implementative, con una distanza sostanziale fra le risorse disponibili (240 milioni) e quelle effettivamente impegnate (circa 12% al 31 maggio 2025). La partecipazione dei Fondi è risultata eterogenea e in diversi casi limitata.

Tabella 2 Principali dati relativi all'attuazione della formazione ex L. 234/2021 art.1 comma 242. Biennio 2022-2023. Valori monetari in euro. Dati al 31 maggio 2025

Dati di attuazione	V.a.
Acconti complessivamente richiesti	51.421.323,55
Fondi restituiti	20.443.774,75
Ore di formazione erogate	1.576.361
Partecipazioni ai corsi finanziati	26.152
Lavoratori coinvolti	14.670
Imprese coinvolte	352
Piani presentati	261
Monte risorse disponibili	*240.000.000,00*

Fonte: elaborazione Inapp sulla base della rilevazione condotta presso i Fondi interprofessionali

L'attuazione della misura non ha espresso il suo potenziale di strutturazione di una offerta formativa in grado di porsi come dispositivo di politica attiva del lavoro. Dalle segnalazioni raccolte presso i FPI, le principali criticità emerse sono state:

- vincolo di contemporaneità tra sospensione lavorativa e avvio della formazione — considerato il fattore più penalizzante;
- scarsa conoscenza dello strumento da parte di imprese e beneficiari;
- difficoltà organizzative e dimensionali delle imprese, in particolare di piccola scala;
- assenza di situazioni di crisi nel periodo di riferimento.

Nel paragrafo 5.6 I Fondi Bilaterali e di Solidarietà, si restituisce un approfondimento su tali organismi nella loro continua evoluzione e connessione con gli altri enti bilaterali, quali i FPI. I Fondi di Solidarietà si articolano in quattro principali tipologie, ognuna con caratteristiche specifiche legate al comparto produttivo a cui fa riferimento e agli ambiti di competenza: Fondi di Solidarietà bilaterale ordinari, rivolti ai settori già coperti da accordi bilaterali nazionali; Fondi di Solidarietà Bilaterali Alternativi, tra cui FSBA (per il settore artigianato) e Forma.Temp (per il lavoro somministrato), che rappresentano modelli alternativi ai tradizionali fondi bilaterali; Fondo di Integrazione Salariale (FIS), derivante dall'ex Fondo di solidarietà residua, destinato a settori non coperti da altre forme di integrazione salariale; Fondo intersettoriale delle

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Province autonome di Trento e Bolzano, che risponde alle specificità territoriali di queste aree autonome. Ciascun Fondo opera secondo regolamenti specifici, definiti dalle parti sociali firmatarie degli accordi istitutivi e approvati con decreto ministeriale, garantendo autonomia gestionale settoriale e rispetto dei requisiti minimi di legge in termini di prestazioni erogate e di sostenibilità finanziaria. L'evoluzione dei Fondi di solidarietà bilaterale è segnata da un importante processo di riorganizzazione e rafforzamento, formalizzato dal D.M. dell'11 luglio 2025[2], emanato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'Economia e delle finanze. Tale decreto introduce modalità operative per il trasferimento di una quota parte delle risorse accumulate nel Fondo di Integrazione Salariale (FIS) ai Fondi di solidarietà bilaterale di nuova o recente costituzione, istituiti dopo il 1° maggio 2023. Questo passaggio rappresenta una tappa fondamentale nel processo di autonomia finanziaria e operativa di questi Fondi, che divengono strumenti più strutturati e dotati di risorse adeguate allo scopo di garantire la tutela economica dei lavoratori e il sostegno alla formazione per i lavoratori in situazioni di crisi o riduzione dell'attività lavorativa. Allo stato attuale rimangono due importanti limiti: sia la bassa capacità del sistema di dialogo tra Fondi di solidarietà e FPI, tranne alcune rare eccezioni che vengono evidenziate nel paragrafo, sia la scarsa capacità propria di programmazione e intervento formativo rispetto alle potenziali risorse disponibili.

Nel paragrafo 5.6.1 è presente un approfondimento specifico sull'Ente Bilaterale per l'Artigianato (EBNA). Questo costituisce un modello avanzato di bilateralità strutturata, rappresentando il sistema consolidato di cooperazione paritetica fra organizzazioni sindacali e datoriali nel settore artigianale. La sua funzione di indirizzo strategico e coordinamento fra diciannove enti regionali assicura una capillarità territoriale significativa nella gestione del welfare contrattuale e della formazione continua. L'integrazione fra EBNA, il Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato (FSBA) e Fondartigianato crea un ecosistema complesso in cui le politiche passive (sostegno al reddito in situazioni di crisi) si articolano con politiche attive (formazione e riqualificazione professionale). La linea 'Formazione Integrata con FSBA', finanziata da Fondartigianato, rappresenta un approccio innovativo all'abbinamento fra integrazione salariale e sviluppo di competenze, favorendo il riassorbimento dei lavoratori all'interno delle aziende o facilitando la loro mobilità. Tale modello, sebbene specifico del settore artigianale, può essere preso come spunto rispetto alla necessità di integrare verticalmente diversi strumenti di protezione sociale e sviluppo del capitale umano.

Il paragrafo 5.7, Il lavoro in somministrazione: l'Ente Bilaterale Forma.Temp entra nel merito di quanto accade nel settore della somministrazione di lavoro. Forma.Temp, come già evidenziato in altre edizioni del Rapporto è uno 'strumento' di integrazione fra politiche passive (sostegno al reddito) e politiche attive (formazione e riqualificazione) per i lavoratori del settore. Di recente, l'introduzione della legge n. 203 del 2024 (c.d. Collegato lavoro) ha conferito a Forma.Temp una maggiore discrezionalità nella gestione delle risorse accumulate, consentendo una crescente flessibilità nella loro destinazione fra misure di sostegno reddito e interventi formativi. Questo riconoscimento normativo può essere visto come un passo significativo verso modelli di welfare più dinamici e capaci di rispondere in modo adeguato alle specificità settoriali. L'evoluzione degli strumenti disponibili a Forma.Temp evidenzia come il sistema bilaterale possa avere una funzione di innovazione sociale nel contrasto alla discontinuità occupazionale nel mercato del lavoro, sperimentando forme di protezione flessibile e immediatamente operative. Nel paragrafo si dà inoltre conto anche della dimensione di impegno del Fondo rispetto alle diverse tipologie di formazione, che sono finanziate in relazione ai diversi status professionali delle persone prese in carico.

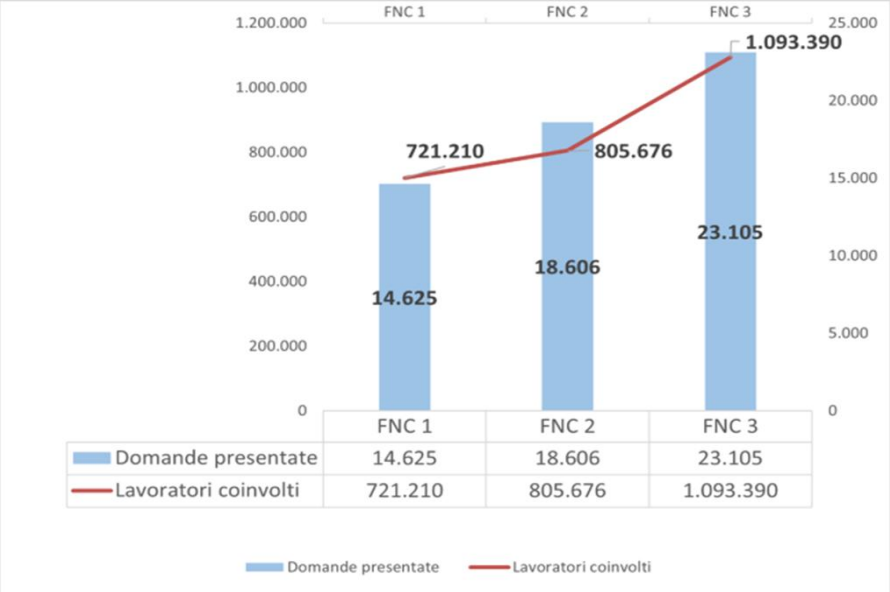
Il paragrafo 5.8, I Fondi Paritetici Interprofessionali nell'attuazione del Fondo Nuove Competenze, si articola in 3 sottoparagrafi che ricostruiscono essenzialmente il livello e la qualità dell'impegno della bilateralità a sostegno di questa politica ormai consolidata di sostegno alle transizioni delle imprese. Nel 5.8.1,

[2] Il decreto definisce: 1. la procedura per l costituzione di un nuovo Fondo di solidarietà bilaterale propedeutica al trasferimento delle risorse finanziarie; 2. la modalità di determinazione della quota parte delle risorse da trasferire e 3. il trasferimento delle risorse stesse al nuovo Fondo.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

l'attenzione si focalizza sulla terza edizione del Fondo Nuove Competenze e il suo stato di attuazione. Ancora più rispetto alle edizioni precedenti, quest'ultima enfatizza la necessità di una *governance* partecipata fra Ministero del Lavoro, Fondi Interprofessionali e *stakeholder* del mondo produttivo secondo un approccio di coprogrammazione che favorisca l'allineamento fra fabbisogni di competenze emergenti e interventi formativi. Le difficoltà implementative iniziali, come documentato dalle criticità riscontrate nella seconda edizione, hanno portato a revisioni procedurali che semplificano i processi di accesso e rendicontazione. L'analisi dei piani approvati e conclusi evidenzia come il FNC stia progressivamente raggiungendo una massa critica di interventi capaci di incidere significativamente sulla qualità e sulla velocità di adeguamento delle competenze nel tessuto produttivo italiano, come si evidenzia dalla figura seguente.

Figura 7 Evoluzione del numero delle domande presentate e dei lavoratori coinvolti nelle tre edizioni del FNC (v. a.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, 2025

Per quanto riguarda la seconda edizione del FNC (paragrafo 5.8.2), l'attuazione per la parte finanziata dai FPI è caratterizzata da significative eterogeneità territoriali e settoriali nella partecipazione delle imprese. La maggioranza dei piani conclusi risultava orientata verso competenze digitali, con una percentuale minore dedicata a competenze verdi e trasversali. La durata media dei percorsi formativi riflette la complessità dei processi di acquisizione di competenze specialistiche nel contesto di innovazioni tecnologiche significative. Alla data del 31 maggio 2025, i piani realizzati tramite i FPI risultano già conclusi nella misura del 73,1% sul totale di quelli che erano stati approvati, percentuale che corrisponde, in valore assoluto, a 3.760 piani; la parte più consistente di questi, pari a 3.054 (l'81,2% sul totale dei conclusi), è finanziata con il Conto aziendale. Tali piani nel complesso, hanno coinvolto in percorsi formativi 219.828 lavoratori, molti dei quali hanno partecipato a più di un corso (il numero delle partecipazioni è, infatti, di 529.541); l'88,4% di questi lavoratori ha partecipato a piani formativi finanziati con il Conto aziendale. Sembrerebbe, dunque, che, anche nel caso del FNC2, le piccole e microimprese restino indietro in quanto a capacità di sfruttare in chiave competitiva la leva della formazione, probabilmente anche in ragione delle possibili difficoltà di tipo procedurale che possono presentarsi e della buona capacità organizzativa necessaria per la partecipazione a FNC. Il paragrafo 5.8.3, Le finalità e l'attestazione delle competenze nei piani conclusi, approfondisce il tema dell'esito della formazione attraverso le attestazioni delle competenze previste nei percorsi finanziati dal FNC, che rappresenta un elemento cruciale per la trasparenza e la spendibilità professionale dei lavoratori, a partire dal tipo di descrittori utilizzati nella stessa progettazione formativa: nel caso specifico,

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

la forte prevalenza di progetti sulla transizione digitale ha condotto anche ad attestazioni basate per lo più sulla classificazione Digi.Comp (oltre il 36% circa), rispetto al 26% dei ricorso alla tassonomia dell'Atlante del Lavoro e delle Professioni. Il paragrafo, inoltre, concentra l'attenzione sulle finalità dichiarate nei piani conclusi che riflettono una pluralità di motivazioni che vanno dal mantenimento dell'occupabilità in situazioni di trasformazione aziendale all'accesso a posizioni professionali di maggiore responsabilità. In modo specifico, il 60,6% dei piani conclusi ha riguardato interventi sulle innovazioni nella produzione e nella commercializzazione di beni e servizi, che richiedono un aggiornamento delle competenze digitali, coinvolgendo il 61% dei lavoratori in percorsi formativi per un totale di 1.425.714 ore di formazione.

Nel capitolo 6, Alcune esperienze per il miglioramento della qualità della formazione, si rappresentano casi e approfondimenti di studio che sono anche occasioni per comprendere in quale direzione poter puntare per un miglioramento dell'efficacia dei processi di formazione. Il paragrafo 6.1: SkillsFuture: il modello di Singapore e le sue possibili applicazioni nel contesto italiano, articolato in due sottoparagrafi, propone il modello *SkillsFuture* di Singapore[3] come un potenziale riferimento di grande interesse, grazie al suo approccio di "contaminazione positiva" orientato alla razionalizzazione e al potenziamento dei sistemi formativi. Naturalmente, non è ipotizzabile una replica istituzionale del modello di Singapore nel contesto italiano; tuttavia, assumendone gli elementi cardine come *benchmark* (paragrafo 6.1.1), è possibile individuare i *vulnus* del sistema nazionale e, parallelamente, riconoscere strumenti e meccanismi già esistenti su cui fare leva per favorire un 'adattamento' efficace del modello singaporiano alla realtà italiana. Ciò va fatto tenendo conto delle differenze strutturali che caratterizzano il nostro Paese, in particolare, per quanto riguarda il mercato del lavoro, le dimensioni medie delle imprese e la cultura della formazione. Il successo del modello risiede nella capacità di anticipare i fabbisogni di competenze attraverso analisi strutturate del mercato del lavoro, nella disponibilità di crediti formativi universali per i cittadini, nell'offerta di percorsi formativi modulari e flessibili, nonché nella certezza del riconoscimento dei risultati acquisiti. La *governance* centralizzata consente una coerenza di sistema che facilita la mobilità lavorativa e professionale, mentre i livelli essenziali di prestazione garantiscono equità di accesso indipendentemente dai fattori sociodemografici. La forte integrazione fra formazione iniziale, formazione continua e servizi per l'occupazione crea un ecosistema nel quale l'apprendimento permanente rappresenta un diritto riconosciuto e una pratica sistemica diffusa. Come accennato, l'analisi del modello *SkillsFuture* può rappresentare un momento di riflessione sulle stesse caratteristiche del modello italiano (paragrafo 6.1.2). L'accostamento tra i due sistemi pone sfide significative dovute alle differenze strutturali, a partire dalla *governance*. Il decentramento regionale delle competenze in materia di formazione professionale in Italia contrasta con la centralizzazione caratteristica del modello singaporiano, richiedendo forme di coordinamento multilivello più complesse. Tuttavia, alcuni elementi del modello *SkillsFuture* risultano potenzialmente trasferibili, in particolare: l'approccio anticipatorio ai fabbisogni di competenze, la centralità dell'apprendimento permanente come diritto soggettivo, la modularizzazione dei percorsi formativi, il riconoscimento trasparente dei risultati acquisiti, e l'integrazione fra politiche della formazione e politiche del lavoro. L'esperienza italiana dei FPI e della bilateralità rappresenta una risorsa endogena significativa per la contestualizzazione di principi universali di *governance* della formazione continua, così come il costituendo sistema informativo delle politiche attive con la finalità di messa a regime del Fascicolo Socio Lavorativo e, non ultimi, i sistemi di classificazione dell'organizzazione del lavoro (Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni) e il Sistema Informativo sulle Professioni. La necessità di rafforzare la sinergia fra livelli di *governance* nazionali e regionali, di sviluppare meccanismi di coordinamento fra attori multipli e di costituire strutture stabili di monitoraggio e valutazione rappresentano precondizioni per un'implementazione consapevole di insegnamenti derivabili dall'esperienza singaporiana.

Ulteriori spunti rispetto a una necessaria connotazione della formazione come processo *in fieri* legato alle

[3] Indicato sia dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) che dal World Economic Forum (WEF) come benchmark di riferimento in materia di apprendimento permanente e sviluppo delle competenze in risposta alle necessità dei sistemi produttivi.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

attività produttive delle imprese sono proposti dalle Reti bilaterali italo-tedesche per esperienze di formazione Duale (paragrafo 6.2). La cooperazione bilaterale governativa fra Italia e Germania nel settore della formazione professionale rappresenta un'iniziativa di rilievo per il trasferimento di conoscenze e la sperimentazione congiunta di modelli di apprendimento Duale a livello territoriale e di cluster professionali e produttivi. Il sistema Duale tedesco, caratterizzato dall'alternanza strutturata fra apprendimento in impresa e formazione teorica presso enti di istruzione, ha dimostrato significativi benefici nella riduzione dei tassi di disoccupazione giovanile e nel miglioramento del *match* fra competenze acquisite e domanda occupazionale. La dimensione relazionale della cooperazione italo-tedesca favorisce l'adattamento consapevole dei principi del Sistema Duale al contesto italiano, evitando un trapianto meccanico di modelli istituzionali. Le sei reti bilaterali avviate coinvolgono attori multipli inclusi governi regionali, associazioni datoriali, sindacati, istituti di istruzione e formazione professionale, creando spazi di apprendimento reciproco e di sperimentazione congiunta. L'Inapp sta seguendo il monitoraggio dell'iniziativa attraverso una metodologia partecipativa che coinvolge direttamente *stakeholder* locali nella valutazione qualitativa dei processi di implementazione.

Nel paragrafo 6.3, Valorizzazione delle competenze acquisite dai lavoratori: la Skill Gap Analysis del Programma Garanzia per l'Occupabilità dei Lavoratori, che parallelamente al programma GOL terminerà il 31 dicembre 2025, emerge come, al 30 novembre 2025, siano state somministrate circa 300mila Skill Gap Analysis (SGA) che hanno visto coinvolti 247mila beneficiari (media di 1,21 SGA per beneficiario preso in carico dai servizi). Le Regioni Sicilia e Puglia hanno reso lo strumento vincolante alla ulteriore definizione del percorso formativo; pertanto, registrano numeri di molto superiori (nel complesso raggiungono una quota di oltre il 97% delle SGA erogate) rispetto a quello di altre regioni per cui la scelta di utilizzo del servizio di orientamento specialistico non era connessa in modo vincolante alla previsione del percorso formativo. Nel complesso, sono stati coinvolti 327 Centri per l'Impiego (CpI) e 380 enti accreditati: questi ultimi, appartenenti a cinque Regioni che hanno adottato un modello misto privato-pubblico o esclusivo privato. In media la somministrazione ha avuto una durata di circa 30 minuti, con picchi di oltre 90 minuti nei casi in cui si è proceduto a realizzare fino a un massimo di tre SGA per persona. Nel paragrafo è presente una riflessione critica dell'esperienza della SGA in GOL che prende in considerazione la sua collocazione come strumento sganciato dalla fase di *assessment*, fino alla necessità di ancorarlo a descrittori più prossimi alla declinazione semantica delle competenze per la formazione, ampliando il dominio dello strumento anche a quanto viene descritto nelle schede di caso di Atlante.

L'ultimo paragrafo del Rapporto (paragrafo 6.4) si sofferma sull'evoluzione PIAAC (2024/2025) e la misurazione del *mismatch*. Come noto, l'indagine PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) dell'OECD rappresenta il principale strumento di misurazione comparativa delle competenze degli adulti in una prospettiva internazionale. L'evoluzione della ricerca per il ciclo 2024/2025 incorpora ampliamenti metodologici significativi, inclusa l'introduzione di valutazioni più sofisticate delle competenze digitali e dell'alfabetismo informativo, nonché una maggiore attenzione ai fattori di contesto che mediano la traslazione delle competenze in esiti occupazionali positivi. I dati preliminari derivanti dall'indagine evidenziano persistenti e significativi divari di competenze fra gruppi sociodemografici e territoriali, suggerendo come i processi di stratificazione sociale nel mercato del lavoro trovino fondamento nell'eterogeneità della distribuzione del capitale culturale e delle competenze. L'analisi delle dinamiche di *mismatch*, in particolare, misurate dal modulo rivolto alle imprese PIAAC-*Employer*, fornisce evidenza della limitatezza dei processi di *upgrading* delle competenze nel promuovere una effettiva riduzione dei divari di occupabilità e di qualità del lavoro. La necessità di un approccio multidimensionale al *mismatch*, che consideri simultaneamente competenze, preferenze individuali, incentivi organizzativi e strutture occupazionali, emerge come imperativo strategico per la progettazione di interventi di formazione continua efficaci.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Parte I

Analisi dell’evoluzione del contesto

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

1. La partecipazione formativa degli adulti

1.1 La partecipazione formativa degli adulti in Europa: la posizione dell'Italia (1999-2024)

L'analisi dell'attuale scenario macroeconomico impone uno sguardo retrospettivo sull'evoluzione delle dinamiche formative, necessario per interpretare le trasformazioni strutturali che interessano il mercato del lavoro. In questo contesto, le transizioni ecologica e digitale, unitamente alle criticità demografiche legate all'invecchiamento della popolazione lavorativa, non rappresentano soltanto sfide isolate, ma *driver* fondamentali che definiscono la direzione delle nuove e necessarie riforme di sistema.

Negli ultimi venticinque anni l'apprendimento permanente (*Lifelong Learning*) si è progressivamente consolidato quale pilastro cardine della competitività nazionale e della coesione sociale, agendo come determinante principale della resilienza occupazionale. Tale centralità emerge con forza a fronte della necessità di incrementare la produttività del sistema delle imprese attraverso l'innesto di nuove tecnologie e il supporto dell'Intelligenza Artificiale nei processi di apprendimento.

Tuttavia, l'efficacia di questa strategia deve misurarsi con il persistente fenomeno del *mismatch* tra competenze richieste e disponibili, che oggi raggiunge valori prossimi al 50%. La storia della Formazione Continua in Italia insegna che, in presenza di simili discontinuità, il sistema deve essere riconfigurato attraverso un cambiamento di paradigma — come già avvenuto all'inizio del millennio con l'istituzione dei Fondi Paritetici Interprofessionali — superando i modelli monodimensionali a gestione puramente pubblica, per approdare a una governance capace di rispondere in modo proattivo e rapido alle sfide dei mercati globali.
In questo scenario, l'Unione europea ha fissato traguardi ambiziosi attraverso il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali e la European Skills Agenda, mirando a una partecipazione annua degli adulti alle attività formative del 60% entro il 2030. L'indicatore tradizionale Eurostat, misurato sulla partecipazione nelle ultime quattro settimane, rimane il benchmark fondamentale per analizzare le dinamiche congiunturali. A tal proposito, l'analisi delle strategie nazionali evidenzia lo sforzo per rendere il sistema di istruzione e formazione professionale (VET) più agile e inclusivo, in linea con le priorità europee (Angotti *et al.* 2024a).

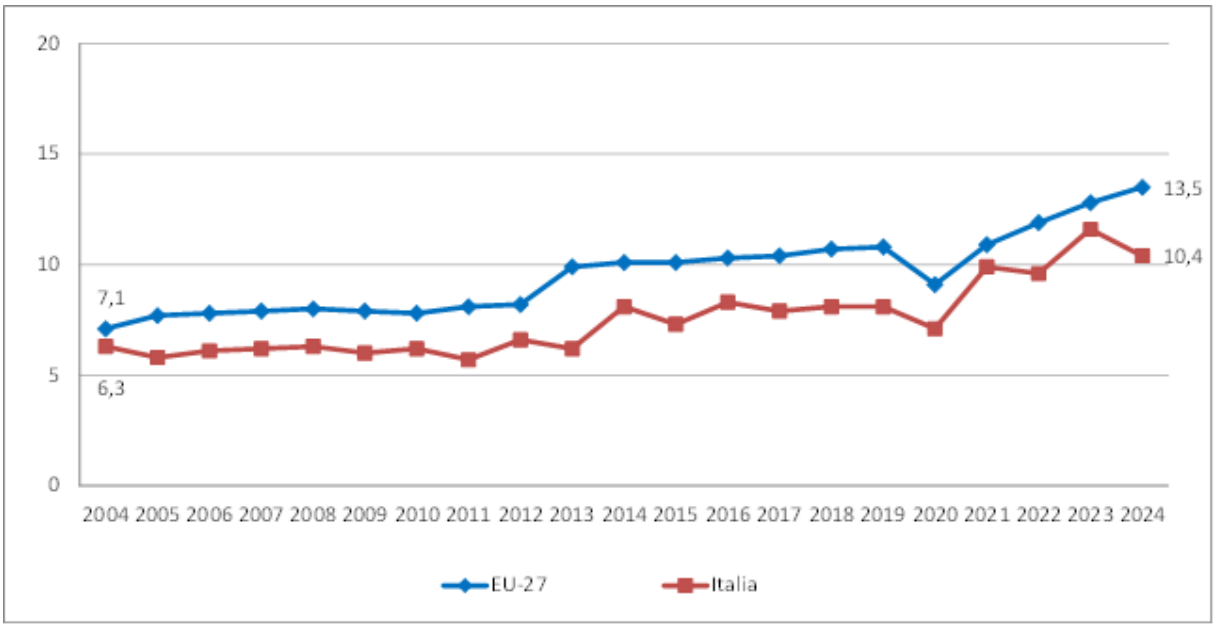
Il presente paragrafo analizza la posizione dell'Italia nel 2024, evidenziando come, a fronte di progressi strutturali raggiunti negli ultimi vent'anni, il sistema stia attualmente attraversando una fase di difficoltà, caratterizzata da una battuta d'arresto che ne allontana il posizionamento dai principali partner europei.

L'analisi storica della partecipazione della popolazione di età 25-64 anni alle attività di istruzione e formazione in Italia permette di distinguere diverse fasi evolutive. Come evidenziato dalla figura 1.1, il Paese ha vissuto un lungo ciclo di stagnazione tra il 2004 e il 2013, con tassi oscillanti tra il 5,8% e il 6,6%, seguiti da una fase di timida risalita pre-pandemica.

Il periodo più recente mostra l'impatto della crisi sanitaria e la successiva reazione. Dopo la sensibile contrazione del 2020, si è assistito a una crescita quantitativa che ha toccato il suo apice nel 2023, quando l'Italia ha raggiunto il valore record dell'11,6%. Nel 2024 il tasso di partecipazione degli adulti (occupati e non occupati) è del 10,4%. La media UE-27 nel 2024 si attesta al 13,5%. Mentre l'Unione europea continua il suo percorso di crescita (+0,7 p.p. rispetto al 2023), l'Italia ha registrato una flessione di 1,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 1.1 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione, anni 2004-2024, Italia, EU27 (val. %)



Nota: L'indicatore è costruito sulla base della Rilevazione Forze di Lavoro che utilizza come periodo di riferimento le quattro settimane precedenti l'intervista. Break nella ricostruzione del dato relativo al 2021.
Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Labour Force Survey (LFS)

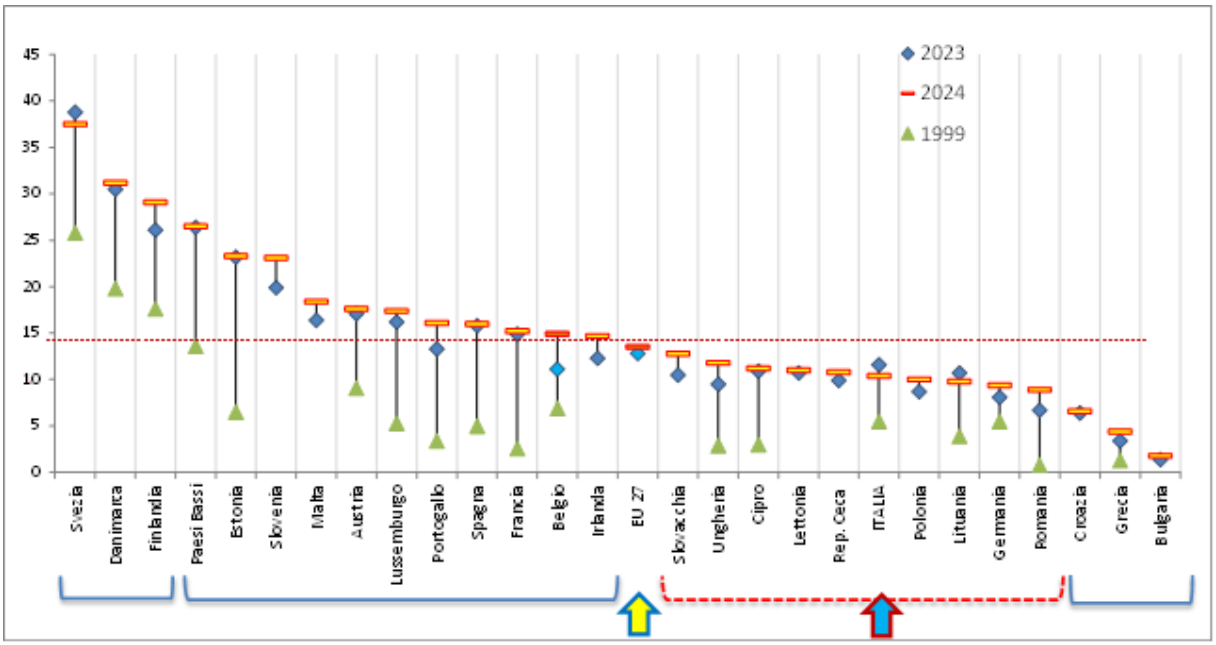
Questo rallentamento suggerisce che le iniziative mirate a migliorare la sinergia tra sistema formativo e mercato del lavoro, pur avendo innalzato la base strutturale della partecipazione rispetto al decennio scorso, faticano a stabilizzare i risultati raggiunti nel periodo post-pandemico.

Il confronto internazionale del 2024 (figura 1.2) conferma la persistenza di un'Europa a più velocità. L'Italia occupa attualmente la ventesima posizione nella graduatoria europea, lontana dai benchmark fissati dalla Commissione europea. I paesi nordici si confermano ai vertici con tassi di partecipazione molto alti: Svezia (37,5%), Danimarca (31,2%) e Finlandia (29,1%). Particolarmente significativo è il distacco dai principali concorrenti dell'area mediterranea: la Spagna (16,0%), la Francia (15,2%) e il Portogallo (15,2%) si posizionano stabilmente sopra la media UE-27, distaccando l'Italia di circa 5 punti percentuali. La Germania (9,4%) presenta un dato inferiore a quello italiano, ma tale evidenza va letta alla luce di un sistema duale e di un forte investimento delle imprese tedesche in formazione continua. Il posizionamento italiano indica che, nonostante i segnali di crescita quantitativa degli ultimi anni, il sistema non ha ancora sviluppato una cultura della formazione pervasiva, che caratterizza invece le economie più dinamiche del continente.

In considerazione di tale contesto, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha rafforzato gli strumenti strutturali per favorire l'allineamento con i benchmark fissati dalla Commissione europea investendo sul Fondo Nuove Competenze 3 e aumentandone progressivamente la dotazione finanziaria, pari a 1,049 miliardi nel maggio 2025 e a 1,150 miliardi nel gennaio 2026.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 1.2 **Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione nei Paesi dell'Unione europea rispetto al Benchmark ET 2020. Anni 1999, 2023 e 2024, EU27 (val. %)**



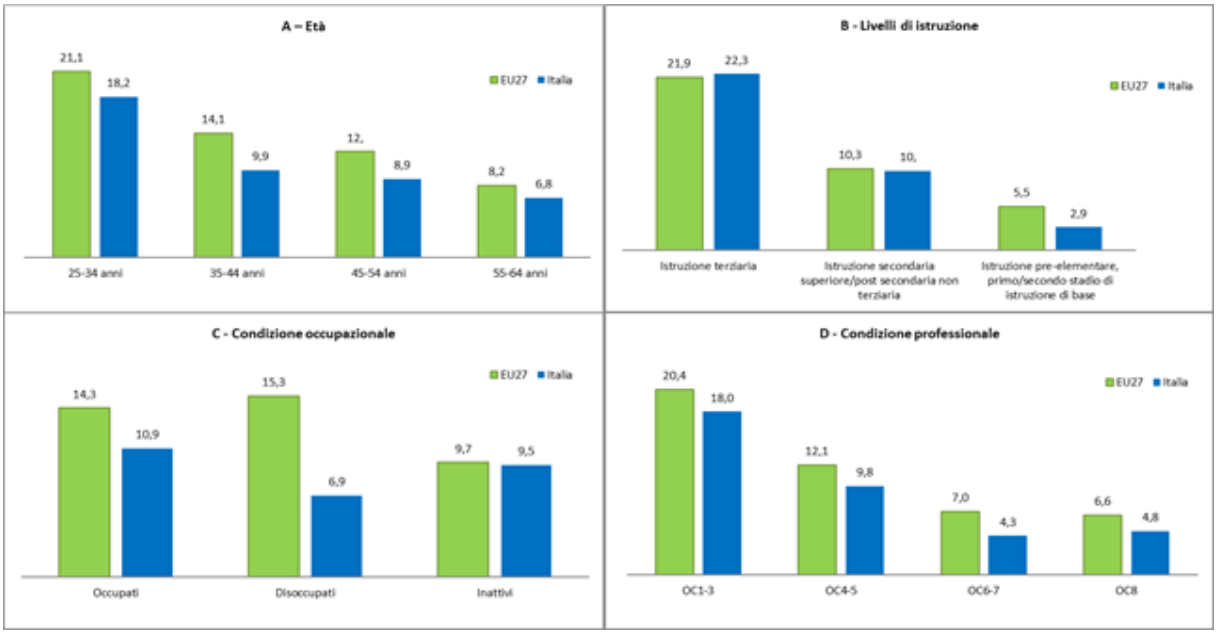
Nota: Break nella ricostruzione del dato relativo al 2021.
Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Labour Force Survey (LFS)

La media nazionale del 10,4% è la sintesi di profonde disparità interne. La partecipazione formativa in Italia appare ancora fortemente influenzata da variabili quali l'età e il titolo di studio.

Come documentato dalla figura 1.3, si registra un progressivo declino della partecipazione al crescere dell'età. I giovani adulti (25-34 anni) rappresentano la fascia più attiva con un tasso del 18,2%, a fronte di una media europea del 21,1%. Il divario tende ad ampliarsi nelle fasce centrali del ciclo lavorativo. Nello specifico, tra i 35 e i 44 anni l'Italia registra il 9,9% a fronte del 14,1% della media UE-27, mentre nella fascia 45-54 anni i valori sono rispettivamente dell'8,9% e del 12,0%. Infine, per i lavoratori tra i 55 e i 64 anni, la percentuale italiana si attesta al 6,8% contro l'8,2% rilevato a livello europeo. Questi dati confermano una maggiore difficoltà di coinvolgimento nelle età centrali (35-54 anni), proprio quando l'aggiornamento delle competenze tecniche e digitali risulterebbe fondamentale per contrastare l'obsolescenza professionale e sostenere la produttività aziendale.
Il livello di istruzione rappresenta la principale discriminante nell'accesso alla formazione. Nel 2024, la partecipazione dei laureati (istruzione terziaria) in Italia raggiunge il 22,3%, superando la media UE-27 (21,9%). Al contrario, per gli individui con istruzione di base, il valore scende al 2,9%, a fronte del 5,5% della media Ue. Il divario tra chi possiede un'alta qualifica e chi ha solo un'istruzione di base è di oltre 19 punti percentuali. Questo dato evidenzia una criticità strutturale: il sistema formativo italiano tende a intercettare chi è già qualificato, mostrando qualche difficoltà nel coinvolgere le componenti più fragili della popolazione, che avrebbero invece maggior bisogno di percorsi di riqualificazione.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

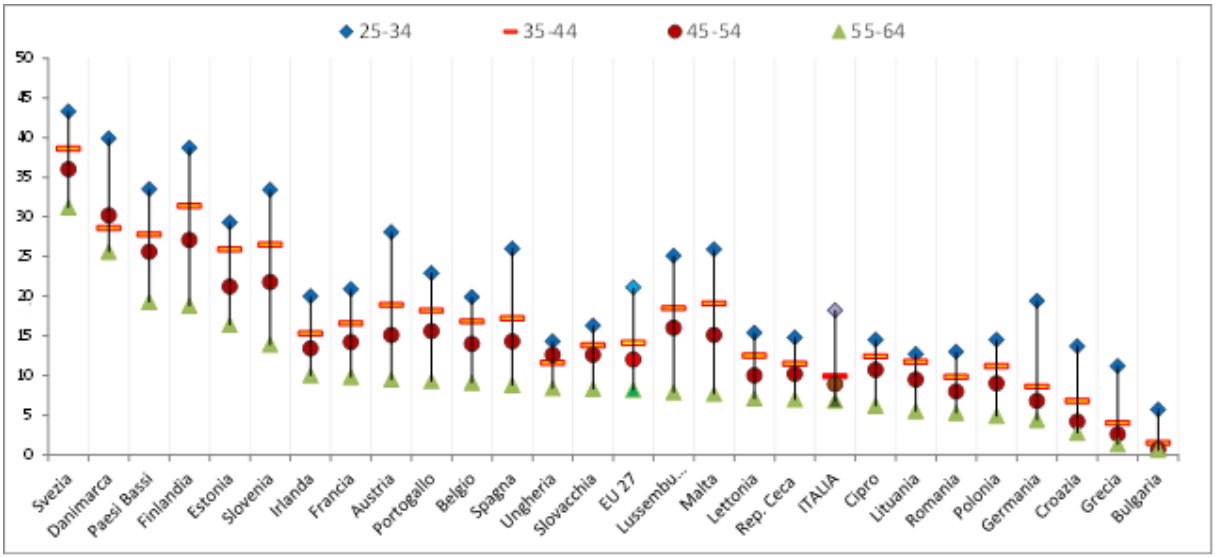
Figura 1.3 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo alcuni fattori sociodemografici - UE27 e Italia, Anno 2024 (val. %)



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

L'analisi per classi d'età a livello europeo (figura 1.4) evidenzia come i paesi leader mantengano tassi elevati lungo tutto l'arco della vita. In Svezia, il tasso per la fascia 55-64 anni è del 31,2%, una cifra che supera di gran lunga quella dei giovani adulti italiani. L'Italia presenta invece una curva di decrescita molto più ripida. Questo disinvestimento precoce sulla popolazione adulta è particolarmente rischioso in un contesto di invecchiamento demografico, dove l'allungamento della vita lavorativa richiederebbe, al contrario, uno sforzo costante di manutenzione delle competenze per garantire l'occupabilità nel lungo periodo. Il confronto con paesi come l'Austria (28,1% nella fascia 25-34) o la Slovenia (33,4% nella stessa fascia) indica che l'Italia perde terreno già nelle fasi iniziali dell'ingresso nel mondo del lavoro.

Figura 1.4 Tasso di partecipazione alle attività di istruzione e di formazione della popolazione tra i 25 e i 64 anni nei Paesi dell'Unione europea, per classi di età. Anno 2024 (val. %)



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

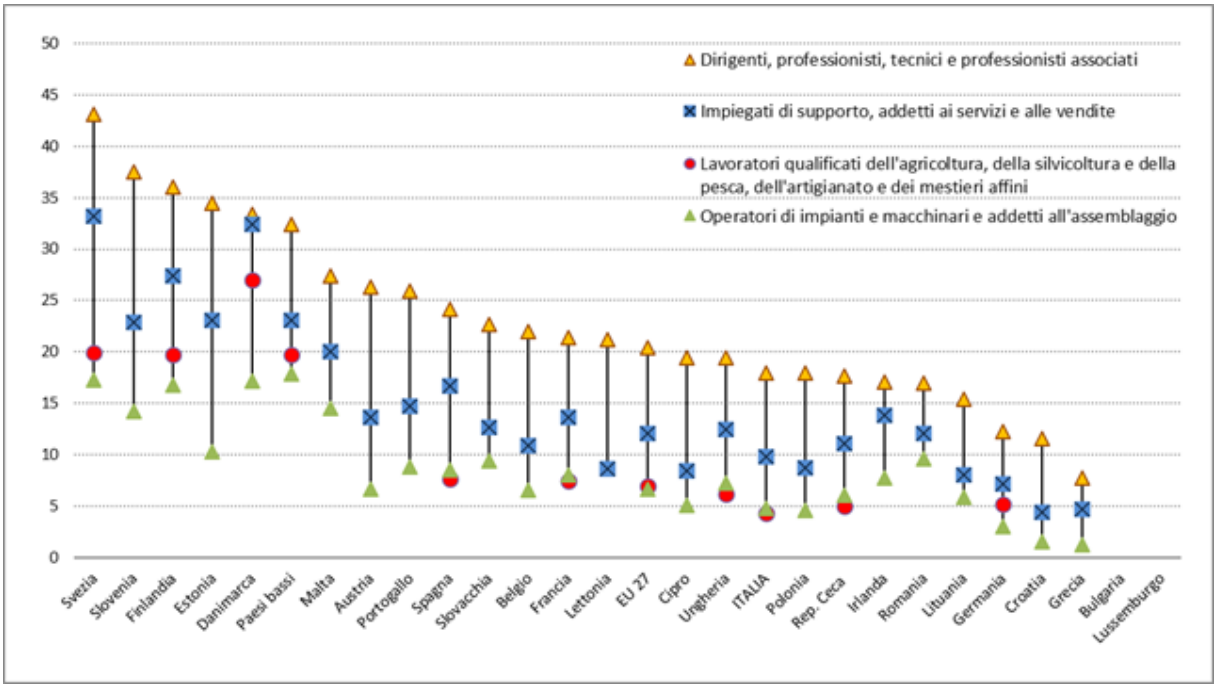
Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

L'analisi della condizione occupazionale mette in luce un quadro di evidente difficoltà per il sistema produttivo nazionale. Nel 2024, il tasso di partecipazione degli occupati italiani si ferma al 10,9%, rispetto alla media europea del 14,3%. Questa contrazione è un segnale preoccupante di rallentamento nei processi di aggiornamento professionale interno alle imprese. Ancora più critica è la situazione dei disoccupati: in Italia partecipa il 6,9%, a fronte di una media UE-27 del 15,3%.

In considerazione di tale divario e della necessità che le politiche attive del lavoro intercettino le componenti vulnerabili offrendo percorsi di reinserimento basati su solide competenze, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con le regioni, ha focalizzato l'attenzione delle politiche attive verso la presa in carico, la formazione e il monitoraggio, rafforzando gli strumenti di governance, e le misure rivolte ai disoccupati previste dal programma GOL. Degno di nota il fatto che tutti i target obiettivo convenuti con la Commissione europea - 3 milioni di beneficiari, di cui 600 mila in attività formative e 300 mila in competenze digitali – risultano raggiunti con anticipo rispetto alla data di scadenza del programma.

La distribuzione per condizione professionale (figura 1.5) rivela un marcato dualismo. Le professioni ad alta qualifica (OC1-3: dirigenti, professionisti, tecnici) registrano in Italia un tasso del 18%. Tuttavia, questo dato è frutto di una flessione significativa: queste figure hanno subito un calo del 3,7% nell'ultimo anno, muovendosi in controtendenza rispetto all'incremento registrato nel resto dell'Unione europea per lo stesso settore. La situazione si presenta complessa anche per le altre categorie professionali. Nello specifico, mentre le professioni tecniche e intermedie (OC4-5) registrano una partecipazione del 9,8%, si osserva una netta flessione per le altre figure: il tasso scende infatti al 4,3% tra le professioni esecutive, gli artigiani e gli operai specializzati (OC6-7) e rimane sostanzialmente fermo al 4,8% per gli operatori di impianti e macchinari (OC8). Mentre l'Europa consolida l'investimento nelle competenze professionali, l'Italia vive una fase di arretramento trasversale che colpisce anche i profili operativi, i quali restano sostanzialmente ai margini del sistema formativo con tassi inferiori al 5%.

Figura 1.5 Tasso di partecipazione dei dipendenti tra i 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la condizione professionale (ultime 4 settimane) - Paesi UE- 27, Anno 2024 (val. %)



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

Oltre ai fattori sociodemografici, il sistema italiano è profondamente segnato da fratture territoriali e

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

qualitative. Le disparità territoriali rappresentano un ostacolo storico alla crescita inclusiva. Il Mezzogiorno soffre di un ritardo strutturale rispetto al resto del Paese, sia in termini di offerta formativa sia di risorse disponibili. Nelle regioni meridionali, la minore densità di medie e grandi imprese — che solitamente fungono da volano per la formazione continua — limita le opportunità di aggiornamento per i lavoratori. Questo dualismo territoriale non solo frena il progresso civile del Paese, ma impedisce una risposta omogenea alle sfide tecnologiche nazionali.

Un altro elemento di criticità risiede nella natura della formazione erogata. In Italia, una quota rilevante delle attività formative non formali è spesso legata ad adempimenti normativi obbligatori (sicurezza sul lavoro, privacy, certificazioni legali). Sebbene fondamentali, queste attività non sempre si traducono in un effettivo incremento delle competenze tecnico-specialistiche o digitali necessarie per l'innovazione. Si rileva inoltre una limitata diffusione di una cultura orientata allo sviluppo continuo, specialmente nelle piccole imprese, dove la formazione non è percepita come una priorità strategica ma come un onere burocratico e organizzativo.

Le evidenze delineano un quadro che richiede un intervento coordinato su più fronti. In primo luogo, appare prioritario invertire la tendenza negativa dell'ultimo anno attraverso lo sviluppo di politiche mirate che incentivino la partecipazione dei gruppi più vulnerabili, con un'attenzione particolare ai disoccupati e ai lavoratori con bassa qualifica. Allo stesso tempo, è fondamentale contrastare la flessione registrata nelle professioni ad alta specializzazione; il calo del 3,7% in questo settore rappresenta infatti un rischio concreto per la capacità del Paese di guidare con successo le transizioni digitale ed ecologica. Un altro passaggio cruciale riguarda il cambiamento di paradigma culturale: è necessario promuovere una cultura diffusa dello sviluppo delle competenze, superando la percezione della formazione come un mero obbligo normativo, specialmente all'interno delle piccole e medie imprese. Infine, resta centrale l'obiettivo di colmare i divari territoriali, assicurando che il Mezzogiorno possa beneficiare appieno degli investimenti previsti dal PNRR per allineare le proprie infrastrutture formative agli standard europei.

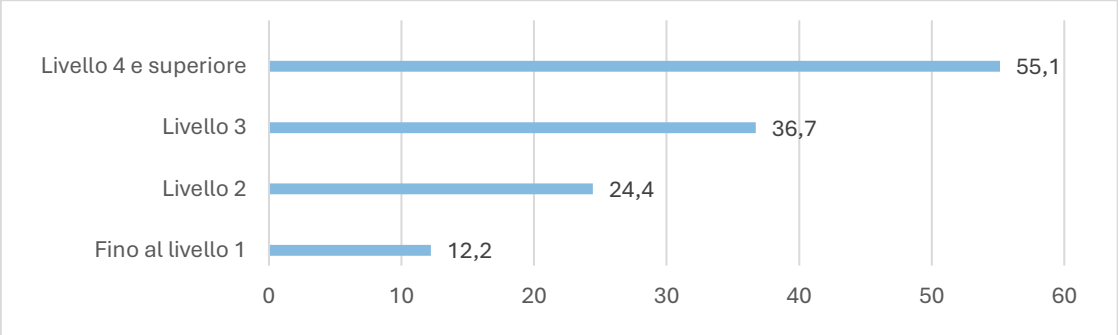
Per ridurre tale disuguaglianza il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha promosso una rete di strumenti differenziati, fra cui iniziative in tema di accesso, orientamento, competenze digitali e personalizzazione quali: EDO – Educazione Digitale per l'Occupazione, promossa con le Regioni nell'ambito del programma GOL, e AppLI, l'assistente virtuale del Ministero per l'orientamento e l'inserimento lavorativo dei giovani.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 1.1 La partecipazione alla formazione degli adulti: tendenze e sfide globali secondo l'OCSE

A livello internazionale, la partecipazione alle attività di apprendimento degli adulti, nelle componenti formale e non formale, presenta un'ampia variabilità: tra i paesi OCSE, si stima una partecipazione media del 40% (24,3% per l'Italia). Complessivamente, dal confronto tra i due cicli dell'indagine PIAAC, realizzati a distanza di un decennio l'uno dall'altro, la partecipazione risulta stazionaria o in diminuzione in molti paesi, con pochi casi di crescita significativa, tra cui l'Italia, che registra un incremento di 2 punti percentuali. La formazione non formale job-related è prevalente, coinvolgendo circa il 37% degli adulti, mentre quella formale si attesta a circa l'8%. Tuttavia, gran parte delle attività non formali presenta una durata inferiore a una settimana (in Italia: il 50,2% dura al massimo una settimana, mentre il 34,9% un solo giorno). Di conseguenza, i percorsi di lunga durata registrano tassi di partecipazione sensibilmente inferiori.
In merito alla modalità di fruizione, nel nostro paese, la didattica in presenza con docente rimane prevalente, sebbene equiparata alla formazione a distanza (FAD). La modalità mista (blended) risulta invece meno utilizzata.
Ancora oggi, persistono forti disuguaglianze nella partecipazione basate su età, titolo di studio, inquadramento professionale, competenze e reddito. In Italia, gli occupati nelle classi di età più elevate (55-65 anni) partecipano in misura significativamente inferiore alle attività formative (15,6%) rispetto ai colleghi più giovani (34,7% nella fascia 25-34 anni). Le disparità di genere si sono mediamente ridotte: tuttavia, in Italia si rileva ancora un gap di circa 5 punti percentuali a favore della componente maschile (figura 1.6).

Figura 1.6 Partecipazione alla formazione (val. %) e livelli di literacy degli adulti in Italia



Fonte: elaborazione Inapp su dati OCSE

Nel complesso, gli adulti con background socio-economico più elevato partecipano all'apprendimento a tassi significativamente più elevati e, in Italia, tale divario risulta in aumento rispetto alla media OCSE.
Si conferma una stretta associazione con le competenze di base (*literacy e numeracy*): chi possiede bassi livelli di competenze alfabetiche partecipa meno (23%) rispetto a chi possiede competenze elevate (61%).
La formazione on-the-job gioca un ruolo centrale: rappresenta il 61% della formazione non formale (media OCSE), di cui il 74% svolto in orario di lavoro. Il supporto economico da parte del datore di lavoro è fortemente associato a tassi più elevati di partecipazione.
I principali ostacoli alla partecipazione rilevati includono: responsabilità familiari (27,6% per l'Italia), impegni professionali (31,7%) e costi anche indiretti (16,6%).
L'OCSE indica alcuni orientamenti strategici volti all'efficientamento dei sistemi di istruzione e formazione degli adulti, quali: il ripensamento delle strutture e degli incentivi per l'apprendimento permanente attraverso politiche e congedi formativi retribuiti finalizzati alla conciliazione vita-lavoro; il rafforzamento del ruolo dei datori di lavoro nel sostenere una formazione di qualità; la promozione di modalità flessibili (come formazione modulare e micro-credenziali) per ridurre le barriere temporali e geografiche.

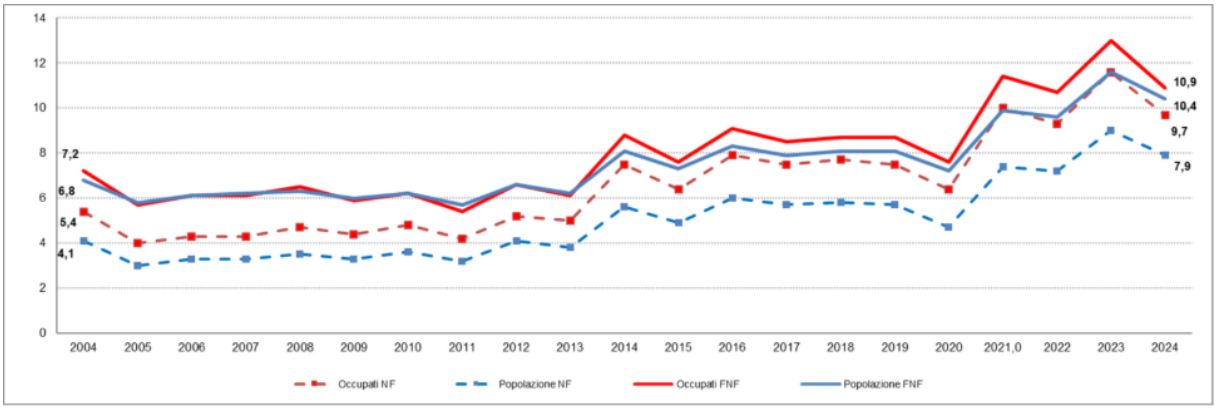
1.2 La partecipazione formativa degli adulti in Italia

L'analisi dell'andamento in Italia della partecipazione degli adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni alle attività di istruzione e formazione nel periodo 2004–2024 evidenzia un percorso di crescita graduale, sebbene ancora distante dai livelli di riferimento europei. Come già evidenziato nel paragrafo 1.1 e mostrato dalla figura 1.7, dopo una lunga fase caratterizzata da valori contenuti, il tasso di partecipazione ha raggiunto il massimo storico nel 2023 (11,6%), per poi registrare nel 2024 una flessione al 10,4%, interrompendo la dinamica espansiva osservata nel periodo post-pandemico. Un andamento analogo si riscontra tra gli occupati, il cui livello di partecipazione si attesta al 10,9%, confermando un coinvolgimento sistematicamente superiore rispetto alla media complessiva della popolazione adulta.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

In una prospettiva di lungo periodo, i dati segnalano un netto miglioramento rispetto al decennio 2004–2014, durante il quale la partecipazione oscillava stabilmente tra il 6% e l'8%. Tale evoluzione indica un rafforzamento strutturale dell'apprendimento permanente nel Paese, che appare oggi più diffuso rispetto al passato, pur mantenendo un carattere diseguale. L'intensità della partecipazione, infatti, risulta fortemente condizionata da fattori demografici, territoriali e occupazionali, che continuano a influenzare in modo significativo l'accesso effettivo alle opportunità formative (figura 1.7).

Figura 1.7 Tasso di partecipazione degli occupati e dell'intera popolazione italiana (25-64 anni) alle attività di formazione, a seconda del contesto in cui sono state svolte, nel periodo 2004-2024



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

Il valore medio nazionale, dunque, non rappresenta un punto d'arrivo, ma piuttosto l'avvio di una lettura congiunta di altre dimensioni, come età, territorio, genere, condizione professionale e istruzione, sulle quali si determina l'accessibilità alla formazione.

L'età è una delle variabili che incidono maggiormente sui livelli di partecipazione, i quali diminuiscono progressivamente con il suo aumentare. Nel 2024 il gap tra Under 35 (18,2%) e Over 50 (6,8%) è di 11,4 p.p.; per gli occupati, ciò indica che il massimo investimento formativo coincide con la fase di ingresso e consolidamento nel mercato del lavoro, mentre la propensione a formarsi si riduce nelle età centrali, proprio quando l'aggiornamento sarebbe utile per contrastare l'obsolescenza delle competenze professionali. L'andamento è analogo per uomini e donne, a conferma che l'effetto età agisce trasversalmente e richiede strumenti capaci di riattivare la domanda di apprendimento nelle fasi intermedie della vita (tabella 1.1).

Territorialmente, nonostante il calo dell'indicatore, la discrepanza tra le aree geografiche resta marcata: il Nord conferma i livelli più alti (12,1%), seguito dal Centro (11,3%) e dal Mezzogiorno (7,4%). Il divario tra Nord e Sud continua ad ampliarsi rispetto agli anni passati, raggiungendo quasi i 5 punti percentuali (tabella 1.1). Questa differenza riflette la disomogeneità della formazione nel territorio italiano: dove imprese, enti e reti sono meno capillari la partecipazione formativa resta bassa. Ne consegue la necessità di concentrare interventi mirati nelle aree più deboli, attraverso il rafforzamento delle infrastrutture formative, delle reti territoriali e dell'accesso ai percorsi, per migliorare di conseguenza anche l'andamento nazionale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 1.1 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e formazione secondo la classe di età, il sesso e la ripartizione geografica — Media 2024 (val. %)

Classi di età	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
25-34	16,7	19,8	18,2
35-44	9,5	10,4	9,9
45-54	8,5	9,2	8,9
55-64	7,0	6,7	6,8
Totale	10,0	10,8	10,4
Area geografica			
Nord	11,6	12,5	12,1
Centro	10,8	11,7	11,3
Mezzogiorno	7,1	7,8	7,4
Italia	10,0	10,8	10,4

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

Relativamente al genere, l'accesso femminile ai percorsi formativi continua a rappresentare un driver della media nazionale (10,8% donne vs 10,0% uomini). Il vantaggio femminile è evidente in quasi tutte le condizioni lavorative. Tra gli occupati le donne superano la quota maschile di +2,7 p.p., analogamente tra i dipendenti e tra gli autonomi (+3,4 p.p.) e anche nelle forze di lavoro (+2,6 p.p.); fanno eccezione gli inattivi, dove il tasso maschile supera quello femminile di 4,1 p.p. (12,3% vs 8,2%) (tabella 1.2).

Tabella 1.2 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e formazione per condizione lavorativa e sesso – Anno 2024 (val. %)

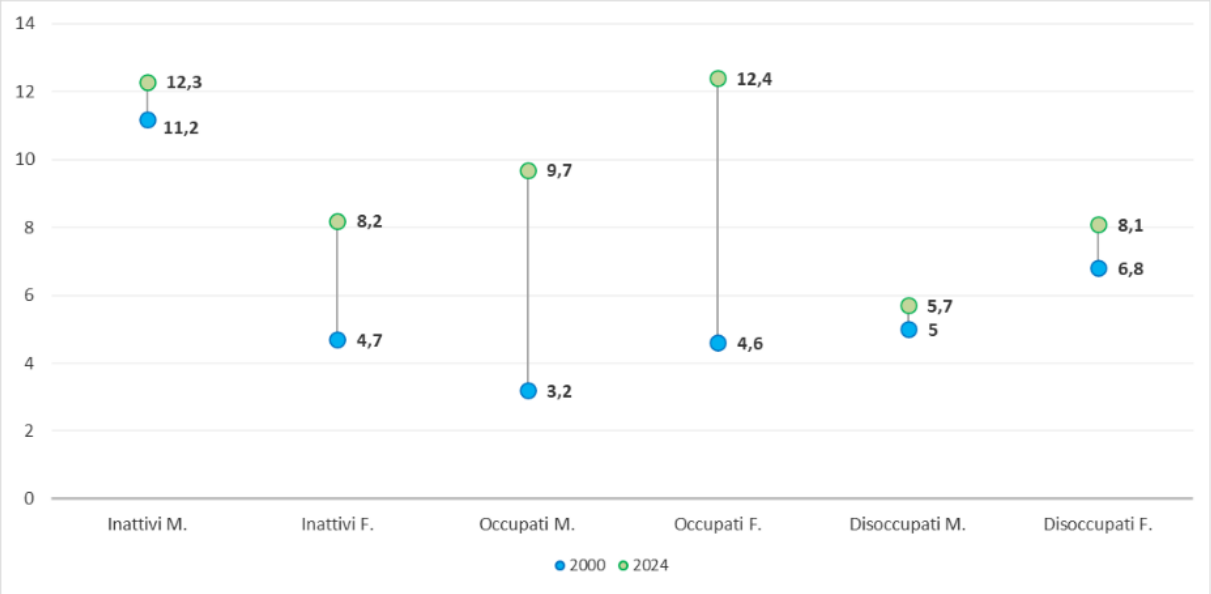
Condizione lavorativa	Maschi	Femmine	Totale
Forze di lavoro	9,5	12,1	10,7
Occupati	9,7	12,4	10,9
Dipendenti	9,6	12,3	10,8
Lavoratori autonomi	10,0	13,4	11,1
Disoccupati	5,7	8,1	6,9
Inattivi	12,3	8,2	9,5
Popolazione	10,0	10,8	10,4

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

Sembrerebbe che per le donne il lavoro sia il principale canale di aggiornamento, mentre tra gli uomini persiste una quota non trascurabile di formazione extraoccupazionale. Nell'arco temporale di 25 anni (2000-2024) l'incremento più consistente riguarda gli occupati (+6,5 p.p. uomini; +7,8 p.p. donne), più moderato invece tra inattivi (+1,1 e +3,5 p.p.) e disoccupati (+0,7 e +1,3 p.p.). La crescita di lungo periodo, dunque, ha spostato verso l'alto il baricentro della formazione nei contesti lavorativi, lasciando asimmetrie per sesso e condizione occupazionale (figura 1.8).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 1.8 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e formazione per condizione lavorativa e sesso – Anni 2000 e 2024 (val. %)



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

Analizzando il tasso di partecipazione formativa per titolo di studio è evidente che, a parità di età, la partecipazione cresce per entrambe le fasce considerate: dal 3,3% al 24,6% per i più giovani e dal 2,7% al 19,3% tra i più maturi, ossia circa sette volte in più per i più istruiti in entrambe le coorti. Se a questo si somma l'effetto età, il totale passa da 13,8% (25-44) a 7,9% (45-64), con cali più marcati per i titoli medioalti. Le differenze di genere risultano limitate e dipendono dall'incrocio età/titolo di studio. Si conferma ancora una volta che gli investimenti formativi sono appannaggio di chi è più giovane e chi possiede un'istruzione elevata (tabella 1.3).

Tabella 1.3 Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e formazione per sesso, classi di età e livello di istruzione - Media annuale 2024 (val. %)

Classe di età	Bassa			Media			Alta			Totale		
	Maschio	Femmina	Totale	Maschio	Femmina	Totale	Maschio	Femmina	Totale	Maschio	Femmina	Totale
25-44	3,7	2,8	3,3	11,7	12,6	12,1	25,7	23,9	24,6	12,9	14,7	13,8
45-64	3,1	2,3	2,7	8,5	8,0	8,3	19,0	19,5	19,3	7,8	8,0	7,9
Totale	**3,3**	**2,5**	**2,9**	**10,0**	**10,0**	**10,0**	**22,6**	**22,0**	**22,3**	**10,0**	**10,8**	**10,4**

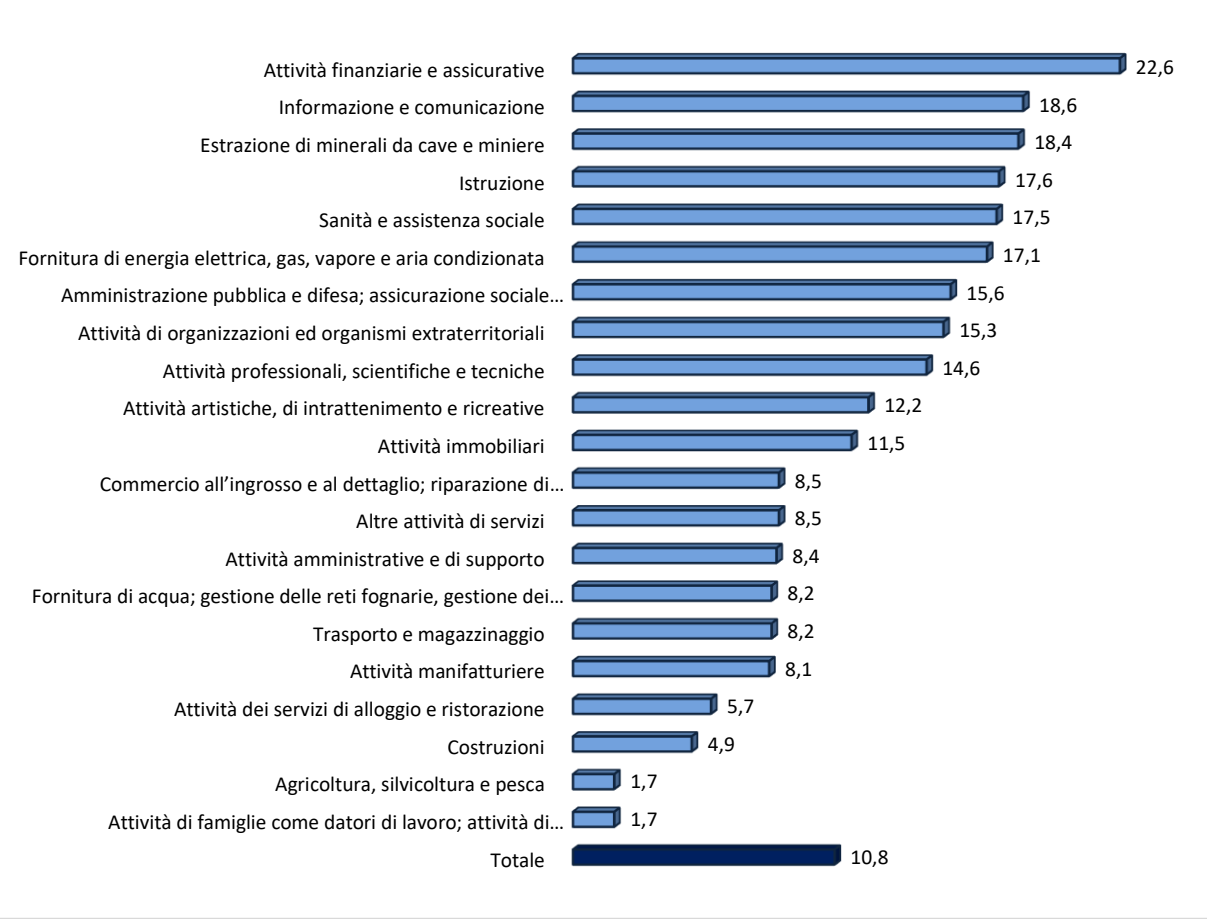
Fonte: elaborazione Inapp su dati Eurostat, Labour Force Survey (LFS)

Dall'analisi dei settori lavorativi degli occupati dipendenti che partecipano ad attività formative, emerge una forte eterogeneità. La lettura per attività economica (NACE Rev. 2) restituisce un quadro chiaro: nel 2024 il tasso di partecipazione dei dipendenti si attesta al 10,8%, ma la distribuzione settoriale è molto ampia. Ai vertici si collocano le Attività finanziarie e assicurative (22,6%), seguite da Informazione e comunicazione (18,6%) ed Estrazione di minerali (18,4%); sopra la media anche comparti come Istruzione (17,6%) e Sanità e assistenza sociale (17,5%). All'estremo opposto, i valori più bassi si registrano in Agricoltura (1,7%), Costruzioni (4,9%) e Alloggio e ristorazione (5,7%), con una differenza massima di 20,9 punti percentuali tra il settore più alto e quello più basso. Questa polarizzazione indica che la propensione formativa tra i dipendenti non è omogenea, ma riflette modelli organizzativi, struttura delle imprese e fabbisogni professionali tipici di ciascun comparto. Nei settori ad alta intensità di conoscenza o regolazione

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

(finanza, ICT, istruzione, sanità) la formazione è più diffusa, mentre nei settori con una forte presenza di microimprese e ad alta intensità lavorativa (agricoltura, costruzioni, ristorazione) i tassi restano molto bassi. Per la componente occupata dipendente sono necessarie strategie settoriali mirate, soprattutto nei segmenti dove l'investimento in competenze è ancora limitato (figura 1.9).

Figura 1.9 Tasso di partecipazione dei dipendenti ad attività di istruzione e formazione (ultime 4 settimane) per attività economica (NACE Rev. 2). Anno 2024 (val. %)



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

In conclusione, il dato medio nazionale non può essere interpretato come un risultato conclusivo, ma piuttosto come il punto di partenza per un'analisi più articolata delle differenze interne al sistema, legate all'età, al genere, al livello di istruzione, alla condizione professionale e alla collocazione geografica. In questo quadro, il calo registrato nel 2024 evidenzia la persistenza di vulnerabilità strutturali che limitano la capacità del sistema di consolidare i progressi raggiunti. Allo stesso tempo, i miglioramenti conseguiti nel corso degli ultimi due decenni delineano una base potenzialmente solida su cui innestare interventi mirati, orientati in particolare al rafforzamento dell'accessibilità alla formazione per le fasce più esposte — adulti Over 45, soggetti con bassi livelli di istruzione, residenti nel Mezzogiorno, disoccupati e lavoratori impiegati nei settori a più alta intensità di lavoro — attraverso il sostegno alle piccole e medie imprese e il potenziamento delle reti territoriali pubblico-private.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

1.3 Il lavoro autonomo tra fragilità strutturali e nuove sfide formative

Il lavoro autonomo rappresenta una componente strutturale del mercato del lavoro italiano, ma continua a occupare una posizione ambivalente nelle politiche di sviluppo. A fronte di una forte eterogeneità interna, esso mostra fragilità ricorrenti in termini di reddito, continuità lavorativa e accesso ai sistemi di protezione e di formazione continua. Una premessa necessaria per analizzare le principali caratteristiche del lavoro autonomo in Italia, che evidenziano forti differenziazioni con i lavoratori dipendenti sia in termini di partecipazione alla formazione continua sia in termini di politiche di sostegno. Facendo riferimento alle più recenti rilevazioni (Istat, Inapp), nonché ad alcuni esempi europei rilevanti in chiave di policy, verranno evidenziate le possibili direttrici per superare le ricorrenti criticità negli interventi a sostegno degli investimenti formativi dei lavoratori autonomi.

In Italia il lavoro autonomo rappresenta una componente strutturale del mercato del lavoro. I dati provvisori Istat a novembre del 2025 indicano la presenza di circa 5,2 milioni di lavoratori autonomi, che rappresentano il 21,6% dell'occupazione complessiva — secondo tasso più alto in Europa dopo la Grecia — eppure solo il 13,8% di essi ha partecipato ad attività formative nel 2023 (Inapp 2025a). Gli autonomi affrontano un paradosso strutturale: un capitale umano elevato coesiste con un accesso limitato alla formazione. È opportuno, tuttavia, rilevare che tale quota di istruzione terziaria è ad esclusivo appannaggio della categoria dei liberi professionisti, che contribuiscono a compensare i valori sensibilmente più bassi delle restanti categorie.
A differenza dei lavoratori dipendenti, gli autonomi non beneficiano di accesso diretto ai fondi interprofessionali o meccanismi di cofinanziamento strutturati. Ne deriva un sistema in cui la formazione è un investimento individuale, spesso insostenibile per gli autonomi 'individuali'. I lavoratori in proprio (artigiani e commercianti) rappresentano i tre quinti di questo universo e risultano essere i soggetti più esposti all'esclusione dai canali di apprendimento permanente.

Le cause della bassa partecipazione sono riconducibili ai costi diretti e indiretti, alla difficoltà di conciliare tempi di lavoro e apprendimento e a una minore integrazione nelle reti organizzative professionali (Inapp e della Ratta 2024). L'unica eccezione rilevante è l'Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale e Operativa (ISCRO), introdotta nel 2021, che collega il sostegno al reddito a un obbligo formativo (Inapp e della Ratta 2024). Tuttavia, nel 2023 solo il 15% degli aventi diritto ha usufruito del programma per barriere burocratiche, scarsa informazione e un'offerta non sempre allineata ai fabbisogni reali. Inoltre, l'impianto della misura tende a escludere gli autonomi sotto la soglia di esenzione contributiva o con carriere fortemente discontinue.

Il confronto europeo offre modelli replicabili (tabella 1.4): in Danimarca il 25% del Fondo nazionale per la formazione è riservato agli autonomi tramite voucher individuali fino a 2.500 euro annui; in Germania l'accesso al Sistema Duale è stato esteso attraverso accordi settoriali per garantire formazione tecnica e digitale di alta qualità; nei Paesi Bassi operano deduzioni fiscali fino a 3.000 euro, mentre in Finlandia il supporto al reddito è condizionato alla riqualificazione.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 1.4 La formazione dei lavoratori autonomi in Europa

Paese	Strumento principale	Copertura	Incentivi fiscali	Integrazione con le politiche attive
Danimarca	Fondo nazionale (25% risorse dedicate)	Universale	NO	Sì (obbligo formativo in caso di interruzione attività)
Germania	Sistema Duale esteso + accordi settoriali	Settoriale	Parziali	Sì (formazione tecnica certificata)
Paesi Bassi	Deduzioni fiscali fino a 3.000 euro/anno	Universale	Sì	Parziale
Finlandia	Supporto al reddito condizionato a formazione	Selettiva	NO	Sì (riqualificazione obbligatoria)
Italia	ISCRO (accesso limitato)	Parziale	NO	Limitata (barriere burocratiche)

Fonti: Inapp e della Ratta (2024), Eurostat (2024b), Agenzia danese per l'Istruzione Superiore (2023), Agenzia Olandese per le Imprese (2024)

Un possibile piano d'azione per modernizzare il lavoro autonomo si potrebbe articolare in tre direttrici mirate a colmare le attuali lacune. La prima iniziativa prevede l'istituzione di un Fondo nazionale per la formazione continua, alimentato da una parte dei contributi previdenziali, che permetta ai professionisti di accedere a percorsi di aggiornamento tramite voucher individuali. Parallelamente, si propone di stabilizzare e semplificare l'accesso all'indennità ISCRO, trasformandola in un ammortizzatore sociale strutturale e modulare integrato con i sistemi nazionali di qualificazione per proteggere meglio i lavoratori durante le transizioni reddituali. Infine, si propone di incentivare la crescita competitiva attraverso crediti d'imposta specifici destinati agli investimenti in competenze digitali, sostenibilità ambientale e capacità manageriali.

Queste misure trasformerebbero il lavoro autonomo da fenomeno *necessity-driven* in imprenditorialità qualificata. Per gli enti di formazione ciò impone di sviluppare percorsi flessibili e orientati ai risultati, rispondendo a una platea eterogenea. Investire nella formazione degli autonomi significa, in ultima analisi, rafforzare la competitività del sistema e contrastare la precarizzazione.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

1.4 Ingresso nel mercato del lavoro dei laureati e mismatch per gruppi disciplinari

L'ingresso dei laureati nel mercato del lavoro italiano è caratterizzato da diverse criticità. L'Italia presenta ampi divari occupazionali giovanili rispetto alla media UE27, sia per i diplomati che per i laureati. Questo dato segnala una minore capacità di assorbimento del capitale umano qualificato, problema particolarmente evidente nel Mezzogiorno (Istat 2025e).

L'inserimento lavorativo dei giovani in Italia è spesso segnato dalla sovraistruzione, un fenomeno particolarmente marcato che vede un'elevata incidenza di laureati svolgere occupazioni inferiori al livello formativo raggiunto. I dati Istat evidenziano che la percentuale di 25-34enni laureati con over-education è pari al 35,9%, e raggiunge un picco del 47,6% tra i laureati in discipline socioeconomico-giuridiche. Scende al 21,6 % tra chi possiede un titolo terziario in agricoltura, veterinaria, medicina, farmacia, percentuale inferiore anche rispetto ai laureati in discipline STEM (27%).

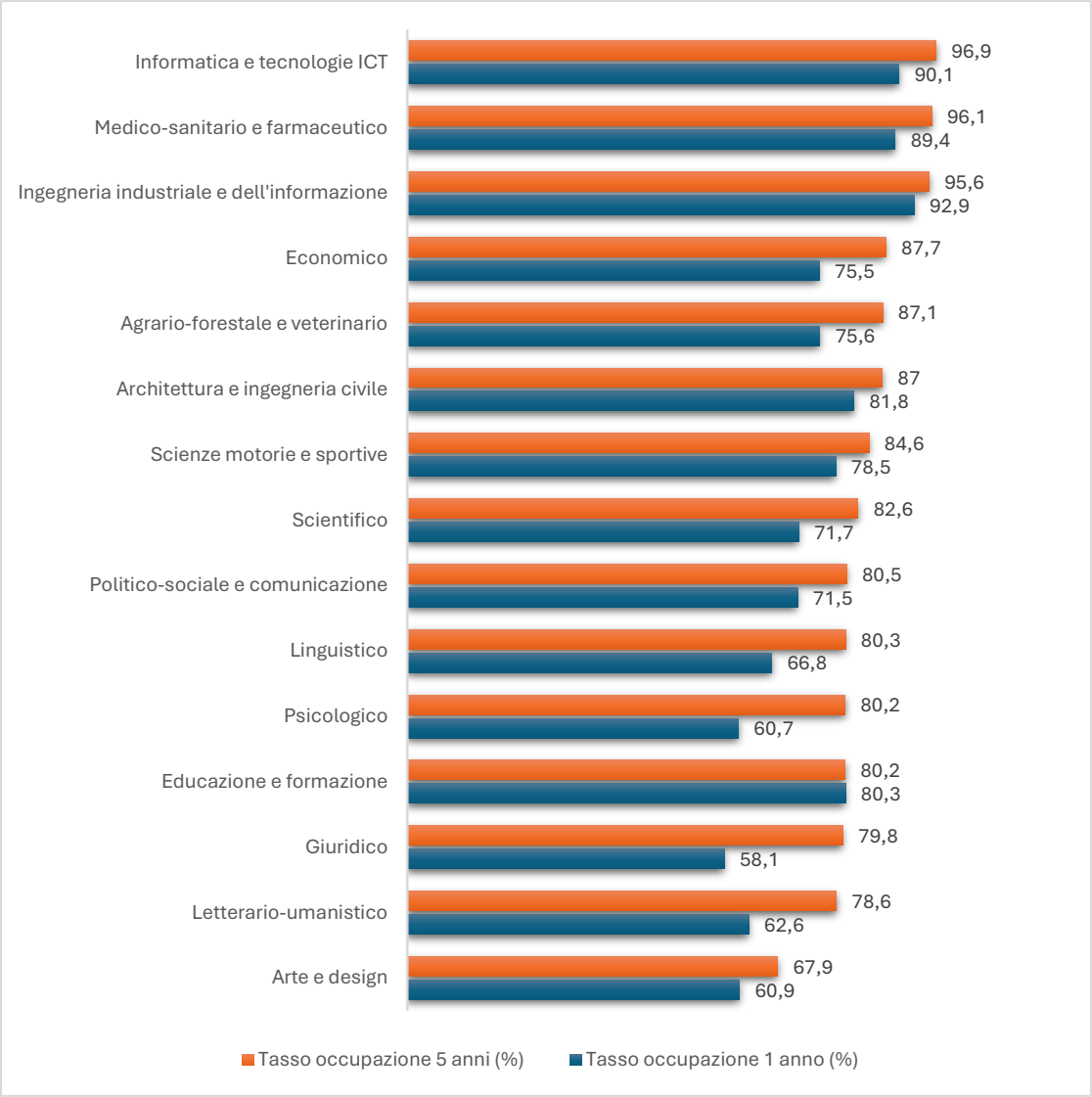
L'analisi dell'ingresso dei laureati nel mercato del lavoro in Italia, condotta da AlmaLaurea (2025), evidenzia esiti occupazionali significativamente differenti in base al gruppo disciplinare di appartenenza, nonché diversi gradi di coerenza tra il titolo di studio conseguito e l'attività lavorativa svolta, con una marcata variabilità. A un anno dal conseguimento della laurea di primo livello, le performance occupazionali più favorevoli si registrano per i laureati in informatica e tecnologie ICT (90,1%) e in area medico-sanitaria (89,4%), settori in cui la forte domanda di competenze specialistiche incontra percorsi ad alta professionalizzazione. Al contrario, i tassi di occupazione risultano molto più contenuti tra i laureati dei gruppi arte e design (60,9%), letterario-umanistico (62,6%) e linguistico (66,8%), ambiti dove il mercato del lavoro assorbe i profili in uscita con maggiore difficoltà (figura 1.10).

Il quadro occupazionale per i laureati magistrali conferma la forte disparità. A un anno dal titolo, il tasso di occupazione sfiora il 93% nei gruppi di Ingegneria Industriale e dell'Informazione e Informatica-ICT, ma si mantiene significativamente al di sotto della media nazionale per i gruppi Giuridico (58,1%), Psicologico (60,7%), Letterario-umanistico (61,9%) e Arte e design (67,9%). È tuttavia necessario leggere questi dati considerando che in alcuni ambiti — come il Giuridico e lo Psicologico — la frequente prosecuzione degli studi post-laurea (tirocini, dottorati e specializzazioni, spesso non retribuiti) tende a dilatare i tempi di effettivo inserimento lavorativo.

Nel medio periodo le differenze si attenuano: a cinque anni dal titolo si osserva una sostanziale piena occupazione (oltre il 90%) nei gruppi ingegneria, informatica, medico-sanitario e farmaceutico, ma anche in economia, agrario-forestale e architettura/ingegneria civile. Restano invece più modesti i risultati per i gruppi arte e design, letterario-umanistico, politico-sociale e comunicazione, linguistico e, per le lauree magistrali, giuridico, che pur raggiungendo valori prossimi o superiori all'80% continuano a collocarsi sotto la media nazionale (figura 1.10).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 1.10 Tasso di partecipazione a 1 anno e a 5 anni dalla laurea (val.%)



Fonte: elaborazione Inapp su dati Almalaurea (2025)

Un ulteriore indicatore utile a comprendere le caratteristiche del *mismatch* orizzontale utilizzato da Almalaurea è il grado di efficacia attribuito alla laurea dagli stessi laureati occupati. L'analisi per area disciplinare mostra, ancora una volta, un netto vantaggio per i percorsi professionalizzanti: nel gruppo medico-sanitario oltre il 95% degli occupati di primo livello ritiene il titolo efficace, percentuale che supera l'80% anche nei gruppi educazione e formazione, architettura e ingegneria civile e agrario-forestale. All'opposto, nei gruppi arte e design e letterario-umanistico meno di un terzo dei laureati considera la propria laurea realmente utile per il lavoro svolto. Le medesime tendenze si confermano a cinque anni dal titolo: i livelli di efficacia crescono progressivamente ma restano fortemente differenziati in funzione del percorso di studio concluso.

La variabilità osservata negli esiti occupazionali a seconda del gruppo disciplinare mette in luce le difficoltà di raccordo tra offerta formativa e domanda di lavoro, configurandosi come una manifestazione del *mismatch* orizzontale.

Anche l'utilizzo concreto delle competenze universitarie e la richiesta formale del titolo da parte del datore di lavoro rivelano squilibri significativi. Più della metà dei laureati occupati dichiara di sfruttare in modo consistente le conoscenze acquisite, ma oltre un terzo ne segnala un utilizzo solo parziale e circa un decimo

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

afferma di non valorizzarle affatto. In quest'ultimo caso ricadono in misura relativamente più elevata i laureati dei gruppi letterario-umanistico, arte e design e psicologico, mentre si collocano all'estremo opposto i laureati in medicina, educazione e formazione, informatica e ICT. Per quanto riguarda la richiesta del titolo, essa è pressoché obbligatoria in ambito medico-sanitario e, in misura rilevante, anche nell'educazione e formazione; altrove, invece, la laurea viene percepita come utile ma non sempre formalmente necessaria.

Sarebbe tuttavia riduttivo leggere il fenomeno del *mismatch* solo in termini di domanda e offerta di lavoro. Gli studi evidenziano infatti come sul *mismatch* incidano molteplici fattori di natura sociale, culturale e motivazionale. È interessante segnalare come AlmaLaurea (2025), in linea con le ricerche internazionali (si veda ad es. Wen *et al.* 2023), rilevi un calo nella disponibilità dei giovani laureati ad accettare lavori incoerenti con il titolo conseguito, segno di una crescente autoselezione e di una maggiore esigenza di qualità professionale. Parallelamente, il possesso di soft skills (adattabilità, *problem solving*, lavoro di gruppo) si conferma cruciale, poiché riconosciuto tanto dagli studenti quanto dalle imprese come requisito essenziale per un inserimento efficace.

L'OECD (2025a) conferma come l'origine sociale continui a influenzare sia la durata degli studi sia la scelta del percorso formativo: chi proviene da famiglie meno istruite tende a optare per corsi più brevi e meno professionalizzanti, con conseguente maggiore esposizione al rischio di disallineamento tra titolo conseguito e profilo professionale richiesto. In media, nei Paesi OECD solo il 26% dei giovani 25-34enni i cui genitori non hanno completato l'istruzione secondaria superiore possiede un titolo terziario, mentre la quota sale al 70% tra coloro che hanno almeno un genitore laureato. In Italia, la percentuale si attesta al 14,6% tra i giovani con entrambi i genitori privi di un titolo universitario, a fronte del 63,4% di laureati quando almeno un genitore possiede una laurea. Inoltre, quando i genitori hanno un basso livello di istruzione, quasi un quarto dei giovani (24%) abbandona precocemente gli studi; la quota scende al 2% se almeno un genitore è laureato (Istat 2024).

Il fenomeno del *mismatch* va interpretato anche alla luce di un quadro di persistente dipendenza intergenerazionale: i figli di genitori laureati risultano meno esposti al rischio di disallineamento tra titolo di studio e occupazione, soprattutto quando seguono percorsi disciplinari simili a quelli dei genitori. Questo suggerisce che la riproduzione delle risorse culturali e sociali all'interno delle famiglie continua a influenzare significativamente le traiettorie educative e professionali dei giovani laureati. In altri termini, le traiettorie formative e lavorative dei giovani non possono essere comprese solo attraverso le logiche del mercato, ma vanno interpretate come esito di percorsi condizionati da fattori sociali, culturali e motivazionali che si intrecciano nel tempo, riproducendo disuguaglianze e rendendo più complesso il processo di inserimento lavorativo per specifici gruppi disciplinari.

1.5 Evoluzione normativa e governance della formazione continua nel lavoro privato e pubblico: diritto soggettivo e sistematizzazione

Questa sezione del Rapporto, in linea di continuità con l'ultima edizione[4], fornisce una sintetica analisi dei principali atti normativi e documentali nazionali emanati e/o entrati in vigore nel biennio di riferimento per rafforzare l'offerta di formazione professionale continua per i lavoratori del settore privato e pubblico.

Nell'ambito di un quadro generale di riferimento immutato, caratterizzato dalla ripartizione di competenze

[4] Cfr. https://oa.inapp.gov.it/server/api/core/bitstreams/bdcceb71-031e-46b2-b603-5bd1ffeba87f/content, edizione trasmessa dal Ministro del Lavoro e delle politiche sociali ai Presidenti di Camera e Senato (ex lege n. 144/99) ai fini della pubblicazione, come Relazione sulla Formazione Continua in Italia, disponibile sui portali di Camera (https://documenti.camera.it/_dati/leg19/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/042/003_RS/INTERO_COM.pdf) e Senato (https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/443055.pdf).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

tra Stato e Regioni intervenuta in Costituzione nel 2001 in materia di politiche attive del lavoro (Inapp 2022), dalla stratificazione di fonti normative succedutesi nel tempo, attraverso la ricostruzione dell'evoluzione normativa ci si è proposti di individuare elementi qualitativi comuni utili alla definizione di un vero e proprio sistema nazionale di formazione professionale continua. Un sistema contraddistinto da una governance multilivello e multisettoriale che, con il concorso attivo di attori istituzionali, economici e sociali, possa rivelarsi strategico nella sistematizzazione di policy e fonti di finanziamento dedicate all'aggiornamento continuo di conoscenze e competenze degli adulti e alla promozione del diritto soggettivo alla formazione nelle aziende e nella Pubblica Amministrazione (PA).

Una formazione continua che, in assenza di una specifica definizione, viene in questa sede considerata come una *species* della formazione professionale (Occhiocupo 2023), focalizzata su quella parte del *lifelong learning* (formazione per tutto l'arco della vita e/o cosiddetta formazione permanente disciplinata per la prima volta dalla L. 28 giugno 2012, n.92[5] e s.m.i.) costituita dall'insieme delle attività di apprendimento formali e informali che permettono l'aggiornamento e il miglioramento (*upskilling*), nonché lo sviluppo di nuove (*reskilling*) competenze degli adulti occupati per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro privato e alle dipendenze della PA.

A livello metodologico, viste le criticità sopra descritte, si è proceduto a prendere in esame provvedimenti emanati dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS), dal Ministero dell'Istruzione e del merito (MIM), nonché da altri soggetti istituzionali ed aventi ad oggetto la regolazione di materie e ambiti (attuazione del PNRR, istruzione e formazione professionale, lavoro, transizione 5.0, transizione digitale ed ecologica, CCNL di categoria ecc.) correlati agli interventi formativi per il rafforzamento delle competenze degli occupati e degli adulti.

