Éupolislombardia

RAPPORTO DI RICERCA

OSSERVATORIO DEL MERCATO DEL LAVORO E DELLA FORMAZIONE

RAPPORTO 2015

Il *rapporto di ricerca* è stato redatto per incarico della Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro

Dirigente responsabile
Antonio Lentini

Project leader
Federico Rappelli

Gruppo di lavoro
La redazione del rapporto è stata curata da IRS e Gruppo CLAS, con la direzione di Manuela Samek Lodovici e Luca Schionato, il coordinamento di Nicola Orlando e la collaborazione di Daria Broglio, Serena Drufuca, Francesco Giubileo, Gianni Menicatti, Daniela Oliva, Bruno Paccagnella, Monica Patrizio, Enrico Quaini, Monica Redaelli.

Si ringraziano
- la Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro di Regione Lombardia, in particolare Guido Longoni e Anna Bigatti, Giuseppe di Raimondo, Paolo Diana, Massimo Vasarotti, per la collaborazione;
- l'Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione e il Lavoro per i suggerimenti sulle Politiche del lavoro regionali e, in particolare, per i contributi riguardanti le "Azioni di rete" e gli "Effetti occupazionali della Dote Unica Lavoro";
- gli esperti intervistati per il contributo di idee, dati ed informazioni per la realizzazione degli scenari.

Il presente rapporto è stato completato sulla base dei dati e delle informazioni disponibili al 10 marzo 2016.

Pubblicazione non in vendita.
Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Éupolis Lombardia
Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione
via Taramelli 12/F - Milano
www.eupolislombardia.it

Contatti: federico.rappelli@eupolis.lombardia.it

OSSERVATORIO DEL MERCATO DEL LAVORO E DELLA FORMAZIONE

Indice

PRESENTAZIONE 9

SINTESI 11

INTRODUZIONE 25

PRIMA PARTE - STRUTTURA E DINAMICHE DEL MERCATO DEL LAVORO E DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE LOMBARDO 27

SEZIONE A. CONTESTO ECONOMICO E MERCATO DEL LAVORO REGIONALE 28

1 CONTESTO ECONOMICO E DEMOGRAFICO 28

1.1 Il posizionamento strategico della Lombardia nel contesto nazionale e sovranazionale 28

1.2 Andamenti economici e uscita dalla crisi 31

1.3 Andamenti demografici 35

Le proiezioni demografiche al 2065 *37*

1.4 Andamenti demografici ed economici a livello provinciale 38

1.4.1 La struttura e le dinamiche socio demografiche *38*

1.4.2 Le dinamiche e la composizione del valore aggiunto e la qualità della vita nelle province lombarde *38*

1.5 Conclusioni 39

2 MERCATO DEL LAVORO 41

2.1 Il mercato del lavoro lombardo e l'uscita dalla crisi: un quadro d'insieme 41

2.2 L'offerta di lavoro 55

2.3 Il lavoro indipendente 62

2.4 La domanda di lavoro delle imprese 66

L'occupazione nella Pubblica Amministrazione *70*

2.5 Il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro 71

2.5.1 Lo squilibrio tra domanda e offerta di lavoro *72*

2.5.2 Stock dell'offerta non soddisfatta e flussi della domanda di lavoro *73*

2.5.3 Il fenomeno della sovra-istruzione *77*

2.6 La posizione femminile nel mercato del lavoro lombardo 82

Inserimento lavorativo dei disabili *91*

2.7 Qualità del lavoro e nuove forme di organizzazione del lavoro 93

2.7.1 Qualità del lavoro: dimensioni e misurazioni *93*

2.7.2 La misurazione della qualità del lavoro: indicatori e metodologie di calcolo *95*

2.7.3 La qualità del lavoro in Lombardia *97*

2.7.4 Il lavoro agile o smart-working *103*

2.8 Occupazione e mercato del lavoro nella città metropolitana di Milano 107

2.8.1 L'evoluzione degli indicatori sintetici del mercato del lavoro tra il 2008 e il 2015 107
2.8.2 I flussi nel mercato del lavoro 108
2.8.3 Alcune caratteristiche del mercato del lavoro a livello locale 109
2.9 Conclusioni 110

SEZIONE B. IL SISTEMA EDUCATIVO LOMBARDO 113

1 IL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE 113

1.1 Il sistema educativo in Lombardia: l'offerta disponibile e la sua articolazione territoriale 113
1.1.1 Gli indirizzi formativi 114
1.1.2 La distribuzione territoriale dell'offerta formativa regionale 115
1.2 La domanda di istruzione e di formazione professionale 118
1.2.1 Le scelte dopo la 3° media tornano ad orientarsi verso i licei 118
1.2.2 In crescita entrambi i canali formativi: la scuola superiore statale e l'Istruzione e Formazione Professionale 122
1.3 Il flusso dei diplomati e dei qualificati 127
1.3.1 I diplomati della scuola secondaria di 2° grado 127
1.8 Conclusioni 141
Aumenta il livello di istruzione dei residenti in Lombardia, ma rimane elevato il gap con l'Europa 142
Disabili nel sistema formativo 144
La Formazione continua 145

2 L'OFFERTA TERZIARIA UNIVERSITARIA E NON ACCADEMICA 147

2.1 L'offerta terziaria universitaria: atenei, corsi, immatricolati 147
2.1.1 La distribuzione territoriale dell'offerta universitaria 147
2.1.2 Aspetti strutturali e dinamici dell'offerta universitaria 151
2.1.2.1 L'offerta per natura giuridica degli atenei 151
2.1.2.2 Immatricolati nei corsi triennali e nei corsi a ciclo unico 152
2.1.2.3 La riorganizzazione dell'offerta di corsi 153
2.1.2.4 L'offerta per area disciplinare e gruppo di corsi 154
2.2 La mobilità interregionale della popolazione universitaria 161
2.2.1 Il contesto generale della mobilità interregionale 161
2.2.2 Mobilità interregionale dalla Lombardia e verso la Lombardia 161
2.3 La mobilità interprovinciale ed extra-regionale della popolazione universitaria 165
2.4 Gli interventi per il diritto allo studio 168
Il progetto specula, un'iniziativa lombarda 174
2.5 La formazione terziaria tecnico-professionale: ITS e IFTS 174

2.5.1 La realizzazione di un nuovo sistema per la formazione di tecnici specializzati 174
2.5.2 Allievi formati, diplomati e occupati 175
2.6 Conclusioni 177

SECONDA PARTE – LE POLITICHE PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO 179

SEZIONE C. LE POLITICHE PER LA FORMAZIONE E LA BUONA SCUOLA 181

1 LE POLITICHE PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE 181

1.1 Il rilancio del sistema lombardo di istruzione, formazione e lavoro: la legge 30/2015 182

1.2 Libertà di scelta e pluralismo educativo: la Dote scuola 185

1.3 I poli tecnico professionali 188

1.4 Il quadro regionale degli standard professionali 191

1.5 Conclusioni 193

2 L'ALTERNANZA FORMAZIONE – LAVORO 195

2.1 Le politiche regionali per l'apprendistato di primo e terzo livello 195

2.2 Tirocini extracurricolari 200

2.2.1 Il quadro normativo e regolamentare recente 200
2.2.2 I tirocini attivati 201
2.2.3 Gli esiti occupazionali dei tirocinanti 204
2.3 Conclusioni 207

3 LA RETE DEGLI OPERATORI ACCREDITATI PER I SERVIZI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE 209

3.1 L'Albo regionale dei soggetti accreditati per l'erogazione dei servizi di interesse generale di istruzione e formazione professionale (IeFP) 209

3.2 Come è variata negli anni la composizione della rete degli operatori accreditate per i servizi di IeFP e le principali motivazioni di esclusioni o cancellazioni dall'Albo 213

3.3 Il Rating degli operatori dei percorsi DDIF: primi risultati 214

3.4 Conclusioni 215

SEZIONE D. LE POLITICHE DEL LAVORO 217

1 I CAMBIAMENTI INTRODOTTI DAL JOBS ACT: INQUADRAMENTO NORMATIVO E PRIMI EFFETTI A LIVELLO REGIONALE 217

1.1 Le tutele crescenti: i primi effetti sulle assunzioni in Italia e Lombardia 218

1.2 La riforma degli ammortizzatori sociali 220

1.3 La riforma delle politiche attive del lavoro e dei servizi pubblici per l'impiego 222

Politiche attive del lavoro e decentramento amministrativo: il dibattito 223

1.3.1 I Centri per l'impiego in Lombardia 226

1.4 Conclusioni 230

2 LE POLITICHE REGIONALI 231

2.1 La Dote Unica Lavoro 232

2.1.1 Le DUL assegnate 234
2.1.2 I beneficiari della DUL avviati al lavoro 236
2.1.3 L'efficacia della DUL: alcune prime valutazioni 240

2.2 Garanzia Giovani 246

2.2.1 L'attuazione di Garanzia Giovani in Lombardia 247
2.2.2 Le adesioni e le prese in carico 248
2.2.3 Esiti e bonus occupazionale 250

2.3 Gli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi al lavoro in Lombardia 252

2.4 Azioni di rete per il lavoro 255

2.4.1 I progetti presentati 255
2.4.2 I destinatari e i servizi realizzati 256
2.4.3 Le reti di operatori 258
2.4.4 I risultati occupazionali 259

2.5 Gli esiti delle doti lavoro per le persone con disabilità 261

2.6 Conclusioni 264

TERZA PARTE - IL FENOMENO DELLA DISPERSIONE FORMATIVA IN LOMBARDIA 267

1 PREMESSA E DEFINIZIONI 269

2 I NUMERI DEL FENOMENO DELLA DISPERSIONE E DELL'ABBANDONO IN LOMBARDIA 270

3 UN INQUADRAMENTO QUALITATIVO DEL FENOMENO: A CHE PUNTO SIAMO CON LA LOTTA ALLA DISPERSIONE? 275

3.1 Interventi 277

3.2 Interventi di sistema 278

3.3 Gli approcci mirati 281

3.4 L'esperienza di monitoraggio della dispersione e/o dell'abbandono 284

I canali di finanziamento a supporto delle politiche di prevenzione e di contrasto alla dispersione e all'abbandono 287

4 IL MODELLO LOMBARDO E LE POLITICHE REGIONALI IN MATERIA DI CONTRASTO ALLA DISPERSIONE E ALL'ABBANDONO 289

5 RIFLESSIONI CONCLUSIVE 296

CONCLUSIONI - LOMBARDIA 2020: SCENARI DI SVILUPPO E IMPLICAZIONI PER LE POLITICHE REGIONALI 299

1 LE PRINCIPALI SFIDE DI MEDIO PERIODO E I LORO EFFETTI 299

1.1 Gli effetti dell'innovazione tecnologica e della quarta rivoluzione industriale 300

1.1.1 L'impatto sul sistema produttivo 300

1.1.2 L'impatto sul mercato del lavoro e le competenze 303

1.2 Gli effetti dell'invecchiamento della popolazione e dei flussi migratori 305

1.3 Gli effetti delle riforme 307

2 IL POSIZIONAMENTO DELLA LOMBARDIA: ELEMENTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA 309

3 IMPLICAZIONI PER LE POLITICHE 315

3.1 Strategie e politiche prioritarie per il rafforzamento del sistema produttivo e il sostegno all'innovazione 315

3.2 Strategie e politiche per la crescita del capitale umano strategico per lo sviluppo 317

3.3 Le politiche del lavoro 319

BIBLIOGRAFIA 323

ALLEGATO STATISTICO 331

PRESENTAZIONE

Presentazione istituzionale del Rapporto mercato del lavoro e formazione 2015

SINTESI

Questa edizione del Rapporto si concentra sugli andamenti più recenti del mercato del lavoro regionale che ne stanno caratterizzando la ripresa, e sulle dinamiche del sistema formativo con particolare attenzione alle transizioni dalla formazione al mondo del lavoro. Vengono individuati gli elementi di forza e debolezza del mercato del lavoro e del sistema dell'istruzione e formazione lombardo e il quadro delle opportunità e dei rischi per derivare indicazioni utili all'attivazione di politiche che sostengano l'uscita dalla crisi in condizioni di maggiore forza e competitività.

Il Rapporto è stato realizzato con le informazioni e i dati disponibili al 10 Marzo 2016 e presenta una struttura in tre parti che, in gran parte, replica quella della precedente edizione.

La **Prima Parte** su **Struttura e dinamiche del sistema lombardo** presenta le tendenze recenti del mercato del lavoro e del sistema di istruzione e formazione. La **Seconda Parte** è dedicata alle **Politiche per la formazione e il lavoro**. La **Terza Parte** presenta un approfondimento tematico sul fenomeno della **dispersione formativa e dell'abbandono scolastico in Lombardia**

Il Rapporto si conclude con un **capitolo che riprende i principali risultati dell'analisi e presenta alcune riflessioni sugli scenari di medio periodo** e le implicazioni per le politiche. Completano il Rapporto una ampia **bibliografia** e un **allegato statistico**.

Primi segnali di uscita dalla crisi, ma permangono alcune criticità

Dopo quasi sette anni di profonda recessione, **dalla seconda metà del 2014 l'economia lombarda ha cominciato a risalire la china, sebbene con un passo ancora molto contenuto** che allungherà i tempi di recupero delle gravi perdite generate dalla crisi. Sul quadro economico pesano t**uttavia l'ulteriore rallentamento della domanda internazionale e l'instabilità dei mercati finanziari** che hanno caratterizzato i primi mesi del 2016 e che **freneranno ulteriormente i ritmi della ripresa**. Le più recenti stime Prometeia registrano **per il 2015 un PIL regionale in crescita dell'1%**, una crescita più sostenuta di quella registrata a livello nazionale (+0,8%) e **che si rafforzerà nel 2016 (+1,4%).** Tuttavia, il PIL regionale rimane inferiore del 6% rispetto al valore pre-crisi, per il minor livello dei consumi delle famiglie e per il calo degli investimenti.

La **comparazione con i principali benchmark regionali mette in luce un buon posizionamento della Lombardia in termini di Pil pro capite** sia rispetto alle regioni italiane che rispetto ai quattro motori d'Europa e alla Macroregione Alpina, mentre **le dinamiche dell'export**, sebbene caratterizzate da un trend più debole rispetto ai principali benchmark italiani ed ai motori d'Europa (ad eccezione della regione francese Rhône-Alpes), **consentono alla Lombardia di tornare ai livelli pre-crisi, collocandosi così in una posizione di rilievo sia nel panorama nazionale che in quello europeo**.

Rimane invece **moderata la propensione all'innovazione**: la spesa in ricerca e sviluppo rispetto al PIL è ancora lontana dall'obiettivo del 3% fissato da Europa 2020 e, in base al *Regional Innovation Scoreboard* della Commissione Europea, la **Lombardia si colloca tra gli "innovatori moderati"**, sebbene presenti buone performance rispetto ad alcuni

indicatori, in particolare l'innovazione in house nelle PMI, la quota di occupati nella produzione ad alta tecnologia e nei servizi ad elevata intensità di conoscenza, e il numero di start up innovative.

Gli andamenti demografici confermano il progressivo invecchiamento della popolazione regionale che, sebbene meno accentuato di quello dell'Italia settentrionale, allontana la Lombardia dai principali benchmark europei (Macroregione Alpina e 4 Motori d'Europa) e potrebbe avere conseguenze negative sia sul mercato del lavoro che sulla sostenibilità del sistema socio-sanitario.

Il graduale rafforzamento della congiuntura economica in Lombardia si riflette in un miglioramento dell'occupazione, che da **dieci trimestri** mostra una tendenza alla crescita, sebbene contenuta. Il numero medio di occupati nel 2015 rimane però ancora inferiore di oltre 18mila lavoratori rispetto ai livelli pre-crisi (-0,4%). Anche i dati amministrativi segnalano un saldo tra avviamenti e cessazioni che torna ad essere positivo (+12mila movimenti in più), dopo essere stato negativo dal 2011 al 2014. Diminuiscono anche il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni (-39,4% rispetto al 2014) e il numero delle persone in cerca di occupazione che nei primi tre trimestri del 2015 sono 24mila in meno rispetto al 2014. **Buona anche la propensione delle imprese ad assumere personale** rilevata dal Sistema informativo Excelsior con entrate previste in aumento del 29% rispetto al 2014.

La crescita occupazionale è il risultato di una **moderata ripresa dell'occupazione nell'industria in stretto,** il comparto più colpito dalla crisi, (+0,1%, circa un migliaio di occupati in più), **e, soprattutto, nelle altre attività dei servizi** (+1,1%, oltre 21mila occupati in più), che compensano la sostanziale stabilità dell'occupazione nelle costruzioni e il calo nel commercio (-1,4%, pari a circa 12mila lavoratori in meno, quasi tutte donne). L'occupazione nell'industria rimane comunque inferiore ai livelli pre-crisi.

In flessione nell'ultimo biennio i posti di lavoro nel pubblico impiego, in particolare nel comparto degli Enti locali e nel comparto degli Enti nazionali presenti sul territorio regionale, mentre più contenuta è la riduzione dell'occupazione nel sistema sanitario e nel sistema istruzione, che nel 2015 registra un aumento dei posti di lavoro a seguito della riforma della scuola e della regolarizzazione del personale non stabile.

La ripresa dell'occupazione registrata nel 2015 riguarda esclusivamente l'occupazione maschile (+1,3% nel 2015), anche se la dinamica positiva in atto da metà 2014 non è sufficiente a recuperare i livelli pre-crisi. Nel 2015 la base occupazionale maschile è ancora di 62mila lavoratori inferiore a quella del 2008 (-2,5%) e il **tasso di occupazione maschile** rimane di ben 3,5 punti percentuali al di sotto di quello registrato nel 2008 (73% vs 76,5%), un valore comunque superiore sia a quello medio nazionale (65,5%) che a quello medio della UE28 (70,6%). Dopo la crescita registrata tra il 2008 e il 2014, si **riduce invece l'occupazione femminile** (-0,7%) e il **tasso di occupazione femminile torna al livello del 2008 (57,2%),** molto distante dalla media EU28 (60,3%), pur se tra i più elevati a livello nazionale (47,2%). **Le donne continuano inoltre ad essere sovra-rappresentate nei contratti di lavoro part-time e atipici** (tempo determinato e parasubordinato), spesso associati a peggiori condizioni per quanto concerne, ad esempio, l'accesso alla previdenza e agli ammortizzatori sociali, alla formazione, alle possibilità di carriera, alla stabilità del reddito e agli avanzamenti retributivi**. Questo si riflette in un maggior rischio di povertà, soprattutto per le donne capofamiglia che, nel 2015, in Lombardia, sono arrivate a rappresentare il 16,7% delle coppie con figli**.

Le difficoltà di conciliazione sono alla base degli ampi differenziali di genere nei tassi di occupazione della fascia centrale di età e delle coppie con figli.

Nel corso del 2015 **cambiano anche le dinamiche occupazionali per qualifica**. Mentre tra il 2008 e il 2014 erano cresciute solo le posizioni a bassa qualifica o non qualificate (+16,4%), **nel 2015** (media dei primi tre trimestri) **crescono soprattutto le posizioni più qualificate, che recuperano in un solo anno metà delle perdite cumulate fino al 2014** (+2,6%, +46mila unità). Continua, invece, la contrazione occupazionale delle posizioni a media qualifica (-2,3% su base annua). Queste dinamiche si riflettono nell'andamento dell'occupazione per titolo di studio, che confermano **la tenuta dell'occupazione dei laureati** (+5,2%), **riconducibile in parte anche alla crescita del fenomeno della sovra-istruzione**. Si riduce invece l'occupazione tra i meno istruiti (-1,8%) e i diplomati (-0,3%).

Gli incentivi previsti dalla legge Finanziaria 2015 hanno sostenuto, soprattutto nell'ultimo trimestre del 2015, l'occupazione a tempo indeterminato, incentivando **le trasformazioni di rapporti a termine in tempo indeterminato (+ 50,1%) e le assunzioni a tempo indeterminato, che sono cresciute del 52% secondo i dati INPS dell'Osservatorio sul precariato, e del 49,4% secondo i dati COB. Di queste circa** la metà hanno usufruito dell'esonero contributivo (previsto dalla Legge di Stabilità 2015).

Il lavoro indipendente, che in Lombardia costituisce un segmento significativo del mercato del lavoro con circa 922mila occupati, pari al 22% del totale complessivo, **evidenzia invece una riduzione dello 0,5% tra il 2014 e il 2015**.

Tra le forme di lavoro flessibile, sta diffondendosi il **lavoro agile o "smart-working", favorito dai cambiamenti tecnologici degli ultimi anni**. In un contesto nazionale nel quale la diffusione di queste forme di lavoro è ancora di molto inferiore rispetto ad altri paesi europei, la Lombardia, e soprattutto l'area milanese, registrano la maggior concentrazione di queste forme di lavoro in Italia. In complesso **la qualità del lavoro in Lombardia risulta migliore rispetto al dato nazionale, ma peggiore rispetto a quello medio europeo e in peggioramento, anche per via degli effetti prolungati della crisi.** E' indicativo a questo proposito il significativo aumento del **lavoro accessorio** nel corso del 2015 in Lombardia, con quasi 21 milioni di voucher venduti, in crescita del 76,8% rispetto al 2014.

Cresce la quota di imprese che nel corso del 2015 hanno previsto di effettuare assunzioni (+3%), soprattutto fra le imprese dell'industria in senso stretto e del commercio e fra quelle di grandi dimensioni, e cresce il numero di assunzioni previste, in particolare quelle a tempo indeterminato. **I livelli contenuti della domanda di lavoro osservati nel corso degli ultimi anni si riflettono nel basso livello di difficoltà segnalato dalle imprese nel reperire le figure di cui necessitano (12%),** che rimangono però elevate nelle ICT e nei servizi avanzati. **Circa un terzo dei fabbisogni occupazionali espressi direttamente dalle imprese interessa esplicitamente la componente giovanile del mercato del lavoro (under 30),** anche se l'età sembra essere un criterio di selezione meno rilevante che nel passato.

Dal punto di vista territoriale si conferma che l'area metropolitana reagisce meglio ai segnali di ripresa. Si conferma la forte attrattività dell'area con una propensione rilevante all'acquisizione di risorse umane maggiormente formate e di livello professionale più elevato rispetto al resto della regione. **E' migliore nell'area metropolitana anche**

la situazione dell'occupazione femminile con indicatori di *gender gap* inferiori rispetto al resto della regione.

Nonostante i segnali di miglioramento, **si confermano alcune criticità**.

Lo stock di persone a cui manca del tutto un lavoro (disoccupati e inattivi scoraggiati) o è sotto occupato (part-time involontario o Cassa Integrazione) rimane ancora ampio soprattutto tra le donne e i giovani, che, dato il loro più elevato livello di istruzione, potrebbero contribuire in maniera significativa allo sviluppo e alla competitività del sistema regionale. Nel 2015 **le persone in cerca di occupazione sono circa 364mila, in riduzione rispetto al 2014 (-3,8%), ma ancora superiori ai livelli pre-crisi di circa 200mila unità.**

Rimane molto critica la condizione dei giovani che anche nel 2015 continuano a registrare una riduzione dell'occupazione, soprattutto tra le giovani donne (- 4,4%), ed un aumento dello scoraggiamento, testimoniato dalla forte crescita (da 175mila a 262mila tra il 2008 e il 2015) dei NEET (Not in Education, Employment or Training) tra i 15 e i 29 anni, in particolare di quelli inattivi. Si tratta, in complesso, di una perdita considerevole per il sistema produttivo lombardo che in questo modo si priva di circa il 19% della manodopera più giovane, sulla quale maggiormente bisognerebbe investire. Le difficoltà occupazionali hanno riguardato anche i giovani più istruiti e qualificati, determinando una crescita dei giovani che cercano lavoro all'estero ("brain drain"). In Lombardia, i dati delle iscrizioni e cancellazioni all'anagrafe mostrano infatti come le emigrazioni verso l'estero riguardino maggiormente la fascia di età tra 25-34 anni e coloro che hanno una laurea.

Il sistema educativo lombardo si conferma un punto di forza

In Lombardia il sistema dell'istruzione e della formazione rappresentato dalle scuole secondarie di 2° grado, e dal canale dell'istruzione e formazione professionale offre ampie opportunità in termini di indirizzi formativi, distribuiti in numerose strutture (sedi e plessi scolastici), ben localizzate e articolate sul territorio.

Ciò vale soprattutto per l'offerta liceale e quella tecnica. Fra i licei l'indirizzo scientifico è presente in oltre 150 sedi scolastiche e pure diffuso è l'indirizzo linguistico (in circa 90 sedi) e quello delle Scienze umane (poco più di 70). **All'offerta liceale statale si affianca una presenza di licei paritari ch**e, pur registrando una flessione in termini numerici, **mantengono una quota di un certo rilievo quanto a studenti frequentanti grazie anche alla "dote scuola" di Regione Lombardia** che ha contenuto il calo delle iscrizioni determinato dai costi di frequenza in molti casi non più sostenibili per il perdurare della crisi.

Decisamente consistente è l'offerta di indirizzi tecnici statali con l'indirizzo amministrativo frequentabile in oltre 110 sedi sul territorio; numerose anche le sedi scolastiche con l'indirizzo informatico, turistico, elettrico-elettronico, meccanico, per le costruzioni. L'offerta di indirizzi professionali statali risulta invece meno ampia; anche se superano la soglia delle 50 unità le sedi scolastiche dove è possibile frequentare corsi di indirizzo socio-sanitario, commerciale e manutenzione tecnica.

Particolarmente diffusa l'offerta formativa nei percorsi IeFP, in primo luogo quella dei Centri di Formazione Professionale; le sedi con l'indirizzo di "operatore del benes-

sere" e di "operatore della ristorazione" sono quelle più numerose sul territorio (oltre 70), e presenti in tutte le province. Pure consistente è la rete dei Centri di Formazione dove è possibile frequentare un percorso formativo per la qualifica di "operatore amministrativo" e "operatore elettrico" (60 sedi).

In questo contesto negli ultimi anni è andata crescendo la domanda di formazione ; gli alunni – sia al primo anno di corso, che in complesso – risultano in aumento, pur registrando tassi di incremento non particolarmente elevati. **Nell'ultimo biennio è ripreso il processo di liceizzazione a svantaggio dell'istruzione tecnica e soprattutto dell'istruzione professionale statale**.

L'aumento degli iscritti è correlato alla maggior propensione degli studenti a proseguire gli studi "dopo la 3° media"; il consistente incremento degli iscritti nei CFP mostra l'interesse (degli studenti e delle famiglie) per percorsi formativi professionalizzanti permettendo così ad un segmento non trascurabile di giovani di restare nel sistema formativo. **Da rilevare inoltre**, osservando i dati dell'ultimo decennio, **la crescita degli allievi che hanno sostenuto le prove d'esame per la qualifica e i diploma di IeFP**, passati da 12mila a quasi 22mila unità.

Rimane invece stabile, al di sotto della media nazionale, **il flusso dei diplomati in uscita nel sistema scolastico al termine del percorso quinquennale nella secondaria di 2°grado** (poco meno del 70% dell'insieme dei 19enni). In Lombardia, però **più che in altre regioni, risulta più elevata la quota di coloro che concludono gli studi conseguendo una qualifica prima del 18° anno di età**.

Appare ancora **in flessione la propensione agli studi dopo il conseguimento del diploma. Diminuisce infatti il numero di immatricolati all'università**, la gran parte dei quali rimane in Lombardia, in molti casi scegliendo sedi universitarie prossime al luogo di residenza.

Anche nel corso di questi anni difficili, in cui la popolazione studentesca universitaria (soprattutto quella di nuova immatricolazione) si è ridotta in misura consistente**, il sistema universitario lombardo "ha tenuto"**, con iscrizioni in calo, ma in misura decisamente inferiore a quanto avvenuto nel resto del paese; e questo è avvenuto **grazie soprattutto ai giovani provenienti da altre regioni del paese.**

A ciò **hanno contribuito anche la numerosità di corsi e specializzazioni presenti in Lombardia**, che insieme all'indubbio prestigio di talune atenei, hanno mantenuto elevata la capacità attrattiva nei confronti di giovani di altre regioni: aumentano infatti, anche se di un modesto 0,5% i giovani che studiano in Lombardia e che provengono da altre regioni, un dato rilevante se confrontato al calo complessivo degli studenti in Lombardia e su tutto il territorio nazionale.

Nel contempo, anche **gli atenei lombardi hanno operato una significativa riorganizzazione della propria offerta formativa, non solo con finalità di contenimento dei costi, ma anche a correzione di una loro eccessiva frammentazione** avvenuta a seguito della riforma dell'ordinamento universitario entrata in vigore nell'anno 2000.

Si consolida infine il sistema di formazione tecnica superiore che pur presentando numeri molto lontani da altre realtà europee cresce progressivamente sia come numero di corsi, che di iscritti e diplomati.

Anche per impulso specifico della Regione, **l'offerta di istruzione e formazione tecnica superiore negli ultimi tre anni è praticamente triplicata** (da 33 a 98 percorsi forma-

tivi); si rileva inoltre **un alto tasso di occupabilità degli studenti di questi corsi** (circa 3 giovani su 4 hanno trovato impiego nell'arco di un anno) **e un alto tasso di soddisfazione da parte delle imprese**, delle quali oltre 9 su 10 si sono dichiarate soddisfatte o molto soddisfatte dei giovani assunti.

Le politiche per la formazione: si rinnova l'impegno regionale

Regione Lombardia conferma anche nell'ultimo periodo un costante impegno relativamente alle politiche per l'istruzione e la formazione. **La legge 30/2015 rilancia complessivamente queste politiche ponendo come capisaldi per lo sviluppo del sistema la qualità, l'innovazione e l'internazionalizzazione**. Questa legge conferma il buon impianto definito dalla legge 22/06 sul mercato del lavoro e dalla legge 19/07 sul sistema formativo, attualizzando numerosi aspetti ma **mantenendo invariato il modello di riferimento basato sulla partecipazione di soggetti privati accreditati all'erogazione dei servizi**. Le finalità rafforzate dalla recente Legge vanno nella direzione di una più ampia e sistematica integrazione tra formazione e lavoro con l'apprendistato come strumento da rilanciare ai fini dell'occupabilità delle persone e della competitività del sistema economico regionale. Si valorizza inoltre il **partenariato territoriale** e la **costituzione di reti tra sistema educativo e sistema economico** anche per interventi di **contrasto alla dispersione scolastica**.

Tra le peculiarità delle politiche regionali lombarde si conferma la **"Dote Scuola"**, articolata nelle diverse componenti dedicate all'acquisto dei libri di testo, al sostegno alla libertà di scelta educativa delle famiglie (Buono Scuola), al merito e al sostegno degli allievi disabili. Per quanto riguarda nello specifico **la componente "Buono Scuola"**, nel medio periodo è stato particolarmente rilevante l'impatto sulla distribuzione delle risorse, complessivamente in calo, delle modifiche introdotte ai fini di una **razionalizzazione del sistema** (rimodulazione delle fasce ISEE e dell'ammontare dei contributi; inclusione del patrimonio, oltre che del reddito, per il calcolo dell'ISEE). Il confronto tra gli ultimi due anni scolastici evidenzia che complessivamente si è registrata una diminuzione delle domande, con una riduzione dei beneficiari del 16% e del 9,6% degli importi erogati.

Prosegue l'attività dei 56 poli tecnico professionali, distribuiti su tutto il territorio regionale. Significativa nell'ultimo anno è stata l'opportunità di proporre progetti, finanziati da Fondazione Cariplo, per promuovere iniziative di innovazione e potenziamento dei Poli Tecnico-Professionali (PTP) a sostegno delle filiere produttive del territorio. Tale finanziamento ha dato l'opportunità di avvio di 8 progetti biennali tuttora in corso.

Ulteriore elemento oggetto di un importante sviluppo è stato il **Quadro Regionale degli Standard Professionali (QRSP)** per soddisfare le nuove esigenze sia in relazione alla nuova programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020, sia per l'innovativa possibilità di raccordo con il quadro nazionale **che consente la riconoscibilità delle certificazioni di competenza a livello nazionale ed europeo**.

Il decreto del dicembre 2015 ed i suoi allegati sono il risultato di un complesso lavoro, portato avanti con i componenti di un gruppo di lavoro della CRPLF (Commissione Regionale per il Lavoro e la Formazione), che hanno condiviso le innovazioni e valida-

to tutta la documentazione tecnica, contribuendo a rendere gli standard ed i profili sempre più aderenti alle richieste del mercato del lavoro lombardo.

Particolarmente robusta rimane la **rete degli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi di interesse generale di istruzione e formazione professionale** costituita da circa 600 enti con oltre 860 sedi (settembre 2015) distribuite capillarmente sul territorio lombardo. Nel corso degli ultimi tre anni (2013-2015), mentre è rimasto piuttosto stabile il numero complessivo degli operatori accreditati è invece aumentato il numero delle sedi disponibili sul territorio. L'accreditamento presso la Regione è condizione per l'accesso ai finanziamenti pubblici e comporta l'assunzione da parte del soggetto accreditato, nei confronti della Regione, dell'impegno a garantire i servizi. Al fine di garantire la qualità della rete **Regione Lombardia ha sviluppato un sistema di controlli e di valutazione**. Tutti i nuovi accreditati sono sottoposti a visite ispettive in loco, volte a verificare il rispetto effettivo dei requisiti di accreditamento dichiarati; sono stati intensificati i controlli inerenti il rispetto delle norme di erogazione dei servizi al fine di elevarne gli standard qualitativi ed è stato predisposto un modello di rating quale strumento di misurazione e valutazione periodica degli enti che erogano percorsi in DDIF.

Tra le politiche implementate da Regione Lombardia ai fini dell'inserimento dei giovani nel sistema produttivo attraverso una migliore integrazione e sinergia tra sistema educativo e mercato del lavoro, un ruolo di rilievo assumono le misure assunte per **lo sviluppo dell'apprendistato di primo e di terzo livello**. I dati evidenziano che attualmente queste due forme contrattuali **riguardano una quota minoritaria di giovani** (in Lombardia esse rappresentano complessivamente circa il 2% dei contratti complessivi in apprendistato e meno dello 0,5% dei contratti stipulati con giovani tra i 15 e i 29 anni), **ma che nell'ultimo anno sono in aumento (+3% rispetto al 2014)**.

Per quanto riguarda **i tirocini extracurricolari, la revisione normativa sembra aver avuto un effetto positivo**: il numero degli avviamenti è in crescita come anche quello dei saldi (avviamenti meno cessazioni). **Riscontri positivi emergono inoltre dall'analisi delle trasformazioni occupazionali** poiché aumenta la percentuale di coloro che una volta terminato il tirocinio risultano occupati con un contratto a tempo indeterminato, e, dall'altro lato, diminuisce la quota di coloro che una volta terminato il tirocinio rimangono nel mercato del lavoro con un ulteriore tirocinio.

Le politiche del lavoro regionali confermano una buona capacità di attivazione delle reti territoriali e di inserimento lavorativo

Il sistema di governo delle politiche attive del lavoro sta attraversando dei significativi cambiamenti, con la **riforma dei Servizi pubblici per l'impiego e delle politiche attive del lavoro ancora in fase di attuazione** e caratterizzata dalle difficoltà legate alla competenza concorrente delle Regioni con lo Stato in materia di mercato di lavoro. In particolare, andrà riconsiderato il **ruolo dei centri per l'impiego** che, in base al decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 150, dovranno erogare una serie di servizi obbligatori, e manterranno in maniera esclusiva l'esercizio della condizionalità, anche su segnalazio-

ne dell'operatore accreditato[1]. **Nel periodo transitorio (2016 - 2017)** di attuazione della normativa nazionale in materia, a Regione Lombardia restano assegnate le competenze in materia di programmazione e di gestione operativa delle politiche attive del lavoro sul territorio e la responsabilità dei Centri per l'impiego che, in coerenza con le scelte operate con le leggi regionali 19/15 e 32/15, ha affidato alle Province e alla Città Metropolitana di Milano. Inoltre, Regione Lombardia ha definito il **nuovo modello di Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID)**, gestito direttamente sul sistema informativo di Regione Lombardia (GEFO), che diventa l'unico canale di accesso ai fini della DID e del successivo Patto di Servizio Personalizzato (PSP), attraverso il quale la persona sceglie, con il supporto dall'operatore accreditato, il percorso di politica attiva al quale partecipare.

Il modello lombardo di intervento nell'ambito delle politiche attive del lavoro rappresenta una buona base di partenza per l'attuazione del nuovo sistema di intervento nazionale previsto dal Jobs Act. In particolare il sistema **Dote Unica Lavoro (DUL) è considerato innovativo e una buona prassi a livello nazionale.**

In complesso, le principali misure regionali di sostegno all'inserimento nel mercato del lavoro, **Dote Unica Lavoro (DUL) e Garanzia Giovani (GG), a fine dicembre 2015 avevano preso in carico oltre 127mila persone**.

Oltre 82mila sono stati i destinatari di DUL, pari al 7,7% della popolazione dei disponibili al lavoro. **In circa la metà dei casi le persone prese in carico appartengono alla fascia che richiede una alta intensità di aiuto**. **Complessivamente, il 79,2% dei destinatari di DUL in cerca di lavoro è stato avviato al lavoro, nel 42% dei casi con contratti di durata superiore ai sei mesi.** Si tratta soprattutto di contratti a tempo determinato, mentre il 9,2% è rappresentato da contratti a tempo indeterminato e il 6% da contratti di apprendistato. Il tasso di avvio al lavoro è passato dal 73,2% della fascia ad alta intensità di aiuto (fascia 3), al 91,3% della fascia a bassa intensità di aiuto (fascia 1).

Per superare i potenziali problemi di *creaming*, nella seconda fase di attuazione della DUL (avviata a gennaio 2016) la Regione ha potenziato gli interventi in favore delle persone con particolare svantaggio, prevedendo servizi di politica attiva intensivi, anche attraverso esperienze lavorative brevi e/o con valenza formativa.

Nel corso del 2015 ARIFL e FORMEZ hanno condotto delle valutazioni sull'efficacia della DUL che **evidenziano una buona efficacia occupazionale, soprattutto nel caso dei destinatari più giovani** (15-24 anni e 25-34 anni) e **delle persone più istruite**. Risulta inoltre che la probabilità di completare con successo la DUL è più alta nel caso degli operatori pubblici, degli "enti no profit" e degli operatori privati di grandi dimensioni, oltre che nel caso di servizi innovativi (come il coaching di gruppo e la creazione di reti di sostegno) oppure orientati alla certificazione di competenze acquisite.

Il monitoraggio sull'avanzamento fisico-finanziario della iniziativa Garanzia Giovani mostra che **a fine dicembre 2015 avevano aderito oltre 84mila giovani, di cui più di 63mila residenti in Lombardia, equivalenti a quasi un quarto (il 23,6%) dei giovani**

[1] Circolare dell'11 dicembre 2015 del Direttore Generale della DG Istruzione, Formazione e Lavoro di Regione Lombardia "Prime indicazioni sulla Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro, stipula del Patto di Servizio Personalizzato e accesso alle politiche attive del lavoro in Lombardia".

NEET lombardi. **Dei 63mila giovani che hanno scelto un operatore, il 71,3% è stato preso in carico, e di questi l'87% è stato inserito al lavoro**, metà circa in tirocinio e l'altra metà a tempo determinato, in apprendistato o a tempo indeterminato. **Nel 34% dei casi, i contratti a tempo determinato presentano una durata superiore a 6 mesi**. I bonus occupazionali sono stati attivati per il 48,3% dei contratti di lavoro.

Con le "Azioni di rete per il lavoro", avviate nel 2014 e concluse il 31 ottobre 2015, **Regione Lombardia ha inoltre sostenuto l'attivazione di reti di operatori territoriali, finalizzate a ridurre l'impatto territoriale delle crisi aziendali**. I progetti ammessi a finanziamento, avviati e conclusi sono stati 77, con il coinvolgimento di 4.545 lavoratori. Le reti hanno permesso al 48% dei lavoratori presi in carico di svolgere una attività/esperienza lavorativa.

Infine, **emerge una buona efficacia delle Doti lavoro - Persone con disabilità nel periodo 2010-2013: a fronte di 19.955 Doti rendicontate a valere sui Piani Provinciali Disabili sono stati coinvolti complessivamente 15.341 destinatari, per un totale di 20.851 avviamenti**, di cui 40% a tempo determinato; 37% tirocinio; 17% a tempo indeterminato.

Le politiche regionali di prevenzione e contrasto alla dispersione scolastica e formativa

Il tasso di *Early School Leavers* (ESL) in Lombardia, è in calo rispetto agli anni precedenti, **nel 2014 è pari al 12,9%** (il 15,4% tra i ragazzi e il 10,2% fra le ragazze), inferiore quindi al valore medio nazionale (il 15%) e all'obiettivo del 16% fissato per l'Italia per il 2020 dal PNR (Programma Nazionale di Riforma), ma ancora superiore sia alla media europea a 28 (l'11,2%), sia all'obiettivo di Europa 2020 di riduzione del tasso di abbandoni scolastici/formativi precoci al di sotto del 10%.

La programmazione regionale si contraddistingue per una forte attenzione al problema della dispersione e a quello degli abbandoni precoci, come testimonia anche la **significativa concentrazione delle risorse del POR FSE Lombardia 2014-2020 sull'Ob. Specifico 10.1** "*Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa e alla promozione della parità di accesso a un'istruzione di qualità*", in un'ottica di complementarietà rispetto al PON per la Scuola (complessivamente 275 milioni di euro, pari al 29,3% della dotazione finanziaria complessiva del Programma Operativo Regionale). Tratti distintivi del modello lombardo risultano la promozione dell'integrazione fra i sistemi della formazione, dell'istruzione e del lavoro attraverso esperienze di alternanza scuola-lavoro e il ricorso al contratto di apprendistato (strumenti ulteriormente rafforzati dalla recente Legge Regionale 5 ottobre 2015, n. 30) e il **ruolo centrale della IeFP, cui viene attribuita anche una funzione di contrasto all'abbandono precoce** in virtù di una didattica per competenze, di metodologie di apprendimento meno tradizionali e di uno stretto raccordo tra scuola e impresa, tutti elementi funzionali a garantire il successo formativo e l'acquisizione delle competenze dell'obbligo di istruzione anche a giovani a maggior rischio di dispersione nei percorsi scolastici.

All'interno di questa cornice complessiva si inseriscono anche gli interventi previsti dal programma Garanzia Giovani, che trova compiuta espressione nel **progetto di Italia Lavoro "FIxO YEI – Azioni in favore dei giovani NEET in transizione istruzione-**

lavoro", avviato nel settembre 2015 per la realizzazione di un'azione interamente dedicata al reinserimento in percorsi formativi di IeFP di giovani dai 15 ai 18 anni in obbligo scolastico e formativo e a rischio dispersione scolastica in Lombardia per l'anno formativo 2015/16, con uno stanziamento complessivo di risorse pari a 8,9 milioni di euro.

Regione Lombardia ha anche recentemente finanziato con risorse proprie alcuni interventi sperimentali (in tutto 15 progetti, per un ammontare complessivo di poco meno di 400mila euro) nell'ambito dell'**Avviso pubblico per la selezione di progetti pilota finalizzati alla prevenzione e alla lotta contro la dispersione scolastica**, che interviene in una prospettiva di prevenzione, agendo per intercettare il disagio già nel primo ciclo di istruzione, cercando di ri-orientare gli studenti a rischio di insuccesso e dispersione iscritti per l'a.s. 2014/2015 al 2° o al 3° anno della scuola secondaria di primo grado verso percorsi di istruzione e formazione adeguati alle loro propensioni e stimolandone la partecipazione e la motivazione ad apprendere.

Molte sono, infine, le **iniziative progettuali** realizzate sul territorio lombardo per prevenire e contrastare la dispersione e l'abbandono scolastico **a valere sulle risorse messe a disposizione dal MIUR** attraverso bandi nazionali, coordinate dall'Ufficio Scolastico Regionale (USR) per la Lombardia. Di particolare rilievo gli **interventi finanziati a valere sulle risorse destinate ad Aree a rischio e a forte processo immigratorio** ex art. 9 CCNL Comparto Scuola (quasi 2,2 milioni di euro destinati per l'a.s. 2014/15 a 938 scuole) e **il programma di didattica integrativa** che utilizza il prolungamento dell'orario scolastico di tutte le istituzioni coinvolte di 1 o e 2° grado e modelli organizzativi nuovi e più attraenti per i ragazzi coinvolti al fine di prevenire la dispersione scolastica, in attuazione dell'art. 7 del D.L. 104/2013, avviato in via sperimentale nell'a.s. 2013/14 con uno stanziamento complessivo di 2,2 milioni di euro a livello regionale assegnati a 73 grandi reti di scuole per altrettanti progetti che hanno complessivamente coinvolto oltre 47mila giovani.

L'analisi delle scelte di programmazione e delle politiche messe in campo da Regione Lombardia e di alcune esperienze di successo realizzate a livello nazionale ha consentito di evidenziare alcune dimensioni funzionali alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni della dispersione e dell'abbandono:

- **la personalizzazione e flessibilità dei percorsi scolastici e formativi in risposta agli specifici fabbisogni dei singoli studenti, anche attraverso modalità di apprendimento alternative rispetto alla didattica tradizionale** (attività laboratoriali, didattica attiva, *peer education*, utilizzo delle nuove tecnologie e legame con il mondo del lavoro, ecc.), nell'ottica di prevenire, anche per quei giovani che incontrano maggiori difficoltà nei percorsi scolastici tradizionali, insuccessi ripetuti che frequentemente si traducono in fenomeni di vero e proprio abbandono;
- **concentrare attenzione e risorse su delle buone politiche di orientamento**, prevedendo interventi mirati per ragazzi/e maggiormente a rischio di abbandono e per le loro famiglie, lavorando sulle tempistiche del processo ed eventualmente proponendo momenti e occasioni di incontro fra gli studenti e realtà di formazione professionale e ambienti di lavoro che potrebbero risultare stimolanti anche per quei giovani meno motivati verso il proseguimento degli studi nel sistema scolastico di secondo ciclo;
- **promuovere interventi di natura sistemica e strutturale** che non si limitino ad agire esclusivamente sulle annualità scolastiche in cui il fenomeno si acuisce (il pas-

saggio dal primo al secondo ciclo e il primo biennio della scuola secondaria di secondo grado), bensì favoriscano attività "in filiera" mediante reti verticali di scuole dei diversi cicli, e assicurare continuità alle migliori progettualità emerse nell'ambito delle molte sperimentazioni fatte in questi anni (anche grazie ad una valutazione adeguata);

- **sostenere approcci integrati e multilivello** che coinvolgano i diversi attori (istituzionali e non) interessati dal problema in reti strutturate e di natura strategica, garantendone un'adeguata regia e **rafforzare l'alleanza fra il mondo della scuola e della formazione e il Terzo Settore**, mettendo a sistema gli sforzi provenienti dai due mondi, anche mediante l'affiancamento alle figure già presenti nei percorsi scolastici di professionalità esterne (mediatori culturali per rispondere ai fabbisogni di inserimento di ragazzi e ragazze stranieri, *counselor* a disposizione dei giovani che manifestano problemi di relazione, di autostima, ecc.).

Premessa necessaria all'attivazione di tali politiche è una chiara distinzione tra le due problematiche della dispersione e dell'abbandono (diverse, anche se fra loro correlate) e una conoscenza puntuale dei due fenomeni attraverso forme di monitoraggio sistematico che consentano di superare le attuali difficoltà di quantificazione dei fenomeni della dispersione e dell'abbandono. L'indicatore relativo agli *Early School Leavers,* utilizzato nelle statistiche ufficiali a livello nazionale e internazionale, rendendo conto del fenomeno dell'abbandono solo "a consuntivo", non aiuta infatti l'attivazione di politiche di natura preventiva rivolte ai giovani attualmente a rischio di abbandono.

Alcune esperienze condotte a livello provinciale hanno messo in luce la possibilità di monitorare in maniera più puntuale i fenomeni di dispersione e di abbandono - quantificandoli a partire dalle diverse banche dati contenenti le anagrafiche degli allievi iscritti a tutti i percorsi che concorrono all'assolvimento del diritto dovere di istruzione e formazione (scuola, IeFP e apprendistato) – e consentendo azioni di policy mirate rispetto agli specifici fabbisogni dei territori in termini di attività di orientamento, declinazione dell'offerta formativa, coinvolgimento degli attori del territorio, ecc.

La necessità di un collegamento sistematico fra le diverse banche dati, che consenta di quantificare correttamente i fenomeni di dispersione (comprensivi dei passaggi da un canale all'altro), appare tanto più evidente in un contesto quale quello lombardo in cui, in ragione della rilevante quota di iscrizioni nella IeFP regionale e nella scuola paritaria degli allievi che lasciano il sistema scolastico statale, facendo coincidere il tasso di abbandono con la fuoriuscita dal sistema scolastico statale si rischia di sovrastimare in maniera consistente il dato.

Scenari di medio periodo ed implicazioni per le politiche

Sulla base della più recente letteratura di riferimento e del contributo di esperti e testimoni privilegiati intervistati, nell'ultimo capitolo del Rapporto sono presentate alcune riflessioni sugli scenari di medio periodo e le principali sfide che la regione si troverà ad affrontare nel nuovo contesto socio-economico e tecnologico che si va delineando nel dopo crisi, al fine di individuare le strategie da adottare per rafforzare il sistema regionale.

I cambiamenti che stanno già influenzando le dinamiche produttive e occupazionali a livello regionale e lo faranno ancora di più nei prossimi anni sono in particolare:

- **Cambiamenti economici** legati alla crescente internazionalizzazione dei mercati e dei processi produttivi, e **cambiamenti climatici**.
- **Cambiamenti tecnologici** in particolare la digitalizzazione dell'industria e dei servizi; lo sviluppo della "*knowledge economy*" e dei *settori high-tech*.
- **Cambiamenti demografici e sociali**: invecchiamento della popolazione e aumento dei flussi migratori; aumento della partecipazione femminile al lavoro; aumento dei livelli di istruzione; urbanizzazione; aumento delle diseguaglianze; cambiamenti nei modelli famigliari.
- **Cambiamenti nel contesto politico/istituzionale:** sistemi di governo multi-livello (revisione del modello di federalismo; abolizione delle province e creazione delle città metropolitane); vincoli di bilancio e ridimensionamento dell'intervento pubblico; riforma del sistema di regolazione delle politiche del lavoro; riforme previdenziali e assistenziali e sviluppo del secondo *welfare*.

Alla luce di questi cambiamenti, gli aspetti su cui concentrare l'attenzione nei prossimi anni per rafforzare la competitività dell'economia regionale riguardano: *l'innovazione e l'internazionalizzazione delle imprese; la crescita del capitale umano; il rafforzamento del sistema regionale di governo e delle politiche del lavoro.*

In merito al primo aspetto, l'analisi degli elementi di forza e di debolezza del sistema regionale e le interviste agli esperti sottolineano la necessità di: **sviluppare le infrastrutture ICT in tutto il territorio regionale** (ed in particolare l'accesso alla banda larga); **sostenere la ricerca scientifica e applicata** e una maggiore interazione tra sistema universitario ed imprese; sostenere **diffusione dell'innovazione e della digitalizzazione presso tutte le imprese (in particolare le PMI)** e tutti i settori sia attraverso finanziamenti pubblici (valorizzando i fondi strutturali europei) che privati che attraverso il sostegno e l'accompagnamento alle medie-piccole imprese; sostenere la **diffusione di clusters di imprese innovative per facilitare lo scambio di idee** e le interazioni tra imprese e tra queste e il sistema della ricerca e lo sviluppo di distretti, incubatori specializzati settorialmente, e filiere produttive specifiche sostenere **l'internazionalizzazione delle imprese** (anche nei servizi).

Per quanto riguarda le *possibili strategie per la crescita del capitale umano* è necessario rafforzare il sistema di intervento regionale nell'ambito dei **sistemi di istruzione e formazione e la loro integrazione con il sistema delle imprese**, da un lato contrastando la dispersione scolastica e formativa, e dall'altro sostenendo l'acquisizione di **competenze trasversali e tecniche** di alto livello e il rafforzamento dei percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (ITS in particolare) e i poli tecnico-professionali. Gli esperti intervistati hanno inoltre sottolineato la necessità di rafforzare il sostegno alla transizione scuola-lavoro, potenziando i **servizi di orientamento, bilancio di competenze, e presa in carico**, e incentivando l'utilizzo dell'**apprendistato** e dei **tirocini** con un forte contenuto formativo da parte delle imprese. È necessario inoltre il **rafforzamento, per tutti i livelli di istruzione, delle competenze STEM** (*science, technology, engineering, mathematics*) e trasversali (*soft skill*).

In tema di formazione tecnica, uno degli argomenti che più è emerso dalle interviste, è il **ruolo svolto dagli ITS (Istituti Tecnici Superiori)** come "scuole ad alta specializzazione tecnologica" e l'importanza di un loro potenziamento per rispondere alla domanda delle imprese di nuove ed elevate competenze tecniche e tecnologiche. Si ritiene infatti che un percorso educativo più flessibile, grazie ad una specializzazione acquisibile in un periodo più breve (due anni), possa contribuire a ridurre il *mismatch* tra do-

manda e offerta di competenze. E' però fondamentale consolidare questi percorsi e farli conoscere ai giovani e alle famiglie, ribadendone l'identità di percorsi paralleli e alternativi rispetto all'Università.

Oltre alla transizione scuola-lavoro, è anche necessario considerare le transizioni nel corso della vita lavorativa, potenziando la **formazione permanente degli adulti** e aiutandoli a costruirsi dei percorsi individualizzati, anche attraverso la certificazione delle competenze acquisite.

Infine in relazione alle **politiche del lavoro**, secondo molti degli intervistati, la Lombardia sta valorizzando la sussidiarietà e le iniziative che vengono dal territorio e dalla società civile. È però necessaria una **maggiore capacità di indirizzo strategico, di controllo e di gestione, e lo sviluppo di un solido sistema informativo, di monitoraggio e valutazione degli interventi** per evitare abusi e trasformare in investimento le risorse pubbliche.

In particolare il sistema Dote Unica Lavoro (DUL), considerato innovativo e una buona prassi a livello nazionale, deve evitare il rischio di *creaming* e facilitare il pieno e consapevole esercizio del principio della libera scelta dell'individuo, che è alla base del sistema dotale. A questo fine è importante sviluppare un sistema informativo che aiuti tale scelta, offrendo informazioni facilmente comprensibili sulle caratteristiche e le performance degli operatori.

Andrebbero inoltre ulteriormente **rafforzate le Azioni di rete a livello territoriale** in un'ottica di sviluppo di medio periodo e non solo per la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in crisi aziendali. A questo proposito è importante continuare ad agire sul coinvolgimento dei partenariati locali e dei soggetti pubblici e privati per attivare nuove risorse e valorizzare le competenze ed il contributo dei diversi attori, dando così piena attuazione al principio di sussidiarietà orizzontale e verticale che caratterizza l'approccio strategico lombardo.

Tra le misure da considerare per sostenere l'offerta di lavoro qualificato è necessario rafforzare il **sostegno alla occupazione giovanile e a quella femminile, oltre che le politiche migratorie**.

In generale, la capacità di affrontare le sfide future richiede un rafforzamento della capacità di diagnosi e indirizzo dell'amministrazione regionale, attraverso:

- Il **potenziamento degli strumenti conoscitivi**, per rendere più approfondita e tempestiva la conoscenza del contesto socio-economico regionale, delle sue tendenze di fondo e dei bisogni di intervento.
- L'**individuazione puntuale delle priorità di intervento** su cui concentrare le risorse e degli obiettivi che da raggiungere, a**vendo come riferimento le regioni avanzate europee** con le quali la Lombardia si confronta e compete.
- Il **miglioramento della qualità dei servizi** offerti dalla pubblica amministrazione, anche attraverso la loro semplificazione e digitalizzazione.
- Il **rafforzamento della capacità di attivazione del territorio e delle reti**, che già caratterizza l'approccio regionale, agendo anche **in un'ottica di integrazione trasversale delle politiche** industriali, del lavoro e della formazione, e delle politiche sociali, per potenziarne le sinergie e l'efficacia.