In via prioritaria, con riferimento all'attuazione del PNRR e alle iniziative nazionali di formazione professionale, meritano attenzione due norme della legge 30 dicembre 2024, n. 207 (Legge di Bilancio 2025). L'una (art. 1, comma 197), dedicata al programma GOL[6], con la quale si è delineata la possibilità di destinare le risorse assegnate dal MLPS alle Regioni nell'ambito del programma "al finanziamento di iniziative di formazione attivate dalle imprese a favore dei lavoratori rientranti nelle categorie individuate dalla riforma 1.1 — Politiche attive del lavoro e formazione della missione 5 Inclusione e coesione, componente 1 Politiche per il lavoro del PNRR (riforma M5C1 R1.1.)"[7].

Tale norma è stata poi oggetto di modifica con il D.L. 31 dicembre 2024, n. 208 (coordinato con la legge di conversione 28 febbraio 2025, n. 20) che ha introdotto la previa Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni e Province Autonome per l'assegnazione delle risorse finanziarie alle Regioni e la specificazione inerente alla destinazione delle risorse che dovranno essere rivolte alle "attività di formazione a iniziativa aziendale a favore dei lavoratori".

L'altra interessante norma (art. 1, comma 736) della Legge di Bilancio 2025 da tenere presente per la promozione, a livello nazionale, di interventi formativi, ha previsto l'istituzione di un Fondo (nello stato di

[5] Come noto, con l'art. 4, comma 51 della L. 92/2012 si è fornita una definizione che, in linea con le indicazioni dell'UE, intende l'apprendimento permanente come "qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale, informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale".

[6] Con il Programma GOL (Garanzia Occupabilità dei Lavoratori), in vista della riforma delle politiche attive e della formazione professionale delineata nel PNRR, ci si è posti l'obiettivo di superare l'eterogeneità dei servizi erogati a livello regionale, garantendo un elevato livello di qualità delle prestazioni su tutto il territorio nazionale, nel rispetto delle particolarità dei diversi sistemi regionali.

[7] La Riforma 1.1 – Politiche attive del lavoro e formazione delineata dal PNRR https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Attuazione-Interventi-PNRR/Pagine/M5C1-rif-1-1, ha l'obiettivo di introdurre la riforma delle politiche attive e della formazione professionale, supportando i percorsi di riqualificazione professionale di inserimento e reinserimento di lavoratori in transizione e disoccupati (percettori del Reddito di Cittadinanza, NaSPI e CIGS), nonché definendo, in stretto coordinamento con le Regioni, livelli essenziali di attività formative per le categorie più vulnerabili.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze-MEF) per il rafforzamento "delle prestazioni istituzionali erogate dalle Regioni a Statuto ordinario in materia di politiche sociali e di formazione professionale". Il Fondo, la cui dotazione iniziale ammonta a 45 milioni di euro per il 2025, è finalizzato a rafforzare il coordinamento strategico e operativo, a promuovere la digitalizzazione e la semplificazione dei processi, a potenziare i servizi, a ottimizzare il raccordo tra le strutture coinvolte e a sviluppare servizi finalizzati all'erogazione e all'incremento dell'efficienza di tali prestazioni. La ripartizione del Fondo deve essere effettuata dal MEF con decreto, sulla base di una proposta formulata dalle Regioni in sede di coordinamento entro il 31 gennaio 2025, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome. La legge è stata attuata con decreto del MEF del 12 marzo 2025 (GU 26 aprile 2025, n.96) che ha autorizzato l'importo complessivo previsto per l'anno 2025, in favore delle Regioni a statuto ordinario, secondo importi individuati nella tabella allegata al provvedimento.

Nello sforzo di mantenere l'attenzione verso il tentativo di superamento della frammentazione normativa, si segnala anche l'Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, siglato, previa consultazione delle parti sociali, in sede di Conferenza permanente il 17 aprile 2025[8], ai sensi del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, art. 37, comma 2, finalizzato all'individuazione della durata e dei contenuti minimi dei percorsi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

L'accordo e il relativo Allegato (che ne costituisce parte integrante), sostituendo e unificando tutti gli accordi precedenti relativi alla formazione obbligatoria in un unico testo organico (tuttavia è stata prevista la facoltà per Regioni e Provincie autonome di introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli), rappresenta uno strumento utile a garantire maggiore chiarezza e uniformità in una materia che si applica a tutti i settori di attività, privati e pubblici e a tutti i lavoratori, subordinati e autonomi, nonché ai soggetti ad essi equiparati. Tra i vari elementi sottesi alla strategia nazionale dell'accordo, si evidenzia l'indicazione dei soggetti formatori, suddivisi in soggetti istituzionali, soggetti accreditati e altri soggetti. Tra questi ultimi vengono annoverati i "fondi interprofessionali di settore nel caso in cui, da statuto, si configurino come erogatori diretti di formazione". Viene inoltre introdotto il concetto di monitoraggio dell'efficacia della formazione, riflettendo una visione moderna della prevenzione e un approccio formativo che va oltre la mera trasmissione di nozioni, nell'ottica di una formazione continua intesa come strumento di crescita professionale e personale.

Il provvedimento sopra citato dovrebbe trovare ulteriore attuazione anche in raccordo con le disposizioni del DL 31 ottobre 2025, n. 159[9] che prevede (art. 6) il raggiungimento di un altro Accordo Stato-Regioni finalizzato all'innalzamento del livello della qualità dell'offerta formativa mediante l'individuazione di criteri e requisiti di accreditamento presso Regioni e Province autonome dei soggetti che erogano la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Ulteriori tasselli per ricostruire l'evoluzione normativa della formazione continua intesa nella sua duplice funzione educativa e occupazionale (strumento di politica attiva del lavoro per la promozione di opportunità di *reskilling* e *upskilling* dei lavoratori, delle imprese, grandi e soprattutto medio-piccole, nonché delle pubbliche amministrazioni), formale e informale, si rinvengono in altre disposizioni sinteticamente sotto riportate.

L'una, relativa al profilo educativo, si rinviene nella L. 19 febbraio 2025, n.22[10] che ha previsto (art. 5) che con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito (MIM), di concerto con il Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza permanente, siano stabiliti i criteri generali per lo

[8] Rep. Atti n. 59/CSR, GU del 24-5-2025, n.119.

[9] Il DL n. 159/2025 recante Misure urgenti per la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di protezione civile è stato convertito con la legge 29 dicembre 2025, n.198, GU n. 301 del 30 dicembre 2025.

[10] La legge 19 febbraio 2025, n. 22 (GU del 5 marzo 2025. n.53), recante Introduzione dello sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi delle istituzioni scolastiche e dei centri provincial iper l'istruzione degli adulti nonché nei percorsi di istruzione e formazione professionale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

svolgimento della sperimentazione nazionale per lo sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale, oltreché nell'ambito dei percorsi dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (Cpia).

Con riguardo al profilo occupazionale della formazione si segnala una specifica norma (art. 12) inserita nella legge 15 maggio 2025, n.76[11] sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese, approvata in attuazione dell'art. 46 della Costituzione. La disposizione è dedicata a garantire la qualità e l'efficacia della partecipazione attraverso la previsione di un obbligo formativo minimo di dieci ore annue per gli incaricati di commissioni paritetiche (finalizzate alla predisposizione di proposte di piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro) e di organi societari. La norma, nel finalizzare espressamente i corsi di formazione di tali soggetti "allo sviluppo delle conoscenze e delle competenze tecniche, specialistiche e trasversali", prevede che possano essere finanziati da una pluralità di fonti: enti bilaterali, Fondo Nuove Competenze e Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua. La formazione, attraverso la piena conoscenza e consapevolezza degli strumenti offerti per attuare il modello di partecipazione integrata delineato nella legge, basato sul rafforzamento del dialogo sociale, viene quindi delineata come mezzo per garantire la qualità e l'efficacia della partecipazione di tutti gli attori coinvolti al fine di favorirne un'implementazione concreta e il perfezionamento del sistema introdotto (Rizzetto 2025).

Un ulteriore passo verso l'individuazione della formazione continua, anche informale, come strumento per l'accesso al lavoro e per l'occupabilità sia nel settore privato che pubblico è da rinvenirsi nel decreto 31 luglio 2025[12] adottato dal Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri dell'Istruzione e del merito, dell'Università e della ricerca e della Funzione pubblica in attuazione dell'art. 19 del D.Lgs. 3 luglio 2017, n.117 (Codice del Terzo Settore).

Il decreto ha definito i criteri da rispettare per il riconoscimento in ambito scolastico e lavorativo delle competenze acquisite nello svolgimento di attività o percorsi di volontariato. L'atto normativo, che si inserisce nel processo di certificazione nazionale delle competenze avviato dal D.Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13 e proseguito con il DM 9 luglio 2024[13], considera il volontariato come esperienza formativa in grado di contribuire alla crescita umana, civile e culturale dei giovani e delle persone che operano nelle realtà associative. Il servizio di individuazione di tali competenze viene affidato agli Enti di Terzo settore che lo erogano attraverso una ricostruzione e valutazione dell'apprendimento non formale, contribuendo in tal modo al percorso di valorizzazione di tale modalità di apprendimento. Di estremo interesse, ai fini dell'occupabilità, è la previsione (art. 6) della portabilità delle competenze acquisite nel volontariato in ambito lavorativo da attuarsi mediante la loro utilizzazione come attestazioni nei pubblici concorsi, nei limiti previsti dalla normativa vigente.

Nell'ambito delle norme che regolano il finanziamento della formazione continua come politica attiva del lavoro, si inserisce il decreto del MLPS, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze, dell' 11 febbraio 2025[14] che ha stabilito le modalità di riparto alle Regioni e Province autonome della terza e quarta quota di risorse PNRR e destinate all'intervento M5C1 1.1 — Politiche attive del lavoro e formazione — nell'ambito del Programma nazionale GOL e l'assegnazione degli obiettivi che le stesse si impegnano a raggiungere negli anni 2024 e 2025.

Nello stesso filone d'intervento, relativo alle norme nazionali volte a favorire il finanziamento, in tutto o in parte, di piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le parti sociali, nonché

[11] L. n. 76/2025, recante Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese, GU del 26 maggio 2025, n.120.
[12] GU del 24 ottobre 2025, n. 248
[13] In merito si rimanda alla XXIV edizione del Rapporto (Inapp 2025a), op. cit., pag. 61.
[14] GU del 15 aprile 2025, n.88.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

eventuali ulteriori iniziative propedeutiche e comunque direttamente connesse a detti piani, deve essere letto il decreto 20.11.2025[15] con il quale il MLPS ha riconosciuto la personalità giuridica e l'autorizzazione ad operare ai sensi e per gli effetti dell'art. 118, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e s.m.i. al Fondo Paritetico Interprofessionale nazionale per la formazione continua denominato Fondoformazione.

Per quanto riguarda la promozione della formazione continua nell'ambito del lavoro pubblico, settore nel quale, come noto, la formazione deve necessariamente essere collegata ad un contesto normativo vincolante, il provvedimento più rilevante del 2025 è costituito dalla direttiva del Ministro della Pubblica amministrazione adottata il 14 gennaio 2025[16]. La direttiva fa seguito ai precedenti atti sul rafforzamento delle competenze (direttiva 23 marzo 2023) e sulla misurazione e valutazione della performance (direttiva 28 novembre 2023)[17]. Con questo ennesimo atto di indirizzo viene ribadita la funzione della formazione quale leva strategica per lo sviluppo del capitale umano. In tal modo, la formazione diventa uno specifico obiettivo di performance, concreto e misurabile, che ciascun dirigente deve assicurare attraverso la partecipazione dei dipendenti, garantendo, a partire dal 2025, il conseguimento dell'obiettivo del numero di ore di formazione pro-capite annue non inferiore a 40, pari ad una settimana di formazione per anno. Il provvedimento, che si colloca nell'ambito della strategia di riforma e di investimento promossa dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), indica le finalità, gli obiettivi strategici di sviluppo delle competenze del personale, da definire attraverso una corretta rilevazione dei fabbisogni formativi che devono ispirare l'azione delle amministrazioni pubbliche (PPAA), nonché i presupposti per un sistema di monitoraggio e valutazione della formazione e del suo impatto sulla creazione di valore pubblico.

Alla luce di quanto sopra esposto emerge la necessità di superare la frammentazione dei percorsi e delle normative dirette a regolare gli interventi di formazione continua, attraverso l'adozione di uno specifico atto normativo di rango primario (es. una legge quadro o una legge di revisione della L. n. 388/2000 e s.m.i.) che, recependo le indicazioni europee (es. Unione europea delle competenze[18], ovvero un piano che la Commissione europea sta mettendo a punto per migliorare l'istruzione di alta qualità, la formazione e l'apprendimento permanente) e le evoluzioni giuridiche e istituzionali in materia di politiche attive del lavoro, rappresenterebbe l'avvio per la messa a punto di un sistema nazionale di formazione continua (Occhiocupo 2025).

Un sistema che dovrebbe essere in grado di promuovere il rafforzamento del legame tra crescita, occupazione e diritti della persona e l'accompagnamento nelle attuali transizioni (digitale, ambientale e amministrativa) dei soggetti (Stato, Regioni, parti sociali, fondi interprofessionali ecc.) che determinano la governance delle politiche formative e del lavoro.

Un primo passo in tale direzione, almeno per quanto riguarda il mercato del lavoro privato potrebbe essere la riattivazione dell'Osservatorio per la Formazione continua[19]. L'Osservatorio, anche in analogia con l'Osservatorio nazionale del lavoro pubblico istituito dal Ministro della Funzione pubblica con decreto 22 giugno 2023 (presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri), potrebbe svolgere funzioni di analisi, studio, monitoraggio e valutazione, per formulare proposte e assicurare il supporto al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e ai Ministeri coinvolti nella definizione di una governance condivisa in materia di formazione continua e apprendimento degli adulti.

Del resto, è stato autorevolmente osservato (Tiraboschi 2025) come il ripristino dell'Osservatorio di

[15] GU del 5 dicembre 2025, n. 283.
[16] La direttiva ha ad oggetto la Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti.
[17] In merito, si rimanda alla XXIV edizione del Rapporto (Inapp 2025a), op.cit., pagg. 63-64.
[18] Si veda, Commissione europea L'Unione delle competenze, 5.3.2025 COM(2025) 90 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0090.
[19] Istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con il decreto n. 383/03 ai sensi dell'art. 48, co 2, della legge n. 289/02.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Formazione continua potrebbe costituire il passaggio giuridico necessario per procedere, in sede di concertazione istituzionale con gli attori sociali, a definire, come espressamente disposto dalla L. n.388/2000 istitutiva dei Fondi Interprofessionali (art. 118, comma 2), le Linee guida sui Fondi stessi. Come noto, le Linee guida che, per loro natura, non rappresentano una fonte normativa, ma un atto di indirizzo, non sarebbero formalmente abilitate a dettare adempimenti, obblighi, requisiti formali e sostanziali e procedure.

Pertanto, alla luce della necessità di definirne il fondamento giuridico, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha emanato il decreto direttoriale 9 gennaio 2026, n.8[20] con il quale sono state formalmente adottate le 'Linee guida in materia di attivazione, funzionamento e vigilanza dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000 n. 388'. Le Linee guida e i relativi allegati, parte integrante e costitutiva del decreto, sono in vigore dallo stesso 9 gennaio (data in cui sono state pubblicate sul sito istituzionale del MLPS).

Il MLPS, alla luce dell'intervenuta soppressione dell'Anpal e delle modifiche normative che hanno progressivamente modificato e ampliato la portata degli interventi dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua, ha ritenuto fosse necessario procedere all'aggiornamento delle Linee guida introdotte con la Circolare Anpal n. l/2018, provvedendo al contempo a definire un quadro regolatorio organico in materia di attivazione, funzionamento e vigilanza dei Fondi stessi, mediante "un'opera di razionalizzazione e sistematizzazione delle disposizioni regolamentari esistenti".

Trattandosi di un provvedimento corposo, in questa sede, nella consapevolezza della sua rilevanza, si è ritenuto opportuno darne notizia (si veda anche, di seguito, il box 5.1), rinviando ad ulteriori fasi di approfondimento la delicata e dettagliata attività di analisi giuridica delle novità regolatorie dei Fondi interprofessionali, nonché del loro impatto sull'intera materia delle politiche attive del lavoro.

In via prioritaria, alla luce della complessità che contraddistingue il quadro giuridico-istituzionale nazionale, specie con riferimento alla sopracitata suddivisione di competenze tra Stato e Regioni in materia di politiche attive del lavoro che ha avuto un forte impatto sugli interventi di formazione continua e, più in generale, sul sistema di formazione professionale (in termini di modalità di erogazione, di contenuti e di programmazione, nonché di reperimento e gestione delle risorse finanziarie), si ribadisce la necessità di una governance forte e partecipata tra tutti gli attori coinvolti (Ministeri, Regioni e Province autonome, parti sociali, operatori del settore ecc.) per rafforzare l'intera filiera formativa.

[20] L'art. 1, comma 2, del DD ha stabilito che a far data dalla sua entrata in vigore, cessino di produrre effetti la Circolare del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 36 del 18 novembre 2003 e la Circolare Anpal n. 1 del 10 aprile 2018 e i rispettivi e relativi atti esplicativi emanati.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

2. La formazione continua nelle imprese e nella Pubblica Amministrazione

2.1 L'evoluzione degli investimenti aziendali in upskilling e reskilling (2022-2025): una risposta strutturale al mismatch?

L'evoluzione del sistema produttivo italiano verso modelli evoluti di apprendimento organizzativo ha segnato, nel periodo 2000-2020, una trasformazione strutturale che riflette l'efficacia delle riforme istituzionali nel campo della Formazione Continua. L'analisi dei dati derivanti dalle sei edizioni dell'indagine Eurostat CVTS (Continuing Vocational Training Survey) permette di ricostruire una parabola di crescita costante, la cui accelerazione coincide con l'avvio e il consolidamento dei Fondi Paritetici Interprofessionali, istituiti dalla legge n. 388/2000.

Nel 1999 l'Italia presentava un marcato divario rispetto agli altri paesi europei: con un'incidenza di imprese formatrici ferma al 24%[21], l'Italia scontava l'assenza di un sistema di finanziamento strutturato, posizionandosi distante oltre trentotto punti percentuali dalla media UE (62%) e in netto svantaggio rispetto a Francia (76%) e Germania (75%). Con un incremento al 32,2%, il 2005 segna un decisivo cambio di passo, coincidente con l'avvio della fase operativa dei primi Fondi Interprofessionali e l'introduzione di un meccanismo mutualistico basato sul trasferimento dello 0,30% dei contributi versati all'Inps, che rende la formazione una risorsa accessibile e strutturale (figura 2.1).

La vera svolta si manifesta nel decennio 2010-2020. Nel 2010, l'incidenza delle imprese formatrici sale al 55,6%, riducendo drasticamente il *gap* con i competitor europei. Tale *trend* prosegue nel 2015 (60,2%) fino al traguardo del 2020, dove l'Italia, con il 68,9%, opera il sorpasso rispetto alla media UE-27 (67,4%) e sulla Spagna (73,2%, in forte calo rispetto all'86% del 2015) (figura 2.1).

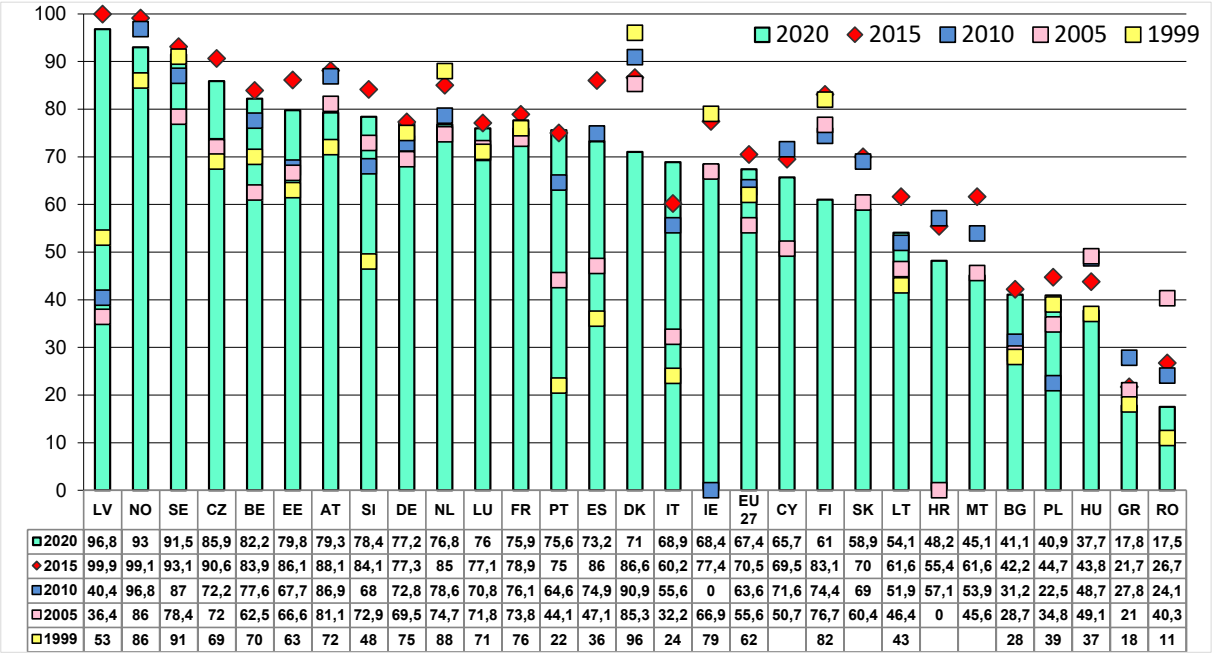
Proprio nel corso della crisi sanitaria del 2020, la capacità dei Fondi Interprofessionali di adattare i propri avvisi e conti formazione alle contingenze della crisi pandemica ha agito da ammortizzatore strategico (Angotti 2023), sostenendo la transizione verso il digitale e la formazione a distanza, cresciuta di 15 punti percentuali nell'ultimo quinquennio.

Se il periodo 2000-2020 ha sancito il consolidamento strutturale del sistema della Formazione Continua in Italia, lo scenario degli ultimi 5 anni impone di valutare come tale apparato stia reagendo alle nuove sfide del mercato, trasformando gli investimenti in *upskilling* e *reskilling* in una risposta mirata al crescente fenomeno del *mismatch* professionale.

[21] Si considera, in questa sede, come punto di partenza dell'analisi il 1999, anno di riferimento della seconda edizione di CVTS. La serie della rilevazione Eurostat inizia nel 1993, con il posizionamento italiano al penultimo posto nell'Europa a 12, con un tasso di imprese formatrici pari al 15%.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 2.1 Imprese con 10 e più addetti che hanno realizzato attività formative in Europa. Anno 2020 e confronto 1999-2015 (% sul totale delle imprese)



	LV	NO	SE	CZ	BE	EE	AT	SI	DE	NL	LU	FR	PT	ES	DK	IT	IE	EU 27	CY	FI	SK	LT	HR	MT	BG	PL	HU	GR	RO
2020	96,8	93	91,5	85,9	82,2	79,8	79,3	78,4	77,2	76,8	76	75,9	75,6	73,2	71	68,9	68,4	67,4	65,7	61	58,9	54,1	48,2	45,1	41,1	40,9	37,7	17,8	17,5
2015	99,9	99,1	93,1	90,6	83,9	86,1	88,1	84,1	77,3	85	77,1	78,9	75	86	86,6	60,2	77,4	70,5	69,5	83,1	70	61,6	55,4	61,6	42,2	44,7	43,8	21,7	26,7
2010	40,4	96,8	87	72,2	77,6	67,7	86,9	68	72,8	78,6	70,8	76,1	64,6	74,9	90,9	55,6	0	63,6	71,6	74,4	69	51,9	57,1	53,9	31,2	22,5	48,7	27,8	24,1
2005	36,4	86	78,4	72	62,5	66,6	81,1	72,9	69,5	74,7	71,8	73,8	44,1	47,1	85,3	32,2	66,9	55,6	50,7	76,7	60,4	46,4	0	45,6	28,7	34,8	49,1	21	40,3
1999	53	86	91	69	70	63	72	48	75	88	71	76	22	36	96	24	79	62		82		43			28	39	37	18	11

Fonte: Eurostat, Continuing Vocational Training Survey (CVTS)

Secondo i dati della quinta edizione dell'Indagine INDACO-Imprese di Inapp[22], nel corso del 2024 la probabilità di investire in formazione cresce in modo marcato con la dimensione aziendale: meno di un terzo delle micro-imprese realizza interventi strutturati, mentre la quota supera stabilmente il 50% tra le imprese medio-grandi e raggiunge valori prossimi o superiori al 70% nelle grandi imprese. Questa asimmetria dimensionale indica che le imprese meno strutturate dispongono di minori capacità di risposta interna ai fabbisogni professionali emergenti, con possibili effetti negativi sulla produttività.

L'analisi delle dinamiche formative rivela una criticità strutturale di crescente rilievo: il 40,2% delle imprese con almeno 6 addetti ha riscontrato significative difficoltà nel reperire sul mercato del lavoro figure professionali e profili rispondenti ai propri fabbisogni. Tale fenomeno, sebbene trasversale a tutto il sistema produttivo, manifesta una correlazione diretta con la dimensione aziendale, evidenziando come le organizzazioni più grandi siano maggiormente esposte alle problematiche di reperimento.

In questo contesto, l'indagine INDACO-Imprese 2025 sottolinea come la reattività del sistema imprenditoriale non sia omogenea, poiché solo il 38% delle imprese coinvolte ha effettivamente definito una strategia strutturata per mitigare gli effetti dello *skill mismatch* (figura 2.2).

La capacità di elaborare una risposta strategica appare fortemente condizionata dalle risorse organizzative e dalla maturità gestionale. Nelle grandi imprese, la quota di chi adotta piani d'azione formali raggiunge quasi il 70%, mentre i valori scendono drasticamente tra le micro e le piccole realtà. Questa disparità è

[22] *L'Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese* (INDACO–Imprese) è una rilevazione campionaria periodica, finalizzata a ricostruire il quadro della diffusione delle attività di formazione nelle imprese con almeno sei addetti. In particolare, essa rileva la domanda e l'offerta di formazione e di apprendimento non formale, informale e intergenerazionale nei diversi segmenti di impresa (micro, piccole, medie e grandi imprese), nei domini territoriali e nei diversi settori economici. INDACO-Imprese è armonizzata metodologicamente con Eurostat CVTS (Continuing Vocational Training Survey), di cui rileva i *key indicators* della formazione nelle imprese: l'incidenza della formazione, la partecipazione formativa, l'accesso alle attività formative, l'intensità e i costi della formazione. Pertanto, l'indagine assume anche la denominazione di INDACO-CVTS, il cui coordinamento metodologico è realizzato da un gruppo di lavoro congiunto Inapp-Istat. L'indagine prevede obbligo di risposta e ha le stesse caratteristiche della rilevazione quinquennale Eurostat CVTS.
https://www.inapp.gov.it/rilevazioni/rilevazioni-periodiche/indagine-sulla-conoscenza-nelle-imprese-indaco-imprese

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

riconducibile a due fattori determinanti: da un lato, una maggiore consapevolezza nelle realtà medio-grandi circa l'impatto delle carenze di personale sulla produttività e sulla competitività globale; dall'altro, la disponibilità di strumenti finanziari e organizzativi che permettono di pianificare interventi complessi, a differenza delle imprese minori che tendono a gestire il problema in modo reattivo e meno coordinato. Tale asimmetria dimensionale suggerisce che le imprese meno strutturate dispongano di minori capacità di risposta interna ai fabbisogni emergenti, con potenziali ricadute negative sulla loro efficienza operativa.

Esaminando nel dettaglio le leve operative adottate, l'intensificazione della ricerca di nuove risorse professionali sul mercato esterno si conferma la misura più diffusa, coinvolgendo l'87,1% delle imprese che hanno attuato una strategia, con una distribuzione pressoché uniforme tra tutte le classi dimensionali. Tuttavia, accanto al reclutamento esterno, emerge con forza il ruolo della formazione continua come risposta strutturale.

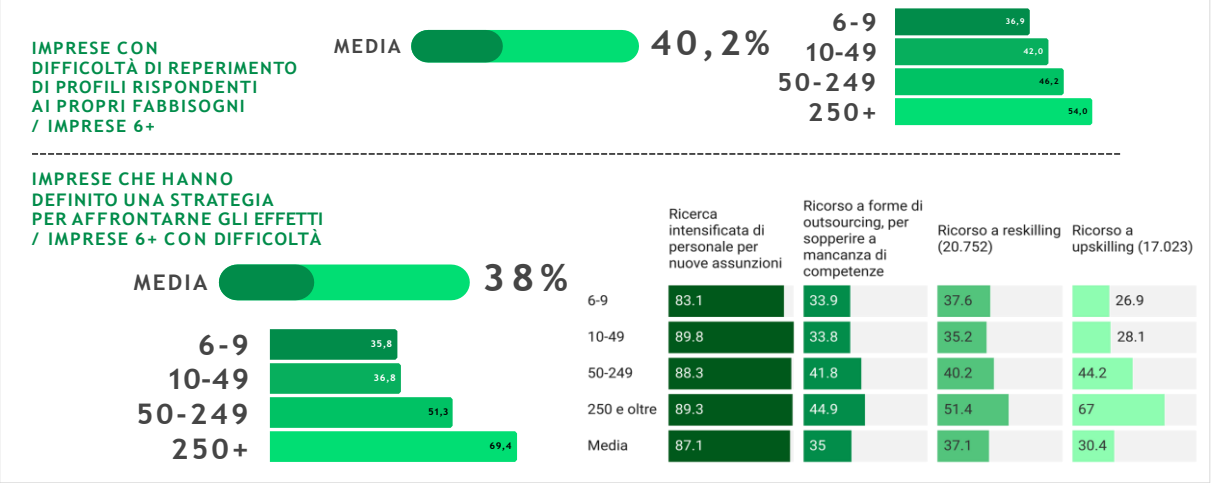
Tra le forme di intervento sul capitale umano interno, il *reskilling* e *l'upskilling* rappresentano due pilastri fondamentali, sebbene con pesi e finalità differenti. Il *reskilling* è adottato dal 37,1% delle imprese e appare orientato a interventi di riconversione più incisivi e selettivi, volti a un upgrade di ruolo che coinvolge in modo particolare le grandi imprese, dove la percentuale sale al 51,4%. Parallelamente, l'*upskilling* si configura come la leva quantitativamente più rilevante in termini di impatto complessivo sulla forza lavoro.

Sebbene a livello aggregato nazionale l'*upskilling* sia adottato da una quota minore di imprese (30,4%) e risulti meno frequente tra le micro-imprese, esso diventa la seconda opzione più rilevante per le grandi aziende, raggiungendo una diffusione del 67%. Questo dato indica che le imprese più strutturate privilegiano percorsi di aggiornamento continuo per adattare progressivamente le competenze esistenti, interessando una platea vastissima di lavoratori, stimata in oltre un quarto degli occupati tra i 25 e i 64 anni.

Infine, una quota rilevante di imprese, pari al 35% del totale e con punte del 44,9% nelle classi dimensionali più elevate, ricorre a forme di *outsourcing* per affidare all'esterno la gestione di determinati processi o compiti, sopperendo così in via immediata alla mancanza di competenze interne.

In sintesi, il quadro delineato evidenzia come la capacità di pianificare, finanziare e valutare la formazione continua dipenda in larga misura dalle risorse organizzative disponibili. Il netto divario tra le diverse classi dimensionali non solo conferma il ruolo guida delle grandi imprese nell'adozione di politiche di sviluppo del capitale umano ma rafforza contestualmente la necessità di interventi pubblici mirati a sostenere le piccole e medie imprese, affinché possano trasformare la formazione in una leva strategica per superare il *mismatch* di competenze e preservare la produttività del sistema (figura 2.2).

Figura 2.2 Strategie per colmare il divario tra domanda e offerta di competenze



Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

Alla luce delle evidenze emerse dall'analisi, appare evidente come la definizione di politiche pubbliche

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

mirate debba prioritariamente affrontare il divario strutturale che separa le micro e piccole imprese dalle realtà più strutturate. Poiché la capacità di pianificare, finanziare e valutare interventi di formazione continua risulta essere una prerogativa quasi esclusiva delle grandi organizzazioni, l'azione istituzionale dovrebbe configurarsi come un catalizzatore in grado di dotare le piccole e medie imprese di quegli strumenti organizzativi e finanziari di cui attualmente dispongono in misura limitata. Un primo asse di intervento potrebbe riguardare il superamento della gestione reattiva delle carenze di personale, incentivando il passaggio a una pianificazione strategica dei fabbisogni professionali; ciò permetterebbe alle imprese di minori dimensioni di non limitarsi alla sola ricerca esterna di personale, spesso infruttuosa, ma di attivare preventivamente percorsi di valorizzazione del capitale umano già presente. In tal senso, un ruolo cruciale è rivestito dal Fondo Nuove Competenze, il quale ha permesso di mitigare i costi legati alla riduzione dell'orario di lavoro per la formazione, agendo come catalizzatore per l'aggiornamento professionale proprio in contesti caratterizzati da forti trasformazioni tecnologiche (Angotti *et al.* 2024).

In questo quadro, risulta fondamentale promuovere programmi di sostegno che facilitino l'accesso a percorsi di *upskilling* e *reskilling* specificamente calibrati sulle necessità delle piccole imprese, come emerso anche dallo studio *Thematic country review on upskilling pathways: new opportunities for adults in Italy* (Amendola *et al.* 2023; Cedefop 2024).

Sebbene l'*upskilling* rappresenti la leva più efficace per l'aggiornamento continuo delle competenze su vasta scala, la sua scarsa diffusione tra le micro-imprese suggerisce l'esistenza di barriere all'entrata che solo un intervento pubblico sussidiario può contribuire ad abbattere. Tali interventi non dovrebbero limitarsi al solo supporto economico ma estendersi alla fornitura di competenze metodologiche per la valutazione dell'impatto formativo, garantendo così che l'investimento nel capitale umano si traduca in un effettivo incremento della produttività e della competitività aziendale.

Infine, l'alto ricorso all'outsourcing da parte delle imprese, pur rappresentando una soluzione immediata alla carenza di competenze, segnala una potenziale fragilità nel consolidamento del know-how interno. Le politiche di sviluppo dovrebbero pertanto mirare a trasformare la formazione continua da misura emergenziale a risposta strutturale e sistemica, riducendo l'asimmetria dimensionale rilevata. Solo attraverso un sostegno istituzionale che tenga conto della minore consapevolezza e della scarsità di risorse tipiche delle realtà meno strutturate sarà possibile garantire che l'intero sistema produttivo nazionale sia in grado di affrontare con successo le sfide poste dallo skill *mismatch* e dalle rapide evoluzioni del mercato del lavoro, salvaguardando la tenuta occupazionale e il potenziale di crescita del Paese.

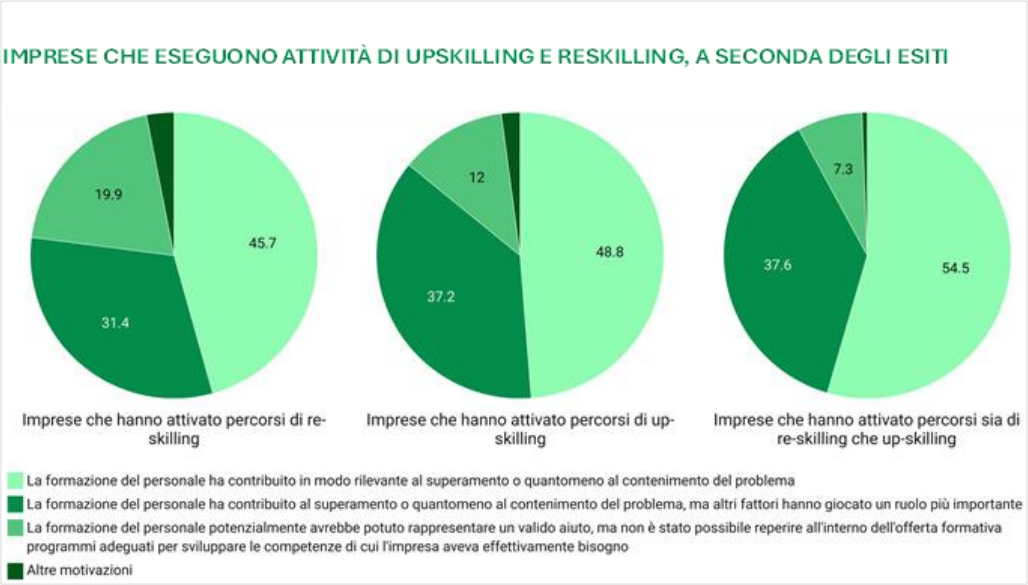
L'analisi dell'impiego della formazione continua come risposta strategica alle difficoltà di reperimento di profili professionali idonei evidenzia come l'investimento nel capitale umano rappresenti un pilastro fondamentale per mitigare il *mismatch* di competenze nel mercato del lavoro (Forlani 2025). I dati INDACO-Imprese 2025 confermano che l'efficacia di tali interventi raggiunge il suo apice quando le aziende adottano un approccio integrato: le imprese che combinano sinergicamente percorsi di *upskilling* e *reskilling* ottengono i risultati migliori, con il 54,5% delle aziende che dichiara un contributo rilevante della formazione nel contenere le criticità legate alla carenza di skill (figura 2.3).

Qualora le strategie di sviluppo professionale vengano attivate singolarmente, l'efficacia percepita, pur rimanendo significativa, tende a contrarsi. Nello specifico, l'impatto si attesta al 48,8% per le imprese focalizzate sul solo *upskilling* e scende al 45,7% per quelle che puntano esclusivamente sul *reskilling*. In questo contesto, emerge un dato rilevante riguardante la qualità e l'adeguatezza dell'offerta formativa disponibile sul mercato: una quota di imprese compresa tra il 7,3% e il 19,9% segnala infatti difficoltà nel reperire programmi realmente rispondenti alle proprie necessità tecniche. Tale criticità appare particolarmente marcata proprio tra le aziende che scelgono la via del solo *reskilling*, le quali denunciano con maggior frequenza (19,9%) l'assenza di percorsi formativi all'altezza delle competenze richieste, a conferma di come un approccio isolato possa limitare la capacità di risposta aziendale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Nonostante il ruolo cruciale della formazione nel mitigare le lacune professionali, il quadro analitico suggerisce che essa non agisca in un vuoto isolato. Una quota consistente di imprese, pari a circa il 37%, riconosce l'utilità dei percorsi di apprendimento pur sottolineando che i risultati ottenuti sono stati influenzati in misura più determinante da altre leve strategiche. Questa dinamica è particolarmente evidente tra le aziende orientate all'*upskilling*, dove il 37,2% del campione attribuisce a fattori esterni o complementari un peso maggiore nel superamento delle difficoltà di organico (figura 2.3).

Figura 2.3 Effetto prodotto dalle strategie di upskilling e reskilling



Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

In conclusione, i dati delineano una criticità strutturale nel reperimento e nell'adeguamento delle competenze, a cui le imprese rispondono investendo, tra le varie strategie, nella formazione continua. Sebbene quest'ultima non sia sempre sufficiente da sola a colmare il *mismatch* tra profili richiesti e competenze disponibili, essa si conferma uno degli strumenti più efficaci per rafforzare la competitività e la capacità di adattamento del sistema produttivo, specialmente se inserita in una visione strategica ampia che sappia far convergere l'aggiornamento delle competenze esistenti con la riconversione professionale del personale.

2.2 Le strategie formative delle imprese: Italia ed Europa a confronto

Se il consolidamento degli investimenti in *upskilling* e *reskilling* testimonia la progressiva maturazione del sistema italiano, l'efficacia di tali risorse dipende strettamente dalla capacità delle imprese di tradurle in *asset* strategici. Risulta pertanto fondamentale inserire la traiettoria di crescita nazionale in una prospettiva comparata, per valutare come la governance e la pianificazione della formazione in Italia si posizionino rispetto ai modelli adottati dai principali partner europei.

In questa prospettiva, l'analisi dei dati Eurostat CVTS 6[23] (2020) e INDACO-Imprese 2025[24] consente di

[23] Alcuni dati sugli investimenti formativi delle imprese italiane ed europee e sulla partecipazione degli addetti nel 2020 sono analizzati nel XXIII Rapporto sulla formazione continua (Inapp e Anpal 2024), in particolare in Tersigni V., par. 2.2 e Micheletta C., par. 2.3.

[24] INDACO-Imprese è una rilevazione statistica nazionale di Inapp sulla formazione continua nelle imprese con almeno 6 addetti (vedi il par. 2.1). I dati 2024, armonizzati con la CVTS, aggiornano il quadro nazionale e consentono di cogliere le principali evoluzioni del periodo post-pandemico.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

esaminare le modalità con cui le imprese europee e italiane rilevano i fabbisogni di competenze e articolano la programmazione della formazione aziendale. Dal confronto emerge che, nel nostro Paese, la formazione continua risulta meno sistematicamente integrata nei processi strategici aziendali, configurandosi spesso come un'attività episodica, legata ad adempimenti o esigenze contingenti, con effetti limitati su produttività e capacità di adattamento (OECD 2021b).

Con riferimento alla rilevazione dei fabbisogni formativi, l'analisi a livello europeo mostra una diffusione ancora limitata di pratiche strutturate: solo il 27,4% delle imprese europee integra tale attività nei processi di pianificazione strategica, mentre prevalgono valutazioni episodiche (38,4%) o situazioni in cui non si effettua alcuna valutazione (33,3%). Nei Paesi nordici e in Spagna il forte radicamento delle politiche di apprendimento permanente e il ruolo delle istituzioni intermedie favoriscono pratiche più sistematiche[25]; al contrario, in molti Paesi dell'Europa orientale la governance formativa appare debole (tabella 2.1).

Il quadro italiano è caratterizzato da un'ampia diffusione di valutazioni non regolari (57,2%) e da una quota relativamente contenuta di imprese prive di qualsiasi forma di valutazione (17,1%), delineando un approccio ampiamente diffuso ma poco formalizzato. Ciò riflette la struttura produttiva nazionale, dominata dalle PMI, nelle quali la rilevazione dei fabbisogni assume prevalentemente modalità informali (Pedone *et al.* 2023). I dati INDACO-Imprese 2025 confermano e accentuano alcune criticità. Nel 2024 si osserva una riduzione delle valutazioni non strutturate (18,3%), accompagnata da un aumento della quota di imprese che dichiara di non effettuare alcuna rilevazione dei fabbisogni (59,4%). Parallelamente, diminuisce la presenza di figure o team dedicati alla formazione (20,5%), così come la predisposizione di budget specifici (9,5%), mentre la redazione di piani formativi si attesta al 27,9%.

Il confronto per dimensione aziendale mostra che, dopo un miglioramento contenuto nel periodo 2015-2020, nel 2024 persistono forti divari: l'assenza di analisi dei fabbisogni resta elevata tra le piccole imprese, mentre le pratiche strutturate si concentrano nelle medio-grandi.

Con riferimento agli strumenti di governance della formazione continua — in particolare la presenza di responsabili o team dedicati, la redazione di piani formativi e la predisposizione di budget specifici — il confronto internazionale evidenzia forti differenze tra Paesi. Livelli elevati di strutturazione emergono nei Paesi nordici e in alcune economie dell'Europa occidentale, come Spagna e Francia, dove la formazione continua risulta maggiormente integrata nelle strategie aziendali e sostenuta da assetti istituzionali consolidati[26] (tabella 2.1).

L'Italia occupa una posizione intermedia, con tratti distintivi. Nel 2020, la presenza nelle aziende di una figura responsabile della formazione (61,9%) o quella di un piano formativo formalizzato (41,2%) risultava superiore alla media UE, mentre la predisposizione di un budget specifico era significativamente più limitata (25,7%), rappresentando il principale elemento di criticità. Questa debolezza conferma la scarsa integrazione della formazione nelle strategie d'impresa e una ridotta percezione del ritorno dell'investimento, con attività formative spesso orientate all'adempimento normativo, soprattutto nelle PMI (Pedone *et al.* 2023; OECD 2019).

L'analisi longitudinale CVTS 2015–2020 segnala un rafforzamento graduale di tali strumenti organizzativi in tutte le classi dimensionali, non accompagnato da un analogo sviluppo della pianificazione finanziaria: i budget dedicati restano poco diffusi, in particolare tra le piccole imprese, e inferiori alla media europea anche tra le medio-grandi.

[25] Per approfondimenti cfr. Cedefop (2025c; 2023c; 2020a).

[26] In Spagna, le Camere di Commercio operano attraverso una rete di 86 strutture regionali e locali che monitorano il mercato del lavoro, supportano le imprese nell'accesso alla formazione e svolgono un ruolo attivo nel finanziamento e nell'offerta di formazione continua, favorendo la collaborazione con il sistema pubblico di istruzione e formazione professionale (OECD 2025c).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

I dati INDACO-Imprese 2025 aggiornano il quadro mostrando, nel 2024, una forte differenziazione per dimensione aziendale: tra le imprese con 10–49 addetti solo il 21,7% dispone di figure dedicate alla formazione e appena il 9,3% di un budget specifico, a fronte di incidenze nettamente più elevate nelle imprese medio-grandi (fino al 72,9% e 54,7% nelle grandi imprese). Nel complesso, i segnali di rafforzamento osservati nel periodo pre-pandemico non risultano consolidati, confermando la persistente fragilità organizzativa e finanziaria della formazione continua, in particolare nelle PMI.

Un ulteriore profilo di analisi riguarda il ruolo delle relazioni industriali nella governance della formazione continua, ambito nel quale il confronto europeo evidenzia forti differenze. Nel 2020, solo il 13,2% delle imprese italiane applicava accordi integrativi aziendali sulla formazione, a fronte di valori nettamente più elevati in Paesi come Francia e Portogallo; analogamente, il coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori risultava limitato (15,3%), rispetto a livelli più elevati osservati, ad esempio, in Lussemburgo e Svezia (tabella 2.1). Questa debole integrazione tra governance formativa e relazioni industriali ostacola la trasformazione della formazione in un investimento sistematico di medio-lungo periodo (Cedefop 2019) e incide negativamente sull'individuazione dei fabbisogni e sulla progettazione di percorsi condivisi (Oecd 2019). Tale criticità si riflette anche sul piano della governance partecipativa, dove emerge un chiaro gradiente dimensionale. Nel 2020, accordi integrativi e coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori risultavano poco diffusi nelle piccole imprese (poco oltre il 12%), aumentando nelle medie e soprattutto nelle grandi (oltre il 30%). I dati 2024 confermano questa asimmetria: gli accordi integrativi raggiungono il 43,0% nelle grandi imprese, mentre nelle piccole il coinvolgimento dei rappresentanti scende al 5,5%. Nel complesso, la governance partecipativa della formazione continua si conferma una criticità strutturale del sistema italiano, in particolare tra le PMI, limitando la stabilità e l'orizzonte di medio-lungo periodo degli investimenti in competenze.

Tabella 2.1 Pianificazione e strumenti per la formazione in impresa (val. % sul totale delle imprese)

Strumento/strategia	Media UE27 2020	Italia 2020	Italia 2024	I tre Paesi con % più alte		I tre Paesi con % più basse	
Pratiche di rilevazione dei fabbisogni di competenze							
Valutazione interna al processo di pianificazione dell'impresa	27,4	25,7	22,3	Svezia Spagna Finlandia	46,3 45,5 40,8	Bulgaria Ungheria Romania	10,7 9,8 4,6
Valutazione senza scadenze regolari	38,4	57,2	18,3	Italia Estonia Croazia	57,2 53,5 52,1	Polonia Francia Spagna	28,6 21,9 21,2
Imprese che non effettuano valutazioni	33,3	17,1	59,4	Polonia Romania Ungheria	60,3 58,9 58,6	Irlanda Italia Svezia	17,3 17,1 13,8
Strumenti per l'organizzazione e la formalizzazione della formazione							
Responsabile/team che si occupa dell'organizzazione delle attività formative	40,7	61,9	20,5	Belgio Italia Germania	65,2 61,9 50,1	Lettonia Polonia Romania	12,2 11,5 9,7
Redazione di un piano (o programma) per la formazione aziendale	25,9	41,2	27,9	Italia Portogallo Finlandia	41,2 40,3 39,2	Grecia Lettonia Romania	8,4 6,9 6,7
Predisposizione annuale di uno specifico budget	27,6	25,7	9,5	Spagna Svezia Francia	48,7 45,9 39,7	Bulgaria Romania Grecia	7,6 5,8 5,7
Sottoscrizione/applicazione di un accordo integrativo aziendale	29,2	13,2	7,5	Francia Portogallo Spagna	100,0 100,0 48,0	Bulgaria Polonia Lettonia	1,4 1,3 0,9
Coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori	10,2	15,3	16,9	Lussemburgo Svezia Cipro	26,1 24,4 23,3	Lettonia Polonia Romania	1,7 1,4 1,2

Fonte: Eurostat, CVTS 6; Inapp, INDACO-Imprese 2025

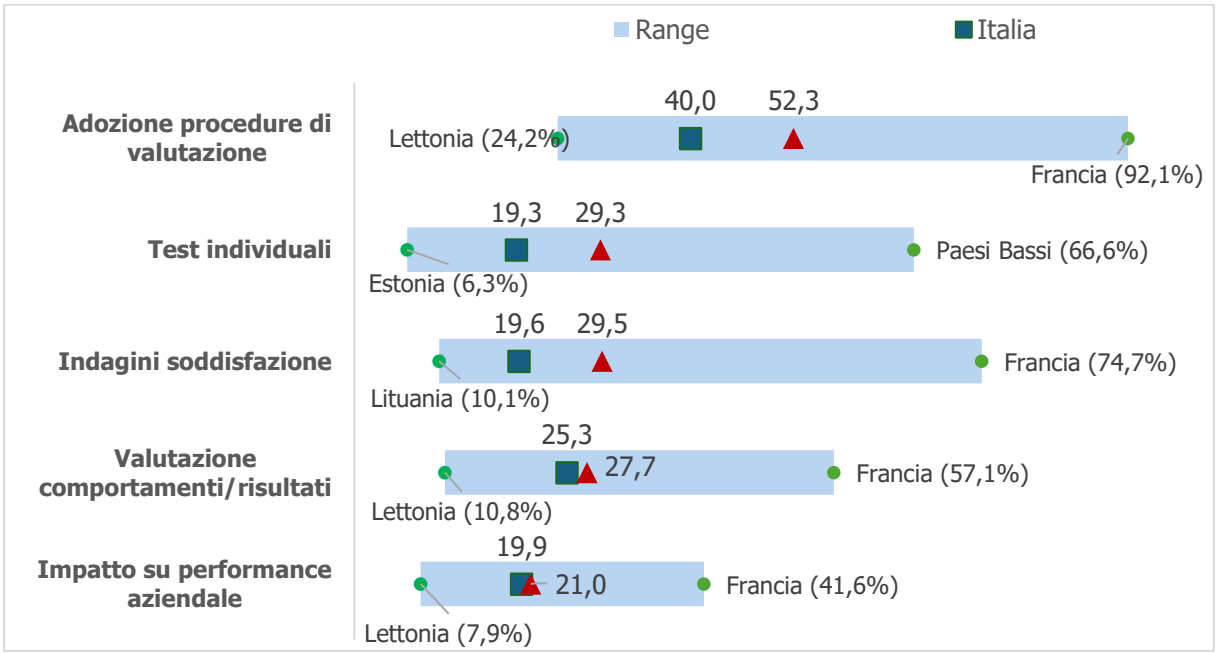
Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

La valutazione degli esiti della formazione costituisce un ulteriore punto critico nel confronto europeo. In media, poco più della metà delle imprese dell'UE (52,3%) dichiara di valutare i risultati delle attività formative, con forti differenze tra Paesi (figura 2.4): i livelli più elevati si osservano in Francia (92,1%) e nei Paesi Bassi (83,1%), mentre risultano decisamente più contenuti in Lettonia (24,2%), Croazia e Danimarca (31,3%). In Italia, la quota si ferma al 40%, con un marcato divario dimensionale.

Coerentemente con questo quadro, prevalgono strumenti di valutazione di base, come test individuali e indagini sulla soddisfazione dei partecipanti, adottati da circa il 30% delle imprese europee ma meno diffusi in Italia (circa 19%). Gli strumenti più avanzati, orientati alla valutazione dei comportamenti sul lavoro e dell'impatto sulle performance aziendali, sono utilizzati da circa un quarto delle imprese UE; in Italia le percentuali risultano lievemente inferiori alla media, pur avvicinandosi, nelle grandi imprese, a quelle dei Paesi più avanzati, confermando il ruolo della dimensione aziendale.

Le evidenze INDACO-Imprese 2025 rafforzano questa lettura: circa un terzo delle imprese dichiara di adottare procedure di valutazione, con una diffusione crescente al crescere della dimensione aziendale. Nelle imprese medio-grandi aumentano anche le pratiche orientate alla valutazione dei comportamenti e dell'impatto sulle performance aziendali, mentre nelle piccole prevalgono strumenti di verifica dell'apprendimento e della soddisfazione. In questo contesto, la limitata diffusione di sistemi di monitoraggio rende difficile collegare la formazione alle performance aziendali e sostenere investimenti di medio periodo, una criticità accentuata in Italia dalla frammentazione del sistema produttivo e dalla prevalenza di logiche di adempimento normativo (Pedone *et al.* 2023).

Figura 2.4 Imprese che valutano i risultati delle attività formative e metodi utilizzati (val. % sul totale delle imprese formatrici)



Nota: per la Spagna i dati non sono disponibili.
Fonte: rielaborazione Inapp su dati Eurostat CVTS 6 - Anno 2020

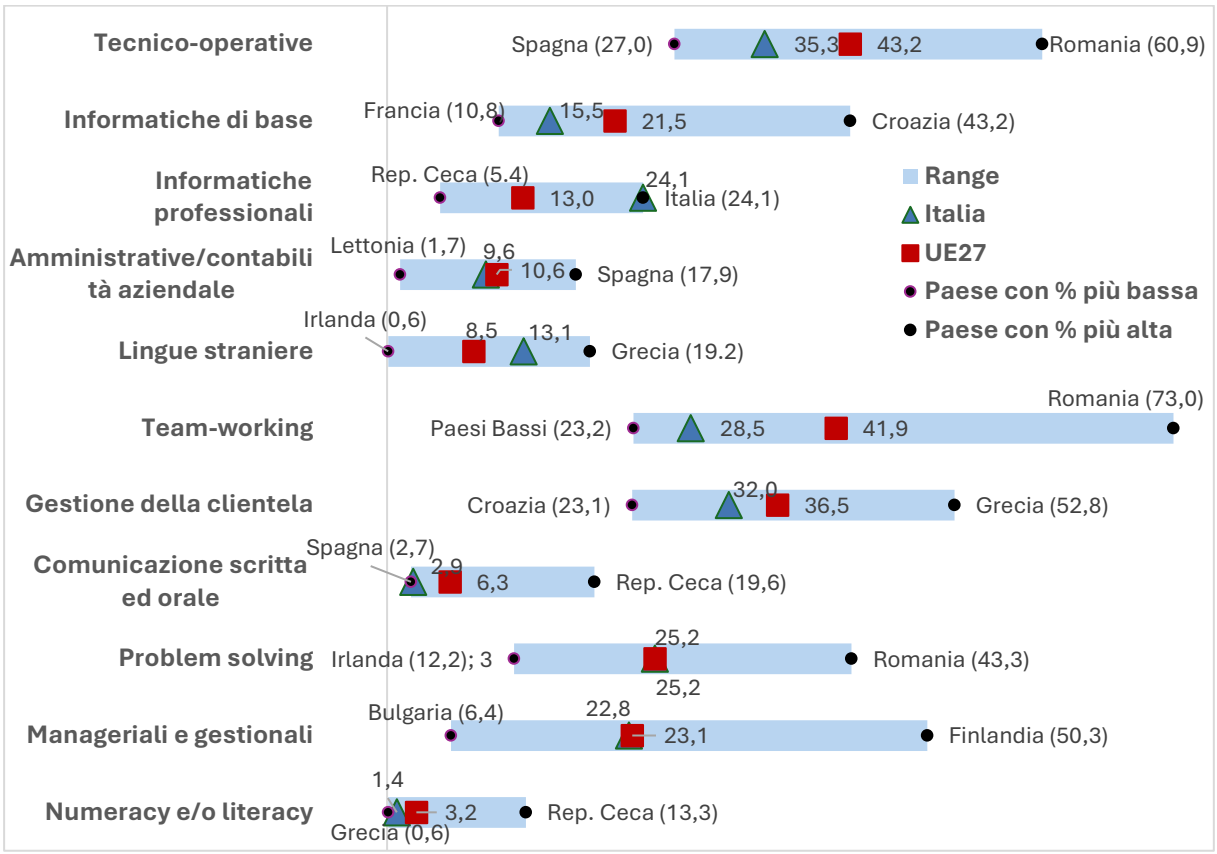
Definito il quadro degli strumenti organizzativi e valutativi, il focus si sposta sulle competenze prioritarie per le imprese e sulle strategie di risposta ai fabbisogni emergenti. In coerenza con la classificazione CVTS, le competenze sono ricondotte a cinque aree: competenze relazionali e sociali (*social skills*), personali di base (*personal basic skills*), gestionali (*management skills*), metodologiche e sistematiche/*problem solving* (*methodical and systematic skills*) e tecnico-specialistiche (*technical skills*).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Nel confronto europeo, l'Italia si colloca complessivamente al di sotto della media UE, con l'eccezione delle competenze informatiche professionali e delle lingue straniere, che risultano più valorizzate (figura 2.5). I divari sono particolarmente evidenti nelle *social skills*, soprattutto tra le imprese di minori dimensioni, e anche le personal *basic skills* restano marginali (1,4%). Diversamente, le competenze gestionali e il *problem solving* mostrano un profilo più allineato alla media UE e un chiaro gradiente dimensionale, con livelli più elevati nelle imprese medio-grandi.

Nelle *technical skills*, le competenze tecnico-operative risultano meno prioritarie rispetto alla media europea, a fronte di una maggiore enfasi sulle competenze digitali professionali e, nelle grandi imprese, su quelle linguistiche, mentre le competenze amministrativo-contabili si collocano su livelli in linea con il contesto europeo (figura 2.5). Nel complesso, la priorità attribuita alle competenze cresce con la dimensione d'impresa: le imprese medio-grandi valorizzano maggiormente competenze gestionali, analitiche e digitali avanzate, mentre le piccole si concentrano su abilità operative e relazionali.

Figura 2.5 Competenze indicate come più importanti per lo sviluppo dell'impresa nei prossimi anni, per tipologia di competenza (val. % sul totale delle imprese)



Fonte: rielaborazione Inapp su dati Eurostat CVTS 6 - Anno 2020

Per rispondere ai fabbisogni di competenze, le imprese adottano strategie integrate di acquisizione, basate su formazione interna, riorganizzazione delle risorse e reclutamento esterno. La formazione continua è la modalità più diffusa (64,3% UE; 71,1% Italia), seguita dalla riorganizzazione interna (circa 55%) e dal reclutamento di personale qualificato (66,0% UE; 68,8% Italia). Nel nostro Paese è particolarmente rilevante la combinazione di assunzione e formazione successiva (61,0% contro 43,2% UE), segnalando una maggiore diffusione di approcci integrati alla gestione delle competenze.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Nel complesso, la formazione continua si conferma una leva rilevante per l'adattamento e lo sviluppo delle imprese, ma persistono fragilità organizzative e finanziarie, soprattutto tra le PMI. La frammentazione degli strumenti e la disomogeneità degli assetti di *governance* continuano a limitare la capacità di tradurre i fabbisogni di competenze in interventi sistematici e coerenti.

Il collegamento con le politiche attive del lavoro resta debole e la diffusione di pratiche di monitoraggio e valutazione degli esiti formativi è contenuta, rendendo difficile misurare l'impatto della formazione su produttività, innovazione e organizzazione del lavoro.

Un nodo strutturale riguarda infine la scarsa diffusione di budget dedicati: in assenza di un impegno economico stabile, anche strumenti quali piani formativi o figure dedicate tendono a rimanere circoscritti ad un livello prevalentemente formale. In questo quadro, gli orientamenti più recenti delle politiche europee — in particolare l'iniziativa *Union of Skills* (Commissione europea 2025) — richiamano la necessità di sviluppare ecosistemi di apprendimento fondati su reti di cooperazione tra imprese, istituzioni formative e attori territoriali, a sostegno di modelli di formazione continua più stabili e integrati.

2.3 Il caso delle Academy di Filiera: semantiche nazionali e modelli organizzativi

Le Academy di Filiera (AdF) possono essere considerate una risposta ai problemi evidenziati nel paragrafo precedente. In particolare, esse si pongono come soluzione strutturale alle storiche carenze del sistema produttivo italiano, caratterizzato da una frammentazione dimensionale che spesso impedisce alle singole imprese di definire e attuare strategie formative interne efficaci. Laddove la piccola impresa fatica a presidiare autonomamente l'analisi dei fabbisogni e l'aggiornamento tecnologico, le AdF intervengono come reti multi-attore, capaci di mutualizzare i costi e socializzare le competenze.

Le AdF rappresentano infatti l'evoluzione sistemica delle Corporate Academy verso configurazioni inter-organizzative che integrano imprese, istituzioni formative e attori territoriali (Barricelli 2025). Questa evoluzione non segue traiettorie uniformi nel contesto europeo. Al contrario, i modelli riflettono profonde differenze nelle tradizioni istituzionali, nelle concezioni del ruolo dello Stato nell'economia e nelle interpretazioni del concetto stesso di 'filiera produttiva'.

Le diverse semantiche nazionali non rappresentano semplici varianti linguistiche, ma configurazioni concettuali che plasmano direttamente le architetture organizzative, i meccanismi di governance e le modalità di erogazione della formazione.

L'analisi dei modelli nazionali evidenzia come le differenti concezioni nazionali di filiera generino architetture organizzative profondamente diverse.

Nel contesto tedesco, ad esempio, il termine *Wertschöpfungskette* (catena di creazione del valore) riflette una concezione ingegneristico-sistemica dei processi produttivi (Porter 1985). Nel caso tedesco, le Academy enfatizzano l'integrazione tra formazione professionale e innovazione tecnologica attraverso il sistema duale, combinando automazione industriale, simulazione avanzata e sostenibilità. La governance si caratterizza per un forte coordinamento regionale, garantendo standardizzazione e aderenza ai fabbisogni dell'industria manifatturiera avanzata, benché possa risultare meno flessibile in contesti produttivi frammentati.

Il modello francese concettualizza la *filière* come settore strategico nazionale che richiede coordinamento centrale e pianificazione industriale. Le Academy, in questo caso, operano attraverso federazioni professionali settoriali con approccio *research-intensive*, privilegiando le basi teoriche e le capacità di innovazione. Questo modello presenta vantaggi in termini di massa critica e investimento in R&S, ma può risultare meno reattivo ai fabbisogni delle PMI locali e ai cambiamenti rapidi del mercato.

Nei Paesi Bassi, la filiera è concettualizzata come ecosistema logistico-distributivo, riflettendo la posizione

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

del paese come *gateway* logistico europeo. In questo senso le Academy si caratterizzano per un approccio pratico e orientato al mercato, basato su partnership pubblico-privato tra autorità portuali, imprese logistiche e istituzioni educative. Questa specializzazione garantisce eccellenza nelle competenze specifiche, ma presenta replicabilità limitata a contesti con caratteristiche geografiche simili.

Il modello italiano si distingue per una concezione della filiera come rete territoriale di PMI, radicata nei distretti industriali e fondata su relazioni fiduciarie e di capitale sociale (Bagnasco 1977; Becattini 1990). A differenza dei modelli europei, la filiera italiana non coincide con la semplice catena del valore, ma rappresenta un'infrastruttura formativa che traduce le esigenze di coordinamento produttivo in processi di sviluppo delle competenze (Bianchi *et al.* 1995). Questa distinzione fondamentale consente di operare la traduzione concettuale tra 'filiera come sistema produttivo' e 'Academy come infrastruttura di apprendimento', valorizzando l'*embeddedness* territoriale come elemento costitutivo (Granovetter 1985).

La 'governance collaborativa multilivello' rappresenta la caratteristica più distintiva del modello italiano. Diversamente dai modelli europei basati su coordinamento gerarchico (Germania), pianificazione statale centralizzata (Francia) o logiche di mercato (Paesi Bassi), il modello italiano integra tali dimensioni in una logica di corresponsabilità e co-progettazione. Questo consente di coordinare le diverse risorse e fondi, superando la tradizionale frammentazione delle politiche pubbliche.

Sul piano strutturale, emergono 'piattaforme di coordinamento regionali' (quali sono le AdF), che integrano assessorati, università, ITS Academy, associazioni di categoria e rappresentanze delle PMI. Parallelamente, 'reti territoriali' a livello locale fanno leva su relazioni fiduciarie consolidate e conoscenza tacita. Un ruolo cruciale è svolto dai 'facilitatori di rete', figure professionali specializzate nella mediazione tra mondi produttivi e formativi, che di volta in volta si alternano svolgendo funzioni essenziali di coordinamento, gestione delle partnership e comunicazione con gli stakeholder (Barricelli 2013).

L'*embeddedness* territoriale si manifesta attraverso dimensioni cognitive, relazionali e strutturali. Sul piano cognitivo, i programmi formativi sono co-progettati con le imprese locali e rispondono ai fabbisogni specifici delle filiere territoriali. Sul piano relazionale, le AdF operano come catalizzatori di reti collaborative permanenti che trascendono i singoli progetti formativi configurandosi come infrastrutture stabili di apprendimento territoriale. L'esperienza dell'Emilia-Romagna, ad esempio, illustra questa integrazione attraverso la "filiera educativo-professionale 4+2" che connette sistematicamente scuola secondaria tecnica, ITS Academy, università e imprese, rispondendo all'esigenza di convergenza tra istruzione tecnica e formazione continua (Barricelli e Cappiello 2023).

Un terzo elemento distintivo riguarda l'inclusione delle PMI nei processi di *capacity building* (Inapp 2025a). Oltre il 95% delle imprese italiane appartiene alla categoria PMI, spesso con limiti dimensionali e di risorse che ostacolano l'accesso all'innovazione. Le AdF italiane hanno sviluppato meccanismi specifici per superare questi ostacoli, offrendo accesso a percorsi formativi di qualità attraverso tutoraggio personalizzato, validazione delle competenze non formali e accesso agevolato a risorse condivise. Questo non rappresenta semplicemente un obiettivo di equità sociale, ma una strategia di efficienza economica che fa leva sulla conoscenza distribuita presente nei sistemi produttivi territoriali.

L'analisi comparativa mette in luce alcune criticità specifiche del modello collaborativo italiano che richiedono interventi sistemici. La principale sfida è rappresentata dalla 'complessità della governance multi-attore', che richiede competenze di facilitazione e mediazione non sempre disponibili negli ecosistemi territoriali. La gestione di partnership coinvolgenti una pluralità di attori con approcci e logiche di azione diversi, potrebbe presentare difficoltà operative causa di possibili ritardi, inefficienze e/o eventuali conflitti di ambito di intervento.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Un secondo elemento critico riguarda la 'accountability distribuita' caratteristica della governance di rete. L'attribuzione di responsabilità in caso di insuccesso diventa problematica in configurazioni collaborative complesse, con potenziali effetti negativi sulla fiducia reciproca e sulla sostenibilità delle partnership.

La 'dipendenza dal finanziamento pubblico' rappresenta una terza criticità strutturale. Molte AdF vivono di finanziamenti temporanei o legati a bandi specifici, rendendole vulnerabili ai cambiamenti di policy e ai cicli politici regionali e nazionali. Questa vulnerabilità è aggravata dalla limitata capacità delle PMI italiane di contribuire finanziariamente a iniziative formative collaborative, diversamente dalle grandi imprese tedesche o francesi (Pedone, Angotti e Barricelli 2023).

Infine, la 'carenza di competenze organizzative specializzate' rappresenta un ostacolo significativo. L'Italia deve sviluppare ex novo capacità di coordinamento di partnership, monitoraggio di risultati, comunicazione con stakeholder diversificati e gestione di fondi multilivello, competenze ancora scarsamente diffuse nel sistema formativo italiano.

Il modello italiano delle AdF potrebbe offrire contributi significativi al dibattito europeo su competitività industriale e coesione territoriale. Dimostra che è possibile combinare innovazione e inclusione attraverso approcci sistemici che valorizzano le specificità territoriali, mantenendo una coerenza strategica. In un contesto europeo caratterizzato da crescenti polarizzazioni regionali e dalla necessità di integrare la transizione digitale ed ecologica, l'esperienza italiana offrirebbe un framework alternativo in grado di superare la tradizionale dicotomia competitività vs coesione.

Per consolidare questo modello innovativo, appaiono necessari interventi su più fronti, ovvero: a) creazione di un framework normativo nazionale che riconosca le AdF come strumento strutturale di politica industriale; b) sviluppo di modelli di finanziamento ibrido che combinino risorse pubbliche e private, garantendo sostenibilità a lungo termine; c) professionalizzazione dei facilitatori di rete, attraverso percorsi formativi strutturati; d) implementazione di sistemi di monitoraggio orientati all'apprendimento, in grado di fornire feedback per il miglioramento continuo.

La replicabilità di questo modello (ancora poco estensibile nel nostro territorio nazionale) dipende da fattori strutturali (presenza di istituzioni intermedie, cultura della collaborazione, prevalenza di PMI, capacità amministrativa regionale) che variano significativamente tra diversi territori. Tuttavia, gli elementi fondamentali del modello (ovvero: governance collaborativa, orientamento territoriale, inclusione delle PMI, focus sull'apprendimento trasformativo) possono essere adattati a diverse configurazioni istituzionali e produttive, rappresentando un laboratorio privilegiato per sperimentare sintesi innovative tra eccellenza ed equità nel panorama nazionale ed europeo dell'apprendimento inter-organizzativo.

2.4 Il microlearning nella formazione continua: diffusione, potenzialità e implicazioni per il mismatch

Il *microlearning* costituisce una modalità formativa caratterizzata da percorsi brevi, modulari e flessibili, concepiti per favorire l'acquisizione di competenze in tempi rapidi e in contesti di apprendimento ibridi. La sua diffusione nella formazione continua in Italia, come evidenziano i dati delle indagini INDACO di Inapp, risponde a un'esigenza crescente di aggiornamento immediato dei lavoratori e di adattamento delle imprese alle transizioni digitale e verde. Tali caratteristiche rendono il microlearning uno strumento particolarmente adatto a sostenere processi di apprendimento *just-in-time*, con l'obiettivo di garantire un costante allineamento tra competenze disponibili e richieste del sistema produttivo e contrastare lo skills *mismatch*.

L'analisi del fenomeno dello skills *mismatch* va collocata all'interno della più ampia transizione demografica che interessa l'Europa e l'Italia in particolare. La progressiva contrazione della popolazione in età lavorativa, combinata con l'uscita dal mercato di coorti più anziane, accresce il rischio di disallineamento strutturale

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

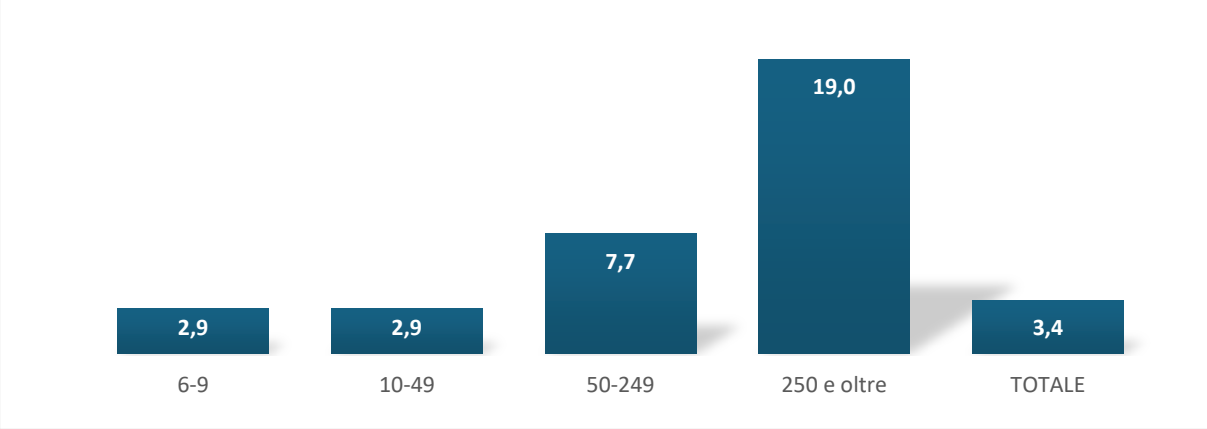
tra competenze disponibili e fabbisogni produttivi. L'invecchiamento della forza lavoro rende indispensabile rafforzare le opportunità di apprendimento permanente rivolte ai lavoratori senior, per evitare che la minore partecipazione formativa di questa fascia di età si traduca in una perdita di competenze e in maggiori squilibri occupazionali (Cedefop 2025a). Nello stesso senso le analisi Oecd (Andrews *et al.* 2025) sottolineano come gli adulti con più di 55 anni partecipino meno a percorsi di formazione rispetto ai colleghi più giovani, evidenziando un divario che limita l'aggiornamento delle competenze e la capacità di adattamento alle trasformazioni tecnologiche e organizzative. Questa dinamica accentua lo skills *mismatch* e riduce la produttività complessiva, richiedendo interventi mirati per promuovere l'accesso dei lavoratori più anziani a forme di apprendimento flessibile e personalizzato.

In questo quadro, il microlearning si configura come uno strumento chiave: percorsi brevi e modulari consentono di aggiornare in tempi rapidi competenze specifiche, facilitando la trasmissione del know-how tra generazioni e sostenendo la permanenza attiva degli Over 50 nel mercato del lavoro. In tal modo, il microlearning può contribuire a mitigare l'impatto della transizione demografica sul sistema delle competenze, rafforzando l'adattabilità delle imprese e l'occupabilità delle persone.

Le evidenze dell'indagine INDACO-Imprese 2024 mostrano come il microlearning sia valorizzato principalmente come componente complementare dei percorsi formativi aziendali, in grado di affiancare interventi più strutturati attraverso contenuti brevi, flessibili e mirati. Nel complesso, le percentuali di adozione dichiarata risultano inferiori rispetto alla precedente edizione dell'indagine; tale andamento sembra tuttavia riflettere una fase di consolidamento e di utilizzo più selettivo, piuttosto che un disinvestimento, con una progressiva integrazione del microlearning all'interno di modelli formativi più articolati.

L'adozione del microlearning è fortemente influenzata dalla dimensione aziendale: nel 2024 la quota più elevata si registra tra le imprese di grandi dimensioni (250 addetti e oltre), con una percentuale pari al 19%, mentre nelle piccole e medie imprese i livelli di adozione si collocano su valori compresi tra il 2,9% e il 7,7%. Non trascurabile è inoltre la quota di imprese che risponde "non so" (13,2%), segnalando una possibile limitata consapevolezza interna rispetto alle modalità formative effettivamente adottate (figura 2.6).

Figura 2.6 Imprese con 6 addetti e oltre che utilizzano il micro-learning per classe di addetti. Anno 2024 (in % del totale)



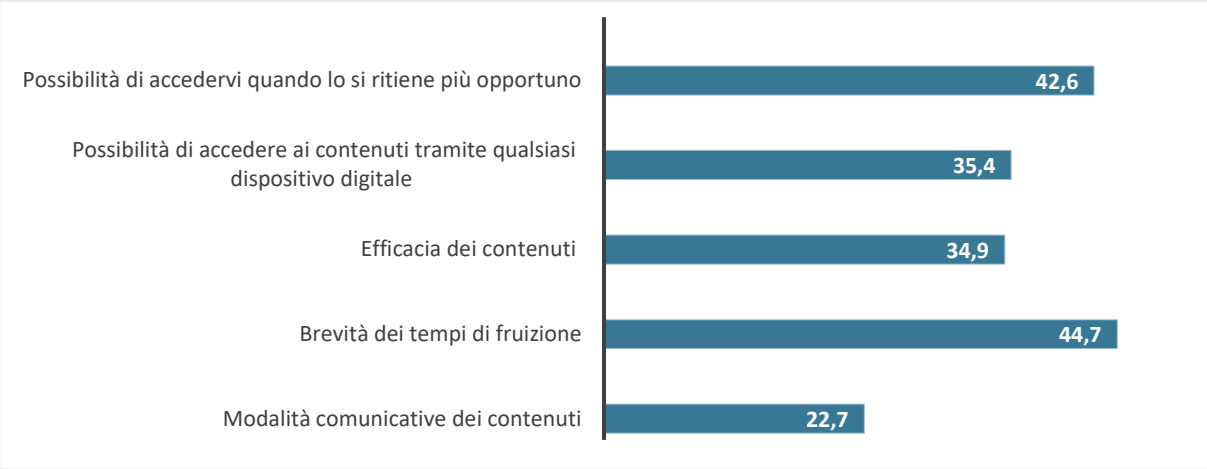
Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

Tra le imprese che utilizzano il *microlearning*, il 62,4% lo integra con corsi in presenza o con la formazione online asincrona, mentre il 37,6% lo utilizza come modalità non affiancata ad altri interventi. Le differenze territoriali mostrano una maggiore integrazione nel Centro (oltre il 70%) e nel Nord (circa 60–62%), a fronte di valori più contenuti nel Sud e nelle Isole (circa 58%), suggerendo una maggiore strutturazione dei modelli formativi nelle aree con più elevata maturità organizzativa e digitale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Dal punto di vista delle imprese, i principali punti di forza del *microlearning* riguardano soprattutto la flessibilità di fruizione: la brevità dei tempi (44,7%), la possibilità di accedere ai contenuti nel momento ritenuto più opportuno (42,6%) e l'accessibilità da diversi dispositivi (35,4%). Seguono l'efficacia nella risoluzione di problemi specifici (35,4%) e le modalità comunicative (22,7%). Nel complesso, il *microlearning* è apprezzato prevalentemente come strumento just-in-time, orientato al supporto operativo più che allo sviluppo di competenze di medio-lungo periodo (figura 2.7).

Figura 2.7 Principali punti di forza del microlearning per le imprese con 6 addetti e oltre che utilizzano il micro-learning. Anno 2024 (in % del totale)



Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

Il *microlearning* assume pieno valore strategico quando l'esperienza formativa breve e modulare non rimane isolata, ma si traduce in una certificazione riconoscibile e spendibile, configurandosi come microcredenziale. In questa prospettiva, percorsi di apprendimento frammentati e agili diventano parte integrante di un sistema più ampio di validazione delle competenze, capace di garantire trasparenza, portabilità e coerenza con i fabbisogni del mercato del lavoro (Angotti e Pedone 2025). L'integrazione tra *microlearning* e microcredenziali, sostenuta dalle recenti politiche nazionali ed europee, rappresenta dunque un passo decisivo per rafforzare l'efficacia della formazione continua e per sostenere l'occupabilità delle persone nei settori maggiormente investiti dalle transizioni in atto.

Il quadro delle politiche nazionali più recenti rafforza ulteriormente il ruolo dei percorsi formativi di breve durata, certificati come microcredenziali, come strumenti per contrastare lo skills *mismatch* (Oecd 2023b). Il Piano Nuove Competenze — Transizioni (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali 2024) introduce infatti un approccio sinergico tra politiche attive e formazione continua, in cui i corsi modulari e di breve durata, accompagnati da microcredenziali, assumono una funzione centrale per garantire la portabilità e il riconoscimento delle competenze acquisite. In continuità, il *Pact for Skills* (D. D. del 10 giugno 2025, n. 13) consolida la necessità di progettare percorsi formativi brevi in modalità *work-based learning*, assicurando che le competenze certificate possano essere trasparenti e spendibili sul mercato del lavoro, in particolare nei settori caratterizzati da forte domanda occupazionale e legati alle transizioni verde e digitale. In questa direzione si colloca anche la recente iniziativa AppLI, l'assistente virtuale sperimentale del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, che orienta i giovani NEET verso itinerari personalizzati di formazione breve, corredati da attestazioni digitali, favorendo così la tracciabilità delle competenze acquisite e il loro inserimento in percorsi certificati di occupabilità.

Tuttavia, questa prospettiva innovativa porta con sé anche sfide significative. La più rilevante riguarda la necessità di definire standard chiari e quadri di validazione condivisi, così da assicurare il riconoscimento delle microcredenziali da parte delle imprese e delle istituzioni. Un'ulteriore criticità è legata al divario

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

digitale e alla difficoltà di accesso dei lavoratori con bassi livelli di istruzione o con competenze digitali limitate, che rischiano di essere esclusi dalle opportunità offerte da tali strumenti. Perché il *microlearning* certificato possa contribuire effettivamente a colmare lo skills *mismatch*, è quindi necessario affiancare all'innovazione metodologica azioni mirate di inclusione e di *career guidance* (Cedefop 2025a), in grado di garantire pari opportunità di accesso, innalzamento dei tassi di partecipazione alla formazione continua e occupabilità attraverso la valorizzazione delle competenze acquisite.

2.5 La formazione manageriale tra pubblico e privato

La formazione manageriale italiana si caratterizza per una dicotomia strutturale tra settore pubblico e privato, con significative implicazioni in termini di accesso, efficacia e equità dei percorsi di sviluppo della leadership. Esistono dinamiche diverse nelle logiche allocative, nei target prioritari e negli approcci metodologici.

Secondo i dati Istat (RFL 2023), circa un quarto dei dirigenti e dei quadri occupati ha partecipato ad attività formative nell'ultimo anno. Il dato si riferisce all'insieme degli occupati e non consente una distinzione sistematica tra pubblico e privato. Tuttavia, evidenze convergenti indicano che nel settore privato l'intensità e la selettività degli investimenti formativi sui ruoli apicali risultano più elevate rispetto al pubblico, sia in termini di risorse economiche, sia di tempo dedicato, mentre nel pubblico la formazione della dirigenza appare più discontinua e fortemente dipendente dalla capacità organizzativa delle singole amministrazioni. In termini di investimenti formativi, emergono polarizzazioni significative: nel settore privato, le grandi imprese assorbono la maggioranza degli investimenti totali nonostante rappresentino una frazione minima del tessuto produttivo, così come nel pubblico le amministrazioni centrali e regionali concentrano la maggioranza delle risorse presso strutture di grandi dimensioni.

Il settore privato concepisce la formazione manageriale come investimento strategico orientato a migliorare competitività, performance economica e ROI (Return On Investment) nel breve-medio termine. Questa logica si traduce in selettività allocativa: gli investimenti si concentrano prevalentemente su dirigenti e figure identificate come *high-potential*, ritenute critiche per il successo organizzativo. Ne scaturisce, pertanto, un'elevata efficienza nella conversione degli investimenti in risultati di performance, ma con una generazione di significative disparità interne e un limitato sviluppo di cultura manageriale diffusa.

Nel privato il finanziamento combina budget aziendali diretti con fondi interprofessionali (Fondirigenti, Fondoprofessioni), che coprono gran parte della formazione manageriale. Questo sistema crea responsabilizzazione diretta delle organizzazioni rispetto agli investimenti e stimola attenzione ai ritorni, ma genera una polarizzazione che penalizza PMI e organizzazioni di minori dimensioni.

Le metodologie impiegate nella formazione manageriale costituiscono un ulteriore elemento di differenziazione. Nel privato emerge una significativa diffusione di modalità ad alta intensità di costo e di personalizzazione — quali training on the job, coaching, mentoring e action learning — tipicamente rivolte a manager, quadri e figure chiave delle organizzazioni. Tali metodologie risultano maggiormente concentrate nelle imprese di medio-grandi dimensioni, accentuando i divari di accesso per le PMI e per le organizzazioni meno strutturate.

Un contributo significativo per la comprensione del mercato della formazione manageriale ci proviene da Asfor (2023), che evidenzia come il sistema delle *business school* e degli operatori accreditati svolga un ruolo centrale nello sviluppo delle competenze manageriali, con un'offerta prevalentemente orientata a imprese medio-grandi e a ruoli apicali. I dati mostrano, inoltre, una crescente attenzione ai temi della leadership, della trasformazione digitale e della sostenibilità, confermando la tendenza alla concentrazione degli investimenti formativi più avanzati su una platea selezionata di destinatari.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Le metodologie impiegate nel privato privilegiano, dunque, innovazione e personalizzazione, anche se tali metodologie avanzate rimangono ancora concentrate presso realtà di grandi dimensioni. Il settore pubblico, di contro, inquadra la formazione manageriale in una prospettiva di sviluppo sistemico finalizzato al miglioramento dell'efficienza amministrativa, della qualità del servizio pubblico e dell'impatto sociale. Un paradigma che produce approcci più standardizzati e sistematici, con una platea di beneficiari estesa che include dirigenti, quadri, funzionari e responsabili di servizio, che riflettono principi di equità e uguaglianza nell'accesso.

I meccanismi di finanziamento contribuiscono in modo significativo alle differenze tra pubblico e privato: nel privato prevalgono strumenti parafiscali e risorse aziendali (in particolare dal contributo obbligatorio dello 0,30% destinato ai Fondi Paritetici Interprofessionali, integrato da risorse dirette delle imprese) orientati all'investimento selettivo; nel pubblico la formazione manageriale dipende principalmente da stanziamenti di bilancio e fondi programmatori (es FSE+, PNRR), con vincoli che ne riducono intensità e personalizzazione. Nel primo caso, la logica di investimento selettivo è orientata al ritorno organizzativo e alla valorizzazione delle figure chiave, anche se tende a concentrare le risorse nelle organizzazioni più strutturate, capaci di intercettare strumenti complessi e di progettare interventi ad alta intensità. Nel secondo caso, gli stanziamenti di bilancio e i fondi programmatori rispondono a logiche di equità, uniformità e controllo della spesa, che limitano la selettività degli investimenti e rendono più difficile la costruzione di percorsi personalizzati e continuativi per i ruoli apicali, soprattutto nelle amministrazioni di minori dimensioni.

Da quanto descritto, emerge una convergenza significativa tra i due contesti (pubblico/privato), in particolare nell'identificazione della doppia transizione (digitalizzazione e sostenibilità) come prioritaria per la formazione manageriale. Le evidenze disponibili indicano che nel settore privato tali tematiche sono più frequentemente integrate nei percorsi di sviluppo manageriale, mentre nel pubblico l'offerta formativa su questi ambiti risulta più discontinua e fortemente dipendente dalla capacità organizzativa delle singole amministrazioni. Tuttavia, l'enfasi tematica differisce: il privato tende a privilegiare l'innovazione tecnologica e la gestione del rischio climatico da una prospettiva economica; il pubblico è orientato a sottolineare la governance sostenibile e l'impatto sociale. Nel privato emergono priorità su competenze imprenditoriali, innovazione e gestione del rischio; nel pubblico prevalgono competenze di gestione della complessità normativa, stakeholder management e *citizen-centricity*.

Il privato, inoltre, tende a collaborare con academy, società di consulenza e *tech companies*, privilegiando partner che offrono specializzazione, metodologie innovative e accesso a network internazionali. Il pubblico, invece, tende a sviluppare partnership principalmente con università, enti di ricerca e organismi europei, privilegiando solidità accademica e coerenza con obiettivi di interesse generale.

Per poter disporre di un quadro informativo integrato, capace di restituire in modo sistematico le differenze strutturali e le convergenze tra i due contesti (pubblico/privato), sarebbe auspicabile pervenire alla costituzione di un *Osservatorio Nazionale della formazione manageriale*.

Una prima condizione per l'istituzione di un tale organismo riguarda la disponibilità e la comparabilità di dati statistici distinti tra settore pubblico e settore privato. Le evidenze statistiche attualmente disponibili risultano frammentate e spesso non direttamente confrontabili, in particolare per quanto concerne gli investimenti, l'intensità formativa e i destinatari dei percorsi di formazione manageriale.