Il **potenziamento del sistema di monitoraggio e di valutazione** degli interventi attivati per sostenere la riflessione sulle politiche da implementare e dare continuità

INTRODUZIONE

Questa edizione del Rapporto si concentra sugli andamenti più recenti del mercato del lavoro regionale e le dinamiche che ne stanno caratterizzando la ripresa. L'analisi è volta ad individuare gli elementi di forza e debolezza del mercato del lavoro e del sistema dell'istruzione e formazione lombardo e ad offrire un quadro delle opportunità e dei rischi per derivare indicazioni utili all'attivazione di politiche che sostengano l'uscita dalla crisi in condizioni di maggiore forza e competitività.

Il Rapporto è stato realizzato con le informazioni e i dati disponibili al 10 Marzo 2016 e presenta una struttura in tre parti che, in gran parte, replica quella della precedente edizione.

La **Prima Parte** su **Struttura e dinamiche del sistema lombardo** presenta le tendenze recenti del mercato del lavoro e del sistema di istruzione e formazione. L'analisi è organizzata in due Sezioni.

Nella Sezione A sul ***Contesto Economico e il mercato del lavoro regionale***, si parte analizzando alcuni aspetti del contesto produttivo e socio-demografico regionale utili per una migliore comprensione delle dinamiche del mercato del lavoro e per l'analisi delle prospettive future della regione e della sua capacità di uscire dalla crisi (Capitolo 1). Si procede quindi nel Capitolo 2 con una analisi dettagliata della struttura e dell'evoluzione del mercato del lavoro lombardo attraverso una lettura integrata di diverse fonti di dati, sia di natura statistica (Istat, Sistema Informativo Excelsior) che amministrativa (Comunicazioni Obbligatorie, INPS, SMAIL, Sistemi Informativi di Regione Lombardia). L'analisi si concentra dapprima sulle recenti dinamiche di ripresa occupazionale, per poi analizzare in dettaglio i cambiamenti dell'offerta di lavoro e della domanda di lavoro e degli squilibri tra domanda e offerta di lavoro (con attenzione in particolare al fenomeno della sovra-istruzione). Alcuni approfondimenti sulla posizione femminile nel mercato del lavoro lombardo, sulla qualità del lavoro e lo "*smart working*" e sul mercato del lavoro nella città metropolitana di Milano completano la Sezione.

La Sezione B si concentra sul ***Sistema educativo lombardo*** e comprende un primo capitolo sull'offerta e la domanda di istruzione e di formazione professionale ed un secondo capitolo sull'offerta universitaria e non accademica.

La **Seconda Parte** del rapporto è dedicata alle **Politiche per la formazione e il lavoro**.

La prima Sezione (C) sulle ***Politiche per la formazione e la buona scuola***, inizia con una analisi delle politiche per l'istruzione e la formazione, per continuare con l'analisi dell'alternanza scuola-lavoro e delle reti degli operatori accreditati.

Segue una Sezione (D) sulle ***Politiche del lavoro*** che inizia con una breve illustrazione dei maggiori cambiamenti introdotti dal Jobs Act (Capitolo 1) e prosegue con una analisi delle principali politiche del lavoro regionali (Dote Unica Lavoro, Rete degli operatori accreditati, Garanzia Giovani, Azioni di rete per l'occupazione, Doti lavoro per le persone con disabilità) sulla base dei dati di monitoraggio e di alcune valutazioni di efficacia (Capitolo 2).

Infine la **Terza Parte** presenta un approfondimento tematico sul fenomeno della **dispersione formativa e dell'abbandono scolastico in Lombardia** che, sulla base dei do-

cumenti e dei dati disponibili, presenta una quantificazione del fenomeno a livello regionale, un inquadramento qualitativo sulla lotta alla dispersione e una ricognizione delle politiche regionali di contrasto al fenomeno della dispersione e dell'abbandono.

Il Rapporto si conclude con un **capitolo che riprende i principali risultati dell'analisi e presenta alcune riflessioni sugli scenari di medio periodo**, con attenzione in particolare a come l'innovazione tecnologica, la globalizzazione e gli scenari demografici e ambientali stanno radicalmente modificando il mercato e l'organizzazione del lavoro e aprendo nuove sfide. Su questa base si derivano alcune indicazioni sulle politiche necessarie per rafforzare la capacità competitiva e innovativa del sistema regionale. L'analisi è basata sulla rassegna della letteratura più recente e su interviste dirette ad esperti e testimoni privilegiati.

Completano il Rapporto una ampia **bibliografia** e un **allegato statistico**.

PRIMA PARTE - STRUTTURA E DINAMICHE DEL MERCATO DEL LAVORO E DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE LOMBARDO

SEZIONE A. CONTESTO ECONOMICO E MERCATO DEL LAVORO REGIONALE

1 CONTESTO ECONOMICO E DEMOGRAFICO

In questo capitolo si analizzano alcuni aspetti del contesto produttivo e socio-demografico regionale ai fini di una migliore comprensione delle dinamiche del mercato del lavoro e per l'analisi delle prospettive future della regione e della sua capacità di uscire dalla crisi.

L'analisi delle principali grandezze macroeconomiche (Prodotto Interno Lordo, Esportazioni, Spesa in Ricerca e Sviluppo) e della struttura di un sistema economico permette, infatti, di misurarne lo stato di salute e la capacità di crescita, anche attraverso una opportuna contestualizzazione rispetto alle altre regioni italiane e al contesto europeo. L'analisi delle trasformazioni demografiche degli ultimi anni, infine, consente di riflettere sull'inevitabile condizionamento da fenomeni demografici (la diminuzione della fecondità, l'aumento delle migrazioni, il progressivo invecchiamento della popolazione) sui principali indicatori del mercato del lavoro.

1.1 Il posizionamento strategico della Lombardia nel contesto nazionale e sovranazionale

Mettendo a confronto il Pil pro capite a livello regionale[2] dei quattro motori d'Europa *(Figura 1.1),* ***con riferimento al 2013 (ultimo anno disponibile) si evidenzia un buon posizionamento della Lombardia****,* seconda solo alla regione tedesca del Baden-Württemberg, mentre facendo riferimento alla Macroregione Alpina la Lombardia si posiziona al settimo posto dopo le regioni austriache di Vienna e Salisburgo, la provincia Autonoma di Bolzano, il Bayern e il Baden-Württemberg tedeschi e il Tirolo austriaco (cfr. Figura A1.1 in allegato statistico). Il posizionamento risulta positivo anche prendendo in esame la produttività del lavoro, definita nell'ambito dei conti regionali come il valore aggiunto lordo per occupato ai prezzi base (in euro): sempre con riferimento al 2013 il valore della produttività della Lombardia è pari al 129,2% della media EU-28 (=100), posizionandola al primo posto rispetto ai 4 motori (immediatamente seguita dalla regione francese Rhône-Alpes (126,6%) e al secondo posto dopo la regione viennese, se si prende in esame la Macroregione Alpina (Tabella A1.1).

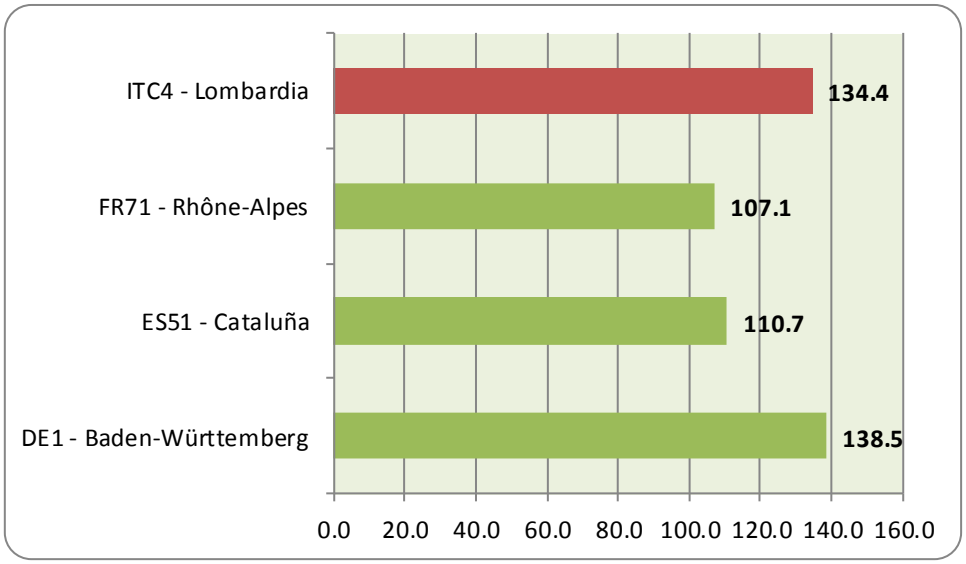
Rispetto al posizionamento interno, in base agli ultimi conti economici regionali disponibili,[3] il PIL per abitante (a prezzi correnti) nel 2014, pari in Lombardia a 35mila euro, posiziona la regione al terzo posto nella graduatoria regionale dopo Bolzano

[2] Si ricorda che per rendere più agevole la comparazione si fa ricorso ad una valuta comune artificiale denominata standard di potere d'acquisto (SPA), che consente di comparare il potere di acquisto tra regioni degli Stati membri dell'UE con valute nazionali diverse e con livelli dei prezzi differenti.

[3] Istat (2015a), *Report Conti Economici territoriali* 2012-2014, 26 novembre.

(39.900 euro) e la Valle d'Aosta (37.000), a fronte di un valore medio per la ripartizione del Nord Ovest pari a 32.500 euro.

Figura 1.1 - PIL per abitante in standard di potere d'acquisto (SPA) nei quattro motori d'Europa, 2013 (% della media EU-28, EU-28 = 100)



Fonte: Eurostat Regional Year book 2015

Per quanto concerne le dinamiche dell'export, il confronto della variazione registrata tra il 2008 e il 2014 in Lombardia (+ 5,2%) con gli altri benchmark nazionali mette in luce un tasso di crescita inferiore rispetto a Piemonte (+12,7%), Emilia Romagna (+11,5%) e Veneto (+9,2%) e all'Italia nel suo complesso (+8,1%). Tuttavia, è opportuno rilevare come ***nel 2014 la Lombardia segni comunque un nuovo record, superando i 109,5 miliardi di euro di export e tornando così ad un livello superiore alla situazione pre-crisi, rimanendo comunque molto al di sopra delle altre regioni italiane*** e ***confermandosi come una delle regioni che maggiormente contribuiscono all'espansione dell'export nazionale*** (come evidenziato in Figura A1.2 e in Tabella A.1.5).[4]

Anche la comparazione con i principali benchmark europei mette in luce da un lato un buon posizionamento della regione in valori assoluti (Figura A1.3), dall'altro un trend di accelerazione più debole in Lombardia rispetto alla Cataluña (+19,2%) e alle regioni tedesche del Baden-Württemberg (+21%) e del Bayern (+9,2%) e, per contro, una ripresa più accentuata rispetto alla regione francese Rhône-Alpes, che sperimenta una flessione dell'export del -1,4%.

Rispetto alla propensione all'innovazione, la Lombardia presenta ancora una quota di investimenti in ricerca e sviluppo inferiori alla media europea (con una spesa in R&S nel 2012 pari all'1,37% del PIL, a fronte del 2,01% della media EU28), lontana dall'obiettivo del 3% fissato da Europa 2020 ma abbastanza vicina all'obiettivo declinato a livello nazionale nell'ambito del PNR 2015, che prevede di portare la spesa in R&S all'1,53% del PIL per il 2020. In crescita rispetto al passato[5], l'investimento in R&S posiziona la regione al 6° posto nella graduatoria regionale della spesa per ricerca e svi-

[4] Nel 2014 l'export del Piemonte si attesta sui 43 miliardi di euro, quello del Vento sui 55 e quello dell'Emilia Romagna sui 53 miliardi.

[5] La Spesa totale per ricerca e sviluppo in Lombardia era l'1,24% del PIL nel 2008, l'1,30% nel 2009, l'1,34% nel 2010 e l'1,33% nel 2011.

luppo *intra muros* totale sul PIL, con un valore superiore alla media nazionale (1,31%), ma inferiore alla ripartizione del Nord Ovest (1,51%). La posizione della Lombardia sale, però, al terzo posto nella graduatoria regionale se si considera la spesa delle imprese per ricerca e sviluppo, pari allo 0,94% del PIL, a fronte dell'1,51% del Piemonte e dell'1,09% dell'Emilia Romagna.

Anche considerando la propensione all'innovazione e alla ricerca che emerge dalla raccolta di indicatori contenuti nel *Regional Innovation Scoreboard* della Commissione Europea,[6] ***la Lombardia rimane nel gruppo degli "innovatori moderati", attestandosi sulle medesime posizioni dei paesi dove la resa innovativa è inferiore alla media dell'Unione***, mentre altre regioni italiane (Emilia-Romagna, Piemonte e Friuli Venezia Giulia) mostrano indicatori di performance complessivamente migliori, in grado di posizionarle nel gruppo dei cosiddetti "*innovation followers*" del Regional Innovation Scoreboard, in scia dei principali "*innovation leaders*" europei. Rispetto agli 11 indicatori da cui deriva il posizionamento complessivo della regione, la Lombardia presenta, però, *performance* elevate (superiori alla media EU) rispetto all'innovazione in house nelle PMI e alla concentrazione degli occupati nel comparto della produzione ad alta/medio-alta tecnologia e nel settore dei servizi ad elevata intensità di conoscenza e pressoché in linea con la media EU per quanto concerne le domande di brevetto presentate all'Ufficio Europeo dei brevetti, il numero di PMI che hanno introdotto innovazioni di prodotto/di processo o innovazioni di marketing/organizzative, nonché la quota di fatturato aziendale delle PMI derivante da prodotti nuovi o significativamente migliorati.[7] ***La Lombardia risulta, in valori assoluti, la regione che ospita il maggior numero di start up innovative***:[8] a fine dicembre 2015 la Lombardia ne ha 1.122 (pari al 21,8% del totale nazionale)[9], seguita da Emilia-Romagna con 578 start up (11,2% del totale nazionale), Lazio con 501 (9,7%), Veneto con 384 (7,5%) e Piemonte con 357 (6,9%).***Tale primato risulta strettamente correlato all'elevato numero di imprese complessivamente presenti sul territorio lombardo:*** "pesando" il dato, ovvero rapportandolo al numero di società di capitali presenti a livello regionale, . ***l'incidenza di start up innovative in Lombardia (35 ogni 10mila società di capitali) appare inferiore*** a quella dell'Emilia Romagna (con 53) e del Piemonte (con 49) ma superiore al Veneto (con 33) e

[6] Cfr. European Commission (2014a), *Regional Innovation Scoreboard 2014*, Publication Office.. Il rapporto, pubblicato dalla Commissione europea, attraverso 11 indicatori raccoglie i risultati ottenuti nel campo dell'innovazione e della ricerca da 190 regioni europee.

[7] Al contrario, la Lombardia registra performance più modeste, al di sotto della media EU, rispetto ai seguenti indicatori: Popolazione che ha completato un percorso di istruzione terziaria; Spesa in R&S nel settore pubblico; Spesa in R&S nel settore delle imprese; Spesa per innovazione (esclusa R&S); PMI innovative che collaborano con altre imprese e/o isituzioni mediante accordi di cooperazione su attività innovative.

[8] Importanti si rivelano, in questa direzione, alcuni interventi messi in campo da Regione Lombardia, tra cui sembra utile citare il bando "Ricerca e Innovazione" 2015, nato dall'*Accordo di Programma* tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia, che stanzia complessivamente 2 milioni di euro per stimolare l'innovazione tecnologica di processo e di prodotto tramite l'introduzione e la creazione di nuove tecnologie digitali (misura A) e per favorire l'insediamento di attività ad alto valore aggiunto in Lombardia, supportando l'avvio di start up innovative lombarde, italiane e straniere attraverso l'insediamento in incubatori lombardi certificati (misura B).

[9] Le start-up innovative iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese, ai sensi del decreto legge 179/2012, nel nostro Paese a fine dicembre 2015 sono in tutto 5.143, ovvero lo 0,33% del milione e mezzo di società di capitali italiane.

al Lazio con 19 (cfr. classifica delle regioni in Tabella A1.4). [10] Sotto il profilo settoriale, il rapporto di Banca d'Italia (2015a) su "L'economia della Lombardia" mette in luce, alla fine del 2014, una concentrazione delle start up innovative in Lombardia soprattutto nel comparto dei servizi (l'85,9% del totale delle start up, contro il 78,6% nella media delle altre regioni), soprattutto nei servizi di informazione e comunicazione (*in primis* produzione di software e consulenza nel settore delle tecnologie dell'informatica) e nelle attività professionali, scientifiche e tecniche (per metà dei casi nella ricerca scientifica sperimentale nel campo delle scienze naturali e dell'ingegneria). Meno frequente in Lombardia la presenza di start up attive nel comparto manifatturiero (il 12,1% del totale, contro il 18,2% nella media delle altre regioni), operanti principalmente nell'ambito della fabbricazione di computer e apparecchi elettronici, ottici e di macchinari.

Rispetto alle dinamiche demografiche, la comparazione dei principali indici sintetici di struttura della popolazione con le altre regioni italiane evidenzia come, nonostante il progressivo invecchiamento della popolazione *(cfr. il successivo par. 1.3),* ***il carico sociale derivante dalla presenza di un numero consistente di persone anziane in età post-lavorativa in Lombardia sia ancora inferiore rispetto al Nord Ovest***[11] e al Settentrione in genere, con le uniche eccezioni delle province autonome di Trento e Bolzano e, per quanto riguarda gli indici di dipendenza (strutturale e degli anziani), anche del Veneto (Tabella A1.2). ***Se, invece, il benchmark è rappresentato dai quattro motori d'Europa la Lombardia presenta gli indici di vecchiaia e di dipendenza degli anziani più elevati***; assumendo, infine, come riferimento la Macroregione Alpina, soltanto le altre regioni italiane (con le eccezioni già viste delle province autonome del Trentino Alto Adige) e la regione di Salisburgo si contraddistinguono per una presenza più significativa di *over* 65 (Tabella A1.2).

1.2 Andamenti economici e uscita dalla crisi

La crisi ha colpito pesantemente la Lombardia, anche se l'impatto è stato meno grave che a livello nazionale. Gli ultimi conti economici regionali disponibili dell'ISTAT mettono in luce un calo del PIL lombardo tra il 2008 e il 2014 significativo (-6%) in ragione dei cali cumulati nei consumi e, soprattutto, negli investimenti, ma comunque inferiore a quello registrato a livello nazionale (-8,1%) e nel Nord Ovest (-8%).[12] In valori assolu-

[10] Cfr. Infocamere (2016), *Cruscotto di indicatori statistici. Report con dati strutturali sulle start up innovative al IV trimestre 2015,* aggiornamento al 1 gennaio 2016. In termini di numerosità assoluta Milano risulta la provincia che ospita il numero maggiore di start up innovative (756, pari a circa due terzi del totale lombardo e al 14,7% del totale nazionale), seguita da Roma con 433 (8,4%), Torino con 268 (5,2%), Napoli con 164 (3,2%) e Bologna con 147 (2,9%), ma, se si considera il numero di start up in rapporto al numero di società di capitali presenti nella provincia, Milano e Roma non rientrano fra le prime dieci province, mentre al primo posto figura Trento con 125 start up ogni 10mila società di capitali, seguito da Trieste con 115, Ancona con 93 e Ascoli con 75 (*ibidem*).

[11] L'indice di vecchiaia è pari a 149,5 per la Lombardia e 165,5 per il Nord Ovest (contro il valore medio nazionale del 154,1); l'indice di dipendenza strutturale è 55,4 in Lombardia, 57,2 nel Nord Ovest e 54,6 in Italia; infine, l'indice di dipendenza degli anziani è pari a 33,2 in Lombardia, 35,8 nella ripartizione geografica del Nord Ovest e 33,1 a livello nazionale.

[12] Rispetto alle altre regioni italiane benchmark, il gap del PIL lombardo rispetto al dato pre-crisi del 6% risulta in linea con quello dell'Emilia Romagna (-6,1%) e minore a quello registrato in Veneto (-7,5%) e Piemonte (-11,3%).

ti, il PIL lombardo a prezzi di mercato supera i 332 milioni di euro, mentre il PIL per abitante (a prezzi correnti) nel 2014 è pari a 35mila euro (Tabella A1.3).

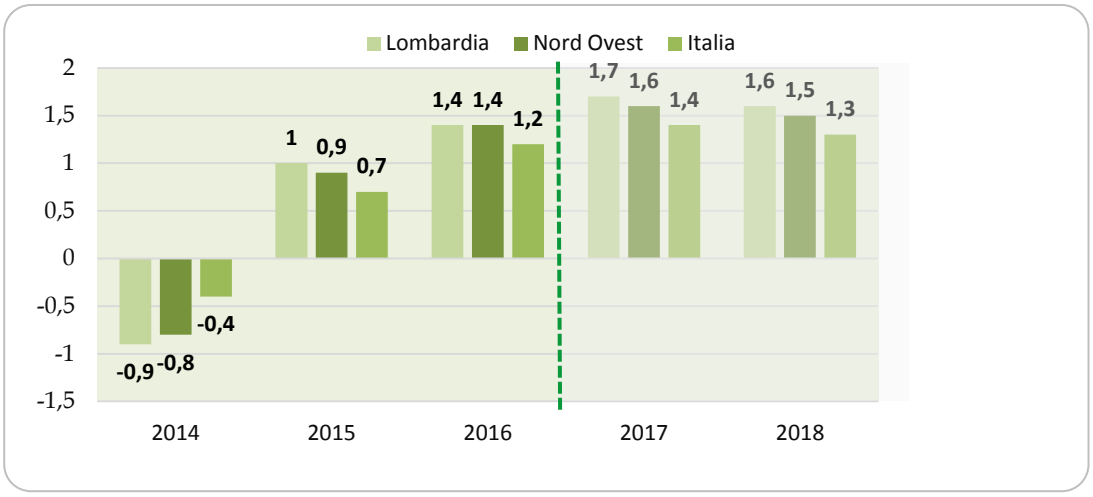
Secondo l'ultimo scenario di Prometeia disponibile (Figura 1.2), aggiornato a gennaio 2016, nel 2015 per la Lombardia si conferma il primato della crescita del PIL (1%), superiore sia al dato medio nazionale (0,7%) che alla ripartizione geografica di riferimento (la crescita del NordOvest è stimata allo 0,9%), ***anche in considerazione degli impulsi favorevoli derivanti dall'Expo e del recupero, nella prima parte del 2015, del fatturato dei servizi*** (con impatti positivi sull'evoluzione del PIL). ***Nell'anno in corso il PIL della Lombardia si attesta all'1,4%, il valore più elevato tra le regioni, al pari di Emilia Romagna e Toscana. Nel quadro di un diffuso rafforzamento della crescita nel biennio 2017-2018 grazie al miglioramento del quadro esogeno nazionale ed internazionale, la Lombardia continuerà a mantenere la leadership, insieme ad Emilia Romagna*** (con valori del PIL analoghi a quelli lombardi) ***e Veneto*** (con un PIL dell'1,6% nel 2017 e dell'1,7% nel 2018). Alla Lombardia spetterà il primato, tra tutte le regioni italiane, per quanto riguarda l'evoluzione del valore aggiunto dei servizi, mentre Veneto ed Emilia Romagna beneficeranno di un andamento particolarmente favorevole nell'industria.

Già dal 2015 si prevede, inoltre, il ritorno della domanda interna su valori positivi[13], spinta dai consumi delle famiglie (che nel 2015 dovrebbero aver riportato in Lombardia una crescita dell'1,5%, la più intensa tra tutte le regioni italiane)[14] e dagli investimenti, che nel biennio 2017-2018 riacquisteranno tassi di sviluppo più elevati (si stima una crescita degli investimenti fissi lordi che passerà dallo 0,5% nel 2015 al 2,4% nel 2016, fino al 3,4% nel 2017 e al 3,3% nel 2018). Si conferma anche la stima di un'occupazione regionale in recupero, sebbene più lento di quanto stimato in precedenza, con un aumento delle unità di lavoro dello 0,8% nel 2015 e nel 2016 (in accelerazione rispetto dello 0,2% registrato nel 2014) e un ulteriore, lieve miglioramento atteso per il 2017 (1%) e il 2018 (0,9%).

[13] Gli scenari di Prometeia, aggiornati a gennaio 2016, stimano una crescita della domanda interna pari per la Lombardia all'1,1% nel 2015, all'1,6% nel 2016 e nel 2017 e all'1,5% nel 2018 (variazioni percentuali su valori concatenati 2010).

[14] Dopo le flessioni del biennio 2012-2013 prosegue il recupero dei consumi delle famiglie, che aumentano dell'1,3% nel 2014, dell'1,5% nel 2015, dell'1,7% nell'anno in corso (grazie anche al buon andamento del reddito disponibile), dell'1,6% nel 2017 e dell'1,3% nel 2018, garantendo un contributo importante alla crescita della domanda interna e del PIL.

Figura 1.2 - Il PIL in Lombardia, nel Nord Ovest e in Italia, 2014-2018 (var. % su valori concatenati 2010)



Fonte: Prometeia, Scenari per le economie locali, gennaio 2016

Le dinamiche di impresa sembrano far intravedere primi segnali di uscita dalla crisi: nel 2014 il saldo fra imprese iscritte e cessate per la prima volta dal 2010 risulta positivo a livello regionale, in controtendenza rispetto al dato nazionale (Figura 1.3), il numero di imprese cessate diminuisce a livello regionale dell'8% rispetto all'anno precedente e il tasso di mortalità delle imprese torna al livello del 2010[15]. Se da un lato resta ancora elevato il numero di aziende regionali uscite dal mercato a seguito di una procedura fallimentare (secondo i dati di Cerved Group e Infocamere, nel 2014 sono state avviate in Lombardia oltre 3.350 procedure fallimentari, con un aumento del 5,9% rispetto al 2013), dall'altro è invece diminuito il numero di imprese uscite dal mercato a seguito di liquidazione volontaria (pari a circa 14.800 unità nel corso del 2014, quasi 2.800 in meno rispetto al 2013).

Le grandi imprese (con 250 addetti e oltre) in Lombardia sono 1.064 nel 2012 (il 29,5% delle grandi imprese presenti in Italia) e 1.067 nel 2013 (il 29,8%), con oltre 1 milione di addetti[16] (rispettivamente il 30,4% e il 30,8% degli addetti complessivamente presenti nelle grandi imprese italiane nel 2012 e nel 2013). ***Le grandi imprese lombarde rappresentano per entrambe le annualità lo 0,13% del totale delle imprese attive nella regione (contro lo 0,08% medio nazionale), mentre gli addetti in Lombardia sono il 27,8% del totale degli addetti delle imprese attive (di tutte le dimensioni) nel 2012 e il 28,3% nel 2013 (contro valori medi nazionali nei due anni pari rispettivamente al 20,9% e al 21,2%), a testimoniare una maggiore presenza delle aziende di grandi dimensioni sul territorio lombardo rispetto all'Italia nel suo complesso e una dimensione delle grandi imprese superiore a quella media nazionale in termini di numero di addetti*** (cfr. Fig. A1.4).