La sfida dei prossimi anni consisterà nel creare un coordinamento sistemico e una contaminazione reciproca tra settore pubblico e privato.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

L'Osservatorio potrebbe assumere funzioni di:

- *monitoraggio continuo degli investimenti formativi pubblici e privati*, per tracciare flussi di risorse e target dei beneficiari;
- *valutazione dell'efficacia*, attraverso indicatori condivisi che integrino metriche economiche, sociali e di impatto organizzativo;
- *identificazione di best practices*, facilitando la circolazione di prodotti/progetti di repertorio (modelli e strumenti per la formazione manageriale) e la disseminazione tra i diversi settori (pubblico/privato);
- *formulazione di raccomandazioni per l'evoluzione delle politiche*, con attenzione particolare a PMI nel privato e piccole amministrazioni nel pubblico;
- *pubblicazione di report annuali* su base informativa comune ad uso di decisori pubblici e privati per orientare interventi e risorse.

Sviluppando standard qualitativi comuni e meccanismi di certificazione dei programmi, l'Osservatorio potrebbe permettere al settore pubblico di beneficiare dell'innovazione metodologica del privato, mentre quest'ultimo svilupperebbe maggiore consapevolezza della sostenibilità sistemica della formazione manageriale come bene pubblico, cruciale per la competitività nazionale e la coesione sociale. Attraverso questa integrazione sistemica la formazione manageriale italiana potrebbe trasformarsi da criticità strutturale (e culturale) a vantaggio competitivo strategico per l'intero tessuto produttivo e amministrativo del Paese.

2.6 Uso dell'IA nella PA: la formazione continua tra atti normativi e programmatici per lo sviluppo di competenze e la promozione di servizi

Nella scorsa edizione del Rapporto[27] ci si era soffermati sulla considerazione che l'accelerato processo di digitalizzazione e il ricorso all'IA comportassero un cambiamento nel modo di ideare e finalizzare la formazione continua, anche nelle Pubbliche Amministrazioni.

Dalla lettura di alcuni dei principali atti normativi (compreso il rinnovo del CCNL del comparto funzioni centrali[28]) e programmatici in materia, non si può che confermare tale esigenza di riorientamento della formazione per i dipendenti e per i dirigenti del settore pubblico in termini di acquisizione (*reskilling*) e rafforzamento (*upskilling*) di competenze funzionali alle transizioni digitale, ecologica e amministrativa e di promozione di servizi innovativi finalizzati alla tutela di diritti e, più in generale, al benessere collettivo. L'offerta formativa connessa all'impiego dell'IA viene quindi delineata come un vero e proprio investimento da considerarsi strategico, rappresentando un arricchimento per la Pubblica Amministrazione (PA) avente un duplice impatto sia sulla capacità lavorativa dei dipendenti sia sul livello di erogazione dei servizi.

D'altronde, la Pubblica Amministrazione (PA) ha da tempo adottato forme di sperimentazione di sistemi di IA per automatizzare e semplificare i procedimenti amministrativi.

Peraltro, tali processi innovativi, con particolare riguardo all'impatto dei sistemi di IA nella sfera pubblica del decidere nei contesti giuridici e amministrativi, a fronte di indubbi vantaggi in termini di semplificazione del funzionamento della macchina burocratica e dell'erogazione di più evoluti servizi all'utenza, ingenerano dubbi di incompatibilità con i principi di tutela della persona e di garanzia giuridica, in termini di diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione al procedimento, di protezione dei dati personali, di

[27] Cfr. https://oa.inapp.gov.it/server/api/core/bitstreams/bdcceb71-031e-46b2-b603-5bd1ffeba87f/content, (Inapp 2025a) op. cit., pagg. 79-81.

[28] Il CCNL Funzioni centrali 2022-2024, sottoscritto il 28.10.2025, prevede due articoli (11 e 12) dedicati alla formazione dei dipendenti e dei dirigenti. Con riferimento alla transizione digitale, viene stabilito che le amministrazioni favoriscano misure formative ad essa dedicate, nonchè interventi di supporto per "l'acquisizione e l'arricchimento delle competenze digitali, in particolare quelle iniziali" e venga prestata particolare attenzione "alla formazione per l'utilizzo dei sistemi di Intelligenza Artificiale e dei LLM (modelli linguistici di grandi dimensioni)".

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

trasparenza, di equità sociale e di dignità personale (Occhiocupo e Lovergine 2024).

Del resto, anche la PA, con riferimento all'uso dell'IA, si sta muovendo nell'ambito di un contesto normativo europeo che, dopo aver delineato con il Regolamento (UE) n. 2016/679 un diverso approccio nel trattamento dei dati personali attraverso la previsione di nuovi adempimenti e di un'intensa attività di adeguamento da parte degli Stati membri, ha introdotto attraverso il Regolamento (UE) n. 2024/1689 del 13 giugno 2024 (noto come *Artificial Intelligence Act_AI Act_*in vigore da agosto 2024 e che verrà pienamente applicato dal 2 agosto 2026, salvo alcune eccezioni) nuove norme volte all'istituzione di un quadro giuridico europeo uniforme.

L'AI ACT rappresenta il risultato di studi, analisi e confronti relativi alle potenzialità e ai rischi connessi all'uso dell'IA, avviati tra le autorità europee ed esperti della materia, destinati a delineare il framework generale di livello europeo e a proseguire, anche in vista della sua applicazione negli Stati membri.

In questa sede, si richiamano due norme del Regolamento che si ritengono particolarmente utili per l'applicazione in ambito nazionale di una regolamentazione della formazione continua nel settore pubblico. L'una, attiene alla definizione di sistema di IA, inteso come "un sistema automatizzato progettato per funzionare con livelli di autonomia variabili e che può presentare adattabilità dopo la diffusione e che, per obiettivi espliciti o impliciti, deduce dall'input che riceve come generare output quali previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali" (art. 3). L'altra, riguarda la necessità da parte dei cosiddetti *deployer* (ovvero gli utilizzatori dei sistemi di IA, comprese le PA sotto la propria autorità) di adottare misure per garantire un "livello sufficiente di alfabetizzazione in materia" da parte del personale che si occupa del funzionamento e dell'utilizzo di tali sistemi, "prendendo in considerazione le loro conoscenze tecniche, la loro esperienza, istruzione e formazione" (art.4).

A livello nazionale, deve essere sottolineata l'urgenza e l'importanza di definire un quadro regolatorio che consenta ai quasi 3,2 milioni di dipendenti pubblici italiani di affrontare in maniera adeguata un fattore di trasformazione, quale è quello generato dall'uso dell'IA nelle Amministrazioni pubbliche, che non è solo tecnologico, ma anche istituzionale, gestionale, organizzativo ma, soprattutto, culturale.

A tal fine, già da luglio 2024, il nostro Paese si è dotato di una Strategia nazionale per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026. Il documento programmatico, pubblicato a cura del Dipartimento per la Trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio e dell'Agid, è stato elaborato da un Comitato di esperti per supportare il Governo italiano nella definizione di una normativa nazionale e di una Intelligenza Artificiale italiana che si inquadri in un contesto europeo, promuovendo lo sviluppo di "soluzioni antropocentriche, affidabili e sostenibili". Le azioni strategiche ivi proposte sono state raggruppate in quattro macroaree: Ricerca, Pubblica Amministrazione, Imprese e Formazione. Con specifico riferimento alla macroarea Formazione è stata sottolineata la necessità che l'Italia promuova una formazione di elevata qualità, allineata alle nuove competenze richieste per affrontare le sfide poste dall'uso dell'IA.

L'altro atto programmatico rilevante in materia consiste nel Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione edizione 2024-2026, aggiornamento 2026 (la cui prima edizione risale al triennio 2017-2019), adottato con DPCM 4 settembre 2025, finalizzato a garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, in coerenza con l'Agenda digitale europea e assicurando, altresì, lo svolgimento dei compiti necessari per l'adempimento degli obblighi internazionali assunti in materia di innovazione tecnologica e digitale. Il Piano contiene una specifica sezione "Intelligenza Artificiale per la Pubblica Amministrazione" che elenca una serie di principi generali che le amministrazioni saranno tenute ad adottare. Tra essi è stato previsto quello dedicato alla "Formazione e sviluppo delle competenze". Tale principio si sostanzia nella necessità di investimento nella formazione e nello sviluppo delle competenze necessarie per un'efficace gestione e applicazione dell'IA nell'ambito dei servizi pubblici.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Gli atti programmatori sopra esposti dovranno essere predisposti ed aggiornati dalla Struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri competente in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale, d'intesa con le Autorità nazionali per l'IA, sentiti i Ministri competenti, così come previsto da un importante atto normativo entrato in vigore il 10 ottobre 2025, ovvero la L. 23 settembre 2025, n.132[29], prima legge delega italiana sull'uso dell'IA. In analogia con la normativa sulla privacy, il principio cardine contenuto nella legge è il concetto di responsabilità che viene ricondotto nella persona, come si evince dalla disposizione (art. 14) specificatamente dedicata all'uso dell'IA nella PA. La norma dispone infatti che la PA utilizzi l'IA in funzione strumentale e di supporto all'attività provvedimentale, "nel rispetto dell'autonomia e del potere decisionale della persona che resta l'unica responsabile dei provvedimenti e dei procedimenti in cui sia stata utilizzata la IA". A tal fine, il legislatore dispone che le Pubbliche Amministrazioni adottino misure tecniche, organizzative e formative che, da un lato, ne garantiscano un uso responsabile e, dall'altro, siano in grado di sviluppare le capacità trasversali degli utilizzatori.

Peraltro, occorre segnalare come il quadro normativo nazionale in materia si debba ancora completare, in quanto la legge n. 132/2025 contiene deleghe al Governo per l'emanazione di ulteriori disposizioni, che dovranno essere adottate con successivi decreti legislativi e atti regolamentari che dovranno necessariamente integrarsi con la disciplina nazionale già vigente e con le ulteriori fonti europee applicabili (Ciucciovino 2025).

In tale ottica, sono da porre all'attenzione tre iniziative, una del Dipartimento della Funzione Pubblica e due, tra loro strettamente collegate, del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali.

Di recente (a partire da novembre 2025), infatti, il Dipartimento della funzione pubblica ha promosso un'indagine volta a raccogliere informazioni in merito alla conoscenza e all'utilizzo dell'Intelligenza Artificiale, ed in particolare dell'IA generativa, da parte di tutto il personale del settore pubblico. Tale iniziativa si colloca all'interno di una più ampia volta ad accompagnare lo sviluppo dell'IA nella PA, includendo l'approfondimento del sistema di competenze di base, manageriali e specialistiche necessarie all'adozione dell'IA e la progettazione di percorsi formativi mirati allo sviluppo della cosiddetta AI Literacy da veicolare principalmente attraverso la piattaforma Syllabus.

La seconda iniziativa, finalizzata ad accompagnare lo sviluppo dell'IA nella Pubblica Amministrazione e nel mondo del lavoro, concerne l'istituzione dell'Osservatorio sull'adozione di sistemi di Intelligenza Artificiale nel mondo del lavoro da parte del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, con decreto n. 173 del 15 dicembre 2025, in adempimento dell'art. 12 della L. n.132/2025 sopra citata.

L'Osservatorio, che si avvarrà del contributo dell'Inapp, ha la "finalità di contribuire a massimizzare i benefici e contenere i rischi derivanti dall'impiego dei sistemi di Intelligenza Artificiale in ambito lavorativo, garantendone un utilizzo etico e non distorsivo", attraverso la realizzazione di una serie di azioni mirate, coerentemente con il Regolamento (UE) n. 2024/1689 (AI Act) e con le Linee guida Agid.

Tra le varie azioni previste, figura la promozione della formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro, attuata mediante iniziative volte a favorire "un'adozione consapevole e produttiva" dell'IA nei processi aziendali e organizzativi.

Al fine di consolidare, sviluppare e garantire un quadro integrato e condiviso delle iniziative in materia di IA nel mondo del lavoro, nell'ambito delle attività dell'Osservatorio è stata altresì delineata la collaborazione tra il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e altre Amministrazioni pubbliche, Enti e Istituzioni, nell'ambito delle rispettive competenze.

In raccordo con quanto sopra descritto, si presenta la terza iniziativa promossa dallo stesso Ministro del Lavoro che, con il decreto n.180 del 17 dicembre 2025, ha adottato le "Linee guida per l'implementazione

[29] GU 25 settembre 2025, n.223.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

dell’Intelligenza Artificiale nel mondo del lavoro" (allegate e parte integrante del decreto). Le Linee guida, che tengono conto della consultazione si è svolta dal 14 aprile al 21 maggio 2025 tramite la piattaforma ParteciPA della Presidenza del Consiglio dei ministri e che ha raccolto oltre 90 contributi da cittadini, istituzioni e aziende, sono finalizzate a “promuovere l'adozione consapevole dell'Intelligenza Artificiale nei contesti lavorativi, tutelando i diritti dei lavoratori, favorendo l'innovazione sostenibile e garantendo la conformità alle normative vigenti”. Esse sono soggette ad aggiornamento a cura dell'Osservatorio sull'adozione di sistemi di Intelligenza Artificiale nel mondo del lavoro.

Il presupposto di fondo per uno sviluppo ordinato dell’uso dell’IA nel mondo del lavoro (privato, ma anche pubblico) su cui si basano le Linee guida consiste nella consapevolezza che l’IA “non rappresenti una realtà distante o riservata a pochi”, ma una realtà “già parte del presente e del futuro del lavoro”. In chiave prospettica, si rappresenta la necessità di “affrontare la trasformazione digitale con lungimiranza, regolamentazione e attenzione all’inclusione sociale significa garantire che questa tecnologia venga utilizzata per migliorare la qualità della vita, tutelare i diritti dei lavoratori e creare opportunità per tutti”.

In sintesi, nell’ambito dei processi di riforma e modernizzazione della Pubblica Amministrazione, si può rilevare come la trasformazione digitale e, in particolare, l’uso dell’IA nella PA e nel mondo del lavoro in generale, richieda la messa a punto di politiche formative di base e specialistiche sistemiche, continue e finalizzate a conseguire una maggiore qualità ed efficacia della PA mediante l’erogazione di servizi pubblici sicuri e inclusivi.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 2.1 Le iniziative a supporto della PA per la realizzazione di percorsi formativi innovativi e la generazione di valore pubblico

In coerenza con le politiche di valorizzazione delle risorse umane della Pubblica Amministrazione (PA) e finalizzate alla generazione di valore pubblico attraverso la formazione (direttiva ministeriale 14 gennaio 2025), si presentano due iniziative promosse dal Dipartimento della Funzione Pubblica e affidate a Formez PA per il supporto a progetti formativi istituzionali.

La prima iniziativa, il progetto PerFormaPA, sostiene lo sviluppo di percorsi formativi professionalizzanti e la valorizzazione di buone pratiche. Il progetto prevede il finanziamento di percorsi selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica e l'accompagnamento delle amministrazioni lungo l'intero ciclo di vita del progetto, promuovendo il *capacity building* e la condivisione multilivello della conoscenza. Le Amministrazioni centrali, regionali e locali possono partecipare all'Avviso, che riserva almeno il 40% delle risorse ai territori del Mezzogiorno. L'obiettivo è diffondere una cultura della gestione delle risorse umane orientata alla generazione di valore pubblico. Gli obiettivi specifici includono l'implementazione di programmi formativi basati su fabbisogni rilevati, la replicabilità delle buone pratiche e la valutazione degli impatti secondo un *framework* condiviso. È essenziale che il fabbisogno formativo derivi dal Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) o da altro documento programmatorio. Per l'ammissibilità, i progetti devono adottare metodi didattici attivi (e-learning, podcast, simulazioni) e prevedere l'attivazione di comunità di apprendimento. La diffusione dei risultati costituisce un criterio di valutazione preferenziale: gli output devono essere condivisi sia internamente sia verso altre amministrazioni, comunità professionali e cittadinanza. La certificazione delle competenze può avvenire tramite *open badge* o attestazioni digitali al raggiungimento del 70% delle attività. L'iniziativa punta strategicamente sulla complementarità e sulla collaborazione tra enti, focalizzandosi sull'identificazione di eccellenze e sulla promozione di tavoli di confronto tecnico con le PA partecipanti per favorire la scalabilità delle soluzioni emerse.

La seconda iniziativa, "PA OK! Al fianco delle amministrazioni per una cultura dei risultati e del cambiamento", rientra nell'ambito dei progetti PNRR e promuove il rafforzamento della capacità amministrativa in sette aree d'azione: efficientamento energetico, sostenibilità e transizione ecologica, digitalizzazione, innovazione sociale e inclusione, lavoro e sviluppo economico, innovazione gestionale e semplificazione amministrativa. Il programma, sviluppato con il supporto scientifico metodologico di SDA Bocconi, è configurato come un *contest* volto a raccogliere buone pratiche e modelli organizzativi per trasformarli in un patrimonio condiviso. Il progetto è concepito come un supporto alle amministrazioni per orientarle verso percorsi d'innovazione capaci di incidere sulla qualità dei servizi pubblici e produrre risultati tangibili per cittadini, imprese e dipendenti. Per tutti i progetti candidati verrà restituito un feedback report e un toolkit di strumenti per il rafforzamento delle abilità progettuali. Tramite il contest saranno, inoltre, individuate alcune amministrazioni che parteciperanno a un gruppo di lavoro coordinato dal Dipartimento della Funzione Pubblica per definire un set di indicatori di performance organizzativa. I criteri di valutazione si articolano su tre dimensioni chiave: innovatività progettuale (coinvolgimento degli stakeholder e integrazione con gli obiettivi strategici), riproducibilità in altri contesti settoriali e misurabilità dei risultati attraverso indicatori di impatto e processi di valutazione da parte di soggetti terzi.

L'analisi delle due iniziative evidenzia come la Direttiva sulla Formazione del 2025 miri a consolidare le politiche di gestione e sviluppo delle risorse umane. La formazione diviene leva strategica per la modernizzazione della PA, coerentemente con gli obiettivi del PNRR, favorendo la creazione di un ecosistema di pratiche replicabili che contribuiscono al rafforzamento della capacità istituzionale e alla generazione di valore per la comunità.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

3. La formazione continua e le sfide della transizione digitale, ecologica e demografica

3.1 Intelligenza Artificiale e formazione continua: dinamiche emergenti nelle imprese italiane

Studi recenti (Holmes e Tuomi 2022; Unesco 2023; Angotti *et al.* 2023) evidenziano come la transizione digitale e l'integrazione dei sistemi di Intelligenza Artificiale (IA) ridefiniscano la formazione degli adulti, sia come strumento di supporto alla didattica (*chatbot* educativi, piattaforme di apprendimento adattivo) sia come oggetto di alfabetizzazione e *upskilling*. Il dibattito internazionale (Ng *et al.* 2021; Zawacki-Richter *et al.* 2019; Lovergine e Occhiocupo 2024) si concentra su opportunità quali la personalizzazione e l'accessibilità, criticità etiche concernenti la privacy e i pregiudizi algoritmici, nonché sulla dimensione sociale della trasformazione tecnologica — finalizzata alla mitigazione del divario digitale generazionale e sociale. In questo scenario, assume un rilievo centrale il ruolo degli attori dell'ecosistema dell'innovazione, come i *Competence Center* e i *Digital Innovation Hub*, che agiscono come facilitatori nel trasferimento di competenze evolute e nel sostegno alle imprese verso la transizione al modello 4.0 (Angotti 2024).

L'indagine INDACO-Imprese 2025 fornisce una stima aggiornata sull'adozione dell'Intelligenza Artificiale nel sistema produttivo italiano e sulle relative strategie formative attuate nel 2024.

L'analisi condotta sulla diffusione dell'Intelligenza Artificiale nelle imprese con almeno dieci addetti rivela che, nel 2024, il 9,5% del totale ha già adottato queste tecnologie. Secondo INDACO-Imprese, la spinta principale verso l'IA è dettata dalla necessità di automatizzare le attività ripetitive e ridurre il carico di lavoro manuale, un obiettivo indicato dal 39,2% del campione. A questo segue l'esigenza di contenere i costi operativi attraverso una maggiore efficienza dei fattori produttivi (33,6%) e la volontà di ottimizzare i processi aziendali, inclusa la logistica e la riduzione degli scarti, che interessa circa il 30% delle imprese intervistate.

In una fascia di diffusione compresa tra il 20% e il 24% si collocano invece obiettivi legati alla competitività e all'innovazione, come la ricerca e sviluppo avanzata, il supporto a decisioni basate sui dati e il controllo della qualità per standardizzare l'output. In questo stesso ambito rientrano anche il rafforzamento della cybersicurezza e la personalizzazione delle strategie commerciali attraverso la profilazione dei clienti. Infine, l'indagine evidenzia come le finalità meno comuni riguardino attualmente la gestione delle risorse umane, in particolare per lo screening automatico dei candidati (11,1%), e l'impegno per la sostenibilità ambientale volto all'ottimizzazione energetica degli impianti.

Circa un quarto delle imprese che hanno adottato l'IA ha utilizzato tali sistemi a supporto delle attività di formazione, con una variabilità in funzione della dimensione aziendale e della ripartizione territoriale. Le imprese che fanno un uso più intensivo dell'IA come supporto didattico sono le grandi imprese (30,2%), seguite dalle piccole (25,8%), mentre le medie imprese mostrano la propensione minore (21,5%). A livello territoriale, si osserva una maggiore incidenza nel Sud (34,8%) e nel Centro (28,2%), rispetto ai valori rilevati nel Nord (20,9% nel Nord-Ovest e 22,6% nel Nord-Est).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

L'attività formativa avente per oggetto l'IA interessa una quota contenuta di imprese, pari al 6,2% del totale delle aziende formatrici nel 2024. La propensione alla formazione specifica è guidata dalle grandi imprese (18,1% delle formatrici) e, sotto il profilo settoriale, dal comparto ICT e Servizi di Informazione, dove la quota raggiunge il 29%. Si rilevano valori significativi anche nelle Attività professionali, scientifiche e tecniche (13,1%) e nei Servizi finanziari e assicurativi (11,5%). A livello territoriale, le imprese del Nord presentano valori lievemente superiori alla media nazionale, a fronte di scostamenti marginali e negativi nelle circoscrizioni del Centro e del Sud (tabella 3.1).

Tabella 3.1 Formazione sull'Intelligenza Artificiale: profili dimensionali e settoriali (imprese 10+ add. che hanno realizzato formazione)

Classe di addetti	%
10-49	5,6
50-249	7,5
250 e oltre	18,1
Ripartizione territoriale	
Nord-Ovest	7,2
Nord-Est	6,6
Centro	5,5
Sud e Isole	4,6
Settori di attività economica (alcuni)	
Telecomunicazioni, editoria, informatica	29,0
Servizi finanziari, assicurazioni e fondi pensione	11,5
Attività professionali, scientifiche, tecniche	13,1
Totale	**6,2**

Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

In merito ai contenuti didattici, la prevalenza dei percorsi formativi (oltre il 75%) concerne i fondamenti dell'IA. Il 54% delle imprese ha erogato formazione su applicazioni trasversali ai processi aziendali, mentre una quota analoga si è focalizzata su soluzioni verticali per specifiche aree funzionali. Gli aspetti etici, sociali e relativi alla protezione dei dati sono oggetto di approfondimento per il 27% del campione.

Infine, l'analisi ha isolato il segmento di imprese (2,1% del totale) che integra l'IA sia come oggetto sia come strumento del processo formativo. Nella fase di programmazione, le applicazioni prevalenti riguardano la personalizzazione dei percorsi in base al bilancio delle competenze iniziale (32,1%), l'analisi dei fabbisogni formativi (28,9%) e la mappatura delle competenze strategiche in linea con i trend settoriali (23,5%). Meno frequenti risultano l'ottimizzazione dei flussi temporali della formazione in base ai turni di lavoro e le procedure di selezione di partecipanti e fornitori, segnalate da meno del 15% delle imprese (tabella 3.2).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 3.2 IA nella programmazione e implementazione della formazione (imprese 10+ add. che hanno realizzato formazione su IA)

Modalità in programmazione	%
Analizzare i bisogni formativi degli addetti	28,9
Personalizzare i contenuti delle attività di formazione tenendo conto delle competenze di partenza degli addetti	32,1
Ottimizzare la pianificazione delle sessioni formative a seconda della disponibilità e dei turni degli addetti	14,7
Identificare le competenze strategiche da sviluppare in base alle esigenze aziendali e alle tendenze di settore, anche attraverso l'attività di formazione	23,5
Selezionare i docenti/formatori più adatti sulla base di specifiche esigenze	9,0
Selezionare gli Enti di formazione/Agenzie formative più adatte sulla base di specifiche esigenze	12,2
Segmentare i partecipanti alla formazione in base a criteri riguardanti le competenze, i ruoli o gli obiettivi formativi	12,7
Modalità in implementazione	
Per l'adattamento dinamico dei contenuti formativi (es. IA utilizzata per modificare in tempo reale il livello di difficoltà o la tipologia dei contenuti in base ai progressi dei partecipanti)	25,5
Per l'erogazione della formazione tramite assistenti virtuali (es. sistemi di IA per simulazioni o tutor virtuali)	22,8
Per il supporto ai partecipanti durante la formazione (es. chatbot IA per assistenza continua durante il corso)	28,3
Per la generazione di materiali didattici personalizzati (es. IA utilizzata per creare quiz interattivi, test di valutazione, sintesi automatiche di contenuti)	36,8

Fonte: Inapp, Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese (INDACO-Imprese), 2025

In termini di implementazione, l'IA è impiegata prioritariamente per la generazione di materiali didattici personalizzati (es. test interattivi e sintesi automatizzate, 36,8%). Seguono il supporto ai partecipanti tramite chatbot (28,3%), l'adattamento dinamico dei contenuti in base ai progressi individuali (25,5%) e l'impiego di assistenti virtuali in funzione di tutoring (22,8%) (tabella 3.2).

In definitiva, i dati INDACO-Imprese 2025 restituiscono l'immagine di un sistema produttivo in transizione, dove l'adozione dell'IA, pur mostrando promettenti segnali di personalizzazione didattica, rivela ancora ampi margini di espansione per una piena maturazione dei processi formativi su scala nazionale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 3.1 La Dichiarazione di Herning: obiettivi europei e quadro di attuazione nazionale

La sezione "Apprendimento degli adulti" della Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024 per l'Italia, della Commissione europea, fornisce un'analisi approfondita in relazione agli obiettivi strategici dell'Unione europea per il periodo 2025-2030. Il documento evidenzia come la partecipazione degli adulti italiani (25-64 anni) a corsi di istruzione e formazione formale e non formale rimanga inferiore sia alla media UE sia ai target istituzionali fissati a livello europeo: secondo l'Indagine quinquennale AES di Eurostat, nel 2022 la percentuale di partecipazione si attesta al 29,0%, contro il 39,5% della media UE, risultando distante dagli obiettivi comunitari del 47% entro il 2025 e del 60% entro il 2030. L'analisi sottolinea come questa insufficiente adesione sia aggravata da marcate disparità socioeconomiche e territoriali, con una partecipazione significativamente più alta tra gli adulti più qualificati (60,2%) rispetto ai meno qualificati (10,3%), tra lavoratori occupati rispetto ai disoccupati e tra le regioni del Nord rispetto al resto del Paese. Tali divari evidenziano la persistente debolezza del sistema nazionale nel promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e nel garantire uguaglianza di accesso alle opportunità formative. La relazione conclude indicando la necessità di rafforzare le politiche attive, attraverso incentivi e strumenti finanziari dedicati alla formazione continua nelle imprese e per i soggetti disoccupati, nonché mediante una regia strutturale più efficace che coinvolga i diversi livelli istituzionali. Queste raccomandazioni si inseriscono nel quadro strategico europeo per l'istruzione e la formazione, che attribuisce all'apprendimento permanente un ruolo centrale nella promozione della competitività sociale, dell'inclusione e della resilienza territoriale.

In linea con queste evidenze, per l'Italia il quadro di monitoraggio delle politiche europee per l'IFP (tab. 3.3), elaborato dal Cedefop (2025b), segnala progressi e criticità rispetto a indicatori chiave quali la partecipazione degli adulti a percorsi di *upskilling* e *reskilling*, lo sviluppo dei Centri di Eccellenza Professionale (CoVE) e la mobilità internazionale.

Le analisi nazionali e i dati europei evidenziano chiaramente le aree di forza e le criticità del sistema italiano di IFP, indicando la necessità di un maggiore coordinamento tra politiche nazionali ed europee e di investimenti mirati per garantire partecipazione, inclusione e qualità della formazione. In questo contesto, la Dichiarazione di Herning, adottata il 12 settembre 2025 dai Ministri responsabili della formazione professionale degli Stati membri dell'Unione europea, dai Paesi candidati e dallo Spazio economico europeo, insieme alla Commissione europea e ai partner sociali, definisce il nuovo quadro strategico dell'IFP per il periodo 2026-2030. Essa rinnova e amplia gli impegni già assunti con la Dichiarazione di Osnabrück del 2020 (Cedefop e ETF 2025), ponendo al centro resilienza, transizioni sostenibili e digitali, e qualità dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Rispetto al precedente quadro, la Dichiarazione di Herning rafforza l'accento su attrattività, inclusione ed eccellenza dell'IFP, collegandone lo sviluppo non solo agli obiettivi di competitività sostenibile e qualità dell'occupazione, ma anche alla più ampia strategia europea di governance economico-sociale. In tale prospettiva, particolare rilevanza assume la Raccomandazione del Consiglio dell'8 luglio 2025 sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio dell'Italia, che richiama la necessità di rafforzare gli investimenti in competenze, formazione degli adulti, coesione sociale e capitale umano quale leva prioritaria per la crescita inclusiva, la resilienza e la competitività.

La Dichiarazione di Herning, in continuità e superamento rispetto a quella di Osnabrück, pone dunque la formazione professionale al centro delle politiche per le competenze, rafforzandone il ruolo quale motore strategico di innovazione, inclusione e competitività nell'orizzonte 2026-2030 (tabella 3.4).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 3.3 Quadro di monitoraggio delle politiche europee per l'IFP. (Priorità VET 2021-2025)

Indicatore	Anno	IT / UE-27	Documento / Obiettivo UE (anno)
IFP per sviluppare una cultura dell'apprendimento permanente			
Partecipazione degli Adulti (25-64 anni) all'apprendimento (%)*	2022	29[b] / 39,5	Agenda per le competenze 50% (2025); Risoluzione del Consiglio su EEA 47% (2025); Piano d'azione Pilastro europeo 60% (2030)
Adulti low skilled con un'esperienza di apprendimento negli ultimi 12 mesi (%)*	2022	10,3[b] / 8,4	Agenda per le competenze 30% (2025)
Adulti disoccupati con un'esperienza di apprendimento nelle ultime 4 settimane (%)	2024	6,9 / 15,3	Agenda per le competenze 20% (2025)
Tasso di occupazione dei giovani 20-64 anni (%)	2024	67,1 / 75,8	Piano d'azione Pilastro europeo 78% (2030)
Tasso di abbandono dall'istruzione e formazione (%)	2024	9,8 / 9,3	Risoluzione del Consiglio su EEA <9% (2030)
Tasso NEET (15-29 anni) (%)	2024	15,2 / 11,0	Piano d'azione Pilastro europeo 9% (2030)
IFP per la resilienza, le transizioni, la sostenibilità e l'eccellenza			
Adulti (16-74 anni) con almeno competenze digitali di base (%)	2023	45,8 / 55,6	Agenda per le competenze 70% (2025); Piano d'azione Pilastro europeo 80% (2030)
Tasso di occupazione dei neodiplomati IVET (20-34 anni) (%)	2024	63,7 / 80,0	Raccomandazione del Consiglio su IFP 82% (2025)
Neodiplomati IVET (20-34 anni) con esperienza di apprendimento basata sul lavoro (%)	2024	24,7 / 65,3	Raccomandazione del Consiglio su IFP, Risoluzione del Consiglio su EEA 60% (2025)
Giovani 25-34 anni con istruzione terziaria (%)	2024	31,6 / 44,2	Risoluzione del Consiglio su EEA 45% (2025)
Divario occupazionale di genere (%)	2024	19,4 / 10,0	Piano d'azione Pilastro europeo - Ridurre della metà entro (2030)
Persone a rischio povertà o esclusione sociale (in migliaia)	2024	13.525 / 93.333	Piano d'azione Pilastro europeo - Riduzione di 15 milioni per tutta l'UE (2030)
Specialisti ICT occupati (in migliaia)	2024	945,4[e] / 10.273,6[e]	Bussola Digitale 2030 - 20 milioni per tutta l'UE, con convergenza tra uomini e donne (2030)
IFP per lo Spazio europeo dell'istruzione			
Studenti IVET che hanno beneficiato di mobilità di apprendimento all'estero (%)	2021	3,5 / 2,1[dv]	Raccomandazione del Consiglio su IFP; Agenda per le competenze - 8% (2025); Raccomandazione del Consiglio su IFP; Europa in movimento 12% (2030)
Numero medio di lingue straniere apprese in IVET	2023	1,4[d] / 1,2[d]	

Flag: b = interruzione serie storica; d = definizione differente; e = stimato; v = stima Cedefop.
*AES (Adult Education Survey) (dati Eurostat, escluso guided training on-the-job)
Fonte: elaborazione Inapp da Cedefop (2025d), Vocational education and training policy briefs 2024 – Italy. National VET policy developments 2023-24. https://data.europa.eu/doi/10.2801/9005464

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 3.4 Priorità e obiettivi della Dichiarazione di Herning (2025) in continuità con Osnabrück (2020) e in integrazione con la Raccomandazione del Consiglio per l'Italia (2025)

Area di intervento	Dichiarazione di Osnabrück (2020-2025)	Nuovi obiettivi Dichiarazione di Herning (2026-2030)	Integrazione con Raccomandazione del Consiglio per l'Italia (2025)
Qualità e attrattività dell'IFP	Promuovere eccellenza e resilienza nei sistemi IFP	Garantire parità di stima con istruzione generale e accademica	Sostenere la competitività e la qualità dell'occupazione
Allineamento al mercato del lavoro	Rispondere alle transizioni verde e digitale	Rafforzare connessione con fabbisogni emergenti, inclusi settori strategici UE	Favorire investimenti in capitale umano e settori innovativi
Inclusione e pari opportunità	Promuovere equità e accesso universale	Intensificare azioni per uguaglianza di genere e inclusione sociale	Collegare la formazione alle politiche di coesione sociale
Apprendimento permanente (Upskilling/Reskilling)	Sostenere la cultura dell'apprendimento permanente	Aumentare partecipazione adulti fino al 60% entro 2030	Rafforzare investimenti nella formazione continua degli adulti
Docenti e formatori	Migliorare qualità dell'insegnamento e della formazione	Investire in sviluppo professionale, autonomia e benessere	Potenziare il capitale umano nell'IFP
Centri di Eccellenza Professionale (CoVEs)	Avviare e consolidare reti di eccellenza	Espandere i CoVEs e programmi di alta formazione (EQF 5-8)	Collegare eccellenza formativa a politiche industriali e occupazionali
Mobilità europea	Rafforzare mobilità studenti e apprendisti	Portare la mobilità al 12% entro il 2030 (studenti, docenti, formatori)	Integrare mobilità nelle strategie di crescita e occupazione
Innovazione e digitalizzazione	Potenziare innovazione e uso digitale	Integrare responsabilmente IA e tecnologie immersive nella formazione	Collegare trasformazione digitale a competitività sostenibile
Investimenti sostenibili	Promuovere sinergie e partenariati	Coordinare fondi nazionali ed europei per IFP iniziale e continua	Integrare riforme strutturali e bilancio pubblico con investimenti in competenze

Elaborazione Inapp da documenti UE

3.2 L'incidenza e le caratteristiche della domanda degli adulti (Over 35) nei corsi di laurea per la sostenibilità ambientale (2023-2024)

L'attuale fase di transizione verso la sostenibilità ambientale e verso la progressiva riconversione eco-compatibile di tutti i settori economico-produttivi ha posto in primo piano le esigenze di riqualificazione e aggiornamento in chiave sostenibile delle competenze nelle professioni esistenti e la creazione di nuovi lavori verdi, determinando impatti rilevanti sugli assetti del mercato del lavoro e sui sistemi di Istruzione e Formazione Professionale (IFP).

La formazione di base e continua (*lifelong learning*), — che si conferma come veicolo imprescindibile nel sostenere e nell'armonizzare le evoluzioni e gli impatti sul mercato del lavoro futuro — si confronta con i primi e importanti outcomes degli interventi e delle policy messe in atto.

In particolare, gli scenari in merito alla definizione di criteri di raccordo tra l'offerta di formazione e la riqualificazione di competenze e profili professionali tradizionali e nuove professioni, sembrano confermare sia le stime della Commissione europea, che già dal 2008 prevedevano un innalzamento della domanda di profili

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

specializzati (European Commission 2008), sia i dati delle recenti indagini sui fabbisogni formativi condotte in 32 Paesi (ILO[30]), che evidenziano come la creazione di nuovi profili si associ alla richiesta di competenze di alto livello, mentre le occupazioni esistenti (*low-skilled*) richiederebbero solo una maggiore conoscenza e consapevolezza dei temi ambientali e adattamenti dei processi lavorativi. In tal senso, l'effetto più pervasivo della transizione ecologica sull'occupazione risiederebbe nell'esigenza di riqualificare le competenze delle professioni esistenti.

Oltre a ciò, occorre sottolineare che il grado di pervasività raggiunto dalla formazione rivolta alla sostenibilità ambientale rispetto ai fabbisogni espressi e potenziali dei sistemi economico-produttivi, risulta evidente anche dall'indagine 2024 Excelsior[31], in cui viene analizzata la domanda di competenze *green* richieste dalle imprese per favorire l'ingresso nel mercato del lavoro. I dati presentano un quadro in cui la richiesta di *green skill* si presenta come trasversale ai vari settori e ai vari livelli di istruzione.

Se l'apprendimento permanente è stato assunto come uno dei compiti principali dei sistemi di istruzione superiore, chiamati a garantire percorsi, politiche ed azioni in grado di favorire un'istruzione di qualità, non si può mancare di sottolineare che sul versante istituzionale della formazione, ed in particolar modo nella sua tipologia universitaria, questo non sia stato sempre in grado di armonizzarsi ai continui cambiamenti del mercato del lavoro. La formazione rivolta agli adulti si trova in prevalenza coinvolta nell'integrazione di un segmento di disoccupati spesso non qualificati, o con bassa qualificazione, e rimane fuori della portata e del campo di intervento del mondo universitario. La formazione continua trova una collocazione problematica in chiave universitaria laddove, destinata agli adulti, richiede metodi di insegnamento diversificati rispetto agli obiettivi accademici, e dove un orientamento rivolto al 'saper fare' risulta prioritario rispetto all'acquisizione di saperi universitari. Oltre questo, diversamente dal mondo universitario che ha denunciato ritardi nella pianificazione di un'offerta formativa in linea con le tendenze occupazionali, va sottolineato il carattere orientato al mercato del lavoro della formazione continua, che ha da sempre stretti legami con il mondo economico, nell'esigenza di adattarsi ai cambiamenti delle professioni e dei settori economico-produttivi.

Il coinvolgimento ancora ridotto delle università nell'aggiornamento e riqualificazione professionale dei lavoratori trova riscontro in una ricognizione effettuata su tutto il territorio nazionale per quanto attiene al ruolo svolto dagli Atenei italiani nell'offerta di formazione continua in tema di sostenibilità ambientale, sia nella sua forma iniziale, sia in quella permanente. Fatta eccezione per un ridottissimo numero di università che sembrano aver raccolto la sfida posta dalla transizione ecologica al mercato del lavoro, il segmento dell'offerta formativa continua sui temi ambientali si sostanzia prevalentemente attraverso workshop, seminari e conferenze, laboratori, e certificazione di competenze.

La formazione universitaria da parte degli adulti va quindi inserita tra i compiti a cui è chiamata l'università in tema di apprendimento permanente anche in risposta alla domanda di competenze sempre più elevate. La dimensione della sostenibilità, con una sempre maggiore richiesta di nuove competenze green o di riconversione di quelle tradizionali, potenzia la necessità di un'analisi dei suoi andamenti.

Nonostante il numero complessivo di iscritti universitari sia abbastanza stabile, per quanto riguarda l'incidenza delle lauree ambientali i dati, desumibili dai rapporti di ricerca Inapp 2011-2024 sulla formazione sostenibile e Mercato del Lavoro, evidenziano un quadro in costante crescita, che si caratterizza per un investimento formativo di alto livello che coinvolge trasversalmente tutte le aree disciplinari, mettendo in luce importanti performance occupazionali ottenute dai soggetti in formazione.

Gli obiettivi europei e nazionali sono sempre più stringenti; in particolare, il piano dell'Unione europea NextGenerationEU (NGEU) per il rilancio delle economie post-pandemia prevede investimenti e riforme per

[30] ILO (2019), *Skills for a greener future: a global view*.

[31] Le competenze green analisi della domanda di competenze legate alla green economy nelle imprese, Indagine 2024 – Sistema Informativo Excelsior (Unioncamere 2024).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

accelerare le due transizioni fondamentali: ecologica e digitale. Aggiornando gli obiettivi del NGEU, le Linee guida politiche per la prossima Commissione europea 2024-2029 prevedono una serie di proposte legislative e di policy che la Commissione si impegna ad adottare, tra cui figura: "la creazione dell'Unione delle competenze, attraverso investimenti per migliorare le competenze di base, promuovere l'apprendimento continuativo e incentivare il mutuo riconoscimento delle competenze tra i Paesi membri; viene prospettata la creazione di un Piano educativo strategico STEM e una revisione dei fondi presenti nel bilancio UE, affinché siano maggiormente indirizzati verso le reali esigenze del mercato del lavoro e dei settori cruciali per la duplice transizione".

Con specifico riferimento al panorama italiano, in linea con le precedenti rilevazioni e indagini, si è ritenuto che il ruolo delle Università nel sostenere l'apprendimento permanente fosse in parte evidenziabile, laddove presente, e prendendo in considerazione le scelte formative operate dagli adulti (in questo caso Over 35), in prevalenza già inseriti nel mercato del lavoro, che individuano nel canale formativo delle lauree ambientali un'importante opportunità di aggiornamento e di professionalizzazione continua.

Considerando il sintetico quadro di contesto, l'analisi effettuata sui nuovi iscritti Over 35 ai corsi di laurea rivolti alla sostenibilità, — in continuità con le indagini del 2021/2022 e 2022/2023, — è volta a verificare quanta parte di coloro che si avviano a diventare adulti (Unesco, 1997) scelgono di inserirsi nuovamente o per la prima volta nel sistema universitario e dedicano il loro percorso di laurea ad approfondire o specializzarsi su tematiche ambientali.

Per la ricostruzione dell'universo di riferimento ci si è avvalsi di una estrazione specifica dal database del Servizio Statistico del MUR, che ha riguardato tutti gli iscritti Over 35 a lauree (triennali o magistrali) suddivisi per: Titolo del corso di laurea, Ateneo, Classe di Laurea e totale degli iscritti ai singoli corsi.

I dati sono stati implementati specificando la tipologia di laurea (I livello o Magistrale), la regione e l'area geografica.

Per completare il lavoro di ricerca, il database è stato confrontato con quello dei corsi universitari ambientali del 2023/2024 ricostruito annualmente dall'Inapp, verificando quali corsi di laurea fossero presenti su entrambi e ricostruendo la numerosità delle lauree attinenti e degli iscritti Over 35.

In continuità con le indagini 2021/2022 e 2022/2023, è stata monitorata la rilevanza di quanti adulti decidono di investire in formazione universitaria rivolta alla sostenibilità, per verificare l'incidenza degli iscritti Over 35 ai corsi di laurea ambientali e fornire un quadro di sintesi sull'andamento di questo particolare segmento della formazione continua di alto profilo.

Appare evidente che la scelta di iscriversi ad un corso universitario in una fase di vita adulta è legata a diversi aspetti motivazionali, personali e lavorativi che spesso coesistono, intersecando le dimensioni ideali con quelle di carriera e crescita o riconversione professionale. Si tratta di adulti che terminano, proseguono o iniziano quella fase di vita che di norma comincia tra i 20 e 30 anni. È un fenomeno sempre più evidente, motivato dall'outplacement (la ricollocazione lavorativa) o dalla volontà di avanzare nella carriera. Allo stesso tempo è frutto di quella ricerca di senso e realizzazione tipica delle generazioni mature contemporanee. Questa tendenza si inserisce in quel trend che l'Ipsos definisce "progetto di ripensamento della propria agenda setting esistenziale" (Ipsos 2022).

La tendenza degli ultimi anni indica una crescita costante del segmento formativo universitario ambientale, dove acquista sempre più rilevanza la trasversalità delle tematiche rivolte alla sostenibilità (attraverso curriculum specifici o la creazione di nuovi corsi di laurea). Si conferma il ruolo di importante canale di professionalizzazione e acquisizione di conoscenze e competenze di alto livello, in grado di garantire chance occupazionali.

Un quadro in continua evoluzione che evidenzia come la scelta di iscriversi ad un percorso universitario ambientale da parte degli Over 35, potrebbe essere dettata da molteplici esigenze personali e lavorative,

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

di competitività nel mercato del lavoro, di adeguamento e aggiornamento delle proprie competenze, così come richiesto dal mondo del lavoro.

L'analisi dei dati evidenzia che, nel 2023/2024, a fronte di 328.068 nuovi iscritti alle università italiane (in lieve calo rispetto allo scorso anno), sono Over 35 poco più di trentanovemila (39.038), rappresentando l'11,8% del totale, un incremento dello 0,5% rispetto al 2022/2023. Tra questi, quelli che entrano in formazione in lauree sia di primo livello che magistrali, riguardanti tematiche rivolte alla sostenibilità, sono 2.602 (6,7% del totale degli Over 35 iscritti). Rispetto al 2022/2023 si registra una crescita di 131 nuovi iscritti Over 35 ambientali evidenziando una tendenza positiva su questo tipo di lauree (tabella 3.5).

Tabella 3.5 Iscritti Over 35 in ambito ambientale, per area geografica (v.a. e v. %)

Area geografica	Lauree I livello ambientali		Lauree I livello complessivo		Laurea magistrale ambientali		Laurea magistrale complessivo		Totale Lauree Ambientali		Totale Lauree Complessivo	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Nord-Ovest	475	27,0	3.919	17,2	208	24,7	2.578	15,8	683	26,2	6.497	16,6
Nord-Est	119	6,8	1.964	8,6	160	19,0	1.645	10,1	279	10,7	3.609	9,2
Centro	410	23,3	9.795	43,0	278	33,0	6.350	39,0	688	26,4	16.145	41,4
Mezzogiorno	755	42,9	7.080	31,1	197	23,4	5.697	35,0	952	36,6	12.777	32,7
Italia	**1.759**	**67,6**	**22.758**	**58,3**	**843**	**32,4**	**16.270**	**41,7**	**2.602**	**100,0**	**39.028**	**100,0**

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Mur, 2025

Nel confronto tra iscritti Over 35 totali con quelli che scelgono lauree ambientali si evidenzia, in particolare che:

- a livello geografico le regioni del Mezzogiorno (36,6%) e del Centro (26,4%) totalizzano più iscritti Over 35 su tematiche rivolte alla sostenibilità, invertendo il loro peso rispetto agli iscritti Over 35 complessivi (41,4% per il Centro e 32,7% per il Mezzogiorno); Il Nord-Ovest passa dal 16,6% del dato complessivo al 26,2% degli iscritti Over 35 a tematiche ambientali, avvicinandosi al Centro, mentre si mantiene in linea tra i due versanti il Nord-Est (9,2% di iscritti complessivi e 10,7% ambientali);
- rispetto allo scorso anno si evidenzia un ulteriore incremento dei nuovi iscritti Over 35 nelle regioni del Mezzogiorno (dal 32,9% al 36,6%, più 15,5% negli ultimi 3 anni), mentre diminuisce l'apporto del Nord-Est (dal 15,5% al 10,7%), che rappresenta l'unica area geografica in cui gli iscritti Over 35 ambientali sono in numero maggiore nelle lauree Magistrali rispetto alle lauree di Primo Livello (160 contro 119);
- gli Over 35 intraprendono prioritariamente un percorso triennale di primo livello, con una concentrazione maggiormente accentuata per gli iscritti ambientali (67,6% contro il 58,3% di quelli complessivi). Nel Mezzogiorno (42,9%) e nel Nord-Ovest (27%) c'è una prevalenza relativa di iscritti a lauree di I livello ambientali, mentre i partecipanti a lauree Magistrali ambientali hanno un peso maggiore nelle università del Centro (33%) e del Nord-Ovest (24,7%);
- nel confronto con gli iscritti complessivi, osservando delle differenze e caratterizzazioni territoriali, tutte le aree sembrano rispondere positivamente alla domanda di formazione universitaria sulle tematiche della sostenibilità, evidenziando una crescita e un maggiore equilibrio nella distribuzione degli iscritti rispetto al dato generale.

L'analisi comparativa tra gli iscritti Over 35 a lauree rivolte alla sostenibilità rispetto ai macro-ambiti tematici a cui sono indirizzati i soggetti in formazione, ha permesso di verificare sia il grado di trasversalità e pervasività raggiunto dai temi ambientali, sia gli ambiti prevalenti a cui si rivolgono gli interessi dei nuovi iscritti Over 35. Allo stesso tempo sono state messe in luce le differenze a livello territoriale rispetto alla tipologia di laurea scelta (tabella 3.6).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

In ambito ambientale, le lauree di I livello sono quelle maggiormente scelte dagli Over 35 (1.759 iscritti contro 843 in quelle Magistrali) e i territori maggiormente coinvolti risultano quelli del Mezzogiorno (755 iscritti a lauree di I livello) e del Centro (278 iscritti in quelle Magistrali).

Tabella 3.6 Iscritti Over 35 per tipo di laurea, area geografica e ambito (v.a. e v. %)

Area geografica	Lauree Professionalizzanti		Ambito Sanitario		Ambito Scientifico Tecnologico		Ambito Umanistico Sociale		Totale	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Laurea I livello										
Nord-Ovest	19	21,1	9	14,3	413	30,3	34	14,0	475	27,0
Nord-Est	23	25,6	9	14,3	80	5,9	7	2,9	119	6,8
Centro	31	34,4	16	25,4	338	24,8	25	10,3	410	23,3
Mezzogiorno	17	18,9	29	46,0	533	39,1	176	72,7	755	42,9
Totale I Livello	**90**	**5,1**	**63**	**3,6**	**1.364**	**77,5**	**242**	**13,8**	**1.759**	**100,0**
Laurea Magistrale										
Nord-Ovest	-	-	-	-	182	30,2	26	10,8	208	24,7
Nord-Est	-	-	-	-	101	16,7	59	24,6	160	19,0
Centro	-	-	-	-	176	29,2	102	42,5	278	33,0
Mezzogiorno	-	-	-	-	144	23,9	53	22,1	197	23,4
Totale Magistrale	**-**	**-**	**-**	**-**	**603**	**71,5**	**240**	**28,5**	**843**	**100,0**
Italia	**90**	**3,5**	**63**	**2,4**	**1.967**	**75,6**	**482**	**18,5**	**2.602**	**100,0**

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Mur, 2025

La prevalenza di tali ambiti geografici è influenzata dalla crescita del numero di iscritti in Campania (539 Over 35, parti al 20.7%) e nel Lazio (473 iscritti, 18,1%) anche se in valori assoluti è la Lombardia la regione in cui si registra il maggior numero di partecipanti Over 35 (563 pari al 21,6%). In questi territori, che da soli coprono più del 60% degli iscritti Over 35 ambientali, sono presenti alcuni tra i principali poli universitari italiani, soprattutto tra quelli *online*, che offrono proposte formative ambientali diversificate, convogliando un gran numero di Over 35 motivati ad aggiornare, approfondire o diversificare la loro competenze professionali.

Riguardo agli ambiti tematici si evidenzia quanto segue:

- il 75,6% degli iscritti Over 35 afferisce a lauree ambientali nell'ambito Scientifico Tecnologico, rafforzando ulteriormente il dato dello scorso anno (74,1%). In tale ambito confluiscono le tematiche maggiormente orientate e professionalizzanti del versante della sostenibilità quali: Ingegneria civile e ambientale, Scienze e tecnologie per l'ambiente e la natura, Scienze e tecnologie agrarie e forestali, Scienze della pianificazione territoriale, urbanistica, paesaggistica e ambientale, Scienze biologiche. La presenza di numerosi iscritti in ambiti di nuovo interesse ambientale come l'Ingegneria Industriali (297 iscritti nelle lauree di I livello) e l'Ingegneria Meccanica (51 all'interno delle lauree magistrali), evidenzia come le tematiche della sostenibilità e del disinquinamento, iniziano a pervadere anche quelle lauree rivolte all'ottimizzazione, manutenzione e gestione dei processi produttivi ed industriali e dei relativi impianti;
- diminuiscono rispetto allo scorso anno, gli iscritti a percorsi nell'ambito Umanistico Sociale (18,5%), indicando in questo caso una discreta pervasività delle tematiche rivolte alla sostenibilità soprattutto per quanto riguarda gli iscritti a lauree Magistrali (28,5% contro il 13,8% di I livello). In questo contesto si rilevano percorsi di studi che, negli anni, hanno integrato le questioni della sostenibilità in un'ottica multisettoriale e trasversale, proponendo percorsi in grado di favorire nuove opportunità occupazionali ed economiche e di interesse per la difesa del nostro patrimonio naturale. Le classi di laurea maggiormente coinvolte sono:

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Scienze del turismo, Scienze economiche, Scienze politiche e delle relazioni internazionali, Scienze sociali per la cooperazione, lo sviluppo e la pace, Sociologia e Geografia;

- resta invariata l'incidenza degli iscritti all'ambito Sanitario (2,4%); mentre risulta in lieve diminuzione percentuale quella degli iscritti a lauree Professionalizzanti di I livello (3,5%);
- nel confronto tra ambiti tematici e territori si evidenzia che la quota maggiore di iscritti di I Livello all'ambito Scientifico Tecnologico e Umanistico Sociale si concentra nel Mezzogiorno (rispettivamente 39% e 72,7%). Per quanto riguarda gli iscritti Magistrali la percentuale maggiore si ha nel Nord-Ovest (30,2%) per l'ambito Scientifico Tecnologico, mentre per l'ambito Umanistico Sociale sono le regioni del Centro a totalizzare la maggior parte degli iscritti ambientali totali (42,5%).

Box 3.2 La formazione sulla prevenzione del rischio idrogeologico

Secondo la definizione della Protezione civile, il rischio idrogeologico "… corrisponde agli effetti indotti sul territorio dal superamento dei livelli pluviometrici critici lungo i versanti, dei livelli idrometrici dei corsi d'acqua della rete idrografica minore e di smaltimento delle acque piovane".
L'intervento dell'uomo sul territorio, attraverso opere di cementificazione, deforestazione, agricoltura intensiva, abusivismo edilizio, carente manutenzione e modifiche ai corsi d'acqua, accresce il rischio idrogeologico riducendo la capacità di assorbimento e di stabilizzazione del suolo, con conseguenti eventi quali frane, erosione costiera e smottamenti o colate detritiche. Anche l'urbanizzazione e i cambiamenti climatici aggravano questi fenomeni incrementandone l'intensità: in Europa frequenza e intensità delle catastrofi naturali sono in costante aumento. Secondo l'Agenzia Europea dell'Ambiente (AEA), il 2023 è stato l'anno più caldo degli ultimi 100.000 anni e gli incendi, in Grecia, Italia, Spagna e Portogallo, hanno bruciato più di 500.000 ettari di terreno. In Italia, negli ultimi 60 anni, si sono registrate circa 3.600 vittime provocate da eventi assimilabili al dissesto idrogeologico. Nel suddetto periodo, l'Ispra attesta che tali eventi hanno causato 52 miliardi di euro di danni al territorio.
La gestione del rischio idrogeologico deve prevedere un approccio multidisciplinare, che includa monitoraggio, previsione, pianificazione e la capacità di informare la popolazione interessata. Per migliorare tali performance, il Cerafri (Centro per la Ricerca e l'Alta Formazione per la prevenzione del rischio idrogeologico) promuove attività scientifiche e formative nell'ambito della prevenzione del rischio idrogeologico. Il Centro, attraverso un'azione formativa e di ricerca mirata, punta a incrementare la cultura della prevenzione, la salvaguardia del territorio e la gestione sostenibile delle risorse idriche. Si mette a disposizione del governo nazionale e di quelli regionali per valorizzare il territorio e l'ambiente. Nel campo della ricerca, il Cerafri svolge azioni di monitoraggio e progettazione, predisponendo strategie di difesa e resilienza tramite approcci interdisciplinari. Lo sviluppo di competenze ha permesso al Centro di co-finanziare una borsa di dottorato nel "Dottorato Internazionale in Civil and Environmental Engineering" in riferimento alla tematica "Criteri e metodologie per una gestione sostenibile dei sedimenti fluviali".
Allo scopo di allargare la platea delle competenze, è prevista una costante implementazione di percorsi formativi in presenza, in modalità e-learning e con attività sul campo, con il diretto trasferimento dei risultati scientifici. Sono previste anche attività formative a distanza. I percorsi sono rivolti a professionisti e dipendenti di enti pubblici che necessitano di aggiornamenti su tecnologie e normative riferite alla salvaguardia del territorio. Per offrire un corpo docente altamente specializzato, il Cerafri ha stipulato dal 2022 protocolli d'intesa con le università di Firenze e di Pisa, con la Scuola Superiore Sant'Anna e con altre istituzioni. Ciò ha permesso l'organizzazione di importanti eventi, tra cui il seminario "Acqua e Lavoro – Unesco World Water Assessment Program", durante il quale il Segretariato Unesco del Programma di valutazione delle Risorse Idriche Mondiali ha presentato il rapporto delle Nazioni Unite sulla Valutazione delle Risorse Idriche Mondiali 2016.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 3.3 Efficienza energetica ed energie rinnovabili in edilizia

L'"**Operaio specializzato nella realizzazione e gestione di impianti energetici integrati**" rappresenta una figura professionale eco-innovativa funzionale all'implementazione di azioni per l'efficienza energetica e l'impiego di fonti rinnovabili nel settore edilizio.[32]
Questa figura professionale opera nell'edilizia occupandosi di riqualificazione energetica tramite realizzazione, gestione e manutenzione di nuovi sistemi energetici a rete.
Per quanto riguarda i compiti lavorativi, nell'ambito dei compiti di "trasformazione", la figura realizza, potenzia e riqualifica reti elettriche e di riscaldamento; inoltre, è addetta alla messa in opera di impianti alimentati da fonti rinnovabili e al loro collegamento alla rete. Con riferimento ai compiti di "coordinamento e controllo", si segnalano il controllo dei risultati progettuali, l'assistenza tecnica e gestionale e il supporto alla direzione lavori e al committente nella scelta di materiali e tecnologie. Per quanto riguarda i compiti di "mantenimento-innovazione", il profilo partecipa alle attività per verificare i risultati e per il miglioramento gestionale; inoltre reperisce informazioni su tecnologie e sistemi gestionali, valutando opportunità e criticità, per riferirle alla progettazione.
Per quanto concerne le competenze professionali di questa figura, riguardo alle conoscenze, si segnalano: le criticità insite nelle attività di realizzazione, gestione e pianificazione di reti elettriche e di calore; il quadro normativo comunitario, nazionale e locale sulla sicurezza delle reti energetiche; la conoscenza di impianti e tecnologie da fonti rinnovabili; i protocolli di certificazione energetica degli edifici; i fondamenti di bioclimatica per ridurre il fabbisogno di riscaldamento e raffrescamento. Per quanto riguarda le capacità, emergono il lavoro in gruppo interdisciplinare e la gestione di eventuali situazioni emergenziali. Infine, gli atteggiamenti includono: la trasmissione della competenza; la disponibilità all'ascolto delle richieste di chi è impegnato nel processo di gestione energetica in edilizia; la comunicazione delle valenze innovative degli interventi e della motivazione personale verso la sostenibilità ambientale.
La metodologia adottata per la descrizione delle figure professionali eco-innovative Inapp prevede la seguente articolazione per contenuti: profilo sintetico; compiti lavorativi (distinti in: compiti di "trasformazione"; compiti di "coordinamento e controllo"; compiti di "mantenimento-innovazione".); competenze professionali (articolate in: "conoscenze"-"teoriche", "tecniche" e "organizzative"-; "capacità" -"cognitive" e "relazionali"-; "atteggiamenti".). Inoltre, sono descritti: il processo lavorativo (l'oggetto ove si esercita l'attività lavorativa e professionale); i ruoli lavorativi; i contesti occupazionali/organizzativi in cui si possono collocare. Infine, gli aspetti istituzionali riguardano le condizioni e/o modalità necessarie per l'inserimento (formazione scolastica, corsi professionali, esperienza/percorsi professionali), lo sviluppo professionale/iter di carriera, le associazioni professionali di riferimento.

3.3 L'offerta di formazione accademica sulla sostenibilità e la responsabilità sociale d'impresa: una risposta alla nuova domanda delle imprese

Il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SdGs) dell'Agenda Onu 2030 si è rivelato un lungo e complesso cammino per le organizzazioni (ASviS 2025 e 2024), reso più difficile dalla congiuntura geopolitica degli ultimi anni. L'estrema velocità che caratterizza l'obsolescenza a cui sono esposte le competenze necessarie ad accompagnare e garantire la transizione verso un'economia sostenibile hanno posto sfide continue anche nell'acquisizione di competenze nuove e adeguate alle innovazioni di contesto, in particolare per quanto attiene alla innovazioni tecniche e tecnologiche che impattano sul sistema produttivo da un lato e dall'altro alla qualità dell'occupazione, che necessita di profonde iniziative di *upskilling* e *reskilling* per gran parte dei lavoratori chiamati a confrontarsi con nuovi mestieri (Treu 2024) e nuove prospettive di impresa.

Una transizione che, seppur lenta e parziale, ha richiesto e richiede cambiamenti importanti anche sul piano della governance di istituzioni e imprese e sollecita riconversioni produttive e professionali ad alto potenziale innovativo, con impatti in ambito ambientale, economico e sociale.

Anche molte iniziative promosse dal PNRR, in linea con il Green Deal dell'Ue, rispondono agli obiettivi di modernizzazione dei processi produttivi, in direzione di una loro maggiore sostenibilità, di formare manager in grado di contribuire alla creazione e perseguimento di valori condivisi, di utilizzare le nuove tecnologie e

[32] Per la consultazione della figura professionale e per approfondimenti su profilo sintetico, compiti lavorativi e competenze professionali qui richiamati, cfr. Coronas, 2013.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

interiorizzare i fattori ESG (*Environmental, Social, Governance*), di adeguare le professionalità esistenti a sostenere e incentivare la transizione.

In questo senso, la formazione è una delle più importanti leve per dare risposta alle sfide poste dalle transizioni (Nicoletti 2023), in un quadro in cui, nonostante si moltiplichino le esperienze volte alla sensibilizzazione alla cittadinanza attiva perché diventi responsabile anche sui temi della sostenibilità, si percepiscono ancora disparità intergenerazionali importanti mentre il potenziale innovativo del digitale anche nelle politiche di Lifelong Learning rimane solo parzialmente valorizzato. È quanto emerge anche dal confronto avviato in occasione dei workshop organizzati dall'Inapp per condividere e discutere in progress i risultati della ricerca L'offerta formativa universitaria sulla Responsabilità Sociale d'Impresa e la Sostenibilità[33]. In particolare, l'analisi, al momento dei workshop, si riferiva alle iniziative formative dell'anno accademico 2023-24 ed era finalizzata a descrivere l'impegno del mondo accademico nell'erogazione di percorsi interamente progettati e dedicati ai temi della sostenibilità ambientale, economica sociale e della Responsabilità sociale d'impresa (RSI). Nel corso dell'indagine è emerso come l'intera offerta accademica sia caratterizzata dal duplice obiettivo di intercettare una domanda di formazione al di fuori e oltre le azioni messe in atto dalle imprese e di innovare la formazione di livello terziario in direzione di quelle competenze ad elevata qualificazione sui temi della sostenibilità e RSI.

Secondo gli stakeholders coinvolti nel ciclo di incontri, la formazione permanente e continua dei livelli apicali si conferma come uno strumento strategico per sostenere lo sviluppo di competenze manageriali, tecniche, specialistiche, scientifiche e specifiche peculiari della funzione in azienda, a partire da una profonda conoscenza dell'azienda stessa con una visione strategica di lungo periodo e competenze sociali, relazionali, comunicazionali e comportamentali improntate all'etica necessaria ad agire in un contesto organizzativo. Alte competenze rimangono infatti indispensabili al sistema imprenditoriale per accelerare la transizione verso la cultura della sostenibilità, riorganizzando la governance e la gestione interna sulla base di strategie che hanno bisogno di professionalità qualificate (Osservatorio 4. Manager 2023). Non a caso, le imprese che investono nelle competenze green, ovvero orientate al risparmio energetico e alla sostenibilità ambientale, sono passate secondo i dati di Unioncamere, dal 49,4% del 2018 al 56,4% del 2023. Una tendenza in continua crescita, che dovrebbe trovare conferma anche nei prossimi anni. Con specifico riferimento alle competenze legate al risparmio energetico e alla riduzione dell'impatto ambientale nelle PMI, anche i dati Confartigianato confermano che la domanda di personale qualificato con competenze nel settore 'green' rappresenta il 45,8% del totale delle assunzioni previste e il mercato del lavoro richiede oltre 828.000 professionisti esperti in sostenibilità.

I risultati della ricerca Inapp, al momento riferiti alla sola annualità 2023-24, confermano che le università italiane hanno colto la sfida della sostenibilità e stanno svolgendo un ruolo importante — auspicato anche dal sistema imprenditoriale — con una capacità di collaborazione e di fare rete, intercettando anche i bisogni espressi dai territori e dal mondo del lavoro e dell'economia, con un'ampia, innovativa e diversificata offerta rivolta non solo a chi deve inserirsi nel mercato del lavoro ma altresì a chi è occupato e necessita di un aggiornamento delle proprie competenze o di una riqualificazione, magari con un percorso più mirato e breve temporalmente. Se infatti i corsi di laurea si sono comunque arricchiti di metodologie didattiche che facilitano la frequenza e dunque l'acquisizione di competenze specificamente declinate sui temi della sostenibilità, tutto il segmento dell'alta formazione e dei master prevede un'organizzazione didattica volta a colmare il *mismatch* tra domanda e offerta e ormai tarata su target diversificati che includono, oltre a giovani laureati, anche adulti occupati o in cerca di lavoro.

I dati emersi dall'analisi Inapp di mappatura dell'offerta formativa universitaria e confronto con gli

[33] L'attività di ricerca si colloca nell'ambito della linea operativa OI Inapp 2023-2026 a valere sul Programma Nazionale FSE+ 2021-27 Giovani, Donne e Lavoro. Il piano di indagine ha previsto sia attività di analisi on desk sia una serie di workshop che hanno coinvolto i principali stakeholder del sistema produttivo e accademico.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

stakeholder (Nicoletti e Torchia 2025) restituiscono un'informazione importante sul tema, ovvero che le università si sono indirizzate su aree, tematiche e contenuti, anche con un approccio interdisciplinare, incentrati sulla sostenibilità e RSI proprio prefigurando l'esistenza di nuovi lavori, nuovi mestieri, nuovi modi di produrre e di organizzare il lavoro che necessitano di nuove competenze. Si pensi infatti che nel solo anno accademico 2023-24 gli interventi interamente dedicati ai temi della sostenibilità sociale, ambientale, economica e della RSI sono stati poco meno di 770. Questi hanno implicato l'impegno di 91 atenei sui 99 atenei riconosciuti e censiti, decretando che, a livello nazionale, il 92% dei soggetti chiamati a erogare formazione universitaria ha di fatto realizzato almeno un intervento dedicato interamente e specificamente alle tematiche collegate all'area della sostenibilità e RSI.

Un impegno tanto diffuso — pur se con intensità differenti nei territori anche in virtù della dislocazione degli atenei stessi e del loro bacino di iscritti — ha decretato che tutte le regioni abbiano visto sul proprio territorio la realizzazione di iniziative formative sui temi, in alcuni casi anche con il concorso importante del settore non statale del versante accademico.

Rispetto alla tipologia di interventi, nel 46,9% dei casi si è trattato di un corso di laurea (triennale o magistrale). In questo ambito, significativo è stato l'investimento effettuato dagli atenei con sede legale in una regione del Sud e Isole presso i quali la percentuale sale sino al 57,5% di tutti gli interventi promossi e realizzati nella stessa ripartizione.

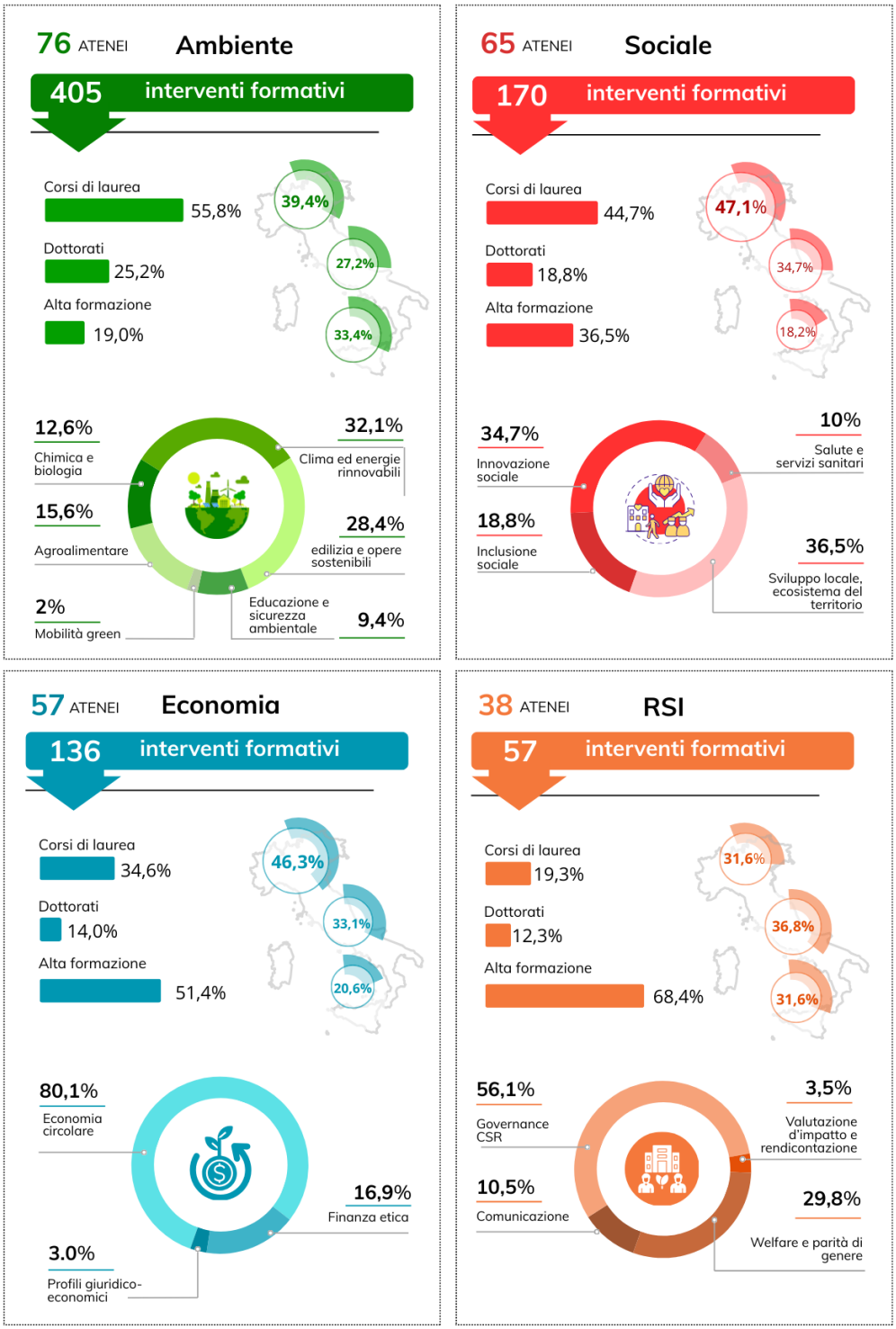
I dottorati di ricerca hanno costituito il 20,8% degli interventi interamente dedicati al tema della sostenibilità mentre quasi un intervento su tre è coinciso con un percorso di alta formazione (tra i quali si contano i master di I e II livello, i corsi di perfezionamento e i corsi più propriamente detti di alta formazione). In questo ultimo segmento formativo particolarmente significativo è stato l'apporto degli atenei con sede legale nel Nord e del Centro, gli stessi che vedono la più ampia partecipazione di adulti e occupati interessati a percorsi di up e *re-skilling*.

Rispetto alle quattro macro-aree utilizzate per la classificazione delle iniziative, più di 400 interventi sono stati dedicati alla sostenibilità ambientale. Una prevalenza che ricorre in tutte le tipologie formative censite e che risulta particolarmente evidente soprattutto nei corsi di laurea (che da soli contano ben 226 corsi dedicati alla sostenibilità ambientale). Seguono gli interventi rivolti alla sostenibilità sociale (con 170 corsi) ed economica (con 136 interventi, la metà circa dei quali è sviluppata nell'alveo dell'alta formazione). Più contenuto il numero di interventi dedicati alla Responsabilità sociale di impresa, che trova anch'essa una sua più cospicua ricorrenza tra i corsi di alta formazione. La figura 3.1 offre un quadro di sintesi dei principali risultati della ricerca per macroaree tematiche, con l'indicazione per ciascuna di esse del numero di atenei coinvolti e di corsi realizzati per tipologia (corsi di laurea, dottorati di ricerca, interventi di alta formazione), del peso percentuale per ripartizione geografica, con i valori percentuali degli ambiti tematici specifici per la sostenibilità ambientale, sociale, economica e per la responsabilità sociale d'impresa.

Come risulta dall'indagine realizzata, a cui si rimanda per la lettura dettagliata dei dati (Nicoletti e Torchia 2025), la formazione in area ambientale è più diffusamente oggetto dei corsi di laurea (triennali e magistrali), mentre l'implementazione di competenze collegate alla sostenibilità economica e alla Responsabilità sociale d'impresa è per lo più oggetto di ulteriori percorsi di approfondimento post-lauream con particolare riferimento ai corsi di perfezionamento, master (I e II livello) e corsi di alta formazione che vedono una maggiore presenza di lavoratori. In queste aree contenutistiche (così come pure in parte in quella relativa alla sostenibilità sociale) sembra che la specificità dei temi legati allo sviluppo sostenibile e all'innovazione dei processi e dei contesti urbani e sociali si innesti su saperi già consolidati in precedenti percorsi di laurea.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 3.1 **Sintesi dei principali risultati per macroaree tematiche (val. ass. e val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati rilevati sui siti istituzionali degli Atenei censiti

Benché la numerosità richiamata dei corsi realizzati e del volume delle iniziative che hanno curato le singole aree tematiche attestino scelte effettuate in relazione alla richiesta del mercato e insieme la necessità di potenziare ulteriormente alcune aree disciplinari — si pensi ad esempio ai prodotti e processi legati alla mobilità green che ha interessato appena il 2% dei percorsi individuati interamente dedicati al tema — nei fatti è indubbio che la filiera accademica si sia attivata concretamente, al di là dell'uso indiscriminato del termine sostenibilità che ormai dilaga anche con una certa ipocrisia (Galdo 2025). Pur se con la persistenza

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

delle difficoltà legate al *mismatch* tra domanda e offerta, la necessità di curare a livello accademico i contenuti collegati al tema della sostenibilità in campi formativi molto diversificati e declinati in modo da curare la preparazione dei futuri manager è ormai considerata una priorità. Dal dibattito emerso in occasione della lettura condivisa dei dati in progress, due sono le due grandi direttrici da seguire. La prima si riferisce alla interdisciplinarità e alla capacità dei percorsi di garantire il collegamento tra saperi orizzontali e la connessione verticale che tocchino nelle imprese pubbliche e private diversi livelli decisionali. La trasformazione delle aziende italiane ha comportato rilevanti investimenti green in tema di gestione ambientale, strumenti per la rendicontazione ambientale, *life cycle assesment* e iniziative per il risparmio idrico e energetico, tutti interventi che tengono insieme più ambiti d'impresa, dalla scelta dei fornitori fino alla customer care. A questo fine le imprese sono sostenute anche dai Fondi interprofessionali di riferimento nei diversi settori, che operano per costruire con le aziende percorsi formativi sul tema, finanziando interventi di formazione dedicati alla sostenibilità nei suoi diversi contenuti.

La seconda direttrice è la richiesta di un raccordo organico tra dispositivi di legge e una maggiore chiarezza e univocità delle politiche necessarie ad accelerare il processo di attuazione, con una 'regia' che allinei adempimenti amministrativi e normativi all'interno di un quadro strategico che possa facilitare la sperimentazione di interventi sempre più integrati tra università e mondo delle imprese per accompagnare il processo di innovazione e formazione. In questo senso anche l'offerta universitaria, pur consistente nei numeri, potrebbe soddisfare ancor di più la domanda crescente di competenze sui temi della sostenibilità. Il ruolo delle università nella formazione delle competenze per la sostenibilità è infatti importante non solo per le imprese, che necessitano di lavoratori adeguatamente formati ad affrontare queste sfide, ma più in generale per l'esercizio di una cittadinanza attiva e responsabile promotrice del cambiamento e di stili di vita che incorporino i valori della sostenibilità a livello individuale e collettivo.

3.4 Intelligenza Artificiale, crisi demografica e age management

L'Italia e i principali paesi occidentali sono oggi alle prese con una congiuntura piuttosto intricata: la duplice transizione demografica verso una popolazione progressivamente più anziana e l'irruzione dell'Intelligenza Artificiale (IA) nei processi sociali e produttivi. Questi fenomeni si intrecciano, ridefinendo il lavoro, le competenze e la struttura stessa dell'occupazione in modi fino a pochi anni fa imprevedibili, con conseguenze significative sulle opportunità e sul ruolo dei lavoratori Over 50.

Il declino demografico italiano, difatti, si traduce in una costante riduzione della popolazione in età lavorativa, un progressivo invecchiamento della forza lavoro e un esodo dei lavoratori anziani, che supera di gran lunga l'entrata dei giovani nel mercato del lavoro. Questo squilibrio ha portato, negli ultimi anni, a una crescita significativa della quota di lavoratori Over 50 nella popolazione attiva, con una resilienza favorita dal basso utilizzo delle tecnologie nei comparti dove operano maggiormente (settori a bassa qualificazione e a bassa intensità di capitale, tipicamente terziario e piccole imprese).

L'attuale maggiore incidenza dei lavoratori Over 50, nelle dinamiche demografiche e occupazionali, è legata a due fattori (Forlani 2025): da un lato, la mancanza di ricambio generazionale, dall'altro, le strategie delle imprese che tendono oggi a valorizzare l'esperienza degli anziani — come testimoniano la crescita delle assunzioni a tempo indeterminato in questa fascia e il rallentamento dell'obsolescenza nei settori meno digitalizzati. Tuttavia, l'accelerazione dell'IA nei processi produttivi e organizzativi pone sfide crescenti di riqualificazione per questa coorte che rischia, nel prossimo futuro, di trovarsi maggiormente esposta a fenomeni di esclusione lavorativa se non supportata da politiche formative adeguate. Il quadro italiano viene avvalorato anche dai dati INDACO-Adulti 2025, presentati in tabella 3.7.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 3.7 Persone che hanno partecipato a corsi di formazione sull'Intelligenza Artificiale

Genere	%
Maschi	3,0
Femmine	1,9
Classe di età	
18-24	3,2
25-34	3,7
35-44	2,5
45-54	2,3
55-64	1,3
Livello di istruzione	
Low educated	1,1
Medium educated	2,7
High educated	5,4
Condizione occupazionale	
Disoccupati	1,7
Inattivi	1,5
Occupati	2,9
Totale	**2,4**

Fonte: Inapp, Indagine sui Comportamenti formativi degli adulti (INDACO-Adulti), 2025

L'offerta formativa è, pertanto, tuttora insufficiente a colmare il fabbisogno di competenze innovative e digitali con percorsi di formazione professionalizzante ancora minoritari. Le persone che hanno partecipato a corsi di formazione in materia di IA, nella coorte 18-64 anni sono solo il 2,4%, con il dato percentuale più elevato fatto registrare dai 25-34enni (3,7%) e quello più deficitario dai 55-64enni (1,3%). A livello di qualificazione, i dati INDACO-Adulti 2025 confermano l'assunto, di senso comune, che le persone con un elevato livello di qualificazione sono quelle che hanno svolto più corsi (5,4%) al contrario di quelle meno qualificate (1,1%). La carenza di attività formativa riguarda, infine, soprattutto inattivi (1,5%) e disoccupati (1,7%), piuttosto che occupati (2,9%). Come si può facilmente vedere i numeri percentuali sono molto bassi e convalidano la tesi di un divario diffuso tra i diversi gruppi sociali.

Tabella 3.8 Persone che desiderano rafforzare le competenze digitali per la vita quotidiana

Competenze digitali (le prime 10 per rilevanza)	%
Proteggere i dati personali e la privacy	39,1
Proteggere i dispositivi	37,3
Gestire l'identità digitale	35,8
Proteggere la salute e il benessere e Proteggere l'ambiente attraverso le tecnologie digitali	35,4
Navigare, ricercare e filtrare dati, informazioni e contenuti digitali	33,9
Individuare i propri bisogni e risposte tecnologiche	33,7
Interagire con gli altri attraverso le tecnologie	33,4
Individuare i propri fabbisogni di competenze digitali	33,4
Individuare e risolvere problemi nell'utilizzo dei dispositivi digitali	33,1
Utilizzare in modo creativo le tecnologie digitali	33,0

Fonte: Inapp, Indagine sui Comportamenti formativi degli adulti (INDACO-Adulti), 2025

Non che non manchi una diffusa consapevolezza delle carenze delle proprie conoscenze/competenze, a tutti i livelli, in quanto le stesse persone, se richieste di voler approfondire o meno tali competenze digitali

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

si sono espresse con ampi margini favorevoli, sia per quanto riguarda il proprio lavoro attuale e futuro, sia per la propria vita personale. Tale consapevolezza raggiunge i valori più elevati per quanto riguarda la protezione dei dati personali e la privacy (39,1%) e la protezione dei propri dispositivi (37,3%), quest'ultimo valore davvero ragguardevole, anche in un'ottica di cybersecurity e di sicurezza nazionale (Paliotta, 2022), considerando il percorso che si è sin qui compiuto (Paliotta 2021) (tabella 3.8).
Sempre sul versante dell'utilizzo dell'IA da parte dei lavoratori, il focus Censis-Confcooperative su 'Intelligenza Artificiale e persone: chi servirà chi?' stima che tra il 20/25% degli occupati in Italia faccia già ricorso all'IA nello svolgimento delle proprie mansioni, soprattutto per attività di scrittura di rapporti (25%), messaggi (24,6%), e-mail (23,3%), curriculum vitae (18,5%). L'adozione risulta più diffusa tra i giovani: il 35,8% dei 18-34enni usa l'IA per la stesura di rapporti contro il 23,5% degli Over 45, e il 28,8% dei più giovani la usa per le e-mail rispetto al 21,9% di chi ha più di 45 anni, indicando un significativo divario generazionale nelle competenze e nelle pratiche d'uso.
Al 1° gennaio 2025 la popolazione residente in Italia è scesa al di sotto della soglia dei 59 milioni di individui, confermando una tendenza demografica recessiva in atto dal 2014. Tale riduzione è ascrivibile prevalentemente alla persistente negatività del saldo naturale, riflesso di una natalità in costante calo e di una mortalità relativamente elevata. Il numero di nascite, pari a 370 mila nel 2024, risulta inferiore di quasi 200 mila unità rispetto al 2008, a testimonianza di un processo di denatalità strutturale aggravato dal progressivo restringimento della popolazione femminile in età feconda. La fecondità, difatti, ha toccato un minimo storico di 1,18 figli per donna, consolidando la tendenza al rinvio della genitorialità e all'allungamento delle fasi di transizione all'età adulta.

Un altro fenomeno particolarmente significativo risulta essere l'incremento dell'espatrio tra i giovani laureati. Il Rapporto annuale 2025 dell'Istat, "La situazione del Paese", dedica un focus specifico alla mobilità dei giovani laureati mettendo in evidenza che, nel 2023, gli espatri dei laureati tra i 25 e i 34 anni hanno raggiunto le 21 mila unità, definito come un record storico da quando si monitorano i flussi, e che il saldo migratorio dei giovani laureati è rimasto costantemente negativo nell'ultimo decennio. Poiché i rientri restano contenuti si è determinata una perdita netta di capitale umano qualificato, pari a 97 mila giovani nell'arco dell'ultimo decennio, con implicazioni rilevanti per la struttura produttiva, l'innovazione e la competitività del Paese.

Un terzo aspetto da evidenziare, infine, seppur brevemente, considerato lo spazio esiguo di trattazione concesso, è quello relativo alle dinamiche occupazionali del mercato del lavoro italiano. A questo riguardo, nel terzo trimestre 2025, il numero di occupati stimato dall'Istat, desumibile dalla "Rilevazione sulle forze di lavoro", è in lieve calo rispetto al trimestre precedente, attestandosi a 24 milioni 102 mila (-45 mila, -0,2%). Alla contrazione della componente occupazionale a termine (-51 mila unità, pari a -2,0%) e alla sostanziale stabilità degli occupati con contratto a tempo indeterminato si contrappone un moderato incremento della quota di lavoratori indipendenti (+14 mila unità, +0,3%). Il tasso di occupazione si attesta al 62,5% (-0,1 punti percentuali), delineando una dinamica lievemente recessiva, più marcata tra la popolazione maschile, i giovani e nelle aree centro-settentrionali del Paese, mentre risulta sostanzialmente invariato tra le donne, la fascia d'età 35-49 anni e nel Meridione d'Italia.
Un andamento positivo si registra, invece, esclusivamente tra gli individui appartenenti alla coorte 50-64 anni, per i quali si osserva una crescita dell'occupazione. Per quest'ultima coorte di età, il tasso di occupazione è al 66,8, di cui al 77,9 per i maschi e al 56,1 per le femmine mentre le variazioni percentuali, sempre rispetto al III trim. 2024, sono rispettivamente di +1,3, +1,2 per i maschi e +1,4 per le femmine. Al contrario, la fascia dei giovani (15-24 anni) fa registrare i valori più negativi. In dettaglio, il tasso di occupazione è al 17,9, con i maschi al 21,4 e le femmine al 14,3. Le variazioni percentuali, rispetto al III trim. 2024, sono di -2,5, con un calo più accentuato per i giovani maschi (-3,1) rispetto alle loro coetanee (-2,0).
In Italia, l'adozione dell'IA, da parte del sistema produttivo, rimane strutturalmente contenuta: nel 2024 solo l'8,2% delle imprese dichiara di utilizzare modelli di IA, a fronte di un dato medio del 13,5% dell'Area

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

UE 27[34]. Il rapporto Eurostat 'Use of artificial intelligence in enterprises' (wave 2024) permette di contestualizzare il dato italiano, in un'ottica di *benchmark* comunitario, da cui si può vedere che i valori per la Repubblica Federale di Germania (19,7%), ma anche quelli per il Regno di Spagna (11,3%) e la Repubblica Francese (9,9%) sono più elevati di quelli nazionali. Nei comparti più innovativi, come informazione, comunicazione e ICT, il divario con l'Europa si attenua ma non si annulla: il 34,6% delle aziende italiane del settore impiega tecnologie di IA, a fronte di una media UE pari al 48,7%; nei servizi professionali, scientifici e tecnici la quota di utilizzatori scende al 19,6%, rispetto al 30,5% registrato a livello europeo.

Il quadro viene sostanzialmente confermato dai dati INDACO Imprese 2025 con un dato medio di adozione del 9,5% (vedi par. 3.1)[35]. In generale, la classe dimensionale delle imprese costituisce un elemento discriminante nell'adozione dei modelli di IA nelle imprese italiane: dall'indagine Istat (2024) 'Imprese e ICT' è possibile ricavare la propensione a investire in queste nuove tecnologie. Tra le aziende con oltre 250 addetti, il 60,5% prevede investimenti in IA nei prossimi due anni, mentre tra le realtà più piccole (10-49 addetti) tale percentuale si riduce al 16,9%, evidenziando così un rischio di ampliamento del divario tecnologico tra grandi e piccole imprese.

Un aspetto tra i più rilevanti, in ultimo, è che l'adozione della IA generativa (GenAI) risulta oramai relativamente consolidata ai vertici delle organizzazioni, soprattutto tra dirigenti e *upper management*. In questi segmenti, gli strumenti di GenAI vengono utilizzati tanto per attività operative quanto per funzioni di supporto decisionale, pianificazione strategica e analisi avanzata dei dati. Al tempo stesso, l'utilizzo appare ancora frammentato tra ruoli e funzioni, oltre che tra Paesi, con forti differenze nella capacità di integrare la GenAI nei processi quotidiani del personale operativo e dei *middle manager*. Questa eterogeneità solleva interrogativi sulla qualità dell'adozione in termini di equità, formazione, accompagnamento al cambiamento e reale ridisegno dell'organizzazione del lavoro, più che di mera disponibilità tecnologica, la quale non è più veramente in discussione.
La concomitanza di bassi livelli di natalità, invecchiamento della popolazione, tassi di occupazione della forza lavoro, innovazione tecnologica (IA) ed emigrazione qualificata delinea un quadro generale in progressivo squilibrio, con ripercussioni di ampia portata sul piano economico e sociale. Da un lato, il ridimensionamento delle coorti giovanili limita la capacità di rinnovamento del tessuto occupazionale e imprenditoriale, incidendo sulla produttività e sulla sostenibilità del sistema previdenziale; dall'altro, la perdita di capitale umano, già formato, anche in termini di nuove tecnologie, indebolisce il potenziale competitivo del Paese e amplifica le disuguaglianze territoriali.

Sul versante migratorio e del capitale umano, l'Italia combina un saldo migratorio complessivamente positivo con un'intensa emorragia di giovani laureati, che si colloca tra le più critiche nel panorama europeo. Mentre altri paesi dell'UE riescono in parte a trattenere o ad attrarre forza lavoro qualificata attraverso politiche mirate di rientro, incentivi fiscali stabili e mercati del lavoro più dinamici, in Italia la persistenza di bassi salari, precarietà occupazionale e scarse opportunità di carriera, continua a incentivare la mobilità in uscita e a rallentare i ritorni. Ne risulta un duplice squilibrio: da un lato, un mercato del lavoro che si regge in misura crescente su flussi migratori in ingresso per colmare i vuoti lasciati dal calo naturale, connotati da bassa qualificazione, anche per accudire una popolazione anziana con un costante aumento di quella non autosufficiente; dall'altro, una perdita sistematica di capitale umano altamente formato che, nel medio periodo, rischia di comprimere il potenziale di crescita, ridurre la base fiscale e accentuare la dipendenza del sistema produttivo da segmenti a più basso valore aggiunto.

[34] L'indagine su imprese e ICT di Istat è stata effettuata tra i mesi di maggio e luglio 2024. Le dotazioni e i comportamenti in tema di digitalizzazione si riferiscono alla situazione rilevabile al momento della rilevazione. Cfr. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/01/Statreport_ICT2024-1.pdf>.
[35] L'indagine INDACO-Imprese di Inapp è stata effettuata tra i mesi di maggio e ottobre 2025. Le dotazioni e i comportamenti in tema di digitalizzazione si riferiscono al periodo compreso fra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2024.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Se il mercato del lavoro, infine, continuerà a essere trainato prevalentemente dalla componente Over 50, sarà plausibile attendersi ripercussioni non trascurabili sulla dinamica della produttività, sia per effetto della diversa struttura delle competenze sia per l'interazione con processi di innovazione e digitalizzazione ancora incompleti. Allo stesso tempo, le riforme pensionistiche degli ultimi anni hanno inciso in maniera significativa sui tassi di attività e di occupazione, contribuendo all'aumento dell'età effettiva di uscita dal lavoro e alla crescita dell'occupazione nelle fasce più mature. Questi fattori costituiscono variabili cruciali per valutare la sostenibilità e la qualità del modello occupazionale che si va delineando, ponendo interrogativi sia sulla capacità del sistema produttivo di assorbire e valorizzare una forza lavoro più anziana, sia sull'equilibrio tra obiettivi di sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico, inclusione delle generazioni più giovani e tenuta complessiva della produttività nel medio-lungo periodo.

In definitiva, dunque, in Italia l'esito della duplice transizione, tecnologica e demografica, dipenderà in misura decisiva dalla capacità di promuovere la formazione continua, l'Age management e politiche di welfare mirate alla popolazione Over 50, integrando l'IA nei processi sociali e lavorativi in modo inclusivo e in chiave "preventiva" rispetto alla vulnerabilità occupazionale delle coorti più giovani. In tale prospettiva, risulta cruciale anche il rafforzamento del dialogo intergenerazionale e dei percorsi di trasferimento di competenze tra lavoratori senior e junior, attraverso la promozione di soluzioni strutturate di mentoring e coaching digitale. In assenza di una svolta di questa natura, il rischio di accentuazione dei processi di polarizzazione e marginalizzazione di una quota ampia della forza lavoro è destinato a configurarsi come uno dei principali nodi sociali e produttivi che il Paese dovrà affrontare come prioritari nel prossimo decennio.

3.5 Evoluzione demografica, livelli di qualificazione degli occupati e confronto intergenerazionale

Il progressivo invecchiamento demografico rappresenta una dinamica strutturale pervasiva nel contesto europeo, generatrice di articolate implicazioni di natura socio-economica. L'incremento della coorte di popolazione senile determina una sollecitazione critica per la sostenibilità dei modelli di welfare, dei regimi previdenziali e dei comparti sanitari, agendo contestualmente da freno sulle dinamiche occupazionali e sullo sviluppo macroeconomico.

In tale scenario, l'Italia manifesta una delle incidenze più elevate del fenomeno, configurandosi, unitamente a Portogallo e Finlandia, come uno dei paesi con l'indice di vecchiaia più critico del continente. Questo si riflette nell'indice di dipendenza degli anziani[36] che nel 2025 ha raggiunto il 39% (tabella 3.5). Tale valore è cresciuto di 12,2 punti percentuali negli ultimi 25 anni, segnalando un crescente squilibrio generazionale e un maggiore onere sociale a carico della popolazione attiva.

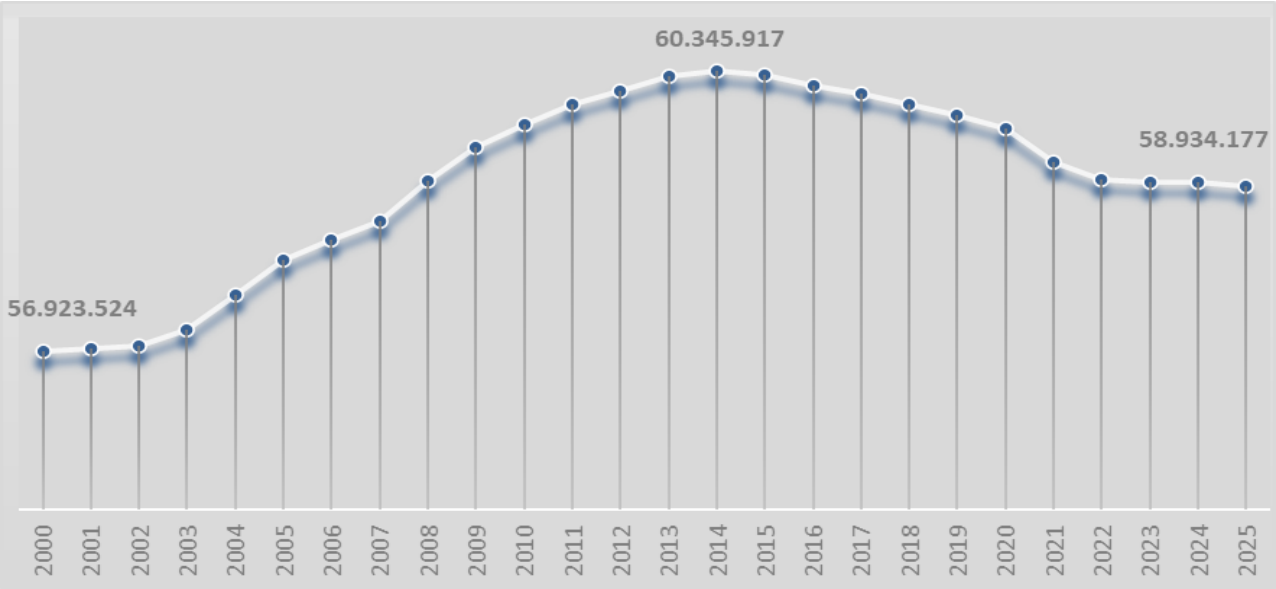
A questa situazione si aggiungono le preoccupanti dinamiche della natalità: si registra una riduzione a soli 1,18 figli per donna, un dato in diminuzione del 2,6% rispetto al 2024, con appena 6,3 nuovi nati ogni 1000 abitanti (Istat 2025d). Parallelamente, l'età media della popolazione continua ad aumentare, attestandosi a 46,8 anni, in crescita rispetto ai 40,9 anni del 2009, con un differenziale percentuale di 5,9 punti (Istat 2025b).

Nello specifico, con riferimento agli ultimi 25 anni, si osserva come la popolazione italiana abbia vissuto una fase di crescita costante fino al 2014, anno in cui ha raggiunto il suo picco massimo con oltre sessanta milioni di abitanti. Successivamente, la tendenza si è invertita, portando a un costante declino fino a raggiungere meno di cinquantanove milioni di residenti. Questa contrazione ha segnato un differenziale negativo complessivo di quasi un milione e mezzo di unità (figura 3.2).

[36] L'indice di dipendenza degli anziani misura il peso della popolazione anziana (Over 65) rispetto a quella in età lavorativa (15-64 anni). È calcolato come rapporto percentuale tra la popolazione anziana e quella attiva indicando il carico sociale ed economico teorico degli anziani su chi lavora. Un indice elevato segnala uno squilibrio generazionale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 3.2 Popolazione italiana al 1° gennaio. Anni 2000-2025 (v.a.)



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat

Questa tendenza all'invecchiamento si riflette in modo netto nella composizione anagrafica attuale della popolazione. Oggi, poco meno della metà degli abitanti, precisamente il 48,5%, è costituito da persone con più di cinquant'anni (Over 50), mentre la fascia d'età compresa tra i 16 e i 49 anni si attesta stabilmente al di sotto del 40%, registrando il 38,6% del totale.

Questa dinamica non è un fatto isolato, ma si inserisce in una traiettoria di invecchiamento coerente sia su base annuale che sul lungo periodo. Rispetto all'anno precedente, infatti, la quota degli Over 50 è aumentata dal 47,9% al 48,5%, mentre quella dei 16-49enni è scesa dal 38,9% al 38,6% (tabella 3.9).

Tabella 3.9 Indici di struttura della popolazione. Anni 2004, 2025 (val. %)

Indici	2024	2025
Popolazione 0-15	13,2	12,9
Popolazione 16-49	38,9	38,6
Popolazione 50-64	23,6	23,8
Popolazione 65+	24,3	24,7
Indice di dipendenza della popolazione	57,6	57,8
Indice di dipendenza degli anziani	38,4	39,0
Indice di vecchiaia	199,8	207,6
Età media della popolazione	46,6	46,8

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat

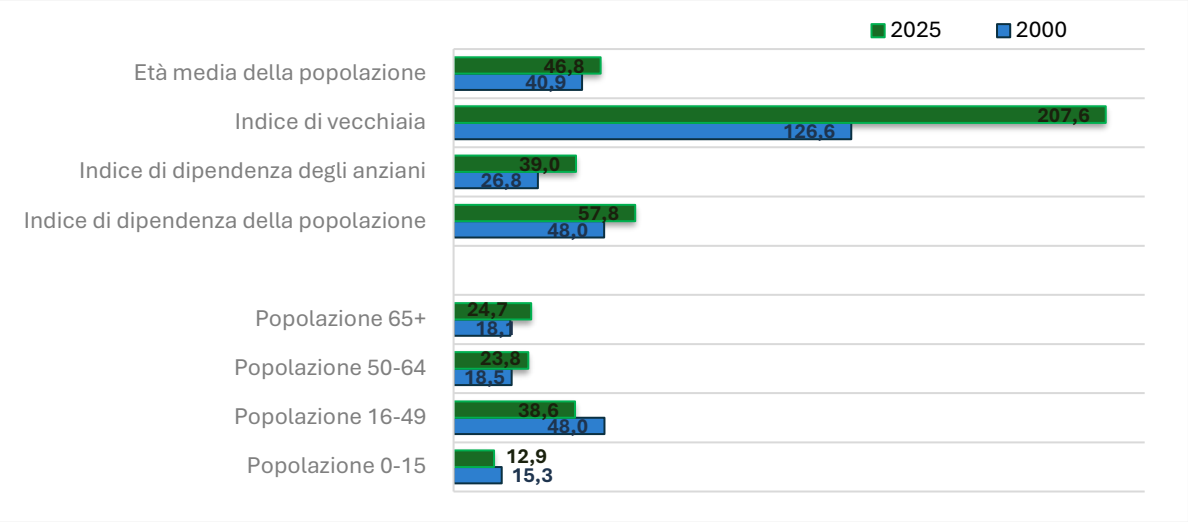
Negli ultimi 25 anni, l'evoluzione è ancora più marcata: l'incidenza degli Over 50 è significativamente aumentata, passando dal 36,6% al 48,5%, con un differenziale di oltre 10 punti percentuali. Contemporaneamente, l'incidenza degli abitanti tra i 16 e i 49 anni è crollata dal 48% al 38,6%, perdendo poco meno di 10 punti percentuali.

La stessa flessione ha interessato anche la popolazione più giovane, ovvero i giovanissimi compresi nella fascia d'età 0-15 anni, che sono passati dal 13,4% registrato l'anno precedente al 12,9% attuale, in netto calo rispetto al 15,3% del 2000.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

In sostanza, il risultato di queste dinamiche è che il peso degli anziani rispetto a coloro che sono in età lavorativa è in costante e rapido aumento, avendo registrato un incremento di oltre 12 punti negli ultimi 25 anni (figura 3.3).

Figura 3.3 Indici di struttura dalla popolazione (val. %, Anni 2000, 2025)

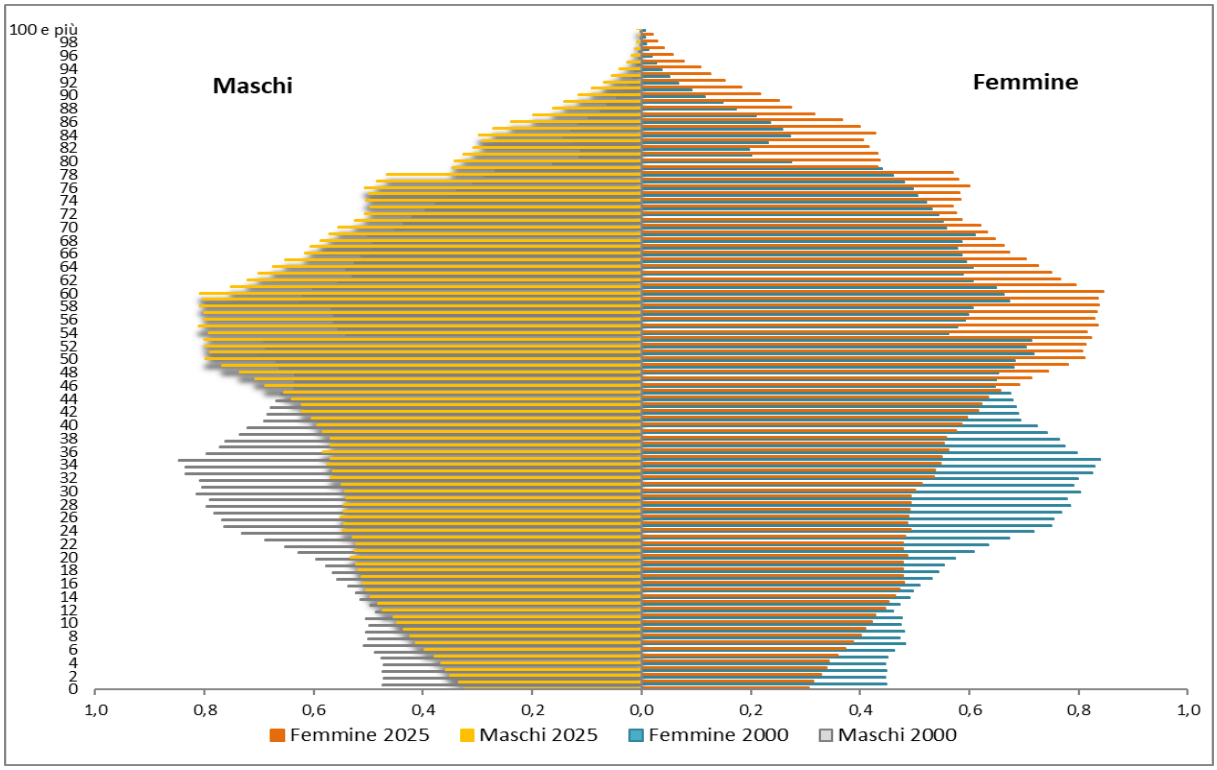


Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat

Questa profonda trasformazione demografica è chiaramente visibile anche attraverso il confronto delle piramidi dell'età. L'ispessimento della base, ovvero la fascia di popolazione più numerosa, si è infatti spostato dalla fascia Under 35 del 2000 alla fascia d'età 50-60 anni della composizione attuale. Questa dinamica, che si osserva con un andamento pressoché analogo tra la popolazione maschile e quella femminile, è la diretta conseguenza sia dell'invecchiamento complessivo della popolazione italiana, sia del continuo e persistente calo delle nascite che caratterizza il Paese (figura 3.4).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 3.4 Piramide dell'età della popolazione italiana (confronto fra 2000 e 2025, val. %)



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Istat

La transizione demografica in atto non solo modifica la composizione anagrafica generale, ma coinvolge e influenza profondamente anche la struttura del mercato del lavoro. Con l'invecchiamento della popolazione, infatti, si assiste a un conseguente invecchiamento della forza lavoro stessa, un fattore che ha ripercussioni significative anche sui settori dell'istruzione e della formazione professionale.

Il potenziamento degli investimenti nel capitale umano, attraverso l'istruzione e la formazione professionale, rappresenta una delle direttrici strategiche più efficaci per la mitigazione delle disparità socio-economiche intergenerazionali. Esiste, infatti, un'evidenza empirica consolidata che correla livelli di scolarizzazione superiori a indicatori di performance ottimali: un incremento del tasso di occupabilità, una progressione dei redditi individuali e un'ottimizzazione della produttività marginale del lavoro.

La forte incidenza della formazione sui livelli occupazionali trova riscontro nei dati sulla disoccupazione. Sebbene il tasso di disoccupazione sia in calo negli anni, esso assume i valori più alti proprio tra chi possiede un basso titolo di studio: si registra, infatti, un divario significativo, con un tasso del 9,6% per chi ha un basso titolo rispetto al 3,3% per chi ha un alto livello di istruzione. Discorso analogo può farsi con riferimento ai tassi di inattività che vedono i titoli di studio più bassi svantaggiati con il 49,6%, rispetto ai titoli più elevati, con il 13,7% (Istat 2025a).

Per quanto riguarda l'impatto sui redditi, i dati Istat per l'ultimo anno disponibile confermano che i dipendenti meno istruiti (con un titolo di studio al più secondario inferiore) hanno una retribuzione oraria inferiore del 17,3% a quella dei dipendenti con istruzione secondaria superiore e del 43,6% a quella dei dipendenti con istruzione terziaria (Istat 2025c).

I profili ad alta specializzazione rappresentano un fattore determinante per l'ottimizzazione dei processi e la resilienza organizzativa di fronte a shock esogeni. Oltre a garantire vantaggi competitivi e remunerativi, l'investimento in professioni ad alto contenuto di competenze promuove una crescita economica sostenibile e una maggiore coesione sociale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Inoltre, questi professionisti dimostrano una maggiore propensione all'investimento in capitale umano proprio, attraverso la partecipazione a programmi di upskilling e formazione continua (lifelong learning). Tale meccanismo endogeno consente l'allineamento costante delle loro competenze con le evoluzioni tecnologiche e le mutate esigenze del mercato, posizionando la formazione come una leva strategica fondamentale per la gestione del cambiamento strutturale.

L'incremento della domanda di profili *high-skilled* impone un deciso orientamento delle politiche pubbliche verso il rafforzamento della filiera formativa. L'allocazione strategica delle risorse nell'istruzione risulta, pertanto, una condizione imprescindibile per allineare il capitale umano alle sfide della competitività globale e alla velocità dell'innovazione tecnologica.

Nell'ultimo venticinquennio, la composizione dell'occupazione in Italia ha mostrato un chiaro trend di *upskilling*. A fronte della contrazione delle categorie professionali con competenze elementari o intermedie, si registra un incremento del 7,1% della componente ad alta qualificazione (*High-skilled*). Questo mutamento strutturale riflette la necessità del tessuto imprenditoriale di integrare competenze tecnico-specialistiche per rispondere ad una domanda sempre più sofisticata di competenze avanzate.

In dettaglio, la quota dei lavoratori classificati come *Medium skilled* nel periodo analizzato presenta una sostanziale stabilità, passando dal 29,6% nel 2000 al 30,1% nel 2024, a testimonianza della costante necessità di competenze specialistiche intermedie. Al contrario, le professioni con qualifiche medio-basse hanno subito una flessione significativa, riducendosi dal 30,5% al 22,1%. I profili a bassa qualifica (*Low-skilled*), rivelano una crescita contenuta pari all'1,8% (tabella 3.10).

Tabella 3.10 Distribuzione degli occupati per livello di competenza delle professioni e anno (Italia; val.%; per il totale v.a. in migl.; 2000-2024)

Livello di competenza della professione	2000	2024	diff. 2024-2000
High-skilled	31,1	38,2	7,1
Medium-skilled	29,6	30,1	0,5
Medium low-skilled	30,5	22,1	-8,4
Low-skilled	8,8	10,6	1,8
Totale	100,0	100,0	0,0
Totale v.a. (escl. forze armate)	20.925	23.463	2.538,4

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

In sintesi, emerge una tendenza sistemica verso una forza lavoro più qualificata, con una maggiore enfasi sui set di competenze alte. La riduzione delle professioni meno qualificate, sebbene non drastica, è probabilmente la risultante di una combinazione di fattori complessi, tra cui l'accelerazione dell'innovazione tecnologica, i processi di globalizzazione e le nuove esigenze strutturali indotte dalla riorganizzazione del mercato del lavoro.

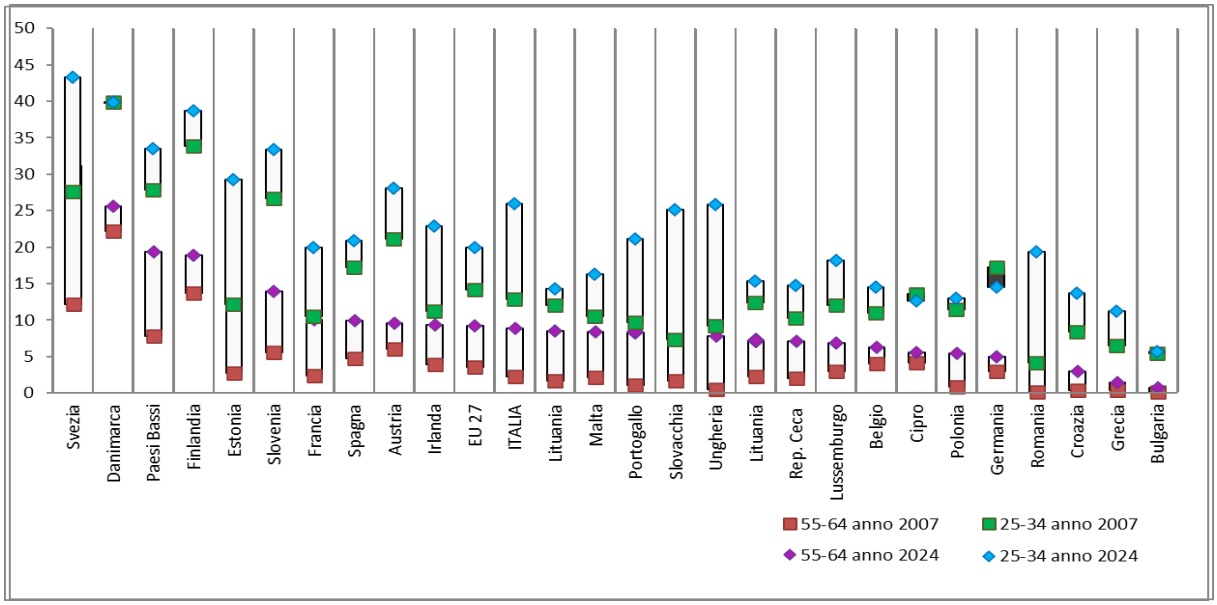
L'accelerazione delle dinamiche del mercato del lavoro impone il rafforzamento dei paradigmi di *lifelong learning*, in stretta aderenza con le direttive dell'Unione europea. Tuttavia, l'analisi dei tassi di partecipazione evidenzia un marcato *gap* generazionale: la propensione all'aggiornamento risulta significativamente più elevata tra gli Under 35, mentre tende a contrarsi nelle coorti più mature. Risulta pertanto prioritario definire interventi correttivi e politiche mirate per sostenere l'*active ageing*, garantendo l'allineamento delle competenze anche nelle fasce d'età più avanzate.

A livello europeo, pur essendo evidente un miglioramento generale della partecipazione formativa rispetto agli anni precedenti, permangono notevoli differenze tra le due coorti analizzate. I tassi di partecipazione degli Under 35 si attestano su livelli elevati, mentre la quota dei lavoratori Over 54 è tendenzialmente più

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

bassa e presenta una crescita temporale più lenta. In media, il tasso partecipativo degli Over 54 (9,1%) è meno della metà del corrispettivo degli Under 35 (19,9%) (figura 3.5).

Figura 3.5 Confronto tra i tassi di partecipazione degli Over 54 e degli Under 35 anni alle attività di istruzione e di formazione tra il 2007 e il 2024 (Paesi UE27, Anni 2007 e 2024, val. %)



Nota: dati su Over 54 non disponibili per Bulgaria e Romania nel 2007.
Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurostat, Labour Force Survey (LFS)

La Svezia mantiene il suo primato come Paese più virtuoso in questo ambito, con tassi elevati sia per i giovani (43,3%) sia per gli Over 54 (31,2%). Questo dato testimonia un forte e consolidato impegno nelle politiche di formazione continua e nello sviluppo professionale delle diverse generazioni, una dinamica stabile negli ultimi 25 anni (nel 2000 i tassi erano rispettivamente del 33% e del 15,4%). Focalizzando l'attenzione specificamente sugli Under 35, si nota che Stati come Estonia, Slovacchia, Ungheria e Romania hanno registrato incrementi particolarmente significativi, segnale di un miglioramento delle opportunità di apprendimento per i giovani adulti.

In altri contesti nazionali, come Francia, Spagna, Irlanda e Portogallo, pur essendosi registrato un incremento nel tasso di partecipazione, la crescita è stata caratterizzata da una progressione più moderata. La Danimarca, pur mantenendo una partecipazione formativa storicamente elevata, continua il processo di recupero dei gap temporali precedentemente accumulati, che avevano evidenziato una differenza partecipativa rilevante sia per le coorti giovanili che per quelle più anziane.

Si segnala, inoltre, una notevole espansione delle opportunità di formazione per i lavoratori Over 54 non solo in Svezia, ma anche in Estonia, Slovenia e nei Paesi Bassi, dove si sono registrati gli incrementi più significativi nei rispettivi tassi di partecipazione.

L'Italia, in questo scenario, registra una dinamica positiva nell'ultimo quarto di secolo, con una marcata accelerazione negli ultimi quindici anni. Per gli Under 35, si è assistito a un quasi raddoppio dell'incidenza della partecipazione (passando dall'11,7% del 2000 al 12,9% del 2007, fino al 26% attuale). Ancora più significativo è il quadruplicarsi della partecipazione per gli Over 54 (dall'1,1% del 2000 al 2,1% del 2007 fino all'8,8% attuale).

Le analisi condotte confermano l'efficacia delle misure adottate a livello comunitario per incentivare la resilienza professionale delle coorti più mature. Tuttavia, i progressi registrati non devono indurre a sottovalutare i divari intergenerazionali ancora presenti. Risulta pertanto fondamentale rafforzare gli strumenti d'intervento per istituzionalizzare un modello di apprendimento permanente che sia realmente neutrale rispetto all'età e capace di sostenere la competitività del capitale umano in ogni fase del ciclo di vita lavorativo.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

3.6 Apprendimento intergenerazionale: investire sulle competenze di tutte le coorti di lavoratori in azienda

L'invecchiamento della forza lavoro e la riduzione della popolazione attiva rappresentano sfide sempre più rilevanti per le imprese italiane, sia sul piano produttivo che organizzativo. Per questo, il trasferimento di competenze tra generazioni e la gestione consapevole dell'età in azienda diventano strumenti strategici per contrastare la carenza di competenze, sostenere l'innovazione e valorizzare il contributo di chi lavora.

La complessità crescente e l'accelerazione dei processi di innovazione tecnologica richiedono una revisione dei paradigmi di *governance* delle politiche, degli strumenti e delle strategie formative dei sistemi di formazione continua e apprendimento degli adulti. In particolare, la gestione dell'età lavorativa e dei valori, dei bisogni, delle capacità e delle preferenze delle differenti coorti generazionali nelle organizzazioni[1], attraverso la promozione di pratiche di apprendimento intergenerazionale, sono processi strategici e imprescindibili per costruire sistemi capaci di valorizzare le competenze e favorire la coesione sociale (Vraňaková *et al.* 2021; Arimany-Serrat *et al.* 2024).

Tuttavia, nel panorama attuale intorno a questi temi, si evidenzia frammentarietà nelle risposte, sia a livello normativo sia nella prassi delle organizzazioni e dei sistemi formativi. Manca un modello integrato e condiviso che renda sistematiche le buone pratiche di *age management* e di apprendimento intergenerazionale, facendone leve concrete di innovazione e inclusione. La letteratura scientifica evidenzia la necessità di superare approcci parziali e contingenti e di assumere, invece, una visione integrata di tre dimensioni chiave: quella individuale relativa al benessere e alla motivazione di chi lavora, lungo l'intero arco di vita; quella organizzativa delle imprese, di capitalizzare la diversità generazionale; quella sociale di ridurre le disuguaglianze, garantendo la sostenibilità socioeconomica dei territori (Marcaletti 2014; Bohem *et al.* 2021; Galanti *et al.* 2024).

Le strategie di *age management* faticano ancora a riflettere questa visione complessiva, limitandosi spesso a misure di adattamento senza una reale ristrutturazione culturale e operativa dei processi aziendali. L'invecchiamento della forza lavoro, infatti, non è in sé un problema, quanto una "sfida mal gestita", la cui criticità più forte è rinvenibile da un lato nella rigidità e nelle differenze dei sistemi; dall'altro nella difficoltà di molte organizzazioni di capitalizzare il potenziale intergenerazionale, creando ambienti realmente capaci di apprendere, adattarsi e innovare.

Il concetto di *Intergenerational Learning*[37] si distingue come teoricamente consolidato e ricco di potenziale, ma operativamente implementato in modo disomogeneo e non sistematico, spesso ancorato a modelli unidirezionali come il *mentoring* tradizionale. È la letteratura più recente a mettere in luce il valore trasformativo di approcci bidirezionali, come il *reverse mentoring* o i *team* intergenerazionali agili. Questo *gap* tra principi e prassi è particolarmente evidente nel mancato *mainstreaming* del principio di inclusività intergenerazionale, un valore non ancora riconosciuto come un elemento trasversale e strutturale nella progettazione, nel monitoraggio, nella valutazione e nel finanziamento delle politiche formative e occupazionali.

Come dimostrato in Germania o nei Paesi Bassi, le politiche pubbliche strutturate e combinate a pratiche aziendali coerenti generano effetti virtuosi tanto per il benessere di chi lavora, quanto per la competitività organizzativa. L'UE riconosce l'urgenza di intervenire sulle trasformazioni demografiche che ridisegnano il mercato del lavoro, con l'adozione di indirizzi strategici e normative per il *lifelong learning* e dell'inclusività generazionale, sottolineando l'importanza di superare stereotipi e pregiudizi che ostacolano la piena partecipazione delle diverse generazioni al lavoro e alla formazione continua (Commissione Europea 2021; Comitato Economico e Sociale Europeo 2024). Tuttavia, permane una certa distanza tra gli obiettivi di *policy* e la loro effettiva traduzione in interventi strutturati e diffusi sul territorio.

[37] Da qui in poi indicato con l'acronimo IGL del termine inglese *Intergenerational Learning.*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Nello specifico del contesto italiano, persiste la difficoltà a costruire una strategia nazionale organica e sistemica sull'*age management* e sull'IGL. In questo scenario si colloca la seconda edizione dell'indagine "Apprendimento Intergenerazionale – AGEMIL"[38] (Angotti e Campisi 2025; Inapp 2025a)[39], finalizzata a delineare lo stato dell'arte sul tema, integrando le prospettive accademiche e normative con l'analisi empirica, per supportare lo sviluppo di *policy* efficaci, innovative e coerenti con le sfide attuali. La ricerca comprende una prima fase *desk* di ricostruzione della letteratura scientifica, delle politiche pubbliche comunitarie, nazionali e regionali accanto ad un'analisi dei dati INDACO-Imprese e INDACO-PA; una successiva fase di campo, di raccolta e analisi delle buone pratiche di IGL nei contesti organizzativi aziendali (privati e della PA), attraverso interviste a testimoni privilegiati (HR, Accademici, Esperti tematici nazionali ed internazionali), studi di caso e *focus group* con il personale aziendale (figure apicali e dipendenti delle diverse coorti generazionali).

La rassegna delle politiche nazionali e regionali evidenzia come la programmazione richiami frequentemente l'attenzione sui *low skilled*, senza però un quadro metodologico e normativo specifico e con una gestione della *seniority* sostanzialmente relegata alla sfera socio-assistenziale e socio-sanitaria. A livello nazionale si auspica una maggiore sinergia tra livello centrale e programmi regionali, con interventi adattati al territorio, per rendere più trasversali, esplicite e sistemiche le politiche su invecchiamento attivo, dialogo intergenerazionale e riduzione delle disuguaglianze regionali, in allineamento agli obiettivi e valori delle politiche europee. Sembra anche che i differenziali territoriali non dipendano tanto dalla collocazione geografica, quanto dalla diversa maturità amministrativa, capacità strategica e visione integrata delle singole amministrazioni regionali. L'analisi dei programmi FSE e FSE+, infatti, più che evidenziare un divario Nord-Sud nelle strategie regionali, conferma una distribuzione complessiva eterogenea di approcci meno strutturati in cui si distingue l'operato di alcune Regioni più virtuose, quali Veneto, Umbria e Puglia. Pur in presenza di differenze socioeconomiche, istituzionali e priorità regionali, esse si distinguono per chiarezza d'impianto strategico e sistematicità d'intervento ed offrono spunti rilevanti per comprendere come le politiche cofinanziate dai fondi europei possano essere declinate in chiave integrata, inclusiva e prospettica. In particolare, il Veneto si caratterizza per un impegno consolidato e articolato nella combinazione di strumenti normativi, fondi europei, risorse nazionali e regionali e per un numero più elevato di iniziative sulla valorizzazione della componente *senior* nel mercato del lavoro. La Regione ha investito, infatti, su un modello di programmazione integrato e multidimensionale, con numerosi bandi e avvisi, costruito con l'obiettivo di integrare efficacemente i lavoratori *senior* nei contesti sociali e produttivi, incentivando politiche di avvicinamento graduale alla pensione e, al contempo, di trasferimento di competenze e saperi ai lavoratori più giovani neoassunti, attraverso percorsi formativi di apprendimento intergenerazionale[40], di *Age Diversity Management*[41] e di valorizzazione delle competenze senior[42].

In Umbria e in Puglia il numero di interventi è più contenuto, sia per minore incidenza tematica sia per limitata accessibilità alle informazioni disponibili. Sono avvisi pubblici finanziati con risorse FSE[43], volti a

[38] Acronimo di AGE Management Intergenerational Learning.
[39] Alla sua seconda edizione, realizzata tra il 2025 e 2026, dopo la precedente dal titolo 'Analisi dell'impatto del coronavirus sulle pratiche di age management nei processi formativi aziendali. Il ruolo dell'intergenerational learning'.
[40] È il caso dei 22 progetti attivi in tutta la regione, con l'Avviso pubblico "Giovani energie in azione" per la presentazione di progetti finalizzati ad avvicinare i giovani al mercato del lavoro attraverso la scoperta dei propri talenti e l'acquisizione di competenze chiave per l'autonomia sociale ed economica, supportati dai mentor senior, Deliberazione della Giunta regionale n. 307 del 24 marzo 2025, https://bur.regione.veneto.it/BurvServices/Pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=552297.
[41] Bandi come "Generazioni a confronto - Promuovere Age Diversity Management nei contesti organizzativi"; "Di Mano in Mano" - Interventi di Age and Diversity Management per le persone e le organizzazioni" ecc., https://programmazione-ue-2021-2027.regione.veneto.it/.
[42] "V.A.L.O.R.E. Valorizzare Attraverso L'esperienza Organizzare Riorganizzare Eccellenze. Interventi per il passaggio generazionale e per la valorizzazione del capitale aziendale", https://programmazione-ue-2021-2027.regione.veneto.it/.
[43] Regione Umbria (2018), *POR Umbria FSE 2014-2020.* https://www.regione.umbria.it/documents/18/16049909/PO+FSE_3%C2%B0VERS_DeCE7929+21.11.2018.zip/5e48e0fe-0a48-47f3-8fa9-3b1cf787be9b Regione Umbria (2022), PR FSE+ 2021-2027. PR FSE+ 2021-2027.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

promuovere il benessere psico-fisico, la partecipazione culturale, il superamento del *digital divide* tra la popolazione anziana, la promozione dell'invecchiamento attivo e lo scambio intergenerazionale. Ma anche, come in Puglia, interventi che vanno dall'inserimento lavorativo alla riqualificazione professionale nei settori innovativi – *green* e *blue economy* – fino all'acquisizione di competenze digitali, linguistiche e trasversali; di trasmissione di competenze nei settori artigianale, agricolo e culturale, a sostegno del ricambio generazionale nelle imprese, con i programmi di apprendistato, i percorsi duali e il *mentoring*[44].

È nelle preliminari risultanze dell'analisi degli studi di caso delle buone pratiche dell'indagine AGEMIL che si evidenzia, come sostenuto dalla letteratura scientifica, la corrispondenza positiva fra percorsi di IGL e i diversi bisogni delle risorse umane intergenerazionali in azienda. Bisogni di integrazione e collaborazione intergenerazionale, di sviluppo e trasferimento delle competenze *soft* e tecniche e dei valori aziendali, cui si risponde con la costruzione di sistemi di valutazione delle competenze (da sviluppare e da trasferire in tutta la popolazione aziendale) come avvenuto in Hera, leader nei servizi ambientali, idrici ed energetici. Si conferma altresì l'impatto positivo sulla coesione aziendale, sull'incremento del senso di appartenenza e attrattività per giovani, sull'innovazione organizzativa e miglioramento dei processi. È il caso, ad es., di una delle iniziative intergenerazionali intraprese in ENI Plenitude (trasferita nell'intera azienda madre ENI) con l'introduzione della figura del *Buddy*, un *senior* che accoglie e sostiene i neo assunti in modalità *one to one* nella trasmissione specifica delle competenze *soft*.

Per realizzare tali pratiche, sia nelle imprese che nelle unità istituzionali della PA, il più delle volte, si attinge a finanziamenti interni con un utilizzo selettivo e non sistematico di fondi esterni (FSE, FBA, Fondi Interprofessionali). In assenza di finanziamenti dedicati, la risorsa principale risulta essere il "tempo delle persone", quale fattore motivazionale all'attivazione dei progetti. Esperienze difficilmente misurabili in modo standardizzato, quanto più da *survey* periodiche, questionari, *feedback* spontanei e informali, utilizzati per l'ampliamento, arricchimento e trasferibilità delle iniziative.

Le prime evidenze risultanti invece dalle interviste aiutano a leggere la maturità dell'ecosistema intorno all'*age management* e all'IGL. Da esse emerge fortemente la centralità di quelle che sono le leve prioritarie per favorire la diffusione delle pratiche, quali il rafforzamento della cultura manageriale e della consapevolezza del fenomeno; la creazione di reti collaborative tra imprese, associazioni e attori formativi; la previsione di fondi dedicati; il rilancio dell'apprendistato e la valorizzazione delle micro-credenziali in un quadro coerente; la formalizzazione dei percorsi di *mentoring* e *reverse mentoring*, con tempi, ruoli e valutazioni strutturati.

Così come emergono le ineludibili criticità su cui prioritariamente intervenire, come la necessità di agire con interventi strutturali sulla dinamica demografica generatrice di rischi immediati (perdita di *know-how*, carenza di competenze digitali, impatto sulla competitività); la limitata applicazione operativa dell'Italia, con livelli ancora bassi di partecipazione alla formazione e sistemi poco sviluppati di riconoscimento delle competenze; la disomogeneità del quadro del sistema produttivo nazionale, fatto di grandi imprese più strutturate e in grado di sviluppare pratiche più mature, di PMI, più informali e spesso emergenziali nella gestione dell'età e della trasmissione del *know-how*; e di una PA caratterizzata da ritardi significativi, scarsa attrattività e ridotta capacità di formazione e innovazione.

Anche i dati INDACO-Imprese e PA rilevano l'associazione tra la presenza di pratiche IGL strutturate e la percezione diffusa di un impatto positivo su molteplici aspetti organizzativi, tra cui il clima interno e l'efficienza operativa, sia un quadro caratterizzato da discontinuità e ritardi applicativi, asimmetrie tra settori e resistenze culturali che rallentano la piena integrazione dell'apprendimento intergenerazionale nei processi di gestione e sviluppo del capitale umano.

Differente la capacità di attivarle nel settore privato e pubblico: più ampie e differenziate nel primo, più

[44] Regione Puglia (2024), POR FSE 2014-2020; Regione Puglia (2024).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

difficoltose nelle PMI e nella PA, nelle cui Unità Istituzionali, più grandi e strutturate, vi è, inoltre, una certa rigidità e un ritardo complessivo, e anche se presenti, ricalcano modelli formativi più tradizionali e verticali. Accade, invece, come nella provincia di Trento, che proseguano con successo percorsi intergenerazionali come Pat4street[45] in continuità con quanto realizzato in passato, un programma strutturato di 24 mesi dedicato agli operatori stradali con attività di *coaching*, *mentoring* e *reverse mentoring*; accanto al quale si prevede di avviare, agli inizi del 2026, un progetto sulla leadership femminile, con dirigenti nel ruolo di *mentor* e *middle management* nel ruolo di *mentee*, per favorire la trasmissione di valori e competenze alle dirigenti del futuro.

1. L'analisi dei dati INDACO conferma, quindi, molte delle intuizioni presenti nella letteratura scientifica di riferimento, restituendo un quadro articolato in cui le potenzialità di tali approcci si intrecciano con una serie di sfide sistemiche e operative, nonché con alcune implicazioni che emergono nel contesto normativo attuale. La sfida, dunque, non è solo favorire la diffusione delle pratiche di IGL, ma creare le condizioni sistemiche affinché queste possano attecchire, consolidarsi ed evolvere nel tempo, costruendo un'infrastruttura culturale, organizzativa e politica che dia continuità, senso e sostenibilità allo scambio tra generazioni.

2. In questa direzione, l'indagine AGEMIL si configura quale ricerca-azione sul territorio nazionale, con il duplice obiettivo di analizzare dati, modelli e buone pratiche per favorire una lettura critica e approfondita delle questioni chiave, stimolare un dialogo costruttivo orientato all'innovazione sia nelle politiche sia nelle pratiche. Contemporaneamente, attraverso il coinvolgimento e il confronto con le organizzazioni e con gli *stakeholder*, si punta alla sensibilizzazione al cambiamento culturale, creando un *network* stabile e qualificato di istituzioni, comunità scientifica, aziende, esperti e agenzie di settore per consolidare uno spazio di confronto permanente e favorire la circolazione di esperienze, approcci, strumenti e soluzioni efficaci.

3. Per tracciare un percorso normativo verso un'effettiva gestione dell'*age management* e dell'IGL è necessaria la capacità di tradurre una consapevolezza diffusa in un impegno strutturato e responsabile che implica un ripensamento complessivo delle politiche e delle modalità attuative, affinché l'intergenerazionalità non sia più un riferimento accessorio o occasionale, ma diventi una prospettiva trasversale e integrata nella progettazione delle misure formative, occupazionali e sociali. A tal fine, occorre avviare azioni di sensibilizzazione ampia e strutturata sul tema ed assumere una visione di lungo periodo che unisca un approccio di ricerca interdisciplinare, un ruolo più attivo nel *lifelong learning* e un investimento continuativo in conoscenza e innovazione.

[45] PAT4street – ForumPA Challenge https://www.forumpachallenge.it/premio_pa_colori/pat4street/, "Per costruire la nostra strada, assieme", Provincia autonoma di Trento, https://www.provincia.tn.it/, https://www.forumpachallenge.it/premio_pa_colori/pat4street/.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Parte II

Monitoraggio delle policy di formazione continua

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

4. L'evoluzione delle riforme a supporto della formazione continua per le imprese e per i lavoratori

4.1 Il decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 115 del 9 luglio 2024: gli impatti sui fondi interprofessionali e la formazione continua

L'attuazione del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze (SNCC) si fonda su un articolato processo di cooperazione interistituzionale che ha ricondotto, in un quadro unitario, istituti giuridici preesistenti e di nuova introduzione relativi al riconoscimento e alla certificazione delle competenze acquisite nei diversi contesti di apprendimento[46]. A partire dalla L. 28 giugno 2012 n. 92, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita e dai successivi decreti attuativi, in primis il D.Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13, Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92, sono stati definiti gli standard nazionali di processo, attestazione e sistema, completati nel 2021 dalle Linee guida emanate dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con il D.M. 5 gennaio 2021, Disposizioni per l'adozione delle Linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze relativi alle qualificazioni di titolarità del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, che ne hanno regolamentato l'interoperatività tra gli enti pubblici titolari. Il D.M. 9 luglio 2024, n. 115, Disciplina dei servizi di individuazione, di validazione e di certificazione delle competenze relativi alle qualificazioni di titolarità del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, definisce il perimetro dei servizi di Individuazione, Validazione e Certificazione delle competenze (IVC) riferite alle qualificazioni di titolarità del Ministero del Lavoro, richiamando e attuando le disposizioni del D.Lgs. n. 13/2013 e le disposizioni operative contenute nel D.M. 5 gennaio 2021. Il D.M. n. 115/2024 fissa il quadro normativo entro cui i Fondi Paritetici Interprofessionali (di seguito Fondi o FPI) (unitamente, anche se per ambiti diversi, alle Camere di commercio e a Sviluppo lavoro Italia) possono essere riconosciuti quali enti titolari delegati per regolare e organizzare, su scala nazionale o per ambiti specifici, tali servizi, prevedendo anche obblighi di redazione di quadri regolamentari, standard minimi di processo e di attestazione, vigilanza e reporting verso il Ministero; accanto ai principi generali, si individuano scadenze operative riferite, ad esempio, all'adozione di un quadro regolamentare interno da parte degli enti delegati, nonché l'obbligo di relazioni annuali al Ministero e l'opzione di affidare l'organizzazione di servizi a soggetti titolati, attraverso apposite convenzioni.

[46] Nell'ambito di tale cornice, le Regioni e le Province autonome hanno progressivamente adottato proprie discipline attuative, conformi agli indirizzi nazionali, e attivato sul territorio i servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze (IVC). Tuttavia, come emerge dal primo monitoraggio realizzato da Inapp nel 2022, l'assenza di un coordinamento centralizzato nella fase di messa a punto delle normative regionali ha determinato differenze nell'interpretazione della ratio normativa, nelle modalità operative e nella definizione delle priorità e dei modelli organizzativi adottati. Ne è derivato un quadro territoriale caratterizzato da livelli di operatività e maturità differenziati, pur nel rispetto dei principi comuni stabiliti dal D.Lgs. n. 13/2013 e dal D.L. 30 giugno 2015.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Il senso complessivo dell'intervento è di rafforzare un sistema nazionale di certificazione che renda commisurabili e riconoscibili competenze acquisite in esito alle politiche attive, interventi ministeriali, programmi nazionali e iniziative di mobilità e inclusione. La disciplina richiama la necessità di conformità con gli standard minimi di sistema e di processo, con riferimenti operativi comuni mutuati dalle Linee guida del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze; il decreto affida agli enti titolari delegati compiti non solo organizzativi ma anche di monitoraggio e vigilanza sull'adozione e l'erogazione di tali servizi, prevedendo altresì la possibilità di svolgere funzioni di supporto a favore di altri enti titolati tramite accordi e convenzioni.

Secondo le previsioni del decreto i Fondi interprofessionali sono chiamati a svolgere dunque, un ruolo di enti titolari delegati. In questa veste si possono identificare alcuni impatti significati sull'operatività dei Fondi che richiedono di essere governati con attenzione, soprattutto nelle prime fasi di questo delicato passaggio.

Un primo aspetto a cui prestare attenzione riguarda le differenze "strutturali" che esistono tra Fondi; essi, infatti, pur definiti dal D.M. 115/2024 allo stesso modo enti titolari delegati, si presentano ai "nastri di partenza" di questo nuovo corso come un insieme di soggetti con strutture, capacità amministrative e pratiche operative diverse, e tale eterogeneità può tradursi in disomogeneità applicativa delle previsioni del Decreto, generando differenze territoriali o settoriali nei servizi erogati. Assumere, inoltre, funzioni di ente titolare delegato richiede competenze organizzative, sistemi di monitoraggio, gestione dei dati e procedure di audit che possono richiedere investimenti e cambiamenti organizzativi non banali, con il rischio che alcuni Fondi, soprattutto quelli meno strutturati, fatichino a sostenere i nuovi oneri senza un adeguato supporto.

Altre criticità pratiche possono riguardare la trasparenza e la rendicontazione: il decreto prevede la trasmissione di relazioni annuali e la partecipazione a meccanismi di monitoraggio, compiti che impongono sistemi informativi affidabili, metriche condivise e procedure di controllo che devono integrarsi con il flusso dei dati ministeriali.

Il decreto consegna ai Fondi anche un ruolo più strategico nelle *policy* sull'apprendimento permanente e la formazione continua. In questa veste, infatti, i Fondi interprofessionali possono fungere da ponte tra il mondo delle imprese e il sistema nazionale di certificazione. La loro conoscenza delle competenze, richieste dal mercato del lavoro, e la possibilità di finanziare attività di sviluppo e potenziamento delle competenze dei lavoratori, possono agevolare l'adozione di standard pertinenti e aggiornati, favorendo in questo senso anche una maggiore occupabilità degli stessi lavoratori. In una lettura di più ampio respiro, è importante sottolineare come i Fondi interprofessionali dispongano già di strutture collegate alle imprese e a reti di formazione e di esperienza nella gestione di risorse finanziarie dedicate alla formazione continua e di contatti con gli *stakeholder* del mondo produttivo, aspetti che possono accelerare, ad esempio, la diffusione e la fruizione di servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze su larga scala. La capacità dei Fondi di aggregare risorse e di finanziare interventi mirati può favorire la realizzazione di percorsi che integrino formazione, politiche attive e certificazione, incrementando la spendibilità delle competenze acquisite sul mercato del lavoro. La possibilità di essere enti titolari delegati offre dunque un'opportunità concreta di sviluppo e di centralità nelle politiche pubbliche per lo sviluppo e il potenziamento delle competenze sul mercato del lavoro.

Entrando nello specifico, il D.M. n. 115/2024, al comma 2 art. 4, prevede che gli enti titolari delegati all'erogazione dei servizi di Individuazione Validazione e Certificazione delle competenze relative alle qualificazioni di titolarità del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali debbano adottare, entro nove mesi dalla data di pubblicazione del decreto, "un quadro regolamentare delle condizioni di fruizione e garanzia dei servizi di individuazione". In conseguenza di ciò gli enti titolari designati, a partire dai 19 Fondi Paritetici Interprofessionali, nel corso del 2024 e del 2025 sono stati impegnati a elaborare e presentare i rispettivi Regolamenti da intendersi come la cornice entro cui successivamente sviluppare le condizioni di vigenza dei servizi di IVC. Tali regolamenti sono stati approvati dal MLPS nel periodo giugno-agosto 2025.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

La scelta del MLPS è stata fin da subito, con il supporto tecnico di Inapp, di seguire una metodologia di lavoro concordata con gli enti titolari che si è sviluppata essenzialmente in 3 ambiti:

- riunioni congiunte con tutti i Fondi al fine di illustrare la ratio normativa, le sfide da raccogliere e la condivisione di un metodo di lavoro;
- definire un format standard di regolamento e dei relativi allegati tecnici (fattispecie Protocollo tecnico) che consentisse una "standardizzazione" nella definizione dei regolamenti, in particolare su alcuni punti specifici;
- disponibilità a incontri bilaterali prima della trasmissione formale del Regolamento con ognuno dei singoli Fondi in cui puntualizzare alcune peculiarità nell'interpretazione del regolamento proposto come standard.

In particolare, se in un primo momento era stata concordata un'approvazione contestuale di Regolamenti e relativi Protocolli di attuazione dei servizi di IVC, il MLPS ha successivamente ritenuto opportuno distinguere le due fasi, poiché alcuni aspetti relativi alle specifiche tecniche contenute nei Protocolli sono direttamente connesse, nella loro attuazione, anche alla prevista trasmissione dei dati personali contenuti nelle attestazioni rilasciate dagli enti titolati e a sua volta conferiti ai sistemi di monitoraggio della formazione, nonché al Fascicolo socio-lavorativo. Tali dati, di natura personale, dovranno necessariamente essere trattati in conformità con la normativa vigente in tema di privacy e trattamento del dato e in relazione alle specifiche tecniche definite nell'ambito del costruendo Sistema Informativo delle Attestazioni (SIAL) raccolte dal MLPS, inerenti ai percorsi formativi degli individui realizzati nell'ambito della formazione professionale regionale e negli ambiti di cui al D.M. n. 115/2024.

Come accennato, anche per quanto riguarda la definizione dei Protocolli il MLPS ha scelto la stessa metodologia operativa adottata per i Regolamenti, precedendo nel mese di agosto 2025 nell'invio ai FPI di un prototipo di Protocollo che, nei fatti, recepisce quanto già definito nel D.M. n. 115/2024 e quanto definito nella normativa già consolidata, con particolare riguardo al D.M. del 5 gennaio 2021.

I Regolamenti elaborati in questi mesi dai Fondi Interprofessionali, in base a quanto definito dal D.M. n. 115/2024, hanno avuto come obiettivo principale quello di sviluppare una disciplina organica sulle condizioni di fruizione e garanzia dei servizi di IVC, nell'ambito degli interventi finanziati dai diversi Fondi. La struttura dei Regolamenti riflette la volontà di tradurre in disposizioni operative le previsioni del decreto, definendo un modello applicativo che consenta ai fondi di esercitare pienamente il ruolo di ente titolare delegato, assicurando al tempo stesso coerenza con gli standard del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze.

Una prima disposizione, presente in tutti i Regolamenti elaborati, anche se con diverse modulazioni, riguarda gli ambiti di operatività limitata all'applicazione degli interventi a titolarità del Fondo, comprensiva anche della formazione finanziata tramite voucher individuali. Nei regolamenti si precisa che i servizi di individuazione e validazione, così come i relativi standard e metodologie, sono pervasivi di tutte le fasi del processo di erogazione dei servizi come la programmazione, la progettazione, la personalizzazione e l'organizzazione e attestazione degli interventi finanziati.

Un aspetto che non presenta diversità di impostazione tra i Fondi è quello relativo al repertorio di riferimento, confermando che i servizi di individuazione e validazione dovranno necessariamente raccordarsi alle qualificazioni di titolarità del Ministero del Lavoro richiamate dal decreto. Tale vincolo assicura la piena coerenza metodologica con il sistema nazionale, ma implica anche la necessità, per gli enti coinvolti, di aggiornare progressivamente le proprie competenze interne per mantenere un allineamento costante con l'evoluzione del repertorio ministeriale.

Uno degli aspetti più complessi toccato dai Regolamenti è quello relativo al sistema di accreditamento degli enti titolati a svolgere i servizi di individuazione e validazione. La complessità è data dai requisiti richiesti

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

per l’accesso all’elenco degli enti titolati quali: il possesso di titolarità in altri ambiti o di un accreditamento regionale, l’adozione di un modello organizzativo ex D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300, e l’avvio, o il possesso, di un percorso di certificazione per la qualità secondo le norme ISO pertinenti al settore formativo. I Regolamenti prevedono verifiche obbligatorie, in quasi tutti i casi, almeno triennali, e stabiliscono un meccanismo di sospensione o revoca della titolazione in caso di difformità accertate, garantendo così un sistema di controllo effettivo e non meramente formale. Un tema controverso, emerso durante l’elaborazione dei Regolamenti, è l’estensione della possibilità di essere individuate, come enti titolati, anche alle imprese iscritte al Fondo, se dotate di adeguate strutture formative interne. Questa apertura introduce elementi di flessibilità ma comporta anche la necessità di un attento presidio della qualità dei processi di individuazione delle competenze in contesti aziendali interni, nei quali potrebbero manifestarsi problemi di natura conflittuale se non adeguatamente regolati e presidiati.

Le previsioni del D.M. n. 115/2024 definiscono, quindi, un quadro che può rendere più organico e riconoscibile il sistema di IVC di titolarità del Ministero del Lavoro, introducendo strumenti di delega e standardizzazione che possono migliorare la spendibilità delle competenze se applicati coerentemente ai principi del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze. L’efficacia del provvedimento dipenderà anche dalla qualità delle regole tecniche e di cooperazione che saranno adottate dagli enti titolari delegati (come ad esempio nel caso dei Regolamenti e dei Protocolli metodologici in corso di elaborazione e adozione), dal rafforzamento dei meccanismi di vigilanza e monitoraggio e dalla capacità di integrare, e non sovrapporre, il nuovo sistema con le reti formative regionali e con il sistema d’istruzione, evitando duplicazioni, asimmetrie di qualità e conflitti di competenza.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 4.1 "Monitoraggio del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze": edizione 2025-2026

Il monitoraggio del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze (SNCC) si inserisce nel quadro normativo delineato dalla L. n. 92/2012 sulla riforma del mercato del lavoro e dal D. Lgs. n. 13/2013, che hanno istituito le basi del sistema e promosso l'integrazione tra politiche del lavoro, istruzione e formazione in una prospettiva di apprendimento permanente. In particolare, diversi provvedimenti normativi attribuiscono espressamente a Inapp il compito di monitoraggio e valutazione del sistema: il D.Lgs. n. 13/2013, all'art. 9, individua tra le attività istituzionali di Inapp la funzione di monitoraggio e valutazione del SNCC, mentre le Linee guida del D.M. del 5 gennaio 2021 e il D.M. n. 115/2024 rafforzano tale mandato, prevedendo il supporto tecnico continuativo di Inapp al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, anche attraverso la predisposizione di rapporti annuali.
L'edizione 2025-2026 rappresenta dunque il primo monitoraggio che fotografa lo stato di attuazione del SNCC dopo il recepimento delle nuove disposizioni regolamentari del D.M. n. 115/2024, che amplia il perimetro degli enti titolari e aggiorna la disciplina dei servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze, includendo, fra gli altri, i Fondi Interprofessionali e i principali soggetti della formazione continua.

Le linee di attività previste sono le seguenti:
- monitoraggio delle azioni e dei servizi regionali di IVC: in continuità con il Primo rapporto di monitoraggio sullo stato di attuazione del SNCC, l'attività prevede l'aggiornamento del grado di implementazione degli standard di sistema e dei livelli essenziali delle prestazioni dei servizi di IVC nelle Regioni e nelle Province autonome. Sono inoltre previsti approfondimenti sul funzionamento dei servizi IVC nei territori, anche in relazione ai programmi nazionali (Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori, Garanzia Giovani, Servizio Civile Universale), e la rilevazione dei documenti di trasparenza, validazione e certificazione emessi nel periodo 2021–2026, inclusi i *digital badge*. Il monitoraggio comprende anche un'indagine esplorativa sull'utilizzo del Quadro europeo delle qualificazioni (EQF/QNQ) da parte dei principali *stakeholder* del sistema di istruzione, formazione e lavoro, al fine di valutare il livello di conoscenza, consapevolezza e applicazione di tali strumenti e di supportare le attività del Punto di Coordinamento Nazionale EQF. Infine, è prevista la raccolta e analisi di buone prassi relative alla procedura di referenziazione delle qualificazioni, con l'obiettivo di favorire un più ampio e consapevole utilizzo dei Quadri delle qualificazioni a supporto della qualità, della trasparenza e della spendibilità delle competenze a livello nazionale ed europeo;
- monitoraggio pilota del D.M. n. 115/2024: analisi dei regolamenti e dei relativi allegati tecnico-metodologici emanati dagli enti titolari individuati nello stesso decreto, come previsto al comma 2 dell'art. 4, e analisi del grado di implementazione degli standard di sistema e dei livelli essenziali delle prestazioni dei servizi di individuazione e validazione. In particolare, per quanto riguarda i Fondi Paritetici Interprofessionali, l'analisi dovrà tenere conto della programmazione ordinaria della formazione attraverso gli avvisi e i piani finanziati dai conti individuali aziendali, nonché di quanto previsto in materia di competenze negli avvisi relativi al Fondo Nuove Competenze. È inoltre prevista la rilevazione delle attestazioni — documenti di trasparenza e di validazione — relative alle competenze acquisite in contesti di apprendimento non formale e informale, rilasciate nell'anno 2025 dagli enti titolari individuati dal Decreto del 2024, qualora ne sia stata avviata l'attuazione.

4.2 Il contributo della programmazione FSE 2014-2020 alle riforme in corso

4.2.1 Le caratteristiche del Fondo sociale europeo 2014-2020

In una società in continua evoluzione è di fondamentale importanza saper cogliere repentinamente i cambiamenti che la attraversano e trovare risposte adeguate alle nuove necessità. Gli effetti della crisi economica, della pandemia da Covid-19 e della crisi energetica che hanno segnato l'Europa negli ultimi anni, sono, purtroppo, ancora evidenti in molte realtà insieme alle disparità sociali che permangono, nonostante i segnali di ripresa.

In Europa si è assistito a significativi cambiamenti nel mercato del lavoro, come la digitalizzazione, lo sviluppo di nuove tecnologie e la crescente flessibilità e la frammentazione del lavoro, che hanno generato nuove forme di impiego ed un aumento delle posizioni temporanee e dei lavori non standardizzati.

L'Unione europea è intervenuta, ed ancora interviene, in modo significativo per garantire ai suoi cittadini migliori condizioni di vita e di lavoro mediante un'istruzione ed una formazione di alta qualità, lo sviluppo ed il rafforzamento delle loro competenze, in linea con le nuove richieste del mercato del lavoro.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Il Fondo sociale europeo ha contribuito più di altri fondi nell'accompagnare i Paesi membri, e più in particolare il nostro Paese, ad attuare le importanti riforme in corso per rispondere alle sfide nuove ed emergenti con soluzioni innovative ed efficaci; esso ha aiutato milioni di persone ad acquisire nuove competenze e, di conseguenza, a trovare lavoro. Tuttavia, si è trattato, spesso, di un cambiamento importante ma "non ancora perfetto" a causa della permanenza di difficoltà di attuazione, soprattutto in alcuni territori, carenze di coordinamento e di governance pienamente condivisa, difficoltà nel raggiungere i target più vulnerabili per la massima fruizione delle opportunità. Tra le principali declinazioni della programmazione FSE 2014/2020, attualmente in fase di chiusura[47], si segnalano:

- l'evoluzione dei servizi a disposizione di chi lavora e di chi aspira a trovare un lavoro (es: Piano di rafforzamento delle politiche attive del lavoro, servizi di orientamento presso i Servizi pubblici per l'impiego);
- la sperimentazione su ampia scala di misure di accompagnamento e presa in carico personalizzata, con il coinvolgimento di un'equipe multidisciplinare, partendo dall'analisi delle competenze possedute per poi passare alla progettazione di un percorso ad hoc che possa intervenire sui gap di competenze individuati e concludere con la certificazione degli esiti formativi;
- una grande attenzione alla formazione tecnico-professionale (IeFP, Sistema duale, IFTS, ITS Academy) e ai percorsi *work based learning* per ridurre il disallineamento tra domanda e offerta di competenze sul mercato del lavoro;
- una grande attenzione allo sviluppo del capitale umano, con particolare riferimento alle transizioni verde e digitale (sviluppo/rafforzamento delle competenze e riduzione del *digital divide*);
- l'introduzione del Fondo Nuove Competenze (primo e secondo avviso) che ha rappresentato una novità assoluta a favore di imprese che hanno introdotto innovazioni (organizzative, tecnologiche, di prodotto) e che necessitano di adeguamento strutturale delle competenze dei lavoratori, a fronte di investimenti fisici individuati negli accordi di sviluppo per progetti di investimento strategico. Nella seconda edizione il Fondo ha assunto una funzione di accompagnamento alla gestione delle sfide in termini di competenze che derivano dalla doppia transizione digitale ed ecologica;
- il sostegno all'occupazione attraverso politiche di incentivazione, seppur di breve durata e non per tutte le categorie, sgravi contributivi alle imprese che assumono, centralità assegnata agli strumenti dell'apprendistato, dei tirocini e del servizio civile, per la loro funzione ponte verso il mercato del lavoro a favore dei giovani;
- la promozione e sostegno all'autoimpiego, sia per la creazione di nuove imprese che per l'avvio di attività di lavoro autonomo, attraverso lo sviluppo e il perfezionamento delle competenze e delle conoscenze necessarie all'avvio di attività di impresa o di attività professionale, con percorsi formativi dedicati, concessioni a fondo perduto e consulenze specialistiche per la fase di avvio attività;
- l'introduzione della Strategia di Specializzazione Intelligente (S3), un nuovo strumento politico per concentrare gli investimenti in ricerca e innovazione sugli ambiti territoriali più strategici, massimizzando l'impatto dei fondi europei e stimolando la crescita basata sulla conoscenza.

I principali target a cui l'FSE si è rivolto nella programmazione 2014/2020 sono stati quelli dei giovani, delle donne, dei soggetti più vulnerabili.

Inoltre, per quanto concerne i Programmi Operativi Nazionali – PON, si segnala che, per la prima volta, nella politica di coesione un intero Programma è stato dedicato ai giovani (PON Iniziativa Occupazione Giovani – IOG),

[47] A causa di alcune proroghe dei Programmi, i documenti di chiusura dovranno essere presentati entro il 15 febbraio 2026, come indicato nella Comunicazione della Commissione "Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo, del Fondo di coesione, del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e dei programmi di cooperazione transfrontaliera nel quadro dello strumento di assistenza preadesione (IPA II) (2014-2020)" (C/2024/6126) che sostituisce la precedente Comunicazione 2022/C 474/01.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

in considerazione dell'alto tasso di disoccupazione giovanile e dell'elevata presenza di NEET nel nostro Paese.

Un altro intero Programma è stato dedicato, per la prima volta, al tema dell'inclusione (PON Inclusione) con l'obiettivo di creare un modello di welfare basato sull'inclusione attiva, rafforzando i servizi territoriali e il loro ruolo nei confronti dei cittadini beneficiari delle misure di sostegno al reddito.

Il pieno supporto fornito da FSE alla parità di genere ha, invece, rappresentato una conferma rispetto alle precedenti programmazioni, una priorità trasversale, investendo sia sull'*empowerment* per l'innalzamento dei profili di occupabilità e adattabilità della forza lavoro femminile, sia su misure di conciliazione tra vita lavorativa e privata e riequilibrio nella divisione dei carichi familiari.

Si tratta, pertanto, di un sostegno fondamentale di FSE all'attuazione delle riforme delle politiche attive del lavoro e del sistema della formazione professionale che continua, oggi, con la programmazione FSE+ 2021-2027.

4.2.2 Le lezioni apprese

La conclusione del ciclo di programmazione 2014-2020 mette a disposizione i risultati dei processi di monitoraggio e valutazione (a livello europeo e nazionale) e pone in evidenza le "lezioni apprese", molto utili per il ciclo di programmazione in corso, in una logica di continuità e di capitalizzazione della conoscenza[48]. Anticipiamo in questa sede alcuni risultati di quanto emerso relativamente ad un ciclo di interviste a testimoni privilegiati scelti tra i principali attori della attuazione dei programmi FSE ai diversi livelli europeo, nazionale e regionale, ai quali è stato chiesto di esprimersi rispetto a questo ambito di riflessione[49]. Ne emerge un quadro di valutazioni largamente condiviso, a volte specifico dei diversi ruoli, apprendimenti che hanno orientato la programmazione 2021-2027 e la sua attuazione. Ne offriamo di seguito una rapida sintesi articolata secondo le tematiche emerse nella discussione, specificando il loro valore complementare rispetto ai risultati oggettivi dei processi di valutazione finale, a chiusura della programmazione, rimandando una loro trattazione completa a lavori attualmente in corso, la cui pubblicazione è prevista durante il 2026.

Programmazione 2014-2020, un importante ambito di azione a sostegno delle persone

Un primo punto di convergenza tra i diversi attori riguarda la consapevolezza degli importanti risultati raggiunti dalla programmazione, malgrado il difficile contesto della sua attuazione, e il riconoscimento del valore dell'azione del Fondo sociale nei suoi molteplici campi di azione. Infatti, nonostante i molti accadimenti (crisi esogene e ricorrenti a partire dal 2020, anche di carattere eccezionale) e le modifiche della impostazione originaria della programmazione, il Fondo sociale europeo è stato in grado di raggiungere e sostenere un numero molto consistente di persone e i target stabiliti. In attesa dei numeri ufficiali della valutazione finale, le cifre disponibili nel momento in cui scriviamo indicano circa 65 milioni di cittadini europei raggiunti da interventi sostenuti dal Fse di cui circa 11 milioni per l'Italia (10 milioni di cittadini italiani per quanto riguarda il Fse a cui si aggiunge 1 milione circa di giovani raggiunti dal PON IOG, distribuiti tra giovani, Neet, occupati, disoccupati, persone in cerca di occupazione, soggetti vulnerabili, ma anche imprese, interventi a sostegno di filiere formative e altro ancora, in una varietà di azioni). Il risultato è di particolare rilievo considerando i pesanti impatti dovuti alla pandemia e le strategie di sostegno e rilancio

[48] Cfr. Regolamento (UE) 1913/2913, Titolo V che disciplina le attività di sorveglianza e valutazione del Fondo sociale europeo (FSE).
[49] Il lavoro dell'Inapp si inserisce nel quadro del "Rapporto finale sugli esiti della programmazione FSE 2014-2020" (di prossima pubblicazione) di cui costituisce un approfondimento qualitativo. Gli *stakeholder* coinvolti sono stati scelti tra attori chiave della programmazione FSE, a livello europeo, nazionale e regionale, quali rappresentanti delle istituzioni responsabili della programmazione e dell'attuazione degli interventi del FSE (Commissione europea; Coordinamento nazionale e Coordinamento regionale, Autorità di gestione, esperti di monitoraggio e valutazione del FSE, rappresentanti del partenariato economico e sociale). L'attività continua e conclude il lavoro di monitoraggio e valutazione del FSE realizzato dal gruppo di lavoro attuale, precedentemente collocato in Anpal *Struttura II - Monitoraggio e valutazione della formazione professionale e del Fondo Sociale europeo*.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

economico e sociale promosse dall'UE rispetto ai quali il Fondo sociale europeo, riprogrammato attraverso la strategia di contrasto alla pandemia, ha saputo fornire supporto ed azioni.

La programmazione 2014/2020 come ambito di sostegno delle riforme e terreno di sperimentazione di innovazioni portate a sistema

Una seconda riflessione condivisa riguarda il riconoscimento di come la programmazione 2014-2020 abbia contribuito a supportare processi di riforma nel settore dei sistemi di istruzione e lavoro attraverso la diffusione e la sperimentazione di modelli ed azioni contribuendo, in alcuni casi, alla loro affermazione come elementi di sistema. Tra questi, i risultati che si ritengono più rilevanti, riguardano: l'applicazione e la diffusione di strumenti per la personalizzazione dei percorsi formativi con riferimento al sistema di istruzione e formazione ma anche alle misure formative previste dalle politiche attive del lavoro, di cui sono divenute uno degli strumenti di applicazione; il sostegno alle filiere della formazione superiore ITS e IFTS e della formazione duale; le innovazioni introdotte relativamente ai giovani con riferimento all'iniziativa Garanzia Giovani e poi al PON IOG, integrate successivamente dalla riforma delle politiche attive del lavoro (profilazione); modelli e modalità per la presa in carico dei target trattati secondo approcci innovativi e multidimensionali nell'ambito del PON inclusione, anche per il richiamo alla innovazione sociale; tutta l'azione a supporto delle competenze dei lavoratori con quadri di programmazione innovativi quali quelli avviati con il Fondo Nuove Competenze riproposto nella nuova programmazione. Questa declinazione non esaurisce le esperienze e gli ambiti di intervento che proseguono nella nuova programmazione con riferimento, ad esempio, agli incentivi all'occupazione, agli interventi a favore della a conciliazione vita/lavoro per le donne lavoratrici, al sostegno ai dottorati innovativi nell'ambito del PON Ricerca e Innovazione. Pur nella consapevolezza degli importanti obiettivi raggiunti e degli avanzamenti descritti, alcune criticità sfidano ancora il Fondo sociale e la sua azione in Italia, relativamente al raggiungimento dei soggetti più vulnerabili, in particolare i giovani, o alla necessità di superare ancora i diversi gap che riguardano persone e territori e che restano l'obiettivo principale per l'azione del FSE. Anche in questo caso, alcune lezioni apprese risultano determinanti nella programmazione attuale.

Fattori che hanno inciso sul buon andamento del programma e criticità, lezioni apprese per la nuova programmazione

Rispetto al tema della performance dei programmi e della loro realizzazione fisica e finanziaria, essa risulta essere complessivamente positiva, malgrado la complessità della riprogrammazione dei fondi, le ingenti risorse messe a disposizione e la pluralità delle fonti finanziarie. Verso questo esito alcuni fattori sono emersi come "di facilitazione" di cui si è tenuto conto nella attuale programmazione. Tra questi:

- la previsione nel quadro regolamentare di determinate "Condizionalità ex ante", cioè della presenza di alcuni requisiti preliminari all'inizio della programmazione ritenuti necessari per il raggiungimento di uno specifico obiettivo, è risultata efficace ma non ancora sufficiente, per cui è stata rafforzata e meglio declinata in specifiche "Condizioni abilitanti" nella programmazione attuale. In base alla esperienza condotta, il loro soddisfacimento deve essere garantito non solo al momento dell'avvio, ma durante l'intero ciclo di programmazione, con la conseguente necessità di attivare opportuni monitoraggi sul mantenimento dei criteri di adempimento, onde evitare di incorrere nei meccanismi sanzionatori. Inoltre, affinché la singola condizione possa ritenersi soddisfatta, è necessario che l'adempimento copra la totalità dei criteri previsti e, per alcune condizioni abilitanti, l'intero territorio nazionale. In quest'ultimo caso, eventuali carenze, anche parziali in singole regioni non permettono di asseverare la condizione come soddisfatta a livello nazionale;
- l'applicazione dei principi di concentrazione tematica e di vincolo finanziario che hanno garantito risorse ai soggetti più svantaggiati; anche questa esperienza è stata applicata ed ampliata nell'attuale programmazione, prevedendo di destinare risorse di Fse+ per almeno il 25% all'inclusione sociale ed almeno il 5% a misure di contrasto alla povertà infantile;

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

- con riferimento al post pandemia, alcune forme di flessibilità introdotte dalla Commissione europea che hanno consentito la gestione delle ingenti risorse messe a disposizione dalla stessa a seguito della "Strategia di contrasto alla pandemia" fornendo al Fondo sociale, anche per il futuro (nuova programmazione) capacità di adattamento più idonee ad affrontare situazioni di cambiamento ormai rapide e difficilmente prevedibili. In questo ambito talune soluzioni amministrative utilizzate sono state particolarmente efficaci e continuano nella programmazione 2021-2027. Tra queste: il più ampio ricorso alla metodologia delle Unità di costo standard (UCS), che ha semplificato le modalità di rendicontazione e la certificazione della spesa, agevolando le attività di audit, riducendo nell'insieme i tempi delle suddette operazioni; l'utilizzo delle risorse comunitarie per una quota pari al 100% di finanziamento, applicabile a specifici periodi contabili per far fronte a situazioni emergenziali, che ha consentito di liberare risorse, confluite successivamente nei programmi operativi complementari; il ricorso, da parte di alcune regioni (tra quelle consultate) a forme di esternalizzazione rispetto ad alcune funzioni (erogazione di bandi , sistema di pagamenti ecc.);
- miglioramento del sistema di monitoraggio e della valutazione, dell'individuazione degli indicatori che hanno avuto un'ulteriore evoluzione nella nuova programmazione.

Con riferimento a fattori di criticità indicati dagli intervistati, su cui ancora occorre dare attenzione, emerge l'importanza della *governance* ad ogni livello e del coordinamento tra programmi, ritenendo che ci siano ancora ampi spazi di miglioramento per poter incidere in modo più efficace sulle politiche, sui target, sulle azioni, favorendo sinergie ed evitando sovrapposizioni.

Il FSE a favore dello sviluppo di sedi di coordinamento nazionale per le politiche di istruzione, formazione e lavoro

Diversi attori hanno sottolineato come le modalità che hanno caratterizzato la programmazione e l'attuazione del FSE in Italia hanno permesso di sviluppare presidi di programmazione nazionale che hanno svolto una importante funzione di convergenza e coordinamento nella impostazione e realizzazione degli interventi da attuare a livello nazionale, ma anche regionale. A partire dai processi partecipativi che hanno portato alla definizione dell'Accordo di Partenariato (AdP) e dei programmi operativi nazionali e regionali, alla costituzione di un Comitato nazionale e di Sottocomitati specifici per area[50], alle diverse opportunità offerte dai regolamenti (Comitati di Sorveglianza), tali spazi hanno favorito il superamento di aspetti di frammentazione dei sistemi regionali della formazione o delle politiche del lavoro conseguenti alla titolarità delle competenze regionali, anche a favore di una maggiore equità delle opportunità per i cittadini. Non si deve dimenticare che, nell'arco temporale della programmazione in esame, viene approvato il Pilastro europeo dei diritti sociali (2017) che sottolinea e incrementa aspetti sostanziali della cittadinanza europea relativi al diritto alla istruzione, alla formazione e al lavoro e lo sviluppo di servizi rivolti ai cittadini per favorire la loro partecipazione al mercato del lavoro e più ampiamente ai diversi aspetti del vivere sociale (supporto tempestivo per la ricerca di un impiego, istruzione, formazione ecc.)[51]. In questo senso, anche in connessione all'affermarsi di riforme nazionali, la programmazione in esame segna il passaggio verso la costruzione di un sistema di politiche attive del lavoro e di servizi per il lavoro e a favore di una inclusione attiva, con un più generalizzato accesso ai servizi per il lavoro. Sull'aspetto del coordinamento si deve continuare a lavorare per favorire la maggiore sinergia tra i diversi livelli di *governance* e tra i diversi programmi attivi della nuova programmazione. A tal proposito, si sottolinea che nell'attuale programmazione sono stati individuati strumenti e sedi di collaborazione e confronto tra le Autorità di

[50] Si tratta del "Comitato con funzioni di sorveglianza e accompagnamento dell'attuazione dei Programmi 2014-2020", previsto dall'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 che, alla Sezione 2.1, prevede la possibilità di articolazioni tematiche e territoriali, per cui sono stati costituiti il "Sottocomitato risorse umane" con riferimento al FSE, il Sottocomitato "Mezzogiorno" e il Sottocomitato "Monitoraggio" con riferimento a tutti i fondi della politica di coesione.

[51] Si veda la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni per l'istituzione di un Pilastro europeo dei diritti sociali, COM/2017/0250 final.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

gestione per rispondere a tale necessità[52].

Il supporto alla capacità amministrativa come fattore su cui investire

Lo sviluppo della capacità amministrativa nelle diverse regioni rappresenta un elemento costante delle programmazioni del FSE. Come accaduto in precedenza, anche nella programmazione in esame esso ha trovato un sostegno specifico nei programmi nazionali[53] e all'interno delle programmazioni regionali. Tale capacità, si è sottolineato, corrisponde a talune competenze "tecniche" necessarie al buon andamento del programma ma afferisce anche ad aspetti culturali e costituisce un aspetto di "capacitazione" dei territori e di crescita del capitale sociale. In questo ambito sussistono ancora difficoltà di alcune regioni rispetto ad altre, dovute a una pluralità di fattori, anche di contesto, sui quali è importante investire. Interessanti osservazioni sono emerse anche in merito alla importanza di dare continuità alle risorse umane implicate nell'attuazione dei programmi, unitamente alla necessità di potenziare la capacità amministrativa anche rispetto all'aumento di personale. L'importanza di favorire la crescita della capacità amministrativa dei diversi soggetti direttamente coinvolti nella programmazione rappresenta una lezione appresa che continua nella programmazione 2021-2027 attraverso il Programma nazionale Capacità per la coesione – CapCoe. È stato sottolineato dagli intervistati che debba esserci la disponibilità delle risorse finanziarie sin dalle fasi iniziali del processo attuativo[54].

La programmazione 2014-2020 e la partecipazione del partenariato sociale

Ulteriori riflessioni hanno riguardato la partecipazione del partenariato sociale relativamente alle quali si registra una diversità di posizioni rispetto ai ruoli ed al livello di programmazione, nazionale o regionale. La discussione si è sviluppata a partire dalla applicazione, in questa programmazione, del "Codice di condotta europeo del partenariato" prevista dal regolamento generale dei fondi[55]. Sempre in estrema sintesi, si è ricordato come il Codice europeo si inserisca, in Italia, in un quadro di prassi consolidate e diffuse, ormai da decenni, di partecipazione e consultazione del partenariato economico e sociale da parte delle Autorità di Gestione (AdG); di particolare rilievo è stata l'esperienza maturata nella programmazione 2007-2013 quando è stato costituito a livello nazionale un Tavolo di partenariato per la gestione condivisa dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali europei (FSE e FESR), attraverso specifico Protocollo di collaborazione. Tralasciando, in questa sede, altre osservazioni, sottolineiamo il ruolo di stimolo costante da parte dei rappresentanti delle istituzioni europee relativamente all'importanza di continuare a sostenere la partecipazione e il rafforzamento del partenariato economico e sociale. Un fattore importante che viene sottolineato dai diversi attori riguarda la necessità di assicurare le risorse per il rafforzamento della *capacity building* dei diversi *stakeholders* che ne fanno parte, a partire dall'inizio della programmazione e aprire alla possibilità che il partenariato possa beneficiare di una attività di assistenza tecnica per garantire meglio la qualità della sua partecipazione.

---

[52] L'Accordo di partenariato Italia 2021-2027, approvato con Decisione di esecuzione della Commissione C(2022) 4787 del 15 luglio 2022, dedica ampio spazio al coordinamento e alla complementarità tra Fondi e tra programmi nazionali e regionali sottolineando come sia fondamentale, per "un'incisiva azione di coordinamento" che eviti sovrapposizioni e segmentazione degli interventi, "un forte impegno a vari livelli" sia per quanto concerne l'organizzazione delle strutture di coordinamento, sia per le procedure di programmazione ed attuazione. Il raccordo tra programmi nazionali e regionali è garantito da "sedi stabili di confronto tecnico e coordinamento attuativo tra le amministrazioni responsabili che saranno istituite per ciascun programma nazionale, anche in raccordo con il PNRR".

[53] In particolare, si segnala il Programma Operativo Nazionale Governance e capacità istituzionale 2014-2020, dedicato al tema.

[54] Il Programma Nazionale di Assistenza Tecnica Capacità per la Coesione 2021-2027 (CapCoe), approvato con Decisione di esecuzione C(2023) 374 della Commissione europea del 12 gennaio 2023 e gestito dal Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dispone di 1.267.433.334 euro tra risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo Plus e cofinanziamento nazionale. Supporterà le Pubbliche Amministrazioni, con particolare attenzione agli Enti territoriali, per migliorare l'efficacia attuativa della politica di coesione. Per approfondimenti cfr. anche https://capcoe.it/.

[55] Cfr. Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Il ruolo valoriale del FSE a difesa della coesione economica e sociale, dell'inclusione e del pluralismo istituzionale

Si ritiene importante riportare quanto emerso rispetto al ruolo valoriale del FSE, soprattutto in un contesto di discussioni sul suo futuro. Si è ribadito come esso affermi e sostenga valori fondamentali dell'UE con riferimento al diritto all'istruzione e al lavoro, all'accesso a servizi tempestivi da parte dei cittadini (quadro del Pilastro europeo dei diritti sociali), al pluralismo delle istituzioni (principio di sussidiarietà in presenza di livelli differenziati di governo delle politiche, europeo, nazionale, di livello territoriale), a difesa del modello sociale europeo di coesione e inclusione sociale. Da parte di alcuni si è, inoltre, fatto notare come, in un quadro di limitate risorse a disposizione, il FSE presidi le aree e i target di maggiore criticità, dove l'investimento formativo o occupazionale può essere meno remunerativo evidenziando, dunque, come tale Fondo rappresenti uno strumento finanziario fondamentale e specifico a favore di uno sviluppo sostenibile dal punto di vista sociale. Inoltre, l'azione del Fondo ha dimostrato di essere particolarmente significativa proprio in situazioni di particolare criticità (crisi pandemica) in cui essa è riuscita a fronteggiare le diverse emergenze attraverso il suo impianto di *governance* e di programmazione e la sua declinazione in un articolato sistema di obiettivi, target, territori in grado di fare affluire sostegno diffuso rispetto alle necessità che si vengano a creare.

Complessivamente, il lavoro restituisce consapevolezza sull'importanza strategica del FSE e della politica di coesione, soprattutto in rapporto ai rilevanti processi di transizione in atto e a venire, rispetto ai quali il modello di sviluppo europeo assicura capacità di intervento e la difesa della coesione sociale.

4.3 Il contributo della programmazione FSE+ 2021-2027

4.3.1 FSE+ e le riforme in corso

La riforma delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale, attualmente in corso, è strettamente legata alle importanti iniziative europee promosse negli ultimi anni per affrontare le varie crisi economiche che si sono succedute e che hanno messo a dura prova i Paesi membri dell'UE.

L'Italia è il primo Paese beneficiario sia delle risorse del Programma Next Generation EU – NGEU, attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR, che si concluderà nel 2026, sia di quelle della Politica di coesione, che invece si concluderà nel 2029, avendo maggiormente sofferto di bassa crescita economica ed elevata disoccupazione[56].

Per entrambi gli strumenti di intervento le sfide cruciali riguardano l'innovazione, la digitalizzazione e la transizione verde dell'economia, pertanto, essi sono strettamente connessi sia in termini di complementarità che di sviluppo di importanti sinergie.