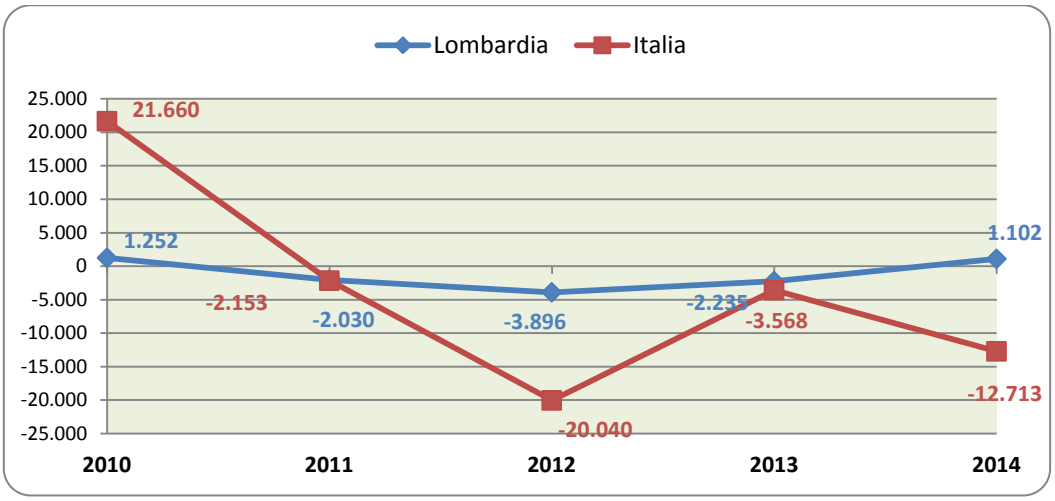
A fronte di una diminuzione complessiva, nel biennio 2012-13, del numero di imprese attive in Lombardia (passano da 816.879 a 805.727), le grandi imprese risultano le uni-

[15] Il tasso di mortalità nel 2014 è pari al 6,4%, a fronte del 6,8% nel 2013, del 6,6% nel 2012 e del 6,4% nel 2010 e 2011.

[16] Nel dettaglio, nel 2012 il numero di addetti delle imprese attive in Lombardia con 250 dipendenti e oltre (valori medi annui) è pari a 1.059.541,6 addetti, mentre nel 2013 gli addetti delle grandi imprese lombarde sono 1.069.190,9.

che escluse da tale *trend*, con una crescita dello 0,3%[17] (Figura A1.5), a confermare da un lato la persistente difficoltà delle imprese di piccole dimensioni a stare nei mercati globali, dall'altro una maggiore tenuta delle grandi imprese lombarde sia rispetto alla ripartizione geografica di riferimento che all'Italia nel suo complesso (che tra il 2012 e il 2013 registrano una diminuzione delle imprese con 250 addetti e oltre rispettivamente dello 0,2% e dello 0,5%).

Figura 1.3 -Saldo delle imprese in Lombardia e in Italia, 2010-2014 (valori assoluti)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati InfoCamere

Rispetto alla produzione industriale, nel 2014, gli incrementi più significativi rispetto all'anno precedente si sono verificati nei comparti della siderurgia (+6,7%), delle calzature (+4,4%), della meccanica (+2,1%) e dei mezzi di trasporto (+1,9%), che hanno beneficiato di un andamento particolarmente favorevole della domanda, mentre è proseguito il calo nel settore dei minerali non metalliferi (-3%), dopo la diminuzione cumulata del 19,3% nel biennio 2012-13 e si sono registrati decrementi anche nei settori della chimica (-1,2%) e della carta (-0,5%). Rispetto ai servizi, l'ultima indagine Unioncamere Lombardia-Confindustria Lombardia-Regione Lombardia[18] ha evidenziato il proseguimento della debolezza dell'attività nei comparti più dipendenti dalla spesa delle famiglie, *in primis* il commercio al dettaglio (-2,1% rispetto all'anno precedente, ma in diminuzione dal 2008), a fronte di una contenuta espansione degli altri servizi, con un andamento più positivo per quelli rivolti alle imprese, in particolare nei comparti dei servizi avanzati alle imprese[19] (+1% rispetto al 2013) e dell'informatica e telecomunicazioni (+1,7%).[20]

[17] Le microimprese diminuiscono dell'1,3%, le piccole imprese del 2,6 % e le medie imprese dello 0,6%.

[18] Le indagini Unioncamere-Confindustria Lombardia-Regione Lombardia (UCR) sui servizi e sul commercio al dettaglio sono condotte con frequenza trimestrale e utilizzano un campione stratificato di imprese, disegnato in modo da rispettare proporzionalmente il settore di attività economica, la dimensione d'impresa e la provincia di appartenenza. Per maggiori dettagli si rimanda al sito www.unioncamerelombardia.it.

[19] Comprendono consulenza legale e direzionale, ingegneria, architettura, marketing e pubblicità, attività di ricerca scientifica.

[20] Per una trattazione più approfondita rispetto ai comparti in crescita si rimanda al report annuale Banca d'Italia (2015°), *L'economia della Lombardia*, Collana Economie regionali, n. 3 – giugno.

1.3 Andamenti demografici

La popolazione residente in Lombardia al 1° Gennaio 2015 supera i 10 milioni di persone, secondo un trend di crescita costante dal 2002 (+10,7% rispetto alla popolazione residente al 1° gennaio 2002).[21] La popolazione straniera residente alla stessa data rappresenta l'11,5% del totale (complessivamente 1.152.320 persone) e sperimenta anch'essa un aumento nel tempo.[22]

La progressiva crescita della popolazione lombarda, misurata dal tasso di crescita totale,[23] che ha visto nel 2012 e nel 2013 un aumento consistente (imputabile esclusivamente alla componente migratoria, sia interna che estera), subisce invece nel 2014 una battuta d'arresto, legata a una improvvisa diminuzione del valore del saldo migratorio, unitamente alla prosecuzione del *trend* di diminuzione del saldo naturale, negativo dal 2012 in poi (Figura A1.6).

La struttura demografica regionale, in linea con quanto avviene nel resto del Paese, continua a registrare un progressivo invecchiamento della popolazione, con conseguenze rilevanti sia sul mercato del lavoro regionale che sul sistema socio-sanitario. Come messo in luce dalla piramide della popolazione (Figura A1.7) che riproduce, in base alla distribuzione dei valori assoluti, la struttura per età e per sesso della popolazione complessivamente residente al 1° gennaio 2015 in Lombardia, la regione si contraddistingue per una elevata presenza di *over* 45, nonché per una quota significativa di persone in età post lavorativa (65 anni e oltre), soprattutto donne (in ragione di una maggiore longevità femminile)[24]. Se si analizzano le piramidi della popolazione disaggregate per cittadinanza si evidenzia, d'altro canto, come la componente straniera si contraddistingua per una presenza relativamente molto più marcata di bambini di età inferiore ai 10 anni[25], per una distribuzione tendenzialmente spostata verso le fasce di

[21] Nel dettaglio, i residenti al 1° gennaio 2015 nella regione sono 10.002.615. Per approfondimenti sugli aspetti demografici si rimanda ai dati disponibili nel sito Demo Istat, provenienti dalla Rilevazione sulla Popolazione residente comunale che ISTAT conduce presso le Anagrafi dei comuni italiani. Si ricorda, in merito, che in ragione dello scostamento emerso fra la popolazione residente rilevata attraverso il Censimento 2011 e quella (numericamente superiore) registrata presso le Anagrafi comunali per lo stesso anno, non soltanto le nuove serie della popolazione residente post-censuarie tengono conto delle risultanze del 15° Censimento demografico, ma - al fine di riallineare le serie della popolazione residente nel decennio 2001-2011 - è stato necessario effettuare anche per le serie della popolazione residente nel periodo 2001-2011 operazioni di ricostruzione intercensuaria, basandosi sulle evidenze fornite dall'ultimo Censimento unitamente all'esame comparato con i flussi demografici (nascite, decessi, migrazioni) intercorsi nel medesimo periodo (ricostruzioni di cui si è tenuto conto nel presente paragrafo).

[22] Gli stranieri residenti in Regione nel 2008 erano 723.821, pari al 7,6% della popolazione residente totale (cfr. Tab. A1.7 in allegato).

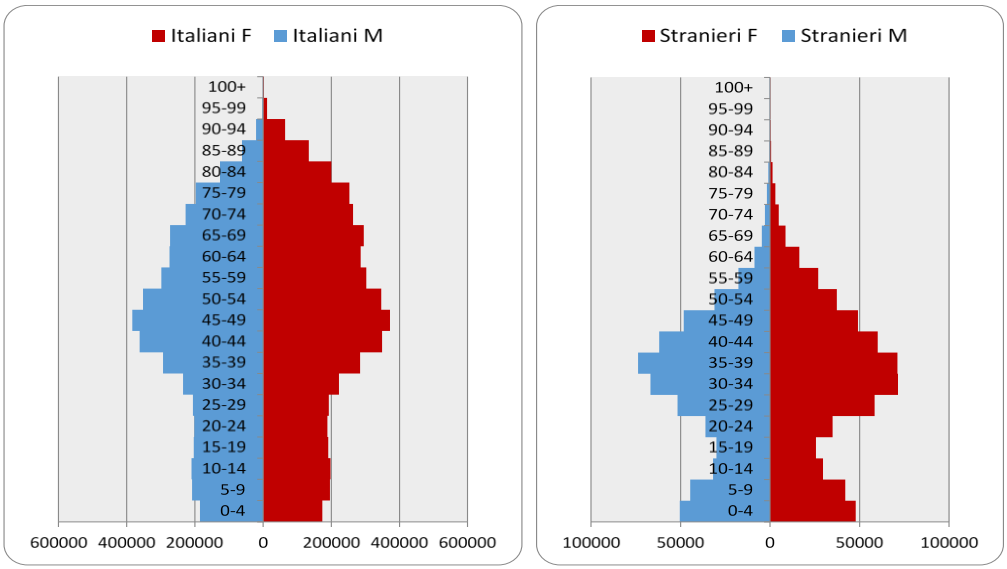
[23] Il tasso di crescita totale è calcolato come somma del tasso di crescita naturale e del tasso migratorio totale. Il Saldo migratorio Totale è pari alla differenza tra il numero degli iscritti ed il numero dei cancellati dai registri anagrafici per trasferimento di residenza. Il Saldo naturale è calcolato come differenza tra il numero di iscritti per nascita e il numero di cancellati per decesso dai registri anagrafici dei residenti.

[24] L'ultimo dato ISTAT relativo al 2013 mette in luce una speranza di vita alla nascita (ovvero il numero medio di anni che restano da vivere a un neonato) pari a 85,1 anni per le donne e 80,3 per gli uomini, mentre l'ultima stima disponibile a livello regionale evidenzia per il 2014 valori pari rispettivamente a 85,5 anni per le donne e 80,7 per gli uomini, a confermare un trend di progressivo aumento (nel 2002 i valori erano rispettivamente pari a 83,2 e 77 anni).

[25] L'ultimo dato ISTAT disponibile relativo al tasso di fecondità Totale – TFT disaggregato per donne italiane e straniere, aggiornato al 2013, evidenzia che il numero medio di figli per donna in Lombardia è pari

età più giovani dell'età lavorativa (dai 25 ai 44 anni, a fronte di italiani residenti più numerosi nelle classi comprese fra i 40 e i 55 anni), e per una presenza assai marginale di persone anziane (Figura. 1.4).

Figura 1.4 - Piramidi delle età della popolazione italiana e straniera residente al 1° gennaio 2015 (valori assoluti)



Fonte: Demo Istat, Demografia in cifre

L'analisi della popolazione per fasce di età – giovani in età pre-lavorativa (0-14 anni), persone in età lavorativa (15-64 anni) e anziani in età post-lavorativa (65 anni e oltre) – mette in luce ***per il 2015 una struttura della popolazione di tipo "regressivo", in cui cioè la quota di popolazione giovane risulta nettamente inferiore rispetto a quella anziana (il 14,2% contro il 21,6%).*** Se si analizza la trasformazione nella struttura della popolazione lombarda a partire dal 2002 si evidenzia, peraltro, un progressivo aumento della percentuale di popolazione con 65 anni e oltre, che passando dal 18,2% nel 2002 al 21,6% nel 2015, a fronte di una quota di *under* 15 rimasta, invece, pressoché costante negli ultimi 6 anni (Figura A1.8).

Questo fenomeno risulta evidenziato da tutti i principali indicatori sintetici della struttura della popolazione per età (Tabella A1.6): si rileva, infatti, una crescita sia dell'età media che passa dai 42,5 del 2002 ai 44,4 anni del 2015, che dell'indice di vecchiaia (rapporto tra popolazione di 65 anni e più e popolazione di età 0-14 anni, moltiplicato per 100), che nello stesso intervallo temporale aumenta di oltre 14 punti percentuali, raggiungendo un valore pari a 152,6. Aumentano, infine, progressivamente dal 2002 ad oggi sia l'indice di dipendenza strutturale[26] (pari a 55,8), sia l'indice di dipendenza degli anziani[27] (pari a 33,7), con conseguente evidente aumento del carico sociale ed economico che pesa sulla popolazione in età lavorativa.

a 1,29 per le italiane, contro i 2,31 delle donne straniere, mentre l'età media delle madri al parto per lo stesso anno è pari rispettivamente a 32,6 e 28,9 anni.

[26] Rapporto tra popolazione in età non attiva - 0-14 anni e 65 anni e più - e popolazione in età attiva, dai 15 ai 64 anni, moltiplicato per 100.

[27] Rapporto tra popolazione di 65 anni e più e popolazione in età attiva 15-64 anni, moltiplicato per 100.

LE PROIEZIONI DEMOGRAFICHE AL 2065

Al fine di poter adottare politiche adeguate ai cambiamenti demografici in atto e a quelli che si presume si verificheranno nei prossimi decenni, di grande utilità si dimostra il ricorso alle proiezioni demografiche, che consentono di orientare l'azione di programmatori e *policy maker* in materia di politiche del lavoro, di politiche socio-sanitarie e per la natalità ecc. in funzione delle trasformazioni attese.

Si riportano di seguito, in maniera sintetica, i primi risultati dello scenario previsivo della popolazione in Lombardia per il periodo 2015-2065 elaborato per conto di Eùpolis Lombardia dal Dipartimento di Scienze statistiche dell'Università Cattolica assieme al Laboratorio di Statistica applicata alle decisioni economico-aziendali[28]. L'attività di ricerca e analisi statistica previsionale, volta ad aggiornare le previsioni della popolazione residente nei comuni lombardi, alla luce dei più recenti dati di fonte anagrafica (aggiornati al 1 gennaio 2015), ha fatto ricorso al cosiddetto modello per componenti (*Cohort component method)* secondo il quale la popolazione, tenuto conto del naturale processo di avanzamento dell'età, si modifica da un anno al successivo sulla base del saldo naturale (differenza tra nascite e decessi) e del saldo migratorio (differenza tra movimenti migratori in entrata e movimenti migratori in uscita), formulando ipotesi evolutive sottostanti la fecondità, la sopravvivenza e la migratorietà (ad esempio, nel modello l'immigrazione netta nell'intera regione è prevista in circa 35mila l'anno).

Lo scenario previsivo individua una riduzione della popolazione totale lombarda dal valore attuale di 10.002.615 residenti a 9.322.861 nel 2035 (-6,8%), con risultati vicini allo scenario "basso" prodotto dall'ISTAT) e a 7.501.243 nel 2065 (-25%). La previsione formulata con riferimento all'orizzonte temporale di medio periodo – considerato quello più consistente rispetto alle previsioni prodotte – mette in luce un declino generalizzato, evidenziato anche da analoghi esercizi di previsione sviluppati con riferimento ad altri Paesi europei (ad esempio la Germania, con un -5,5% previsto per il 2035 e -13% circa nel 2050), investiti da un progressivo allungamento della vita e da una crescente e forte riduzione della fecondità, della quale sembra difficile prevedere una ripresa in un periodo ancora caratterizzato da recessione per l'Italia.
L'esame della struttura per età della popolazione lombarda al 1 gennaio 2015 mette in evidenza che tra 20 anni, al 2035, senza migrazioni e a parità di condizioni, ci saranno in età lavorativa 1.230mila persone in meno (senza tener conto della mortalità), ovvero un numero crescente di persone, da 39 mila a 75 mila, che mancano.

Tale scenario demografico avrà conseguenze rilevanti sul sistema sociale e sanitario, ma anche sul mercato del lavoro e sulle aziende e, in definitiva, sulla competitività della Lombardia rispetto a quella delle regioni europee più dinamiche ed avanzate, dal momento che il dividendo demografico (ovvero l'aumento del tasso di crescita economica che deriva da una maggiore quota di soggetti in età lavorativa) rappresenta uno dei principali motori dell'economia.

Tra i possibili strumenti adottabili a livello regionale per contrastare gli effetti dell'invecchiamento demografico sul mercato del lavoro figura, dunque, un mix di interventi di policy finalizzati ad innalzare i tassi di partecipazione al mercato del lavoro di lavoratori maturi e anziani, donne e giovani e politiche volte ad aumentare la presenza straniera in età lavorativa e ad accrescere il livello di produttività. L'immigrazione (possibilmente "di qualità") può, infatti, certamente rappresentare un valido supporto contro gli squilibri indotti dal processo di invecchiamento nel breve periodo, ma risulta essenziale anche attivarsi per coinvolgere quelle tipologie di soggetti ad oggi esclusi, almeno in parte, dal mercato del lavoro. In particolare, risulterà strategico intervenire in maniera efficace per contrastare il fenomeno di progressiva erosione della quota di giovani che si affacciano sul mercato del lavoro, che rappresentano, invece, un segmento strategico del sistema produttivo: erosione che, negli ultimi anni, si è manifestata sia sotto il profilo quantitativo (ci sono meno giovani in termini assoluti), che da un punto di vista qualitativo, con la progressiva transizione dei giovani meno istruiti nelle fila dei Neet e il trasferimento di quelli ad alta qualificazione all'estero.

[28] Boari e Rosina (a cura di) (2015), *Uno scenario previsivo della popolazione in Lombardia con dettaglio comunale 2015-2065*, Rapporto Eùpolis Lombardia.

1.4 Andamenti demografici ed economici a livello provinciale

1.4.1 La struttura e le dinamiche socio demografiche

Le tendenze e le dinamiche che hanno caratterizzato negli ultimi anni il contesto socio-demografico lombardo risultano, seppure con intensità diverse, presenti anche a livello territoriale, nelle dodici province della regione.

Prendendo in esame gli anni più recenti, a partire dall'inizio della lunga crisi economica, ***la popolazione residente registra un aumento in tutte le province lombarde, anche se con intensità diverse nei singoli territori*** (Tabella A1.7): ***la variazione percentuale tra il 2008 e il 2015 è nettamente superiore alla media regionale nel caso di Milano, Monza e Brianza e, in minor misura, Lodi***, molto meno significativa in altri casi (*in primis* Sondrio, Cremona e Lecco) nei quali l'espansione demografica ha registrato una intensità più contenuta.

In tutti i territori cresce, tra il 2008 e il 2015, anche lo stock (e l'incidenza in termini percentuali) della popolazione straniera residente, con gli incrementi di maggior rilievo tra le due annualità nelle province di Milano, Pavia e Monza e Brianza. ***Nel 2015 le province che si contraddistinguono per una quota di stranieri sul totale della popolazione residente superiore al valore medio regionale (l'11,5%) sono Milano (13,7%), Brescia (13,2%) e Mantova (13,1%),*** mentre valori nettamente inferiori alla media si rilevano a Sondrio (5%), Como e Lecco (8,2%), Monza e Brianza e Varese (8,6%).

Per quanto concerne, infine, la struttura della popolazione per età, ovvero la distribuzione nel totale della popolazione delle tre classi dei giovani in età pre-lavorativa, delle persone in età lavorativa e dei più anziani, ***alcune province (Bergamo e Brescia) si distinguono per una percentuale di giovani fino a 14 anni più alta rispetto al valore medio regionale mentre altre si connotano come più "anziane", in virtù di una quota di over 65 superiore alla media lombarda: nell'ordine Pavia, Cremona, Mantova, Varese, Milano e Lecco*** (Figura A1.9 e Tabella A1.8).

1.4.2 Le dinamiche e la composizione del valore aggiunto e la qualità della vita nelle province lombarde

In base agli ultimi conti economici regionali Istat disponibili,[29] nel 2013 Milano risulta in assoluto la provincia con il livello di valore aggiunto per abitante più elevato (44,6mila euro), seguita da Bolzano con 36,4mila e Bologna con 33,6mila euro. Tra le province lombarde, Brescia occupa la posizione n. 15 nella graduatoria nazionale con un valore aggiunto pro-capite pari a 27,4mila euro, Bergamo la diciannovesima (26,9mila) e Sondrio la venticinquesima (26mila). Anche le province di Varese, Mantova, Monza e Brianza, Lecco e Cremona si contraddistinguono per un valore aggiunto pro capite superiore alla media nazionale (pari a 23,9mila euro per abitante), mentre Como, Lodi e Pavia presentano valori inferiori (cfr. Figura A1.10).

Dal punto di vista dell'importanza dei segmenti produttivi, a livello nazionale il contributo maggiore in termini assoluti è fornito quasi ovunque dal comparto dei Servizi

[29] Istat (2015a), *Report Conti Economici territoriali* 2012-2014, 26 novembre.

alle imprese, finanziari e immobiliari (pesa per il 29%), che in particolare a Milano registra circa 17mila euro per abitante. Per la provincia di Milano risulta particolarmente elevato (13mila euro per abitante) anche l'apporto dei Servizi del commercio, di ristorazione e dei trasporti e telecomunicazioni. Il contributo dell'Industria risulta invece significativo a Lecco, con 9mila euro per abitante, ma anche a Bergamo, Brescia e Varese (8mila circa, a fronte di un dato medio nazionale di circa 4mila). Infine, l'Agricoltura presenta un peso maggiore nella provincia di Mantova, con circa 2mila euro di valore aggiunto per abitante.

Per quanto concerne le dinamiche di impresa nei diversi territori, a fronte di un saldo regionale che complessivamente nel 2014 risulta per la prima volta positivo dal 2010 (cfr precedente figura 1.3), ***ciò sembra dovuto in buona misura all'effetto trainante di Milano e ai saldi positivi che si registrano nelle province di Monza e Brianza e di Bergamo***, mentre i saldi nelle altre province risultano ancora negativi. Il tasso di natalità delle imprese risulta superiore a quello medio regionale (il 6,2%) nelle province di Monza e Brianza, Milano, Pavia e Lodi (Tabella. A1.9).

Interessante, infine, analizzare il posizionamento delle province lombarde nella annuale della ***classifica del Sole 24 Ore sulla Qualità della vita nelle 110 province italiane: nel 2015 la provincia di Milano si è, infatti, collocata al secondo posto (dopo Bolzano e subito prima di Trento) della classifica, prima tra le grandi province***, salendo di sei posizioni rispetto all'edizione precedente, ***soprattutto grazie agli indicatori del benessere (pensioni, Pil), dei servizi e delle opportunità di svago***.[30] La situazione delle altre province risulta piuttosto diversificata: ***Sondrio è in 5^ posizione, seguita da Como (15° posto), Monza e Brianza (20° posto dell'indice generale), Bergamo (24° posto), Brescia (28° posto) e Mantova (29° posto),*** mentre le altre province lombarde si collocano poco prima della metà della classifica – è il caso di Lecco (45° posto), Varese (46°) e Cremona (52° posto) – o al di sotto, come accade a Lodi (62° posto) e Pavia (70° posto).

1.5 Conclusioni

Sebbene la crisi abbia colpito pesantemente la Lombardia, provocando una significativa diminuzione del PIL regionale fra il 2008 e il 2014 (-6%) a causa dei cali cumulati nei consumi e, soprattutto, negli investimenti, si iniziano ad intravedere i primi segnali di uscita dalla crisi: nel 2014 il saldo fra imprese iscritte e cessate per la prima volta dal 2010, in controtendenza rispetto al dato nazionale, risulta positivo a livello regionale e il valore delle esportazioni (superiore ai 109,5 miliardi di euro, il 27,5% dell'export nazionale) torna ai livelli pre-crisi. Dal 2015, anche in virtù degli impulsi favorevoli derivanti dall'Expo e del recupero, nella prima parte del 2015, del fatturato dei servizi, per la Lombardia si conferma il primato della crescita del PIL, destinato a proseguire, secondo gli ultimi scenari di Prometeia aggiornati a gennaio 2016, anche nel corso del

[30] L'indagine si snoda attraverso sei aree tematiche (Tenore di vita, Affari e lavoro, Servizi/Ambiente/Salute, Popolazione, Ordine pubblico, Tempo libero) e calcola, a partire da queste, un indicatore sintetico. Milano risulta capolista (1° posto in classifica) per tenore di vita, seguita da Como e Varese in 2^ e 3^ posizione, mentre Monza e Brianza è capolista se si considera l'efficienza per Servizi, Ambiente e Salute (seguita da Milano in 4^ posizione, Como in 5^ e Lecco in 9^), mentre nella top ten nell'indicatore Affari&lavoro figurano Mantova (7° posto), Brescia (8°) e Milano (10°).

2016 e nel biennio seguente, con il ritorno su valori positivi della domanda interna, spinta dai consumi delle famiglie e dagli investimenti.

La comparazione con i principali benchmark mette in luce un buon posizionamento della Lombardia in termini di Pil pro capite sia rispetto alle regioni italiane benchmark che rispetto ai quattro motori d'Europa e alla Macroregione Alpina, mentre le dinamiche dell'export, sebbene caratterizzate da un trend di accelerazione rispetto alla situazione pre-crisi più debole rispetto ai principali benchmark italiani ed ai motori d'Europa (ad eccezione della regione francese Rhône-Alpes), consentono alla Lombardia di tornare ai livelli pre-crisi, collocandosi così in una posizione di rilievo sia nel panorama nazionale che in quello europeo.

Più modesta resta la propensione all'innovazione della regione: la spesa in ricerca e sviluppo rispetto al PIL è inferiore alla media europea e ancora distante dall'obiettivo del 3% fissato da Europa 2020 ma abbastanza vicino all'obiettivo declinato a livello nazionale nell'ambito del PNR e, in base al *Regional Innovation Scoreboard,* la Lombardia rimane nel gruppo degli "innovatori moderati", lontana dagli *innovation leaders* europei, anche se presenta buone performance rispetto ad alcuni indicatori (in particolare l'innovazione in house nelle PMI e la concentrazione degli occupati nella produzione ad alta tecnologica e nei servizi ad elevata intensità di conoscenza) e, in valore assoluto, si contraddistingue come la regione con il maggior numero di start up innovative.

Sul versante demografico, prosegue il trend di progressivo invecchiamento della popolazione regionale che, seppure più limitato rispetto alle altre regioni settentrionali (con le uniche eccezioni delle province autonome del Trentino Alto Adige e del Veneto), distanzia comunque la Lombardia dai principali benchmark europei, con possibili e rilevanti conseguenze sia sul mercato del lavoro regionale che sul sistema socio-sanitario, che sembrano confermate anche dai più recenti scenari previsivi della popolazione lombarda, che stimano una riduzione della popolazione residente per il periodo 2015-2035 del 6,8% e una diminuzione del 25% se si passa ad un orizzonte temporale di lungo periodo al 2065.

2 MERCATO DEL LAVORO

Questo capitolo analizza gli andamenti più recenti del mercato del lavoro regionale, individuando le dinamiche che ne stanno caratterizzando la lieve ripresa. L'analisi considera quindi opportunità e rischi in vista dell'uscita della Lombardia dalla crisi, con tutte le implicazioni della ripresa in termini di offerta e domanda di lavoro, con attenzione alle differenze di genere, età, titolo di studio e cittadinanza, e di *mismatch* tra competenze richieste e offerte, al fine di offrire un quadro consapevole e indicazioni utili all'implementazione di politiche per sostenere l'uscita dalla crisi in condizioni di maggior competitività, dato il contesto di riferimento sempre più competitivo.

Completano il capitolo due approfondimenti sull'occupazione nella Pubblica Amministrazione e l'inserimento lavorativo dei disabili.

2.1 Il mercato del lavoro lombardo e l'uscita dalla crisi: un quadro d'insieme

Dopo quasi sette anni di profonda recessione, dalla seconda metà del 2014 l'economia lombarda ha cominciato a risalire la china, sebbene con un passo ancora molto contenuto che allungherà i tempi di recupero delle perdite rilevanti generate dalla crisi.

La ripresa è stata in parte trainata dall'export, che aveva tenuto anche durante la recessione, e in parte dal graduale recupero dei consumi interni, sostenuti dall'attesa di una bassa inflazione e dalla ripresa dell'occupazione. Sul quadro economico pesano tuttavia l'ulteriore rallentamento della domanda internazionale e l'instabilità dei mercati finanziari che hanno caratterizzato i primi mesi del 2016 e che freneranno ulteriormente i ritmi della ripresa.

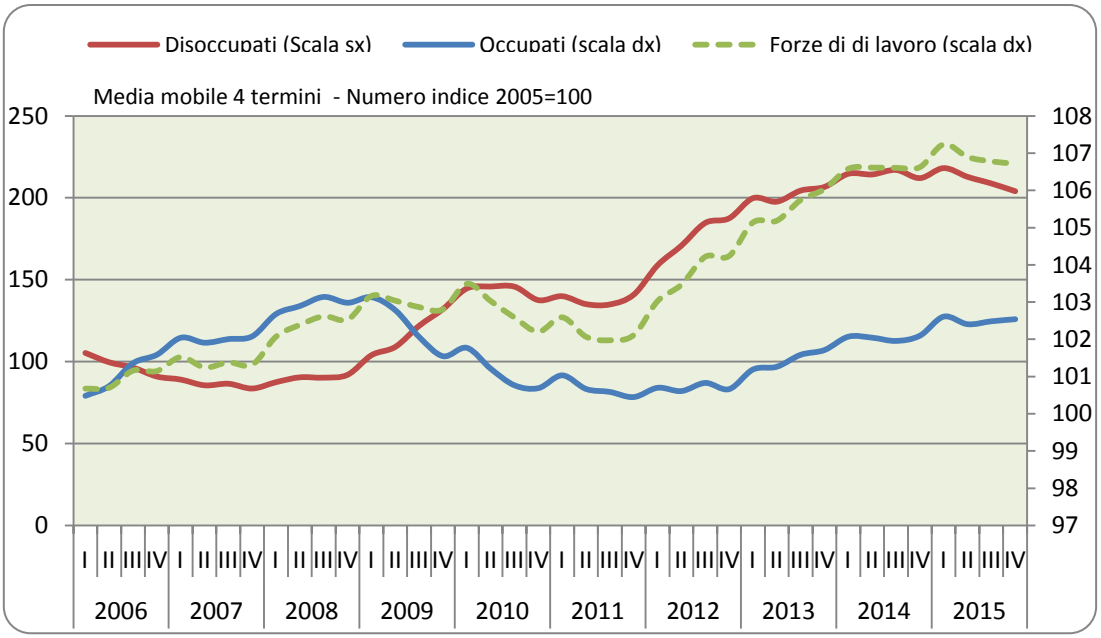
Come già visto nel Capitolo precedente, le più recenti stime Prometeia[31] registrano per il 2015 un PIL regionale in crescita dell'1%, una crescita ben più sostenuta di quella prevista a livello nazionale (+0,7%) e che si rinforzerà nel 2016 (+1,4%). Tuttavia, il PIL regionale rimane inferiore del 6% rispetto al valore pre-crisi, per il minor livello dei consumi delle famiglie e per il calo degli investimenti (cfr. par. 1.2, Cap.1, Sez.A).

Nel corso degli ultimi mesi il graduale rafforzamento della congiuntura economica si è accompagnato ad un andamento positivo dell'occupazione, che da dieci trimestri mostra una tendenza alla crescita, sebbene ancora contenuta. Oltre alla lieve ripresa dell'occupazione, evidenziata sia dai dati di stock delle Forze di Lavoro che dai dati di flusso riferiti alle COB, vi sono segnali positivi anche in riferimento alla disoccupazione, che, dopo il marcato aumento registrato nel triennio 2011-2013, si è stabilizzata e dal IV trimestre 2014 è in contrazione (Figure 2.1 e 2.2) e al significativo rallentamento del ricorso alla CIG.

Il quadro è comunque ancora critico e ben al di sotto dei livelli pre-crisi, per via dell'ampio stock di persone a cui manca del tutto il lavoro (disoccupati e inattivi scoraggiati) o è sotto occupato (part-time involontario o Cassa Integrazione).

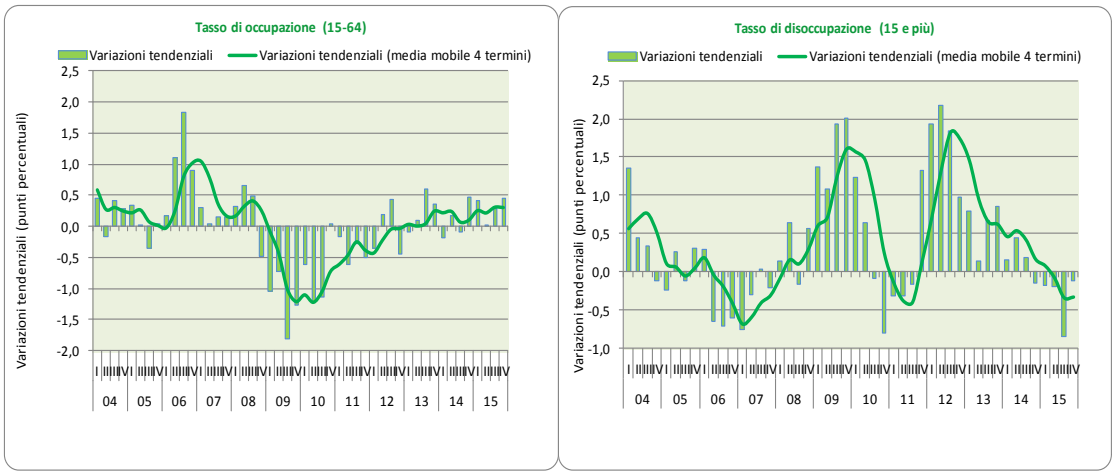
[31] Crf. Prometeia (2016), *Gli scenari per l'economia della Lombardia*, 9 febbraio.

Figura 2.1 - Evoluzione trimestrale del numero di occupati, disoccupati e forze lavoro in Lombardia (2005-2015 – media mobile di 4 termini)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro.

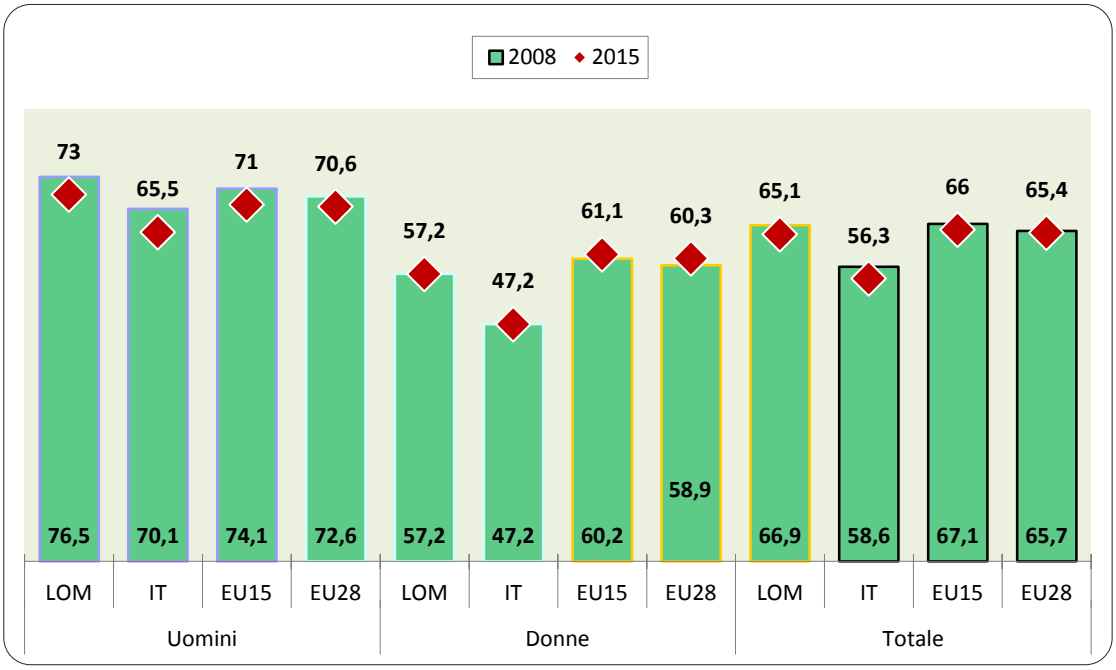
***Figura 2.2** - Variazioni tendenziali trimestrali dei tassi di occupazione e disoccupazione in Lombardia, 2004-2015*



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro.

La lieve ripresa occupazionale iniziata nel 2013 ha portato il tasso di occupazione al 65,1% nel 2015, un tasso superiore al dato medio nazionale (56,3%), ma comunque inferiore a quello registrato a livello europeo (65,4% EU28 e 66% EU15) e ancora 1,8 punti percentuali al di sotto del tasso registrato nel 2008 (66,9%) (Figura 2.3). Guardando all'obiettivo EU2020, che considera il tasso di occupazione nella fascia di età 20-64 anni, la Lombardia si è allontanata dall'obiettivo fissato a livello europeo al 75%, con un tasso che scende al 69,8% rispetto al 71% del 2008, un valore comunque superiore all'obiettivo italiano fissato tra il 67% e il 69%.

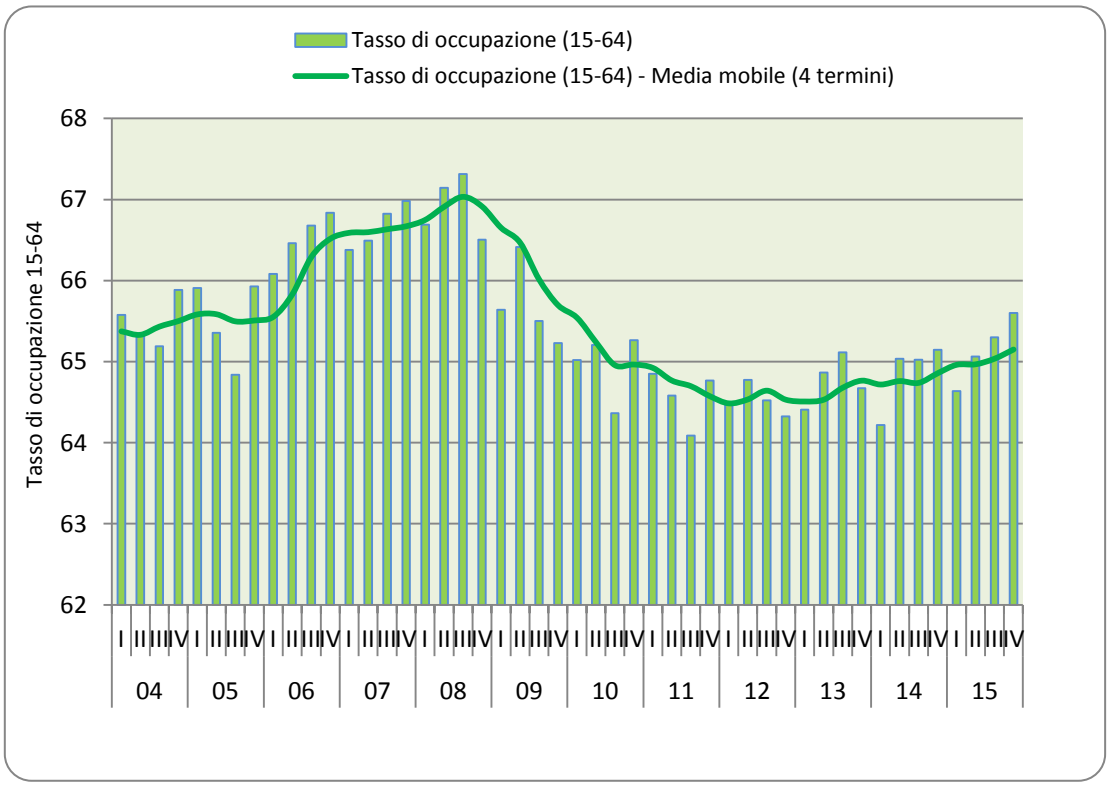
***Figura 2.3** - Tasso di occupazione 15-64 per genere: confronto Lombardia, Italia, EU (2008-2015)*



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT e EUROSTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro.

Il numero medio di occupati nel 2015 è pari a 4 milioni e 256mila unità, oltre 18mila lavoratori in meno rispetto ai livelli pre-crisi (-0,4%), ma in crescita di oltre 34mila lavoratori rispetto al 2013. In particolare, considerando la variazione tendenziale, il IV trimestre 2015 è caratterizzato da uno stock di occupati superiore anche allo stesso trimestre del 2008 (+0,7%), lasciando ipotizzare la possibilità di un effetto di trascinamento positivo sul 2016.

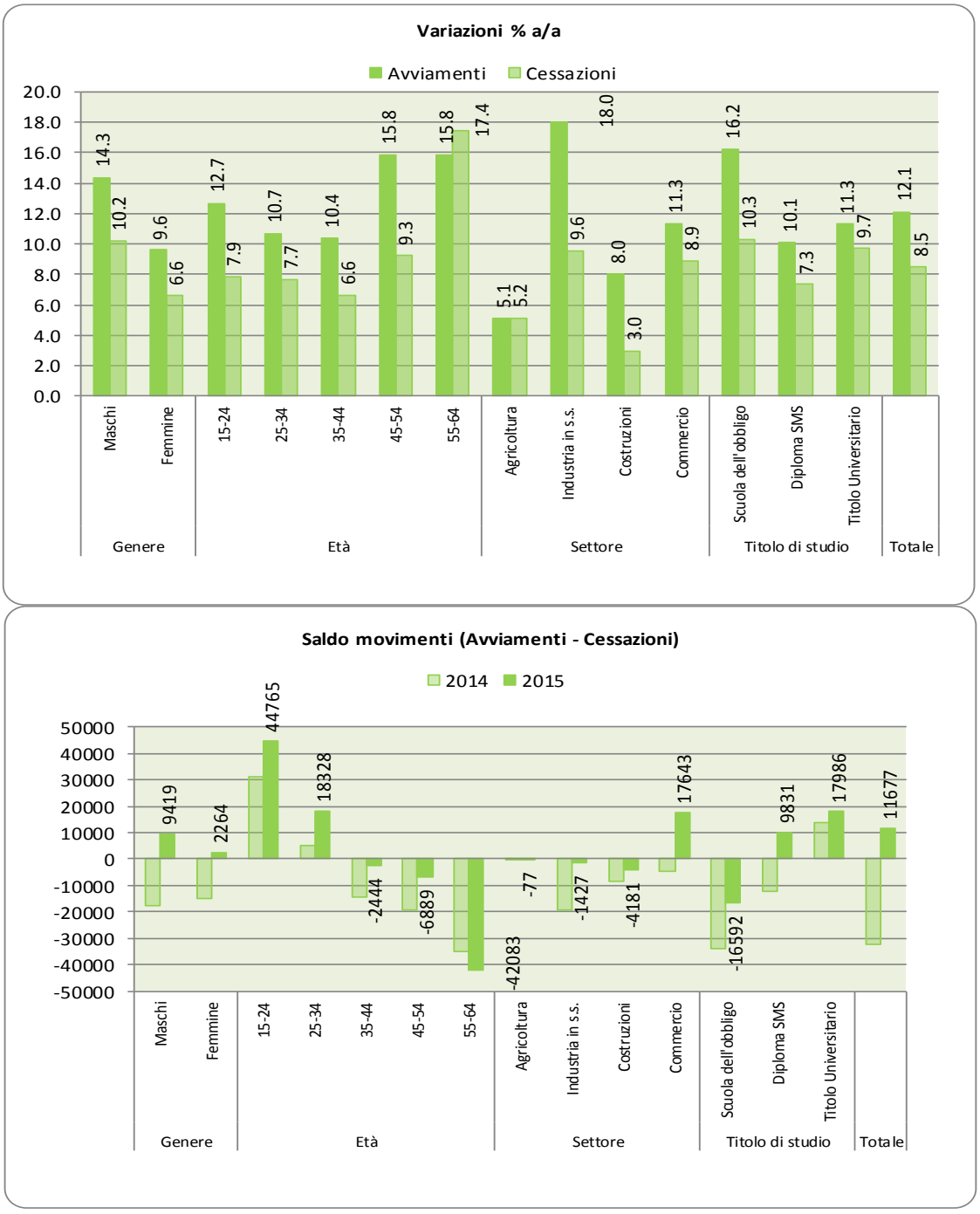
***Figura 2.4** – Tasso di occupazione 15-64 in Lombardia, 2004-2015*



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro.

Anche i dati amministrativi di flusso relativi alle Comunicazioni Obbligatorie di Regione Lombardia confermano i segnali di miglioramento del mercato del lavoro: nel 2015 gli avviamenti aumentano su base annua più delle cessazioni (rispettivamente del 12,1% e dell'8,5%); il saldo tra avviamenti e cessazioni, negativo dal 2011 al 2014, è tornato positivo per quasi 12mila movimenti (Figura 2.5).

Figura 2.5 *– Variazioni percentuali 2015-2014 degli avviamenti e delle cessazioni e saldi in Lombardia*



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie, Il Quadrante del Lavoro

E' il ***comparto industriale a trainare la ripresa occupazionale***, dopo essere stato il più colpito dalla crisi[32], sebbene nel 2015 l'occupazione nell'industria in senso stretto è cresciuta su base annua dello 0,1% (circa mille addetti), mentre nelle costruzioni, in co-

[32] Tra il 2008 e il 2015 il comparto industriale nel suo complesso ha perso oltre 125mila occupati (-8,4%), di cui 49 mila nell'industria manifatturiera (-4,2%) e ben 77 mila nelle costruzioni (-22,8%). Ha tenuto invece il comparto dei servizi (+3,8%), con dinamiche contrapposte però tra commercio, alberghi e ristoranti in calo del 3% e l'occupazione nelle altre attività di servizi in espansione del 6,6%.

stante contrazione dal 2012, il numero di addetti è ancora leggermente in calo (-0,2%). Entrando nel dettaglio settoriale, l'espansione occupazionale dell'ultimo anno (media relativa ai primi tre trimestri 2015) è stata trainata dalla ripresa del comparto automobilistico (+18,2%), della meccanica (+4,2%) e del chimico-farmaceutico (+3,2%) mentre soffrono ancora molto il tessile-abbigliamento (-14,9%) e l'alimentare (-6,9%).

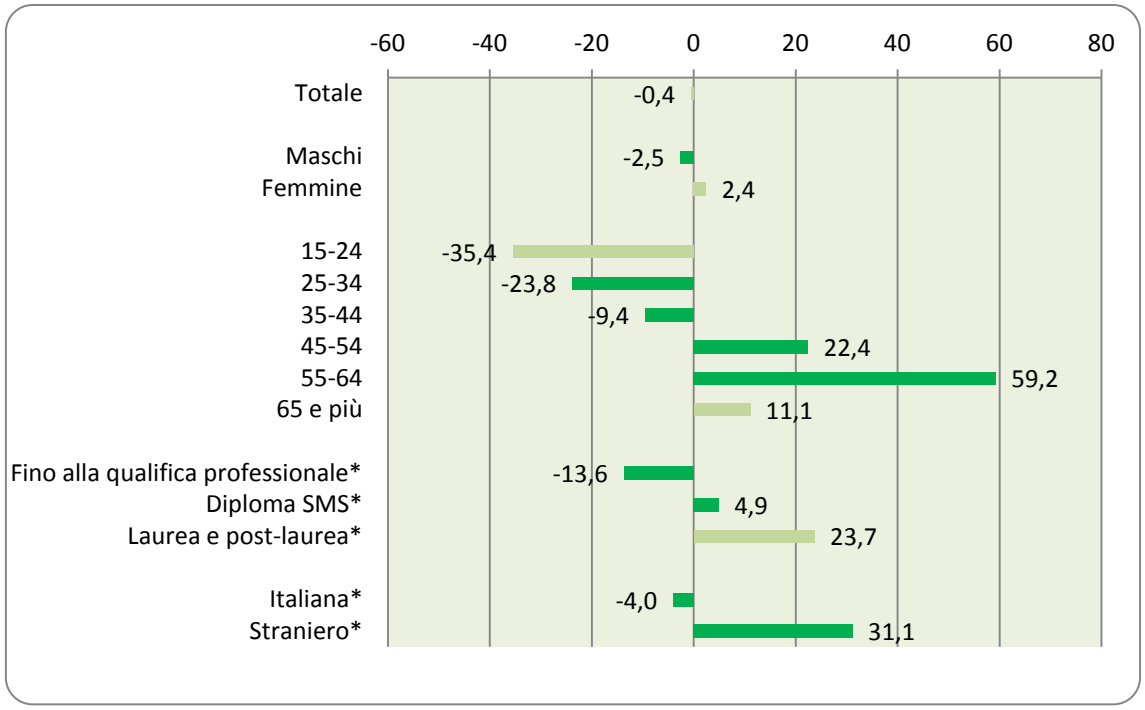
Da segnalare una lieve ripresa nei servizi, che nel 2015 registrano un aumento di 10mila unità (+0,4%), concentratosi prevalentemente nel IV trimestre. Questo miglioramento è ascrivibile esclusivamente all'occupazione maschile che registra un aumento di oltre 12mila unità (+1%) a fronte di una riduzione delle donne di circa 2mila unità (-0,1%). Infatti, considerando la media dei primi tre trimestri, è possibile notare una tenuta dei servizi a prevalente occupazione maschile come i servizi finanziari e assicurativi (+6,8%) e i servizi immobiliari e alle imprese (+4,1%), mentre si è ridotta l'occupazione nei servizi a prevalente occupazione femminile come il commercio (-2,3%), la PA (-2,4%) e l'istruzione-sanità (-1,8%).

I recenti andamenti settoriali, con la tenuta del manifatturiero e le difficoltà nel terziario, si riflettono chiaramente anche sulle dinamiche dei ***tassi per genere***: nel 2015 il tasso di occupazione maschile sale su base annua dal 72,1% al 73%, corrispondente ad un aumento dello stock occupazionale di circa 32mila unità (+1,3%); tuttavia la dinamica positiva in atto da metà 2014 non è sufficiente al recupero dei livelli occupazionali maschili pre-crisi la cui base occupazionale registra 62mila lavoratori in meno rispetto al 2008 (-2,5%). Il tasso di occupazione maschile rimane di ben 3,5 punti percentuali al di sotto di quello registrato nel 2008 (73% vs 76,5%), un valore comunque superiore sia a quello medio nazionale (65,5%) che a quello medio della UE28 (70,6%) (Figura 2.6).

Al contrario l'occupazione femminile conta oggi 43mila lavoratrici in più rispetto al dato pre-crisi (+2,4%). Rispetto al 2014 si registra una lieve riduzione delle occupate (-0,7% su base annua, corrispondente a oltre 13mila lavoratrici in meno) con un tasso di occupazione che scende al 57,2%, inferiore di 0,3 punti percentuali rispetto al 2014. Questo peggioramento della situazione occupazionale femminile è più marcato nei primi 9 mesi del 2015 ed è stato in parte bilanciato dai dati in controtendenza relativi al IV trimestre, che hanno contribuito a riportare il tasso di occupazione femminile ai livelli del 2008. Tuttavia, il tasso di occupazione femminile rimane sempre molto distante dalla media EU28 (60,3%), pur se tra i più alti a livello nazionale (47,2%).

La composizione per età dell'incremento occupazionale ha riguardato principalmente gli over 55. Tra il 2008 e il 2015, infatti, in Lombardia il numero degli occupati con meno di 35 anni si è ridotto del 26,1%; gli occupati aumentano leggermente tra i 35 e i 54 anni (+4,2%) e di ben il 50,9% tra gli over 55. Questo fenomeno riflette prevalentemente l'ampiezza demografica delle diverse coorti e il fatto che i lavoratori anziani tendono a restare più a lungo nel mercato del lavoro a seguito dei cambiamenti della normativa previdenziale. La permanenza sul mercato del lavoro delle fasce più adulte della popolazione, unita alla debolezza della domanda di lavoro, ha reso ulteriormente complicato l'ingresso nel mercato dei giovani. Le dinamiche più recenti mostrano tuttavia un lieve miglioramento dell'occupazione tra i giovani uomini (+1,2%) mentre permane critica la situazione delle giovani donne la cui base occupazionale si contrae ulteriormente tra il 2015 e il 2014 del 4,4%; tiene l'occupazione femminile in riferimento alla componente adulta, in aumento dello 0,8% mentre si è ridotta per le over 55 (-0,7%).

Figura 2.6 - Occupati per genere, classi di età, titolo di studio e cittadinanza. Variazione percentuale 2008-2015



(*): media primi tre trimestri
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Queste dinamiche per fasce di età e genere sono confermate dai dati delle Comunicazioni Obbligatorie che mostrano come gli avviamenti di giovani 15-34 enni, tra il 2014 e il 2015, siano stati particolarmente positivi per gli uomini (+13,8% vs +8,7% delle giovani donne).

Le difficoltà occupazionali dei giovani hanno portato ad una forte crescita di coloro che cercano lavoro all'estero, soprattutto tra i più istruiti e qualificati, generando un preoccupante fenomeno di "**brain drain**" anche in Lombardia: i dati delle iscrizioni e cancellazioni all'anagrafe mostrano come le emigrazioni verso l'estero riguardino maggiormente la fascia di età tra 25-34 anni e coloro che hanno una laurea[33].

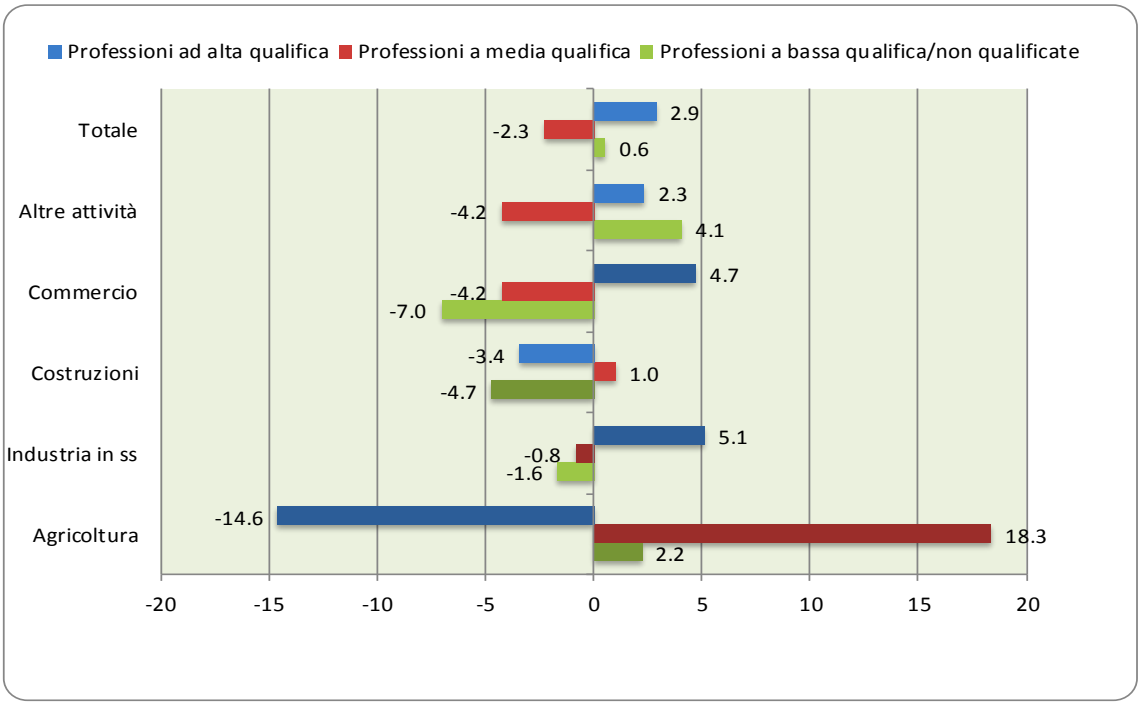
Il diverso impatto settoriale della crisi, oltre che sulle dinamiche di genere, ha influito anche sulla struttura ***dell'occupazione per professioni***: tra il 2008 e il 2015 (media relativa ai primi tre trimestri) si è ridotto sia il numero degli addetti nelle professioni a media qualifica (-5,8%, corrispondenti a -108mila unità) sia quelle delle professioni più qualificate (-2,9%, -44mila unità). Sono invece cresciute del 17,1% (+123mila unità) gli occupati in professioni non qualificate o a bassa qualifica, soprattutto in riferimento alle altre attività di servizio (+34,7%, +101mila unità) e nell'industria in senso stretto (+7,9%, +27mila unità).