Il PNRR, all'interno della Missione 5 "Inclusione e Coesione" ed in risposta alle Raccomandazioni Paese della Commissione europea n. 2 per il 2019 e n. 2 per il 2020, prevede tre componenti "accompagnate da una serie di riforme che sostengono e completano l'attuazione degli investimenti: Politiche per il lavoro, Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore, Interventi speciali per la coesione territoriale"[57]. Si tratta di una Missione particolarmente importante nel perseguimento degli obiettivi di carattere trasversale a tutto il PNRR che mirano a sostenere l'*empowerment* femminile ed a contrastare le discriminazioni di genere, ad incrementare le prospettive occupazionali dei giovani, a riequilibrare i divari territoriali.

La componente 1 "Politiche per il lavoro" ha tra i suoi obiettivi generali quello di potenziare le politiche

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

[57] Cfr. *PNRR Italia domani* (Presidenza del Consiglio dei Ministri 2021, pag. 203).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

attive del mercato del lavoro e la formazione professionale introducendo un'ampia ed integrata riforma del settore, "supportando i percorsi di riqualificazione professionale e di reinserimento di lavoratori in transizione e disoccupati, nonché definendo, in stretto coordinamento con le Regioni, livelli essenziali di attività formative per le categorie più vulnerabili"[58].

La politica di coesione, con il Regolamento UE 2021/1060 del 24 giugno 2021, indica tra gli obiettivi strategici del nuovo periodo programmatorio quello di promuovere un'Europa più sociale e inclusiva (Obiettivo di *Policy* 4) attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali[59]. Al raggiungimento di tale obiettivo concorrono le risorse FSE+ e FESR in coordinamento con il PNRR e con altri strumenti messi a disposizione da parte dell'Unione europea.

Secondo quanto stabilito negli Obiettivi generali del Regolamento UE 2021/1057[60], FSE+ "mira a sostenere gli Stati membri e le regioni nel conseguire livelli elevati di occupazione, una protezione sociale equa e una forza lavoro qualificata e resiliente, pronta per il mondo del lavoro del futuro, nonché società inclusive e coese finalizzate all'eliminazione della povertà e alla realizzazione dei principi enunciati nel Pilastro europeo dei diritti sociali".

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

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

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

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

[58] Ivi, pag. 206.

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

[60] Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce FSE+, Art. 3 Obiettivi generali e metodi di esecuzione.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

4.3.2 La riprogrammazione del PN Giovani Donne e Lavoro

Il Programma Nazionale Giovani Donne Lavoro, nella riformulazione approvata il 14 agosto 2025[61], mantiene la strategia della prima formulazione impegnandosi a contribuire a ridurre i divari generazionali, di genere e territoriali al livello nazionale attraverso delle azioni che, innestandosi nel processo di riforma del sistema delle politiche promosso dal PNRR, si sviluppano integrandosi e rendendosi complementari, oltre che con lo stesso PNRR, anche con gli altri PN, in particolare Inclusione, e i diversi PR FSE+. Attraverso le sue priorità e relative azioni offre un contributo al raggiungimento degli obiettivi previsti per l'Unione europea dal Vertice Sociale di Porto da raggiungere entro il 2030, ovvero che: a) almeno il 78% della popolazione tra i 20 e i 64 anni abbia un lavoro; b) almeno il 60% degli adulti partecipino ogni anno alla formazione; c) si riducano di almeno 15 milioni le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale.

Per contribuire a questi obiettivi la riprogrammazione del PN intende intervenire, in via prioritaria:

- sui giovani, in continuità con la precedente esperienza del Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani, con un'attenzione particolare ai NEET - *Not in Education, Employment or Training* e a chi è a rischio di diventarlo;
- sulle persone più vulnerabili rispetto alla partecipazione al mercato del lavoro, in particolare donne inoccupate/disoccupate e disoccupati di lunga durata;
- in continuità con le sperimentazioni realizzate attraverso il FNC, sull'aggiornamento e la riqualificazione delle competenze dei lavoratori, in particolare digitali e verdi;
- sul rafforzamento delle competenze utili per lo sviluppo e l'implementazione delle tecnologie critiche nei settori, cosiddetti, STEP[62];
- sui processi di cambiamento e modernizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive nei quali un ruolo importante è rappresentato anche dalle riforme ed evoluzioni che investono i processi formativi.

La formazione, intesa nelle sue diverse accezioni, è presente trasversalmente nel PN quale misura di politica attiva.

In particolare, come formazione iniziale viene prevista all'interno della priorità 1 col fine di sviluppare le competenze dei giovani con un'attenzione agli ambiti economici interessati dalla transizione verde e climatica. Tale formazione iniziale, a partire dalle azioni di orientamento specialistico propedeutiche, si articola in: interventi formativi orientati ai fabbisogni delle imprese in grado di colmare i divari di competenze dei giovani destinatari; misure di tirocinio e di apprendistato; interventi formativi di preparazione e accompagnamento alla costruzione di un progetto imprenditoriale così come di tutoraggio per l'avvio di impresa e nell'accesso al credito. La priorità prevede anche, evidentemente in supporto all'orientamento specialistico preliminare all'erogazione di misure di politica attiva, la realizzazione di moduli formativi di breve durata tesi a rendere omogenee le competenze digitali, verdi, linguistiche, imprenditoriali e civiche.

Per la priorità 2, rivolta a persone vulnerabili nel mercato del lavoro, il PN promuove, in particolare, esoneri contributivi in favore di imprese che assumono a tempo indeterminato i destinatari e le destinatarie che vengono coinvolti/e; tale scelta non esclude l'attuazione di misure di politiche attive, tra cui la formazione,

[61] Cfr. Decisione di esecuzione della Commissione del 14.8.2025 (CCI 2021IT05SFPR001) che modifica la decisione di esecuzione C(2022)9030 che approva il programma "PN Giovani, donne e lavoro FSE+ 2021-2027" per il sostegno a titolo del Fondo sociale europeo Plus nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" in Italia, Bruxelles 14.8.2025, C(2025) 5730 final.

[62] In generale, e come riferimento per l'Unione europea, tali settori vengono introdotti dal Regolamento (UE) 2024/795 del Parlamento europeo e del Consiglio in data 29 febbraio 2024 che istituisce la piattaforma STEP - *Strategic Technologies for Europe Platform*. In particolare, il rafforzamento di competenze a cui si fa riferimento nel PN è rivolto agli ambiti delle tecnologie digitali, dell'innovazione delle tecnologie deep tech, delle tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse, incluse le tecnologie a zero emissioni nette e le biotecnologie.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

da realizzarsi in complementarità con altre fonti finanziarie, in particolare col Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori.

La formazione, in questo caso continua, assume un ruolo indubbiamente rilevante nella priorità 3 che va in continuità con l'esperienza del FNC finanziato già a partire dal 2020 con risorse a valere su fondi nazionali e FSE[63] in risposta alle conseguenze socioeconomiche derivanti dalla crisi sanitaria determinata dal Covid-19. Nel quadro del Piano Nuove Competenze (PNC) e del Piano Nuove Competenze Transizioni (PNC Transizioni), il FNC, in base alle disposizioni di cui all'art.11-ter del DL n.146 del 2021, ha assunto una funzione di accompagnamento delle imprese e dei loro lavoratori alla gestione delle sfide, in termini di competenze, che derivano anche dalla doppia transizione digitale ed ecologica. In questa direzione, in particolare, è previsto che il PN implementi le sue azioni cercando di favorire, da un lato, la rilevazione dei *fabbisogni di skills* del tessuto produttivo, specialmente per quanto riguarda gli imponenti processi di transizione tecnologica ed ecologica in corso, e, dall'altro, il sostegno di *hub delle competenze* in grado di garantire una formazione mirata rispetto ai fabbisogno produttivi, nell'ottica del superamento del *mismatch* tra competenze possedute e richieste, in questo caso rispetto alle finalità legate alle transizioni digitale e verde.

Uno specifico del FNC è dedicato, attraverso la priorità 6, allo sviluppo delle competenze relative agli ambiti di sviluppo introdotti dalla piattaforma STEP e riferiti alle tecnologie cosiddette critiche[64]. Questa declinazione del Fondo dovrebbe poter rafforzare la competitività delle imprese consentendo di ridurne la dipendenza dalle catene di approvvigionamento straniere. Quanto finanziato attraverso tale priorità dovrebbe accrescere il potenziale innovativo, economico e competitivo delle imprese a sostegno degli investimenti strategici.

Infine, il PN, attraverso la priorità 4, riferita ai processi di cambiamento e modernizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, investe in una sfida per il cambiamento che chiama in causa tutti gli attori delle politiche attive del lavoro ai diversi livelli di governo (decisori politici, istituzioni pubbliche, attori privati, partenariato economico e sociale, imprese, terzo settore) in percorsi di formazione continua in grado di accrescere il dialogo, la condivisione e la crescita di consapevolezza nella gestione delle politiche attive.

Gli interventi coinvolgono i diversi livelli della filiera formativa, in forte integrazione con le altre componenti che intervengono nella composizione del sistema delle politiche attive del lavoro, col fine di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, con particolare riferimento ai settori innovativi e strategici. L'intento ultimo è dare un contributo per sostenere e, nel contempo, monitorare, con l'obiettivo di apportare costanti miglioramenti, lo sviluppo del capitale umano che, attraverso i diversi canali, accede e permane nel sistema delle politiche attive del lavoro.

Sempre rispetto alla priorità 4 si evidenzia come questa stia fornendo un rilevante contributo, finanziandola in parte, alla costruzione di una rete informativa che connette le diverse istituzioni ai vari livelli impegnati nell'erogazione dei servizi di politiche attive per il lavoro. La rete consentirà anche di alimentare il Fascicolo Sociale e Lavorativo (FSL), di cui si rimanda a un approfondimento specifico nel paragrafo 4.5.

[63] È stato, in particolare, il Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione – PON SPAO 2014-2020 a sostenere tale esperienza.
[64] A tale proposito, cfr. nota n. 62.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 4.2 Il progetto di ricerca per il monitoraggio degli esiti occupazionali della formazione finanziata dal PNRR

L'Inapp ha ricevuto l'incarico, da parte dell'Unità di Missione per il coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, di realizzare un progetto di ricerca sugli esiti occupazionali della formazione finanziata dal PNRR. L'obiettivo generale è quello di monitorare con un approccio quali-quantitativo gli esiti della formazione professionale finanziata dallo stesso programma, con particolare riferimento alla riforma GOL, all'investimento "Crescere green" e al Sistema duale.
Più in particolare, si intende:
- misurare gli effetti della formazione in termini di occupabilità, di esiti occupazionali e/o di miglioramento delle condizioni lavorative;
- misurare gli effetti degli interventi finanziati dal PNRR sulla qualità dell'offerta formativa;
- verificare l'intento delle Amministrazioni di realizzare analisi preventive sui fabbisogni occupazionali dei mercati locali e nazionale, di destinare finanziamenti mirati sulle figure e sulle competenze più richieste dal mercato del lavoro e svolgere attività di monitoraggio degli esiti occupazionali della formazione, nell'ottica di supportare l'implementazione di una cultura del monitoraggio e della valutazione di efficacia tramite strumenti standardizzati e comparabili;
- verificare la previsione, nelle normative regionali, di meccanismi di coinvolgimento dei soggetti privati, e in particolare dei sistemi produttivi territoriali e nazionali, nella programmazione e attuazione dell'offerta formativa.
I risultati della ricerca saranno pubblicati in un report nella seconda parte del 2026.

4.4 Micro-credential, qualità formativa e apprendimento permanente: verso un ecosistema europeo inclusivo e generativo

Negli ultimi anni, il dibattito europeo sull'apprendimento permanente ha assunto una rilevanza strategica crescente, intrecciandosi con le sfide strutturali della transizione digitale, ecologica e demografica. In tale scenario, le *micro-credential* si configurano come un innovativo strumento di riconoscimento e valorizzazione delle competenze, capace di rispondere alle esigenze di un mercato del lavoro sempre più fluido, frammentato e interconnesso. Esse rappresentano una risposta politica e culturale alla crescente domanda di flessibilità formativa e di inclusione occupazionale, in coerenza con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, in particolare il Principio 1 ("Diritto all'istruzione, alla formazione e all'apprendimento permanente di qualità e inclusivi") e il Principio 4 ("Sostegno attivo all'occupazione"). Secondo la *Raccomandazione europea sulle micro-credentials per il lifelong learning e l'employability* del Consiglio dell'Unione europea del 2022, le *micro-credential* costituiscono "evidenze documentate dei risultati di apprendimento acquisiti attraverso esperienze formative di breve durata, valutate secondo criteri trasparenti e riconosciute da un'autorità competente". Questa definizione evidenzia il mutamento paradigmatico in atto: l'apprendimento non è più concepito come un percorso lineare e standardizzato, ma come un processo modulare, cumulativo e personalizzabile, in cui ogni esperienza formativa — anche di natura informale o non formale — può essere riconosciuta, certificata e resa spendibile nel mercato del lavoro. Rispetto ai titoli di studio tradizionali, le *micro-credential* permettono la costruzione di percorsi *stackable*, ovvero aggregabili progressivamente in qualificazioni più ampie, superando la rigidità e la gerarchia dei sistemi educativi lineari. L'approccio europeo alle *micro-credential* si fonda sostanzialmente su tre pilastri fondamentali: trasparenza, riconoscibilità e portabilità. La trasparenza è garantita da una descrizione standardizzata dei risultati di apprendimento (*learning outcomes*), che consente la comparabilità e la tracciabilità delle competenze acquisite, indipendentemente dal contesto formativo di provenienza. La riconoscibilità si realizza attraverso l'allineamento con gli standard europei dell'*European Qualifications Framework* (EQF) e dei *National Qualifications Frameworks* (NQF), strumenti di descrizione comune delle qualificazioni e delle competenze[65]. Infine, la portabilità è resa possibile da sistemi digitali

[65] Per ulteriori dettagli si rimanda alla pagina https://www.cedefop.europa.eu/en/country-reports/european-inventory-of-nqfs.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

interoperabili, come l'*Europass Digital Credentials Infrastructure*[66], che permettono la circolazione dei profili professionali, la tracciabilità delle esperienze e la connessione fra sistemi educativi e mercati del lavoro. Secondo la recente *Union of Skills*[67], inoltre, le *micro-credential* rappresentano oggi una leva di democratizzazione della formazione, in quanto rendono l'apprendimento accessibile a tutti — inclusi lavoratori atipici, adulti in transizione, disoccupati e soggetti inattivi — e ne riconoscono la dimensione biografica. Esse incarnano, dunque, un nuovo modello di "diritto dinamico" all'apprendimento (Field, 2021), capace di adattarsi alla pluralità delle traiettorie individuali e professionali. Tale approccio si avvicina sempre più non solo alla logica del *lifelong learning* ma anche e soprattutto alla logica del *lifewide learning*, prendendo in considerazione l'intera esperienza umana — professionale, sociale, di cura e di cittadinanza — come fonte di apprendimento (OECD 2023b). L'efficacia delle *micro-credential* è, tuttavia, condizionata dagli standard di qualità con cui queste vengono implementate. Come sottolineato dal Cedefop, la qualità non può essere ridotta a mera standardizzazione dei processi, ma deve includere dimensioni relazionali e partecipative e deve essere il risultato della relazione di fiducia tra gli attori coinvolti — istituzioni, imprese, enti formativi e discenti — e della coerenza tra obiettivi formativi e fabbisogni reali dei territori (Pouliou 2024). In tale prospettiva, la qualità assume una valenza relazionale e generativa: non consiste soltanto nel controllo o nella misurazione degli esiti, ma anche nella creazione di spazi di collaborazione e corresponsabilità che favoriscono l'inclusione e la capacitazione delle persone. Si tratta di un passaggio paradigmatico "da una logica di controllo a una logica di fiducia". Nel contesto italiano, il dibattito sullo sviluppo di ecosistemi di micro-credenziali si è progressivamente consolidato negli ultimi anni, parallelamente al recepimento della Raccomandazione e delle Linee guida europee in materia di validazione e riconoscimento delle competenze acquisite (CEDEFOP 2023a; CEDEFOP e Commissione Europa 2024) che si intreccia, a sua volta, con il processo di messa a regime del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze[68] che mira a integrare in un unico Quadro nazionale delle qualificazioni (QNQ) i diversi sistemi nazionali e regionali delle qualificazioni[69]. L'introduzione delle *micro-credential* rappresenta, infatti, non solo un'opportunità di qualificazione e riqualificazione ma anche, un'ulteriore opportunità per valorizzare tutte le esperienze di apprendimento permanente (non solo istruzione e formazione professionale ma anche lavoro, volontariato e le diverse forme di alternanza), al fine di rendere più dinamico e interoperabile il rapporto tra queste. Elemento centrale del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze è il Repertorio Nazionale dei Titoli e delle Qualificazioni, la cui implementazione, coordinata da Inapp in collaborazione con tutti gli Enti Pubblici Titolari, compreso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali che ne è responsabile, avviene per il tramite dell'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni. Il Repertorio va reso conforme agli standard europei di descrizione delle qualificazioni stabiliti dalla Raccomandazione EQF (Allegato VI)[70] a garanzia della qualità, comparabilità e trasparenza delle qualificazioni - ivi comprese le *micro-credential*. Tale standardizzazione mira, inoltre, a rendere interoperabile a livello europeo, attraverso il *Qualifications Data Register* – QDR[71], incardinato nel Portale Europass[72] in cui confluiscono tutti i servizi in materia di *lifelong* e *lifewide learning* e le banche dati e i registri delle qualificazioni rilasciate dagli Stati membri. Ciò presume la possibilità di registrare non solo qualificazioni "complete", ma anche unità di competenze parziali o *micro-credential*. A tale riguardo, come descritto nel Rapporto di Referenziazione delle Qualificazioni italiane al Quadro europeo EQF (Anpal 2023a), la formazione professionale regionale già ricomprende percorsi volti al conseguimento di micro-qualificazioni costituite da singole unità di competenza, certificabili separatamente e repertoriate all'interno dei repertori regionali che, in coerenza con la normativa nazionale vigente e con la Raccomandazione europea sulle microcredenziali, sono descritte

[66] Per ulteriori dettagli si rimanda alla pagina https://europass.europa.eu/en/european-digital-credentials.
[67] Per ulteriori dettagli si rimanda alla pagina https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/union-skills_en.
[68] Cfr. D.Lgs. n.13/2013 e D.M. 5 gennaio 2021.
[69] Cfr. D.M. 8 gennaio 2018.
[70] Per ulteriori dettagli si rimanda alla pagina https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32017H0615%2801%29.
[71] Per ulteriori dettagli si rimanda alla pagina https://europa.eu/europass/qdr/#/login.
[72] Per ulteriori dettagli si rimanda alla pagina https://europass.europa.eu/it.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

come segue: “qualificazioni, composte da una o più competenze, costitutive di qualificazioni più ampie, rilasciate, nell’ambito del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze, in esito a percorsi di breve durata, anche a carattere flessibile, personalizzato e modulare” (Anpal 2023a). Ad esempio, nell’ambito dei servizi di Individuazione, Validazione e Certificazione delle competenze, se si valida una sola competenza di un profilo (ad esempio l’Addetto macchine utensili) che ne include molte altre, si rilascia una micro-qualificazione, anche se non certificata da parte terza nell'immediato, in quanto essa è già di per sé cumulabile, portabile e capitalizzabile. In altre parole, se poi successivamente la persona completa le competenze "mancanti", avrà accesso alla certificazione finale dell’intero profilo professionale[73]. Viste in questi termini le micro-qualificazioni possono costituire l’“anello di congiunzione” tra il sistema nazionale di certificazione delle competenze e il sistema europeo delle *micro-credential*, poiché traducono nel linguaggio giuridico italiano il concetto europeo di *micro-learning outcomes.* Nell’esperienza dei progetti regionali, l’uso delle micro-qualificazioni nei percorsi di formazione professionale e nei programmi di politica attiva (es. Garanzia per l’Occupabilità dei Lavoratori e Fondo Nuove Competenze), mostra come l’integrazione tra percorsi di orientamento individuale, formazione modulare e certificazione micro possa potenziare la personalizzazione dei piani di intervento, consentendo di spostare l’attenzione dalla mera “attivazione” del disoccupato alla costruzione di una biografia formativa riconosciuta e progressiva, coerente con la logica del welfare generativo (Vecchiato 2014; Donati 2013; Ameglio *et al.* 2025). Inoltre, il D.M. n.115/2024 del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, prevedendo procedure di validazione e standard minimi di qualità per le qualificazioni acquisite attraverso percorsi non formali, apre la strada alla possibilità di riconoscere anche le micro-qualificazioni come componenti del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze, in un sistema “aperto” di apprendimento permanente, nel quale le amministrazioni pubbliche nazionali e regionali garantiscono standard minimi di qualità e trasparenza e i soggetti economici e sociali contribuiscono alla personalizzazione e alla pertinenza dei contenuti degli apprendimenti. Tuttavia, nonostante i progressi normativi e metodologici, il sistema italiano delle micro-qualificazioni si trova di fronte ad alcune sfide strutturali. In primo luogo, la governance multilivello e la frammentazione delle competenze tra Stato, Regioni ed Enti accreditati generano una disomogeneità territoriale nell’attuazione dei dispositivi di certificazione. In secondo luogo, la piena interoperabilità dei sistemi digitali non ancora compiutamente realizzata (es. SIISL) rappresenta una condizione necessaria per garantire la tracciabilità e la portabilità delle micro-qualificazioni come delle qualificazioni “complete”. Una ulteriore criticità riguarda, infine, la riconoscibilità sociale e valoriale delle *micro-credential*. A tale riguardo sarebbe, infatti, necessario un lavoro di sensibilizzazione e coinvolgimento del tessuto produttivo, delle parti sociali e delle organizzazioni del terzo settore affinché ne percepiscano il valore come strumenti affidabili di validazione delle competenze (OECD 2023b; Inapp 2024b). Nel complesso, tali sfide comportano la necessità di rafforzare la dimensione istituzionale, tecnica e culturale del sistema al fine di restituire pari dignità ai saperi acquisiti lungo tutto l’arco della vita e costruire un ecosistema di apprendimento permanente fondato su quattro assi: accessibilità economica e digitale dei percorsi; interoperabilità dei sistemi di riconoscimento; collaborazione pubblico-privato; orientamento personalizzato per le persone in transizione professionale. Solo allora, l’orientamento e il *career coaching* potrebbero uscire rafforzati. Ad esempio, l’integrazione delle *micro-credential* nei programmi di politiche attive come il Programma GOL o nei percorsi di formazione continua finanziati dal Fondo Nuove Competenze ha contribuito in parte a rafforzare la capacità dei servizi pubblici e privati di accompagnamento al lavoro di agire in modo personalizzato e *data-driven*. Il D.M. n. 115/2024 valorizza, invece, il ruolo strategico dei Fondi Paritetici Interprofessionali nella formazione continua che può coprire addirittura unità inferiori ad una singola competenza (micro-competenze) a loro volta componenti delle microqualificazioni stesse, che nel tempo sono ricomponibili in percorsi più ampi. I Fondi interprofessionali rappresentano, in tal senso, un laboratorio avanzato di sperimentazione di micro-

[73] Per le micro-qualificazioni le Regioni e Province autonome possono presentare proposte formali di referenziazione a EQF per l’attribuzione dei livelli alle singole Unità di Competenza.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

percorsi e piani formativi brevi che, seppur non ancora formalmente riconosciuti come *micro-credential*, ne anticipano molte caratteristiche: modularità, *stackability*, valutazione degli esiti e tracciabilità. Tale esperienza contribuisce a colmare il divario tra formazione formale e continua, da un lato promuovendo una cultura della validazione diffusa e dall'altro rafforzando il dialogo tra impresa e sistema formativo come veri e propri hub di *micro-credential* aziendali, integrati nel sistema di certificazione delle competenze. Il sistema di profilazione e monitoraggio viene arricchito da credenziali digitali in grado di attestare il completamento di specifici moduli formativi e esperienze di *work-based learning*. Ciò consentirebbe di costruire portafogli digitali delle competenze (*digital skill passports*[74]) interoperabili con le piattaforme europee (non solo con il portale Europass ma anche ESCO e EURES), riducendo la frammentazione dei dati e migliorando l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. In linea con l'approccio europeo alle *micro-credentials* e come sottolineato dal Cedefop (2023b) le *micro-credential* potrebbero altresì contribuire a superare uno dei principali limiti strutturali che caratterizzano le politiche attive del lavoro in Europa: la difficoltà di realizzare un'efficace azione di *outreach* nei confronti di inattivi, disoccupati di lungo periodo e lavoratori con bassi livelli di qualificazione. Queste categorie, spesso escluse o scarsamente raggiunte dalle misure di attivazione tradizionali, continuano, infatti, ancora oggi a rappresentare il segmento più fragile e distante dai circuiti formativi e occupazionali. Ovviamente non ci sono automatismi, tali strumenti, seppure innovativi e potenzialmente efficaci, restano pur sempre strumenti. La loro implementazione necessita di risorse umane appositamente formate e servizi che oltre all'incontro domanda e offerta di lavoro sappiano gestire la dimensione motivazionale e identitaria di ricostruzione della biografia personale e professionale del beneficiario, basata sia sulla valorizzazione delle competenze acquisite sia sulla valutazione di quelle da acquisire, anche attraverso strumenti innovativi come le *micro-credential*. Un tale investimento potrebbe rendere più efficace l'azione dei Centri per l'Impiego (CpI), oggi spesso percepiti come meri "sportelli burocratici" (Anpal 2023b) ed iniziare ad introdurre un modello che rifletta la logica delle politiche attive generative, che non si limitano a fornire servizi standardizzati, ma creano spazi di apprendimento e autoformazione capaci di attivare processi di capacitazione (Sen 1999), coerenti con la visione del welfare generativo, in cui il valore pubblico non si produce solo attraverso l'erogazione di servizi, ma anche attraverso la crescita di competenze, autonomia e benessere relazionale nelle persone e nelle comunità (Donati 2013).

4.5 Il rafforzamento dei sistemi informativi della formazione e il ruolo strategico del Fascicolo sociale e lavorativo

Il Fascicolo Sociale e Lavorativo ha una radice normativamente antica. È infatti dal 2003 che è stata prevista la realizzazione di un dispositivo, all'epoca definito libretto formativo del cittadino[75], in cui sarebbero confluite tutte le esperienze di lavoro e formative seguite nel tempo da una singola persona. L'intuizione era (e rimane tutt'ora valida) che tale dispositivo rappresentasse una sorta di passaporto da esibire al fine di avere un accesso rapido e abilitante a una serie di servizi inerenti le politiche attive dal lavoro e allo stesso tempo fosse utilizzato anche in ambito "privato" come documento che certificasse quanto normalmente viene descritto in un curriculum in termini di esperienze di istruzione, formazione e professionale. La stessa ratio definita nel 2003 si mantiene anche nel più recente "fascicolo del lavoratore", istituito con il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150, Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di

[74] Per ulteriori dettagli si rimanda alla pagina https://europass.europa.eu/en/what-europass-skills-passport.

[75] Il Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (*"Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30"*) all'art. 2 – (comma 1, lettera i): definisce *"*i) libretto formativo del cittadino: documento personale del lavoratore, definito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, nel quale sono registrate le competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione continua e la formazione svolta ai sensi del presente decreto, nonché in altri periodi di apprendimento in contesti di lavoro o in altri contesti formativi*"*.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183. Nello specifico, l'articolo 14 aggiorna e amplia la gamma di informazioni che dovrebbero confluire nel fascicolo ricomprendendo i dati relativi a: stato di disoccupazione e occupazione; esperienze lavorative; qualificazioni possedute e titoli di studio; attività formative svolte; prestazioni di sostegno al reddito ricevute; misure di politica attiva e altri interventi erogati.

Si tratta di un progetto ambizioso che, a distanza di oltre dieci anni, nonostante gli sforzi operati dall'Anpal, cui erano state attribuite le competenze in materia, poi transitate, dopo la soppressione dell'Agenzia, al Ministero del Lavoro, non si è ancora concretizzato. Tuttavia, a partire dall'ultimo biennio, si è entrati in una nuova dimensione di maggiore consapevolezza da parte di tutti gli attori istituzionali coinvolti rispetto alla definizione e realizzazione tecnico-operativa di tale servizio, anche grazie al supporto decisivo delle nuove tecnologie digitali basate sull'Intelligenza Artificiale (IA).

Al di là delle disposizioni normative, il Fascicolo Sociale e Lavorativo, quale strumento polivalente, presenta indubbiamente una serie di potenziali vantaggi in relazione all'utilizzo che può esserne fatto, al contesto di applicazione e ai target di riferimento. Per rendere più espliciti questi aspetti ci si avvale di uno schema in cui, ferma restando la titolarità del lavoratore, si riportano gli ambiti di applicazione e i potenziali vantaggi per i diversi target di beneficiari e utilizzatori diretti e indiretti.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Schema 4.1 Beneficiari, contesti di applicazione, potenziali vantaggi del Fascicolo Sociale e Lavorativo

Target di riferimento	Ambiti di applicazione	Potenziali vantaggi
Lavoratori/cittadini (beneficiari diretti)	• Ricerca di lavoro; • istruzione e formazione conseguita; • contesti di presa in carico da parte dei servizi delle politiche attive.	• Trasparenza e standardizzazione nella descrizione delle diverse esperienze di istruzione, formazione e lavoro siano esse formali, non formali e informali; • facilitazione della mobilità professionale; • più rapido accesso ai servizi delle politiche attive; • autoconsapevolezza dell'importanza dei processi di apprendimento permanente da percepire come diritto.
Servizi pubblici e privati accreditati di erogazione delle politiche attive e per le politiche sociali (beneficiari indiretti)	Presa in carico dei destinatari di politiche specifiche per le diverse finalità contemplate: socio-assistenziali e sanitarie, politiche per il lavoro, inclusione socio-economica.	• Personalizzazione dei processi di pianificazione ed erogazione dei servizi; • semplificazione nella raccolta delle informazioni per i diversi usi consentiti tra cui *assessment*, orientamento e formazione; • facilitazione nell'individuazione e riduzione del *mismatch* di competenze per l'inserimento/reinserimento lavorativo e per il *lifelong learning* .
Imprese	Pre-assunzione e assunzione dei lavoratori; formazione in azienda anche ai fini di tirocini e stage.	• Trasparenza e standardizzazione nella descrizione delle esperienze di istruzione, formazione e lavoro; • accesso facilitato, con il consenso di chi cerca lavoro, alle informazioni di potenziali candidati; • facilitazione nella programmazione e progettazione personalizzata di percorsi di formazione in azienda.

Come si può osservare i diversi target di riferimento (lavoratori, servizi di erogazione delle politiche attive e imprese) hanno alcuni punti in comune traversali per contesto di applicazione e vantaggi potenziali. Il Fascicolo Sociale e Lavorativo risulta essere, pertanto, uno strumento dinamico e di sistema che può contribuire a una maggiore efficienza nell'erogazione dei servizi stessi, ma soprattutto può contribuire a far acquisire una maggiore consapevolezza della necessità dell'esercizio del diritto alla formazione nelle diverse fasi e nei diversi ambiti della vita professionale ed extra-professionale. Alla base dei potenziali vantaggi vi sono delle pre-condizioni che, se non risolte, rischiano di trasformarsi in criticità e finire per depotenziare le funzioni dello strumento stesso. Tra queste vi è sicuramente la necessità di raccogliere informazioni qualitativamente elevate e rigorosamente standardizzate ai fini della loro confrontabilità e scalabilità e, al contempo, aggiornate in tempo reale attraverso i diversi sistemi informativi da cui il fascicolo viene alimentato ai fini della celerità degli interventi e dei servizi erogati. Per le sue caratteristiche, infatti il sistema informativo del FSL risulta in una posizione conclusiva, ossia a valle, di una serie di nodi informativi che raccolgono le diverse informazioni che in esso convergono. Lo stato attuale della costruzione del FSL dipende, pertanto, da una stretta connessione con gli altri sistemi informativi che monitorano, a vari livelli, le politiche pubbliche per l'istruzione, la formazione e il lavoro (sia attive che passive) anche in connessione con il mercato del lavoro privato. Ciascun nodo informativo raccoglie l'informazione primaria e la interscambia con gli altri nodi, in modo che sia rispettato il principio dell'alimentazione unica al momento in cui una fonte genera e restituisce l'informazione.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

In particolare, i sistemi coinvolti sono:

- il Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (SIU) di cui di cui all'articolo 13, del D.Lgs. n. 150/2015;
- il Sistema informativo della formazione professionale (SIF) di cui di cui all'art. 15, del D.Lgs. n. 150/2015 che mette insieme i dati sulla formazione che provengono sia dalle Regioni e PP.AA. che dai Fondi Paritetici Interprofessionali;
- il Sistema informativo delle attestazioni (SIAL) raccolte dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, inerenti i percorsi formativi degli individui realizzati nell'ambito della formazione professionale regionale e negli ambiti di cui al D.M. n. 115/2024;
- i sistemi relativi ai titoli di studio acquisiti gestiti dal Ministero dell'Istruzione e del merito e dal Ministero dell'Università e della ricerca;
- il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIILS), istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.L. 4 maggio 2023, n. 48, Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro, realizzato dall'INPS nel cui ambito opera la piattaforma digitale dedicata ai beneficiari dell'Assegno di Inclusione (ADI)e Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL);
- la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), piattaforma gestita dalla PagoPa SpA per conto dell'AgID, attraverso la quale le pubbliche amministrazioni e i privati, nell'ambito di attività di interesse pubblico, possono scambiare i dati in modo sicuro;
- l'IT-Wallet: Sistema di portafoglio digitale italiano ai sensi dell'articolo 64-quater del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale.

I soggetti che alimentano in modo diretto o indiretto i diversi sistemi informativi sono eterogenei e hanno competenze di livello sia nazionale (i Ministeri in primo luogo) che territoriale, oltre ad avere finalità operative diverse. Tali istituzioni ed enti sono chiamati a standardizzare alcune classificazioni di base che descrivono sia le caratteristiche delle politiche presidiate, sia quelle delle persone beneficiarie prese in carico come, a titolo di esempio, l'utilizzo standard di classificazioni per titoli di studio, filiere formative, metodologie formative e descrittivi per le competenze acquisite ai fini dei servizi di Individuazione Validazione e Certificazione delle Competenze. Tali informazioni, a loro volta, sono allineate anche rispetto alla necessità di produrre statistiche confrontabili e per questo devono essere conformi alle classificazioni Istat per ambiti e materie specifiche.

In relazione a quanto osservato, la sfida più rilevante che sottende la messa a regime del FSL non riguarda, dunque, tanto l'infrastruttura tecnologica, quanto la disponibilità e la qualità dei dati nei diversi sistemi informativi coinvolti. In questa direzione l'impegno è quello di individuare punti di partenza e allineamento, funzionali a una alimentazione efficiente ed efficace del FSL, e un processo di reingegnerizzazione di alcuni dei sistemi in precedenza citati e di quelli che, a loro volta, alimentano gli stessi sistemi centrali, come nel caso specifico della formazione dei sistemi informativi regionali e dei Fondi Paritetici Interprofessionali. Non secondaria sarà anche la modalità di restituzione delle informazioni presenti sul FSL al singolo cittadino. In questo caso vi sono alcuni principi che stanno guidando la possibilità di immaginare un'interfaccia di facile accesso e con informazioni fruibili e di immediata lettura e comprensione, anche attraverso l'ipotesi di utilizzo di applicazioni consultabili su dispositivi mobili. In questa direzione uno dei nodi centrali è quello di definire l'ambito delle regole, già previste dalla normativa vigente, di utilizzo dei dati che passerà inevitabilmente attraverso il necessario consenso informato da parte dei cittadini e la relativa normativa sulla privacy.

Infine, il FSL non sarà unicamente pensato come un mero sistema di deposito di dati disponibili per ciascun cittadino. In relazione alla ricchezza dei dati in esso contenuti, infatti, sono in via di definizione servizi di analisi aggregata delle informazioni a supporto del monitoraggio e della valutazione delle diverse politiche

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

e servizi, ossia il sistema metterà a disposizioni una serie di statistiche consultabili a vari livelli che potranno consentire di tracciare valutazioni per target riguardanti, tra l'altro, lo stato del *mismatch* tra competenze possedute e richieste dal mercato del lavoro, anche in termini di geolocalizzazione, e di poter attentamente raccogliere informazioni utili all'impostazione o re-impostazione delle politiche a supporto dei cittadini.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

5. La formazione continua finanziata dalla bilateralità a sostegno della riduzione dello skill mismatch

5.1 L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni

Alcune evidenze sul contributo finanziario 0,30%

Nel 2024, confermando la tendenza già registrata nel 2023, il valore dello 0,30% ha superato abbondantemente l'importo di 1 miliardo, registrando un incremento del 12% circa rispetto al 2023. Tale ulteriore incremento riguarda sia la parte optata dei Fondi (+9%, circa 852 milioni) che il Fondo di rotazione (+42%). Tale tendenza in crescita sembra testimoniata anche dai dati 2025 che, seppur disponibili fino al mese di agosto, registrano già degli importi in linea con la crescita registrata negli anni passati (tabella 5.1). Il significativo incremento del valore dello 0,30% sembra coerente con quanto nell'ultimo triennio si registra nel mercato del lavoro, con un incremento dei contratti a tempo indeterminato nel settore privato (incrementati di circa 800mila tra il 2022 e il 2024[76]) e con la stipula di nuovi contratti del lavoro che, in alcuni settori, hanno parzialmente recuperato il potere d'acquisto rispetto al periodo fortemente inflattivo 2021-2023.

Tabella 5.1 Partizione delle risorse finanziarie del prelievo 0,30% secondo la normativa vigente dal 2021 al 2025 (dati in euro ad agosto 2025)

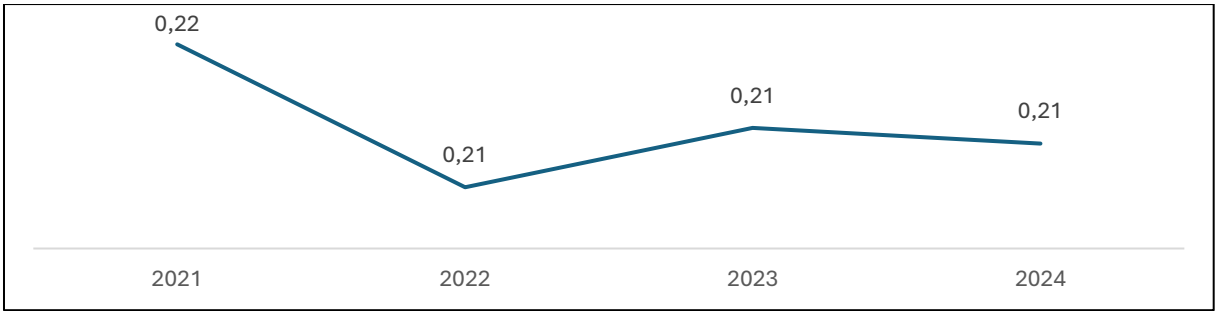
Risorse	2021	2022	2023 (dati a novembre 2023)	2024	2025 (dato ad agosto)
Fondi Paritetici Interprofessionali	703.081.953,40	667.520.644,10	777.665.839,22	852.725.934,09	728.942.168,28
Fondo di rotazione (MLPS)	80.000.000,00	86.670.135,66	93.487.347,91	133.412.372,75	76.323.556,18
Fondo occupazione e formazione	64.252.424,92	86.670.135,66	113.487.347,90	133.412.372,75	
Trasferimenti allo Stato L. 190/14, comma 722	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	
Totale	**967.334.378,32**	**960.860.915,42**	**1.104.640.535,0**	**1.239.550.679,6**	**805.265.724,46**
Agricoltura inoptati (un *di cui* dei Fondi ai Ministeri competenti)	**7.592.423,40**	**10.086.995,15**	**n.d.**	**7.456.681,04**	**n.d.**

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps

[76] Forze Lavoro Istat registra un dato medio di occupati a tempo indeterminato nel 2022 pari a circa 15,6 milioni mentre nel 2024 sarebbero circa 16,4 milioni.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 5.1 Quota effettiva dello 0,30% confluita nei FPI (2021-2024)



Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps

La quota di risorse che effettivamente confluisce nei Fondi Interprofessionali si mantiene in linea con gli anni precedenti (0,21%) (figura 5.1), seppure al suo interno non è quantificato quanto, per gli anni 2023 e 2024, ritornerà effettivamente ai Fondi attraverso il rimborso delle attività di formazione rientranti nell'ambito del cosiddetto comma 242[77].

Le risorse per i Fondi Paritetici Interprofessionali

Dal 2004 ad agosto 2025, i Fondi Interprofessionali hanno ricevuto dall'Inps circa 12,6 miliardi di euro, con un volume medio annuo di circa 778 milioni di euro nel periodo 2021-2024 (in crescita quindi rispetto ai 690 milioni di euro medi registrati nel periodo 2019-2023) (tabella 5.2).

[77] La L. 30 dicembre 2021, n. 234 all'art. 1, comma 242, stabilisce che: "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, per gli anni 2022 e 2023, ai Fondi Paritetici Interprofessionali costituiti ai sensi dell'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, che finanziano percorsi di incremento delle professionalità di lavoratori destinatari dei trattamenti di cui agli articoli 11, 21, comma 1, lettere a), b) e c), e 30 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, il versamento di cui all'articolo 1, comma 722, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è annualmente rimborsato con decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze, previo monitoraggio da parte dei Fondi stessi dell'andamento del costo dei programmi formativi realizzati in favore dei soggetti di cui al presente comma". Si rimanda al paragrafo 5.5 per l'approfondimento su tale contributo.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.2 Risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi Interprofessionali(1) (incluse quelle per gli operai del settore agricolo) (v. a. in euro) – dato ad agosto 2025*

Fondi	Risorse 2004-25	Risorse 2021	Risorse 2022	Risorse 2023	Risorse 2024	Risorse 2025
FonArCom	648.590.390,44	49.567.952,55	50.670.941,63	74.108.603,63	72.281.957,62	63.865.402,28
Fon.Coop.	545.346.568,33	30.912.823,87	28.832.694,32	36.640.619,65	34.039.623,33	27.906.307,59
Fon.Ter.	284.569.339,22	11.642.386,39	11.198.790,39	15.313.281,01	14.154.193,86	11.358.130,28
Fond.E.R.	99.905.614,30	5.716.021,69	5.261.932,51	6.984.367,00	6.428.726,32	5.177.777,8
Fondimpresa	6.144.410.151,74	346.354.656,2	327.982.178,83	434.044.168,42	420.999.819,6	358.667.696,68
Fondir	188.326.456,21	8.904.847,12	9.216.221,21	11.515.666,10	11.105.982,7	10.011.338,87
Fondirigenti	541.162.135,99	26.241.450,81	25.978.850,94	34.105.465,98	33.395.669,21	28.365.589,11
Fonditalia	182.014.704,24	15.136.655,90	14.557.340,13	20.205.432,43	18.052.295,21	15.279.299,4
Fondolavoro	35.405.999,51	3.735.900,18	4.055.405,65	6.287.646,56	6.358.987,61	6.247.246,62
Fondartigianato	587.701.501,75	25.899.781,08	23.548.482,34	32.566.982,74	29.323.598,67	24.002.490,82
Fondo Banche Assicurazioni	730.229.112,38	47.100.334,26	38.694.383,83	44.299.669,95	43.828.653,37	38.792.408,52
Fondo Formaz PMI	360.027.193,98	12.392.257,18	11.484.210,70	15.797.475,82	14.073.722,11	11.299.940,41
Fonservizi	160.937.570,79	12.790.517,55	12.177.736,57	16.338.298,01	15.736.330,03	12.667.138,32
Fondoprofessioni	136.711.287,40	6.966.172,94	6.221.625,95	8.509.274,53	7.801.932,51	6.722.509,1
For.Agri	101.727.127,27	6.872.291,89	7.507.112,90	10.329.792,39	8.452.423,58	8.175.754,92
For.Te	1.473.349.932,07	57.821.833,57	56.170.912,94	75.485.571,81	70.262.208,95	60.329.182,71
Formazienda	360.025.842,74	32.425.605,96	30.694.003,40	42.250.435,14	39.613.787,83	32.549.175,86
Fondo Conoscenza	28.588.625,98	2.474.500,30	3.152.768,69	5.617.704,86	6.812.251,92	7.238.002,01
Fondo Innova	290.546,64				3.769,66	286.776,98
Fondo Dirigenti Pmi (2)	6.586.514,78	125.963,92	115.051,17	103.410,04	0,00	0,00
Fondazienda (2)	2.465.435,36					
Fond.Agri (2)	106.799,82					
Fo.In.Coop (2)	10.291,56					
Totale	**12.618.489.142,50**	**703.081.953,4**	**667.520.644,10**	**890.503.866,07**	**852.725.934,09**	**728.942.168,28**

* Tutte le somme sono al netto dei prelievi previsti nelle diverse normative.
(1) Attualmente sono operativi 20 Fondi Interprofessionali, dopo che, con D.M. 160 del 20.11.2025 del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, è stato autorizzato ad operare anche Fondoformazione, facente capo a CONFLAVORO PMI, per la parte datoriale, e CONF.S.A.L., per quella sindacale.
(2) Fondi interprofessionali chiusi non più operativi.
Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps

Rispetto alla partizione percentuale delle risorse tra i Fondi operativi, in generale il 70% delle risorse è assorbito da 4 Fondi, con Fondimpresa, nello specifico, che nel 2024 assorbe il 49,4% di tutte le risorse (percentuale confermata anche dai dati parziali 2025).

Il contributo unitario per singolo lavoratore dello 0,30% è di circa 77 euro annui[78], mentre per singola impresa (ossia matricola Inps) è poco sopra i 1050 euro (tabella 5.3). Il range tra i Fondi considerati è piuttosto ampio e varia per singolo lavoratore da un contributo minimo di 33,1 euro a un massimo di circa 193 euro, ciò in relazione a diversi fattori quali, in particolare, la struttura delle adesioni (in particolare i Fondi che hanno un numero superiori di grandi imprese incorporano spesso anche i versamenti di quadri e dirigenti che presentano contributi unitari maggiori) e le caratteristiche dei comparti economici con i relativi contratti di riferimento.

[78] La media è stata calcolata partendo dalle sole imprese considerate attive e versanti nell'ultimo anno disponibile.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.3 Valore unitario medio dello 0,30% per lavoratore in alcuni Fondi Interprofessionali (v. in euro)

Fondi	Risorse 2024	Numero imprese – matricole Inps (dicembre 2024)	Numero lavoratori (dicembre 2024)	Valore medio 0,30% per singola matricola	Valore medio 0,30% per lavoratore
FonArCom	72.281.957,62	163.847	1.312.639	441,2	55,1
Fon.Coop	34.039.623,33	12.133	430.699	2.805,5	79,0
Fon.Ter	14.154.193,86	21.516	232.685	657,8	60,8
Fond.E.R.	6.428.726,32	9.905	115.682	649,0	55,6
Fondimpresa	420.999.819,6	137.536	4.588.996	3.061,0	91,7
Fonditalia	18.052.295,21	56.239	364.152	321,0	49,6
Fondolavoro	6.358.987,61	25.952	167.357	245,0	38,0
Fondartigianato	29.323.598,67	89.257	453.494	328,5	64,7
Fondo Banche Assicurazioni	43.828.653,37	887	226.979	49.412,2	193,1
Fondo Formazione PMI	14.073.722,11	19.368	203.517	726,6	69,2
Fonservizi	15.736.330,03	4.592	189.437	3.426,9	83,1
Fondoprofessioni	7.801.932,51	35.693	144.936	218,6	53,8
For.Te	70.262.208,95	79.690	978.652	881,7	71,8
Formazienda	39.613.787,83	79.487	671.901	498,3	58,9
Fondo Conoscenza	6.812.251,92	25.527	205.524	266,8	33,1
Totale	**799.768.089**	**761.629**	**10.286.650**	**1050,1**	**77,7**

Nota: Vengono considerati solo i lavoratori di imprese che Inps classifica come attive, ossia versanti nell'anno.
Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps

Osservando nel dettaglio le quote percentuali dei finanziamenti optati per singolo Fondo nel settore agricolo (tabella 5.4), nel 2024 si conferma una distribuzione più polarizzata, in linea con le ultime annualità precedenti. Nello specifico, For.Agri registra un'incidenza di quasi metà delle risorse totali (con il 47,4%), Fondimpresa registra un lieve aumento (dal 15,2% al 15,5%) mentre continua la lieve contrazione di Fon.Coop che passa dal 9,8 del 2023 all'8,7 del 2024.

Infine, nell'ultimo anno il contributo complessivo dello 0,30% per gli operari agricoli si assesta intorno ai 20 milioni, in linea con gli importi registrati negli anni precedenti (ad eccezione degli oltre 26 milioni registrati nel 2022). La conferma del dato riguarda entrambe le quote (inoptato e optato) e quindi continua a risultare ancora considerevole la parte inoptata che si attesta al 36,6%.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.4 Ripartizione percentuale delle risorse optate nel settore agricolo

Fondi	Tot. Periodo 2016-2024 (agg. dicembre 2024)	Risorse % 2021	Risorse % 2022	Risorse % 2023	Risorse % 2024
FonArCom	11,98	11,4	12,3	14,62	13,75
Fon.Coop	13,20	14,4	10,7	9,85	8,77
Fon.Ter	0,14	0,1	1,7	0,15	0,15
Fond.E.R.	0,73	0,9	1,1	0,82	1,08
Fondimpresa	16,88	18,5	14,9	15,19	15,50
Fondir	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondirigenti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fonditalia	4,05	4,1	4,0	4,40	4,04
Fondo Artigianato Formazione	0,38	0,4	0,5	0,62	0,6
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo Formazione PMI	0,36	0,4	0,4	0,54	0,55
Fonservizi	0,19	0,3	0,1	0,35	0,25
Fondoprofessioni	0,34	0,3	0,3	0,36	0,33
For.Agri	44,35	41,0	46,9	45,59	47,42
For.Te	1,55	1,6	1,5	1,58	1,30
Formazienda	4,30	4,8	3,8	3,81	4,06
Fondolavoro	0,83	0,9	0,9	1,00	0,93
Fondo Conoscenza	0,71	0,9	0,8	1,12	1,27
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 5.1 Il Decreto Direttoriale n. 8/2026: le nuove Linee guida per i Fondi Paritetici Interprofessionali

Il 9 gennaio 2026, con il Decreto Direttoriale n.8, il MLPS ha emanato le nuove Linee guida per il funzionamento, il monitoraggio e la vigilanza dei Fondi Paritetici Interprofessionali, così come definiti dall'art.118 della L. 23 dicembre 2000, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato.
Nel loro impianto complessivo, le nuove Linee guida si configurano come un intervento volto al rafforzamento degli assetti di indirizzo, controllo e programmazione della formazione continua dei lavoratori finanziata attraverso le risorse dello 0,30 per cento del monte salari, incidendo sull'operatività dei soggetti coinvolti nel sistema e delineando funzioni più strutturate dell'Autorità di vigilanza.
In primo luogo, rispetto alla Circolare Anpal 1/2018, che le Linee guida vanno a sostituire, queste ultime assumono un carattere più decisamente regolatorio con minori spazi interpretativi e maggior forza cogente, laddove la precedente Circolare si poneva come un atto di indirizzo amministrativo fondato su prassi interpretative e orientative. Innanzitutto, per poter operare, i Fondi devono rispondere a definite caratteristiche giuridico-organizzative e devono possedere irrinunciabili dotazioni logistiche, strumentali e digitali.
Questa scelta si evince anche da un più definito quadro strumentale basato su indici e parametrazioni di rendimento, operatività, efficienza di spesa che concorrono tanto in fase autorizzativa a istituire nuovi Fondi che per il mantenimento dell'autorizzazione dei Fondi esistenti a operare; di nuovo, aver strutturato un panel di indici impegna tanto i Fondi, sotto il profilo gestionale, quanto il MLPS per quanto attiene un monitoraggio costante ed efficiente per garantire l'efficacia delle operazioni di vigilanza che gli competono.
L'utilizzo delle risorse disponibili si divide ora in due categorie: quelle di funzionamento (in cui confluiscono le spese per le attività gestionali e propedeutiche alla realizzazione dei piani formativi) e quelle per il finanziamento e la realizzazione delle attività formative; per governare questo processo di funzionamento vengono fissati parametri e soglie basati su ordini di grandezza dei Fondi (misurati sulla base della contribuzione ricevuta) e si stabilisce un più preciso ordine temporale entro cui le risorse assegnate devono essere spese: due anni, trascorsi i quali le risorse entrano a far parte del conto di sistema, ma al tempo il Fondo deve erogarne alle imprese almeno il 70% (85% dal 2030) in un triennio. Attenzione viene anche posta al bilanciamento dei finanziamenti, prevedendo che a ogni singolo datore di lavoro spetti una quota non superiore all'80% di risorse da destinare a conto individuale (aziendale) in modo da consentire una quota di finanziamenti disponibili agli Avvisi che si reggono su conto di sistema, ovvero il canale che dall'origine ha le caratteristiche solidaristiche e orientate alle pari opportunità di accesso alla formazione.
Sul lato del finanziamento, inoltre, un elemento di rilevo assoluto è la possibilità di avvalersi anche di risorse altre rispetto al gettito INPS dello 0,30%, ricorrendo a stanziamenti sia pubblici (incluse risorse europee) che privati. Le risorse aggiuntive possono integrare quelle dello 0,30 oppure ampliare il tipo di interventi ammissibili nel quadro delle politiche attive, quindi anche rivolgendosi a disoccupati: dunque, aumentano e si diversificano le risorse potenzialmente disponibili, ma parallelamente anche la necessità per i Fondi di essere soggetto nodale nella rete delle politiche del lavoro e per l'occupabilità, capace di attrarre risorse e di programmare strategicamente gli interventi.
Per quanto riguarda il complessivo sistema di monitoraggi e controlli, cui già sopra si è fatto riferimento, sia interno ai Fondi che da parte dell'Autorità vigilante, si passa da un modello in cui il monitoraggio delle attività si esercitava prevalentemente ex post a uno di carattere continuo, in cui è fondamentale l'interoperabilità dei sistemi informativi e una loro constante possibilità di aggiornamento in base alle mutate necessità che si possono profilare.
Nel complesso, il quadro delineato dalle nuove Linee guida restituisce l'immagine di un processo che va oltre l'aggiornamento delle regole di funzionamento dei Fondi, configurandosi come un autentico cambio di strategia nel sistema delle politiche attive del lavoro. La formazione finanziata non è più concepita come ambito settoriale o meramente gestionale, ma come leva strutturale di intervento pubblico, sottoposta a programmazione, monitoraggio continuo e valutazione dei risultati. In questo passaggio, i Fondi Paritetici Interprofessionali assumono un diverso e più pronunciato ruolo di snodi strategici delle politiche per l'occupabilità, chiamati a coniugare efficienza della spesa, equità di accesso e capacità di incidere sui processi di adattamento e sviluppo di lavoratori e persone in cerca di occupazione.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

5.2 L'andamento delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali

Le realtà imprenditoriali che, a partire dalla data di attivazione dei Fondi Interprofessionali, hanno deciso di affidare ad essi la quota dello 0,30% destinata alla formazione dei propri lavoratori hanno mostrato, negli anni, un incremento costante, fino ad attestarsi, a dicembre 2024, a quota 1.768.563; scomputando quelle che, nel tempo, hanno cessato la propria attività, quindi la propria adesione ai Fondi, a dicembre 2024 le imprese che, nel complesso, risultano attive, sospese o cessate temporaneamente sono 1.152.647, articolate in 1.243.965 unità produttive. Nella tabella 5.5 vengono presentati nel dettaglio i dati relativi alle imprese aderenti ai 19 Fondi Interprofessionali attivi[79]: nelle ultime quattro colonne ci si riferisce all'universo delle imprese aderenti, composto da quelle attive, quelle sospese e quelle cessate in via provvisoria (con il solo scomputo di quelle cessate definitivamente); le analisi a seguire, però, si concentreranno sulle sole imprese con adesione attiva, con l'intento di restituire in modo più preciso un quadro dell'effettiva operatività dei Fondi.

Va notato che, per la prima volta in tutto il periodo di esercizio dei FPI, l'universo delle imprese attive si mostra, rispetto all'anno precedente, con un saldo negativo, seppur lieve (-0,4%), interrompendo l'andamento crescente che risultava ormai consolidato negli anni: dalle 765.847 imprese attive registrate a dicembre 2023, si è passati, infatti, alle 763.057 registrate a dicembre 2024 (tabella 5.5); è chiaro che, rispetto al 2023, è aumentata più che in passato la quota delle realtà produttive che hanno dichiarato una sospensione o una cessazione provvisoria della propria adesione ai FPI; inoltre, si consideri che, nel corso del 2024, 18.832 imprese hanno cessato definitivamente la propria attività, quindi la propria adesione ai Fondi.

La flessione delle imprese attive - alla quale, come si osserverà più avanti, non si accompagna un decremento dei lavoratori - riguarda esclusivamente quelle aderenti ai Fondi per dipendenti, che erano 748.027 nel 2023 e si attestano a 745.047 nel 2024, con una perdita complessiva di 2.819 unità (considerando le singole unità produttive, identificate dalle matricole INPS). Di contro, le adesioni attive ai Fondi per dirigenti mostrano, nel complesso, un incremento dell'1,1%, tutto determinato dalle nuove adesioni a Fondir, che passano dalle 4.171 del 2023 alle 4.250 del 2024. Sembrerebbe andare consolidandosi, anche tra le piccole imprese, la consapevolezza dell'importanza strategica dell'investimento nella formazione dei dirigenti per mantenere competitività in un mercato in continua, rapida evoluzione.

Alcuni dei Fondi per dipendenti, nonostante la contrazione delle adesioni registrata sul totale dei 19 Fondi operativi, annoverano nuove imprese tra le proprie aderenti[80]: particolarmente consistenti sono gli incrementi che interessano FonARCom, con oltre 1.700 neo imprese (+1,1%), Fondolavoro (+2.913, pari a 12,9 punti percentuali) e, soprattutto, Fondo Conoscenza, che nel corso del 2024 è stato scelto da 24.748 nuove imprese, che hanno determinato un incremento delle adesioni di ben 30,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. In misura più contenuta, crescono anche le adesioni di Fonservizi e Fond.E.R..

Le realtà che hanno scelto di affidare la propria quota dello 0,30% a Fondo Innova, nel suo primo anno di operatività, sono state 1.496, pari allo 0,2% del totale delle aderenti.

[79] Per la prima volta, vengono presentati i dati relativi a Fondo Innova, Fondo interprofessionale autorizzato ad operare a far data dal 24 gennaio 2024. Con D.M. del 20 novembre 2025 è stato autorizzato ad operare anche il Fondoformazione.
[80] Può trattarsi di neo-aderenti al sistema dei Fondi Interprofessionali così come di imprese che hanno chiuso il precedente rapporto con un Fondo per aderire ad un altro.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.5 Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (v. a. dati aggiornati a dicembre 2024)

Fondi	Imprese aderenti AL NETTO delle cessate in via definitiva e provvisoria e delle sospese					Imprese aderenti COMPRESE le cessate in via provvisoria e le sospese			
	Codici Fiscali Imprese	Adesioni – matricole Inps	Partizione % adesioni	Dipendenti o Dirigenti*	Partizione % dipendenti	Adesioni – matricole Inps	Partizione % adesioni	Dipendenti o Dirigenti*	Partizione % dipendenti
FONARCOM	**160.221**	163.847	21,4	1.312.639	12,7	*253.281*	*20,8*	*1.677.022*	*12,8*
FON.COOP	**11.052**	12.133	1,6	430.699	4,2	*18.950*	*1,6*	*541.140*	*4,1*
FON.TER	**20.844**	21.516	2,8	232.685	2,3	*41.403*	*3,4*	*327.813*	*2,5*
FOND.E.R.	**8.371**	9.905	1,3	115.682	1,1	*14.204*	*1,2*	*142.554*	*1,1*
FONDIMPRESA	**130.926**	137.536	17,9	4.588.996	44,4	*208.376*	*17,1*	*5.502.006*	*42,1*
FOR.AGRI**	**3.305**	3.487	0,5	28.855	0,3	*4.839*	*0,4*	*34.530*	*0,3*
FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE	**88.313**	89.257	11,6	453.494	4,4	*150.536*	*12,3*	*624.137*	*4,8*
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	**848**	887	0,1	226.979	2,2	*1.420*	*0,1*	*403.109*	*3,1*
FONDO FORMAZIONE PMI	**18.893**	19.368	2,5	203.517	2,0	*35.077*	*2,9*	*279.880*	*2,1*
FONDOPROFESSIONI	**35.432**	35.693	4,7	144.936	1,4	*52.954*	*4,3*	*192.080*	*1,5*
FORMAZIENDA	**77.909**	79.487	10,4	671.901	6,5	*125.891*	*10,3*	*842.753*	*6,4*
FOR.TE	**78.017**	79.690	10,4	978.652	9,5	*136.492*	*11,2*	*1.337.507*	*10,2*
FONDITALIA	**55.133**	56.239	7,3	364.152	3,5	*99.324*	*8,1*	*502.912*	*3,8*
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	**4.099**	4.592	0,6	189.437	1,8	*6.514*	*0,5*	*203.880*	*1,6*
FONDOLAVORO	**25.440**	25.952	3,4	167.357	1,6	*36.805*	*3,0*	*210.962*	*1,6*
FONDO CONOSCENZA	**24.748**	25.527	3,3	205.524	2,0	*32.438*	*2,7*	*232.789*	*1,8*
FONDO INNOVA	**1.496**	1.544	0,2	14.706	0,1	*1.624*	*0,1*	*16.239*	*0,1*
Totale Fondi per dipendenti	**745.047**	**766.660**	**100,0**	**10.330.211**	**100,0**	***1.220.128***	***100,0***	***13.071.313***	***100,0***
FONDIR	4.250	4.346	23,1	25.216	23,4	*5.599*	*23,5*	*33.336*	*24,7*
FONDIRIGENTI	13.760	14.429	76,9	82.715	76,6	*18.238*	*76,5*	*101.578*	*75,3*
Totale Fondi per dirigenti	**18.010**	**18.775**	**100,0**	**107.931**	**100,0**	***23.837***	***100,0***	***134.914***	***100,0***
Totale	**763.057**	**785.435**	**100,0**	**10.438.142**	**100,0**	***1.243.965***			

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

**Sono considerate le sole imprese versanti per i dipendenti del settore agricolo, pertanto, sono escluse tutte le imprese che versano il contributo per i soli operai agricoli.

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

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps (banca dati Uniemens)

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Come già accennato, al calo delle imprese aderenti attive non si accompagna, nel complesso, un calo dei dipendenti che mostrano, anzi, un incremento dello 0,8%, pari a 77.630 unità; se a numero minore di imprese aderenti corrisponde un numero più elevato di dipendenti, risulta evidente che la perdita di adesioni è da attribuirsi essenzialmente alla cessazione definitiva delle realtà produttive di dimensioni più piccole, come testimoniato dal lieve incremento delle dimensioni medie delle aderenti attive: dai 13,3 dipendenti del dicembre 2023, la media dei dipendenti si attesta, al dicembre 2024, a 13,5 (tabella 5.6). Quasi in tutti i Fondi si assiste, rispetto al 2023, ad un incremento, seppur minimo, della grandezza delle imprese aderenti. Si va dunque strutturando, in linea con quanto si verifica complessivamente nel Paese, un processo di selezione per il quale una dimensione più consistente dell'impresa contribuisce alla stabilità della stessa sul mercato. A conferma di ciò, si può notare che, a parte il caso di Fondo Banche e Assicurazioni (settore nel quale è da tempo in corso un importante lavoro di riorganizzazione) e di Fondo Innova, la dimensione media delle imprese che risultano attive è sempre maggiore di quella delle imprese cessate in via provvisoria e sospese, in alcuni casi in modo piuttosto sensibile: le imprese attive aderenti a Fonservizi hanno una dimensione media pari a 41,3, quelle sospese e momentaneamente cessate hanno, in media, 34 dipendenti in meno; in Fon.Coop le imprese attive hanno una media di 35,5 dipendenti, quelle cessate provvisoriamente o sospese la hanno di 16,2; nel caso di Fondimpresa si va da una media di 33,4 dipendenti nelle imprese attive ad una di 12,9 negli altri casi. Più in generale, anche considerando i Fondi prevalentemente scelti dalle realtà produttive di minori dimensioni (sotto i 9 dipendenti), sono le aziende con una media più consistente di dipendenti che, più facilmente, si mantengono attive. Questi dati forniscono un ulteriore argomento a sostegno della tesi che l'esiguità delle dimensioni aziendali costituisce un elemento di debolezza per la permanenza sul mercato, in particolare laddove occorre fronteggiare l'impatto delle sfide imposte dalle transizioni.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.6 Dimensioni medie delle imprese aderenti (v.a. aggiornati a dicembre 2024)

Fondi per dipendenti	Imprese aderenti – solo attive	Imprese aderenti cessate in via provvisoria e sospese
	Dimensione media	Dimensione media
FonARCom	8,0	4,1
Fon.Coop	35,5	16,2
Fon.Ter	10,8	4,8
Fond.E.R	11,7	6,2
Fondimpresa	33,4	12,9
Fonditalia	6,5	3,2
Fondolavoro	6,4	4,0
Fondo Artigianato Formazione	5,1	2,8
Fondo Banche e Assicurazioni	255,9	330,4
Fondo Formazione PMI	10,5	4,9
Fonservizi	41,3	7,5
Fondoprofessioni	4,1	2,7
For.Agri	8,3	4,2
For.Te	12,3	6,3
Formazienda	8,5	3,7
Fondo Conoscenza	8,1	3,9
Fondo Innova	9,5	19,2
Totale	**13,5**	**6,0**

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps (banca dati Uniemens)

Tornando ai dati relativi alle imprese con adesione attiva proposti nella tabella 5.5, si può osservare che, se il dato sintetico relativo ai dipendenti mostra un saldo positivo, questo trend non si riscontra in ogni singolo Fondo. Nella gran parte dei casi, infatti, rispetto all'anno precedente si registra una contrazione, più o meno consistente, del numero dei dipendenti delle aziende con adesione attiva (si va dal -1,1% di For.Te. ai -4,5% e -4,8% rispettivamente di Fon.Ter e Fond.E.R., percentuali comunque inferiori a quelle che contraddistinguono la corrispondente diminuzione delle aziende aderenti agli stessi Fondi); la crescita dei dipendenti è, infatti, concentrata in un numero ristretto di Fondi: si tratta di Fondoprofessioni e Fondimpresa che, pur avendo registrato una contrazione delle imprese aderenti, vedono un incremento della quota dei dipendenti pari, rispettivamente, allo 0,1% e allo 0,2%, e di FonARCom, con un +2%. Da sottolineare la crescita particolarmente significativa che ha interessato Fonservizi (+15,1%), Fondolavoro (+16,3%) e, soprattutto, Fondo Conoscenza che, con oltre 51.000 unità, incrementa del 33%, la quota di dipendenti delle imprese ad esso aderenti.

Nella tabella (tabella 5.7) seguente sono presentati i dati relativi alle imprese e ai lavoratori del settore agricolo che, essendo registrate in un data base specifico (INPS DMAG), sono oggetto di una trattazione separata rispetto all'universo delle imprese afferenti ai Fondi. Complessivamente, a fine 2023 sono state 169.405 le imprese che hanno inviato all'Inps Dichiarazioni di Manodopera Agricola (DMAG), di cui ben oltre 101.000 non aderenti ad alcun Fondo interprofessionale. Continua il trend positivo delle nuove adesioni ai FPI da parte delle aziende agricole, che nel 2023 sono cresciute di 5.433 unità, con una percentuale di +3,6% rispetto all'anno precedente. Le 68.158 aziende agricole con adesione attiva ad un FPI che hanno trasmesso DMAG all'Inps hanno impiegato alle proprie dipendenze, rispetto al 2022, un numero di lavoratori appena inferiore (-250 unità) che vede, però, in crescita la componente a tempo indeterminato, in linea con il trend degli anni scorsi: dalle 62.395 unità del 2022 si passa, nel 2023, a quota 65.057 (+4,3%).

Tutti i Fondi registrano un incremento delle imprese aderenti. For.Agri vede ormai saldamente consolidata la sua natura di Fondo di riferimento per le imprese del settore agricolo; continua ad irrobustirsi la posizione di FonARCom, sia per numero di adesioni che per numero di lavoratori dichiarati alle dipendenze.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.7 Imprese del settore agricolo e relativi lavoratori (v. a. Aggiornamento dicembre 2024)

Imprese agricole non aderenti ai FPI	Imprese che hanno inviato Dmag nel 2023	Lavoratori dichiarati nei Dmag del 2023	
		Operai tempo determinato	Operai tempo indeterminato
	101.247	462.376	35.595

Fondi	Imprese con adesione attiva	Imprese che hanno inviato Dmag nel 2023	Lavoratori dichiarati nei Dmag del 2023	
			Operai tempo determinato	Operai tempo indeterminato
For.Agri	121.585	48.269	288.048	32.386
Fondirigenti	43	20	102	1
For.Te.	1.287	782	9.841	649
Fondir	2	-	-	-
FonARCom	8.548	4.805	74.122	14.281
Fondo Formazione PMI	370	254	3.980	356
Fondo Artigianato Formazione	458	286	3.183	478
Fon.Coop	1.751	1.002	38.742	3.437
Fon.Ter	131	61	1.192	79
Fond.E.R	444	140	4.859	214
Fondoprofessioni	558	238	2.363	224
Fondimpresa	5.201	3.042	78.561	7.357
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	7	2	90	2
Fondo Banche Assicurazioni	1	1	4	-
Formazienda	4.157	2.375	20.097	3.664
Fonditalia	6.233	3.037	31.484	1.520
Fondolavoro	4.350	2.110	11.535	188
Fondo Conoscenza	2.701	1.559	13.348	146
Fondo Innova	205	-		
Totale imprese e lavoratori	**158.222**	**68.158**	**583.833**	**65.057**

Nota: La tavola non contempla i dati dei Fondi Interprofessionali chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda Fondo Dirigenti PMI

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps (banca dati Uniemens)

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 5.2 Nota Metodologica. Costruzione dall'archivio sulle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali partendo da dati Inps

Le comunicazioni delle imprese (modello Uniemens) all'Inps costituiscono la base dei dati di fonte amministrativa su cui è stato costruito l'archivio delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali. La base informativa fornita annualmente da Inps, su richiesta del Ministero del Lavoro-Inapp, si compone come segue:
Dataset – un file con lo stock di adesioni a tutti i Fondi interprofessionali fino al 22 gennaio 2024;
Dataset – un file per ogni Fondo interprofessionale - con le nuove adesioni dal 22 gennaio 2024 al 21 gennaio 2025;
Dataset – un file per ogni Fondo interprofessionale - con le "aziende non attive" aggiornato al 21 gennaio 2025;
Dataset – un file per ogni Fondo interprofessionale - con le "nuove revoche", aggiornato al 21 gennaio 2025.
Le informazioni contenute nei primi due *dataset* permettono di conoscere il numero totale delle imprese che nel corso degli anni hanno aderito ai Fondi interprofessionali, con trasmissione all'Inps del modello UNIEMENS. Complessivamente le adesioni sono 2.276.309, di cui il 98% circa sono relative ai fondi per i dipendenti e il restante 2% ai fondi per i dirigenti. Per analizzare la situazione aggiornata a gennaio 2025 è stata presa in considerazione l'ultima data di adesione – distinguendo tra fondi per dipendenti e fondi per dirigenti - di ciascuna impresa o unità locale. Questo *dataset* è stato integrato con il file *"*aziende non attive" contenente la situazione aggiornata di imprese sospese, cessate definitive e cessate provvisorie. Infine, il *dataset* è stato integrato anche con il file "nuove revoche" per un controllo sulle imprese che hanno cambiato fondo o che hanno scelto di non aderire. La tabella che segue descrive dettagliatamente la situazione di adesione ai Fondi e lo stato di attività delle unità locali. I dati presentati nel paragrafo 5.2 prendono in considerazione per le analisi di dettaglio solo le imprese attive (colonna A della tabella 5.A). Tuttavia, è stato deciso di fornire anche i dati di adesioni che includono, oltre alle imprese attive, anche le "sospese" e le "cessate provvisorie" (A+B+C), escludendo solo le "cessate definitive" (tabella 5.5). In tal modo, possono essere ricomprese anche imprese che, sebbene non abbiano versato il contributo dello 0,30% nell'anno di riferimento (nel caso specifico 2024), non risultano ancora formalmente cessate in modo definitivo, pertanto, in alcuni casi, potrebbero riattivarsi negli anni successivi. Il calcolo delle imprese non comprende i dati dei Fondi Interprofessionali non più operanti: Fondo Dirigenti PMI, Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda. Nella fase conclusiva della costruzione dell'archivio "Adesione_Fondi" le informazioni sono state sottoposte ad un processo di controllo interno tra i vari *dataset,* alla normalizzazione e correzione di alcune informazioni (es. lo stesso Comune classificato in province differenti) e all'individuazione delle mancate informazioni. Particolare attenzione è stata posta alla mancanza di informazioni sul numero di dipendenti registrati nella variabile "ultimo DM" (Modulo di versamento). Pur essendo la copertura dell'informazione piuttosto elevata, il 95,4%, si è deciso comunque di procedere all'imputazione dei dati, poiché una mancata risposta influenza, se non opportunamente trattata, il processo di classificazione della dimensione aziendale. Per l'imputazione dei dati sono state utilizzate informazioni ausiliari disponibili nello stesso dataset; in particolare, è stata utilizzata la variabile che rileva il numero di dipendenti occupati nell'impresa al momento dell'adesione al Fondo, quindi un dato non aggiornato all'ultimo DM. Comunque, prima dell'imputazione è stato effettuato un controllo utilizzando altri archivi a nostra disposizione per validare il dato imputato. Per alcune variabili, ad esempio il settore di attività economica, si è preferito non imputare le informazioni mancanti.
Le variabili comprese nell'archivio "Adesione_Fondi" possono essere classificate in tre tipologie: variabili identificative (denominazione azienda, indirizzo, matricola che identifica univocamente l'unità locale e il Codice Fiscale dell'impresa); variabili di stratificazione (classificazione delle attività economiche - ATECO 2002 a 6 digit - Settore di Attiva Economica, Natura giuridica, classe di addetti - numero di dipendenti in servizio al momento dell'adesione e numero dipendenti "Ultimo DM" - ripartizione geografica, stato di attività dell'impresa); variabili specifiche (Fondo di adesione attuale e Fondo di provenienza, periodo di adesione, data di adesione, data di revoca ecc.).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.A Unità locali per Fondo di adesione e stato di attività – Simulazione di conteggio sulla base del criterio di cui alla nota metodologica (dati di riferimento dicembre 2024 – scarico effettuato il 21 gennaio 2025)

	Fondi	Attiva (A)	Sospesa (B)	Cessata provvisoria (C)	Cessata definitiva (D)	Totale
FONDO DIPENDENTI	FARC - FonArCom	163.847	40.937	48.497	49.951	303.232
	FCOP - Fon.Coop	12.133	2.170	4.647	8.766	27.716
	FTUS - Fon.Ter	21.516	6.495	13.392	41.487	82.890
	FREL - Fond.E.R	9.905	1.790	2.509	3.467	17.671
	FIMA - Fondimpresa	137.536	24.581	46.259	68.684	277.060
	FEMI - Fonditalia	56.239	19.080	24.005	19.402	118.726
	FLAV - Fondolavoro	25.952	6.845	4.008	1.770	38.575
	FART - Fondo Artigianato Formazione	89.257	20.198	41.081	145.472	296.008
	FBCA - Fondo Banche e Assicurazioni	887	99	434	732	2.152
	FAPI - Fondo Formazione PMI	19.368	4.838	10.871	27.838	62.915
	FPSI - Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	4.592	1.087	835	447	6.961
	FPRO - Fondoprofessioni	35.693	5.244	12.017	22.934	75.888
	FAGR - For.Agri	3.487	565	787	1.219	6.058
	FITE - For.Te	79.690	21.611	35.191	95.649	232.141
	FORM - Formazienda	79.487	20.997	25.407	25.413	151.304
	FCON - Fondo Conoscenza	25.527	4.813	2.098	702	33.140
	FINN - Fondo Innova	1.544	75	5	-	1.624
TOTALE DIPENDENTI		**766.660**	**181.425**	**272.043**	**513.933**	**1.734.061**
FONDO DIRIGENTI	FDIR - Fondirigenti	14.429	989	2.820	8.013	26.251
	FODI - Fondir	4.346	295	958	2.652	8.251
TOTALE DIRIGENTI		**18.775**	**1.284**	**3.778**	**10.665**	**34.502**
TOTALE		**785.435**	**182.709**	**275.821**	**524.598**	**1.768.563**

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps (banca dati Uniemens)

5.3 La programmazione dei Fondi Interprofessionali attraverso il Conto di Sistema: gli Avvisi

Nel corso del 2024 l'ammontare delle risorse dello 0,30% per la formazione dei lavoratori ha superato gli 800 milioni di euro, salendo a 852,73 milioni di euro dai 777,66 dell'anno precedente; è questa la disponibilità finanziaria ripartita tra i Fondi interprofessionali nella complessiva gestione delle loro attività per il periodo di tempo considerato in queste pagine.

Nel biennio più recente per il quale i dati risultano consolidati, corrispondente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2023 e il 31 dicembre 2024, la modalità di erogazione dell'attività attraverso Avvisi è stata sostenuta complessivamente con risorse pari a circa 900 milioni di euro. Tale volume di investimento, pur confermando la centralità di questo strumento nell'attuazione delle politiche di formazione continua, presenta un andamento non lineare, con significative fluttuazioni tra le diverse fasi temporali.

Tali oscillazioni, già osservate nei cicli precedenti, appaiono riconducibili a fattori strutturali del processo di programmazione e gestione — in particolare ai tempi di progettazione, pubblicazione e selezione degli Avvisi — che determinano un'alternanza tra fasi di più intensa erogazione e momenti di rallentamento,

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

anche se si è cercato di limitare questo tipo di andamento oscillante: per esempio, sulla base della Circolare 1/2018 a suo tempo emanata dell'Anpal e di riferimento per l'arco temporale analizzato,[81] gli importi impegnati dai Fondi Paritetici Interprofessionali dovevano essere impiegati entro i dodici mesi successivi. Nel complesso, tuttavia, il quadro conferma la tenuta del canale di finanziamento più solidaristico, tra quelli a disposizione dei Fondi, che continua a rappresentare la principale modalità di attivazione delle risorse e di coinvolgimento degli attori del sistema. Non si deve infatti dimenticare l'utilizzo che i Fondi fanno dell'altro canale finanziamento dell'offerta formativa, il Conto Aziendale: nel corso degli anni i Fondi interprofessionali hanno consolidato propri stili di gestione e programmazione, diversificando l'utilizzo del Conto di Sistema e di quello Aziendale per tematiche, finalità e, sovente, per classe di ampiezza dell'impresa aderente[82].

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2024, gli ultimi dodici mesi per cui esistono dati consolidati, i Fondi interprofessionali hanno emanato 63 Avvisi per un totale di spesa prevista di 327,951 milioni di euro (tabella 5.8).

Rispetto a dodici mesi prima si tratta di una contrazione nei volumi di una certa rilevanza, tanto per quanto riguarda il numero di Avvisi emanati (erano stati 83) che, di conseguenza, per quanto concerne i volumi di spesa programmata (che si aggirava attorno ai 600 milioni).

Una plausibile spiegazione è dovuta al fatto che, nel corso del 2023, un effetto traino fu esercitato tanto dalla seconda edizione del Fondo Nuove Competenze che dalla misura rivolta a lavoratori destinatari di interventi e misure di tutela del reddito secondo quanto previsto dalla L. 230/2021 (comma 242); infatti, in quell'anno 12 Avvisi facevano riferimento diretto o complementare al FNC[83], mentre nei dodici mesi del 2024 questo è avvenuto in un solo caso[84].

[81] Il 9 gennaio 2026, con Decreto Direttoriale n. 8, sono state emanate le nuove "Linee guida in materia di attivazione, funzionamento e vigilanza dei FPI per la formazione continua di cui all'art. 118 della Legge 23 dicembre 2000, n. 388".
[82] Come altrove riportato nel presente Rapporto, nel 2024 l'utilizzo del Conto Aziendale ha finanziato oltre 27mila Piani per un ammontare superiore a 290 milioni di euro.
[83] Così come il richiamo alla L.230/21, comma 242.
[84] Avviso FonArCom 6/2024; Avviso speciale Fondo Conoscenza 06/2024. Avviso Fonditalia 1/2025.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.8 Numero Avvisi emanati e relativi importi nel 2024. Importi in €

Fondi Paritetici Interprofessionali	Numero avvisi	Risorse complessive	Risorse medie per avviso
Fon.Coop	3	8.000.000,00	2.666.666,67
Fon.Ter	5	17.180.983,00	3.436.196,60
Fond.E.R	7	6.115.160,94	873.594,42
Fondimpresa [(a)]	5	75.000.000,00	15.000.000,00
Fondir	6	42.977.935,00	7.162.989,17
Fondirigenti	2	11.967.074,77	5.983.537,39
Fondo Artigianato Formazione	1	26.000.000,00	26.000.000,00
Fondo Formazione PMI	5	12.300.000,00	2.460.000,00
Fondoprofessioni [(b)]	7	6.177.607,94	882.515,42
For.Te	2	19.426.244,00	9.713.122,00
For.Agri	1	4.000.000,00	4.000.000,00
FonArCom	7	33.300.000,00	4.757.142,86
Fondo Banche Assicurazioni	2	23.459.224,31	11.729.612,16
Formazienda	1	27.500.000,00	27.500.000,00
Fonditalia	1	8.000.000,00	8.000.000,00
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1	1.750.000,00	1.750.000,00
Fondolavoro [(c)]	2	1.835.000,00	917.500,00
Fondo Conoscenza	5	2.962.400,00	592.480,00
Totale complessivo	**63**	**327.951.629,96**	**133.425.356,67**

[(a)] Fondimpresa ha emanato 6 Avvisi, ma 1 in realtà non è dotato di risorse essendo finalizzato alla qualificazione dei Cataloghi formativi, propedeutica e complementare ad uno o più Avvisi.
[(b)] A questo ammontare va aggiunto uno stanziamento ulteriore di € 400.000, deliberato nel 2025 per uno degli Avvisi emanati nel 2024.
[(c)] Fondolavoro ha emanato 3 Avvisi, ma 1 in realtà è finalizzato all'accesso ai Conti Aziendali.
Fonte: elaborazione Inapp sulla base degli Avvisi emanati dai Fondi Interprofessionali.

In complesso, in modo coerente con quanto detto, in tutti gli Avvisi si è venuta progressivamente a consolidare nel corso degli anni una differente impostazione strategica: di fatto, i Fondi orientano sempre di più la programmazione delle attività finanziate con il Conto di Sistema verso i temi della transizione digitale, di quella ecologica e della sostenibilità ambientale, del welfare sui luoghi di lavoro, delle innovazioni di processo e (quando possibile) di prodotto (di beni e servizi); va notato che, tanto in caso di temi inerenti la transizione digitale/tecnologica che in quelli connessi con l'innovazione in azienda, si è praticamente sempre fatto riferimento ai processi connessi con l'ingresso dell'Intelligenza Artificiale nei sistemi produttivi (e agli aspetti giuridico-legali che vi si connettono).

Accanto a queste tematiche, anche a prescindere dalle ultime evoluzioni normative, alcuni Fondi hanno avviato linee di programmazione connesse all'occupabilità, emanando Avvisi che si richiamano direttamente a interventi di politica attiva del lavoro basati su interventi formativi rivolti a persone potenzialmente occupabili nelle aziende coinvolte negli interventi[85].

Come riportato nella tabella 5.9, nell'insieme dei 63 Avvisi presi in esame, le tematiche individuate si

[85] In tal senso, particolarmente interessante per l'innovatività dell'intervento, è l'Avviso 4/2024 di Fondimpresa, tramite il quale si finanziano azioni formative rivolte a cittadini stranieri residenti in Paesi terzi, e/o gli apolidi e gli stranieri rifugiati presenti in Paesi terzi di primo asilo o di transito nell'ottica della loro occupabilità nelle imprese aderenti al termine del percorso formativo (*upskilling* o *reskilling*).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

presentano 133 volte; a livello medio, quindi, in ogni Avviso è presente più di una tematica oggetto di programmazione (2,11).

Nel complesso quadro degli Avvisi emanati nel 2024, l'elemento più significativo è la centralità attribuita all'aggiornamento e al rafforzamento delle competenze, che raccoglie la quota più ampia di finalità (36 avvisi, 27,1% del totale) e il coefficiente di rilevanza più elevato (0,57). Questo dato indica una scelta deliberata delle politiche formative verso interventi orientati a mantenere e accrescere il complessivo livello di qualificazione dei lavoratori, confermando che la formazione continua rimane il fattore abilitante per tutte le altre transizioni richieste dal sistema produttivo.

In questo quadro, le due transizioni sistemiche, digitale e green, pur presenti in misura inferiore (rispettivamente 9,0% e 9,8%), assumono rilevanza strategica se lette insieme: la somma dei loro coefficienti e la loro collocazione tra le tematiche indicano che le politiche orientano risorse verso la modernizzazione compatibile sia con la sostenibilità sia con la digitalizzazione dei processi.

Tabella 5.9 Tematiche indicate nelle finalità degli Avvisi emanati nel periodo 1° gennaio– 31 dicembre 2024[(a)]

Tematica indicata	V.a.	% tematiche	Coefficiente di rilevanza su Avvisi [(a)]
Transizione digitale	12	9,0	0,19
Transizione green	13	9,8	0,21
Innovazione di processo/prodotto e aziendale	26	19,5	0,41
Internazionalizzazione	10	7,5	0,16
Aggiornamento/rafforzamento delle competenze [(b)]	36	27,1	0,57
Salvaguardia degli ambienti di lavoro [(c)]	20	15,0	0,32
Occupabilità e misure di politiche attive del lavoro	16	12,0	0,25
Totale	**133**	**100,0**	**2,11**

[(a)]Dati calcolati su 63 Avvisi.
[(b)]Incluse quelle linguistiche e informatiche.
[(c)]Attività formative diverse da quanto previsto *ex lege* in materia formazione obbligatoria.
Fonte: elaborazione Inapp sulla base degli Avvisi emanati dai Fondi Interprofessionali

Per quanto riguarda le metodologie cui si fa riferimento negli Avvisi (tabella 5.10), anche tenendo conto delle vigenti normative, la più largamente diffusa modalità di erogazione dei corsi di formazione è quella in aula, riscontrata in 60 Avvisi su 63 esaminati. Molto cresciuta negli anni, anche a seguito delle esperienze forzatamente condotte nel periodo della crisi pandemica, è l'erogazione dei corsi a distanza, soprattutto in modalità sincrona (il che ha anche comportato per i Fondi un adeguamento delle procedure di controllo e verifica) ma con un aumento anche di corsi FaD in modalità asincrona.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.10 Previsione di presenza delle metodologie formative negli Avvisi attivi nel periodo 1° gennaio e 31 dicembre 2024. V. a. e v. % su 63 Avvisi

Metodologia formativa	v.a.	v. %
Aula	60	95,2
FaD sincrona	47	74,6
FaD asincrona	37	58,7
Training on the job	31	49,2
Coaching	26	41,3
Webinar / seminari / convegni	25	39,7
Affiancamento	19	30,2
Laboratori / *project work*	13	20,6
Action learning	12	19,0
E-learning	9	14,3
Role playing	9	14,3
Autoapprendimento (esclusa FaD)	3	4,8

Fonte: elaborazione Inapp sulla base degli Avvisi emanati dai Fondi Interprofessionali

In sintesi, il quadro delle metodologie adottate negli Avvisi analizzati rivela un sistema tutto sommato in evoluzione, in cui la tradizione dell'aula coesiste con una digitalizzazione ormai strutturale e con un crescente orientamento all'apprendimento sul lavoro.

La sfida per gli anni successivi sarà portare a maturazione le metodologie più innovative, rendendole parte organica del repertorio formativo, e assicurare che la maggiore flessibilità non comporti una riduzione della qualità e della coerenza progettuale.

5.4 Analisi dei piani approvati e conclusi dai Fondi Interprofessionali nell'annualità 2024

Nel corso del 2024 i Fondi Paritetici Interprofessionali hanno continuato a svolgere un ruolo centrale nel sostenere la formazione continua nelle imprese italiane. In questo paragrafo vengono presentati e commentati i principali risultati dell'attività annuale dei Fondi, con particolare attenzione ai piani formativi che sono stati approvati e a quelli che si sono conclusi nell'anno.

La prima parte analizza i piani approvati, soffermandosi sulle loro caratteristiche, sui soggetti coinvolti e sulle finalità perseguite; la seconda offre invece una lettura dei progetti portati a termine, mettendone in evidenza dimensioni, distribuzione e obiettivi. Insieme, questi due blocchi di informazioni permettono di delineare un quadro complessivo dell'azione svolta dai Fondi nel supportare l'aggiornamento e lo sviluppo delle competenze dei lavoratori.

Nel periodo considerato (tabella 5.11) sono stati complessivamente approvati 52.052 piani, la maggior parte dei quali finanziata tramite Conto aziendale o aggregato (27.216), rispetto ai 24.836 piani sostenuti dagli Avvisi dei Fondi. In totale, le aziende coinvolte sono state 90.608 e i lavoratori destinatari delle attività formative hanno raggiunto quota 1.704.525, pari a circa il 16% dei dipendenti di imprese aderenti ai FPI. Più in dettaglio, per i piani finanziati tramite Avvisi, sono state coinvolte 60.006 imprese e 630.294 lavoratori, mentre per quelli sostenuti dal Conto aziendale le aziende sono state 30.602 con 1.074.231 lavoratori interessati. In entrambi i casi, la tipologia principale di intervento risulta quella dei piani aziendali e pluriaziendali (15.395 per gli Avvisi e 27.034 per il Conto aggregato) indicando una propensione delle imprese a privilegiare interventi formativi legati ai propri fabbisogni più diretti.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.11 Numero di piani approvati finanziati per loro tipologia

Tipologia piani	Piani finanziati attraverso Avvisi			Piani finanziati attraverso Conto (aziendale o aggregato)			Totale piani		
	Numero piani	Numero aziende	Numero Lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori
Piani aziendali (pluriaziendali)	15.395	28.687	364.577	27.034	30.441	1.072.754	42.429	59.128	1.437.331
Piani settoriali	345	4.351	35.557	0	0	0	345	4.351	35.557
Piani territoriali	3.806	24.233	221.308	0	0	0	3.806	24.233	221.308
Piani individuali	5.290	2.735	8.852	182	161	1.477	5.472	2.896	10.329
Totale	**24.836**	**60.006**	**630.294**	**27.216**	**30.602**	**1.074.231**	**52.052**	**90.608**	**1.704.525**

Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 dicembre 2024

Il totale dei finanziamenti dei Piani approvati (tabella 5.12) è stato di 950.507.737 euro, di cui 588.618.346,48 euro dedicati gli Avvisi e 361.889.392 euro provenienti da Conto aziendale. Il contributo dei Fondi sul finanziamento dei piani approvati è stato di 650.060.815 euro, segnalando, da un lato, la capacità del sistema di sostenere gli investimenti formativi delle imprese ma, dall'altro, una limitata partecipazione finanziaria diretta delle aziende, specialmente quelle più piccole[86].

Tabella 5.12 Finanziamenti complessivi (contributo Fondo + contributo impresa) per tipologia nei piani approvati e specifica contributo del Fondo (v. in euro)

Tipologia piani	Totale finanziamenti attraverso Avvisi	*di cui contributo Fondo per tipologia piani*	Totale finanziamenti tramite conto (aziendale o aggregato)	*di cui contributo Fondo per tipologia piani*	*Totale finanziamenti (Avvisi + Conto)*	*di cui contributo Fondo per tipologia piani*
Piani aziendali (pluriaziendali)	243.873.124,4	193.006.504,0	360.869.114,2	357.944.986,3	604.742.238,7	550.951.490,4
Piani settoriali	33.406.786,8	14.263.201,7	-		33.406.786,8	14.263.201,7
Piani territoriali	291.438.233,8	69.638.917,8	-		291.438.233,8	69.638.917,8
Piani individuali	19.900.201,3	14.189.919,2	1.020.277,3	1.017.285,6	20.920.478,6	15.207.204,8
Totale	**588.618.346,4**	**291.098.542,8**	**361.889.391,5**	**358.962.272,0**	**950.507.737,9**	**650.060.814,8**

Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 dicembre 2024

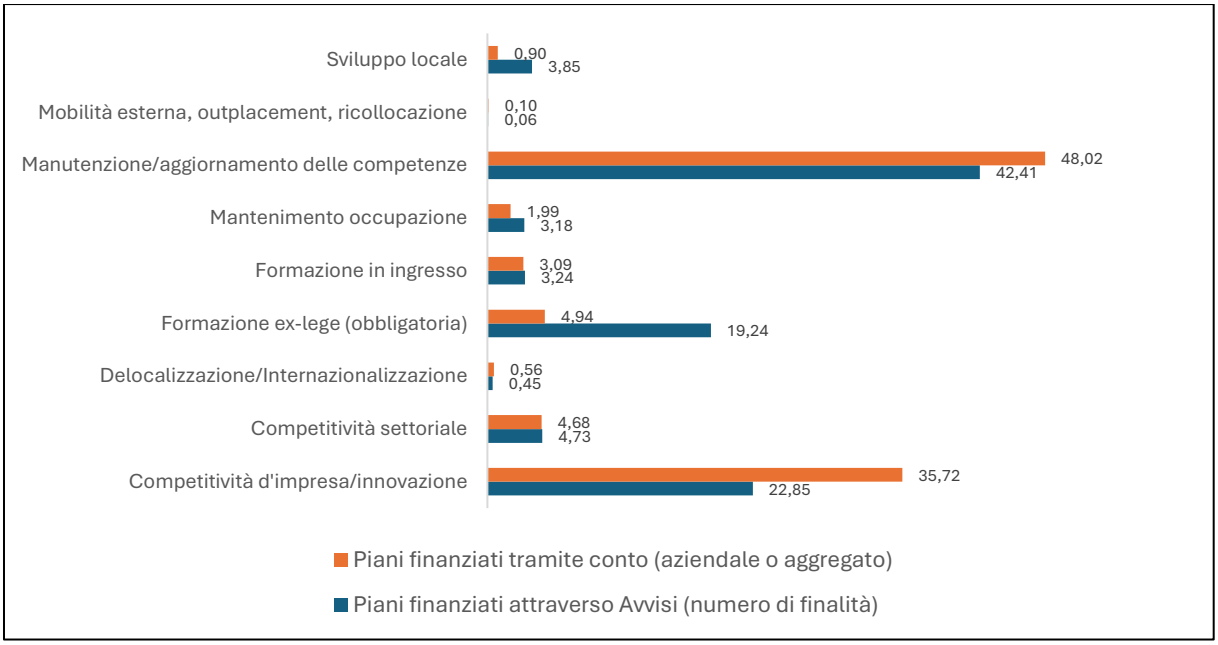
Riguardo agli obiettivi dei piani approvati nel 2024 (figura 5.2), l'attività più frequentemente perseguita, sia con il Conto aziendale (48%) sia con gli Avvisi (42,4%), è risultata la manutenzione e aggiornamento delle competenze[87]; tra i temi più trattati figurano inoltre la competitività d'impresa, presente nel 35,7% dei Conti aziendali e nel 22,8% degli Avvisi, e la formazione ex-lege, finanziata nel 19,2% tramite Avvisi e, per circa il 5%, tramite Conto aziendale. Infine, la competitività settoriale ha riguardato circa il 4,7% dei piani approvati sia con Conto aziendale che nella cornice degli Avvisi. Tematiche più marginali sono state quelle della delocalizzazione, del mantenimento occupazionale e della formazione in ingresso e della ricollocazione e mobilità esterna.

[86] In questo senso, si conferma una dinamica già osservata negli anni precedenti: mentre gli Avvisi svolgono una funzione redistributiva a favore delle micro e piccole imprese, il Conto aziendale tende a rafforzare la capacità progettuale delle realtà di maggiori dimensioni, che possono accedere con maggiore continuità alle risorse accumulate.

[87] In linea con i processi di trasformazione digitale e green e con l'effetto indotto dal Fondo Nuove Competenze, che ha rafforzato la sensibilità verso attività di *reskilling* e *upskilling.*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Figura 5.2 Finalità piani approvati* (v. %)



Nota: ogni singolo piano poteva avere più di una finalità.
Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 dicembre 2024

L'esame dei piani conclusi nel 2024 (tabella 5.13) conferma sostanzialmente quanto osservato per quelli approvati. È già giunto a conclusione un totale di 50.175 piani, con una prevalenza di quelli finanziati tramite Avvisi dei Fondi (25.450) rispetto a quelli sostenuti da Conto aziendale o aggregato (24.725). In totale, le imprese coinvolte sono state 108.881, mentre i lavoratori destinatari degli interventi sono stati 1.819.568. In dettaglio, per i piani riferiti agli Avvisi si contano 78.356 aziende e 709.873 lavoratori; per quelli riferiti al Conto aziendale, 30.525 aziende e 1.109.695 lavoratori. Per ambedue i canali di finanziamento, la forma più adottata resta quella dei piani aziendali e pluriaziendali, per un totale di 35.723.

Tabella 5.13 Numero di piani conclusi finanziati e loro tipologia

Tipologia di piano	Piani finanziati attraverso Avvisi			Piani finanziati tramite conto (aziendale o aggregato)			Totale piani		
	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori	Numero piani	Numero aziende	Numero lavoratori
Piani aziendali (pluriaziendali)	11.253	37.228	453.326	24.470	30.280	1.107.952	35.723	67.508	1.561.278
Piani settoriali	376	5.036	35.187	0	0	0	376	5.036	70.596
Piani territoriali	3.250	29.506	207.675	0	0	0	3.250	29.506	172.266
Piani individuali	10.571	6.586	13.685	255	245	1.743	10.826	6.831	15.428
Totale	**25.450**	**78.356**	**709.873**	**24.725**	**30.525**	**1.109.695**	**50.175**	**108.881**	**1.819.568**

Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 dicembre 2024

Rispetto ai finanziamenti, per i piani conclusi nel 2024 (tabella 5.14) sono stati utilizzati 785.449.018 euro di cui 491.328.267 euro per quelli finanziati tramite Avvisi e 294.120.751 euro finanziati tramite Conto aziendale. I Fondi hanno contribuito con 673.304.740 euro sul totale dei piani finanziati.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

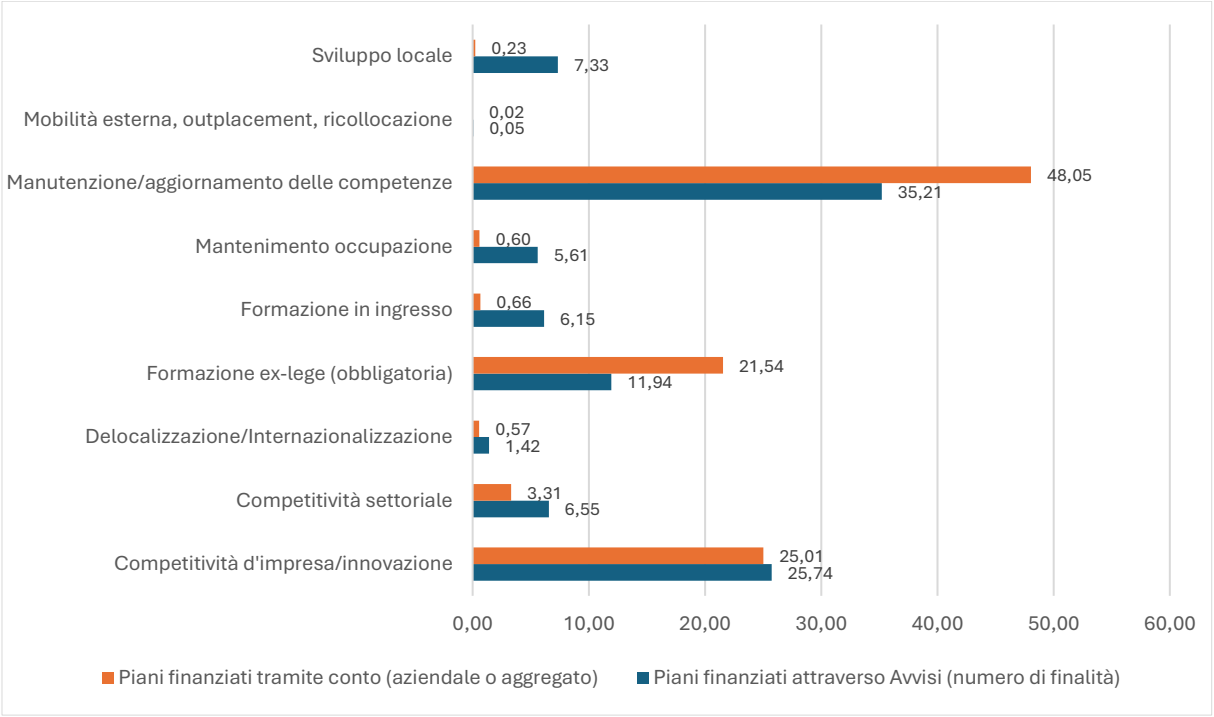
Tabella 5.14 **Finanziamenti complessivi (contributo Fondo + contributo impresa) per tipologia nei piani conclusi e contributo del Fondo (v. in euro)**

Tipologia dei piani	Totale finanziamento attraverso Avvisi	*di cui contributo Fondo per tipologia piani*	Totale finanziamento tramite conto (aziendale o aggregato)	*di cui contributo Fondo per tipologia piani*	Totale finanziamenti (avvisi + Conto)	*di cui contributo Fondo per tipologia piani*
Piani aziendali (pluriaziendali)	240.652.624,9	177.094.394,0	293.158.348,5	265.563.851,1	533.810.973,4	442.658.245,2
Piani settoriali	34.937.800,0	32.341.739,6	-	-	34.937.800,0	32.341.739,6
Piani territoriali	199.177.796,9	184.898.314,0	-	-	199.177.796,9	184.898.314,0
Piani individuali	16.560.045,0	12.593.952,5	962.403,0	812.488,3	17.522.448,0	13.406.440,8
Totale	**491.328.266,8**	**406.928.400,2**	**294.120.751,5**	**266.376.339,5**	**785.449.018,3**	**673.304.739,7**

Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 dicembre 2024

Anche per i piani conclusi (figura 5.3) così come per quelli approvati, l'obiettivo principale perseguito è stato quello riferito all'aggiornamento delle competenze, sia nei piani finanziati tramite Conto aziendale (48%) sia in quelli tramite Avvisi (35,2%), in linea con le priorità formative per le transizioni digitale e *green*. La competitività d'impresa/innovazione ha riguardato il 25% dei piani con Conto aziendale e il 25,7% di quelli finanziati con Avvisi, mentre la formazione ex lege si ritrova nel 21,5% dei primi e in circa il 12% dei secondi. Lo sviluppo locale è una finalità dichiarata in oltre il 7% dei piani finanziati tramite Avvisi che, per oltre il 6% sul totale dei conclusi, hanno sostenuto piani finalizzati alla competitività settoriale o alla formazione in ingresso, entrambe finalità poco presenti nei piani finanziati tramite Conto. Residuale la presenza delle altre finalità.

Figura 5.3 **Finalità piani conclusi* (v. %)**



* Ogni singolo piano poteva avere più di una finalità.
Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 dicembre 2024

Nel complesso, l'analisi conferma la solidità del sistema dei Fondi Interprofessionali nel sostenere la formazione continua, ma evidenzia al contempo alcune criticità ormai strutturali: la concentrazione delle

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

risorse sulle imprese più organizzate, la scarsa diffusione di interventi settoriali o territoriali e la limitata integrazione con le politiche attive. In tale prospettiva, la revisione del sistema delle finalità e del monitoraggio — oggi ancora legato a categorie dell'ex Nexus — rappresenta un passaggio necessario per allineare l'azione dei Fondi alle nuove esigenze produttive e occupazionali e, più in generale, ai processi di transizione che stanno ridefinendo il mercato del lavoro.

5.5 I Fondi Interprofessionali per le politiche attive: il comma 242, dati conclusivi

La L. 23 dicembre 2014, n. 190, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, stabiliva un prelievo pluriennale di risorse dagli stanziamenti destinati ai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua, da indirizzare ad altri interventi: questi importi rientravano pertanto a disposizione del bilancio dello Stato, con utilizzi differenti e comunque senza vincoli rispetto alle tematiche connesse alla formazione dei lavoratori[88].

A partire dalla Legge di bilancio n. 234/2021, art.1, comma 242, relativa al 2022 e previsioni pluriennali 2022-2024, tale situazione viene parzialmente superata con una restituzione annua degli stanziamenti pari a 120 milioni di euro ai Fondi stessi per finanziare attività formative destinate a lavoratori che stanno usufruendo di interventi di sostegno al reddito; da questa misura sono esclusi i Fondi Interprofessionali dei dirigenti e del management (poiché per queste categorie professionali non sono previste forme di integrazione salariale e di sostegno che non sia la NaSPI[89]); si tratta quindi dell'importo prelevato a regime sulla base della già citata L. n. 190/2014 e successive integrazioni.

Per stabilire gli ordini di grandezza circa le somme spettanti a ciascun Fondo interprofessionale si è provveduto sulla base delle quote dei trasferimenti operati dall'Inps (a loro volta fissati sulla base dei soggetti aderenti a ciascun Fondo interprofessionale) in un definito arco di tempo; sulla base della metodologia utilizzata[90], il riparto medio dei fondi nel biennio 2022-2023 è riportato in tabella 5.15.

[88] Gli importi trasferiti furono fissati in 20 milioni di euro per il 2015 e 120 milioni di euro a partire dal 2016.
[89] La Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI) è una indennità mensile di disoccupazione, istituita dal D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22, che viene erogata su domanda dell'interessato.
[90] Per stabilire la ripartizione delle risorse in un determinato anno tra i singoli fondi aventi diritto si è preso a riferimento il peso percentuale della ripartizione delle risorse erogate dall'Inps nei 12 mesi precedenti: per l'anno 2022 sono stati presi a riferimento i trasferimenti Inps avvenuti nel biennio 2020/21, per il 2023 quelli avvenuti nel biennio 2021/2022.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.15 Ripartizione per Fondo delle risorse rimborsate nel biennio 2022-2023. Anno 2023 (v.a. e v.%)

Fondo interprofessionale [a]	Risorse 2022-2023	
	Valori assoluti[b]	Ripartizione media %
FonArCom	17.976.069,00	7,49
Fon.Coop	11.216.944,00	4,67
Fon.Ter	4.180.983,00	1,74
Fond.E.R.	1.978.528,00	0,82
Fondimpresa	124.974.067,00	52,07
Fonditalia	5.515.444,00	2,30
Fondolavoro	1.331.058,00	0,55
Fondo Artigianato Formazione	9.180.630,00	3,83
Fondo Banche Assicurazioni	15.677.224,00	6,53
Fondo Formazione PMI	4.419.569,00	1,84
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	4.555.177,00	1,90
Fondoprofessioni	2.479.778,00	1,03
For.Agri	2.688.934,00	1,12
For.Te	21.261.012,00	8,86
Formazienda	11.659.478,00	4,86
Fondo Conoscenza	905.105,00	0,38
Totale	**240.000.000,00**	**100,00**

[a] Non rientrano nella misura i Fondi Interprofessionali dei dirigenti e manager (Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI)
[b] Risorse arrotondate all'unità di euro
Fonte: elaborazioni Inapp su dati Inps

Come evidente, la distribuzione tra i vari Fondi interprofessionali è risultata fortemente concentrata: Fondimpresa ha assorbito oltre la metà delle risorse disponibili (52,07%), seguita da For.Te (8,86%), FonArCom (7,49%) e Fondo Banche Assicurazioni (6,53%). I restanti Fondi si attestano su quote più contenute, comprese tra l'1% e il 5%.

L'assegnazione è avvenuta tramite un meccanismo di rimborso in due tranche, comprendente un acconto del 60% e un saldo del 40% a conclusione delle attività. Tuttavia, la partecipazione dei Fondi è risultata eterogenea e in diversi casi limitata, in tal senso i dati riportati nella tabella 5.16 sono eloquenti, con criticità operative nella realizzazione della misura: la distanza tra risorse disponibili e risorse effettivamente impegnate al 31 maggio 2025 (il 12% del totale) testimonia le difficoltà incontrate, al punto che sono stati restituiti 20,4 milioni di euro dei 51,4 richiesti in acconto.

Tabella 5.16 Principali dati relativi all'attuazione della formazione ex L. 234/2021 art.1 comma 242. Biennio 2022-2023. Valori monetari in euro. Dati al 31 maggio 2025

Dati di attuazione	V.a.
Acconti complessivamente richiesti	51.421.323,55
Fondi restituiti	20.443.774,75
Ore di formazione erogate	1.576.361
Partecipazioni ai corsi finanziati	26.152
Lavoratori coinvolti	14.670
Imprese coinvolte	352
Piani presentati	261
Monte risorse disponibili	*240.000.000,00*

Fonte: elaborazione Inapp sulla base della rilevazione condotta presso i Fondi interprofessionali

Accennato alle difficoltà che di fatto hanno frenato la realizzazione della misura, sono le tipologie di Cassa integrazione quelle più largamente utilizzate nella rimodulazione di orario (e di integrazione salariale)

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

connessa con le attività formative previste dal comma 242 (tabella 5.17), utilizzate in 238 aziende sulle 334 di cui è stato possibile ricostruire il dato, per un totale di oltre novemila lavoratori coinvolti.

Tabella 5.17 Tipologia integrazione salariale. Lavoratori e imprese coinvolti. Valori assoluti

Tipologia di integrazione salariale	Numero lavoratori*	Numero Imprese
Cassa integrazione Guadagni Ordinaria	4.848	161
Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria	4.343	77
Fondi di solidarietà (es. Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato)	3.463	85
Altro tipo di integrazione salariale	815	11
Totale	**13.469**	**334**

* Numero di lavoratori a prescindere dal numero di partecipazioni per singolo lavoratore.
Fonte: elaborazione Inapp sulla base della rilevazione condotta presso i Fondi interprofessionali

La gran parte delle attività formative ha riguardato interventi di *upskilling*, finalizzati all'aggiornamento delle competenze e conoscenze dei lavoratori, con 17.577 partecipazioni e 719.078 ore erogate (tabella 5.18); interventi di *reskilling* (acquisizione di nuove abilità) hanno riguardato 5.371 partecipazioni e 364.711 ore di formazione erogate (tabella 5.18). Leggendo le informazioni in modo trasversale all'interno di tali categorie, tenendo conto della possibilità di fornire risposte multiple al monitoraggio realizzato, prevale la formazione professionalizzante, che interessa oltre 20.000 partecipazioni e rappresenta il cuore operativo di quanto è stato possibile attuare della misura. Gli interventi di formazione altamente professionalizzante e di qualificazione professionale risultano invece marginali.

Tabella 5.18 Tipologia degli interventi e caratteristiche dell'attuazione*

Tipologia formativa	Caratteristiche			
	Numero piani	Numero imprese	Numero partecipazioni	Monte ore
Upskilling - aggiornamento di competenze e conoscenze	**151**	**216**	**17.577**	**719.078**
di cui				
Formazione professionalizzante	204	252	16.771	627.368
Formazione di qualificazione professionale	15	21	813	44.885
Formazione altamente professionalizzante	21	23	1.068	56.788
Reskilling - acquisizione di nuove abilità e conoscenze	**82**	**114**	**5.371**	**364.711**
di cui				
Formazione di base e trasversale	26	31	1.283	106.650
Formazione professionalizzante	68	92	3.822	238.333
Formazione di qualificazione professionale	6	6	268	8.869
Formazione altamente professionalizzante	5	8	347	15.019

*Erano possibili risposte multiple.
Fonte: elaborazione Inapp sulla base della rilevazione condotta presso i Fondi interprofessionali

Le attività formative si sono prevalentemente ancorate all'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni (246 piani, 872.173 ore), indicativo della preferenza per una cornice nazionale che inizia a essere ormai consolidata (tabella 5.19). Le classificazioni europee (Dig.Comp 2.1, ESCO) hanno avuto un utilizzo molto limitato, a dimostrazione, allo stato attuale, di una ancora bassa integrazione con i *framework* di competenze digitali e transnazionali.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.19 Classificazioni di riferimento per la progettazione per competenze e caratteristiche dell'attuazione* (v.a.)

Classificazioni	Caratteristiche			
	Numero piani	Numero imprese	Numero partecipazioni	Monte ore
"*Dig Comp 2.1*"	9	9	650	12.534
"*Competence framework 3.0*"	1	1	8	352
European Skills, Competence, Qualifications and Occupations (ESCO)	6	11	437	3.332
Atlante del Lavoro e delle qualificazioni	246	293	19.788	872.173
Nessuna classificazione di riferimento	*24*	*28*	*1.565*	*63.967*

*Erano possibili risposte multiple.
Fonte: elaborazione Inapp sulla base della rilevazione condotta presso i Fondi interprofessionali

Come riportato nella tabella 5.20, la platea dei 14.670 beneficiari degli interventi realizzati è composta per il 68,8% da uomini e 31,2% da donne.

In modo coerente con la strutturazione del mercato del lavoro italiano e con i relativi livelli di competenze, la fascia d'età più rappresentata è quella 50-59 anni (38,5%), seguita da 40-49 anni (28,9%); pur con tutte le parzialità dell'analisi che è possibile condurre si conferma, quindi, una scarsa partecipazione dei giovani sotto i 30 anni (6,4%) e con una platea fino al 39esimo anno di età che complessivamente raggiunge solo circa il 22% del totale dei lavoratori interessati dagli interventi realizzati.

Dal punto di vista dell'inquadramento professionale, prevalgono le figure operaie (63,2% complessivo tra qualificati e generici), mentre i quadri e gli impiegati direttivi costituiscono meno del 5%. Ciò suggerisce un orientamento della misura verso lavoratori operativi e tecnici, in linea con la finalità di riqualificazione di personale impiegato in processi produttivi.

Tabella 5.20 Principali caratteristiche dei lavoratori coinvolti* (v. %)

Caratteristiche	v.%
Genere	
Uomini	68,8
Donne	31,2
Classi di età	
Fino a 29 anni	6,4
30-39 anni	15,7
40-49 anni	28,9
50- 59 anni	38,5
Da 60 e più	10,5
Inquadramento professionale	
Quadro	3,6
Impiegato direttivo	1,1
Impiegato amministrativo e tecnico	32,1
Operaio qualificato	21,9
Operaio generico	41,3

* Dati riferiti a 14.670 lavoratori.
Fonte: elaborazione Inapp sulla base della rilevazione condotta presso i Fondi interprofessionali

Come si è detto, alla luce dei dati rilevati monitorando l'attuazione della misura, questa non ha espresso il suo potenziale di strutturazione di una offerta formativa in grado di porsi come dispositivo di politica attiva

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

del lavoro, intervenendo in situazioni di crisi aziendali come strumento per il potenziamento e il rafforzamento delle competenze della forza lavoro oggetto di integrazione salariale.

Dalle segnalazioni raccolte presso i Fondi (tabella 5.21), le principali criticità emerse sono:

1. vincolo di contemporaneità tra sospensione lavorativa e avvio della formazione – considerato il fattore più penalizzante;
2. scarsa conoscenza dello strumento da parte di imprese e beneficiari;
3. difficoltà organizzative e dimensionali delle imprese, in particolare di piccola scala;
4. assenza di situazioni di crisi nel periodo di riferimento.

In sintesi, il vincolo regolamentare della contemporaneità, unito a caratteristiche organizzative e dimensionali delle imprese rappresentano i principali ostacoli alla piena attuazione. La misura ha mostrato una forte concentrazione delle risorse in pochi Fondi, un basso tasso di utilizzo complessivo e una limitata diffusione territoriale e settoriale.

Tabella 5.21 Segnalazioni raccolte sulle difficoltà incontrate nella realizzazione degli interventi *

Tipo di difficoltà	v.a.
Difficoltà legate ai tempi previsti per l'intervento formativo (contemporaneità con il periodo di sospensione dell'attività lavorativa)	4
Inadeguata conoscenza/pubblicizzazione dello strumento da parte di utilizzatori e beneficiari	2
Difficoltà legate alla grandezza delle imprese	1
Difficoltà legate alla natura organizzativa delle imprese	1
Difficoltà legate al settore merceologico-produttivo	1
Assenza di situazione di crisi presso le imprese aderenti nel periodo oggetto di intervento	*4*

*Era possibile segnalare fino a un massimo di tre difficoltà incontrate.
Fonte: eleborazione Inapp sulla base della rilevazione condotta presso i Fondi interprofessionali

Alla luce di quanto sin qui esaminato si può quindi sostenere che la misura ex L. n. 234/2021, art. 1, comma 242, pur concepita come strumento di concreto intervento di politica attiva del lavoro, non è stata in grado di raggiungere gli obiettivi prefissati in termini di ampio ricorso da parte dei Fondi Paritetici Interprofessionali.

Volendo in qualche misura esprimere un giudizio valutativo sulla base delle informazioni raccolte, possiamo sostenere che il basso livello di risorse effettivamente utilizzate e le difficoltà operative riscontrate suggeriscono, nella strutturazione di questo tipo di misure, quantomeno la necessità di rivedere alcune scelte.

In primo luogo, vanno ripensati i vincoli temporali di attuazione, poiché il fatto che la formazione dovesse avviarsi esclusivamente durante il periodo di crisi ha rappresentato il massimo impedimento alla realizzazione degli interventi[91]. Strettamente connesso a questo aspetto c'è quello della tempistica procedurale, che impone, pur nel rigore ispettivo, la semplificazione delle procedure di rimborso e rendicontazione.

Accanto a questi aspetti non meno rilevanti sono quelli connessi con la comunicazione degli interventi e all'accompagnamento tecnico, per un verso, ai Fondi interprofessionali e, per l'altro, alle imprese, con particolare attenzione alle PMI, che storicamente sono quelle che necessitano di interventi di questo tipo.

Non da ultima emerge sempre più frequentemente e con maggior chiarezza la necessità di incentivare l'utilizzo di *framework* europei e internazionali per favorire la trasferibilità delle competenze in un mercato del lavoro sempre più interconnesso nelle sue traiettorie e nelle sfide che pone davanti ai soggetti che vi operano.

[91] Con impatti negativi sui settori produttivi meno strutturati e per i lavoratori più giovani e meno qualificati.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

5.6 I Fondi di solidarietà bilaterale

Storicamente, la Cassa Integrazione Guadagni (CIG) ha rappresentato il principale strumento di sostegno economico per i lavoratori nei casi in cui si trovino in situazioni di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa[92]. Tuttavia, il suo ambito di applicazione, limitato a specifiche categorie di lavoratori subordinati, ha lasciato prive di opportune tutele numerose altre fasce di prestatori di lavoro.

Per rispondere a queste carenze di tutela, a partire dagli anni Novanta, le parti sociali hanno avviato la costituzione di Fondi di solidarietà bilaterale in alcuni settori tramite misure transitorie o settoriali, integrando o sostituendo gli ammortizzatori sociali pubblici. Il passaggio decisivo è avvenuto con la legge Fornero (L. n. 92/2012)[93] che ha delineato per la prima volta un quadro normativo unitario e permanente per i Fondi di solidarietà bilaterale, rendendoli strumenti obbligatori nei settori non coperti dalla CIG, e stabilendone il finanziamento mediante il contributo a carico di datori di lavoro e lavoratori.

Successivamente, il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148, Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, ha ulteriormente riorganizzato la disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, precisando i requisiti necessari per la costituzione dei Fondi, le modalità di *governance* e i criteri di erogazione delle loro prestazioni.

Con la legge di bilancio 2022, il welfare negoziale ha assunto un ruolo centrale: le tutele sono state estese a tutti i lavoratori senza distinzione di settore produttivo o di dimensione aziendale, rendendo i Fondi di solidarietà parte strutturale del sistema previdenziale e obbligatori per tutti i datori di lavoro, compresi quelli con un solo dipendente.

Dal 1° gennaio 2022, per i settori privi di Fondi di solidarietà, i datori di lavoro sono automaticamente tenuti a aderire al Fondo di Integrazione Salariale (FIS), che provvede a garantire l'assegno di integrazione ai lavoratori. In tal modo, il legislatore ha voluto estendere in chiave universalistica le tutele offerte dai Fondi, assicurando protezione anche a chi non aderisce a specifici Fondi di solidarietà.

La riforma del 2022 ha inoltre collegato la concessione degli interventi di integrazione salariale a misure di politica attiva e di riqualificazione professionale, con la finalità di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro in continuo cambiamento e facilitare il reinserimento dei lavoratori.

L'organizzazione dei Fondi, le procedure e le modalità operative di intervento, nonché le modalità di finanziamento e di *governance* sono disciplinati mediante accordi collettivi e intese stipulate dalle organizzazioni rappresentative delle parti sociali. Queste esercitano funzioni di regolamentazione, supervisione e gestione amministrativa secondo un modello di autogoverno paritetico, che rappresenta un elemento fortemente caratterizzante questi strumenti di protezione sociale.

L'efficacia di tali organismi bilaterali risiede nella loro capacità di adattarsi alle specifiche esigenze settoriali, garantendo forme di tutela calibrate sulle caratteristiche peculiari dei diversi comparti produttivi, e rispondendo con tempestività alle dinamiche del mercato del lavoro contemporaneo, caratterizzato da crescente discontinuità occupazionale e dalla necessità di strumenti di protezione flessibili e immediatamente operativi.

---

[92] La Cassa Integrazione Guadagni (CIG) nasce in Italia con un D.Lgs. del Capo provvisorio dello Stato n. 869 del 12 agosto 1947, successivamente ratificato e modificato con la L. n. 498 del 21 maggio 1951. Diverse leggi successive ne hanno ampliato l'applicazione e introdotto tipologie specifiche: Cassa Integrazione Straordinaria e la Cassa Integrazione in Deroga per particolari situazioni.

[93] La L. n. 92/2012, art. 3, commi 4-41, nota come riforma Fornero, è intervenuta con un adeguamento degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro, con l'obiettivo di un mercato più inclusivo e dinamico. La legge ha istituzionalizzato i Fondi di solidarietà bilaterale come parte integrante del sistema di welfare per la tutela dei lavoratori nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

L'evoluzione degli strumenti di intervento in situazioni di crisi aziendali ha rafforzato il ruolo delle parti sociali nell'integrazione tra politiche passive e attive del lavoro, nonché nell'erogazione delle prestazioni dei Fondi di solidarietà. A tale scopo, si promuovono sempre più programmi di formazione continua e riqualificazione per migliorare l'occupabilità dei lavoratori in difficoltà.

Le iniziative formative sostenute da questi Organismi bilaterali si sviluppano attraverso percorsi di riqualificazione professionale (*reskilling*) destinati ai lavoratori provenienti da settori in crisi o in riconversione, con l'obiettivo di aggiornarne le competenze o favorirne l'acquisizione di nuove, agevolandone così il riassorbimento nelle aziende di origine. Parallelamente, si promuovono percorsi di aggiornamento (*upskilling*) specificamente orientati a incrementare l'occupabilità per i lavoratori coinvolti in processi di mobilità e ricollocazione. I percorsi formativi si concludono con il conseguimento di una certificazione che attesta i risultati raggiunti e le competenze acquisite.

Inoltre, alcuni Fondi Paritetici Interprofessionali (FPI) promuovono attività formative rivolte ai lavoratori che usufruiscono dell'integrazione salariale attraverso specifici avvisi o linee di attività. In questa prospettiva, Fondartigianato pubblica avvisi destinati ai lavoratori delle imprese artigiane in situazione di trattamento di integrazione salariale da parte del Fondo di Solidarietà Bilaterale del settore (FSBA), come nel caso di alcune iniziative finanziate dal "comma 242" (cfr. par. 5.5). Allo stesso modo, il Fondo di solidarietà bilaterale per il settore delle attività professionali attraverso Fondoprofessioni realizza percorsi di formazione e riqualificazione rivolti ai dipendenti che si trovano in situazioni di integrazione salariale.

Nel quadro dell'evoluzione normativa degli strumenti di welfare contrattuale, il legislatore è nuovamente intervenuto con la L. 13 dicembre 2024, n. 203, Disposizioni in materia di lavoro (c.d. "Collegato lavoro"), introducendo agli articoli 8 e 9 rilevanti innovazioni in merito alla gestione e al finanziamento dei Fondi di solidarietà bilaterale.

In particolare, l'articolo 8[94] ha disposto che le risorse finanziarie accumulate dalle imprese del settore presso il Fondo di Integrazione Salariale (FIS – *ex* Fondo di solidarietà residuale) siano trasferite al bilancio dei Fondi di solidarietà costituiti dopo il 1° maggio 2023. Tale trasferimento di risorse deve essere preventivamente certificato dall'Inps, secondo modalità stabilite dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'Economia, a garanzia di una più efficiente allocazione delle stesse.

L'articolo 9[95] costituisce una netta innovazione rispetto al quadro normativo precedente. Il legislatore ha conferito ai fondi bilaterali, in particolare a quello della somministrazione di lavoro[96], Forma.Temp, la facoltà di gestire con maggiore discrezionalità le proprie risorse, rendendo più flessibile la destinazione delle stesse tra le misure di sostegno reddito e gli interventi per la formazione e la riqualificazione professionale. Queste disposizioni rafforzano la capacità dei Fondi bilaterali di agire come strumenti efficaci di *policy* attiva, consolidando sempre più la loro funzione di supporto alla formazione continua e alla tutela occupazionale in un contesto di trasformazioni rapide e complesse del mondo del lavoro.

A tal riguardo, il Fondo di solidarietà per i lavoratori somministrati istituito presso Forma.Temp non solo

[94] Articolo 8, "Modifiche alla disciplina in materia di fondi di solidarietà bilaterali".

[95] Articolo 9, "Disposizioni in materia di flessibilità nell'utilizzo delle risorse dei fondi bilaterali per la formazione e l'integrazione del reddito nel settore della somministrazione di lavoro", che al comma 3 dell'articolo 12 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro" aggiunge il comma 3 bis "In considerazione dei rapidi cambiamenti del mercato del lavoro che richiedono il tempestivo adeguamento delle competenze dei candidati a una missione e dei lavoratori assunti a tempo determinato o indeterminato e della necessità di reperire e formare le professionalità necessarie per soddisfare i fabbisogni delle imprese e per favorire l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, è consentito l'utilizzo congiunto, sostitutivo o integrativo delle risorse di cui ai commi 1 e 2 in deroga alle disposizioni del comma 3".

[96] Si definisce lavoratore somministrato il prestatore di lavoro che è assunto da un'Agenzia per il Lavoro (APL), che ne è il datore di lavoro formale (soggetto che lo assume e lo retribuisce) e che viene poi inviato a svolgere la propria attività sotto la direzione e controllo di un'altra impresa, detta impresa utilizzatrice.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

garantisce l'integrazione salariale, ma offre anche programmi formativi in diverse filiere per qualificare e riqualificare i beneficiari, tenendo conto dei diversi profili professionali coinvolti (cfr. par. 5.7).

Nella tabella che segue si riportano alcuni dati quantitativi dei Fondi di solidarietà bilaterale e del Fondo di integrazione salariale riferiti all’annualità 2024.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.22 Fondi di Solidarietà: aziende, lavoratori, contributi, prestazioni, situazione patrimoniale, attività formative. Annualità 2024 (v.a. e v.%)

Fondi (nomenclatura Inps)	Numero aziende (matricole Inps)	Numero lavoratori (media annua)	Totale contributi*	Totale prestazioni	Totale contrib. figurativa/ correlata*	Situazione patrimoniale 2023 mln €	Situazione patrimoniale 2024 mln €	Variazione % 2024/2023	Attività formative dove previste	Importi autorizzati per formazione*
Assicurativi	298	51.800	165.700	106.189	50.800	58	66	13,7	SI	-
Attività professionali	142.962	480.300	60.036	842	652	105	163	55,2	SI	-
Bolzano	10.678	89.700	19.829	86	144	45	64	42,2	SI	-
Credito	530	268.500	1.279.815	845.919	394.965	147	186	26,5	SI	-
Credito cooperativo	285	38.100	54.053	32.010	14.838	88	95	7,9	SI	884.073,45
Ferrovie	45	67.200	6.900	993	397	15	20	33,3	SI	-
FIS	878.921	7.055.900	1.195.617	18.726	12.680	4.867	6.029	23,8	SI	-
Ormeggiatori	75	900	186	38	14	0	1	-	NO	-
Poste	19	125.500	20.066	31.800	-	28	26	-7,2	SI	31.800
Servizi ambientali	1.620	96.400	54.815	35	24	60	114	90,0	SI	-
Solimare	3.683	33.200	4.248	151	117	23	27	17,3	NO	-
Trasporto aereo	405	51.600	196.313	111.368	44	1.201	1.286	7,0	SI	-
Trasporto pubblico	856	105.500	19.048	46	417	122	140	14,7	SI	-
Trentino	9.614	72.800	12.870	3	0	35	48	37,1	SI	-
Tributi erariali	10	7.600	1.175	43	2	8	10	25,0	SI	-
Telecomunicazioni	2.529	134.800	21.941	9	0	0	22	-	SI	-
Tris	4.452	209.400	-	-	-	0	0	-	SI	-
Totale	**1.056.982**	**8.889.200**	**3.112.612**	**1.148.258**	**475.094**	**6.802**	**8.297**	-	-	**915.873,45**

*Valori espressi in migliaia di euro.

Nota: i campi contrassegnati con "-" indicano dati non disponibili o non applicabili.

Ai Fondi di solidarietà in elenco si aggiungono, inoltre, il Fondo di Solidarietà Bilaterale alternativo per l'Artigianato (FSBA) e il Fondo per la formazione e per il sostegno al reddito dei lavoratori in somministrazione (Forma.Temp), che non sono istituiti presso l'Inps.

Fonte: dati Inps sul consuntivo dei Fondi di solidarietà bilaterale dell'annualità 2024 e dal Rendiconto generale 2024

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

I Fondi di solidarietà si articolano in quattro principali tipologie, ognuna con caratteristiche specifiche legate al comparto produttivo a cui fa riferimento: Fondi di solidarietà bilaterale ordinari, rivolti ai settori già coperti da accordi bilaterali nazionali; Fondi di solidarietà bilaterali alternativi, tra cui FSBA (per il settore artigianato) e Forma.Temp (per il lavoro somministrato), che, come appena detto, rappresentano modelli alternativi ai tradizionali fondi bilaterali; Fondo di integrazione salariale (FIS), derivante dall'ex Fondo di solidarietà residua, destinato a settori non coperti da altre forme di integrazione salariale; Fondo intersettoriale delle Province autonome di Trento e Bolzano, che risponde alle specificità territoriali di queste aree autonome[97].

Ciascun Fondo opera secondo regolamenti specifici, definiti dalle parti sociali firmatarie degli accordi istitutivi e approvati con decreto ministeriale, garantendo autonomia gestionale settoriale e rispetto dei requisiti minimi di legge in termini di prestazioni erogate e di sostenibilità finanziaria.

Alcuni presentano caratteristiche particolari, come il Fondo di solidarietà bilaterale TRIS rivolto ai settori chimico e farmaceutico. Tale Fondo non redige il bilancio consuntivo, in quanto il risultato economico di esercizio non viene destinato alla chiusura contabile annuale ma interamente accantonato in un Fondo di riserva patrimoniale finalizzato a coprire le future prestazioni economiche che erogherà ai lavoratori beneficiari[98]. La mancanza di un bilancio consuntivo è una scelta gestionale che tende a privilegiare una gestione patrimoniale finalizzata a mantenere continuità e sostenibilità delle prestazioni sociali erogate nel tempo.

Un'altra peculiarità di rilievo riguarda il Fondo per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale, che si distingue per il meccanismo di finanziamento. Questo Fondo si finanzia principalmente attraverso due canali: un contributo ordinario dello 0,50% sulle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali a carico delle imprese e dei lavoratori del settore, e un contributo derivante dall'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco dei passeggeri. Questa modalità di finanziamento, che integra risorse contributive dirette con somme provenienti dalla fiscalità comunale legata all'attività aeroportuale, costituisce una peculiarità rispetto ad altri Fondi. Il Fondo eroga anche contributi per il finanziamento di programmi formativi per il mantenimento e l'aggiornamento delle qualifiche professionali e delle licenze necessarie per lo svolgimento della prestazione lavorativa[99].

Il Fondo per la filiera delle telecomunicazioni istituito nell'agosto 2023 e operativo dal 1° gennaio 2024, rappresenta uno strumento di tutela specifico per i lavoratori del settore, indipendentemente dalla dimensione aziendale. Il Fondo assicura il sostegno al reddito in caso di sospensione, riduzione dell'attività lavorativa o cessazione del rapporto di lavoro, attraverso l'erogazione di assegni di integrazione salariale. Inoltre, finanzia programmi formativi per la riconversione e riqualificazione professionale dei lavoratori, anche in collaborazione con fondi nazionali ed europei, favorendone la transizione occupazionale e lo sviluppo delle competenze dei lavoratori del comparto.

In linea con i sopracitati articoli 8 e 9 della L. n. 203/2024, questo Fondo ha rafforzato la propria *governance* tramite strumenti più efficaci di controllo e trasparenza. Ciò contribuisce alla tutela dei lavoratori e a garantire una corretta gestione del Fondo, configurandolo come un modello innovativo e strutturato di protezione sociale integrativa, capace di rispondere alle esigenze dinamiche e complesse del mercato del lavoro nel settore delle telecomunicazioni[100].

---

[97] A tal proposito, si veda Inps, "La disciplina dei Fondi di solidarietà bilaterali. Un quadro d'insieme" 2019. Queste distinzioni di tipologia rispecchiano modalità operative e normative diversificate, a volte a garantire una gestione efficiente delle prestazioni di integrazione salariale e formazione, calibrata sulle esigenze strutturali di ciascun comparto. Ogni fondo raccoglie contributi da datori di lavoro e lavoratori e funziona secondo regole di bilancio rigorose per assicurare la sostenibilità delle prestazioni. Il sistema complessivo è pensato per offrire una copertura articolata e mirata in tutto il territorio nazionale, rispettando le peculiarità di ogni settore e territorio di riferimento.

[98] D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 148, articolo 35 "Equilibrio finanziario dei fondi".

[99] Cfr. Inps, Circolare numero 138 del 28-12-2022.

[100] Cfr. Inps, Messaggio numero 2230 del 14 luglio 2025.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Particolare rilievo assume, infine, l'evoluzione del Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali, che ha subito un importante processo di riforma. Il D.M. del 21 maggio 2024, all'articolo 2, ha ampliato l'ambito di applicazione del Fondo, estendendolo ai datori di lavoro che occupano almeno un dipendente, rispetto al precedente limite minimo di oltre 3 dipendenti[101]. Inoltre, la nuova disciplina ha incluso i lavoratori assunti con qualsiasi tipologia di contratto di apprendistato e confermata l'esclusione dei dirigenti. Questa riforma ha ampliato la platea dei lavoratori tutelati, includendo anche le piccole realtà professionali, tradizionalmente prive di adeguati strumenti di protezione sociale. La riforma del Fondo rappresenta quindi un cambiamento sostanziale rispetto alla normativa precedente, il cui obiettivo primario è di garantire un accesso più universalistico e inclusivo alle tutele economiche destinate ai lavoratori del settore professionale.

Il futuro dei Fondi di solidarietà bilaterale è segnato da un importante processo di riorganizzazione e rafforzamento, formalizzato dal D.M. dell'11 luglio 2025[102], emanato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'Economia e delle finanze. Tale decreto introduce modalità operative per il trasferimento di una quota parte delle risorse accumulate nel Fondo di Integrazione Salariale (FIS) ai Fondi di solidarietà bilaterale di nuova o recente costituzione istituiti dopo il 1° maggio 2023. Questo passaggio rappresenta una tappa fondamentale nel processo di autonomia finanziaria e operativa di questi Fondi, che divengono strumenti più strutturati e dotati di risorse adeguate allo scopo di garantire la tutela economica dei lavoratori e il sostegno alla formazione per i lavoratori in situazioni di crisi o riduzione dell'attività lavorativa. La riforma avvia una fase di maggiore efficienza, trasparenza e sostenibilità finanziaria, in linea con la strategia di rafforzamento degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro.

In prospettiva, i Fondi di solidarietà bilaterale continueranno a svolgere un ruolo cruciale nel sistema di protezione sociale italiano, con una funzione integrata tra tutela del reddito e sviluppo delle competenze, in un quadro di *governance* condivisa tra parti sociali, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'Economia e delle finanze e Inps[103].

La sfida per il futuro consiste nel trovare un equilibrio dinamico tra la flessibilità settoriale necessaria per adeguarsi alle specificità produttive e la garanzia di tutele omogenee per i lavoratori. Questo equilibrio si declina nel rapporto tra l'autonomia riconosciuta alle parti sociali nella gestione dei Fondi e la vigilanza pubblica, che deve assicurare trasparenza e rispetto delle regole. Inoltre, il sistema deve bilanciare il sostegno al reddito con la promozione dell'occupabilità, integrando la tutela economica con politiche attive del lavoro. I Fondi di solidarietà bilaterale si confermano essere laboratori di innovazione sociale e sperimentazione di modelli universalistici di protezione sociale, basati su principi di sussidiarietà e responsabilità condivisa, capaci di adattarsi a mercati del lavoro in continua evoluzione. Questo quadro riflette la complessità e la necessità di un sistema multilivello di *governance* e di intervento, coerente con le sfide attuali e future del mercato del lavoro.

[101] Articolo 2 "Finalità del fondo", 1. Il Fondo ha lo scopo di garantire ai dipendenti del settore delle attività professionali, che occupano almeno un dipendente, una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per le causali di cui agli articoli 11 e 21 del D.Lgs. n. 148/2015.
2. Ai fini del raggiungimento della soglia dimensionale, ai sensi dell'articolo 2-bis del D.Lgs. n. 148/2015, vengono computati anche gli apprendisti, i dirigenti ed i lavoratori a domicilio.

[102] Il decreto definisce: 1. la procedura per la costituzione di un nuovo Fondo di solidarietà bilaterale propedeutica al trasferimento delle risorse finanziarie; 2. la modalità di determinazione della quota parte delle risorse da trasferire; 3. il trasferimento delle risorse stesse al nuovo Fondo.

[103] Il decreto dell'11 luglio 2025 sottolinea il ruolo congiunto di questi soggetti nel definire le regole, i criteri di trasferimento e ripartizione delle risorse e nel garantire la corretta amministrazione e trasparenza nella gestione dei fondi. Le parti sociali contribuiscono alla gestione partecipata, mentre i Ministeri e l'Inps svolgono funzioni di regolamentazione, controllo e certificazione dei flussi finanziari, assicurando il coordinamento istituzionale e operativo del sistema bilaterale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

5.6.1 Ente Bilaterale Nazionale Artigianato

Questo paragrafo si propone di fornire una panoramica del sistema integrato dell'Ente Bilaterale Nazionale Artigianato (EBNA) e dei Fondi regionali e nazionali ad esso collegati, delineandone la struttura organizzativa, le funzioni istituzionali e il valore strategico nel contesto delle relazioni industriali italiane nel settore dell'artigianato[104].

Il sistema EBNA nasce dalla volontà delle principali organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori del comparto artigiano di costruire un modello di bilateralità solido e condiviso, in grado di offrire risposte concrete e coordinate alle molteplici esigenze di tutela, formazione e welfare delle imprese e dei lavoratori artigiani.

Il sistema bilaterale dell'artigianato si configura come un modello particolare di relazioni industriali e si differenzia perché, oltre a regolare i rapporti di lavoro, esercita una funzione di prevenzione e assistenza per anticipare i bisogni e gestire situazioni di crisi aziendali intervenendo con strumenti condivisi.

Attraverso una rete integrata di Fondi e organismi specializzati, il sistema EBNA rappresenta, pertanto, un sistema consolidato e articolato di cooperazione paritetica, che promuove la competitività del settore, la valorizzazione del lavoro, il sostegno al reddito, e la costruzione di percorsi di crescita professionale continua dei lavoratori. Sono queste le direttrici fondamentali che lo rendono uno strumento essenziale per il governo delle relazioni industriali artigiane e la coesione sociale del comparto, fornendo welfare contrattuale e servizi efficaci in un mercato del lavoro in continua evoluzione.

La costituzione di EBNA è radicata in un accordo interconfederale del 3 agosto 1992 tra Confartigianato, CNA, CASA, CLAAI E CGIL, CISL e UIL con il quale si riaffermava l'importanza strategica del settore artigianale in Italia, in relazione al valore aggiunto del comparto, nonché alla qualità e quantità dell'occupazione che il settore assicura[105]. Con l'accordo si stabiliva che, nel quadro delle relazioni sindacali, le parti convenivano di costituire un sistema di Enti bilaterali organizzato su due livelli, il livello nazionale e quello regionale. Inoltre, all'interno dell'Ente bilaterale si collocano i vari Fondi, che sono gli strumenti economico-finanziari idonei per gli adempimenti previsti dagli obblighi contrattuali. Questi Fondi in nessun caso possono però essere la sede di trattative o di confronto tra le parti, pur avendo ognuno una propria individualità, autonomia giuridica e gestionale[106]. Gli organismi di governo e le modalità di funzionamento sono decise tra le parti sindacali che hanno sottoscritto l'apposito accordo e istituito il Fondo stesso.

Lo statuto di EBNA chiarisce in maniera dettagliata i compiti stessi dell'Ente e, tra questi: promuovere e sostenere il sistema degli enti bilaterali dell'artigianato anche a livello regionale; promuovere l'accesso al welfare, al mercato del lavoro, al sostegno al reddito, alla sicurezza sul lavoro, alla formazione e innovazione e lo sviluppo delle imprese; ottimizzare la gestione di Fondi bilaterali nazionali; costituire Fondi bilaterali di solidarietà, tra cui il Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato (FSBA)[107], del quale EBNA contribuisce

[104] L'Ente Bilaterale Nazionale Artigianato ha natura giuridica di associazione non riconosciuta e non persegue finalità di lucro, regolata dagli artt. 36, 37 e 38 del Codice civile.

[105] È negli anni Ottanta del Novecento che nasce il bilateralismo del comparto artigiano e trova fondamento negli accordi interconfederali nazionali delle parti sociali più rappresentative del settore, cioè dalle confederazioni Confartigianato, CNA, Casartigiani, CLAAI per le associazioni datoriali e per parte sindacale dalle confederazioni Cgil, Cisl e Uil, a partire da dicembre 1983, febbraio 1987 e luglio 1988. Tali accordi rafforzano sia il ruolo che l'autonomia della contrattazione artigiana e, allo stesso tempo, sono il presupposto per il successivo accordo interconfederale dell'agosto 1992, che assegna alla competenza della contrattazione confederale nazionale la definizione degli strumenti bilaterali.

[106] In maniera più dettagliata, l'accordo interconfederale del 23 luglio 2009, recepito dai CCNL artigiani, stabilisce che "i trattamenti previsti dalla bilateralità sono vincolanti per tutte le imprese rientranti nella sfera di applicazione degli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali dell'artigianato, ove sottoscritti".

[107] Attraverso gli accordi interconfederali, sottoscritti tra il 2012 e dicembre 2015, le parti sociali hanno definito i criteri istitutivi del Fondo di solidarietà bilaterale alternativo dell'artigianato. Da gennaio 2016 le aziende aderenti a EBNA sono associate anche a FSBA allo scopo di poter beneficiare delle prestazioni previste nei casi di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro in costanza di rapporto di lavoro dei dipendenti (quanto previsto dall'articolo 27 del D.Lgs n. 148/2015).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

ai costi di gestione; costituire un sistema informativo nazionale relativo ai flussi di dati provenienti dai Fondi bilaterali nazionali, regionali e altre fonti idonee a fornire informazioni alle parti costituenti; effettuare studi, ricerche e formazione relative ai compiti istituzionali.

Il sistema della bilateralità artigianato si fonda su una rete coordinata di Fondi e organismi che garantiscono una copertura articolata e integrata delle diverse esigenze del settore artigianale ed è la risposta strutturata e organica alle necessità di tutela, di formazione e benessere del comparto dell'artigianato italiano. EBNA è l'ente nazionale di riferimento e coordina l'intero sistema bilaterale del settore, svolge funzioni di indirizzo strategico e coordinamento tecnico-amministrativo, fornisce metodologie e servizi di supporto agli Enti regionali, organizza un sistema informativo nazionale per il monitoraggio e la raccolta dati, e rappresenta il sistema bilaterale dell'artigianato presso le istituzioni nazionali e comunitarie. Inoltre, EBNA opera in sinergia con gli enti bilaterali regionali e i fondi collegati, svolgendo un ruolo essenziale di raccordo e promozione della bilateralità come elemento strutturale delle relazioni sindacali nel settore artigiano. Complessivamente, esso interagisce con diciannove enti bilaterali regionali e due enti provinciali (Province autonome di Trento e Bolzano) e, in tal modo, assicura la capillarità delle prestazioni su tutto il territorio nazionale.

Inoltre, l'Ente opera anche in stretta sinergia con Fondartigianato, Fondo paritetico interprofessionale deputato alla formazione continua delle aziende del settore ed insieme costituiscono un sistema integrato di welfare bilaterale e formazione continua per imprese e lavoratori del comparto.

Il FSBA è il Fondo che eroga ammortizzatori sociali obbligatori per legge ai lavoratori artigiani, intervenendo nei casi di crisi aziendali e riduzione delle attività lavorative. Esso collabora con EBNA per l'erogazione e la gestione dei contributi versati dalle imprese, il cui versamento avviene unitamente a EBNA/FSBA. I dati sulle prestazioni erogate e i beneficiari sono trasmessi dal Fondo di solidarietà ad EBNA, per via della rendicontazione nazionale e per la redazione del bilancio sociale annuale. Relativamente alla *governance*, FSBA opera in maniera condivisa con le parti sociali rappresentate dall'Ente Bilaterale nazionale.

Come accennato, Fondartigianato è l'ente del sistema artigianale che si occupa, seppure non in modo esclusivo, della formazione continua e dello sviluppo delle competenze dei lavoratori e imprese artigiane e realizza progetti formativi mirati al mantenimento e sviluppo delle competenze, integrando tali progetti con gli interventi di sostegno al reddito erogati dal Fondo di solidarietà del settore[108].

Il sistema EBNA rappresenta un modello avanzato di bilateralità di cui l'Ente ha il coordinamento nazionale e la gestione dei contributi e FSBA interviene per il sostegno al reddito e l'integrazione salariale. L'intervento di Fondartigianato rispetto a FSBA si concretizza, nei casi di crisi aziendali, attraverso avvisi dedicati ai lavoratori che beneficiano di integrazione salariale, erogando le prestazioni per la formazione e lo sviluppo delle competenze. Tra le diverse linee di attività di Fondartigianato, la linea 3, dal titolo "Formazione integrata con FSBA", consente alle imprese di finanziare percorsi formativi rivolti a questi lavoratori, con l'obiettivo di riqualificare le competenze e sostenere l'impresa nella fase di ripresa delle attività.

Con la linea 10 degli avvisi si finanzia invece la formazione anche delle imprese aderenti a EBNA, ma non ancora aderenti a Fondartigianato, evidenziando in tal modo il rapporto di stretta collaborazione tra i due Enti bilaterali per promuovere la formazione continua nel comparto. Il sistema integrato dell'artigianato rappresenta, pertanto, un esempio di efficacia nella gestione delle politiche attive e politiche passive del settore artigianato.

[108] Il regolamento FSBA, aggiornato alla L. 30 dicembre 2021, n. 234 e al D.L. 27 gennaio 2022, n. 4, tra le causali previste all'articolo 4, stabilisce che: i lavoratori beneficiari di ACIGS, allo scopo di mantenere o sviluppare le competenze, sono tenuti a partecipare a iniziative di carattere formativo o di riqualificazione, anche mediante Fondi interprofessionali, in conformità al D.M. 2 agosto 2022.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Nel box che segue si descrive in maniera più dettagliata l'integrazione tra il Fondo interprofessionale e il Fondo di solidarietà, in merito alle prestazioni relative alle attività di formazione dei lavoratori.

Box 5.3 Obiettivi ed ambiti di intervento della formazione integrata tra Fondartigianato e FSBA

In base alle intese raggiunte dalle Parti Sociali costituenti Fondartigianato e il Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato, sono finanziabili i progetti formativi che siano rivolti ai lavoratori delle imprese che abbiano posto tutti o una parte dei propri dipendenti in trattamento di integrazione salariale da parte di FSBA. I progetti devono rispondere a criteri di qualità e devono essere presentati da aziende che beneficiano di misure di sostegno al reddito, con la finalità di favorire lo sviluppo professionale e la formazione continua dei lavoratori.
Nello specifico gli obiettivi definiti negli avvisi dedicati sono:

- 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 finalizzati;
- favorire politiche mirate ai contesti locali e produttivi maggiormente a rischio;
- sperimentare percorsi formativi anche individuali di accompagnamento alle persone;
- contribuire al sostegno e al riposizionamento di settori produttivi e dei territori;
- creare sinergie tra i vari soggetti bilaterali preposti, dalle Parti Sociali costituenti, alla realizzazione di azioni/interventi di politiche del lavoro e della formazione;
- favorire percorsi di orientamento/*assessment* al fine di mappare le competenze dei lavoratori in forza all'impresa per anticipare i fabbisogni ed evitare disallineamenti tra competenze possedute e competenze richieste.

I soggetti che beneficiano degli interventi formativi sono le aziende aderenti al Fondo che, alla data di presentazione del progetto, risultino essere o siano state, negli ultimi nove mesi, beneficiarie di prestazioni di sostegno al reddito erogate da FSBA. Inoltre, tali aziende devono aver espresso la disponibilità all'intervento di Fondartigianato tramite un accordo di sospensione. Tale accordo deve contenere i dati anagrafici dei lavoratori sospesi e coinvolti nelle attività formative, al fine di garantire la trasparenza e la corretta identificazione dei destinatari dei percorsi in oggetto.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Le attività formative erogate dagli enti bilaterali territoriali sono realizzate a livello di Fondi regionali[109], che hanno conoscenza delle specificità del settore artigianale dei propri territori. Le imprese, nel momento in cui presentano le domande di formazione al Fondo regionale, allegano il piano formativo elaborato in funzione dei fabbisogni sia del lavoratore che dell'azienda.

Per quanto riguarda il finanziamento delle attività formative, gli enti bilaterali regionali e delle Province Autonome di Trento e Bolzano del sistema EBNA destinano nei propri bilanci quote specifiche dedicate alla formazione, calibrate sulle specifiche situazioni produttive locali e sulle esigenze delle aziende associate del territorio, in base alle quali si valutano gli importi da inserire nei rispettivi bilanci regionali per questa attività. Tali risorse consentono di programmare interventi mirati e coerenti con le peculiarità regionali e provinciali, promuovendo un'offerta formativa più efficace e meglio aderente ai fabbisogni di lavoratori e imprese del territorio che beneficiano della bilateralità dell'artigianato.

In relazione alle prestazioni e alle risorse erogate dal sistema EBNA e FSBA, dal bilancio sociale 2024 presentato ad ottobre 2025, risulta che nel comparto dell'artigianato sono state erogate complessivamente 197.684 prestazioni per imprese e lavoratori. Nella tabella che segue, si rappresentano i principali dati delle attività del sistema bilaterale relativi alle prestazioni e ai contributi per i beneficiari erogate nelle annualità 2023 e 2024.

Tabella 5.23 Comparazione annualità 2023 e 2024 su prestazioni e contributi erogati dal sistema bilaterale e variazioni percentuali (v. a. e v. %)

	2023	2024	Variazione % 2023-2024
	Numero prestazioni		
Totale prestazioni	169.333	197.684	16,7
di cui *prestazioni alle imprese*	*37.150*	*36.397*	*-3,7*
prestazioni ai lavoratori	*132.183*	*161.287*	*20,1*
Imprese beneficiarie	21.600	20.504	-2,9
Lavoratori beneficiari	92.596	109.242	15,4
Importi per contributi €			
Totale contributi concessi	134.395.423	176.166.544	31,7
di cui contributi alle imprese	*23.895.788*	*23.041.686*	*-0,8*
contributi ai lavoratori	*110.499.635*	*153.124.848*	*38,6*
Contributo medio per imprese	643	633	-4,3
Contributo medio per i lavoratori	836	949	15,4

Fonte: enti bilaterali regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano dal Bilancio sociale 2023 e 2024 EBNA e FSBA

Relativamente al totale delle prestazioni e ai contributi per i lavoratori, nella tabella che segue si rappresenta la ripartizione tra il numero di prestazioni e i contributi erogati rispettivamente dalle Regioni e Province Autonome e quelle di FSBA per l'annualità 2024.

[109] In ogni regione esiste un ente bilaterale territoriale: Ebrart (Abruzzo), Ebab (Basilicata), Bkh Eba (Bolzano), Ebac (Calabria), Ebac (Campania), Eber (Emilia-Romagna), Ebiart (Friuli-Venezia Giulia), Eblart (Lazio), Eblig (Liguria), Elba (Lombardia), Ebam (Marche), Ebram (Molise), Ebap (Piemonte), Ebap (Puglia), Ebas (Sardegna), Ebas (Sicilia), Ebret (Toscana), Ebat (Trento), Ebrau (Umbria), Ebava (Valle D'Aosta), Ebav (Veneto).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.24 Ripartizione del numero di prestazioni e contributi per i lavoratori erogate da parte regionale e da FSBA e valori percentuali (v. a. e v. %)

Totale numero di prestazioni erogate ai lavoratori	161.287	N. prestazioni regionali	FSBA
		103.575	57.712
		64%	36%
Totale importi per contributi ai lavoratori €	153.124.848 €	Importi contributi regionali	FSBA
		35.272.709 €	117.852.139 €
		23%	77%

Fonte: enti bilaterali regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano dal Bilancio sociale 2023 e 2024 EBNA e FSBA

Del totale delle prestazioni erogate alle imprese per il 2024, quelle dedicate alla formazione continua risultano essere state pari al 13,5%, con una variazione negativa rispetto all'annualità precedente, quando risultavano pari al 25,69% del totale (variazione 2023-2024 pari a -48,4%). La prestazione maggiormente rilevante, pari al 34,9% (poco più di un terzo del totale), è quella destinata alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Dal punto di vista territoriale, questa componente dà evidenza della diffusione e consistenza del sistema bilaterale dell'artigianato sul territorio nazionale. A tale scopo, nella tabella successiva (tabella 5.25) si dà conto della ripartizione geografica sia delle imprese artigiane, sia dei lavoratori dipendenti che beneficiano delle tutele offerte dal sistema bilaterale a livello delle singole Regioni e Province autonome. La disaggregazione territoriale permette di evidenziare le diverse concentrazioni del tessuto produttivo artigiano e le peculiarità che caratterizzano le varie aree geografiche del Paese.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.25 Numero di imprese e lavoratori aderenti a EBNA e FSBA su base regionale (v. a.)

Regione	Numero di imprese	Numero di lavoratori
Abruzzo	4.802	18.135
Basilicata	1.455	4.719
Bolzano	3.019	16.226
Calabria	3.600	10.603
Campania	6.613	19.485
Emilia-Romagna	26.109	127.602
Friuli-Venezia Giulia	6.183	29.448
Lazio	9.784	31.468
Liguria	6.225	25.187
Lombardia	48.282	212.378
Marche	10.915	53.204
Molise	828	2.639
Piemonte	21.006	87.900
Puglia	13.550	45.306
Sardegna	6.678	22.689
Sicilia	9.944	31.931
Toscana	22.622	106.355
Trento	3.124	14.687
Umbria	4.939	22.912
Valle d'Aosta	637	2.178
Veneto	31.755	154.396
Totale	**242.070**	**1.039.448**

Dati sui beneficiari del sistema della bilateralità aggiornati a giugno 2025
Fonte: Bilancio sociale 2024, Le prestazioni erogate dalla bilateralità, di EBNA-FSBA

In merito al perimetro delle imprese considerate, si precisa che il sistema bilaterale dell'artigianato non comprende la totalità delle imprese artigiane, in quanto l'obbligo contributivo non si applica a tutti i settori come avviene ad esempio per le imprese edili che invece aderiscono a sistemi bilaterali dedicati al settore.

Per quanto riguarda la distribuzione geografica delle imprese e dei lavoratori inseriti nel sistema del welfare bilaterale del comparto, si osservano differenziazioni significative che riflettono le diverse caratteristiche economiche e produttive del territorio nazionale. Le imprese sono distribuite con la seguente incidenza percentuale: il 31,5% si concentra nel Nord-Ovest, seguito dal 29% nel Nord-Est, il 19,9% nel Centro e il 19,6% nel Sud e nelle Isole. Questa distribuzione evidenzia una maggiore concentrazione delle aziende nelle Regioni settentrionali, area storicamente più industrializzata e sviluppata economicamente.

La ripartizione dei lavoratori, invece, presenta una leggera variabilità territoriale: il 32,9% risiede nel Nord-Est, il 31,5% nel Nord-Ovest, il 20,6% nel Centro e il 15% nel Sud e nelle Isole. Questo dato suggerisce che, sebbene il Nord-Ovest ospiti il maggior numero di imprese, Regioni come il Nord-Est hanno una densità più elevata di lavoratori coinvolti nel sistema di welfare bilaterale, probabilmente legata a modelli produttivi con maggiori livelli occupazionali o a una diversa intensità lavorativa.

Analizzando i comparti produttivi delle imprese associate, si conferma la specializzazione economica tipica delle diverse aree. Nel Nord Italia, in particolare, si rileva una prevalenza di imprese operanti nei settori high-tech e ad alto valore aggiunto, indicatori di un tessuto produttivo all'avanguardia e orientato all'innovazione tecnologica. Al Centro, al contrario, emerge una forte presenza dell'artigianato tradizionale, con settori chiave come il legno e l'arredamento che testimoniano la storica vocazione manifatturiera e

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

culturale del territorio. Nel Sud e nelle Isole, infine, dominano comparti più tradizionali quali l'alimentare e l'edilizia, settori che costituiscono una base economica fondamentale, ma che riflettono anche le sfide legate alla modernizzazione e alla diversificazione produttiva in queste aree.

Questa distribuzione settoriale e territoriale contribuisce a delineare un quadro articolato e variegato del sistema produttivo nazionale e del relativo welfare bilaterale, sottolineando la necessità di politiche specifiche e mirate per sostenere lo sviluppo equilibrato e la coesione sociale su tutto il territorio.

5.7 Il lavoro in somministrazione: l'ente bilaterale Forma.Temp

Il lavoro in somministrazione — introdotto dalla riforma del mercato del lavoro cosiddetta "Pacchetto Treu"[110] (come lavoro interinale) e successivamente istituzionalizzato e disciplinato dal D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30[111] — è una forma di lavoro dipendente, flessibile e regolamentata, che consente alle aziende di avvalersi di personale esterno, fornito da un'Agenzia per il Lavoro (di seguito anche ApL). È caratterizzato, quindi, da un rapporto che coinvolge tre soggetti distinti: il lavoratore, l'Agenzia per il Lavoro e l'azienda utilizzatrice. In questo rapporto, il lavoratore è assunto con un contratto di lavoro a tempo indeterminato, anche in apprendistato, o con un contratto a termine dall'Agenzia, la quale stipula un contratto commerciale con l'azienda utilizzatrice presso cui il lavoratore svolge la propria attività. L'ApL — che deve essere autorizzata e iscritta in un apposito Albo nazionale gestito dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali — ha la responsabilità amministrativa, retributiva, contributiva e disciplinare nei confronti del lavoratore, mentre l'azienda utilizzatrice esercita la funzione direttiva e di controllo sull'attività lavorativa svolta. Questa tipologia di contratto[112] è caratterizzata da una notevole flessibilità, altamente tutelata e regolata dalla legge e rappresenta un utile strumento per rispondere alle esigenze di lavoratori e imprese in un mercato del lavoro sempre più transizionale. Forma.Temp è il Fondo bilaterale istituito nel 2000 in applicazione della L. n. 196/1997 e trova la sua attuale fonte normativa nell'art. 12 del D.Lgs. n. 276/2003 e s.m.i. Il Fondo è stato costituito da Assolavoro e dalle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori somministrati FeLSA-CISL, NIdiL-CGIL e UILTemp, insieme alle tre Confederazioni Sindacali nazionali CGIL, CISL e UIL ed ha lo scopo di promuovere programmi formativi finalizzati alla qualificazione e alla riqualificazione dei lavoratori somministrati e di fornire specifiche prestazioni previdenziali attraverso la gestione di un Fondo di solidarietà e l'erogazione di misure di sostegno e integrazione al reddito; monitora l'applicazione delle normative e garantisce il coordinamento tra Agenzie di somministrazione, enti formativi, aziende utilizzatrici e lavoratori somministrati. Proprio questo duplice intervento sul piano delle politiche attive e di quelle passive in favore di questa particolare categoria di lavoratori - attivi con una forma contrattuale con la quale il legislatore ha inteso favorire, al contempo, flessibilità lavorativa e stabilità occupazionale — fa di Forma.Temp un Fondo unico nel panorama dei Fondi paritetici, tenuto conto della sua natura di Fondo bilaterale. La formazione per i lavoratori in somministrazione è finanziata da Forma.Temp, attraverso un contributo aggiuntivo a carico delle ApL pari al 4% della retribuzione lorda dei lavoratori, mentre il sostegno al reddito e l'assegno di integrazione salariale vengono finanziati da un contributo aggiuntivo dello 0,60%

[110] La L. 24 giugno 1997, n. 196, Norme in materia di promozione dell'occupazione, ha introdotto una riforma del mercato del lavoro attraverso diverse forme di flessibilità, come il lavoro interinale (ora somministrazione), il contratto a tempo determinato e il part-time, con la finalità di combattere la disoccupazione attraverso una maggiore flessibilità contrattuale e altri istituti, come i tirocini formativi e i contratti di formazione lavoro.

[111] Il D.Lgs. n. 276/2003, noto come "Legge Biagi", ha rappresentato una riforma fondamentale del mercato del lavoro in Italia, introducendo nuove tipologie contrattuali e regolamentazioni per rendere più flessibile ed efficiente l'occupazione, tra cui il contratto di somministrazione (ex interinale) di lavoro a tempo determinato e indeterminato.

[112] Sulla regolazione di questa tipologia di contratto è ulteriormente intervenuto il D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81, "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183".

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

(0,45% a carico della APL e 0,15% a carico dei lavoratori). Tali contributi sono versati direttamente dalle Agenzie al Fondo e vanno a coprire anche le spese inerenti il funzionamento e la gestione del Fondo stesso. Non è esclusa la possibilità di ulteriori finanziamenti per la formazione che possono derivare da risorse pubbliche o private, ma la fonte principale rimane il suddetto contributo del 4%. Le Agenzie per il Lavoro sono tenute a comunicare periodicamente a Forma.Temp l'ammontare delle retribuzioni erogate e procedere al versamento mensile del contributo dovuto, con un meccanismo di compensazione su base annuale che conguaglia il contributo con il valore complessivo delle misure ammesse al finanziamento del Fondo. Diversamente da quanto avviene per i FPI, dunque, il versamento a Forma.Temp del contributo obbligatorio per la formazione dei lavoratori non viene intermediato dall'Inps.

Come già enunciato, il finanziamento di Forma.Temp copre principalmente spese e interventi destinati a: azioni formative di qualificazione, riqualificazione e aggiornamento professionale dei lavoratori; realizzazione di progetti finalizzati all'inserimento dei c.d. "candidati in missione", al reinserimento e al mantenimento nel mercato del lavoro dei lavoratori; misure di sostegno al reddito per lavoratori che perdono l'occupazione o sottoposti a periodi di inattività; incentivi e supporti per l'attivazione di percorsi di politiche attive del lavoro dedicati ai lavoratori. Questi interventi sono gestiti e autorizzati secondo le modalità previste nel Regolamento di Forma.Temp, con particolare attenzione a garantire trasparenza, efficacia e sostenibilità nell'uso delle risorse raccolte tramite il contributo delle Agenzie.

Recentemente, alcuni provvedimenti normativi hanno introdotto dei cambiamenti nell'operato di Forma.Temp, così come era stato definito dalle norme istitutive: il c.d. Collegato Lavoro (L. n. 203/2024) con l'articolo 9, ha previsto l'utilizzo congiunto, sostitutivo o integrativo delle risorse Forma.Temp tra lavoratori assunti a tempo determinato e indeterminato, superando la precedente separazione dei fondi di cui all'articolo 12 del D.lgs. 276/2003 ed in deroga alle previsioni del CCNL delle Agenzie per il Lavoro 2019. Con il Decreto del 23 giugno 2025[113] sono, poi, state approvate le modifiche al Regolamento che disciplina il funzionamento del Fondo, confermando la sua struttura come Fondo bilaterale per la formazione e il sostegno al reddito dei lavoratori in somministrazione, in conformità all'articolo 12 del D.Lgs. n. 276/2003, al Contratto Collettivo Nazionale del Lavoro (CCNL)[114], nonché ai diversi accordi e protocolli sindacali, aggiornando i criteri operativi e di gestione, in considerazione dell'evoluzione normativa e delle nuove esigenze del mercato del lavoro. Il Regolamento aggiornato ribadisce l'obbligo delle Agenzie per il Lavoro di dichiarare mensilmente i contributi dovuti, il cui mancato rispetto determina la sospensione della finanziabilità delle attività rendicontate di politica attiva e passiva. Il Regolamento stabilisce regole precise per la gestione dei contributi, incluso l'accantonamento su conti correnti bancari dedicati e la gestione congiunta da parte del Presidente e del Vicepresidente dell'Ente. Infine, conferma e regolamenta il Fondo di Solidarietà Bilaterale alternativo del settore, previsto da altre normative collegate[115]. In sostanza, il Decreto rafforza la *governance*, la trasparenza e la regolarità dei versamenti e delle attività di Forma.Temp, aggiornando le disposizioni operative per meglio rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e alle prescrizioni normative vigenti.

Altre novità recenti sono state introdotte dalla Circolare Forma.Temp n. 6 del 2 luglio 2025, in materia di formazione a distanza (FaD). In particolare, viene semplificata la procedura per il superamento del limite massimo del 50% per la formazione erogata in modalità FaD asincrona, inserendo anche una procedura di

[113] D.D. n. 297 del 23 giugno 2025 della Direzione generale delle politiche attive del lavoro, dei servizi per il lavoro e degli incentivi all'occupazione.

[114] Il nuovo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) per la categoria delle Agenzie di Somministrazione di lavoro è stato firmato il 21 luglio 2025 dalle associazioni datoriali Assolavoro e Assosomm e dalle organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, Nidil-Cgil, Felsa-CISL e UILTemp.

[115] L'art. 1 del Regolamento, al comma 9, stabilisce che "I contributi previsti dall'articolo 27, del D.Lgs. n. 148/2015 e dagli Accordi delle Parti Sociali vigenti, per il finanziamento delle prestazioni a carico del Fondo di Solidarietà bilaterale alternativo per i lavoratori somministrati vengono versati mensilmente dalle Agenzie per il Lavoro, secondo le modalità indicate da Forma.Temp, su appositi conti correnti bancari e/o postali".

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

informativa con un meccanismo di silenzio assenso da parte delle OO.SS., consentendo in tal modo una maggiore diffusione di questa modalità di erogazione dei progetti formativi presentati dalle Agenzie per il Lavoro. Allo stesso tempo, la Circolare ha introdotto l'indennità di frequenza per i partecipanti ai corsi di formazione online di euro 4,50 l'ora (riconosciuta solo a coloro che conseguono l'attestato di frequenza), sostenendo così economicamente la partecipazione attiva alla formazione continua.

Queste novità in materia di formazione a distanza hanno la finalità di favorire una maggiore flessibilità, accessibilità e facilità di fruizione della formazione rivolta ai lavoratori in somministrazione.

Entrando più nello specifico degli interventi formativi a favore dei lavoratori somministrati, si osserva che Forma.Temp finanzia diverse tipologie formative – realizzate per il tramite delle Agenzie per il Lavoro che ne curano la programmazione, ne affidano la realizzazione agli enti formativi, chiedendo poi la compensazione delle spese a Forma.Temp (a valere sul 4% della retribuzione lorda dei lavoratori) - per rispondere a diverse esigenze professionali. Queste tipologie coprono un ampio spettro di ambiti che, in molti casi a partire da un bilancio di competenze, va dal rafforzamento delle competenze di base e trasversali all'acquisizione di qualifiche tecniche specifiche, includendo anche percorsi di apprendimento pratico *On the job* e processi di riqualificazione mirati alla riconversione professionale dei lavoratori. La parte più consistente delle azioni formative interessa candidati a missione (iscritti alle Agenzie per il lavoro in procinto di prestare la propria opera in somministrazione a tempo determinato od indeterminato presso un'azienda richiedente) ed è finalizzata ad "allineare" le competenze dei candidati alle specifiche esigenze delle aziende utilizzatrici. La formazione Base, Professionale e *On the Job* sono tipologie riservate ai lavoratori con contratto a tempo determinato in somministrazione e ai candidati a missione; ai lavoratori con contratto a tempo indeterminato in somministrazione sono riservati i percorsi di Qualificazione professionale in affiancamento, Qualificazione e Riqualificazione, anche al fine di un'eventuale riconversione professionale. La formazione per i dipendenti a tempo indeterminato è andata acquisendo, negli anni, sempre più spazio, parallelamente alla crescita numerica di questa specifica quota di dipendenti delle ApL. Complessivamente, nel tempo è andata crescendo l'importanza attribuita alla fase di *assessment* dei corsisti, per meglio rispondere alle richieste delle aziende sia in fase contingente che in chiave prospettica (una buona conoscenza delle competenze che un lavoratore candidato a missione già possiede ed è potenzialmente in grado di acquisire consente alle ApL di fornire alle aziende utilizzatrici risposte efficaci in modo tempestivo).

Questa ampia articolazione dell'offerta formativa permette di fornire ai lavoratori somministrati – che partecipano ai corsi a titolo totalmente gratuito - un supporto completo per lo sviluppo professionale, contribuendo a incrementare l'occupabilità e l'adattabilità in un mercato del lavoro soggetto sempre più a continui e, a volte, repentini cambiamenti.

Il sistema di formazione, attraverso le Agenzie, ha lo scopo di rispondere *on time* al bisogno di aggiornamento continuo delle competenze dei lavoratori anche per far fronte alle difficoltà da parte delle imprese nel reperire i profili professionali necessari per le attività produttive (il c.d. *mismatch*). In risposta a queste esigenze, infatti, è in costante aumento l'offerta di percorsi che forniscono competenze digitali 4.0 e *skills* legate anche all'utilizzo degli strumenti che impiegano l'Intelligenza Artificiale. Le Agenzie, inoltre, svolgono un ruolo ponte tra l'Istruzione superiore e il mondo del lavoro contribuendo alla progettazione e alla realizzazione di percorsi di alternanza scuola-lavoro. Una particolare attenzione è stata dedicata, in quest'ultimo periodo, al finanziamento di percorsi formativi nell'ambito dell'apprendistato di primo e di terzo livello; sono comunque presenti anche esperienze formative definite nell'ambito di percorsi di apprendistato di secondo livello.

Come si è detto, un'altra rilevante parte delle risorse di Forma.Temp è destinata al finanziamento di misure di politica passiva, per il sostegno al reddito a tutela dei lavoratori in somministrazione che si trovano in situazioni di difficoltà. L'articolo 25 del CCNL per il settore delle Agenzie di Somministrazione di lavoro prevede che le ApL favoriscano la ricollocazione dei lavoratori (esclusi gli apprendisti) assunti con contratto

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

a tempo indeterminato privi di assegnazione, fornendo loro una serie di strumenti formativi e di sostegno al reddito con lo scopo di implementare le occasioni di impiego. Detta procedura, rinnovata dalle Parti Sociali nel CCNL siglato a luglio 2025, garantisce nel periodo di non lavoro sia una prestazione di politica attiva volta alla riqualificazione professionale, sia un'indennità al lavoratore per un numero predefinito di mensilità.

Inoltre, vengono finanziati con le risorse del Fondo di Solidarietà le seguenti misure:

- Sostegno al reddito - SaR che consiste in un contributo *una tantum* in favore dei lavoratori già assunti in somministrazione;
- Assegno di Integrazione Salariale – AIS attivabile in caso di riduzione o sospensione dell'orario di lavoro dei lavoratori mandati in missione (che, cioè, prestano servizi presso le aziende "clienti" dell'Agenzia per il Lavoro).

A sostegno delle misure di politica passiva, si affianca la misura di politica attiva definita "diritto mirato", destinata, previa presentazione della Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro (DID) ovvero del Modello C2 storico, a ex lavoratori in somministrazione che abbiano maturato almeno 45 giorni di lavoro negli ultimi 12 mesi ed ai lavoratori al termine della procedura di cui all'art. 25 del CCNL di settore. Con gli interventi formativi finanziati nell'ambito di questa misura si mira a far acquisire ai partecipanti quelle competenze di base, trasversali o specialistiche che consentano loro una migliore occupabilità e adattabilità, nonché il reinserimento nel mercato del lavoro. In risposta alle richieste di specifici settori lavorativi, ma anche sulla base di determinati scenari socioeconomici previsionali, vengono progettati interventi "cuciti" sulle specifiche necessità di adeguamento delle competenze dei singoli lavoratori, anche in esito a percorsi di orientamento e a un bilancio di competenze[116]. Il successo di queste iniziative formative si fonda, in buona parte, da un lato, sulla capacità dell'azienda che richiede personale in somministrazione di comprendere le proprie specifiche necessità, dall'altro, sull'efficace intervento di *assessment* assicurato dall'ApL.

Per avere un quadro del volume di attività di Forma.Temp[117], si riportano i dati relativi all'annualità 2024, quando il Fondo ha erogato complessivamente una somma di circa 429 mln di euro, ripartiti come segue tra le diverse tipologie di prestazioni fornite:

- funzionamento dell'ente, circa 13,5 milioni di euro;
- Fondo Bilaterale di Solidarietà per il sostegno al reddito, circa 59 milioni di euro;
- prestazioni per il welfare, circa 16,5 milioni di euro;
- formazione per Agenzie per il lavoro, circa 335 milioni di euro (con una tendenza in crescita nell'arco del triennio: erano state, infatti, pari a 248,2 mln di euro nel 2022 e a 287 mln nel 2023);
- altre attività finanziate, circa 5,29 milioni di euro.

È evidente come la maggior parte delle risorse finanziarie sia stata destinata alle attività formative dei lavoratori e rappresenti la componente principale delle attività di Forma.Temp. La tabella seguente riporta, nel dettaglio, alcuni dati relativi ai corsi formativi erogati dal sistema bilaterale del lavoro somministrato nel corso del 2024.

[116] Perché possa ottenere la totalità del finanziamento richiesto, l'ApL deve assicurare il *placement* ad almeno il 35% degli allievi che hanno conseguito l'attestato di frequenza ai corsi.
[117] Cfr. Forma.Temp, Report sui "*Risultati economici e finanziari 2022-2024*".