Va però segnalato che la crescita occupazionale registrata tra il 2015 (media sui primi tre trimestri) e il 2014 (Figura 2.7), è polarizzata e riguarda principalmente gli occupati

[33] Banca d'Italia (2015b), *Economie regionali. L'economia delle regioni italiane nel 2014*, Numero 21, giugno. https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2015/2015-0021/2015-0021.pdf

più qualificati che recuperano in un solo anno metà delle perdite accumulate fino a 2014 (+2,6% +46mila unità), con un recupero comune a tutti i comparti ad eccezione delle costruzioni e dell'agricoltura. In leggero aumento anche gli addetti a bassa qualifica (+0,6%), con un aumento concentrato esclusivamente nelle altre attività di servizi (+4,1%, +15mila unità). Continua, anche nel corso dei primi nove mesi del 2015, la contrazione occupazionale per le professioni a media qualifica che contano rispetto al 2014 altri 41mila lavoratori in meno (-2,3% su base annua).

***Figura 2.7** - Numero di occupati per settore di attività economica e per professione in Lombardia. Variazioni percentuali 2015*/2014*



(*): primi tre trimestri; non vengono considerate le forze armate.
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

In relazione al ***livello di istruzione***, le maggiori perdite occupazionali tra il 2008 e il 2015 (cfr precedente Fig. 2.6) si sono osservate tra coloro che hanno un basso livello di istruzione (fino alla qualifica professionale) e che, una volta perso il lavoro, incontrano le difficoltà maggiori a ricollocarsi (-13,6%, media relativa ai primi tre trimestri 2015). Per gli occupati con un diploma o con un titolo di studio universitario si registra, invece, una variazione positiva tra il 2008 e il 2015, particolarmente elevata nel caso di istruzione universitario (+23,7% vs +4,9% del diploma di scuola media superiore, relativamente alla media dei primi tre trimestri 2015). Anche le dinamiche dell'ultimo anno (IV trimestre escluso) confermano la tenuta dell'occupazione tra coloro che hanno un titolo di studio universitario (+5,2%) e la contrazione tra i meno istruiti (-1,8%) mentre tra i diplomati, cresciuti nel confronto 2014-2008, il numero di occupati è in leggera diminuzione tra il 2014 e il 2015 (-0,3%). Il confronto tra l'andamento occupazionale per titolo di studio (con la crescita dell'occupazione di chi possiede almeno il diploma di scuola secondaria superiore) e quello per posizioni professionali (con la crescita delle professioni meno qualificate) sembra però delineare un fenomeno di sovra-istruzione, che ha riguardato soprattutto i più giovani con titoli universitario (cfr il successivo par. 2.6).

Considerando ***l'occupazione per cittadinanza*** (Figura 2.8) risulta che il calo degli occupati in Lombardia tra il 2008 e il 2015 (media primi tre trimestri) è dovuto alla riduzione del 4% dei lavoratori italiani (riduzione che si manifesta per entrambe le componenti di genere), sebbene nel 2015 (media primi tre trimestri) l'occupazione italiana abbia registrato una leggera crescita rispetto al 2014 (+0,2%). Gli occupati stranieri aumentano invece del 31,1% tra i primi nove mesi del 2015 e il 2008, presumibilmente anche per effetto delle procedure di regolarizzazione del 2012 (Sanatoria Immigrazione), con il peso sul totale degli occupati che passa quindi dal 9,4% del 2008 al 12,4% del 2015 (media primi tre trimestri). Si tratta soprattutto di donne straniere (+48,9%), prevalentemente occupate nei servizi di cura.

In merito ai **contratti di lavoro**, l'avvio del 2015 è stato segnato da numerose novità normative riguardanti il mercato del lavoro introdotte dalla Legge di Stabilità 2015 e dal Jobs Act (cfr. Capitolo 1, Sezione D, Parte seconda). Si tratta, da un lato dei generosi incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato operativi dall'inizio del 2015, dall'altro dell'introduzione del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (previsto dal Jobs Act ed entrato in vigore a marzo 2015).

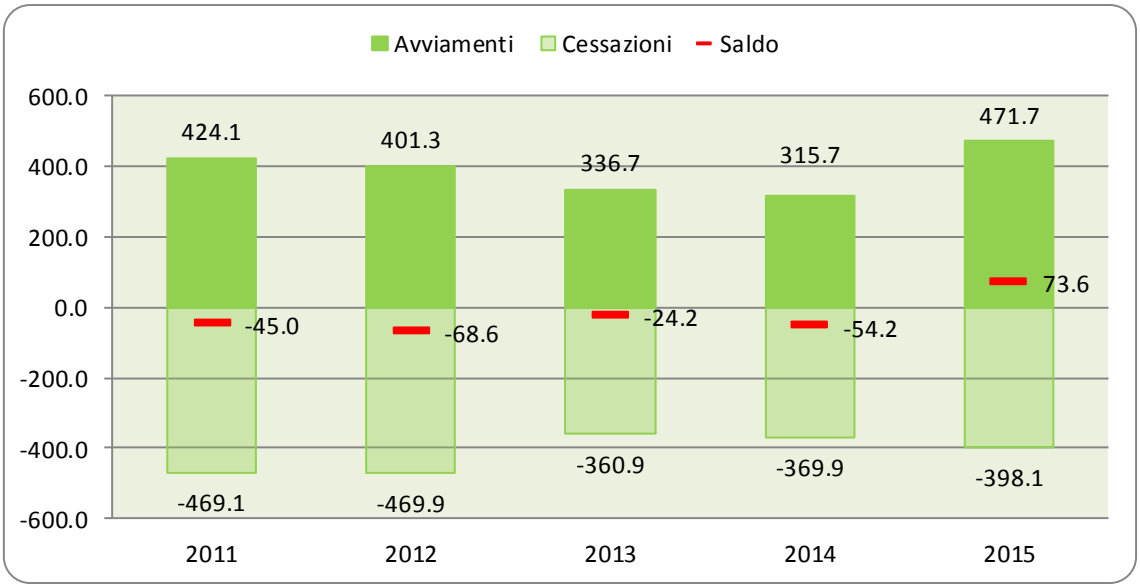
Mentre le misure del Jobs Act ambiscono a modificare strutturalmente il mercato del lavoro, e quindi gli effetti che ne conseguiranno potranno essere valutati solo nel medio termine, la decontribuzione a favore delle assunzioni ha effetti immediati.

Sebbene gli effetti delle nuove norme non siano ancora interamente quantificabili, i dati dell'Osservatorio sul precariato dell'Inps riferito ai lavoratori del settore privato, confermano per il 2015 un aumento tendenziale del 52% delle assunzioni a tempo indeterminato (da 240mila a 364mila); la metà di queste assunzioni (49%) è stata effettuata usufruendo dell'esonero contributivo stabilito dalla Legge di Stabilità 2015[34]. Nello stesso periodo si è avuto una lieve diminuzione delle cessazioni (-0,4%), per cui il saldo dei contratti a tempo indeterminato è risultato positivo (intorno alle 20mila unità), nettamente migliore rispetto allo stesso saldo del 2014 (-106mila movimenti). La crescita di questi contratti non sembra inoltre essere a discapito dell'utilizzo del lavoro a termine, anch'esso in crescita su base annua (+4,1%).

I dati delle Comunicazioni Obbligatorie confermano il marcato aumento tendenziale dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato (+49,4%) che superano i 470mila avviamenti, con un saldo positivo di circa 74mila unità (Figura 2.8). Si conferma in crescita, sebbene a ritmi più contenuti, anche il ricorso al tempo determinato (+1,9%) mentre, come atteso, crolla il lavoro a progetto che nel 2015 registra il 37,2% di avviamenti in meno rispetto al 2014.

[34] La legge di stabilità per il 2015 ha previsto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro per nuove assunzioni a tempo indeterminato. I successivi decreti attuativi del *Jobs Act* (decreti legislativi 4 marzo 2015, n. 22 e n. 23) hanno modificato l'assetto dell'assicurazione contro la disoccupazione, ampliando la platea dei potenziali beneficiari, e la disciplina dei licenziamenti, limitando l'incertezza sull'esito di eventuali contenziosi.

Figura 2.8 - Avviamenti, cessazioni con contratto a tempo indeterminato e rispettivi saldi in Lombardia (2011-2015, migliaia di movimenti)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie, Il Quadrante del Lavoro

Sembrerebbe dunque positivo l'impatto della misura di decontribuzione sull'andamento dell'occupazione. Alcune analisi condotte a livello nazionale[35] hanno inoltre evidenziato come la ripresa dell'occupazione si sia accompagnata anche ad una riduzione delle ore lavorate per occupato, con gli sgravi contributivi che hanno spinto le imprese a puntare sulle nuove assunzioni piuttosto che ricorrere al lavoro straordinario.

Vi sono tuttavia alcuni aspetti da tenere in considerazione in riferimento al ruolo che gli sgravi contributivi hanno giocato nel sollecitare la domanda di lavoro: negli ultimi mesi del 2015 si è verificata una impennata delle assunzioni a tempo indeterminato da parte delle imprese (nel solo mese di dicembre 2015 sono state effettuate oltre 30mila assunzioni usufruendo degli sgravi contributivi) per beneficiare dell'esonero prima del passaggio alla nuova Legge di Stabilità che ne ha ridotto importo e durata. E' quindi lecito attendersi per il 2016 un consolidamento dei livelli occupazionali raggiunti a fine 2015, ma sarà difficile osservare nuovi significativi miglioramenti nel corso dell'anno.

Tuttavia se si passa a considerare i dati di stock di fonte Istat, non si registra la maggiore crescita dell'occupazione a tempo indeterminato dei dati amministrativi, ma sembra anzi che la crescita dei contratti a termine sia più rilevante nello spiegare la crescita occupazionale del 2015. Nel confronto anno su anno questi ultimi hanno registrato un aumento dell'2,3% mentre l'occupazione a tempo indeterminato solo dello 0,6% (Figura 2.9). Complessivamente il lavoro alle dipendenze è cresciuto su base annua dello 0,8%. Mentre nella media dei primi tre trimestri 2015 si registra una marcata contrazione tra le collaborazioni (-9,1%) e una più contenuta diminuzione del lavoro autonomo (-0,7%)[36].

[35] Ref. (2015), *Continua la crescita dell'occupazione*, Congiuntura ref., Anno XXII - numero 17, Ottobre 2.

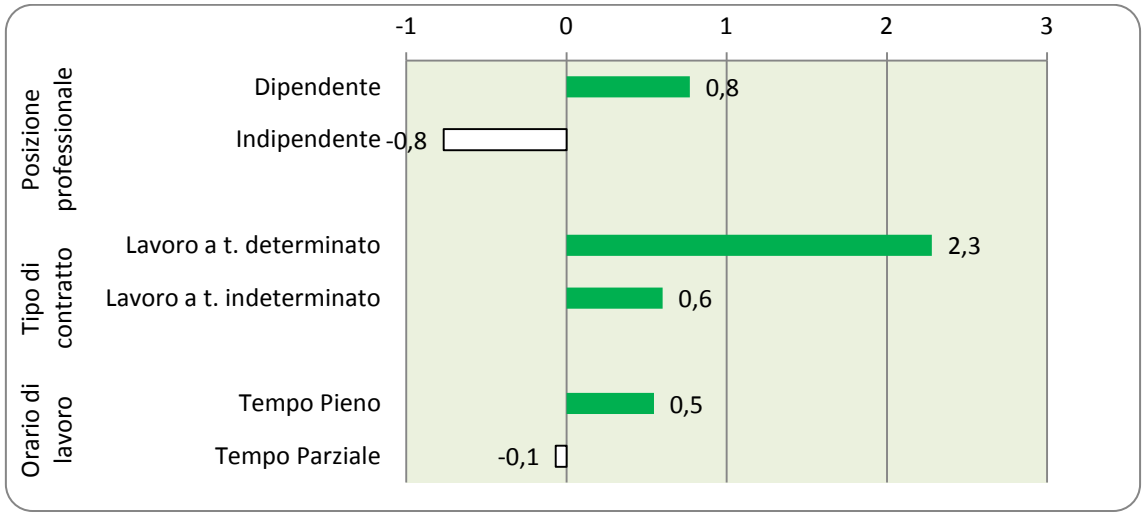
[36] Per collaborazioni e lavoro autonomo l'ultimo dato disponibile è al terzo trimestre 2015 (micro-dati RCFL – ISTAT). Un confronto più significativo per tipologia di contratto sarà possibile quando verranno

La differenza tra la crescita occupazionale registrata a livello amministrativo e basata sul numero di contratti avviati e quella registrata da Istat, basata sul numero effettivo di occupati, può essere spiegata in parte, oltre che dalle differenze nell'universo di riferimento e dalle unità di rilevazione, anche dalla contabilizzazione dei cassa integrati. Nelle Forze di lavoro i cassa integrati sono contabilizzati a tutti gli effetti come occupati e i loro riassorbimento può aver di fatto frenato il guadagno occupazionale.

Un altro fenomeno che ha notoriamente caratterizzato l'occupazione in questi anni di crisi è il ricorso alle riduzioni di orario adottate dalle imprese al fine di rispondere alla riduzione della domanda aggregata. Si registra infatti una crescita sostenuta del lavoro part-time (+22,9%) tra il 2008 e il 2015, con un aumento particolarmente marcato tra gli uomini (57,1%). Nel corso del 2015 il numero di lavoratori part-time si è tuttavia ridotto su base annua dell'0,1%, riduzione ascrivibile esclusivamente alla componente femminile (-1,1% vs +3,5% degli uomini).

Si tratta in larga misura di part-time involontario, di chi accetta un part-time perché non riesce a trovare una occupazione a tempo pieno, che nei primi nove mesi del 2015 arriva a rappresentare il 56,6% del lavoro a tempo parziale (rispetto al 30,6% nel 2008). L'incremento del part-time involontario è molto più marcato tra gli uomini che nel 73,6% (vs 52% delle donne) dei casi lavora a orario parziale perché non è riuscito a trovare un lavoro a tempo pieno, un percentuale più che raddoppiata rispetto al 35,7% del 2008.

Figura 2.9 – Occupati per tipologia di contratto e orario di lavoro. Variazione percentuale 2015-2014



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat RCFL

Ammortizzatori sociali e disoccupazione. Come anticipato, un'altra nota positiva è che il ricorso alla Cassa integrazione, ancora elevato nel 2014, si è progressivamente ridotto nel corso del 2015: complessivamente le ore autorizzate di CIG subiscono una riduzione di circa 100 milioni (-39,4%) rispetto al 2014. L'intervento ordinario è sceso a meno di 55 milioni di ore autorizzate nel 2015 (-28,9% su base annua), quello straordinario ha cominciato a contrarsi a partire dall'autunno 2014 e, pur rimanendo su livelli elevati (88 milioni di ore, il 56,8% del totale), si è ridotto del 30,4%. E' inoltre crollata la

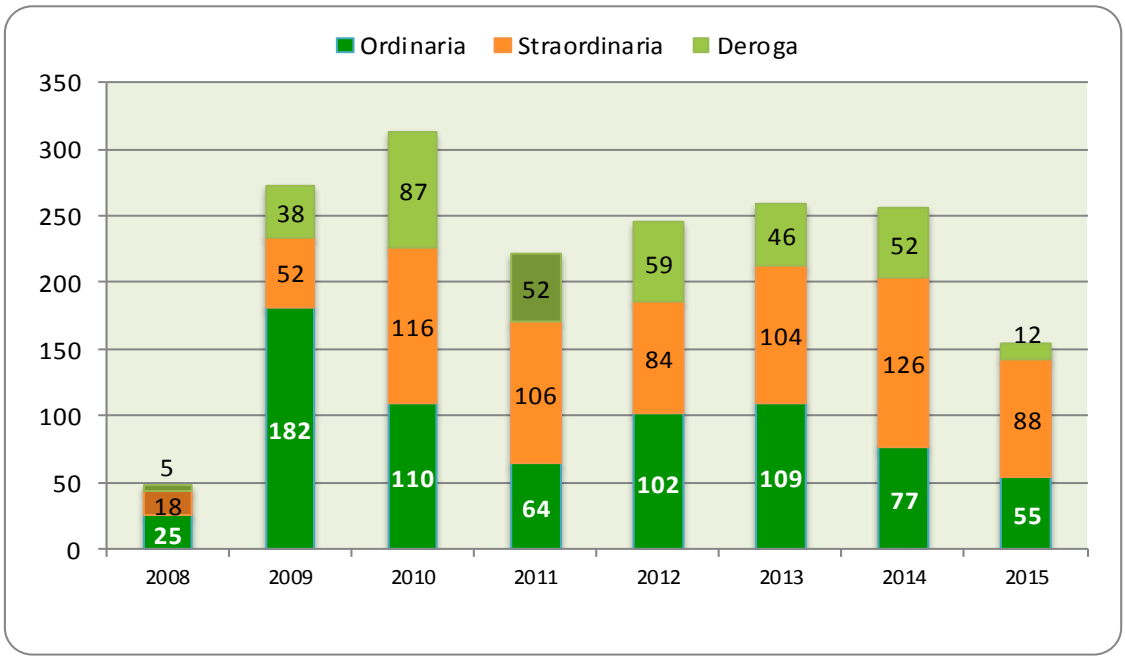
resi disponibili i micro-dati Istat del IV trimestre 2015, periodo in cui si è registrata l'impennata delle assunzioni permanenti secondo i dati di fonte amministrativa.

Cassa in Deroga (-76,5%), non rifinanziata, con un numero di ore autorizzato pari a 12 milioni.

Nel 2015, i lavoratori in CIG equivalenti a zero ore[37], corretti per l'effettivo tiraggio, sono stati 44mila rispetto ai 69mila del 2014, corrispondenti all'1,3% dell'occupazione dipendente (vs 2,1% del 2014).

Diminuisce anche il ricorso alla mobilità con il numero di approvati alle liste, ai sensi della Legge 293/91, che nel 2015 è stato di circa 26mila, il 15% in meno rispetto al 2014.

Figura 2.10 - Dinamica delle ore di cassa integrazione autorizzate in Lombardia per tipo di intervento. Valori assoluti in milioni di ore. Anni 2008-2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati INPS

I miglioramenti sul fronte dell'occupazione si stanno riflettendo anche sull'evoluzione del tasso di disoccupazione.

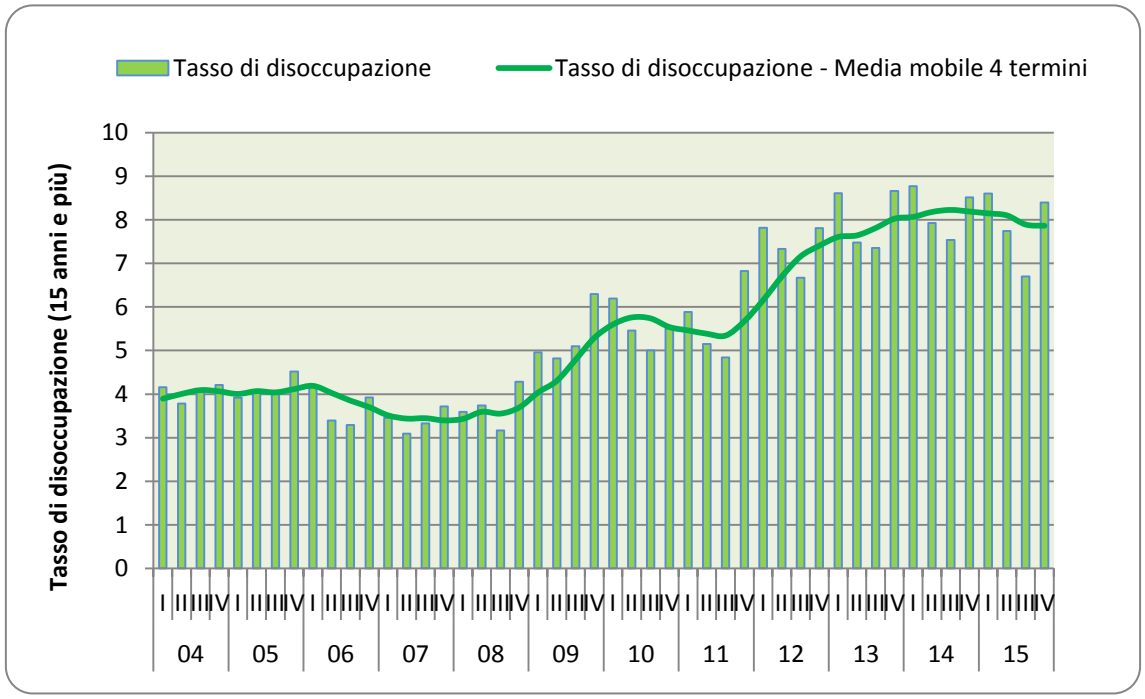
Dopo aver raggiunto il suo massimo nel primo trimestre del 2014 (8,8%), a partire dal IV trimestre 2014 il tasso di disoccupazione è in contrazione e nel 2015 si attesta al 7,9%, 0,3 punti percentuali in meno rispetto alla media del 2014, pur rimanendo più elevato di 4 punti percentuali rispetto al 2008 (Figura 2.11).

La contrazione nel tasso di disoccupazione ha riguardato sia gli uomini, con un tasso che nel 2015 è sceso al 7,2% (-0,5 punti percentuali rispetto al 2014), che le donne

[37] Stimati rapportando il monte ore utilizzato di CIG all'orario di lavoro medio annuale di 1702 ore; le ore effettivamente utilizzate sono state calcolate considerando anche i dati sul tiraggio medio nazionale diffusi dall'INPS; infatti, i dati sulle ore autorizzate di CIG, riferendosi a periodi diversi ed essendo cumulati nel mese di autorizzazione, non forniscono una indicazione dell'utilizzo effettivo dello strumento. Spesso le imprese ne hanno fatto un uso prudenziale e hanno accumulato in maniera preventiva i diritti ad usufruire (in un futuro prossimo) della cassa integrazione, il che può aver determinato, soprattutto nella prima fase della crisi, una espansione delle richieste di autorizzazione senza che poi le imprese ne abbiano fatto effettivamente uso.

(dall'8,8% all'8,7%), essendosi conclusa la fase di espansione dell'offerta di lavoro femminile che aveva caratterizzato il periodo di crisi (cfr. successivo par. 2.2).

***Figura 2.11** - Tasso di disoccupazione (15 anni e più) in Lombardia, 2004-2015*



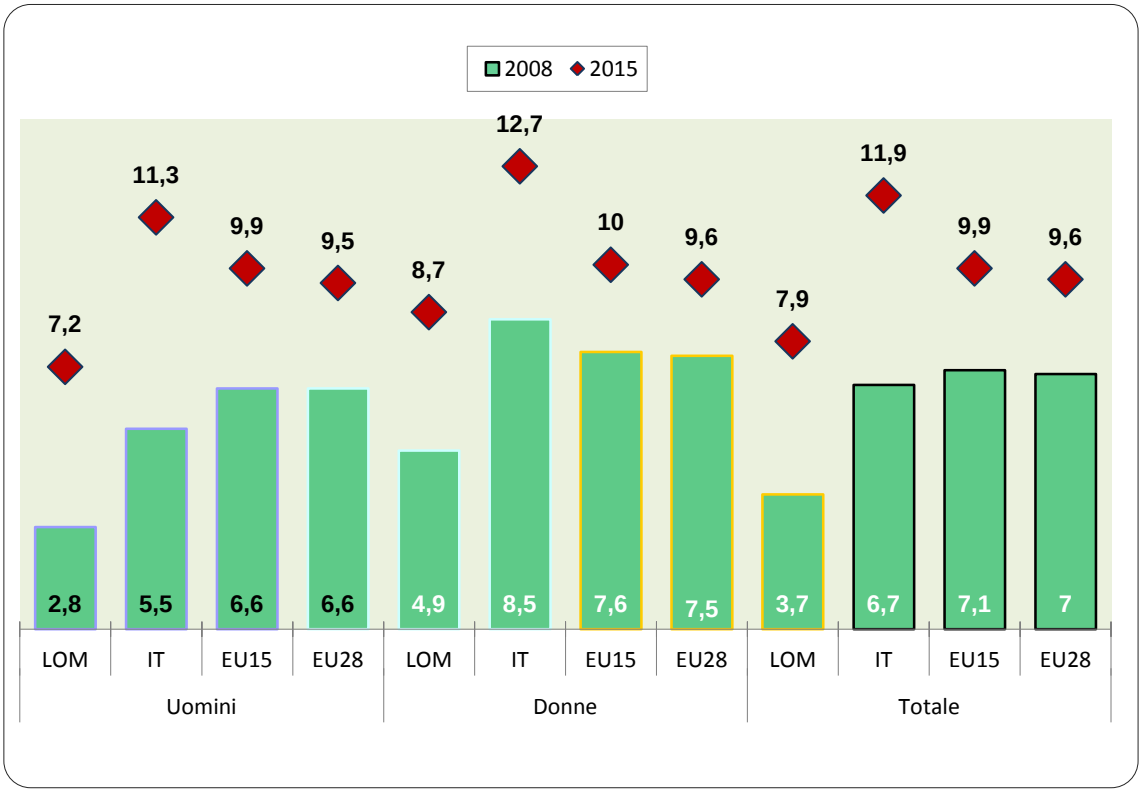
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Rimane comunque molto elevato il tasso di disoccupazione di lunga durata (12 mesi ed oltre), seppur in diminuzione rispetto al 2014 sia per gli uomini (4%, -0,3 punti percentuale) che per le donne (4,8%, -0,1 punti percentuale).

Nel 2015 le persone in cerca di occupazione sono circa 364mila (-3,8% rispetto al 2014), e rispetto al periodo pre-crisi si contano ancora ben 200mila disoccupati in più, di cui 114mila uomini e 86mila donne, con i tassi di disoccupazione in aumento rispettivamente di 4,3 punti percentuale (dal 2,9% del 2008 al 7,2% del 2015) e di 3,9 punti percentuale (dal 4,8% all'8,7%).

Il tasso di disoccupazione in Lombardia è comunque tra i più bassi a livello nazionale (11,9%), sia per gli uomini che per le donne, ed è inferiore per entrambe le componenti di genere anche rispetto all'aggregato EU28 (9,5% per gli uomini e 9,6% per le donne).

***Figura 2.12** - Tasso di disoccupazione 15 e oltre per genere: confronto Lombardia, Italia, EU (2008-2015)*



(*): primi tre trimestri
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT e EUROSTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro.