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.26 Tipi di progetti annualità 2024 per ore erogate, partecipanti, corsi

Tipologia formativa	Progetti annualità 2024		
	N. ore erogate	N. partecipanti*	N. corsi
Apprendistato I e III livello	102.225	2.233	1.305
Base	167.658	128.136	14.343
Professionalizzante	1.838.220	236.957	47.705
On the job	966.048	31.330	25.572
Totali	**3.074.151**	**398.656**	**88.925**

*Nota: il numero dei partecipanti non coincide con quello degli allievi da formare: ogni allievo può essere, infatti, inserito in più percorsi formativi.
Fonte: dati Forma.Temp-Assolavoro

Nell'ambito di percorsi di apprendistato di I e III livello che nel 2024 hanno riguardato, rispettivamente, 560 e 94 allievi inseriti nei percorsi di duale, sono state erogate 102.225 ore di formazione rivolte a 2.233 partecipanti: come risulta evidente dai numeri, ogni singolo apprendista poteva essere inserito in più percorsi formativi. Ben più della metà (52,5% del totale) degli apprendisti di I livello vive tra Lombardia (182 su 560) e Veneto (110 su 560), mentre oltre i tre quarti degli apprendisti di III livello si dividono quasi equamente tra Lombardia (36 su 94) e Abruzzo (35 su 94).

Molto consistente è anche il gruppo degli apprendisti di II livello coinvolti nei percorsi formativi finanziati da Forma.Temp: si tratta di 4.011 giovani che hanno partecipato, nel complesso, a 2.412 corsi di qualificazione professionale (che hanno registrato 5.812 partecipanti[118]) e a 5.185 corsi di qualificazione professionale in affiancamento (che hanno avuto 5.185 partecipanti). Oltre la metà di questi apprendisti vive in sole tre regioni: Lombardia (1.017), Veneto (742) e Piemonte (364).

Il sistema della bilateralità per i lavoratori in somministrazione rappresenta un esempio paradigmatico di politica attiva virtuosa nel panorama italiano delle relazioni industriali. Forma.Temp si distingue per un approccio integrato che coniuga due dimensioni essenziali della tutela del lavoro: da un lato, l'investimento strategico sull'occupabilità attraverso la formazione continua e la riqualificazione professionale; dall'altro, la protezione sociale mediante misure di sostegno al reddito e welfare.

Questo modello risponde efficacemente alle sfide di un mercato del lavoro, dove la flessibilità contrattuale non si traduce in precarietà, ma viene bilanciata da strumenti concreti di accompagnamento e sviluppo professionale. La logica sottesa al sistema è quella di trasformare ogni esperienza lavorativa, anche temporanea, in un'opportunità di crescita delle competenze, aumentando così le prospettive occupazionali future del lavoratore. La complementarità tra politiche attive e passive, inoltre, crea una rete di sicurezza che permette ai lavoratori di affrontare con maggiore serenità le transizioni occupazionali, senza rinunciare all'aggiornamento professionale.

Il modello Forma.Temp rappresenta, quindi, non solo uno strumento di gestione del mercato del lavoro somministrato, ma un vero e proprio laboratorio di innovazione sociale, in grado di coniugare flessibilità organizzativa e sicurezza lavorativa, competitività delle imprese e diritti dei lavoratori. L'esperienza italiana della bilateralità nel settore della somministrazione dimostra come la contrattazione collettiva e il dialogo sociale possano generare soluzioni efficaci, sostenibili e inclusive per governare le trasformazioni del lavoro contemporaneo.

[118] Ogni singolo apprendista poteva essere inserito in più percorsi formativi.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

5.8 I Fondi Paritetici Interprofessionali nell'attuazione del Fondo Nuove Competenze

5.8.1 La terza edizione del Fondo Nuove Competenze e il suo stato di attuazione

A distanza di oltre cinque anni dall'emanazione del decreto legge[119] che, per la prima volta, ha disposto il finanziamento del Fondo Nuove Competenze quale strumento congiunturale di contrasto alla gravosa crisi economica ed occupazionale indotta dalla pandemia di Sars-Cov-2, è oggi in fase di attuazione la terza edizione del Fondo; nei precedenti Rapporti sulla formazione Continua[120] è stata dedicata ampia attenzione alle architetture dei diversi Avvisi, tracciando l'evoluzione del Fondo nel particolare definirsi della sua implementazione che, dalla prima alla terza edizione, ne ha ormai orientato la sua natura di politica attiva strutturalmente inserita nella rete degli interventi che vedono nel rafforzamento delle competenze dei lavoratori la chiave strategica per favorire, al contempo, la tutela dell'occupazione e la competitività delle imprese di fronte alla impegnativa sfida delle transizioni.

Con il Decreto "Competenze per le innovazioni" del novembre 2024, seguito dal D.D. n. 439 del 5 dicembre 2024 di approvazione del relativo Avviso, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha disposto il finanziamento della terza edizione del Fondo Nuove Competenze: agli iniziali 730 milioni a valere su risorse del PN "Giovani, donne e lavoro"[121], cofinanziato dal FSE+, è stata presto aggiunta un'ulteriore quota di 1 milione di euro destinata al bonus per le imprese che prevedono di formare disoccupati da assumere con contratto stagionale, target introdotto per la prima volta con questa edizione. L'allargamento della platea dei destinatari non è il solo elemento innovativo di rilievo; nella terza edizione è stata, infatti, prevista una ripartizione in tre distinte linee di intervento delle risorse stanziate, che sono quindi destinate:

- per un 25%, a Sistemi formativi (sistemi/gruppi di almeno 3 imprese, caratterizzati dalla presenza di Big player, grandi datori di lavoro di riferimento);
- per un altro 25%, a Filiere formative (sistemi di almeno 5 aziende, solo di piccole e medie dimensioni, operanti nell'ambito di filiere, specializzazioni produttive e distretti territoriali);
- per il restante 50% a Singoli datori di lavoro.

L'esperienza maturata nel corso delle precedenti edizioni ha, dunque, condotto il Ministero del Lavoro, con il suddetto decreto del novembre 2024, a confermare, certamente, il Fondo Nuove Competenze come strumento pensato per accompagnare le imprese nei processi di transizione digitale ed ecologica, puntando, però, sui sistemi, per favorire l'innovazione, cercando di valorizzare in chiave competitiva le reti settoriali e territoriali che sostengono molti processi produttivi e distributivi. Al contempo, irrobustendo la caratterizzazione del Fondo come intervento di politica attiva, si è deciso non solo di continuare ad investire sul rafforzamento dei lavoratori già in forza alle imprese ma, nell'ottica di far fronte alla transizione demografica con la formazione di nuova forza lavoro, di investire anche sulla creazione di nuova occupazione con nuove competenze, prevedendo tra i destinatari, come già accennato: disoccupati da almeno un anno, assunti con contratto a tempo indeterminato o apprendistato, neoassunti nel campo dell'alta formazione e ricerca oppure ammessi alla formazione per la successiva assunzione.

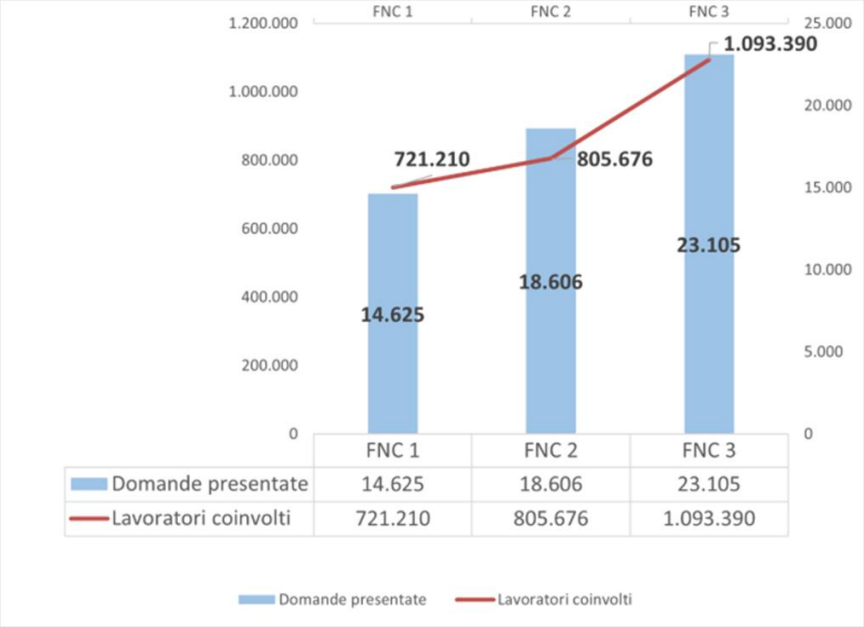
La risposta al terzo Avviso da parte delle imprese è stata molto positiva, come testimonia l'elevato numero di istanze presentate entro il termine del 10 aprile 2025, in continuità con il trend crescente già riscontrato con il secondo Avviso e illustrato nel grafico che segue (figura 5.4). Alla crescita progressiva del numero delle imprese coinvolte si è, ovviamente, affiancato il progressivo incremento della quota di lavoratori coinvolti

[119] Si tratta del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, cosiddetto "Rilancio".
[120] Cfr. XXIII Rapporto sulla Formazione continua in Italia – Annualità 2022-2023 (Parte 2, par. 7.5) (Inapp e Anpal 2024) e XXIV Rapporto sulla Formazione continua in Italia – Annualità 2023-2024 (Inapp 2025b) (Parte 2, cap. 8).
[121] Il Fondo è stato selezionato quale operazione di importanza strategica – Progetto Europa 27 del Programma nazionale Giovani, Donne e Lavoro per il suo contributo fondamentale agli obiettivi del Programma, in particolare alla priorità 3: Nuove competenze per le transizioni digitale e verde.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

quali destinatari degli interventi formativi.

Figura 5.4 Evoluzione del numero delle domande presentate e dei lavoratori coinvolti nelle tre edizioni del FNC (v. a.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, 2025[122]

Con l'intento di non lasciare insoddisfatte le tanto numerose richieste presentate dalle imprese, con il D.D. del 23 maggio 2025, n. 243 è stato disposto il rifinanziamento di FNC 3 con 318,8 milioni di euro, che ha, quindi, permesso di ammettere tutte le domande presentate dalle filiere e dai sistemi formativi e di raddoppiare le disponibilità per le singole imprese. Il nuovo stanziamento è a valere sul Programma Operativo Complementare SPAO[123], per una quota di 250 milioni di euro; i restanti 58,8 milioni di euro provengono invece da fondi nazionali[124].

Scendendo più nel dettaglio delle istanze delle imprese nell'ambito della terza edizione del FNC, si osserva che, a seguito del rifinanziamento del maggio 2025, sulle 23.105 istanze presentate da altrettante imprese, ne sono state ammesse complessivamente a valutazione 13.046, con la seguente articolazione:

- 10.268 domande presentate da singoli datori di lavoro;
- 1.921 domande organizzate in 175 filiere;
- 857 domande presentate da 121 sistemi formativi con un *Big player* capofila.

È importante sottolineare che il 91,6% delle imprese che — direttamente o organizzate in filiere o sistemi formativi – hanno presentato domanda nell'ambito del terzo Avviso partecipa ad un Fondo Paritetico Interprofessionale[125]. Considerando che l'Avviso prevede che, per i datori di lavoro iscritti ai FPI, qualora il Fondo cui sono iscritti aderisca all'iniziativa FNC, l'attività di formazione approvata nell'ambito di FNC è finanziata, in tutto o in parte, direttamente dagli stessi FPI[126], si può facilmente comprendere il ruolo di

[122] Cfr. https://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/comunicati/pagine/formazione-innovazione-oltre-un-milione-di-lavoratori.
[123] Asse 1 "Occupazione", Priorità di investimento 8.v "Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento".
[124] Cfr. il comunicato del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali "Le risorse per il Fondo Nuove Competenze 3 superano il miliardo" https://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/comunicati/pagine/le-risorse-il-fondo-nuove-competenze-3-superano-il-miliardo.
[125] Cfr. Comunicato "Formazione in innovazione per oltre un milione di lavoratori" del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali dell'11 aprile 2025 https://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/comunicati/pagine/formazione-innovazione-oltre-un-milione-di-lavoratori.
[126] Cfr. l'Avviso della terza edizione di FNC, pubblicato con il D.M. 10 ottobre 2024, *Competenze per le innovazioni.*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

primo piano che i Fondi giocheranno nell'attuazione della presente edizione di FNC. Si tratta di un ruolo che è andato consolidandosi nel corso delle diverse edizioni e che è stato ulteriormente rafforzato dal riconoscimento dei Fondi, disposto dal D.M. 9 luglio 2024 n. 115 (della cui evoluzione si dà conto nel paragrafo 4.1), quali enti titolari delegati per servizi di Individuazione, Validazione e Certificazione delle competenze acquisite in esito agli interventi da essi stessi promossi.

Con Decreto Direttoriale n. 9 del 9 gennaio 2026, pubblicato il 14 gennaio 2026, il Ministero del Lavoro ha disposto un nuovo incremento della dotazione finanziaria della terza edizione del FNC, con uno stanziamento di 125.952.000 di euro[127], interamente destinato alle istanze singole (come già detto, pervenute in quantità molto consistente), al fine di ampliare la platea di quelle finanziabili, integralmente o parzialmente. Una quota di 117.244.000 euro è stata destinata alle Regioni più sviluppate ed i restanti 8.708.000 euro sono, invece, stati destinati alle Regioni in transizione.

Per effetto di questo ultimo rifinanziamento, la dotazione della terza edizione del Fondo Nuove Competenze risulta così rideterminata:

- 245.892.161 euro ai Sistemi formativi;

- 71.412.406 euro alle Filiere formative;

- 857.524.780 di euro ai Singoli datori di lavoro[128].

Al momento in cui si chiude il presente Rapporto, la fase di valutazione delle istanze presentate a valere su FNC 3 non è ancora conclusa; per tale ragione non è possibile fornire ulteriori informazioni sulle caratteristiche dei piani finanziati né sui loro destinatari.

Sono, invece, nella loro fase conclusiva le azioni finanziate nell'ambito della seconda edizione del FNC; di seguito, si presenta un quadro sintetico delle attività realizzate ad opera dei Fondi Paritetici Interprofessionali che, alla data del 31 maggio 2025, risultavano concluse.

5.8.2 Caratteristiche dei piani conclusi nell'ambito della seconda edizione del Fondo Nuove Competenze tramite i Fondi interprofessionali[129]

Alla data del 31 maggio 2025, i piani realizzati tramite i Fondi interprofessionali nell'ambito della seconda edizione del FNC risultano già conclusi nella misura del 73,1% sul totale di quelli che erano stati approvati[130], percentuale che corrisponde, in valore assoluto, a 3.760 piani (tabella 5.27); la parte più consistente di questi, pari a 3.054 (l'81,2% sul totale dei conclusi), finanziati con il Conto aziendale. Tali piani nel complesso, hanno coinvolto in percorsi formativi 219.828 lavoratori, molti dei quali hanno partecipato a più di un corso (il numero delle partecipazioni è, infatti, di 529.541); l'88,4% di questi lavoratori ha partecipato a piani formativi finanziati con il Conto aziendale: come noto, questo canale, nell'ambito delle attività dei FPI, è quello generalmente preferito dalle imprese di maggiori dimensioni. Sembrerebbe, dunque, che, anche nel caso del FNC, le piccole e microimprese restino indietro in quanto a capacità di sfruttare in chiave competitiva la leva della formazione, probabilmente anche in ragione delle possibili difficoltà di tipo procedurale che possono presentarsi e della buona capacità organizzativa necessaria per la partecipazione

[127] Questa nuova dotazione finanziaria è a valere sulle risorse della Missione 5 – Componente 1- Riforma 1. - Intervento 1. "ALMPs e formazione professionale" del PNRR.
[128] Il decreto in questione sarà al Ministero dell'Economia e delle finanze – Ufficio Centrale di Bilancio presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali per i controlli preventivi di competenza e pubblicato nella specifica sezione prevista nel sito internet del Ministero https://www.lavoro.gov.it/.
[129] I dati relativi ai piani conclusi alla data del 31 maggio 2025 sono stati conferiti direttamente dai 13 FPI che hanno partecipato a FNC 2, compilando una griglia di rilevazione trasmessa loro da Inapp. Alla rilevazione non ha partecipato Fondo Innova che, autorizzato ad operare nel gennaio 2024, non ha potuto finanziare Avvisi a valere sul FNC2.
[130] Per i dati riferiti ai piani formativi approvati con finanziamento di un FPI, si veda il XXIV Rapporto di formazione continua (Inapp 2025b) (Parte seconda, capitolo 8).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

a FNC. È, inoltre, da notare che, tra tutti i piani realizzati, uno soltanto è stato proposto come piano territoriale, mente risultano completamente assenti i piani settoriali; tra le proposte formative approvate[131] vi erano 184 piani individuali, ma, alla data di chiusura della rilevazione, nessuno di essi risulta ancora concluso. Sarà interessante analizzare caratteristiche e finalità degli interventi, particolarità dei destinatari e delle competenze in uscita dei piani che, nell'ambito di FNC 3, sono stati presentati dalle aziende organizzate in filiere o sistemi formativi, cogliendo le opportunità offerte da questa nuova modalità di partecipazione al programma, pensata proprio per stimolare una risposta più sistemica, facendo leva sulle risorse e stimolando la proattività delle reti e dei sistemi territoriali. Tornando al secondo Avviso, sono state complessivamente finanziate 22.283.291 ore di formazione, con una media di 101,4 ore per ogni lavoratore: si tratta di percorsi che, proprio in ragione della loro durata piuttosto consistente, lasciano pensare ad interventi programmati per consentire ai lavoratori un'esperienza di riqualificazione delle proprie competenze, spesso resa necessaria per dare alle imprese la spinta competitiva utile a far fronte alle transizioni digitali ed ecologiche: per quest'ultime che, in particolare, richiedono spesso il ripensamento dei sistemi di produzione, può non essere sufficiente una semplice azione di aggiornamento delle competenze dei lavoratori. Tra i piani già giunti a conclusione, attraverso il Conto di sistema sono stati finanziati percorsi formativi della durata media di 82,3 ore; i lavoratori destinatari di interventi formativi finanziati con il Conto aziendale hanno invece partecipato a corsi con una durata media più consistente, pari a 105,8 ore.

[131] Si veda, a tal proposito, il XXIV Rapporto sulla formazione continua (Inapp 2025b) (Parte seconda, capitolo 8).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.27 Piani conclusi per tipologia di piano e di finanziamento (v. a.)

Tipologia dei piani approvati	Piani finanziati attraverso Avvisi					Piani finanziati attraverso Conto (aziendale o aggregato)					Totale piani approvati				
	N° piani	N° aziende	N° partecipanti	N° lavoratori *	Monte ore	N° piani	N° aziende	N° partecipanti	N° lavoratori *	Monte ore	N° piani	N° aziende	N° partecipanti	N° lavoratori *	Monte ore
Piani aziendali (pluriaziendali)	736	737	57.770	30.641	2.518.324	3.054	3.054	471.749	194.351	20.556.256	3.759	4.883	529.519	219.806	22.278.891
Piani settoriali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Piani territoriali	1	2	22	22	4.400	0	0	0	0	0	1	2	22	22	4.400
Piani individuali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale piani	**737**	**739**	**57.792**	**30.663**	**2.522.724**	**3.054**	**3.054**	**471.749**	**194.351**	**20.556.256**	**3.760**	**4.885**	**529.541**	**219.828**	**22.283.291**

Nota: si chiedeva di indicare il numero dei lavoratori, non quello delle partecipazioni. Esempio: un lavoratore che frequenta 2 o più corsi va indicato una sola volta. Qualora il numero dei lavoratori non fosse stato disponibile, si chiedeva di specificare che si faceva riferimento alle sole partecipazioni.
Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI al 31 maggio 2025

Tabella 5.28 Finanziamenti complessivi (contributo Fondo + contributo impresa) per tipologia dei piani conclusi e quota contributo del Fondo (val. in euro)

Tipologia dei piani approvati	Totale finanziamento attraverso Avvisi	di cui contributo Fondo per tipologia piani	Totale finanziamento tramite Conto (aziendale o aggregato)	di cui contributo Fondo per tipologia piani	Totale finanziamento attraverso Avvisi e Conti	di cui contributo Fondo per tipologia piani
Piani aziendali (pluriaziendali)	22.262.740,70	17.277.838,80	49.238.896,59	26.121.008,33	71.501.637,29	43.398.847,13
Piani settoriali	0	0	0	0	0	0
Piani territoriali	34.181,43	34.181,43	0	0	34.181,43	34.181,43
Piani individuali	0	0	0	0	0	0
Totale	**22.296.922,13**	**17.312.020,23**	**49.238.896,59**	**26.121.008,33**	**71.535.818,72**	**43.433.028,56**

Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI al 31 maggio 2025

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Le risorse spese per la realizzazione dei piani già conclusi ammontano, nel complesso, a 71.535.818,72 euro (tabella 5.28); il 68,8% di tali risorse proviene dai Conti aziendali. I FPI hanno contribuito con una quota di 43.433.028,56 euro, pari al 60,7% del totale dei finanziamenti.

Al 31 maggio 2025, 219.828 lavoratori hanno già concluso il proprio percorso formativo[132]; sono in prevalenza di genere maschile (59,4%) e sono concentrati in ben oltre la metà dei casi (58,3%) nelle due fasce d'età che vanno dai 40 ai 59 anni, con il gruppo dei 50-59enni che risulta essere quello più rappresentato, costituendo il 29,8% del totale; si può ipotizzare che per questi lavoratori siano stati pensati interventi formativi volti a contrastare l'obsolescenza delle competenze, per favorire la permanenza in attività. I 30-39enni rappresentano il 22,4% del totale, mentre le due coorti estreme, la più giovane e la più anziana, costituiscono, rispettivamente l'8,1% e l'11,1%. Il livello di istruzione di coloro che hanno già concluso il proprio percorso formativo è decisamente medio-alto: più di tre quarti di essi è in possesso almeno di un diploma di scuola superiore (titolo posseduto dal 49,4% dei formati) e il 25,4% ha un titolo di istruzione universitario (percentuale superiore a quella nazionale[133]).

I lavoratori sui quali si sono prevalentemente concentrati gli interventi formativi (sempre considerando quelli già giunti a conclusione) appartengono al gruppo degli impiegati, che costituiscono il 56,9% dei formati, tra direttivi (10,4%) e amministrativi e tecnici (46,5%); gli operai rappresentano, nel complesso, il 37,2% dei lavoratori che hanno partecipato ad attività formative, tra generici (24,5%) e qualificati (12,7%). Residuale il coinvolgimento dei quadri (5,8%) e dei dirigenti (0,2%).

Più del 52% dei lavoratori destinatari degli interventi formativi già conclusi proviene da sole tre regioni, intese come territori nei quali ha sede l'impresa presso cui viene prestata la propria opera: queste regioni sono il Lazio (19,8% dei lavoratori), la Lombardia (18,5%) e la Campania (14,1%). Nel complesso è apprezzabile la partecipazione delle imprese del Sud e delle Isole, cui afferisce il 34,6% dei lavoratori già formati, a fronte del 38,3% dei lavoratori in forze ad imprese collocate al Nord.

Le imprese coinvolte nella realizzazione dei piani formativi già conclusi sono distribuite tra tutte le classi dimensionali, ma le più rappresentate sono quelle di piccole dimensioni (con un numero di dipendenti compreso tra 10 e 49), che costituiscono il 43,7% del totale, seguite dalle piccolissime imprese (quelle tra 1 e 9 dipendenti) che sono il 30,5% del totale e dalle medie imprese (tra 50 e 249 dipendenti), che sono il 18,9%; le grandi imprese che hanno già terminato le attività previste nel loro piano formativo costituiscono il 6,9% del totale e hanno fatto ricorso al conto aziendale nell'85,3% dei casi. Le imprese che hanno già concluso i propri piani formativi provengono da quasi tutti i settori produttivi[134], ma oltre un quinto di esse si concentra nel gruppo del "commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli"; il 10,5% è, poi, impegnato in attività manifatturiere, il 9,1% nel settore della sanità e dell'assistenza sociale, mentre il 7,9% e il 7,1% sono attive, rispettivamente, nel settore dei servizi di alloggio e ristorazione e in quello del trasporto e magazzinaggio.

[132] Per l'analisi dei dati ad essi relativi, i lavoratori destinatari della formazione sono stati individuati in modo univoco attraverso il codice fiscale, così da venire contati una sola volta nell'ambito del secondo Avviso FNC, anche qualora avessero partecipato a più percorsi formativi.

[133] Secondo l'Istat, nel 2023 la quota di persone tra i 25 e i 64 anni con un titolo universitario era del 21,6%.

[134] Va evidenziato che non tutti i FPI hanno potuto fornire indicazioni di dettaglio in merito ai settori produttivi di appartenenza di ciascuna delle imprese che hanno già concluso i piani finanziati dagli stessi FPI. L'universo delle imprese di cui è noto il settore di appartenenza è, quindi, costituito da 996 unità.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

5.8.3 Le finalità, le classificazioni di riferimento per la progettazione e l'attestazione delle competenze nei piani conclusi

Rispetto alla rilevazione al 31 maggio 2024 sui dati provvisori FNC2, per questa annualità i piani hanno mantenuto in linea di massima le stesse caratteristiche. Seppur infatti la rilevazione al 31 maggio 2025 non risulta essere ancora definitiva (come accennato prima, infatti, circa un quarto dei piani approvati è ancora in fase di ultimazione), rispetto alle finalità, all'utilizzo delle classificazioni di riferimento e alla tipologia degli esiti formativi acquisiti dai lavoratori non ci sono differenze sostanziali.

Il 60,6% dei piani conclusi ha riguardato interventi sulle innovazioni nella produzione e nella commercializzazione di beni e servizi che richiedono un aggiornamento delle competenze digitali, coinvolgendo il 61% dei lavoratori in percorsi formativi per un totale di 1.425.714 ore di formazione (tabella 5.29). Considerando la tipologia dei piani, 658 sono stati finanziati tramite Avvisi e 1.781 attraverso Conto aziendale o aggregato, e complessivamente il 60,2% delle imprese ha fatto ricorso a questa finalità formativa.

I piani conclusi riconducibili ai diversi ambiti tematici della transizione ecologica, nel loro insieme, hanno rappresentato invece il 15,9% del totale e sono stati presentati dal 16,1% delle imprese, interessando il 10,7% dei lavoratori con 542.903 ore di formazione; tra questi, 220 piani sono stati finanziati tramite Avvisi e 420 tramite Conti. Risulta rilevante anche il numero di piani dedicati ad altri temi non direttamente collegati al sostegno delle transizioni: si tratta di 947 interventi, pari al 23,5% del totale, presentati dal 23,8% delle imprese, che hanno coinvolto il 28,4% dei lavoratori e generato 612.756 ore di formazione; in questo caso, 122 piani sono stati finanziati tramite Avviso e 825 tramite Conto.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 5.29 Finalità dei piani conclusi (v. a.)

Finalità	Piani finanziati attraverso Avvisi (n° di finalità)				Piani finanziati tramite Conto (aziendale o aggregato, n° finalità)				Totale piani finanziati (tramite Avvisi e Conto aziendale o aggregato (n° finalità)			
	Piani	Ore	Lavoratori	Imprese	Piani	Ore	Lavoratori	Imprese	Piani	Ore	Lavoratori	Imprese
Innovazioni nella produzione e commercializzazione di beni e servizi che richiedono un aggiornamento delle competenze digitali	658	685.521	45.213	622	1.781	740.193	320.649	1.781	2.439	1.425.714	365.862	2.403
Innovazioni aziendali volte all'efficientamento energetico e all'uso di fonti sostenibili	39	9.894	865	38	107	78.369	4.631	104	146	88.263	5.496	142
Innovazioni aziendali volti alla promozione dell'economia circolare, alla riduzione di sprechi e al corretto trattamento di scarti e rifiuti, incluso trattamento acque	36	13.403	1.147	35	123	82.024	17.276	126	159	95.427	18.423	161
Innovazioni volte alla produzione e commercializzazione di beni e servizi a ridotto impatto ambientale	67	28.182	2.918	65	121	53.841	21.211	123	188	82.023	24.129	188
Innovazioni volte alla produzione e commercializzazione sostenibile di beni e servizi nei settori agricoltura, silvicultura e pesca, incluse le attività di ricettività agrituristica	19	2.043	433	19	25	5.447	1.702	25	44	7.490	2.135	44
Promozione della sensibilità ecologica, di azioni di valorizzazione o riqualificazione del patrimonio ambientale, artistico e culturale	59	258.095	6.511	59	44	11.605	7.404	47	103	269.700	13.915	106
Adeguamento strutturale delle competenze dei lavoratori a seguito di sottoscrizione di un accordo di sviluppo per progetti di investimento strategico	1	320	4	1	0	0	0	0	1	320	4	1
Altri temi non strettamente legati al supporto delle transizioni	122	80.647	10.697	124	825	532.109	160.232	825	947	612.756	170.929	949
Totale	**1.001**	**1.078.105**	**67.788**	**963**	**3.026**	**1.503.587**	**533.105**	**3.031**	**4.027**	**2.581.692**	**600.893**	**3.994**

Nota: ogni singolo piano poteva avere più di una finalità.

Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 maggio 2025

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Così come già emergeva nella rilevazione al 31 maggio 2024, l'analisi dei piani conclusi conferma quanto previsto in fase di progettazione rispetto alle classificazioni utilizzate per la progettazione per competenze (tabella 5.30): la parte più consistente delle attività formative, pari al 36,8%, è stata progettata con riferimento al quadro "*Dig Comp 2.1"* per le competenze digitali e ha interessato quasi il 41% dei partecipanti ai corsi; questo, in stretta corrispondenza con l'elevato utilizzo della finalità riferita all'innovazione nei processi di produzione e commercializzazione di beni e servizi. Ciò conferma la tendenza dello scorso anno, da parte delle imprese, a cogliere l'opportunità offerta dal secondo Avviso del Fondo Nuove Competenze per permettere ai propri lavoratori di acquisire competenze nuove e più avanzate a supporto della transizione digitale per affrontare le nuove esigenze produttive ed economiche.

La classificazione riferita ad Atlante del Lavoro e delle qualificazioni copre il 26,9% delle classificazioni adottate. Se si considerano le percentuali dei partecipanti, il 21,6% ha seguito percorsi formativi costruiti facendo riferimento all'Atlante del Lavoro, mentre il 15,8% ha preso parte a corsi progettati secondo le competenze dell'"*e-Competence Framework 3.0*". Una piccola variazione rispetto all'anno precedente è da segnalare nell'aumento dell'utilizzo della classificazione ESCO, che sfiora il 21%, a indicare la crescita di percorsi formativi orientati alle professioni *green*. Presumibilmente, il maggiore peso di questa classificazione rispetto all'anno precedente è legato al fatto che, tra maggio 2024 e maggio 2025, si sono conclusi i corsi sulle tematiche green, mediamente più lunghi di quelli in ambito digitale.

Tabella 5.30 FNC 2 – Classificazioni di riferimento usate per la progettazione per competenze nei piani conclusi e relativo numero di imprese e lavoratori (v. %)

Classificazioni	per Piani	per Imprese	per Partecipanti
"Dig Comp 2.1"	36,8	36,8	41,0
"e-Competence framework 3.0"	17,0	17,0	15,8
European Skills, Competence, Qualifications and Occupations (ESCO)	18,7	18,7	20,5
Atlante del Lavoro e delle qualificazioni	26,9	26,9	21,6
Nessuna classificazione di riferimento	0,5	0,5	1,1
Totale	100,0	100,00	100,00

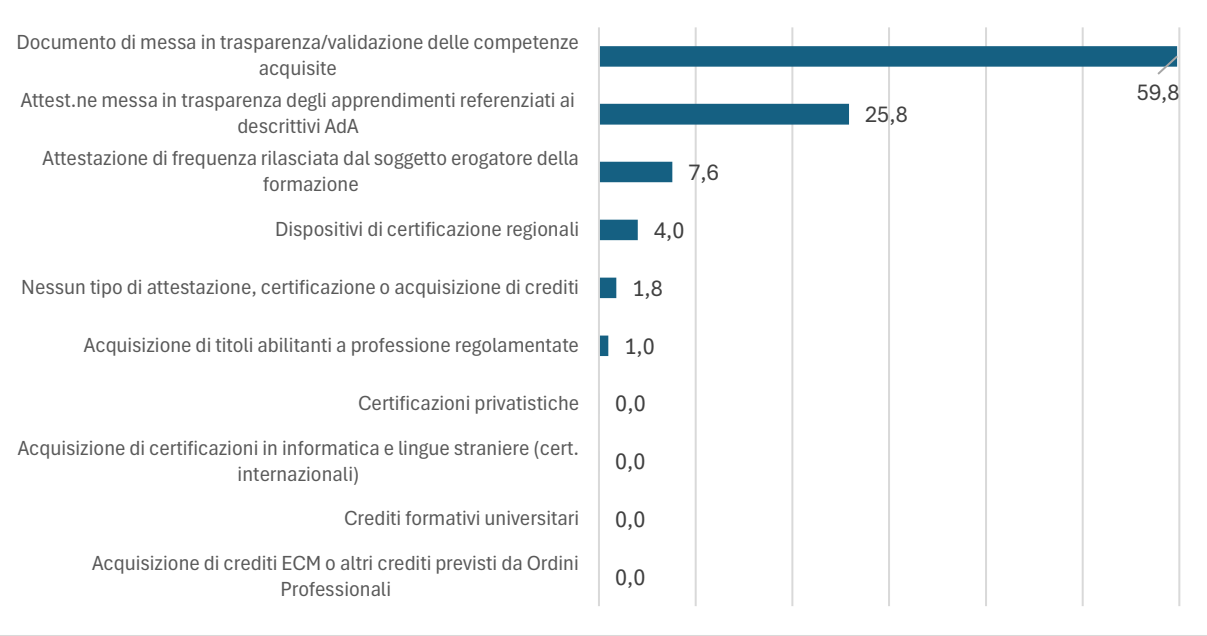
Nota: era possibile indicare più di una classificazione di riferimento per singolo piano.
Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31 maggio 2025

Andando ad analizzare la tipologia di certificazione in conclusione ai percorsi formativi per gli Avvisi di FNC2, la rilevazione al 31 maggio 2025 è stata ampliata con ulteriori tipologie per meglio adattarsi agli esiti formativi dei piani conclusi dai FPI (vedi figura 5.5). Interessante appare anche il confronto con l'elaborazione fatta al 31 maggio 2024. In netto aumento, infatti, per circa il 60% dei lavoratori è il rilascio di un'attestazione "di parte seconda" ai sensi del D.M. del 22 settembre 2022 che mette in trasparenza o valida competenze non classificate secondo i descrittivi ADA presenti nell'Atlante del Lavoro e delle qualificazioni. Le attestazioni riferite ai descrittivi di Atlante del Lavoro e delle qualificazioni sono state invece rilasciate per il 25,9% dei lavoratori, in calo rispetto al 36,2% dei lavoratori della scorsa rilevazione. Da rilevare è inoltre un aumento del rilascio delle certificazioni regionali per qualifiche complete o per singole unità di competenza per il 4% dei lavoratori. Un effetto positivo dovuto alla spinta di FNC2, per ciò che attiene alla tipologia delle certificazioni/attestazioni rilasciata, è da riscontrarsi nel calo significativo del dato riferito al rilascio delle semplici attestazioni di frequenza da parte dell'organizzazione che ha erogato la formazione che, attualmente, pesano sul totale solo per il 7,6% a fronte del 36,4% della scorsa rilevazione. Si può pensare che le attestazioni più generiche facciano riferimento a percorsi formativi meno strutturati e di più breve durata, quindi già ultimati quando, a maggio del 2024, la percentuale dei corsi conclusi era del 45% sul totale degli approvati; parallelamente, si può ipotizzare che i corsi che sono andati ad espletarsi in un arco temporale più lungo (presumibilmente non ancora conclusi un anno fa) siano, oltre che di maggior durata, più articolati e strutturati in un sistema più complesso di individuazione dei bisogni formativi e di

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

progettazione che prevede, in esito ai percorsi formativi, più robuste attestazioni delle competenze acquisite. Infine, residuale è la percentuale dei lavoratori che non hanno ricevuto nessun tipo di attestazione (1,8%).

Figura 5.5 FNC 2 – Tipo di certificazione acquisita dai lavoratori in esito al percorso nei piani conclusi (v. %)



Fonte: elaborazione Inapp su dati inviati dai FPI aggiornati al 31.05.2025

Dal quadro complessivo analizzato si evince come il ruolo centrale ricoperto dai FPI, in qualità di finanziatori delle attività formative del secondo Avviso del Fondo Nuove Competenze, abbia dato un notevole impulso a tutti i percorsi di Individuazione, Validazione e Certificazione delle competenze nel Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze contribuendo all'implementazione ed attuazione del disegno indicato dal D.Lgs. n. 13/2013 e, nello specifico, a rafforzare la spendibilità degli apprendimenti acquisiti dai lavoratori, facilitandone i percorsi di adattabilità e mobilità.

La contestuale indicazione di progettare per competenze i percorsi formativi, facendo riferimento ai diversi sistemi di classificazione - dall'Atlante del Lavoro, a Dig Comp, ESCO e altri sistemi europei - va a sostenere e "affinare" la capacità delle imprese di leggere ed individuare in maniera più chiara e puntuale le necessità di *upskilling* e *reskilling* dei propri lavoratori, requisito fondamentale anche nell'ottica della riduzione del *mismatch*. Una chiara attestazione delle competenze acquisite consente, poi, una migliore e più puntuale costruzione dei successivi interventi di rafforzamento delle competenze che dovessero rendersi necessari, favorendo l'innescarsi di un circolo virtuoso, nell'ottica di una formazione di qualità. Nella cornice del Fondo Nuove Competenze, i Fondi interprofessionali - consolidando la propria veste di attori centrali nel sistema delle politiche attive nazionali - si stanno, dunque, mostrando come catalizzatori del consolidamento di una nuova cultura della formazione, per la quale la valorizzazione del patrimonio di competenze dei lavoratori si ponga come un elemento centrale, anche in chiave competitiva, nella gestione dei cambiamenti resi necessari dalle transizioni.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

6. Alcune esperienze per il miglioramento della qualità della formazione

6.1 SkillsFuture: il modello di Singapore e le sue possibili applicazioni nel contesto italiano

Il modello *SkillsFuture* di Singapore (SSG)[135] rappresenta un riferimento di grande interesse grazie al suo approccio di "contaminazione positiva" orientato alla razionalizzazione e al potenziamento dei sistemi formativi. Naturalmente, non è ipotizzabile una replica istituzionale del modello di Singapore nel contesto italiano; tuttavia, assumendone gli elementi cardine come *benchmark*, è possibile individuare i *vulnus* del sistema nazionale e, parallelamente, riconoscere strumenti e meccanismi già esistenti su cui fare leva per favorire un adattamento efficace del modello singaporiano alla realtà italiana. Ciò va fatto tenendo conto delle differenze strutturali che caratterizzano il nostro Paese — in particolare, per quanto riguarda il mercato del lavoro, le dimensioni medie delle imprese e la cultura della formazione.

6.1.1 Il modello SkillsFuture: struttura, funzionamento e i motivi del suo attuale successo

Lanciato nel 2015 dal Governo di Singapore, *SkillsFuture* non è soltanto una politica di formazione, ma un vero e proprio modello sistemico di *lifelong learning* finalizzato a costruire una nazione di cittadini competenti e proattivamente in grado di affrontare le sfide del futuro poste dalla trasformazione tecnologica e dalle evoluzioni dei sistemi produttivi e dei mercati (del lavoro, finanziari e commerciali).

Nell'ottica di quanto detto, quindi, *SkillsFuture* coinvolge, mettendoli in interrelazione, l'intero sistema educativo, il mondo del lavoro e la società civile, in modo da fornire a ogni cittadino di Singapore l'opportunità di sviluppare al massimo il proprio potenziale in ogni fase della vita, non solo professionale.
In un approccio di questo tipo, a livello sistemico, l'educazione non è più da interpretare come un percorso che termina con il conseguimento di un titolo di studio, bensì come un processo continuo che accompagna il cittadino per tutta la vita, indipendentemente dall'età o dal livello occupazionale[136].
Tale continuità dinamica ha alla sua base tre principi cardine. Il primo, vede nelle competenze possedute e dimostrabili il fulcro del processo di qualificazione delle persone, che non si esaurisce con l'acquisizione di un titolo di istruzione a cui non si dia seguito con percorsi di aggiornamento e potenziamento delle competenze stesse. Il secondo principio cardine è direttamente collegato: è necessario assicurare a tutti i cittadini l'accesso a opportunità formative e di sviluppo delle competenze in un contesto di apprendimento

[135] Indicato sia dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) che dal World Economic Forum (WEF) come *benchmark* di riferimento in materia di apprendimento permanente e sviluppo delle competenze in risposta alle necessità dei sistemi produttivi.
[136] Non a caso il soggetto coordinatore del programma è un'agenzia governativa creata ad hoc sotto il Ministero dell'Istruzione, *SkillsFuture Singapore* (SSG), che opera in stretta collaborazione con il Ministero del Commercio e dell'industria e con le principali associazioni imprenditoriali di quel Paese.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

continuo, senza limiti di età, contesto o fase della vita[137]. Il tutto si realizza rendendo operativo il terzo principio, relativo alla gestione e al funzionamento empirico del modello, basato sulla collaborazione pubblico-privato, alla cui base c'è una visione di responsabilità condivisa tra soggetti istituzionali e attori del sistema economico e produttivo.
Sul piano attuativo e pratico, *SkillsFuture* si avvale di un insieme di strumenti e misure, tra loro interagenti.

Innanzitutto, come detto, la collaborazione pubblico-privato. Le imprese sono parte attiva nella progettazione dell'offerta formativa a partire dall'individuazione delle competenze richieste; in tal modo l'offerta formativa ha requisiti di puntualità rispetto alle dinamiche del mercato del lavoro. Tale processo di allineamento è facilitato dall'utilizzo di una banca dati nazionale, *Skills Framework*, che descrive per ciascun comparto economico i profili professionali, le competenze richieste e le traiettorie di carriera.

Accanto a questo, agisce in piena integrazione con *SkillsFuture* un processo analitico che monitora la trasformazione e l'evoluzione di 23 settori economico-produttivi, individuando allo stesso tempo le professionalità e i profili lavorativi su cui è necessario/opportuno intervenire sia con attività di riqualificazione che di potenziamento delle competenze.

Questo processo analitico, *Industry Transformation Maps* (ITMs) è stato lanciato nel 2016 e si è rivelato efficace ad aiutare le aziende, in particolare le PMI, ad affrontare le sfide, adottare nuove tecnologie e nella creazione di occupazione più qualificata; per esempio, ha dato prova di puntuale efficienza durante la crisi pandemica del 2020 per l'alta capacità di orientare anche in senso predittivo i piani di intervento.

Fondamentale, nel processo complessivo, è il meccanismo di riconoscimento dei pregressi apprendimenti (*Recognition of Prior Learning - RPL*), attraverso cui vengono valutate le conoscenze, competenze e abilità esistenti dell'aspirante partecipante rispetto ai requisiti di un corso o programma specifico. Sulla base delle risultanze i candidati possono ricevere crediti che attestano un livello di preparazione superiore a quello dell'intervento (e quindi veder rimodulata la propria offerta di formazione), essere ammessi all'intervento o partecipare a programmi propedeutici se necessari per ottenere tale ammissione; questo processo avviene su prove documentali, incluse quelle connesse all'esperienza lavorativa.

Questo insieme combinato di strumenti, dal lato dei fruitori delle misure, si completa con il dispositivo *SkillsFuture Credit*, un credito di 500 dollari che ogni cittadino di Singapore che abbia compiuto 25 anni riceve individualmente; tale credito è ricaricabile nel corso del tempo[138] e può essere utilizzato per compensare le spese vive dei corsi e in aggiunta ai sussidi governativi esistenti per i corsi[139].

Dopo un decennio di funzionamento si può sostenere che il modello *SkillsFuture* rappresenta una delle esperienze di successo di politica per le competenze a livello mondiale, trasformando l'apprendimento permanente da concetto teorico a pratica quotidiana.

In particolare:

a) il modello è basato su una visione a lungo termine: il governo di Singapore ha investito in una politica strutturale e permanente, favorendo il diffondersi del concetto di apprendimento lungo l'arco della vita come parte della cultura stessa di Singapore;
b) essenziale, come detto, è il coinvolgimento diretto, continuo e costante in una rete coerente e unitaria di tutti gli attori sociali (istituzionali, pubblici, privati e di intermediazione sociale);

[137] In tal senso si può affermare che *SkillsFuture* è settato tanto sulla dimensione del *lifelong learning* (apprendimento lungo l'arco della vita) che su quella complementare del *lifewide learning* (apprendimento in ogni contesto).
[138] A specifici intervalli, oppure per determinate categorie di cittadini in base alla professione o alla condizione sociale individuate come bisognose di interventi mirati. I crediti non hanno scadenza, ma così potrebbe non essere per alcuni bonus aggiuntivi.
[139] Questi possono essere approvati dall'Agenzia *SkillsFuture Singapore*, oppure erogati da istituti di istruzione, enti di formazione privati, o MOOCs (*Massive Open Online Courses*).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

c) ogni progetto, intervento o misura di intervento è soggetto a prassi di monitoraggio e valutazione con attenzione, da un lato, agli impatti occupazionali, dall'altro, ai livelli di crescita professionale dei cittadini;
d) l'offerta formativa è sistematicamente connessa alle dinamiche del mercato del lavoro e delle traiettorie di sviluppo socioeconomico, come si è visto grazie all'utilizzo delle già citate le ITMs;
e) ogni cittadino è reso protagonista del proprio percorso di apprendimento, con dotazioni strumentali e incentivi economici diretti, sulla base di un approccio culturale centrato sull'individuo.

6.1.2 Vulnus ed elementi di forza per un'ipotesi di adattamento dello SkillsFuture al sistema italiano

Adottando un approccio di apprendimento da un modello virtuoso e con l'obiettivo di contribuire al miglioramento strutturale del sistema italiano, si propone di seguito un'analisi sintetica dei principali elementi che rendono quest'ultimo distante dal modello *SkillsFuture* e di quelli che, invece, possono essere identificati come punti di contatto con esso, tenendo innanzitutto conto che il mercato del lavoro italiano soffre di un profondo disallineamento tra domanda e offerta di competenze, complicato anche da un eccesso di qualificazione, sintomatico di un ritardo strutturale[140] del sistema produttivo.

In netto contrasto con il sistema asiatico considerato, nel nostro Paese vi è una *governance* frammentata della formazione, ad opera di diverse autorità istituzionali e di organismi privati: i Fondi Paritetici Interprofessionali gestiscono la parte più consistente degli interventi in materia di formazione continua, mentre le Regioni e Province Autonome sono coinvolte nella gestione del sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) e dei percorsi in Duale. Molta dell'offerta formativa è, inoltre, proposta e realizzata a vario titolo da enti privati. Questa complessità istituzionale ha a lungo ostacolato la standardizzazione dei risultati di apprendimento e la rapida risposta alle esigenze del mercato del lavoro. L'articolata produzione normativa che va dal D.Lgs n. 13/2013[141] – con particolare riferimento all'istituzione del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze - al più recente D.M. 115/2024[142], passando per il D.M. 5 gennaio 2021[143] ha, però, avviato e sostenuto un robusto processo di razionalizzazione del sistema e di standardizzazione dei risultati di apprendimento, contribuendo al rafforzamento del sistema e alla referenziazione ai quadri nazionali ed europei di classificazione delle competenze (*skills frameworks*).

Le radici dello *skill mismatch* italiano vanno ricercate, prima dell'ingresso nel mercato del lavoro, nel disallineamento tra sistema scolastico e formativo e mondo del lavoro e nell'inefficienza dell'orientamento[144]. Le scelte educative, come la scuola superiore o l'università, si basano prevalentemente su aspetti di breve termine (ad esempio, il gradimento personale, la qualità percepita dell'istituto) anziché sulle prospettive a lungo termine offerte dal mercato, il cui disegno è reso difficile dalla debolezza delle analisi di scenario su impresa e occupazione. La difficoltà dei servizi di orientamento (peraltro numericamente insufficienti sul territorio nazionale) nel collegare in modo trasparente e basato su dati i percorsi formativi agli *skills frameworks*, come avviene a Singapore, impedisce agli studenti di prendere decisioni informate sulla loro carriera professionale, perpetuando lo *skill mismatch*.

Più in generale, vanno evidenziate le difficoltà dei Centri per l'Impiego (CpI) nello svolgere la funzione di

[140] Fenomeno reso persistente da una serie di vincoli sistemici, quali, per esempio: struttura delle imprese e loro dimensione media, specializzazione di settore, investimenti in R&D, efficienza/efficacia degli interventi di formazione continua.
[141] Questo decreto definisce le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e gli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze.
[142] Con questo decreto vengono disciplinati i servizi di individuazione, di validazione e di certificazione delle competenze relativi alle qualificazioni di titolarità del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.
[143] Il decreto contiene disposizioni per l'adozione delle Linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze.
[144] Nel paragrafo 6.4 del presente Rapporto vengono proposte alcune evidenze sul *mismatch* in Italia, a partire dai dati raccolti nell'ambito del Secondo Ciclo della survey PIAAC.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

intermediazione tra domanda e offerta, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi informativi avanzati e alla difficoltà ad assicurare un bilancio delle competenze, nell'ottica del *match* con le necessità espresse dal mercato del lavoro: questo ostacola il sostegno necessario al cittadino/lavoratore nell'effettuare le scelte formative opportune per la realizzazione di un progetto professionale e di vita di successo. Il rafforzamento del sistema dei Centri per l'Impiego e dei servizi per il lavoro era un nodo fondamentale del Piano Nuove Competenze[145], che prevedeva una serie di interventi in chiave di riqualificazione professionale e occupabilità. Con l'obiettivo di sviluppare servizi personalizzati di orientamento, formazione e ricollocazione per lavoratori e imprese, rafforzare la collaborazione tra pubblico e privato nel mercato del lavoro (ad es. agenzie private e soggetti accreditati), promuovere *reskilling* e *upskilling* dei lavoratori in coerenza con i fabbisogni delle imprese, il PNC prevedeva per i Centri per l'Impiego: l'assunzione e la formazione di nuovo personale[146], l'introduzione di strumenti digitali e banche dati integrate per migliorare la gestione delle offerte di lavoro e l'incontro domanda–offerta; la creazione di servizi di presa in carico individuale, con percorsi personalizzati di orientamento e supporto (anche per sostenere la presa in carico degli utenti del Programma GOL); l'adozione di standard di servizio comuni a livello nazionale, per garantire omogeneità e qualità. Nel completamento di questa misura si stanno, però, registrando consistenti ritardi[147]. La "presa in carico" integrata dell'utente e il miglioramento dell'incrocio domanda/offerta risultano, dunque, ancora in fase evolutiva. Il Piano Nuove Competenze – Transizioni, per affrontare al meglio e velocemente il problema del *mismatch*, promuove l'incremento dei livelli di cooperazione tra soggetti pubblici, istituzioni e Centri per l'Impiego con gli attori privati per incrementare l'offerta di servizi e di formazione, rendendola più efficace in relazione ai fabbisogni del sistema produttivo e delle persone in particolare in riferimento alle transizioni.

Stanti alcuni degli elementi di debolezza fin qui evidenziati, va tuttavia detto che i nodi fondamentali di un sistema atto a favorire l'incontro domanda-offerta sono chiaramente individuati ed alcuni processi di riforma sono già avviati; il Paese dispone già di una base normativa, informativa e istituzionale, di sistemi di analisi, strumenti classificatori, di *labour market intelligence* e di *skills intelligence* che possono costituire elementi qualificanti di un modello centrato sulle competenze, sullo stile di quello di Singapore.

È da tempo operativo e in continua evoluzione un sistema di classificazione delle professioni, delle qualificazioni e dei titoli di studio. Il sistema nazionale Nomenclatura e classificazione delle Unità Professionali (la CP2021 di Istat), una tassonomia basata sugli standard internazionali definiti dall'*International Labour Organization* (cosa che ne consente la referenziabilità alle altre classificazioni internazionali come, ad esempio ESCO e ISCO08), fornisce un riferimento aggiornato per le professioni; ad esso fanno riferimento, tra gli altri, sia l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni che il Sistema Informativo sulle Professioni (SIP). Il primo - gestito dall'Inapp nell'ambito di un processo partecipato che vede protagonisti istituzioni, parti sociali, associazioni professionali, esperti di settore e altri stakeholder del sistema lavoro-formazione - è uno strumento informativo e classificatorio che, descrivendo il lavoro attraverso 24 settori economico-professionali, lo mette in collegamento con le qualificazioni rilasciate in Italia dagli enti pubblici titolari e mappate dall'Atlante stesso. L'Atlante consente, come nel modello di Singapore, la costruzione dei framework "settore → ruolo → competenze" per rendere trasparente il collegamento fra formazione e mondo del lavoro.

---

[145] Più in generale, il Piano Nazionale Nuove Competenze (PNC) - con il quale il Governo italiano, nell'ambito del PNRR, ha voluto dare attuazione ad una delle iniziative faro della Commissione europea, legata all'innalzamento della popolazione *(upskilling e reskilling)* - si poneva come quadro di coordinamento strategico per gli interventi di aggiornamento e qualificazione/riqualificazione volti a fronteggiare i fabbisogni di nuove competenze derivanti dalle transizioni digitali ed ecologiche e dagli effetti della pandemia da Covid-19. In questo contesto si inseriscono il Programma di riforma Garanzia per l'Occupabilità dei Lavoratori (GOL), il Programma di investimento Sistema Duale (SD), il Fondo Nuove Competenze (FNC).

[146] Fino a circa 11.600 unità a livello nazionale, come previsto dal Piano di potenziamento.

[147] Al secondo trimestre del 2025, si è registrata una percentuale di spesa pari al 19,46% sul totale dei 600 mln stanziati. A tal proposito, si veda la pagina https://openpnrr.it/misure/201/

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Come enunciato in precedenza, gli studi finalizzati all'anticipazione dei fabbisogni sono un punto qualificante del modello *SkillsFuture*, dove le competenze emergenti sono mappate insieme alle imprese. In Italia, il Sistema Informativo Excelsior[148] monitora, attraverso indagini continue a cadenza mensile previste nel Programma Statistico Nazionale, le prospettive occupazionali e i fabbisogni professionali, formativi e di competenze espressi dalle imprese italiane. Negli ultimi anni, è progressivamente cresciuta l'attenzione dedicata all'utilizzo e alla diffusione dei dati Excelsior come supporto al *matching* tra domanda e offerta di lavoro. Il Sistema informativo sulle professioni[149] — progettato e realizzato da Inapp su incarico del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali — è un sistema di *Labour Market Intelligence* (LMI) che, attraverso indagini di varia natura[150], raccoglie dati su professioni (compiti, conoscenze, skills e attitudini essenziali per il loro esercizio), impieghi, fabbisogni professionali, evoluzioni (prospettive occupazionali e scenari di settore), con particolare riferimento, in chiave previsionale di breve-medio periodo, alle conoscenze e competenze richieste per l'esercizio delle professioni e agli interventi in termini di *upskilling* e *reskilling* previsti come necessari per far fronte alle esigenze produttive e competitive. È un sistema interrogabile, un'interfaccia che consente la comunicazione tra realtà economico-produttive e mercato del lavoro, da un lato, e sistema istruzione/formazione professionale, dall'altro.

Nell'ambito del Programma GOL, Sviluppo Lavoro Italia ha realizzato *Labour Market Intelligence* (LMI)[151] per supportare gli operatori dei servizi per l'impiego nelle fasi di orientamento, accompagnamento al lavoro e incontro domanda-offerta. Anche a livello regionale si rileva un crescente investimento in sistemi di *labour market* e *skills intelligence*; si segnalano, tra gli altri: l'Osservatorio Digitale del Mercato del Lavoro Regionale che, in Lombardia, utilizzando dati pubblicati nel web, fornisce informazioni sulle competenze richieste dai datori di lavoro e sui trend occupazionali territoriali. Analogamente, in Emilia-Romagna, uno strumento di *skill intelligence* fornisce informazioni sulle competenze e sui profili professionali ricercati dalle imprese nell'area della Strategia di Specializzazione Intelligente – S3 utilizzando come fonti informative il web (per la domanda di lavoro), il Sistema Informativo Regionale Emilia Romagna ed Excelsior.

Tutti questi sistemi costituiscono una "infrastruttura" già disponibile, che offre un patrimonio informativo strutturato, referenziato, di titoli, qualifiche, professioni e loro diffusione sul mercato del lavoro, fabbisogni professionali, scenari di settore. Occorre continuare ad agire nel solco dell'interoperabilità, in una prospettiva in cui gli studi di scenario possano porsi come "orizzonte di riferimento" per sostenere l'evoluzione del sistema da una logica descrittiva ad una logica anticipatoria e adattiva fondato, come *SkillsFuture*, su un *framework* coerente tra formazione, competenze e lavoro. Parallelamente, occorre risolvere alcune questioni relative al quadro nazionale delle qualifiche, cui afferisce il Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze, con particolare riferimento ai settori ad alto valore aggiunto e caratterizzati da attività *knowledge intensive,* alle descrizioni delle attività di coordinamento e management e alle competenze trasversali (*core skills – soft skills*).

Uno dei cardini del modello *SkillsFuture* è il sistema di riconoscimento delle competenze acquisite anche in percorsi diversi da quelli formali; da anni, in Italia, su questa materia si concentrano l'attenzione del legislatore e di tutti gli attori a vario titolo coinvolti nel processo di Individuazione, Validazione e

[148] Promosso da Unioncamere con il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e con l'Unione Europea, viene realizzato a partire dal 1997.

[149] Numerose istituzioni collaborano all'alimentazione del sistema: Inail, Inps, Unioncamere, Ministero dell'Istruzione e del merito, Ministero dell'Università e ricerca, Ministero del Lavoro, MEF e Dipartimento per la Funzione Pubblica. Tra gli enti locali sono presenti la Regione Liguria e la Regione Veneto. È, inoltre, istituito un tavolo per l'adesione della Rete delle Professioni Tecniche, che raggruppa numerosi albi professionali.

[150] L'Indagine Campionaria sulle Professioni (ICP), l'indagine Professioni e competenze (PEC) sui fabbisogni professionali delle imprese, uno studio econometrico sulle prospettive di assunzione a breve e medio termine; gli studi "Scenari di medio termine per l'economia e l'occupazione".

[151] Tra le fonti informative, troviamo SISCO – Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie, L'Atlante delle Professioni e l'indagine Excelsior.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Certificazione delle competenze; allo stato attuale il Paese dispone della già citata, robusta cornice normativa che fissa principi, definisce procedure, standard, ruoli e criteri di interoperabilità del sistema finalizzato ad assicurare la messa in trasparenza e la spendibilità delle competenze comunque acquisite, con l'obiettivo di favorire l'accesso nel mondo del lavoro, l'adattabilità alle mutate richieste e la mobilità, anche al di fuori dell'ambito nazionale. All'interno di tale cornice normativa, c'è un intenso lavoro di tutti gli attori, a vario titolo coinvolti, per rendere pienamente operativo ed efficace il Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze. È stato recentemente rafforzato il ruolo dei Fondi Paritetici Interprofessionali - cui fa riferimento la parte largamente maggioritaria della formazione continua in Italia - che il D.M. n. 115/2024 ha individuato quali enti titolari delegati per servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze acquisite in esito agli interventi da essi stessi promossi. L'azione dei FPI, in particolare quali soggetti con un ruolo di primo piano nell'attuazione del Fondo Nuove Competenze, si sta dimostrando una sorta di "luogo" della sperimentazione dell'efficacia del sistema, con particolare riferimento alla connessione tra la progettazione per competenze degli interventi[152] e l'attestazione trasparente degli apprendimenti.

Nell'ottica di favorire al meglio l'incontro tra l'offerta di competenze e le richieste delle diverse realtà produttive, l'attenzione e gli sforzi degli "addetti ai lavori" stanno iniziando a concentrarsi anche in Italia, in linea con le Raccomandazioni europee in materia, sulle microcredenziali, "mattoni" più elementari di certificazione di risultati formativi riferiti a abilità e competenze mirate, da acquisirsi in esito a brevi esperienze di apprendimento; è un modo "puntuale" con cui cittadini e lavoratori possono sviluppare le conoscenze, le abilità e le competenze di cui necessitano per la loro crescita personale e professionale. Le microcredenziali non sono intese come sostituti delle qualificazioni che vanno, piuttosto, ad integrare con quelle componenti che favoriscono un aggiornamento continuo, in un mercato del lavoro in costante evoluzione. Il ricorso alle microcredenziali è sempre più ritenuto, nel nostro Paese, un'azione utile alla riduzione del *mismatch*: su questo stanno lavorando gli *stakeholder*, in un progressivo percorso di consolidamento di un approccio granulare alle competenze, che favorisca quella cooperazione virtuosa tra pubblico e privato che è centrale nello *SkillsFuture* di Singapore[153].

La rete dei Centri per l'Impiego e dei servizi per il lavoro è certamente un nodo sul cui potenziamento occorre continuare a concentrare gli sforzi. Nonostante i ritardi, il processo è avviato: in attuazione di quanto previsto dal PNC - Transizioni, è importante continuare ad investire nel potenziamento delle relazioni interistituzionali e dei livelli di cooperazione tra soggetti pubblici e privati e imprese perché i servizi per il lavoro arrivino ad agire come "ingranaggio" operativo per la connessione fra competenze, occupabilità e formazione, mirando ad intercettare i fabbisogni del tessuto produttivo e alla riduzione del *mismatch*. Particolare impegno dovrebbe continuare ad essere riservato al servizio di orientamento e supporto perché cittadini e lavoratori possano realmente agire consapevolmente le scelte più funzionali alla realizzazione dei propri percorsi professionali e, più in generale, di vita.

Nell'ottica dell'interoperabilità dei sistemi va citato l'importante "tassello" costituito dal SIISL - Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa – istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e realizzato dall'Inps, pensato come portale digitale per favorire l'interoperabilità di tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati al sistema sociale e del lavoro, favorendo l'incontro tra domanda e offerta di competenze[154]. Componente fondamentale per l'alimentazione del SIISL, ancora in fase di

[152] In riferimento all'Atlante del Lavoro o, in caso di esiti non referenziabili alle AdA dell'Atlante, alle diverse classificazioni europee (DigComp 2.1, ESCO, Competence Framework e altre).
[153] Sul tema delle microcredenziali, si veda il paragrafo 4.4 del presente Rapporto.
[154] L'obiettivo è quello di dare piena attuazione al D.L. 4 maggio 2023, n. 48 (cosiddetto Decreto Lavoro), convertito nella L. 85/2023, che introduce misure per l'inclusione sociale e l'accesso al lavoro, tra cui l'Assegno di Inclusione (ADI) e il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), attuati tramite percorsi personalizzati gestiti anche attraverso la piattaforma digitale SIISL.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

implementazione verso la piena entrata a regime, è il Fascicolo Sociale e Lavorativo[155], strumento che, grazie all'interoperabilità tra diverse banche dati pubbliche (Ministero del Lavoro, Inps, Regioni e Comuni) raccoglie le informazioni relative alla formazione effettuata, al percorso lavorativo e alle prestazioni sociali di cui un cittadino fruisce o ha fruito, favorendo l'adozione di interventi personalizzati e mirati. Attraverso i diversi Fascicoli, il SIISL acquisisce i dati utili, da un lato, alla profilazione dei cittadini e agli interventi disegnati e attuati, dall'altro, al monitoraggio degli effetti delle misure delle politiche attive del lavoro e sociali adottate a livello sia locale che nazionale, anche nell'ottica dell'intervento sul *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro. Una volta consolidato in tutte le sue articolazioni, il SIILS potrà funzionare come un portale digitale per favorire l'incontro fra domanda-offerta di competenze, "prestazione" che è uno degli elementi di forza e successo del modello *SkillsFuture*.

Considerazioni finali

In relazione a quanto analizzato, dunque, lo sguardo al modello *SkillFuture* va inteso come un'occasione per focalizzare alcuni aspetti critici dello stesso modello italiano, una sorta di lente attraverso cui ripensare o potenziare i diversi tasselli del sistema. Pertanto, è fondamentale proseguire sulla strada della razionalizzazione della *governance* del sistema delle competenze, provando ad agire in una prospettiva di intervento nazionale, pur mantenendo la flessibilità richiesta per la gestione operativa decentralizzata. Serve un'azione sistemica e coordinata volta a: potenziare le interconnessioni e l'interoperabilità tra i diversi sistemi, con particolare attenzione a quelli di mappatura dei ruoli e delle competenze, investendo con decisione sugli strumenti di conoscenza dei sistemi locali del lavoro, con particolare riguardo per gli approcci anticipatori dei fabbisogni e dei cambiamenti (*labour market intelligence, skills intelligence e skill forecasting*); implementare la valida infrastruttura di certificazione (sistema IVC), puntando all'omogeneità di utilizzo sul territorio nazionale, prestando attenzione alle *soft skills* e a quelle richieste dai settori ad alta criticità e forte *skill mismatch* (come l'area STEM, le professioni ad alta specializzazione tecnica, la *green economy*) e accogliendo fattivamente il sistema delle microcredenziali, per meglio favorire la riduzione del *mismatch*; consolidare le migliori forme di coinvolgimento e interazione tra imprese, enti formativi e titolari e titolati. È imprescindibile un'efficace interazione con il sistema dei servizi per il lavoro/Centri per l'Impiego/agenzie accreditate; restano centrali, in particolare, gli investimenti mirati ad assicurare l'efficienza e la qualità di intervento dei servizi per l'impiego, anche per sostenere la centralità dell'individuo nella costruzione del proprio personale percorso di apprendimento, a partire dalla valorizzazione degli apprendimenti pregressi e dalla messa in trasparenza delle competenze comunque acquisite. Una parte importante potrà essere giocata dalla messa a regime e dal consolidamento della piattaforma digitale SIISL. Sottostante a tutto questo complesso sistema, rimane fondamentale l'impegno che tutti gli attori, a partire dalle istituzioni scolastiche ed educative, devono dedicare alla diffusione e al radicamento della cultura dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, motore e direttrice del tutto.

Il risultato potrà essere un sistema nazionale in cui ogni individuo può orientarsi consapevolmente, acquisire, certificare e valorizzare competenze spendibili nel lavoro, e le imprese possono accedere a una "*skills-supply*" aggiornata e rilevante. In tal modo l'Italia incrementerebbe la propria capacità di adattarsi alle trasformazioni – digitali, ambientali, demografiche – migliorando occupabilità, produttività e coesione sociale.

[155] Per il dettaglio sulle caratteristiche e le funzioni del Fascicolo socio-lavorativo, si veda il paragrafo 4.5.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

6.2 Reti bilaterali italo-tedesche per esperienze di formazione duale

6.2.1 Il contesto della cooperazione bilaterale governativa italo-tedesca sulla formazione professionale e il sistema duale

La cooperazione tra Italia e Germania nel campo della formazione professionale e del Sistema Duale si è progressivamente consolidata nel corso dell'ultimo decennio, attraverso un articolato quadro di accordi bilaterali e Memorandum d'intesa che hanno favorito lo scambio di esperienze e buone pratiche tra i due Paesi. Come già ricordato nel XXIV Rapporto FC[156], l'ultimo rinnovo della Dichiarazione congiunta d'intenti (2024) ha confermato l'impegno comune a promuovere la qualità della formazione professionale e il dialogo strutturato tra istituzioni pubbliche, imprese e parti sociali.

In tale cornice si colloca l'iniziativa ConnActions, progetto quadriennale (2023–2026) finanziato dal Ministero Federale dell'Istruzione e della ricerca tedesco – BMBF e coordinato, per la parte italiana, dalla Camera di Commercio Italo–Germanica di Milano (AHK). L'obiettivo generale è promuovere modelli di collaborazione pubblico–privata, sperimentando partenariati bilaterali su temi di interesse comune nel campo della formazione duale, dell'orientamento professionale e dell'innovazione nei percorsi tecnico–professionali.

La *governance* del progetto è affidata al Comitato di Supporto e Monitoraggio (CSM), composto da rappresentanti istituzionali e sociali dei due Paesi: i Ministeri dell'Istruzione e del Lavoro, l'Anpal[157], la CGIL, la CISL, la UIL, Unioncamere, Confartigianato e le Regioni Toscana, Lombardia e Campania. Tale composizione garantisce un presidio congiunto e una lettura partecipata dei processi, favorendo il raccordo tra livello politico–istituzionale e reti operative.

Nel 2023, a seguito di una "*call to action*" pubblica lanciata da AHK, sono stati selezionati sei partenariati bilaterali modello ("Reti ConnActions"), attivi su specifici ambiti economici e formativi di interesse reciproco:

1. Orientamento – Raccolta e promozione di modalità efficaci per le transizioni scuola – lavoro dei giovani;
2. Artigianato artistico – La digitalizzazione nelle professioni artigiane e le trasformazioni di competenze anche nei percorsi formativi;
3. Scalpellini - Valorizzazione della formazione professionale tecnico-artigianale con particolare attenzione alla lavorazione della pietra e al restauro:
4. Gusto – Sostenibilità quale parola chiave per l'innovazione nella filiera alimentare;
5. Vino – Sfide climatiche e innovazione tecnologica nella filiera vitivinicola;
6. Ottica – raggruppa tra le più antiche professioni sanitarie e l'innovazione tecnologica deve inserirsi nei percorsi formativi di tali figure.

Tali Reti di attori, formalmente operative dall'inizio del 2024, rappresentano il cuore sperimentale dell'iniziativa e costituiscono un laboratorio per la costruzione di un modello di cooperazione bilaterale che punta ad essere stabile e replicabile, nell'ottica di dare linfa a potenziali partenariati futuri, perseguendo i seguenti macro-obiettivi comuni:

- sperimentare nuovi modelli di collaborazione tra attori pubblici e privati, che possano proseguire anche al termine del progetto;

[156] Cfr. Box 5.1 – La rete italo-tedesca ConnActions per il rafforzamento del sistema duale, pag. 85.
[157] In seguito alla soppressione di Anpal, disposta dal DPCM del 22 novembre 2023, n. 230, entrato in vigore il 1° marzo 2024, le sue funzioni, il personale e le risorse sono stati trasferite principalmente al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, ad eccezione delle funzioni di ricerca che sono state attribuite all'Inapp.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

- promuovere il coinvolgimento attivo di imprese, parti sociali e organizzazioni territoriali nel sistema duale;
- apprendere e scambiare buone pratiche sui temi della formazione duale;
- sviluppare iniziative concrete per migliorare la qualità della formazione Duale nel proprio Paese;
- condividere esperienze con le altre reti e alimentare una Rete delle Reti bilaterali.

6.2.2 Il monitoraggio qualitativo dell'iniziativa mediante un approccio partecipativo

Coerentemente con la logica partecipativa e sperimentale di ConnActions, il monitoraggio condotto da Inapp si configura come un processo di ricerca–azione volto a integrare osservazione, analisi empirica e accompagnamento dei partenariati bilaterali. L'impostazione metodologica, condivisa con il Comitato di Supporto e Monitoraggio, privilegia un approccio qualitativo e partecipativo, concepito per fornire elementi di riflessione utili alla *governance* del progetto e, al tempo stesso, per sostenere la capacità di apprendimento delle reti coinvolte.

Inapp non agisce in qualità di osservatore esterno, ma come parte integrante del processo, contribuendo alla costruzione di un modello di indagine flessibile e adattivo. Tale impostazione si rivela particolarmente adeguata in un contesto progettuale aperto, privo di una pianificazione rigida e definita ex ante, nel quale gli obiettivi e le attività vengono progressivamente negoziati e ridefiniti in funzione dell'evoluzione dei gruppi di lavoro.

Nel corso del 2025 il monitoraggio ha acquisito una fisionomia più strutturata anche grazie all'integrazione con le attività di autovalutazione promosse da AHK, orientate a raccogliere dati sulla composizione e sulle modalità di interazione delle reti. Le prime evidenze mostrano un quadro articolato che riflette la varietà dei contesti e dei modelli organizzativi adottati. Le reti caratterizzate da una dimensione più contenuta tendono a favorire una maggiore coesione interna e tempi decisionali più rapidi, mentre i gruppi più estesi manifestano una gestione più complessa e un coinvolgimento talvolta disomogeneo tra i partner. La Camera di Commercio italo-germanica di Milano, quale organizzazione capofila del progetto che controlla e distribuisce le risorse, svolge inoltre un ruolo partecipato, decisamente propulsivo in quanto non si limita a facilitare la gestione finanziario-rendicontuale, ma assegna un tutor-animatore che supporta la costruzione della rete e del suo autogoverno, cioè che sostiene ogni singola rete ad auto-organizzarsi e a definire il proprio percorso progettuale.

Un fattore determinante per l'efficacia delle attività risiede nella presenza di una leadership interna riconosciuta e proattiva, capace di mantenere costante il coordinamento e il dialogo tra i componenti. In assenza di tale figura o di un equilibrio tra le rappresentanze nazionali, il lavoro collettivo tende a procedere con maggiore lentezza e frammentazione.

Tra le principali criticità riscontrate emergono le difficoltà iniziali di comprensione del modello di progetto – basato su una gestione centralizzata delle risorse e su un forte margine di autonomia operativa delle reti – e la disomogeneità delle competenze di *project management*, che ha reso necessario un accompagnamento più ravvicinato da parte del gruppo di coordinamento. Differenze culturali e organizzative tra i due sistemi nazionali, unite a una presenza ancora limitata di imprese e parti sociali nei processi decisionali, rappresentano ulteriori elementi di complessità.

Allo stesso tempo, il monitoraggio mette in luce aspetti di valore e potenzialità di sviluppo: la costruzione di relazioni di fiducia tra attori pubblici e privati, la diffusione di pratiche di coprogettazione e la sperimentazione di nuovi modelli di cooperazione tra istituzioni formative e mondo del lavoro. La dimensione partecipativa e la possibilità di apprendere attraverso il confronto diretto tra partner costituiscono il principale risultato raggiunto nella fase intermedia del progetto. In prospettiva, il consolidamento di tali dinamiche rappresenta una condizione essenziale per la sostenibilità delle reti e per la loro prosecuzione oltre il termine previsto dell'iniziativa nel 2026.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Box 6.1 L'artigianato nel progetto ConnActions: un concetto esteso e condiviso

Nel quadro del progetto ConnActions, il concetto di artigianato è stato reinterpretato in chiave ampia, dinamica e intersettoriale, in linea con la tradizione tedesca del Handwerk (artigianato). Questa prospettiva non si limita ai mestieri artistici e manuali, ma comprende anche le professioni tecniche e produttive ad alto contenuto di competenze, dove la relazione tra sapere, fare e innovazione assume un valore formativo e culturale.
Le reti bilaterali di ConnActions hanno reso visibile questa visione "allargata" dell'artigianato, promuovendo scambi e momenti di apprendimento reciproco tra maestri artigiani, formatori, imprenditori e istituzioni formative dei due Paesi.
Durante i laboratori, i focus group e le visite di studio, gli artigiani italiani e tedeschi hanno condiviso pratiche e modelli di lavoro che riflettono la varietà e la ricchezza del settore:

- nel settore dell'artigianato artistico, botteghe italiane e scuole professionali tedesche hanno confrontato approcci al design e alla produzione di manufatti, valorizzando l'equilibrio tra creatività e sostenibilità;
- nel comparto ottico, la collaborazione ha messo in luce la dimensione tecnica e scientifica dell'artigianato moderno, fondato su precisione, personalizzazione e relazione diretta con il cliente;
- gli scalpellini hanno condiviso esperienze di restauro e lavorazione della pietra, dimostrando come la manualità artigiana possa diventare veicolo di innovazione nella conservazione dei beni culturali;
- i settori del vino e del gusto puntano alla creazione di una rete di scambio stabile che possa integrare formazione, sostenibilità e innovazione;
- l'orientamento scolastico e professionale, processo metodologico applicabile a tutti i campi, può assumere un ruolo trasversale nel promuovere la formazione artigiana come percorso identitario, valorizzando il talento individuale e il radicamento comunitario delle imprese di mestiere.

Dalle esperienze di ConnActions emerge una visione condivisa dell'artigianato come spazio di innovazione e cooperazione, in cui la competenza manuale si intreccia con il sapere tecnico, l'apprendimento continuo e la sostenibilità economica e sociale.
Gli artigiani coinvolti hanno espresso la necessità di rafforzare il riconoscimento pubblico del proprio ruolo, non solo come custodi di tradizione, ma come protagonisti attivi nei processi di transizione digitale e verde.

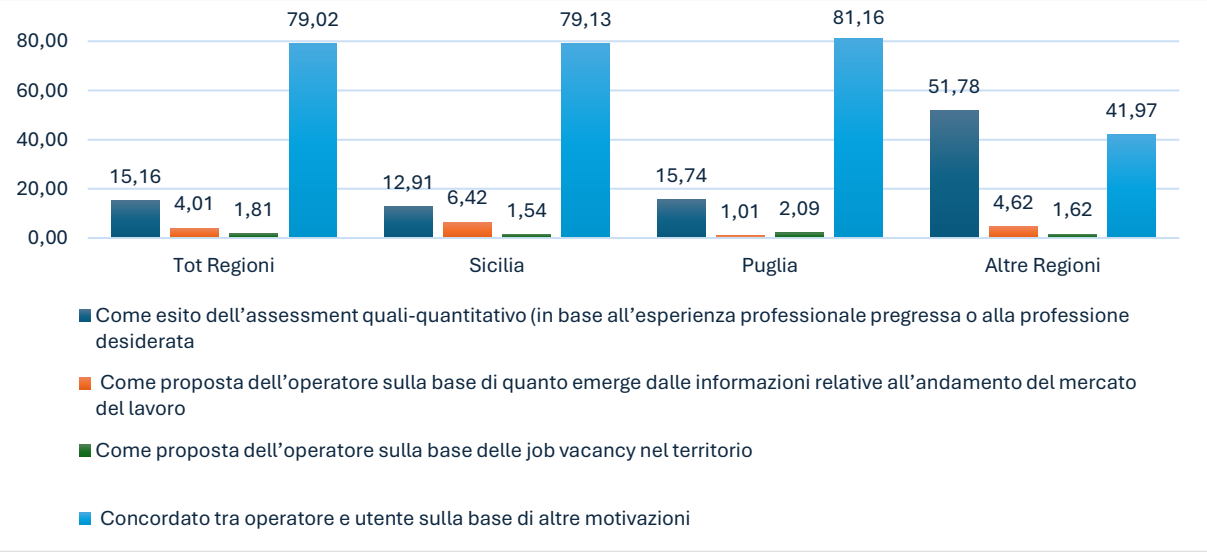
Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

6.3 La Skill Gap Analysis nel Programma GOL: potenzialità in chiave di orientamento e validazione delle competenze acquisite

Motivazione della scelta della Unità Professionale (UP) su cui realizzare la SGA

Nel contesto del Programma GOL, la *Skill Gap Analysis* (SGA) è stata introdotta come strumento cardine del servizio di orientamento specialistico, con l'obiettivo di supportare una comprensione più profonda delle competenze dichiarate, percepite e potenzialmente attivabili dai beneficiari. Lo strumento, basato sulla struttura descrittiva dell'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni, consente di misurare la distanza tra competenze possedute e competenze richieste per specifiche unità professionali, restituendo un indicatore di prossimità utile alla definizione del percorso personalizzato. L'orientamento, nel modello GOL, rappresenta la fase in cui l'utente viene accompagnato nell'esplorazione delle proprie risorse, delle competenze mobilitabili e delle traiettorie professionali realisticamente percorribili. La SGA, inserita in questo quadro metodologico, svolge una funzione centrale: introduce un elemento di oggettivazione in un processo tradizionalmente basato su dimensioni narrative, percezioni soggettive, biografie occupazionali e aspettative individuali. I dati della figura 6.1 mostrano, infatti, che la motivazione prevalente nella scelta dell'Unità Professionale su cui condurre la SGA deriva dall'interazione tra operatore/orientatore e utente, che nel suo complesso raccoglie circa l'80% di tutte le motivazioni di scelta (solo nel caso "altre Regioni" la modalità è superata da quanto già definito in sede di *assessment*, rispettivamente 42% e 52%). Per molti aspetti residuali sono le modalità invece legate all'analisi del mercato o all'andamento storico delle *job vacancy,* entrambe modalità da potenziare, se si pensa alla questione della riduzione del *mismatch* delle competenze.

Figura 6.1 Motivazione di scelta della UP della SGA effettuata



Fonte: elaborazioni Inapp su dati piattaforma GOL del MLPS

Ciò mette in evidenza che la SGA si inserisce efficacemente nel processo orientativo come strumento collaborativo, aggiuntivo e non prescrittivo, in grado di generare un confronto guidato sui nodi identitari e professionali a favore del processo di consapevolezza dell'utente, della discussione più approfondita sul ventaglio delle possibilità professionali, dell'esplicitazione degli scarti tra rappresentazioni soggettive delle competenze e descrittivi degli standard professionali. Tale dato viene confermato dal fatto che diversi beneficiari hanno preferito realizzare la SGA su Unità Professionali diverse rispetto a quelle indicate durante l'*assessment*, rimandando tale obiettivo alla dinamica del processo di orientamento, ove la parte di interazione, sulla base di informazioni raccolte contestualmente, è fondamentale nel processo di

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

comunicazione tra operatore e beneficiario. La SGA diventa così una tecnologia conversazionale informata, posta a sostegno dell'intero percorso, con particolare riguardo alla sua personalizzazione, influenzato dalle rappresentazioni personali, dalle aspirazioni e dal racconto di sé dell'utente. Dal punto di vista della validazione delle competenze, questo elemento è particolarmente rilevante: le motivazioni discorsive espresse dagli utenti e raccolte dall'operatore rappresentano infatti evidenze narrative utili per i dossier individuali e per la ricostruzione delle biografie professionali. Tale premessa è necessaria anche per comprendere la coerenza tra l'esito della SGA in termini di prossimità e la collocazione dell'utente in uno dei 4 percorsi GOL. Se si considerano unicamente quei casi in cui la motivazione di scelta delle UP per la SGA è stata fatta sulla base dell'esito dell'*assessment*, nel complesso emerge che:

- la maggior parte delle SGA ha come esito prevalente un livello molto distante di prossimità (il 4), in oltre il 60% dei casi. A tale riguardo, si ricorda che nella fase di *assessment* la scelta della professione non è solo legata a esperienze pregresse ma anche al desiderio di cambiare percorso professionale, pertanto, la distanza effettivamente misurata in fase di orientamento specialistico può spesso far riferimento a una professione di cui l'utente può avere nulla o scarsa esperienza;
- proprio per quanto concerne i percorsi 2 e 3, rispettivamente *upskilling* e *reskilling*, risultano, infatti, entrambi contraddistinti da una prevalenza di esiti di prossimità di tipo 4, quindi distanza massima tra professione indicata per la SGA e competenze possedute;
- sia per il percorso *work ready* che per il percorso lavoro e inclusione si nota una prevalenza della prossimità rispetto al valore atteso, rispettivamente prossimità di tipo 1 e di tipo 4.

Tale risultato va interpretato tenendo conto della natura autovalutativa dello strumento e del frequente desiderio degli utenti di esplorare professioni diverse rispetto a quelle emerse nella fase di *assessment*. Per gli ambiti di *upskilling* e *reskilling*, la distanza rilevata non è necessariamente espressione di "inadeguatezza", ma evidenzia piuttosto l'ampiezza delle traiettorie professionali potenzialmente attivabili. Questo elemento è cruciale per la programmazione formativa, ma anche – come da D.M. n. 115/2024 che promuove un approccio integrato tra formazione, riconoscimento e valorizzazione dei saperi acquisiti in molteplici contesti – per l'identificazione di competenze trasferibili. In questo senso lo strumento contribuisce ad ancorare la progettazione del percorso alla sua reale fattibilità. L'esperienza accumulata nel corso dell'attuazione di GOL assume dunque una rilevanza ulteriore alla luce del D.M. n. 115/2024. Sostanzialmente la SGA emerge come uno strumento in grado di fornire prime evidenze descrittive del patrimonio professionale individuale, traducibili – quando adeguatamente strutturate – in materiali di supporto ai futuri processi di validazione. La logica stessa della SGA – che richiede all'utente di descrivere, seppur in forma autovalutativa, il proprio patrimonio esperienziale – coincide con il primo livello dei processi di validazione, ovvero l'identificazione delle competenze. In particolare: la narrazione raccolta durante la SGA costituisce materiale utile per la documentazione delle competenze (dossier individuale, bilancio di competenze); l'interazione con l'operatore favorisce l'emersione di competenze trasversali, spesso non immediatamente esplicitate nei curriculum tradizionali; la comparazione con gli standard dell'Atlante consente di chiarire quali competenze sono già presenti e quali sono solo parzialmente sviluppate, assumendo in tal senso un ruolo strategico nei futuri modelli integrati di formazione e certificazione, poiché gli esiti di prossimità permettono di individuare gap formativi strutturati in termini di risultati di apprendimento che possono essere tradotti in unità di competenza.

L'orientamento specialistico e la validazione, per essere efficaci, richiedono tuttavia un collegamento con la domanda di lavoro. I dati GOL mostrano invece che analisi di mercato e *job vacancy* sono state scarsamente utilizzate nella scelta della UP. Una maggiore integrazione della SGA con i sistemi informativi del lavoro permetterebbe invece di raggiungere un triplice obiettivo: rendere i percorsi orientativi più coerenti con il fabbisogno reale di competenze; indirizzare le attività di validazione verso competenze effettivamente spendibili nel mercato del lavoro; infine, contribuire alla riduzione del *mismatch* formativo e professionale.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Un aspetto che non va tuttavia sottovalutato è che, come evidenziato già in passate edizione del Rapporto sulla formazione continua[158], le Regioni e le PPA erano libere di stabilire gli strumenti più idonei e di definirne l'ambito di utilizzo, ossia selezionare i target e le relative specifiche casistiche a cui sottoporre lo strumento. Come mostra la tabella 6.1, al 30 novembre 2025 risultavano somministrate circa 300 mila SGA, con il coinvolgimento di oltre 247 mila beneficiari, ma la modalità di adozione dello strumento ha subito una forte variabilità territoriale. In particolare, le Regioni Sicilia e Puglia hanno reso lo strumento vincolante alla ulteriore definizione del percorso formativo[159], registrando così numeri di molto superiori (oltre il 97% delle SGA erogate) rispetto a quelli di altre Regioni in cui l'utilizzo del servizio di orientamento specialistico non era connesso alla previsione del percorso formativo. A tale riguardo va, inoltre, ricordato che, mentre in alcuni territori il servizio è stato affidato prevalentemente agli enti accreditati, in altri casi questo è stato affidato ai Centri per l'Impiego, oppure in terza istanza si è adottato un modello misto pubblico-privato. Questi assetti riflettono, come noto, tradizioni organizzative consolidate e modalità di governance locali che possono influire, talvolta in modo indiretto, sul numero medio di SGA per beneficiario, sulla durata della sessione e sul processo di scelta delle Unità Professionali su cui effettuare il servizio. Entrambe le opzioni erano percorribili in modo da adattarsi alle prassi regionali già in uso nell'erogazione dei servizi di politiche attive. Sebbene non sia possibile inferire con certezza quale impatto abbia avuto tale scelta anche su alcune palesi differenze, visibili dall'analisi dei dati - in particolare rispetto al numero di SGA somministrate per persona o sulla durata delle stesse -, osservando l'incidenza degli enti accreditati privati è evidente che siamo di fronte a modelli di gestione del servizio diametralmente opposti, ovvero tra chi ha affidato in esclusiva ad enti accreditati, come nel caso della Regione Sicilia, del Friuli Venezia Giulia e della PA di Bolzano, e chi ha erogato il servizio attraverso l'esclusivo o prevalente supporto dei Centri per l'Impiego, come nel caso di Puglia e Molise.

[158] In particolare, si veda il Paragrafo 9.3 del XXIV Rapporto sulla formazione continua (Inapp 2025b).

[159] In realtà la Regione Sicilia ha vincolata la SGA a tutte le 4 tipologie del percorso GOL, mentre la Puglia per le sole tipologie 2 (*upskilling*) e 3 (*reskilling*).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 6.1 Numero di SGA effettuate per Regione e incidenza degli enti accreditati per sede (dati al 30 novembre 2025)*

Regione	Numero SGA effettuate al 30.11.2025	Numero persone trattate al 30.11.2025	Valore % su SGA regione	Incidenza % SGA realizzate dagli enti accreditati al 30.11.2025
Basilicata	119	60	0,0	
Bolzano-Bozen	663	517	0,2	100,0
Calabria	110	106	0,0	
Campania	1.097	1.004	0,4	
Emilia-Romagna	136	122	0,0	
Friuli-Venezia Giulia	800	691	0,3	78,6
Lazio	1.351	1.326	0,5	
Liguria	142	133	0,0	
Lombardia	263	193	0,1	
Marche	173	155	0,1	23,7
Molise	1.023	948	0,3	
Piemonte	177	125	0,1	
Puglia	138.383	91.582	46,3	3,9
Sardegna	176	134	0,1	
Sicilia	153.012	149.383	51,2	98,1
Toscana	735	706	0,2	
Trento	145	138	0,0	
Umbria	110	91	0,0	
Valle d'Aosta	28	27	0,0	
Veneto	1	1	0,0	
Totale SGA	**298.644**		**100,0**	**52,5%**
Totale persone trattate		**247.442**		
Totale % di persone trattate				**61,6%**

*Incluso il periodo di sperimentazione
Fonte: elaborazioni Inapp su dati piattaforma GOL del MLPS

Nel complesso sono stati coinvolti 327 CpI e 380 enti accreditati: questi ultimi, appartenenti a 5 Regioni che hanno adottato un modello misto privato-pubblico o esclusivo privato. Si ha una notevole variabilità nel numero di somministrazioni che è andata da un minimo di 1 a un massimo di 8.226 SGA per sede (per quest'ultimo caso si tratta di un CpI di Bari). In media la somministrazione ha avuto una durata di circa 30 minuti, con picchi di oltre 90 minuti nei casi in cui si è proceduto a realizzare fino a un massimo di 3 SGA per persona. Come si evince dalla tabella 6.1, si riscontrano diverse differenze tra Regioni e, in particolare, tra le 2 con il maggior numero di beneficiari coinvolti: la Puglia, a fronte di 91.582 persone, ha registrato oltre 138mila SGA, con una media di SGA per persona di 1,51, rispetto alla Sicilia che ha segnato una media di 1,02 SGA per persona, palesando una profonda differenza nell'utilizzo dello strumento che è stato esteso anche a competenze maturate o ricercate in più UP. Per quanto riguarda la validazione delle competenze, questa polarizzazione conferma il valore della SGA come strumento di emersione di competenze tacite o pregresse, frutto di esperienze maturate in ambiti produttivi consolidati territorialmente, ma non sempre in linea con la domanda attuale.

Le professioni maggiormente indagate attraverso la SGA e i percorsi GOL

La SGA è stata utilizzata per un totale di 510 unità professionali (tabella 6.2). Tuttavia, il 52,1% delle somministrazioni si concentra sulle prime dodici professioni più frequenti, fra cui addetti alle funzioni di segreteria, addetti all'assistenza personale, cuochi e addetti all'immissione dati. Il confronto con le proiezioni del Sistema Informativo Excelsior 2025–2028 mostra un parziale disallineamento con le figure maggiormente richieste dal mercato, soprattutto nei settori digitale, sanitario e tecnico-professionale. Ciò riflette due dinamiche:

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

1. la forte influenza delle economie territoriali caratterizzate da comparti dei servizi, del turismo e del commercio;
2. la tendenza degli utenti a orientarsi verso professioni coerenti con percorsi formativi o lavorativi precedenti, anche quando distanti dai fabbisogni emergenti.

Tabella 6.2 Numero di SGA effettuate per professioni (dato totale- tutte le Regioni e PP AA) (v.a. e v.%)

Nomenclatura CP 2011 e CP 2021	Frequenza	Percentuale	Percentuale cumulata
Addetti a funzioni di segreteria	34.300	15,9	15,9
Addetti all'assistenza personale	13.801	6,4	22,3
Cuochi in alberghi e ristoranti	13.483	6,3	28,6
Addetti all'immissione dati	12.990	6,0	34,6
Addetti alla sorveglianza di bambini e professioni assimilate	7.289	3,4	38,0
Addetti all'accoglienza nei servizi di alloggio e ristorazione	6.226	2,9	40,9
Addetti alla gestione dei magazzini e professioni assimilate	4.921	2,3	43,2
Commessi delle vendite all'ingrosso	4.428	2,1	45,2
Spedizionieri e tecnici dell'organizzazione commerciale	4.022	1,9	47,1
Agricoltori e operai agricoli specializzati di giardini e vivai, di coltivazioni di fiori e piante ornamentali	3.627	1,7	48,8
Personale non qualificato addetto alla manutenzione del verde	3.575	1,7	50,4
Sarti	3.630	1,7	52,1
Altre professioni (totale 498 professioni)	**103.142**	**47,9**	**100,0**
Totale (510 professioni)	**215.434**	**100,0**	

Fonte: elaborazioni Inapp su dati piattaforma GOL del MLPS

Rispetto alla capacità di riduzione del *mismatch* del programma GOL, tra professioni su cui è stata effettuata la SGA e professioni ricercate in base ai dati Excelsior, si evidenzia che, al netto delle professioni ordinistiche e di ruoli apicali, le figure maggiormente richieste dal mercato riguardano l'ambito dell'educazione e formazione: unica professione assimilabile nell'elenco delle professioni su cui è stata condotta la SGA è "addetti alla sorveglianza di bambini e professioni assimilate". Il mercato su scala nazionale si concentra, inoltre, su professioni legate alle competenze digitali e a quelle salutistiche.

Il raffronto tra professioni indagate attraverso la SGA (queste di fatto rappresentative di sole 2 realtà regionali, Puglia e Sicilia) e quelle maggiormente richieste a livello nazionale consente di verificare quanto le professioni indagate abbiano fatto riferimento più al contesto nazionale e quanto maggiormente ai sistemi produttivi locali. La tabella sotto (6.3), che riporta le professioni più richieste nelle 2 Regioni considerate, mette in evidenza come vi sia stata una maggiore attenzione verso i mercati locali, contemplando l'esigenza di potenziare e rispondere, anche se in modo debole, al *mismatch* di competenze presenti nei territori.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 6.3 Elenco delle professioni maggiormente richieste dalle imprese (periodo di riferimento 2025 -2028)

Regione Sicilia (le professioni più ricercate dalle imprese)	Regione Puglia (le professioni più ricercate dalle imprese)
Addetti alla ristorazione	Specialisti in formazione e ricerca
Addetti alle vendite	Professionisti qualificati nell'attività commerciale
Operai edili specializzati	Professionisti qualificati nell'attività ricettiva e di ristorazione
Addetti alle pulizie	Addetti segreteria/macchine da ufficio
Conduttori di veicoli	Operai specializzati nelle costruzioni
Tecnici della salute	Addetti non qualificati *(meno richiesti, ma presenti)*

Fonte: Sistema informativo Excelsior (proiezioni 2025-2028)

In generale, per entrambe le realtà la forte incidenza della figura di "addetto di funzione di segreteria" su cui si è concentrata la SGA non sembra avere un riscontro effettivo con le richieste dei mercati locali. In molti casi ciò risponde essenzialmente ad una logica di continuare a seguire esperienze lavorative pregresse, anche in coerenza con i percorsi di istruzioni intrapresi, e a una difficoltà oggettiva a individuare una professione su cui poter ricollocarsi in coerenza con le richieste del mercato.

Guardando ai percorsi GOL (tabella 6.4), i beneficiari del percorso 3 (*reskilling*) sono il gruppo più rappresentato, con oltre la metà dei casi (53,9%), seguito dai beneficiari del percorso 3 (*upskilling*) (32,3%). Residuale, ma in linea anche con i dati dei beneficiari complessivi del Programma GOL, è stato il coinvolgimento dei beneficiari del percorso 4 (lavoro e inclusione) (1,1%). Coloro che appartengono al percorso 1 *work ready* (12,7%) sono anche quelli che hanno visto un rapporto di somministrazione dello strumento a persona più basso (1,01), come prevedibile poiché per questo target è maggiore la focalizzazione su uno sbocco professionale prossimo ben identificato fin dalla fase di *assessment*. Nel caso di *upskilling* e *reskilling* il ventaglio di proposte su cui è focalizzata la SGA è indubbiamente più elevato proprio per la presenza di persone che hanno spesso competenze composite, frutto di esperienze frammentate che aprono un maggiore potenziale ventaglio di esplorazione nell'erogazione del servizio di orientamento specialistico. Ciò risponde alla natura stessa dello strumento, concepito per esplorare potenziali traiettorie di transizione e individuare ambiti professionali verso i quali orientare attività formative mirate. L'elevata incidenza di SGA su utenti con carriere frammentate e competenze eterogenee evidenzia il ruolo della SGA nel contribuire a delineare una prima mappatura delle competenze possedute e richieste, uno dei tasselli fondamentali nei successivi percorsi di validazione delle competenze acquisite in contesti di apprendimento non formali e informali.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Tabella 6.4 Numero di beneficiari e SGA realizzate per tipologia del percorso GOL al 30 giugno 2025 – dati su totale Regioni

Tipologia di percorso GOL	Numero di SGA somministrate	Valore %	Numero di beneficiari	Valore %	Numero medio SGA per beneficiario
Reinserimento lavorativo - percorso 1	22.329	10,4	22.133	12,7	1,01
Upskilling - percorso 2	74.401	34,5	56.383	32,3	1,32
Reskilling - percorso 3	116.720	54,2	94.198	53,9	1,24
Lavoro e inclusione - percorso 4	1.984	0,9	1.925	1,1	1,03
Totale	**215.434**	**100,0**	**174.639**	**100,0**	**1,23**

Fonte: elaborazioni Inapp su dati piattaforma GOL del MLPS

Nonostante le differenze di approccio da parte di Puglia e Sicilia, è evidente la prevalenza in tutti gli ambiti territoriali di partecipanti alla SGA inseriti nel percorso di *reskilling* rispetto a quello di *upskilling*, anche se, in generale, la media di SGA per beneficiario è superiore nel caso dell'*upskilling*.

Tuttavia, data la diversa scelta di impiego dello strumento, non stupisce che nel caso della Puglia la concentrazione sui percorsi 2 e 3 arrivi al 100%, rispetto al 78,7% della Sicilia dove si rileva un 20% circa di SGA per il percorso 1 *work ready*. La presenza di beneficiari *work ready* nell'ambito dell'orientamento specialistico risponde all'esigenza di verificare, in molti casi, il grado di prossimità rispetto a una professione desiderata/ricercata secondo una logica di discontinuità rispetto alla professione indicata in fase di *assessment*. Questo aspetto, come detto precedentemente, finisce per incidere sulla forte divergenza esistente tra esiti dell'*assessment* ed esito di prossimità della SGA che spesso si è concentrata nell'area di una professione diversa rispetto all'esperienza lavorativa maturata dal beneficiario.

Lezioni apprese dalla somministrazione delle SGA del Programma GOL

L'esperienza della SGA nel Programma GOL offre elementi significativi per la costruzione di un sistema nazionale di orientamento, formazione e validazione delle competenze maggiormente integrato. In una prospettiva post-GOL, lo strumento potrebbe essere riallineato agli obiettivi del D.M. n. 115/2024 contribuendo a: individuare competenze pregresse candidabili alla validazione; definire gap formativi traducibili in unità di competenza; supportare la programmazione integrata tra formazione e certificazione; favorire processi di riconoscimento delle competenze acquisite lungo tutto l'arco della vita. In questo senso, la SGA può assumere il ruolo di dispositivo ponte tra orientamento specialistico, apprendimento permanente e validazione delle competenze, contribuendo a una maggiore efficacia delle politiche attive del lavoro e alla riduzione dei *mismatch* territoriali. L'esperienza maturata con la SGA dimostra che lo strumento ha adempiuto a una duplice funzione: da un lato, ha qualificato l'orientamento specialistico, rendendolo più leggibile, più mirato e maggiormente fondato su standard nazionali; dall'altro, ha anticipato alcuni meccanismi richiesti dal D.M. n. 115/2024, ponendo le basi per un futuro utilizzo della SGA come strumento preliminare dei processi di validazione delle competenze. In un sistema che punta alla continuità formativa, alla valorizzazione delle competenze acquisite lungo tutto l'arco della vita e alla riduzione dei disallineamenti territoriali, la SGA può costituire un dispositivo centrale per diversi obiettivi che vanno dalla profilazione orientativa alla costruzione di percorsi formativi personalizzati; dall'identificazione di competenze candidabili alla validazione, fino alla programmazione integrata tra politiche del lavoro e politiche formative. In tal senso, è possibile affermare che la SGA emerge come un elemento di raccordo tra diagnosi, orientamento, formazione e certificazione, con un potenziale significativo per rafforzare la qualità dei servizi per il lavoro e contribuire a un sistema di competenze più equo, trasparente e inclusivo. L'esperienza GOL suggerisce che la SGA sarebbe più efficace se collocata già nella fase di *assessment* esteso,

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

contribuendo a una profilazione più accurata dell'utente. In questa direzione un dibattito emerso nelle diverse interlocuzioni tra Regioni e PPAA e le amministrazioni centrali che hanno gestito il programma GOL (prima Anpal e successivamente il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali), è stato proprio sulla posizione dello strumento di orientamento specialistico da immaginarsi già nella fase di *assessment*, se necessario, e non tanto inserito tra i servizi del patto già definito con l'utente preso in carico. Tale spostamento più opportuno della SGA tra gli strumenti di *assessment* avrebbe permesso realisticamente un aggancio tra carenze di competenze e possibilità di essere in parte colmate con una maggiore accuratezza rispetto alla programmazione formativa ad hoc e all'inserimento in una specifica professione ricercata. Il D.M. n. 115/2024 prevede, infatti, che i processi di validazione valorizzino l'intero patrimonio esperienziale dell'individuo. In tale prospettiva, una SGA anticipata permetterebbe di definire con maggiore precisione non solo i deficit, ma anche le competenze già consolidate e le aree di potenziale spendibilità. Per svolgere una funzione coerente con gli obiettivi del D.M. n. 115/2024, la SGA dovrebbe essere integrata con sistemi di *Labour Market Intelligence* e con i repertori formativi e professionali regionali. Tale integrazione consentirebbe di trasformare gli esiti della SGA in unità di competenza osservabili. La possibilità di escludere ADA non pertinenti ha, infine, consentito di raccogliere dati interessanti poiché gli stessi possono fornire indicazioni sulla distanza tra l'Unità Professionale descritta in Atlante e il modo in cui viene invece descritta/percepita nell'interazione tra gli operatori e gli utenti. Un ultimo aspetto di riflessione, inerente alle caratteristiche intrinseche dello strumento utilizzato, riguarda la necessità di arricchimento della gamma di descrittori utilizzata per la mappatura delle competenze. Basandosi sulle specifiche attività di Atlante come componenti legate ai profili professionali (attraverso le Aree di Attività e i Risultati Attesi), l'output generato dallo strumento non è risultato immediatamente agganciabile, in termini di linguaggio e di significato, alle competenze che possono essere rafforzate dai processi formativi. Una modifica importante potrebbe essere quella di integrare il livello dei Risultati Attesi pescando nella declinazione di dettaglio presente nelle schede di caso di Atlante che contengono informazioni specifiche rispetto alle caratteristiche competenze. Non a caso le stesse schede di caso sono utilizzate per il loro grado di dettaglio sia in fase di programmazione della formazione da parte degli enti di formazione, che in quella di costruzione dei test di verifica al termine dei processi formativi anche ai fini di una validazione delle competenze.

6.4 PIAAC 2024/2025: competenze e mismatch

Questo paragrafo intende proporre una sintetica esposizione dei risultati del Secondo Ciclo della *Survey of Adult Skills* "PIAAC" dell'OCSE[160], con una particolare attenzione alla questione del *mismatch*. L'indagine ha valutato le capacità di *literacy*, *numeracy* e *adaptive problem solving*[161] (APS) di circa 160.000 adulti di età compresa tra i 16 ed i 65 anni provenienti da 31 Paesi[162]. Di questi 31 Paesi, 27 avevano partecipato al Primo Ciclo[163] della *survey* PIAAC, e questo ha consentito una serie di elaborazioni sul cambiamento delle

[160] In Italia l'indagine è stata realizzata dall'Inapp su incarico del Ministero del Lavoro. La realizzazione dell'indagine è stata resa possibile anche grazie al contributo finanziario della Commissione europea. Inoltre, va precisato che la *Survey of Adult Skills* (Secondo Ciclo) è stata realizzata in Italia in collaborazione – fino alla sua cessata esistenza – con l'Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro (Anpal).

[161] Per una specifica delle definizioni delle *skill* misurate dalla *survey* PIAAC si vedano: OECD (2024b), *Survey of Adult Skills – Reader's Companion*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/3639d1e2-en e il Rapporto Inapp "PIAAC - Ciclo 2: le competenze cognitive in Italia nel contesto internazionale" (https://oa.inapp.gov.it/items/8e305001-3be9-41c2-91b7-4287bac62286).

[162] I Paesi che hanno preso parte all'indagine 2023 sono: Austria, Belgio (Fiandre), Canada, Cile, Corea, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Irlanda, Israele, Italia, Lettonia, Lituania, Norvegia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito (Inghilterra), Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Singapore, Spagna, Stati Uniti d'America, Svezia, Svizzera, Ungheria.

[163] Si veda: https://www.oecd.org/en/about/programmes/piaac.html#participation.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

competenze nell'arco dei dieci anni che separano il Primo Ciclo dal Secondo Ciclo. Nel complesso, gli intervistati nel corso del Secondo Ciclo di PIAAC rappresentano circa 673 milioni di persone (OECD 2024a). La fase di campo dell'indagine principale è stata avviata – in Italia – a settembre 2022 e si è conclusa nella primavera del 2023 (Inapp 2025b, p. 10). I risultati della *Survey of Adult Skills* PIAAC sono stati presentati a livello internazionale il 10 Dicembre 2024[164]. In Italia una prima presentazione dei risultati è stata realizzata dall'Inapp in data 12 Marzo 2025[165].

La *survey* PIAAC utilizza – nel suo Secondo Ciclo, così come aveva fatto nel Primo - due strumenti di rilevazione: un questionario e dei test. In questo capitolo ci si focalizzerà sui dati raccolti attraverso i test (o prove).

I punteggi ottenuti dai rispondenti nei test (o prove) della *survey* PIAAC – si ricorda – sono declinabili su una scala di punteggi che va da 0 a 500 e, per facilitare la lettura dei dati, su una serie di livelli[166] (OECD 2025b).

Come ha osservato Gallina, nella sua nota di commento ai dati, la rilevazione PIAAC (Secondo Ciclo): "è realizzata attraverso un adeguamento delle misure statistiche, il mantenimento di alcuni test già presenti nell'indagine precedente e l'inserimento di nuovi test, mirati a seguire, con precisa attenzione, cosa accade all'adulto nei processi di comprensione, nell'uso di competenze possedute e nelle modalità innovative, creative o critiche poste in atto nell'affrontare le prove" (Gallina 2024).

La *country note* sui risultati dell'Italia - realizzata dall'OCSE con la fattiva partecipazione dell'Inapp - mostra i seguenti risultati: "In Italia, gli adulti di età compresa tra i 16 e i 65 anni hanno ottenuto, in media, 245 punti in *literacy* (inferiore alla media OCSE), 244 punti in *numeracy* (inferiore alla media OCSE) e 231 punti in *adaptive problem solving* (inferiore alla media OCSE)" (OCSE-Inapp 2024, p. 1). Quali iniziali spiegazioni si possono dare a tali risultati? Certamente il ritardo, rispetto ad altri Paesi, con cui l'Italia si è dotata nel tempo di un sistema di "scuola di massa" (Sestito 2014), ma anche, in generale, il funzionamento del sistema di istruzione e formazione. A conferma di questa ipotesi ci sono alcuni dati: "Per i giovani adulti ancora iscritti alla scuola dell'obbligo o che hanno completato solo da poco tempo il loro percorso di istruzione iniziale, i risultati dell'indagine sulle competenze degli adulti integrano quelli delle valutazioni realizzate a scuola e forniscono informazioni utili sulla qualità dei sistemi di istruzione. In Italia, i giovani adulti di età compresa tra 16 e 24 anni hanno ottenuto in media 263 punti in *literacy* (inferiore alla media OCSE), 259 punti in *numeracy* (inferiore alla media OCSE) e 245 punti nel *problem solving* adattativo (inferiore alla media OCSE)" (OCSE-Inapp 2024, p. 3).

Vanno però considerate le differenze nei punteggi a livello macro-regionale. Ad esempio, "Il valore medio di competenza ottenuto nel 2023 dalla popolazione residente in Italia, in tutti e tre i domini di analisi, è inferiore in modo significativo, a quello ottenuto nella media OCSE. Ciò nonostante, i residenti nel Nord e nel Centro d'Italia raggiungono dei valori, nel dominio della *literacy*, pari, in termini statistici, a quelli della

[164] Si veda: https://www.oecd.org/en/about/programmes/piaac.html
[165] Si vedano: https://www.inapp.gov.it/piaac/conosci-piaac/video-gallery-piaac/conferenza-piaac-2025 e https://www.inapp.gov.it/eventi/conferenza-nazionale-piaac-ciclo-2.
[166] Come indicato nello *short report* predisposto dall'Inapp sulla *survey* PIAAC (Secondo Ciclo): "Con l'obiettivo di facilitare la lettura e l'interpretazione dei risultati, sono definiti, a livello internazionale, i livelli di competenza che suddividono la scala di competenze, ossia i punteggi di competenza raggiunti dalla popolazione adulta nei tre domini di analisi, in termini discreti, tramite dei *cutoff*. (Nota: Nel caso della *literacy* e della *numeracy* sono definiti sei livelli: Livello inferiore al livello 1 (punteggio<=175), Livello 1 (176<=punteggio<=225), Livello 2 (226<=punteggio<=275), Livello 3 (276<=punteggio<=325), Livello 4 (326<=punteggio<=375), Livello 5 (376<=punteggio<=500). Nel caso dell'APS sono definiti cinque livelli: Livello inferiore al livello 1 (punteggio<=175), Livello 1 (176<=punteggio<=225), Livello 2 (226<=punteggio<=275), Livello 3 (276<=punteggio<=325), Livello 4 (326<=punteggio<=500). Per una definizione puntuale delle caratteristiche di ciascun livello si rimanda a OECD 2024b. […] Raggruppare gli adulti in livelli di competenza consente, da un lato di stimare la quota di persone che si collocano in un determinato livello, dall'altro di descrivere cosa gli adulti siano in grado di fare per ciascun livello (OECD 2024b). In base a questa classificazione, gli individui che si attestano ad un livello "inferiore ad 1" o "pari ad 1" sono considerati adulti con ridotte competenze in ciascun dominio analizzato e vengono definiti *low performer*; al contrario gli adulti che si attestano ai livelli 4 e 5, nel caso della *literacy* e *numeracy*, o al livello 4, nel caso del *problem solving* adattivo, sono definiti *high performer"* (Inapp 2024a, p. 7).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

media OCSE" (Inapp 2024c, p. 6). A livello internazionale emergono alcune principali risultanze: nell'ultimo decennio, la competenza di *literacy* è rimasta stabile o è diminuita nella maggior parte dei Paesi partecipanti a PIAAC. Solo la Finlandia (15 punti rispetto al Primo Ciclo) e la Danimarca (9 punti rispetto al Primo Ciclo) hanno registrato miglioramenti. I cali più consistenti (oltre 20 punti nella scala 0-500) si sono verificati in Corea del Sud, Lituania, Nuova Zelanda e Polonia. Leggermente diversi sono risultati i cambiamenti nella competenza di *numeracy* tra il Primo ed il Secondo Ciclo di PIAAC. Otto Paesi hanno registrato un miglioramento dei punteggi medi in *numeracy*, con i maggiori incrementi registrati in Finlandia e Singapore (entrambi 17 punti). I punteggi medi sono rimasti stabili in dodici Paesi e sono diminuiti in sette. Complessivamente, Finlandia, Giappone, Paesi Bassi, Norvegia e Svezia sono i Paesi con i migliori risultati in tutti e tre i domini di competenza analizzati dalla *survey* PIAAC. Nel 2023, ad esempio, gli adulti finlandesi mostrano il livello più alto di competenza sia in *literacy* (296 punti, contro una media di 260 punti nei Paesi dell'OCSE) che in *numeracy* (294 punti, contro una media OCSE di 263). Nell'*adaptive problem solving* (APS), la Finlandia e il Giappone hanno i punteggi medi più alti (276 punti in entrambi i casi, contro una media OCSE di 251). Undici Stati (Cile, Croazia, Francia, Ungheria, Israele, Italia, Corea, Lituania, Polonia, Portogallo e Spagna) ottengono risultati costantemente inferiori alla media OCSE per tutte e tre le competenze analizzate da PIAAC.

6.4.1 Il mismatch

Questa parte del paragrafo si focalizzerà sulla questione del *mismatch*. Una premessa è d'obbligo: che cos'è il *mismatch* e quali forme può assumere? Innanzitutto, va considerato che si tratta di un fenomeno complesso (McGuinness *et al*. 2017). Perry e colleghi spiegano che: "*When skills are not used effectively, we think of them as being mismatched. Skill mismatch occurs when skills possessed by the workers exceed or do not meet the skills required at their workplace*" (Perry *et al*. 2014, p. 138). In linea di massima – e con tutte le doverose accortezze del caso – si può dire che il problema dello *skill mismatch* ha iniziato a ricevere l'attenzione dei *policy maker* e della comunità scientifica circa quindici anni fa. Già con il documento *New Skills* della Commissione Europea identificava nel 2010 lo *skill mismatch* come una delle sfide più importanti per l'Europa (Commissione Europea 2010). Ma il *mismatch* pone innanzitutto un problema: quello dei dati, ovvero della difficoltà di avere dati per analizzare questo problematico fenomeno (Leuven e Oosterbeek 2011; Allen e van der Velden 2001). PIAAC, nei suoi due Cicli, ha colmato dunque un vuoto di particolare rilevanza. In questo breve contributo – per esigenze di sintesi – ci si concentrerà sullo *skill mismatch* (cioè il disallineamento tra le competenze possedute e quelle richieste dal proprio lavoro) e sul *qualification mismatch* (cioè il disallineamento legato al titolo di studio, che si verifica quando la lavoratrice od il lavoratore ha un livello di istruzione superiore o inferiore a quello richiesto per svolgere il proprio lavoro), tralasciando il *field-of-study mismatch* (che si verifica quando sussiste un disallineamento tra il campo di studio e quello lavorativo, cioè quando i lavoratori sono impiegati in un settore diverso da quello della loro qualifica più alta). I dati di seguito riportati sono ripresi dal Rapporto Nazionale sul Secondo Ciclo di PIAAC realizzato dall'Inapp[167] e/o dal Rapporto Internazionale dell'OCSE[168]. In entrambi i casi i dati riguardano persone occupate e dipendenti di età compresa tra i 25 e i 65 anni, e sono dunque esclusi i lavoratori indipendenti. Nel corso degli anni il disallineamento (il *mismatch*) tra istruzione e competenze hanno assunto una rilevanza crescente, alimentato dall'accelerazione tecnologica in settori quali, ad esempio, l'Intelligenza Artificiale, la *cybersecurity* e la *data science*. In Italia, questo fenomeno è probabilmente il risultato di due dinamiche principali: da un lato, un sistema formativo che sembrerebbe faticare ad adattarsi ai rapidi cambiamenti tecnologici; dall'altro, una domanda di lavoro ancora poco qualificata, condizionata forse da una struttura produttiva dominata da micro-imprese e da bassi investimenti in innovazione, che determinano un (forse

[167] Si veda: https://oa.inapp.gov.it/items/8e305001-3be9-41c2-91b7-4287bac62286.
[168] Si veda: https://www.oecd.org/en/publications/2024/12/do-adults-have-the-skills-they-need-to-thrive-in-a-changing world_4396f1f1.html.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

inevitabile) diffuso sottoutilizzo del capitale umano.

Il confronto internazionale mostra che il fenomeno del *mismatch* in Italia presenta caratteristiche peculiari rispetto ad altri Paesi OCSE, pur non risultando sempre più accentuato in termini quantitativi. Circa il 15,3% dei dipendenti tra 25 e 65 anni si dichiara *over-qualified* (più istruito del necessario), una quota inferiore alla media OCSE (23,4%), mentre il 18,4% risulta *over-skilled* (dunque con competenze superiori a quelle richieste), contro il 26,1% della media OCSE. La distribuzione è relativamente omogenea sul territorio nazionale, con un'unica eccezione: Sud e Isole mostrano una quota di *over-skilled* (23,1%) nettamente più alta rispetto al Nord-Ovest (14,2%), indicando probabilmente una limitata valorizzazione del capitale umano. Al contrario, gli *under-skilled* (persone con competenze inferiori al necessario) sono relativamente pochi (5,5% contro 9,6% OCSE), mentre gli *under-qualified* (titolo di studio inferiore al richiesto) risultano più numerosi (18,% rispetto alla media OCSE del 9,5%), con il Centro Italia che si distingue per la quota più bassa (12,6%).

I dati PIAAC confermano che l'*over-skilling* rappresenta un problema strutturale del mercato del lavoro italiano. A livello territoriale, il Nord-Est registra i punteggi medi più elevati in *literacy* (266) e *adaptive problem solving* (APS) (249), mentre il Centro fa registrare valori maggiori in *numeracy* (270). Al contrario, il Mezzogiorno si colloca costantemente al di sotto della media nazionale (245, 248 e 238 rispettivamente), confermando un marcato divario territoriale per quanto riguarda le competenze.

Il confronto tra gli *over-skilled* e il totale dei dipendenti evidenzia un sottoutilizzo diffuso del capitale umano. In tutte le macroaree, gli *over-skilled* ottengono punteggi medi più alti in *literacy*, *numeracy* e APS rispetto alla media dei lavoratori, a conferma del fatto che una parte consistente della forza lavoro italiana dispone di competenze superiori a quelle effettivamente richieste e utilizzate. Il Nord-Est e il Centro si distinguono per risultati superiori alla media nazionale, mentre il Sud e le Isole mostrano i livelli più bassi, con divari particolarmente ampi in *numeracy* e APS.

Nel complesso, questi dati mettono in luce una profonda frattura territoriale: il Nord appare in grado di valorizzare meglio il lavoro qualificato, mentre il Mezzogiorno continua a mostrare difficoltà strutturali nell'assorbimento e nella piena utilizzazione delle competenze, con effetti negativi sulla produttività e sull'efficienza del sistema economico.

Le differenze di intensità del *mismatch* nelle diverse macroaree riflettono le specificità dei sistemi produttivi locali. Il Nord offre maggiori opportunità di lavoro qualificato grazie a un tessuto industriale dinamico; il Centro presenta una situazione intermedia, caratterizzata da competizione per i ruoli più qualificati; il Mezzogiorno, invece, soffre una carenza strutturale di occupazioni qualificate, con il tasso di *over-skilling* più alto del Paese (23,1%) e risultati medi inferiori in tutti i domini di competenza.

Per quanto riguarda la diffusione dell'*over-skilling* per caratteristiche del mercato del lavoro, l'analisi evidenzia che l'*over-skilling,* in Italia, rappresenta un fenomeno diffuso e strutturale, che interessa circa un quinto dei lavoratori dipendenti e riflette un certo sottoutilizzo del capitale umano. È più frequente tra chi ha contratti a tempo determinato o part-time, nelle professioni a bassa qualifica e nel settore terziario, indicando che le competenze più elevate tendono a essere impiegate in modo parziale nei lavori meno stabili o routinari e nelle grandi imprese. Nonostante ciò, i lavoratori *over-skilled* mostrano livelli medi di competenza superiori rispetto alla media nazionale in tutti i domini analizzati (*literacy*, *numeracy* e *adaptive problem solving*), soprattutto tra i lavoratori *full-time*, i contratti a tempo indeterminato e le professioni non qualificate, dove il divario è più marcato.

Nel complesso, questi dati rivelano una paradossale inefficienza del mercato del lavoro italiano: persone con competenze elevate sono impiegate in ruoli che non le richiedono, con effetti negativi sulla produttività e sulla valorizzazione del capitale umano, in particolare nei contesti occupazionali meno dinamici e qualificati.

In sintesi, il *mismatch* italiano sembrerebbe essere il risultato della combinazione tra un'offerta formativa

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

non adeguatamente allineata ai bisogni del sistema produttivo e una domanda di lavoro ancora poco qualificata. Il Paese mostra una bassa incidenza di *under-skilling*, ma al tempo stesso elevati livelli di *under-qualification* e una quota significativa di *over-qualification* e *over-skilling*, particolarmente marcata nel Mezzogiorno. Le evidenze PIAAC indicano un ampio sottoutilizzo delle competenze, soprattutto nelle occupazioni a bassa qualifica e nei contesti produttivi meno dinamici, con impatti negativi su produttività e innovazione. Per affrontare tali criticità, è necessario rafforzare il raccordo tra sistemi di istruzione e formazione e mondo del lavoro, stimolare la domanda di occupazione qualificata attraverso innovazione e crescita dimensionale delle imprese e promuovere percorsi di mobilità, *upskilling* e *reskilling* (come per altro già indicato da tempo dalla Commissione Europea[169]) in grado di colmare il divario tra competenze possedute e competenze effettivamente utilizzate.

6.4.2 Il modulo "PIAAC Employer"

Infine, meritano di essere citate – per quanto concerne il *mismatch* – alcune risultanze del modulo "PIAAC *Employer*", sperimentato in alcuni Paesi europei (Italia compresa)[170] dall'OCSE (OCSE 2024c)[171]. Il modulo PIAAC "*Employer*" (Marcolin e Quintini 2023; OECD 2024c) è un'indagine – basata su un questionario – indipendente dalla *survey* PIAAC, ma ad essa strettamente collegato, ed è stato progettato con l'intento di studiare il punto di vista dei datori di lavoro sulle lacune nelle competenze dei propri dipendenti. Per i datori di lavoro, gli *skill gap* sono discrepanze tra le competenze disponibili nella forza lavoro e quelle necessarie per soddisfare le esigenze aziendali presenti e future. La *survey* sulle competenze degli adulti del 2023 e il modulo PIAAC "*Employer*" sono indipendenti l'una dall'altro – come detto – ma concettualmente collegati, in quanto sono stati progettati congiuntamente per confrontare le prospettive dei dipendenti e dei datori di lavoro sulle competenze. Secondo il modulo PIAAC "*Employer*", una percentuale considerevole di aziende segnala carenze di competenze (*skill gap*)[172] all'interno della propria organizzazione. Oltre la metà delle imprese della Repubblica Slovacca, ad esempio, dichiara che la propria forza lavoro presenta un certo grado di carenza di competenze (54%), il valore più alto tra tutti i Paesi. Seguono l'Italia (37%), il Portogallo (32%), i Paesi Bassi (31%) e l'Ungheria (27%). A completamento di queste risultanze, va notato che: "*Where firms identify skill gaps, these most frequently concern only few or some of their employees. Much smaller shares of firms (<5%) report that most of or all their employees do not have the skills needed to do their job to the required level*" (OECD 2024c, p. 6).

In tutti i Paesi, le lacune più frequenti riguardano le competenze tecniche (46% delle aziende), le capacità di *problem solving* (34%) e le capacità di lavorare in gruppo (33%). Va segnalato, infine, che una percentuale significativa di imprese dichiara di non sapere se vi sia un *deficit* di competenze, con percentuali elevate nei Paesi Bassi (18%) e in Ungheria (15%). In Italia la percentuale è inferiore al 10%. L'incertezza espressa da molte aziende in merito al deficit di competenze della propria forza lavoro riflette - probabilmente - un problema più ampio di inadeguatezza nella capacità di valutazione delle competenze e di previsione dei possibili *skill gap*.

---

[169] Si veda, tra gli altri: https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/skills-and-qualifications/helping-people-develop-skills-throughout-their-lives/upskilling-pathways-new-opportunities-adults_en.

[170] La prima sperimentazione del modulo "PIAAC Employer" si è svolta in cinque paesi dell'OCSE: Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Repubblica Slovacca e Ungheria.

[171] Si veda: https://www.oecd.org/en/publications/understanding-skill-gaps-in-firms_b388d1da-en.html.

[172] "Skill gaps refer to situations where workers lack the skills required for their current job, according to employers. Unlike skill shortages, which indicate a lack of skilled workers in the labour market, skill gaps relate to a firm's current employees and are specific to the needs of the firm. Skill gaps can therefore be understood as micro-level mismatches, whereas skill shortages are macro-level mismatches. Under-skilling refers to a worker's perspective on skill gaps and denotes a situation where workers do not have what they consider to be the necessary skills for their current job. While skill gaps and under-skilling are closely related, they are not identical" (Marcolin e Quintini (2023) e Cedefop (2010).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Altri dati di sicuro interesse per i *policy maker*, la comunità scientifica ed i sistemi di istruzione e formazione emersi dal modulo "PIAAC *Employer*" sono:

- le grandi aziende sono più soggette a dichiarare lacune di competenze tra i propri addetti: in tutti e cinque i Paesi coinvolti nella sperimentazione del modulo "PIAAC *Employer*", più del 50% delle aziende di grandi dimensioni (ovvero con 250 o più addetti) dichiara un problema di *skill gap*. In Italia la percentuale è del 60%;
- nei cinque Paesi in cui l'indagine "PIAAC *Employer*" è stata realizzata, il settore manifatturiero è quello che maggiormente palesa un *mismatch* di competenze. Il Rapporto dell'OCSE a tale riguardo riporta che: "*When looking at skill gaps within sectors of activity, patterns across countries are less consistent, though in most countries, the highest proportions of firms with skill gaps are found in manufacturing […]. A notable exception is Italy, where skill gaps are comparatively evenly distributed across sectors, with firms in communication and financial services having the highest share (40%)*" (OECD 2024c, p. 13);
- le indicazioni relative alle aree nelle quali maggiormente le aziende patiscono degli *skill gap*, come si evince da quanto segue. "*The PIAAC Employer Module asked employees to state up to three skill areas that need improvement in their workforce. Across countries, the following categories are most frequently identified as needing improvement: i) technical skills; ii) problem-solving skills; and iii) teamwork skills*" (OECD 2024c, p. 16);
- la diversità di opinioni sul *mismatch* di competenze tra imprenditori e dipendenti. Il modulo "PIAAC *Employer*" e la *survey* sulle competenze degli adulti PIAAC del 2023 consentono un interessante confronto tra le percezioni – in termini di *skill gap* – di imprenditori e lavoratori[173]. Tale confronto mostra che nella maggior parte dei Paesi le opinioni dei due soggetti non sono simili, con i datori di lavoro più propensi a segnalare che i propri dipendenti sono carenti in termini di competenze. Ad esempio in Italia – secondo il modulo "PIAAC *Employer*" la percentuale di datori di lavoro che indicano che parte dei propri dipendenti non possiede le competenze necessarie per svolgere il proprio lavoro è la seguente: secondo il 22% degli imprenditori la percentuale di lavoratori con *skill gap* è scarsa; secondo il 10% alcuni dipendenti – non tra i propri - non ha le competenze necessarie; secondo il 3% questa carenza di competenze riguarda la maggior parte dei dipendenti e secondo l'1% li riguarda tutti. Se invece – utilizzando la *Survey of Adult Skills* PIAAC del 2023 – si tiene conto delle percezioni dei lavoratori, la percentuale di dipendenti che dichiarano di non possedere le competenze necessarie per svolgere il proprio lavoro è del 6% (OECD 2024c, p. 19);
- le ripercussioni che gli *skill gap* percepiti dagli imprenditori hanno sulle aziende, cosa forse non sorprendente: "*Almost all firms with a skill gap (99% in Portugal, and 92% in Hungary and Italy) experience some kind of negative effect. Across countries, an increase in workload for existing staff, increased operating costs and difficulties in introducing new work are the most common impacts experienced*" (OECD 2024c, p. 21);
- le aziende affrontano la questione e le problematiche connesse ai propri *skill gap* di competenze utilizzando varie strategie. La più comune, e quella alla quale più si fa ricorso, è la formazione e lo sviluppo del personale esistente. Nove aziende su dieci che devono affrontare carenze di competenze adottano questo approccio. Un numero minore di aziende ricorre all'assunzione di nuovo personale (49%) e alla modifica delle pratiche di lavoro (39%). Solo una piccola percentuale di aziende affronta lo *skill gap* attraverso l'*outsourcing* o la rinuncia ad alcune attività (5%) (OECD 2024c, p. 26);

Per sintetizzare, dunque, è possibile osservare quanto segue, a proposito delle pratiche organizzative più

[173] Va precisato che da un punto di vista metodologico - per quanto la *survey* PIAAC 2023 ed il modulo "*Employer*" siano concettualmente allineati, utilizzano un linguaggio e costrutti teorici congruenti per valutare gli *skill gap* - mentre la *survey* PIAAC del 2023 consente di calcolare la percentuale di lavoratori *under-skilled* in un determinato Paese, o in una determinata azienda od in un determinato settore, il modulo "PIAAC *Employer*" consente di calcolare la quota di aziende che dichiarano di avere "pochi", "alcuni", "la maggior parte" e "tutti" i dipendenti con determinati *skill gap*.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

adottate per far fronte alla questione degli *skill gap*:

- formazione e sviluppo: "*Offer training, offer internal job mobility, implement mentoring programmes or buddy schemes, increase performance monitoring, and provide regular feedback to staff*" (OECD 2024c, p. 27);
- reclutamento/nuove assunzioni: assumere nuovo personale con le qualifiche, le abilità e le competenze necessarie, eventualmente abbinando l'assunzione ad un percorso formativo specifico;
- modifica delle pratiche lavorative: ovvero, modifica delle pratiche di lavoro, riassegnazione dei compiti e automatizzazione dei processi produttivi;
- esternalizzazione o cessazione: esternalizzazione di determinate attività o loro interruzione/cessazione a causa della mancanza delle competenze necessarie a poterle realizzare.

Infine, a conclusione di questa breve rassegna dei risultati della sperimentazione del modulo "PIAAC *Employer*", va menzionato il fatto che – sulla base dei dati raccolti – in tutti i Paesi coinvolti nella sperimentazione, le grandi aziende (con 250 dipendenti o più) sono risultate più propense a offrire opportunità di formazione e sviluppo ai propri dipendenti rispetto alle piccole (10-49 dipendenti) e medie imprese (50-249 dipendenti). In Italia, ad esempio, la percentuale di aziende che – per fronteggiare i propri *skill gap* – ricorrono alla formazione o sviluppo varia da poco più dell'80%, nel caso delle aziende piccole, a quasi il 100% delle aziende grandi (OECD 2024c, p. 29).

6.4.3 Considerazioni per la Formazione Continua

Il problema del *mismatch* ha, come detto, conseguenze a vari livelli: economico, organizzativo ed individuale. Come indicato in maniera piuttosto ampia ed approfondita dalla letteratura: "*Addressing these skill gaps is essential, as they directly impact an organisation's ability to innovate, stay competitive and achieve sustainable growth*" (McGuinness *et al.* 2017; McGuinness e Ortiz 2016). I *policy maker* sono necessariamente interessati ad un uso efficiente delle competenze e, di conseguenza, a ridurre il divario o disallineamento tra domanda e offerta di competenze. Un certo divario tra domanda e offerta di competenze è forse inevitabile in mercati del lavoro dinamici, ma dei divari persistenti comportano costi per le economie, le imprese e gli individui, costi umani ed economici difficili da sostenere (Adalet McGowan e Andrews 2015). Il ruolo della formazione continua – in questo ambito – appare decisivo, al pari di quello dei sistemi di istruzione. I cambiamenti strutturali in atto – nel mercato del lavoro e, più in generale, nella vita di tutti i giorni (ovvero: invecchiamento della popolazione, digitalizzazione ed impatto dell'Intelligenza Artificiale, transizione verde), portano e porteranno ad un cambiamento nella domanda di competenze e qualifiche (Oecd 2023a) e questo, con ogni probabilità, non farà che rendere ancor più importante il ruolo della formazione continua e la sua capacità di corrispondere alle richieste del mercato del lavoro e alle esigenze delle persone (Honneth 2025).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Appendice I

Dettaglio per Regione e Provincia delle adesioni[174] ai Fondi Paritetici Interprofessionali

[174] Si fa riferimento alle sole imprese attive.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

REGIONE PIEMONTE

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Alessandria	4.049	61.630
Asti	1.982	26.767
Biella	1.732	30.246
Cuneo	8.159	111.763
Novara	3.974	51.947
Città metropolitana - Torino	24.359	408.691
Verbano-Cusio-Ossola	1.662	15.110
Vercelli	1.716	29.046
Totale Piemonte	**47.633**	**735.200**

REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Aosta	1.908	19.083
Totale Valle d'Aosta	**1.908**	**19.083**

REGIONE LOMBARDIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Bergamo	16.138	274.222
Brescia	20.351	265.023
Como	7.709	113.927
Cremona	4.137	54.449
Lecco	4.628	62.855
Lodi	2.268	29.555
Monza e Brianza	8.542	136.632
Città metropolitana - Milano	45.098	1.278.282
Mantova	4.830	78.777
Pavia	4.545	59.064
Sondrio	2.899	31.230
Varese	11.302	140.701
Totale Lombardia	**132.447**	**2.524.717**

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

REGIONE TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Bolzano/Bozen	8.534	119.155
Trento	10.398	122.008
Totale Trentino-Alto Adige/Südtirol	**18.932**	**241.163**

REGIONE VENETO

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Belluno	3.236	39.385
Padova	13.836	198.223
Rovigo	2.482	27.974
Treviso	14.405	182.268
Città metropolitana - Venezia	12.338	167.697
Vicenza	14.239	199.837
Verona	12.644	206.190
Totale Veneto	**73.180**	**1.021.574**

REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Gorizia	1.630	18.292
Pordenone	3.984	60.002
Trieste	2.321	39.046
Udine	6.987	101.580
Totale Friuli-Venezia Giulia	**14.922**	**218.920**

REGIONE LIGURIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Genova	8.180	119.616
Imperia	1.447	14.526
La Spezia	2.380	22.505
Savona	2.137	25.914
Totale Liguria	**14.144**	**182.561**

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Bologna	14.102	250.220
Forlì-Cesena	6.865	83.711
Ferrara	4.533	44.537
Modena	11.450	164.289
Piacenza	4.091	47.782
Parma	6.476	110.678
Ravenna	5.953	69.581
Reggio Emilia	6.674	123.911
Rimini	5.960	63.105
Totale Emilia-Romagna	**66.104**	**957.814**

REGIONE TOSCANA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Arezzo	3.804	46.375
Città metropolitana - Firenze	12.723	198.870
Grosseto	2.483	20.452
Livorno	3.749	43.370
Lucca	3.830	49.537
Massa-Carrara	2.810	20.934
Pisa	4.958	59.515
Pistoia	4.537	42.204
Prato	3.093	33.084
Siena	3.501	37.995
Totale Toscana	**45.488**	**552.336**

REGIONE UMBRIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Perugia	8.434	104.355
Terni	2.720	29.848
Totale Umbria	**11.154**	**134.203**

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

REGIONE MARCHE

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Ancona	6.856	84.328
Ascoli Piceno	2.659	29.579
Fermo	2.751	27.230
Macerata	5.632	60.119
Pesaro e Urbino	5.739	64.445
Totale Marche	**23.637**	**265.701**

REGIONE LAZIO

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Frosinone	6.140	53.036
Latina	6.884	70.178
Rieti	1.325	7.758
Città metropolitana - Roma	49.433	1.169.313
Viterbo	2.983	25.852
Totale Lazio	**66.765**	**1.326.137**

REGIONE ABRUZZO

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
L'Aquila	2.834	26.739
Chieti	4.647	60.663
Pescara	3.473	38.288
Teramo	3.478	41.048
Totale Abruzzo	**14.432**	**166.738**

REGIONE MOLISE

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Campobasso	2.256	18.121
Isernia	1.146	9.956
Totale Molise	**3.402**	**28.077**

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

REGIONE CAMPANIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Avellino	4.668	44.122
Benevento	3.084	22.890
Caserta	12.508	109.788
Città metropolitana - Napoli	40.500	367.131
Salerno	16.443	138.667
Totale Campania	**77.203**	**682.598**

REGIONE PUGLIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Bari	21.421	202.764
Barletta – Andria - Trani	4.607	36.269
Brindisi	6.083	38.623
Foggia	6.082	45.414
Lecce	10.271	83.503
Taranto	6.469	59.472
Totale Puglia	**54.933**	**466.045**

REGIONE BASILICATA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Matera	2.430	20.128
Potenza	3.994	36.373
Totale Basilicata	**6.424**	**56.501**

REGIONE CALABRIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Catanzaro	6.843	47.490
Cosenza	4.380	35.129
Crotone	1.781	11.899
Città metropolitana - Reggio di Calabria	5.234	36.107
Vibo Valentia	1.301	9.389
Totale Calabria	**19.539**	**140.014**

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

REGIONE SICILIA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Agrigento	4.404	29.060
Caltanissetta	2.557	27.344
Città metropolitana - Catania	11.232	102.808
Enna	1.500	10.241
Città metropolitana - Messina	6.889	51.660
Città metropolitana - Palermo	14.164	117.686
Ragusa	4.490	32.405
Siracusa	3.504	30.149
Trapani	5.486	34.461
Totale Sicilia	**54.226**	**435.814**

REGIONE SARDEGNA

Province	Numero di unità locali delle imprese aderenti	Numero dipendenti
Città metropolitana - Cagliari	5.902	62.131
Nuoro	2.001	13.861
Oristano	1.749	12.244
Sassari	7.280	59.438
Sud Sardegna	3.128	24.936
Totale Sardegna	**20.060**	**172.610**

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Appendice II

Fondi Interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Fondi autorizzati e operativi	Organizzazioni promotrici
Fon.Coop Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative	A.G.C.I.; Confcooperative; Legacoop; CGIL; CISL.; UIL
Fon.Ter Fondo per la formazione continua del terziario	Confesercenti; CGIL; CISL; UIL
Fond.E.R. Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae; CGIL; CISL; UIL
Fondimpresa Fondo per la formazione continua per il perseguimento della competitività delle imprese e dell'occupabilità dei lavoratori	Confindustria; CGIL; CISL; UIL
Fondir Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario	Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Manageritalia; Unisin sezione Sinfub; Fidia; FIRST/CISL
Fondirigenti Fondo per la formazione continua dei dirigenti delle aziende produttrici di beni e servizi	Confindustria; Federmanager
Fondo Artigianato Formazione Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane	Confartigianato; Cna; Casartigiani; CGIL; CISL; UIL; Claai
Fondo Formazione PMI Fondo per la formazione continua nelle PMI	Confapi; CGIL; CISL; UIL
Fondoprofessioni Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Confprofessioni; Confedertecnica; Cipa; CGIL; CISL; UIL
For.Te. Fondo per la formazione continua del terziario	Confcommercio; Confetra; CGIL; CISL; UIL
For.Agri Fondo per la formazione continua in agricoltura	Confagricoltura; Coldiretti; CIA; CGIL; CISL; UIL; Confederdia
FonArCom Fondo per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese	Cifa (Confederazione Italiana Federazioni Autonome); Conf.s.a.l. (Confederazione sindacati autonomi lavoratori)
Fondo Banche Assicurazioni Fondo per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni	Abi; Ania; CGIL; CISL; UIL
Formazienda Fondo per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese	Sistema Impresa; Conf.s.a.l. (Confederazione sindacati autonomi lavoratori)
Fonditalia Fondo per la formazione continua in tutti i settori economici nelle piccole e medie imprese	Federterziario; UGL
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali Fondo per la formazione continua nei Servizi Pubblici Industriali	Confservizi (Confederazione dei Servizi Pubblici Locali); ASSTRA, UTILITALIA; CGIL; CISL; UIL
Fondolavoro Fondo per la formazione continua delle micro, piccole, medie e grandi Imprese	Unsic (Unione Nazionale Sindacale Imprenditori e Coltivatori); UGL

continua

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

segue

Fondi autorizzati e operativi	Organizzazioni promotrici
Fondo Conoscenza Fondo per la formazione continua nel comparto commercio turismo servizi della piccola e media impresa	Fenapi (Federazione nazionale autonoma piccoli imprenditori) CIU (Confederazione Italiana Unione professioni Intellettuali)
Fondo Innova Fondo per la formazione continua dei quadri e dei dipendenti delle Piccole Medie e Grandi Imprese, che operano nei settori economici dell'Industria, dell'Agricoltura, della Pesca, del Turismo, del Terziario, dei Servizi, degli Studi professionali e dell'Artigianato, nonché per la formazione dei dipendenti di Enti, Associazioni, Cooperative e Fondazioni	A.N.P.I.T. (Associazione nazionale per l'Industria e il Terziario) C.I.S.A.L. (Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori)
Fondoformazione Fondo per la formazione continua nel comparto per i lavoratori dipendenti delle imprese che applicano i CCNL sottoscritti dalle organizzazioni promotrici del Fondo unitamente alle rispettive federazioni di settore ad esse aderenti	Conflavoro PMI (Confederazione nazionale piccole e medie imprese) Conf.s.a.l. (Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori)

Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (dati a dicembre 2025)

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Bibliografia

Adalet McGowan M., Andrews D. (2015), *Labour market mismatch and labour productivity: Evidence from PIAAC data,* OECD Economics Department Working Papers, n.1209, Paris, OECD Publishing,

Agid (2025), *Piano triennale per l'informatica nella Pubblica amministrazione Edizione 2024-2026, aggiornamento 2026*, Roma, Agid

Allen J., van der Velden R. (2001), *Educational mismatches versus skill mismatches: effects on wages, job satisfaction, and on-the-job search*, Oxford Economic Papers, 53, n.3, pp.434-452

AlmaLaurea (2025), *XXVII Indagine sulla Condizione occupazionale dei Laureati: Rapporto 2025*, Bologna, Consorzio Interuniversitario AlmaLaurea

Ameglio S., Colombi S., Gallina M.A. (2025), *Welfare generativo e innovazione sociale. Approcci teorici e buone pratiche*, Milano, Franco Angeli

Amendola M., Angotti R., Di Castro G., Vitali C.M., Volpi M. (2023), *Analisi tematica per Paese sui percorsi di miglioramento del livello di competenze degli adulti low-skilled in Italia: Risultati chiave della prima fase di indagine*, European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop)-Inapp, 2023

Andrews D., Égert B., de la Maisonneuve C. (2025), *Adult skills and productivity: New evidence from PIAAC 2023*, Oecd Economics Department Working Papers, n.1834, Paris, Oecd Publishing

Angotti R. (a cura di) (2024), *Innovazione delle imprese, competenze e formazione continua. Il ruolo dei competence center e dei digital innovation hub nella transizione al modello 4.0*, Inapp Report n.54, Roma Inapp

Angotti R. (a cura di) (2023), *La funzione strategica della Formazione continua per lo sviluppo dei sistemi di conoscenze e competenze*, Special Issue Economia & Lavoro n.1, Carocci

Angotti R., Campisi F. (2025), Il ruolo dell'intergenerational learning nelle politiche di age management. Le indagini INDACO e AGEMIL di INAPP, in Boffo V., Bertani M., Bramanti D., Chattat R., Formenti L. (a cura di), *Accompagnare la longevità. Buone pratiche educative e formative per l'invecchiamento attivo*, Firenze, University Press, pp.557-562

Angotti R., Carolla S., Di Castro G., Ferri V. (2024), *L'impatto del Fondo nuove competenze sulla Formazione continua. Evidenze dai dati INDACO-Imprese 2022*, Inapp Working Paper n.130, Roma, Inapp

Angotti R., Fonzo C., Pedone A. (2024), *Implementing European priorities in VET: making national VET agile, flexible, innovative, attractive, inclusive and quality-assured: Italy*, Cedefop Refernet thematic perspectives, INAPP (Cedefop ReferNet Italy)

Angotti R., Occhiocupo G., Pedone A. (2023), Formazione continua e digitalizzazione nella PA. Spunti di riflessione dai dati dell'Indagine INDACO-PA, *Sinappsi*, XIII, n.3, pp.33-48

Angotti R., Pedone A. (2025), Microlearning and microcredentials in Italy: strengthening workforce

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

development and transparency, *BWP*, 54, n.2, p.43-47

Anpal (2023a), *Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2022*, Collana Biblioteca Anpal n.28, Roma, Anpal

Anpal (2023b), *Rapporto Italiano di Referenziazione delle Qualificazioni al Quadro Europeo EQF Aggiornamento: 2022 Formazione Manutenzione: 2022,* Collana Biblioteca Anpal n.25, Roma, Anpal

Arimany-Serrat N., Antentas-Peraile M., Tarrats-Pons E. (2024), Protocol for Identifying and Retaining Critical Knowledge, *Public Health Administration*, Systems, 12, n.11, p.505

ASviS (2025), *Pace, giustizia e diritti: pilastri della sostenibilità. L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, Rapporto ASviS 2025*, Roma, ASviS

ASviS (2024), *Coltivare ora il nostro futuro. L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile*, *Rapporto Asvis 2024*, Roma, ASviS

Bagnasco A. (1977), *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, il Mulino, Bologna

Barricelli D. (2025), Le Academy di filiera come motore di sviluppo delle competenze nei sistemi territoriali di PMI, *FOR Rivista per la Formazione*, n.2, pp. 36-39

Barricelli D. (2013), *Competitività e innovazione nei sistemi territoriali di PMI. Il ruolo del Support Manager per lo sviluppo delle reti d'impresa*, Milano, Giuffrè Editore

Barricelli D., Cappiello G. (2023), Le Corporate Academy a supporto dello sviluppo del capitale umano nei sistemi territoriali di PMI, *Economia & Lavoro*, LVII, n.1, pp.105-117

Becattini G. (1990), *Il distretto industriale*: le origini storiche e i futuri possibili, Torino, Rosenberg & Sellier

Boehm S.A., Schröder H., Bal M. (2021), Age-Related Human Resource Management Policies and Practices: Antecedents, Outcomes and Conceptualization, *Work, Aging and Retirement*, 7, n.4, pp.257-272

Cedefop (2025a), *Shaping learning and skills for Europe: a time for commitment*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop, ETF (2025b), *Towards EU priorities: 2021-25 progress: insights from monitoring and analysis*, Policy brief, Publications Office of the European Union

Cedefop (2025c), *Towards organisations as learning workplaces: moving beyond certified, institutionalised continuing vocational education and training*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2025d), *Vocational education and training policy briefs 2024 – Italy. National VET policy developments 2023-24*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2024), *Thematic country review on upskilling pathways: new opportunities for adults in Italy: key findings of the three research phases and suggestions for future action*, Cedefop research paper, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2023a), *European guidelines for validating non-formal and informal learning*, Cedefop reference series n.124, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2023b), *Microcredentials for labour market education and training: the added value for end users*, Cedefop research paper, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2023c), *Vocational education and training in Spain: short description*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2020a), *Inventory of lifelong guidance systems and practices - Spain (ES)*, CareersNet national

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

records, Publications Office of the European Union

Cedefop (2020b), *Vocational education and training in Europe, 1995–2035: Scenarios for European vocational education and training in the 21st century*, Cedefop reference series n.114, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2019), *Continuing vocational training in EU enterprises: developments and challenges ahead*, Cedefop research paper n.73, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2015), J*ob-related adult learning and continuing vocational training in Europe: A statistical picture*, Cedefop research paper n.48, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Cedefop (2010), *Briefing note: Skill mismatch in Europe*, June, European Centre for the Development of Vocational Training

Cedefop, European Commission (2024), *European inventory on validation of non-formal and informal learning 2023 update: Overview report*, Publications Office of the European Union

Ciucciovino S. (2025), Circolazione vs protezione dei dati personali e autodeterminazione informativa tra GDPR, DGA e A.I. Act per una nuova stagione delle politiche attive del lavoro, *federalismi.it*, n.33, 17 dicembre <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=52920>

Comitato Economico e Sociale Europeo (2024), *Promuovere una solidarietà intergenerazionale europea – verso un approccio orizzontale da parte dell'UE*, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C/2024/6869, 28 novembre

Commissione europea (2025), *L'Unione delle competenze,* Brussels, COM (2025) 90 final, 5 marzo

Commissione Europea (2021), *Libro verde sull'invecchiamento demografico,* Bruxelles, 27 gennaio

Commissione Europea (2010), *New Skills for New Jobs: Action Now: Report by the expert group on New Skills for New Jobs*, Luxembourg, Office for official publications of the European Communities

Consiglio dell'Unione Europea (2012), *Raccomandazione sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale del 22.12.2012* (2012/C 398/01), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 398/1

Coronas G. (a cura di) (2013), *La riqualificazione sostenibile dei contesti urbani metropolitani. Settori strategici per lo sviluppo sostenibile: implicazioni occupazionali e formative*, I libri del Fondo sociale europeo, n.182, Roma, Isfol

Dipartimento per la trasformazione digitale, Agid (2024), *Strategia nazionale per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026*, Roma, Agid <https://www.agid.gov.it/sites/agid/files/2024-07/Strategia_italiana_per_l_Intelligenza_artificiale_2024-2026.pdf>

Donati P. (2013), *Il welfare generativo*, Torino, Bollati Boringhieri

Eurofound, Cedefop (2019), Working conditions and training practices in Europe, Lussemburgo, Publications Office of the European Union

Eurostat (2024a), *Adult Learning Statistics 2024*, Luxembourg <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/SEPDF/cache/1153.pdf>

Eurostat (2024b), *Statistiche sul lavoro autonomo*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=self-employment_statistics>

Field J. (2021), *Lifelong learning and the new educational order*, Stoke-on-Trent, Sterling, VA, Trentham Books

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro (2019), *Il lavoro autonomo in Italia. Un confronto con l'Europa,*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Fondazione Studi consulenti del lavoro, 13 novembre

Forlani N. (2025), *Il mismatch alimentato da demografia e tecnologie digitali*, IlSussidiario.net, 18 Agosto

Galanti T., Fantinelli S., Giffi V., Cortini M. (2024), Colleagues' support and techno-complexity: The importance of a positive aging climate, *Informing Science: The International Journal of an Emerging Transdiscipline*, 27, n.11, pp.1-19

Galdo G. (2025), *Il mito infranto. Come la falsa sostenibilità ha reso il mondo più ingiusto*, Torino, Codice edizioni

Gallina V. (2024), L'indagine PIAAC 2 in 31 paesi OCSE, una sintesi dei risultati, *Education 2.0*, 21 dicembre

Gereffi G., Humphrey J., Sturgeon T. (2005), The governance of global value chains, *Review of International Political Economy*, 12, n.1, pp.78-104

Granovetter M. (1985), Economic action and social structure: The problem of embeddedness, *American Journal of Sociology*, 91, n.3, pp.481-510

Holmes W., Tuomi I. (2022), State of the art and practice in AI in education, *European Journal of Education*, 57, n.4, pp.542-570

Honneth A. (2025), *Il lavoratore sovrano Lavoro e cittadinanza democratica*, Bologna, il Mulino

ILO (2019), *Skills for a greener future: a global view*, Ginevra, International Labour Organization

Inapp (2025a), *XXIV Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2023-2024*, Roma, Inapp <https://oa.inapp.gov.it/handle/20.500.12916/4739>

Inapp (2025b), *Rapporto PIAAC – Ciclo 2: le competenze cognitive in Italia nel contesto internazionale*, Roma, Inapp

Inapp (2024a), La formazione continua e l'apprendimento degli adulti: contesto, scenari e monitoraggio delle policy, in Inapp (2024) *Rapporto INAPP 2024. Lavoro e formazione: necessario un cambio di paradigma*, Roma, Inapp, pp. 171-197

Inapp (2024b), Rapporto Inapp 2024. Lavoro e formazione. Necessario un cambio di paradigma, Roma, Inapp

Inapp (2024c), *Le competenze cognitive degli adulti in Italia. Prime evidenze dall'Indagine OCSE-PIAAC ciclo 2*, Roma, Inapp

Inapp (2022), *Rapporto Inapp 2022. Lavoro e Formazione: l'Italia di fronte alle sfide del futuro*, Roma, Inapp, p.14 <https://www.inapp.gov.it/pubblicazioni/rapporto/edizioni-pubblicate/rapporto-inapp-2022>

Inapp, Anpal (2024), *XXIII Rapporto sulla formazione continua*. *Annualità 2021-2022*, Roma, Inapp <https://oa.inapp.gov.it/server/api/core/bitstreams/28cf504f-722a-4ad6-90d0-b6b56fe61683/content>

Inapp, della Ratta-Rinaldi F. (a cura di) (2024), *Riflessioni sulla qualità del lavoro autonomo, fra aspetti regolativi ed evidenze empiriche comparate*, Inapp Report n.49, Roma, Inapp

Inps (2024), *Relazione annuale 2024*, Roma, Inps

Ipsos (2022), *Italia 2022. Nella spirale dell'interregno. Un Paese in transizione, tra non più e non ancora*, Ipsos

Istat (2025a), *Il Mercato del Lavoro, II trimestre 2025,* settembre, Roma, Istat

Istat (2025b), *Indicatori demografici 2024*, marzo, Roma, Istat

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Istat (2025c), *La struttura delle retribuzioni in Italia. Anno 2022,* gennaio, Roma, Istat

Istat (2025d), *Natalità e fecondità della popolazione residente - Anno 2024,* ottobre, Roma, Istat

Istat (2025e), *Rapporto Annuale 2025*, Roma, Istat

Istat (2024), *Livelli di istruzione e ritorni occupazionali. Anno 2023*, Roma, Istat

Istat (2023), *Rapporto Annuale. La situazione del Paese*, Roma, Istat

Leuven E., Oosterbeek H. (2011), Overeducation and mismatch in the labor market, in Hanushek E.A., Machin S., Wößmann L. (eds.), *Handbook of the economics of education* , Vol. 4, Amsterdam, Elsevier, pp. 283-326

Lovergine S., Occhiocupo G. (2024), *Elementi di analisi sull'impiego di sistemi e algoritmi di IA nelle decisioni amministrative*, Inapp Paper n.48, Roma, Inapp

Marcaletti F. (2014), Age Management and Sustainable careers for the improvement of the quality of ageing at work, in Riva G., Marsan P.A., Grassi C. (eds.) *Active Ageing and Healthy Living: A Human Centered Approach, Research and Innovation as Source of Quality of Life*, Amsterdam, IOS Press, pp.134-144

Marcolin L. e Quintini G. (2023), *Measuring skill gaps in firms: the PIAAC Employer Module, OECD Social, Employment and Migration Working Papers* No. 292, https://doi.org/10.1787/903c19c9-en

McGuinness S., Ortiz L. (2016), Skill Gaps in the Workplace: Measurement, Determinants and Impacts, *Industrial Relations Journal*, 47, n.3, pp.253-278

McGuinness S., Pouliakas K., Redmond P. (2017), *How Useful is the Concept of Skills Mismatch?*, IZA Discussion Paper n.10786, Bonn, IZA

Micheletta C., Tersigni V. (2024a), La formazione continua delle imprese in Europa: la posizione dell'Italia in Inapp, Anpal, *XXIII Rapporto sulla formazione continua,* Roma, Inapp, Anpal, pp.30-35

Micheletta C., Tersigni V. (2024b), Gli investimenti formativi delle imprese italiane nel 2020 in Inapp, Anpal, *XXIII Rapporto sulla formazione continua,* Roma, Inapp, Anpal, pp. 36-39

Ng D.T.K., Leung J.K.L., Chu S.K.W., Qiao M.S. (2021), Conceptualizing AI literacy: An exploratory review, *Computers and Education: Artificial Intelligence*, *2*, n.100041

Nicoletti P. (2023), *L'offerta di alta formazione universitaria sulla Responsabilità Sociale d'Impresa e la Sostenibilità*, Inapp Paper n.43, Roma, Inapp

Nicoletti P., Torchia B. (2025), *Sostenibilità e Responsabilità sociale d'impresa. Mappa dell'offerta formativa universitaria e confronto tra stakeholder*, Inapp Paper n.57, Roma, Inapp

Occhiocupo G. (2025), Evidenze e traiettorie della formazione continua in Italia, *FOR - Rivista per la formazione,* n.2, pp.40-41

Occhiocupo G. (2023), La funzione strategica della formazione continua per lo sviluppo delle competenze alla luce dei principali strumenti di policy, *Economia&Lavoro*, LVII, n.1, pp.37-46

Occhiocupo G., Lovergine S. (2024), *L'Intelligenza Artificiale nella pubblica amministrazione: opportunità e rischi alla luce dell'AI Act*, Futura Network, ASviS, 14 ottobre <https://oa.inapp.gov.it/handle/20.500.12916/4461>

Oecd (2025a), *Education at a Glance 2025: Oecd Indicators*, Parigi, Oecd Publishing

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Oecd (2025b), *Trends in Adult Learning: New Data from the 2023 Survey of Adult Skills, Getting Skills Right*, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2025c), *The Role of Subnational Governments in Adult Skills Systems: Spain*, Oecd Local Economic and Employment Development (LEED) Papers n.2025/02, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2024a), *Do Adults Have the Skills They Need to Thrive in a Changing World? Survey of Adult Skills 2023*, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2024b), *Survey of Adult Skills 2023: Reader's Companion*, Oecd Skills Studies, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2024c), *Understanding Skill Gaps in Firms: Results of the PIAAC Employer Module*, Oecd Skills Studies, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2023a), *Skills Outlook 2023 Skills for a Resilient Green and Digital Transition*, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2023b), *Micro-credentials for lifelong learning and employability: Uses and possibilities*, Oecd Education Policy Perspectives n.66, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2021a), *Oecd Skills Outlook 2021: Learning for Life*, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2021b), *Raising Skills in SMEs in Digital Transformation*, Parigi, Oecd Publishing

Oecd (2019), *Adult Learning in Italy*, Parigi, OECD Publishing

Osservatorio 4. Manager (2023), *Alte competenze per un futuro sostenibile*, 4.Manager

Paliotta A.P. (2022), Cybersecurity/ Le ragioni geopolitiche ed economiche che spingeranno nuovi attacchi, *IlSussidiario.net*, 31 dicembre

Paliotta A.P. (2021), Cybersecurity/ Il vantaggio per le imprese che va oltre l'aumento di fatturato, *IlSussidiario.net*, 19 dicembre

Pedone A., Angotti R., Barricelli D. (2023), Training and skill development in SMEs. Analysing the role of support policies and NRRP strategies, *SINAPPSI*, XIII n.1, pp.32-49

Perry A, Wiederhold S, Ackermann-Piek D. (2014), *How Can Skill Mismatch be Measured? New Approaches with PIAAC, methods, data, analyses,* 8, n.2, pp.137-174

Porter M.E. (1985), *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, New York, Free Press

Pouliou A. (2024), *Exploring the emergence of microcredentials in vocational education and training (VET),* Cedefop Working Paper n.22, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Rai per la Sostenibilità ESG, ASviS, Ferpi (2025), *Glossario della sostenibilità. 100 parole chiave per un futuro da realizzare*, Rai Libri Editori

Rizzetto W. (2025), Legge sulla partecipazione: verso una nuova alleanza sociale, *Lavoro Diritti Europa*, n. 2, pp.1-4

Sen A. (1999), *Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press

Sestito P. (2014), *La scuola imperfetta*, Bologna, il Mulino

Tiraboschi M. (2025), I venticinque anni dei Fondi interprofessionali per la formazione continua. Un compleanno amaro con in dono nuove Linee guida creatrici di diritto?, *Bollettino ADAPT*, n.40, 17 novembre

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Treu T. (2024), Politiche europee e nazionali per la transizione verde (Prima parte), *EticaEconomia Menabò*, n.207, 14 gennaio

Unesco (2023), *Guidance for generative AI in education and research*, 7 settembre

Unesco (1997), Adult education: The Hamburg Declaration; the Agenda for the Future, in *Fifth International Conference on Adult Education (CONFINTEA V)*, Hamburg, 14-18 july

Unioncamere (2024), Sistema Informativo Excelsior, Nuove Imprese. Caratteristiche e fabbisogni professionali delle nuove imprese. Indagine 2024, Roma, Unioncamere

Unioncamere (2023), *Sistema Informativo Excelsior, Nuove Imprese. Caratteristiche e fabbisogni professionali delle nuove imprese. Indagine 2023*, Roma, Unioncamere

United Nations (2024), *World Population Prospects 2024: Summary of Results*, New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs

Vecchiato T. (2014), Il Welfare generativo. Una sfida politica e sociale, *Studi Zancan*, n.4

Vranaková N., Gyurák Babel'ová Z., Chlpeková A. (2021), Sustenaible human resource management and generational diversity: The importance of the age management pilars, *Sustainability,* 13, n.15, 8496

Wen L., Maani S.A., Dong Z. (2023), Educational job mismatch, job satisfaction, on-the-job training, and employee quit behaviour: a dynamic analytical approach, *Applied Economics*, 55, n.56, pp.6605-6626

White M. (2011), *Rethinking Generation Gaps in the Workplace: Focus on Shared Values,* Chapel Hill NC, UNC Kenan-Flagler Business School Executive Development

Zawacki-Richter O., Marín V.I., Bond M., Gouverneur F. (2019), Systematic review of research on artificial intelligence applications in higher education – where are the educators?, *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, 16, n.39, pp.1-27

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Riferimenti normativi

Circolare Anpal n. 1 del 10 aprile 2018, *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*

Commissione Europea, DG EMPL (2025), *The Role of Engaging Stakeholders and of Quality Assurance for Delivering on the Potential of Micro-credentials*. Publications Office of the EU, 2025

Commissione europea (2025), Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024: Italia, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2766/692030

Commissione europea (2021), *Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali* (COM (2021) 102 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52021DC0102>

Commissione europea (2020), *Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza* (COM (2020) 274 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0274>

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *The Union of Skills*, COM(2025) 90 final, Brussels, 5.3.2025 https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/en/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52025DC0090

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Istituzione di un Pilastro europeo dei diritti sociali*, COM/2017/250 final, Bruxelles, 26.4.2017

Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo, del Fondo di coesione, del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e dei programmi di cooperazione transfrontaliera nel quadro dello strumento di assistenza preadesione (IPA II) (2014-2020)*, C/2024/6126 che sostituisce la precedente Comunicazione 2022/C 474/01

Comunicazione della Commissione (2021), *Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali*, (COM 102 final)

Consiglio dell'Unione europea (2025), *Raccomandazione del Consiglio dell'8 luglio 2025 sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio dell'Italia*, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 3986 del 20.08.2025

Consiglio dell'Unione Europea, *Raccomandazione relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità*, (2022/C 243/02), Bruxelles, 16 giugno 2022 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32022H0627%2802%29

Consiglio dell'Unione europea (2021), *Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

(2021-2030) (2021/C 66/01). Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 66 del 26.02.2021

Consiglio dell'Unione Europea, *Raccomandazione del 22 maggio 2017 sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008 sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente*, in GU C 189 del 15.6.2017 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32017H0615%2801%29

Consiglio dell'Unione Europea, *Raccomandazione sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale* in G.U. C 398/1 del 22.12.2012 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012H1222(01)

Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio (EU) 2018/646 del 18.4.2018 relativa a un *Quadro commune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche (Europass) e che abroga la Decisione n.2241/2004/EC,* in GU L 112 del 02.05.2018

Decisione di esecuzione della Commissione del 14.8.2025 (CCI 2021IT05SFPR001) che modifica la decisione di esecuzione C(2022)9030 che approva il programma *PN Giovani, donne e lavoro FSE+ 2021-2027* per il sostegno a titolo del Fondo sociale europeo Plus nell'ambito dell'obiettivo *Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita* in Italia, C(2025) 5730 final, Bruxelles, 14.8.2025

Decisione di esecuzione della Commissione del 12.1.2023 che approva il *Programma Nazionale Capacità per la Coesione Assistenza Tecnica 2021-2027* per il sostegno a titolo del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo Plus nell'ambito dell'obiettivo *Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita* in Italia, C(2023) 374 final, Bruxelles, 12.1.2023

Decisione di esecuzione della Commissione del 1.12.2022 (CCI 2021IT05SFPR001) che approva il programma *PN Giovani, donne e lavoro FSE+ 2021-2027* per il sostegno a titolo del Fondo Sociale Europeo Plus nell'ambito dell'Obiettivo *Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita* in Italia, C(2022) 9030 final, Bruxelles, 1.12.2022

Decisione di esecuzione della Commissione del 15.7.2022 (CCI 2021IT16FFPA001) che approva l'accordo di partenariato con la Repubblica italiana, C(2022) 4787 final, Bruxelles, 15.7.2022

Decisione di esecuzione della Commissione del 8.2.2018 che modifica la decisione di esecuzione C(2014) 8021 che approva determinati elementi dell'accordo di partenariato con l'Italia, C(2018) 598 final, Bruxelles, 8.2.2018

Decisione di esecuzione del Consiglio n.16051/23 che modifica la decisione di esecuzione del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, Bruxelles, 5 dicembre 2023

Decreto Anpal n. 320 del 10 novembre 2022 di approvazione del secondo Avviso del Fondo Nuove Competenze

D.D. del 9 gennaio 2026, n.8, *Linee guida in materia di attivazione, funzionamento e vigilanza dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000 n. 388* e relativi allegati, https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normativa/decreto-direttoriale-n-8-del-9012026

D.D. del 9 gennaio 2026, n.9 di integrazione della dotazione finanziaria del Fondo Nuove Competenze prevista dell'art. 1 dell'Avviso Fondo Nuove Competenze "Competenze per le innovazioni", approvato con Decreto direttoriale n.439 del 5 dicembre 2024 e rideterminata con il Decreto Direttoriale 243 del 23.5.2025

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

D.D. del 10 giugno 2025, n. 13 di adozione del Pact for Skills - Un patto per le competenze per contrastare il fenomeno del disallineamento delle competenze nel mercato del lavoro (c.d. skills mismatch)

D.D. del 23 maggio 2025, n.243 di rideterminazione del finanziamento del Fondo Nuovo Competenze prevista dell'art. 1 dell'Avviso Fondo Nuove Competenze "Competenze per le innovazioni", approvato con Decreto direttoriale n.439 del 5 dicembre 2024

D.D. del 5 dicembre 2024, n. 439 di approvazione del terzo Avviso del Fondo Nuove Competenze

D.D. del 30 marzo 2024, Piano nuove competenze – Transizioni, (24A02572) (GU Serie Generale n.120 del 24-05-2024)

Direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica del 14 gennaio 2025, *Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti* https://www.funzionepubblica.gov.it/media/m0rkegdu/direttiva_ministropa_14012025_formazione.pdf

D.L. 31 ottobre 2025, n. 159, *Misure urgenti per la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di protezione civile*, coordinato con la legge di conversione 29 dicembre 2025, n. 198, G.U. n.301, 30 dicembre 2025

D.L. 31.12. 2024, n. 208, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 2025, n. 20, *Misure organizzative urgenti per fronteggiare situazioni di particolare emergenza, nonché per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza,* G.U. n. 50, 1° marzo 2025

D.L. 7 maggio 2024, n.60, *Ulteriori disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione*, in GU n.105, 07.05.2024

D.L. 4 maggio 2023, n. 48, *Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro*. (23G00057) convertito con modificazioni dalla L. 3 luglio 2023, n. 85 in G.U. n.153 del 03.07.2023

D.L. 27 gennaio 2022, n. 4, *Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonchè per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico*, in G.U. n. 21 del 27.01.2022

D.L. 19 maggio 2020, n. 34, *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*, in GU Serie Generale n.128, 19.05.2020 - Suppl. Ordinario n. 21

D.Lgs. 3 luglio 2017, n.117, *Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106,* G.U. n. 179, 2 agosto 2017-S.O. n. 43

D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150, *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, in G.U. n.221 del 23.09.2015

D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148, *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, in G.U. n.221 del 23.09.2015

D.Lgs. 16 gennaio 2013, n.13, *Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92*, in G.U. n.39 del 15.02.2013

D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, *Codice dell'amministrazione digitale*, in G.U. n.112 del 16.05.2005

D.Lgs. 10 settembre 2003, n.276, *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro,*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

di cui alla legge 14 febbraio 2003, n.30, in G.U. n.235 del 09.10.2003

D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300, G.U. n.140 del 19.06.2001

D.M. 17 dicembre 2025, n.180, Linee guida per l'implementazione dell'IA nel mondo del lavoro, https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normativa/decreto-ministeriale-n-180-del-17122025

D.M. 15 dicembre 2025, n. 173, Istituzione dell'Osservatorio sull'adozione di sistemi di Intelligenza Artificiale nel mondo del lavoro, https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/dm-173-del-15122025

D.M. 31 luglio 2025, *Definizione dei criteri per il riconoscimento in ambito scolastico e lavorativo delle competenze acquisite nello svolgimento di attività o percorsi di volontariato*, G.U. n. 248, 24 ottobre 2025

D.M. 11 luglio 2025 in materia di costituzione di un nuovo fondo di solidarietà bilaterale

D.M. 12 marzo 2025, *Riparto, per l'anno 2025, del Fondo finalizzato a rafforzare il coordinamento strategico e operativo, promuovere la digitalizzazione e la semplificazione dei processi, potenziare i servizi, ottimizzare il raccordo tra le strutture coinvolte e sviluppare servizi finalizzati all'erogazione e all'incremento dell'efficienza delle prestazioni istituzionali erogate dalle regioni a statuto ordinario in materia di politiche sociali e formazione professionale*, GU n.96, 26 aprile 2025

D.M. 11 febbraio 2025, *Modalità di riparto della terza e quarta quota di risorse PNRR e destinate all'intervento M5C1 1.1 - Politiche attive del lavoro e formazione - nell'ambito del Programma nazionale per la garanzia occupabilità dei lavoratori (GOL),* G.U. n. 88, 15.04.2025

D.M. 10 ottobre 2024, *Competenze per le innovazioni,* G.U. n.283 del 03.12.2024

D.M. 9 luglio 2024, *Disciplina dei servizi di individuazione, di validazione e di certificazione delle competenze relativi alle qualificazioni di titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*, in G.U. n.185 del 08.08.2024

D.M. 21 maggio 2024, *Adeguamento del Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali*, G.U. n. 159 del 09.07.2024

D.M. 30 marzo 2024, *Piano nuove competenze-transizioni*, G.U. n.120 del 24.05.2024

D.M. 8 agosto 2023, *Modalità di attuazione per l'avvio e la messa in esercizio, a decorrere dal primo settembre 2023, del Supporto per la formazione e il lavoro*, G.U. n.198 del 25.08.2023

D.M. 22 settembre 2022 di rifinanziamento del Fondo Nuove Competenze

D.M. 14 dicembre 2021, *Adozione del Piano nazionale nuove competenze*, G.U. n.307 del 28.12.2021

D.M. 5 novembre 2021, Adozione del Programma nazionale per la garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) (21A07646) G.U. n.306 del 27.12.2021

D.M. 5 gennaio 2021, *Disposizioni per l'adozione delle Linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze*, in G.U. n.13 del 18.01.2021

D.M. 8 gennaio 2018, *Istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, G.U. n.20 del 25.01.2018

DPCM 22 novembre 2023, n. 230, *Regolamento di riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e degli Uffici di diretta collaborazione*, GU n.38 del 15.02.2024

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

European Commission (2008), *New skills for new jobs: Anticipating and matching labour market and skills needs* (COM(2008) 868 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-c Legge 19 febbraio 2025, n.22, *Introduzione dello sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi delle istituzioni scolastiche e dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti nonché' nei percorsi di istruzione e formazione professionale*, GU n. 53, 5 marzo 2025

L. 23 settembre 2025 n.132, Disposizioni e deleghe al Governo in materia di Intelligenza Artificiale, G.U. n. 223, 25 settembre 2025

L. 15 maggio 2025 n. 76, *Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese*, G.U. n. 120, 26 maggio 2025

L. 30 dicembre 2024, n. 207, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027*, G.U. n. 305, 31 dicembre 2024

L. 30 dicembre 2021, n. 234, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*, G.U. n. 310 del 31.12.2021

L. 23 dicembre 2014, n. 190, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)*, G.U. n. 300 del 29.12.2014

L. 28 giugno 2012, n.92, *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, G.U. n.153, 3 luglio 2012

L. 23 dicembre 2000, n.388, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)*, G.U. n. 302, 29 dicembre 2000 - SO n. 219

L. 24 giugno 1997, n. 196, *Norme in materia di promozione dell'occupazione,* G.U. n. 154 del 04.07.1997

L. 21 maggio 1951, n. 498, *Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 12 agosto 1947, n. 869, e abrogazione delle norme concernenti le integrazioni salariali ai portuali, contenute nel decreto legislativo luogotenenziale 9 novembre 1945, n. 788*, G.U. n. 155 del 10.07.1951

Ministri responsabili dell'IFP, degli Stati membri dell'UE, dei Paesi candidati e dello SEE, Commissione europea e partner sociali, *Herning Declaration on attractive and inclusive Vocational Education and Training for increased competitiveness and quality jobs 2026-2030,* 12 settembre 2025 https://danish-presidency.consilium.europa.eu/media/23xla4rt/herning-declaration-2025-english.pdf

Ministri responsabili dell'IFP degli Stati membri dell'UE, Commissione europea e parti sociali europee, Dichiarazione di Osnabrück sulla formazione professionale per una transizione verde e digitale e per l'inclusione sociale. Osnabrück, 30 novembre 2020 https://www.cedefop.europa.eu/files/osnabrueck_declaration_eu2020.pdf

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, *Italia Domani*, #NextGenerationItalia

Programma Operativo Nazionale Governance e capacità istituzionale 2014-2020

Programma Nazionale di Assistenza Tecnica Capacità per la Coesione 2021-2027 (CapCoe), approvato con Decisione di esecuzione della Commissione C(2023) 374 del 12 gennaio 2023

Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024 che stabilisce regole armonizzate sull'Intelligenza Artificiale e modifica i regolamenti (CE) n, 300/2008, (UE) n, 167/2013, (UE) n, 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e le direttive 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale), G.U. L, 12 luglio 2024

Regolamento (UE) 2024/795 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 febbraio 2024 che istituisce la

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) e modifica la direttiva 2003/87/CE e i regolamenti (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 e (UE) 2021/241, in GU L 795 del 29.2.2024

Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013, in GU L 231 del 30.6.2021

Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti, in GU L 231 del 30.6.2021

Regolamento (UE) N. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, in GU L 347 del 20.12.2013

Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei, in GU L71/1 del 14.3.2014

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

Risorse elettroniche

Commissione europea, *Upskilling Pathways - New opportunities for adults*
https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/skills-and-qualifications/helping-people-develop-skills-throughout-their-lives/upskilling-pathways-new-opportunities-adults_en

Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud – PCM
https://capcoe.it/

Inapp, *Atlante Lavoro*
https://www.inapp.gov.it/atlantelavoro/

Inapp, *Professioni*
https://www.inapp.gov.it/professioni/

Istat, *Nomenclatura e classificazione delle Unità Professionali - Edizione 2021*
https://professioni.istat.it/sistemainformativoprofessioni/cp/

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
https://siisl.lavoro.gov.it

OCSE-Inapp, *PIAAC_II_Country note IT* (2024)
https://www.inapp.gov.it/sala-stampa/671613

OCSE-Inapp (2024), *Indagine sulle Competenze degli Adulti 2023: Italia*
https://www.oecd.org/it/publications/indagine-sulle-competenze-degli-adulti-2023_e014fcfb-it/italia_859a992c-it.html

Unioncamere
https://www.unioncamere.gov.it/

Unioncamere, *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2024-2028)*
https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2024/report_previsivo_2024-28.pdf

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN

DOI: 10.53223/INAPP_XXV_RAPPORTOFC

INAPP
ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI
DELLE POLITICHE PUBBLICHE

Camera dei Deputati ARRIVO 30 giugno 2026 Prot: 2026/0001096/TN