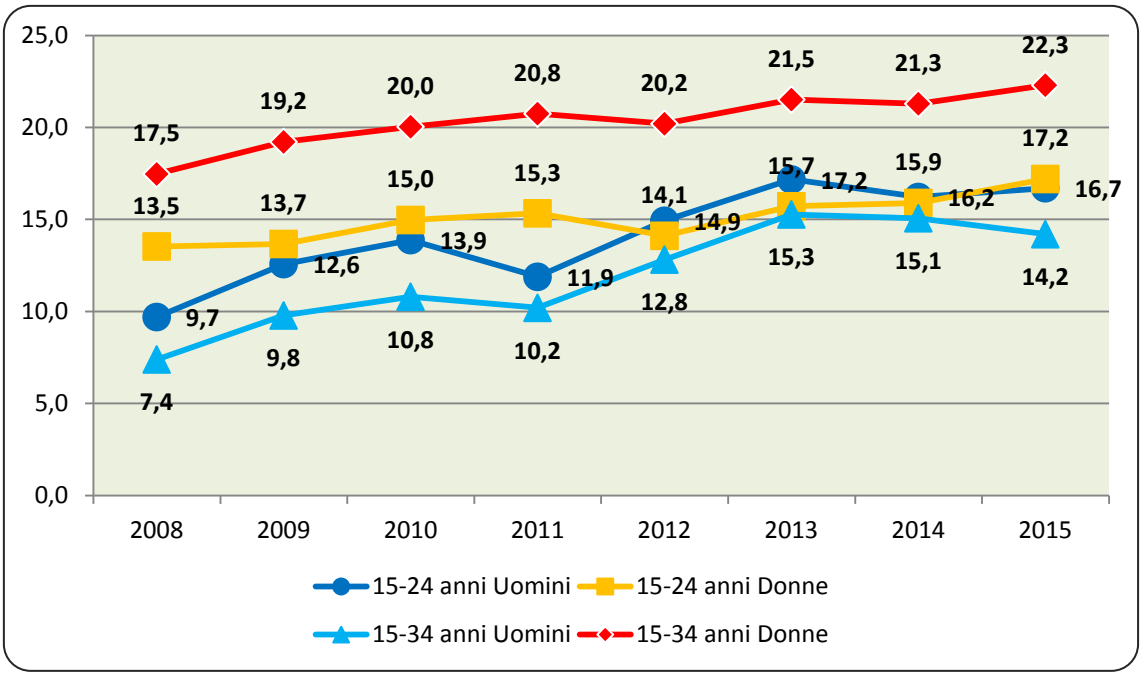
La composizione delle persone in cerca di occupazione mostra che, per effetto della crisi, è aumentata la quota degli ex-occupati sul totale dei disoccupati dal 47,7% del 2008 al 56,9% del 2015, mentre si è ridotta di ben 11,4 punti quella degli ex-inattivi, scesa al 21,8%. Cresce solo leggermente (+1,2 punti) la quota dei disoccupati senza precedenti esperienze di lavoro, presumibilmente i più giovani che scivolano nell'inattività.
Segnali positivi si riscontrano però in confronto al 2014: diminuiscono gli ex-occupati, sia tra gli uomini (-4,9%) che soprattutto tra le donne (-10,9%) e tra gli uomini si contrae fortemente anche il numero di disoccupati senza esperienza di lavoro (-13,4%). L'ingresso sul mercato del lavoro delle ex-inattive (+11,3%) contribuisce a rendere la flessione della disoccupazione meno marcata tra le donne che tra gli uomini rispetto al 2014.

La posizione dei giovani nel mercato del lavoro rimane particolarmente problematica. Tra il 2008 e il 2015, il *Neet rate*[38] aumenta dal 12,9% al 18,2% per i giovani tra i 15 e i 34 anni (Figura 2.13), con dinamiche che non accennano a migliorare nemmeno nell'ultimo anno. Anche nel 2015 (primi tre trimestri) si registra infatti una nuova crescita dei NEET (+0,8% rispetto al 2014 e +47,7% rispetto al 2008, senza significative differenze di genere) che raggiungono le 375mila unità. Un ulteriore elemento di preoccupazione è dato dal fatto che nell'ultimo anno (primi tre trimestri) è aumentato significativamente il numero di giovani NEET inattivi, che raggiungono le 230mila unità,

[38] Il Neet rate rappresenta la quota di giovani non occupato e non impegnati in percorsi di istruzione e/o formazione rispetto al totale della popolazione giovanile.

soprattutto tra le ragazze (+9,3% vs +1,6% de i ragazzi) mentre si è ridotto il numero dei NEET disoccupati, scesi a 145 mila unità, soprattutto tra i ragazzi (-11,5% vs -2,2% per le ragazze).

Figura 2.13 - NEET rate nelle fasce di età giovanili in Lombardia. Anni 2008-2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro.

2.2 L'offerta di lavoro

Le forze di lavoro in Lombardia, dopo l'aumento del 4% registrato tra il 2008 e il 2014, aumentano solo dello 0,1% nel 2015, a fronte di una sostanziale stabilità della popolazione in età lavorativa (15-64 anni) (Tabella 2.1). **Si registra quindi una marcata decelerazione nella crescita delle forze di lavoro rispetto al periodo 2008-2014**, quando per effetto della crisi molte persone (soprattutto donne), precedentemente inattive, erano entrate nel mercato del lavoro ("effetto del lavoratore aggiuntivo"), determinando una crescita dell'offerta di lavoro.

In dettaglio, se tra il 2008 e il 2014 le **forze di lavoro** sono cresciute in maniera particolare tra le donne (+7,7% rispetto al +1,3% degli uomini), **nel 2015** esse **crescono moderatamente solo tra gli uomini (+0,8%), mentre diminuiscono tra le donne (-0,8%)**. Le motivazioni dell'inattività sono molto diverse tra uomini e donne. Se tra i primi contano maggiormente i motivi di studio o di partecipazione a corsi di formazione professionale, tra le seconde sono presenti anche problemi di conciliazione con il lavoro di cura dei figli, i e/o di altre persone non autosufficienti (cfr. per maggiori dettagli la successiva sezione 2.6). **Gli effetti di scoraggiamento appaiono inoltre essere maggiormente presenti tra le donne**: nei primi tre trimestri del 2015, il 9,2% delle donne (contro il 7,2% degli uomini) era inattivo perché riteneva di non riuscire a trovare lavoro.

Nel 2015 continua invece a ridursi l'offerta di lavoro nelle fasce di età più giovanili. Su base annua, l'offerta di lavoro diminuisce del 3,6% tra i 15 e i 24 anni e dell'1,2% tra i 25 e i 34 anni. **Questo calo è imputabile non solo al calo della popolazione in queste fasce di età, ma anche ad una minor partecipazione nel mercato del lavoro, dovuta sia ad effetti di scoraggiamento che a carriere di studi più lunghe**.

Nelle altre fasce di età, l'offerta di lavoro continua a ridursi tra i 35 e i 44 anni (-1,6%), mentre continua ad aumentare tra i 45 e i 54 anni (+2%) e, soprattutto, tra i 55 e i 64 anni (+2,7%) per effetto dell'innalzamento dell'età pensionabile.

Considerando il **titolo di studio**, anche nel 2015), l'**offerta di lavoro continua a contrarsi tra le persone meno istruite (-2,7%) e ad aumentare tra quelle con un titolo di studio universitario (+6,8%), mentre, in controtendenza con l'andamento registrato tra il 2008 e il 2014, diminuisce l'offerta di lavoro tra i diplomati (-0,8%).** Questi andamenti possono essere collegati sia alla crescita del livello di istruzione della popolazione lombarda che alla maggiore partecipazione al lavoro indotta dall'accresciuto investimento in capitale umano.

In relazione alla **cittadinanza**, **continua a ridursi l'offerta di lavoro dei nativi**, con una accentuazione (-0,4%) nel 2015 (media dei primi tre trimestri) della dinamica moderatamente negativa registrata tra il 2008 e il 2014 (-0,1%). **Anche l'offerta di lavoro degli stranieri si riduce nel 2015 (-0,2%)**, in controtendenza con il marcato incremento registrato tra il 2008 e il 2014 (+42,9%).

Tabella 2.1 - Lombardia. Forze di lavoro per caratteristiche socio-anagrafiche. Anni 2008, 2014 e 2015 e variazione percentuale 2014/2008 e 2015/2014

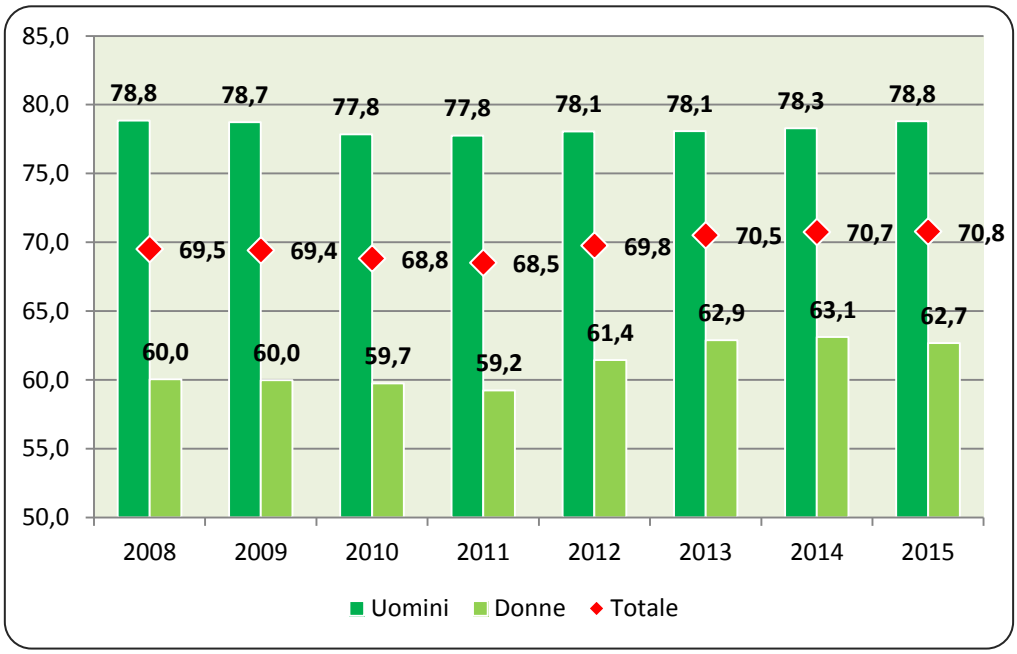
	2008	2014	2015	Var % 2014/2008	Var % 2015/2014
Sesso					
Maschi	2.554.200	2.586.661	2.606.115	1,3%	0,8%
Femmine	1.884.037	2.028.784	2.013.412	7,7%	-0,8%
Classi di età					
15-24	314.237	272.517	262.840	-13,3%	-3,6%
25-34	1.118.866	913.565	902.885	-18,3%	-1,2%
35-44	1.453.467	1.389.088	1.366.276	-4,4%	-1,6%
45-54	1.086.555	1.346.198	1.373.740	23,9%	2,0%
55-64	385.859	608.329	625.036	57,7%	2,7%
65+	79.252	85.748	88.749	8,2%	3,5%
Titolo di studio					
Licenza media inferiore	1.651.797	1.504.535	1.464.337	-8,9%	-2,7%
Diploma	2.026.345	2.194.935	2.177.025	8,3%	-0,8%
Titolo universitario	760.097	915.975	978.164	20,5%	6,8%
Cittadinanza					
Italiani	4.007.812	4.000.257	3.985.660*	-0,2%	-0,4%
Stranieri	430.426	615.188	614.254*	42,9%	-0,2%
Totale	***4.438.237***	***4.615.445***	***4.619.527***	***4,0%***	***0,1%***

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su micro-dati RCFL-Istat
** Media dei primi tre trimestri della RCFL - Istat*

Questi andamenti dell'offerta di lavoro si riflettono in un **incremento marginale nel 2015 del tasso di attività complessivo dal 70,7% al 70,8%** (Figura 2.14). Il tasso di attività in Lombardia si mantiene comunque molto più elevato della media nazionale (64%), anche se ancora inferiore alla media della UE15 (73,4%) e della media UE28 (72,4%), soprattutto per le donne (Figura 2.15).

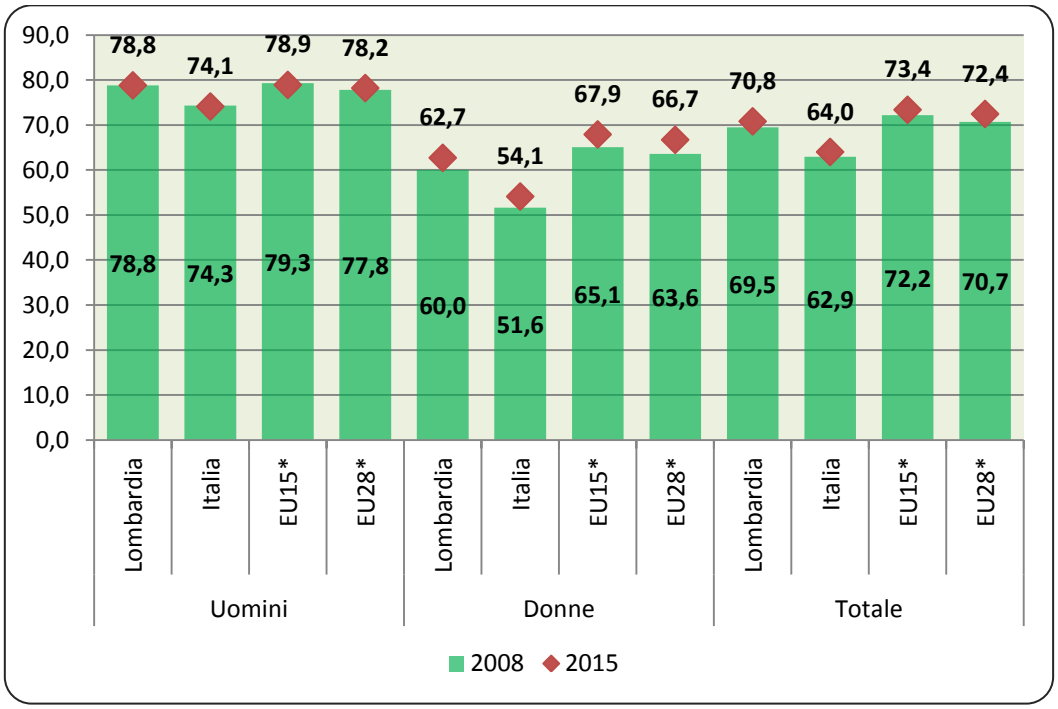
La diminuita partecipazione delle donne al mercato del lavoro **nel 2015**, letta congiuntamente alla riduzione dei tassi di occupazione e di disoccupazione femminili, sembra mostrare una **predominanza dell'effetto del "lavoratore scoraggiato" su quello del "lavoratore aggiunto", che invece predominava durante la crisi**.

Figura 2.14 - Lombardia. Tasso di attività per genere e totale. Popolazione 15-64 anni, anni 2008-2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

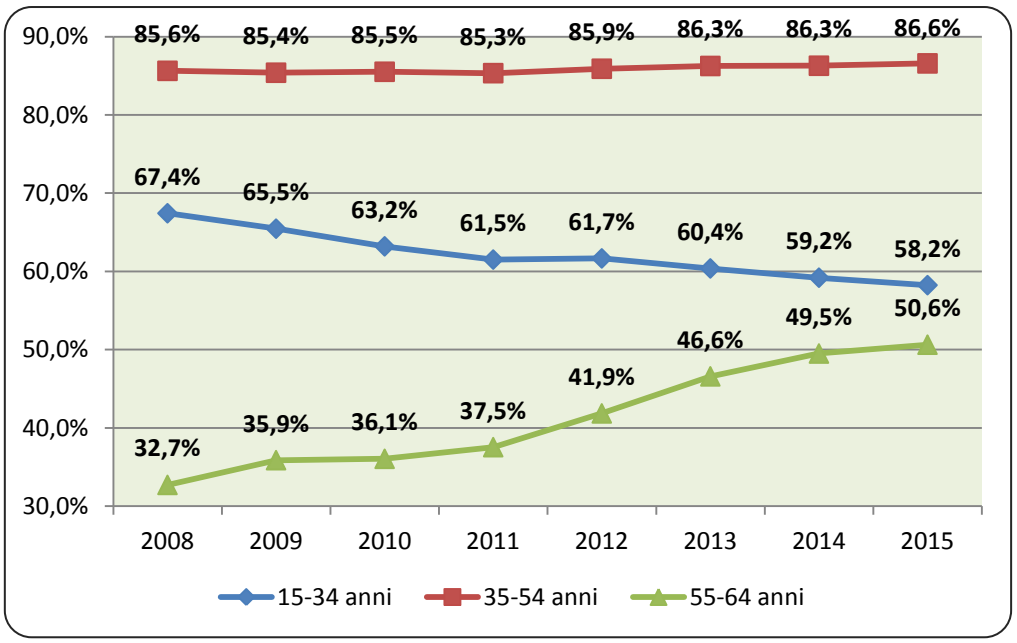
Figura 2.15 – UE15, UE28, Italia e Lombardia. Tasso di attività per genere e totale. Popolazione 15-64 anni, 2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro
** Media dei primi tre trimestri del 2015*

All'effetto di genere si accompagna un effetto età, con un aumento significativo dei giovani tra i 15 e i 34 anni che si allontanano dal mercato del lavoro e dalla vita attiva. I tassi di attività disaggregati per classi di età, segnalano andamenti chiaramente differenti tra i più giovani (tra i 15 e i 34 anni) e gli adulti (con 35 anni ed oltre) (Figura 2.16). I più giovani vedono ridursi il tasso di attività di ben 9,2 punti percentuali tra il 2008 e il 2015. Gli adulti incrementano il proprio tasso di partecipazione al mercato del lavoro di 5,9 punti percentuali, con la classe più anziana (55-64 anni) che mostra un aumento di circa 18 punti percentuali.

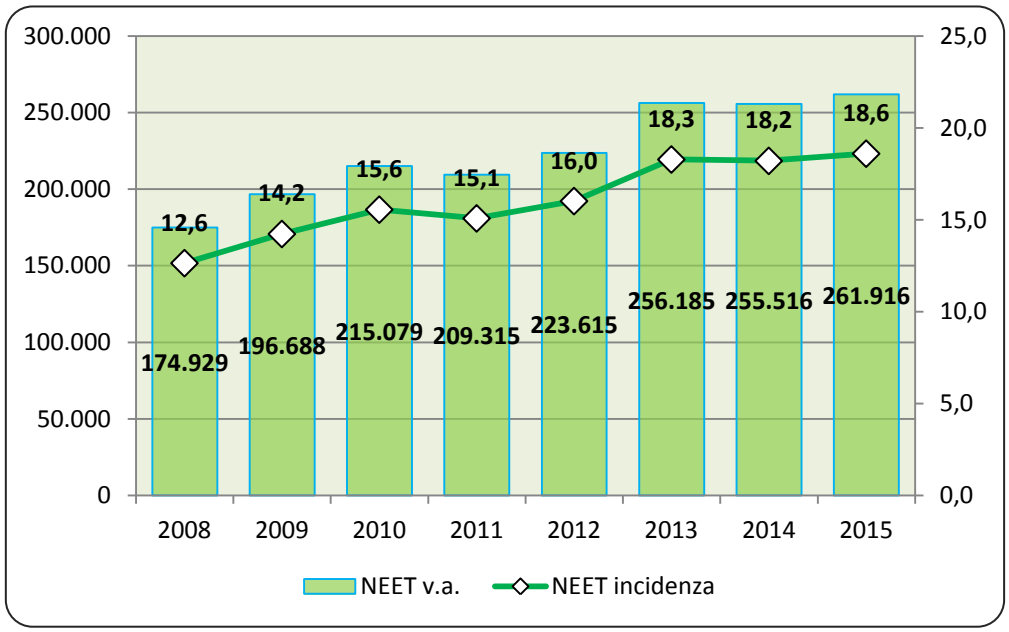
Figura 2.16- Lombardia. Tassi di attività per classi di età. Anni 2008-2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Il dato più preoccupante è tuttavia che la minore partecipazione giovanile sembra dovuta più ad un effetto di scoraggiamento che ad una maggiore permanenza negli studi. La presenza di fenomeni di scoraggiamento tra i giovani è testimoniata dalla **forte crescita dei NEET** (*Not in Education, Employment or Training*), ovvero degli under30 privi di occupazione e non inseriti in percorsi di istruzione o formazione. **Dal 2008 al 2015 i NEET sono passati da 175mila a 262mila** (Figura 2.17). Quasi 87mila giovani in più, pari al 18,6% del totale della popolazione compresa tra i 15 e i 29 anni. Come evidenziato nel precedente paragrafo 2.1, **tra i giovani NEET è inoltre cresciuta in maniera rilevante la quota di inattivi**. Si tratta, in complesso, di una perdita considerevole per il sistema produttivo lombardo che in questo modo si priva di quasi il 19% della manodopera più giovane, sulla quale maggiormente bisognerebbe investire.

Figura 2.17 - Lombardia. Giovani NEET (15-29 anni). Valore assoluto e incidenza. Anni 2008-2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Attraverso un modello *probit*[39], è possibile stimare le variabili socio-anagrafiche che più influenzano la **probabilità di partecipazione al lavoro**. Le stime, basate sui dati della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro – ISTAT (2015, media dei primi tre trimestri)[40] mostrano che **genere, età, titolo di studio, cittadinanza e tipologia di nucleo famigliare di appartenenza influenzano in maniera significativa la probabilità degli individui di partecipare al mercato del lavoro**. In dettaglio, emerge che tale probabilità (cfr Tabella A2.1 in allegato statistico):

- è del 22,5% più bassa per le donne rispetto agli uomini; nonostante la riduzione del gap di genere negli anni della crisi (2008-2014), il tasso di partecipazione femminile è ancora sensibilmente inferiore a quello maschile;
- cresce in maniera meno che proporzionale al crescere dell'età, raggiungendo il massimo a 41 anni per poi decrescere;
- aumenta al crescere del livello di istruzione: è più alta del 10,6% per i diplomati e del 12% per i laureati, rispetto a chi ha al massimo la licenza media inferiore:
- è più bassa del 9,2% per gli stranieri, rispetto agli italiani;
- è più bassa, rispetto alle persone singole, per la coppia che vive con e senza figli (rispettivamente del 7,2% e del 10,4%) e per chi all'interno del nucleo famigliare è nella condizione di figlio (-15,4%); i monogenitori, invece, non si comportano in ma-

[39] Modello di regressione non lineare disegnato per variabili dipendenti binarie del tipo y uguale a 0 δ 1. La probabilità condizionata n(x)=P(Y=1|X=x) è modellata utilizzando la funzione di ripartizione (➔ distribuzione di probabilità) normale standardizzata.

[40] Analisi condotta sulla base dei micro-dati ad uso pubblico della Rilevazione Continua sulla Forze di Lavoro (VERSIONE MICRO.STAT). Il file micro.STAT viene sviluppato per alcune particolari indagini a partire dai corrispondenti File per la ricerca, cui vengono applicate ulteriori tecniche di protezione della riservatezza che, necessariamente, implicano una riduzione del contenuto informativo. In alcuni casi, le elaborazioni effettuate sui file mIcro.STAT possono condurre a risultati moderatamente differenti rispetto a quelli pubblicati o a quelli calcolati a partire dai file per la ricerca.

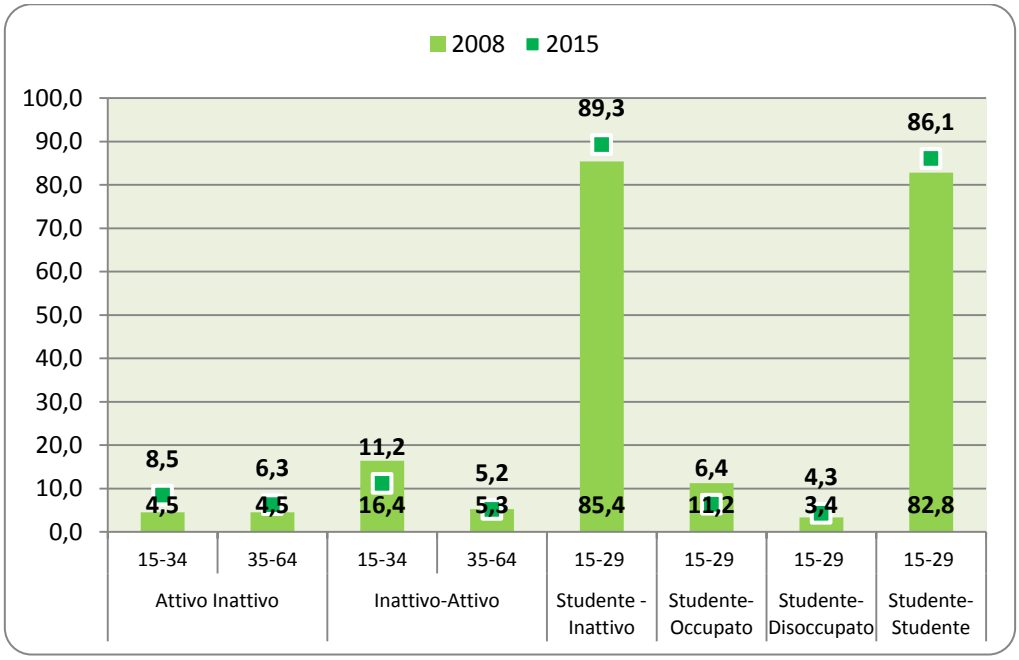
niera differente dalle persone singole (il coefficiente non è statisticamente significativo).

L'analisi delle **transizioni dalla condizione occupazionale auto-percepita un anno prima** (micro-dati RCFL – ISTAT) consente di confrontare come si è modificato il comportamento dei giovani in uscita dall'istruzione e formazione tra il 2008 e il 2015 (media dei primi tre trimestri). L'analisi mostra che **tra i giovani è aumentata la quota di quanti sono transitati nell'inattività sia direttamente dalla condizione di studente sia dall'attività** (Figura 2.18).

Nel primo caso, la quota di giovani tra i 15 e 29 che sono transitati dalla condizione di studente a quella di inattivo aumenta dall'85,4% del 2008 all'89,3% del 2015. Aumenta anche la quota di giovani "studenti" tra i 15 e i 29 anni transitati verso la disoccupazione (dal 3,4% al 4,3%), mentre si riduce quella di "studenti" che trovano un'occupazione (dall'11,2% al 6,4%). I giovani tra i 15 e i 29 anni che permangono nella condizione di studente passano dall'82,8% del 2008 all'86,1% del 2015.

La quota di giovani attivi che transitano verso l'inattività è aumentata dal 4,5% all'8,5%, mentre è diminuita marcatamente quella di inattivi che sono transitati verso l'attività (da 16,4% a 11,2%). Nel caso degli over35 invece la quota di quanti sono transitati dall'attività all'inattività è aumentata in misura più contenuta (dal 4,5% al 6,3%), mentre quella di coloro che sono transitati dall'inattività all'attività è rimasta sostanzialmente stabile, con un calo di un solo decimo di punto percentuale.

Figura 2.18 - Lombardia. Confronto fra i tassi di transizione da e verso l'inattività per le classi di età under 35 e 35-64 anni (condizione anno precedente auto percepita). Anni 2008 e 2015*



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro
** Media dei primi tre trimestri del 2015*

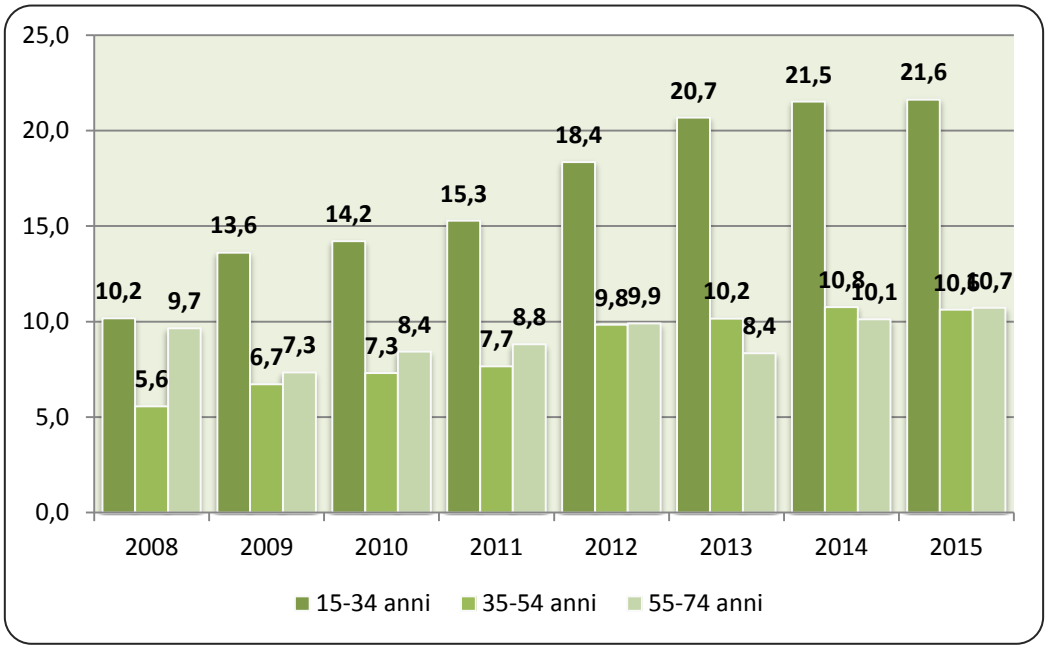
Per analizzare i cambiamenti nella partecipazione del mercato del lavoro è utile considerare, oltre al tasso di attività, anche le **forze di lavoro potenziali**, che tra gli inattivi

rappresentano sia coloro che non cercano attivamente un lavoro ma sono disponibili a lavorare[41], sia coloro che cercano lavoro ma non sono subito disponibili.[42]

Nel periodo di riferimento **si è registrata una progressiva crescita del bacino di forze lavoro potenzialmente attivabili**. Nel complesso, nel 2015, alle forze lavoro potenziali tra i 15 e i 64 anni appartenevano circa 310mila persone, con un incremento, rispetto al 2014, di oltre 17mila unità (+5,8%), in continuazione del trend crescente registrato tra il 2008 e il 2014 che aveva portato le forze di lavoro potenziali ad aumentare complessivamente del 47,2%.

Il **tasso di mancata partecipazione**[43] in Lombardia **cresce** quindi d**al 7,5% del 2008 al 13,5% del 2015**[44] (Figura 2.19), **restando comunque molto inferiore alla media nazionale (22,5%)**. Tra i 15 e i 34 anni, il tasso di mancata partecipazione arriva al 21,6% (rispetto al 10,2% nel 2008): è tra i giovani che si concentra la quota più elevata di forza lavoro inutilizzata.

*Figura 2.19 - Tasso di mancata partecipazione per classi di età . Anni 2008-2015**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

[41] Coloro che sono inattivi ma desiderano lavorare, sono disponibili a lavorare entro le 2 settimane successive a quella di riferimento e non hanno cercato lavoro nelle 4 settimane precedenti a quella di riferimento.

[42] Inattivi che hanno cercato attivamente o non attivamente lavoro ma non sono disponibili a lavorare nelle 2 settimane successive a quella di riferimento o inizieranno a lavorare entro 3 mesi dalla settimana di riferimento ma non sarebbero disponibili nelle due settimane successive, o inizieranno a lavorare nei 3 mesi dalla settimanadi riferimento.

[43] È un indicatore più ampio del tasso di disoccupazione, perché tiene conto di anche le forze di lavoro potenziali Questo indicatore al numeratore comprende i disoccupati e gli inattivi che non cercano lavoro ma sarebbero subito disponibili a lavorare e al denominatore questi ultimi più le forze di lavoro.

[44] Il tasso di mancata partecipazione è cresciuto più per gli uomini (+6,3 punti) che per le donne (+5,1punti) e per tutte le fasce di età. Il tasso di mancata partecipazione delle donne lombarde nel 2014 è pari al 15,8%, marcatamente inferiore a quello italiano (27,3%). Quello degli uomini lombardi nello stesso anno si attesta al 11,6% contro il 19,3% degli uomini italiani. L'aumento del tasso di mancata partecipazione è stato particolarmente elevato tra i giovani tra i 15 e i 24 anni (dal 22,6% del 2008 al 40,3% del 2013) e tra coloro con bassi titoli di studio.

2.3 Il lavoro indipendente

Il lavoro indipendente costituisce un segmento significativo del mercato del lavoro che in Lombardia nel 2015 ammonta complessivamente a circa 922mila, quasi il 22% degli occupati complessivi. In questa tipologia di lavoratori rientrano diverse categorie di posizioni professionali e contrattuali. La classificazione ufficiale dell'ISTAT definisce il lavoratore indipendente come persona che svolge la propria attività lavorativa senza vincoli formali di subordinazione e la cui remunerazione abbia natura di reddito misto (capitale/lavoro). A partire da questa definizione sono classificati come lavoratori indipendenti:

- gli imprenditori individuali;
- i liberi professionisti e i lavoratori autonomi;
- i familiari coadiuvanti (se prestano lavoro nell'impresa senza il corrispettivo di una prefissata retribuzione contrattuale e versano i contributi per le assicurazioni previdenziali o di infortunio sul lavoro);
- i soci delle società di persone o di capitali a condizione che effettivamente lavorino nella società;
- i collaboratori coordinati, cioè il personale esterno con contratto di collaborazione, in alcuni casi svolto continuativamente nel tempo, coordinato con la struttura organizzativa del datore di lavoro, senza vincolo di subordinazione e che riceve un compenso a carattere periodico e prestabilito.

In Lombardia nella media del 2014 sono presenti, secondo la rilevazione ISTAT sulle Forze di Lavoro, 929.000 occupati indipendenti su un totale di 4.222mila occupati, per una quota del 21,7%. Tra il 2008 e il 2015, gli indipendenti si sono ridotti di 93mila unità (-9,2%), con una perdita che risulta pari a più dell'1% all'anno.

Nell'ambito di tale variegata tipologia di lavoratori, grazie alla disponibilità dei dati SMAIL Lombardia (Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del Lavoro), archivio gestito da Unioncamere Lombardia, è possibile svolgere un approfondimento sugli imprenditori.

E' importante, in via preliminare, precisare cosa si intende con tale termine rispetto alla classificazione ISTAT sopra indicata. Gli imprenditori presenti nell'archivio SMAIL, derivanti da un'elaborazione delle informazioni sulle "persone con carica" presenti nel Registro Imprese (persone cioè che a vario titolo sono presenti nel Registro Imprese in quanto possiedono una carica in almeno un'impresa) corrispondono a un aggregato che comprende, secondo la terminologia di Forze Lavoro, gli imprenditori, i lavoratori in proprio, i soci lavoratori, i familiari coadiuvanti. Occorre tenere presente che SMAIL, nell'elaborare il numero di indipendenti, effettua una selezione tra le diverse tipologie di "cariche", mantenendo solo quelle che più riflettono, in via probabilistica, un'effettiva attività della persona nell'impresa[45].

[45] Tra i dati SMAIL e i dati dell'indagine Forze lavoro pertanto non c'è una corrispondenza precisa. Forze Lavoro è un'indagine campionaria sulle famiglie e utilizza una definizione di occupato per cui è tale chi dichiara di possedere un'occupazione, anche se nel periodo di riferimento non ha svolto attività lavorativa (occupato dichiarato), oppure chi dichiara di essere in una condizione diversa da occupato, ma di aver effettuato ore di lavoro nel periodo di riferimento (altra persona con attività lavorativa). SMAIL, dal canto

Tra il 2011 e il 2015, gli imprenditori lombardi con effettiva attività nell'impresa sono passati da quasi 720.000 unità a poco più di 710.000, con una riduzione dell'1,3%. L'andamento non è stato però omogeneo, mostrando riduzioni nell'ordine del mezzo punto percentuale nel 2013 e nel 2015 e una sostanziale stabilità negli altri due anni. Pertanto, nonostante i numerosi segnali di ripresa del ciclo economico, le stime effettuate indicano che nel 2015 il numero di imprenditori lombardi mostra un leggero regresso.

Tabella 2.2 - Numero di imprenditori attivi in Lombardia

Anni	Numero	Variazione assoluta su anno precedente	Variazione % su anno precedente
Dicembre 2011	719.547		
Dicembre 2012	718.896	-651	-0,1
Dicembre 2013	713.889	-5.007	-0,7
Dicembre 2014	714.119	230	0,0
Dicembre 2015*	*710.269*	*-3.850*	*-0,5*

**Proiezione su dati Stockview/Movimprese*

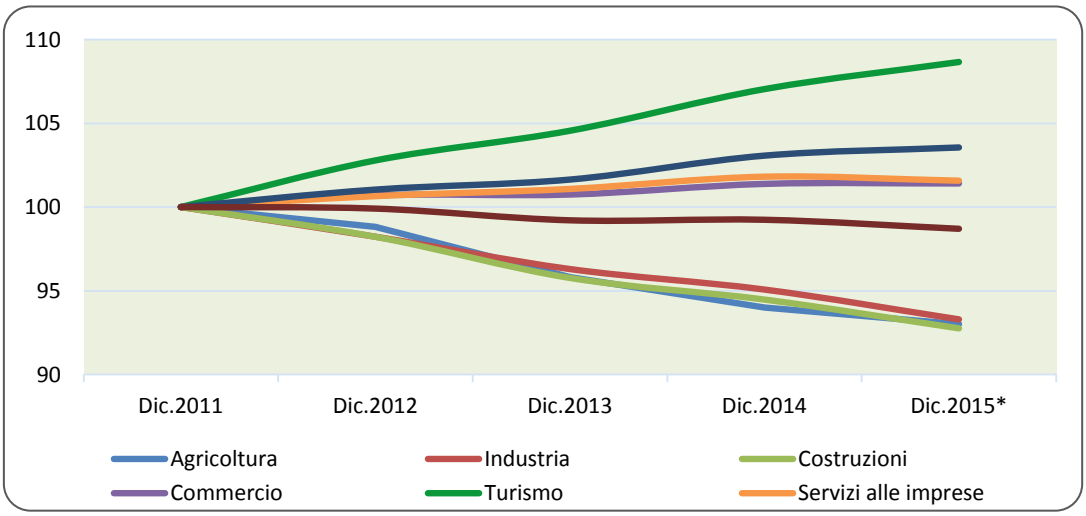
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati SMAIL - Unioncamere Lombardia

Questa dinamica complessiva "nasconde" però andamenti molto differenziati dal punto di vista settoriale. Infatti si possono individuare due gruppi di settori ben differenziati. Il primo comprende i settori più dinamici, cioè quelli che hanno accresciuto nei quattro anni considerati il numero di imprenditori: turismo, servizi alle persone, servizi alle imprese e commercio. Il turismo è quello che presenta senza dubbio il tasso di crescita più rilevante (+8,7%), grazie probabilmente alla spinta di EXPO2015. Al contrario, i servizi alle persone (+3,7%) hanno molto attenuato il proprio trend di crescita. Nel 2015, il numero di imprenditori sarebbe rimasto praticamente invariato nei servizi alle imprese e nel commercio, che però mantengono una variazione leggermente positiva nel complesso del periodo (attorno a +1,5%).

I tre settori con andamento negativo (agricoltura, industria e costruzioni) presentano anche nel 2015 un trend simile agli anni precedenti, che ha portato le perdite per l'intero periodo al -7% per il settore agricolo, al -7,2% per le costruzioni e al -6,7% per l'industria. Per il settore agricolo ciò riflette una dinamica di lungo periodo di costante ridimensionamento del settore, mentre l'industria e le costruzioni sono stati i settori maggiormente colpiti dalla crisi, per i quali i dati 2015 non sembrano mostrare ancora un punto di svolta per la componente del lavoro autonomo.

suo, deriva da elaborazioni di dati amministrativi Inoltre SMAIL indica un dato puntuale (riferito cioè a una data puntuale, il 30 giugno e il 31 dicembre), mentre Forze Lavoro esprime valori medi annuali o trimestrali. Si precisa Inoltre che, essendo l'archivio SMAIL attualmente aggiornato al giugno 2015, è stata svolta una elaborazione a partire dall'archivio Stockview–Movimprese che ha portato a stimare anche i dati a dicembre 2015, in modo da disporre di una serie storica di 4 anni (dicembre 2011-dicembre 2015).

Figura 2.20 - Imprenditori attivi in Lombardia per grandi settori (numeri indice dicembre 2011 = 100)



**Stima su dati Stockview/Movimprese*
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati SMAIL - Unioncamere Lombardia

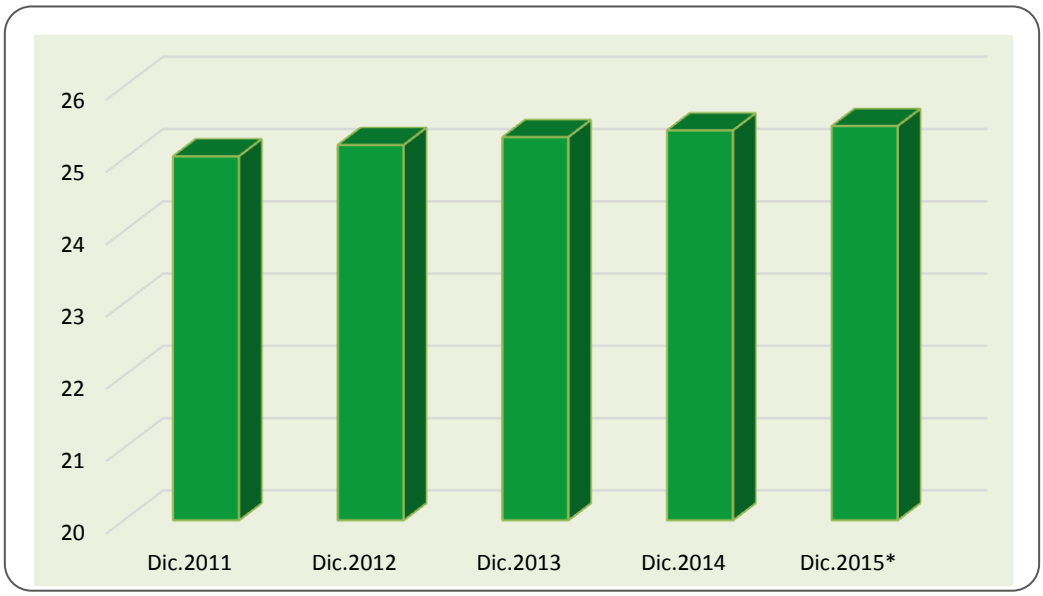
Per quanto riguarda le dinamiche di genere, è interessante poi rilevare che negli ultimi quattro anni (2012-2015) il numero di imprenditrici è leggermente aumentato (+0,4%), passando da oltre 180.100 a circa 180.800 unità, e questo avrebbe portato a un leggero aumento della quota di imprenditrici sul totale (dal 25% al 25,5%). Probabilmente ciò è dovuto al fatto che la distribuzione settoriale delle imprenditrici è più centrata sui servizi, che evidenziano andamenti migliori dell'industria e delle costruzioni, settori a larga prevalenza maschile.

Tabella 2.3 - Numero di imprenditrici attive in Lombardia

Anni	Numero	Variazioni assolute su anno precedente	Variazioni % su anno precedente	Quota % su totale imprenditori
Dicembre 2011	180.144			25,0
Dicembre 2012	181.104	960	0,5	25,2
Dicembre 2013	180.617	-487	-0,3	25,3
Dicembre 2014	181.339	722	0,4	25,4
Dicembre 2015*	*180.786*	*-553*	*-0,3*	*25,5*

**Stima su dati Stockview/Movimprese*
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati SMAIL - Unioncamere Lombardia

Figura 2.21 - Imprenditrici attive in Lombardia (quota % sul totale)



**Stima su dati Stockview/Movimprese*
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati SMAIL - Unioncamere Lombardia

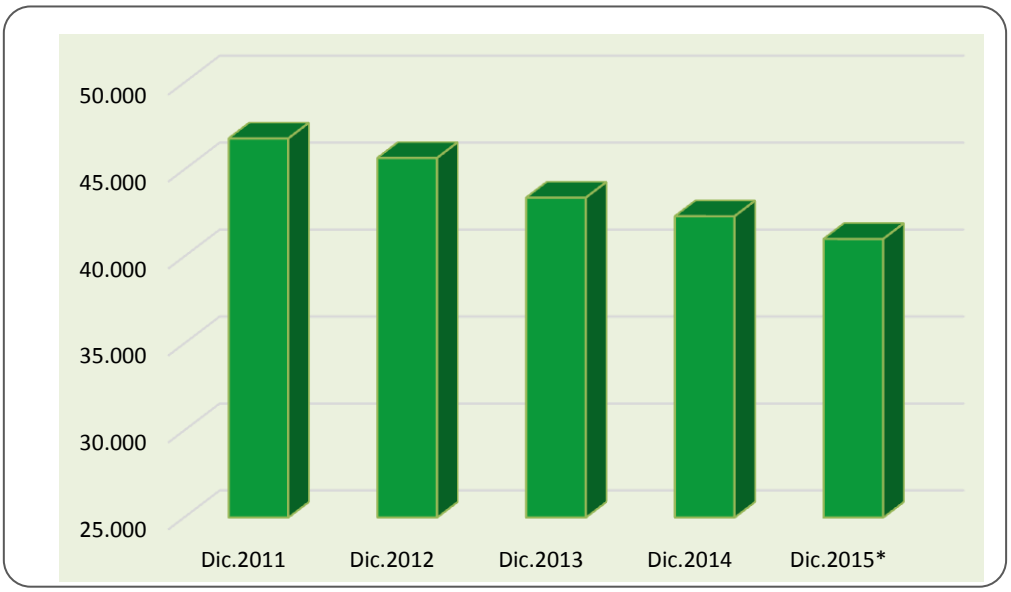
Un ultimo aspetto, ma non meno importante, riguarda l'andamento dei giovani imprenditori, cioè degli imprenditori con età non superiore a 29 anni. In questo caso, la dinamica appare piuttosto negativa, segnalando un regresso del 12,4% nei quattro anni esaminati. Anche per il 2015 si stima una variazione negativa, nell'ordine di grandezza degli anni precedenti (-3,1%). Di conseguenza la quota di giovani imprenditori sul totale si è ridotta dal 6,4% nel 2011 al 5,8%, nel 2015.

Tabella 2.4 - Numero di giovani imprenditori attivi in Lombardia

Anni	Numero	Variazioni assolute su anno precedente	Variazioni% su anno precedente	Quota % su totale imprenditori
Dicembre 2011	46.798			6,5
Dicembre 2012	45.674	-1.124	-2,4	6,4
Dicembre 2013	43.389	-2.285	-5,0	6,1
Dicembre 2014	42.320	-1.069	-2,5	5,9
Dicembre 2015*	*41.018*	*-1.302*	*-3,1*	*5,8*

**Stima su dati Stockview/Movimprese*
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati SMAIL - Unioncamere Lombardia

Figura 2.22 - Giovani imprenditori attivi in Lombardia (valori assoluti)

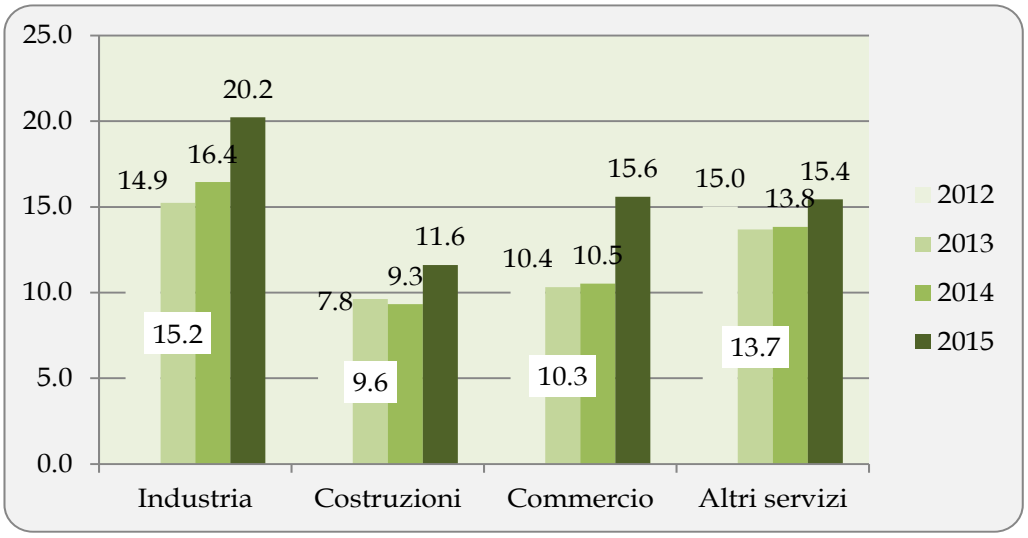


Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati SMAIL - Unioncamere Lombardia

2.4 La domanda di lavoro delle imprese

Nel 2015 il 16% delle imprese lombarde ha dichiarato di prevedere assunzioni, una quota che risulta in crescita di circa 3 punti percentuali rispetto a quella registrata per tutto il triennio precedente (quando si aggirava attorno al 13% del totale), ed in linea con il dato nazionale. Oltre la metà di queste imprese (56%) hanno programmato assunzioni con contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti. Le imprese hanno segnalato complessivamente 133mila lavoratori dipendenti in entrata, valore in aumento del 29% al confronto con i dati dell'anno precedente. Sono due le motivazioni indicate con maggiore frequenza dalle imprese: la sostituzione di lavoratori in uscita o temporaneamente assenti (per maternità, aspettativa, ferie o malattia) e la domanda in crescita o in ripresa. Tra le imprese che hanno previsto di non effettuare assunzioni (il restante 84%), la gran parte ha dichiarato di non aver necessità di personale mentre una piccola quota, pari a meno del 3% del totale, ha dichiarato di avere necessità di personale ma di non avere programmato assunzioni per cause diverse che spaziano dai motivi economici a quelli organizzativi. Da un punto di vista settoriale, la quota di imprese che hanno programmato assunzioni cresce soprattutto nell'industria e nel commercio, e, dal punto di vista dimensionale, in particolare nelle imprese più grandi (quelle con almeno 250 dipendenti).

Figura 2.23 - Imprese che hanno previsto entrate, per settore economico, 2012-2015



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, vari anni

Le 133.000 assunzioni di lavoratori dipendenti previste per il 2015 dalle imprese della Lombardia evidenziano un aumento del 29% rispetto alle quasi 103.000 del 2014 (già in aumento del 6% rispetto al 2013, anno nel quale le previsioni avevano toccato il valore più basso in assoluto). Nella regione circa il 25% delle assunzioni saranno effettuate con un contratto part-time, una quota che non mostra variazioni di rilievo rispetto al quinquennio precedente e che rimane quindi, nelle stime di assunzioni delle imprese, su livelli stabilmente più elevati rispetto a quelli di sei anni fa (21%).

Le imprese lombarde tendono a ricorrere prevalentemente a candidati in possesso di una pregressa esperienza lavorativa nella professione richiesta o nel settore economico di attività dell'azienda: nel 2015, al 22% dei nuovi assunti verrà richiesta un'esperienza nella professione e a un ulteriore 35% un'esperienza almeno nel settore in cui opera l'azienda, quote analoghe a quelle medie nazionali. La frequenza con cui le imprese richiedono una precedente esperienza specifica varia in misura significativa da settore a settore, con quote sulle assunzioni totali comprese tra il 30% nelle public utilities e il 74% nelle costruzioni.

Il 32% delle assunzioni programmate dalle imprese lombarde interesserà giovani con meno di 30 anni, nel 21% dei casi candidati meno giovani e nel 47% dei casi l'età è irrilevante. Ripartendo fra le due classi di età (con meno di 30 anni e con 30 o più anni) le assunzioni per cui l'età è ritenuta irrilevante, si stima che le opportunità per i giovani potranno raggiungere il 60% delle assunzioni totali. E' però interessante osservare che, negli ultimi anni, la quota di assunzioni esplicitamente rivolte ai giovani è diminuita sensibilmente, scendendo dal 38% del 2009 all'attuale 32%, mentre è aumentata quella delle assunzioni per cui l'età non è importante (dal 30 al 47%). Tra il 2009 e il 2015 risulta in aumento la quota di assunzioni per cui le imprese dichiarano di assumere indifferentemente uomini e donne (dal 51 al 59%) mentre diminuisce quella per cui viene indicata una preferenza (dal 49 al 41%). Ripartendo le assunzioni per cui il genere è ritenuto indifferente in proporzione a quanto espressamente dichiarato (preferenza verso figura femminile o maschile), emerge che nel 2015 le opportunità per le donne in Lombardia potranno raggiungere il 34% del totale (in linea con la media nazionale), quota in calo rispetto al 38% del 2014.

Le assunzioni di figure *high skilled*, che comprendono i dirigenti, gli specialisti e i tecnici, si attesteranno nel 2015 a poco più di 32.700 unità e costituiranno quasi il 25% del totale, quota superiore di 8 punti alla media nazionale. Le assunzioni di figure di livello intermedio saranno circa 57.900, una quota pari al 43% (a fronte di una media nazionale del 46%): di queste oltre 16.200 saranno impiegati (12% del totale) e oltre 41.600 saranno figure tipiche del commercio e dei servizi (31%). Le restanti circa 42.400 assunzioni previste riguarderanno figure di livello più basso, la cui quota sarà pari al 32%del totale (37% la media nazionale). Di questo gruppo faranno parte circa 28.000 figure operaie (il 21% del totale) e 14.400 figure generiche e non qualificate (11%). Dal confronto con gli anni precedenti, emerge nel complesso una sostanziale stabilità della propensione delle imprese a inserire figure specialistiche e tecniche, sia a livello regionale che nazionale. Più nello specifico, la quota dei profili *high skills* sulle assunzioni totali programmate in Lombardia mostra negli ultimi due anni solo lievi variazioni negative (poco più di 1 punto percentuale in meno nel biennio). Nello stesso periodo risulta in leggero aumento la quota di profili intermedi (+2 punti nel biennio) e cala leggermente (-1 punto) l'incidenza delle professioni operaie e non qualificate.

Figura 2.24 - Variazioni occupazionali previste nella regione per grande gruppo professionale, 2015



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2015

Oltre la metà delle assunzioni programmate dalle imprese si concentrerà su sei figure professionali. Le più richieste sono le professioni qualificate nelle attività commerciali, tipicamente commessi e personale di vendita (oltre 20.100 assunzioni previste), le professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione, cioè cuochi, camerieri, baristi e professioni simili (14.600 unità) e le professioni non qualificate nel commercio e nei servizi (12.730 unità). Si tratta di professioni caratterizzate da un'elevata rotazione del personale, che spesso viene assunto con un contratto a termine, e per le quali le imprese non segnalano difficoltà di reperimento particolarmente elevate, in linea con la media regionale. Le altre professioni più richieste sono le professioni tecniche in attività organizzative, amministrative, finanziarie e commerciali (oltre 10.300 richieste), gli impiegati addetti alle funzioni di segreteria e alle macchine da ufficio e le professioni tecniche in campo scientifico, ingegneristico e della produzione (con circa 7.000 assunzioni programmate ciascuna).

Quasi una assunzione su cinque tra quelle programmate dalle imprese in Lombardia nel 2015 sarà rivolta a un laureato (circa 24.200 richieste complessivamente), due su cinque a diplomati della scuola secondaria superiore (54.000 richieste), il 15% a persone in possesso della qualifica professionale (quasi 20.000 unità) e il restante 26% (34.800 unità) riguarderà figure per le quali non verrà richiesta una formazione scolastica specifica. Coerentemente con le differenze riscontrate nelle assunzioni previste per grande gruppo professionale, che vedono una maggiore incidenza in Lombardia rispetto al resto dell'Italia di richieste per le figure *high skills*, la propensione all'assunzione di personale in possesso di una laurea o di un diploma di scuola secondaria superiore risulta maggiore nella regione che non nel Paese: la differenza è di circa 7 punti percentuali per le richieste di laureati e oltre 2 punti per quelle di diplomati. Il confronto con il 2014 fa emergere una diminuzione dell'incidenza di richieste rivolte a laureati e diplomati (- 4 punti) che riflette quanto precedentemente detto sull'andamento lievemente calante delle richieste di profili *high skills* e che interrompe l'andamento positivo osservato a partire dal 2012 (anno nel quale si era registrato il valore più basso dal 2010).

Figura 2.25 - Variazioni occupazionali previste nella regione per livello di istruzione, 2015



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2015

Le competenze "trasversali" (cioè le competenze non specifiche della professione da svolgere ma che riguardano capacità e abilità necessari nel mondo del lavoro) che le imprese lombarde considerano più importanti quando assumono personale laureato e diplomato sono la capacità di lavorare in gruppo e la capacità comunicativa, entrambe ritenute "molto importanti" per almeno il 45% delle assunzioni programmate. Seguono la flessibilità e capacità di adattamento, la capacità di lavorare in autonomia e le doti di *problem solving*, competenze ritenute molto importanti all'incirca nel 40% dei casi. Appaiono invece meno rilevanti, nell'opinione delle imprese, caratteristiche quali la capacità di pianificare e coordinare, la creatività e la capacità di ideazione, l'utilizzo di internet per accrescere gli affari dell'azienda e l'attitudine al risparmio energetico, indicate come molto importanti in circa un caso su cinque: si tratta di competenze che vengono in genere richieste solo alle figure che avranno funzioni dirigenziali o funzioni molto specifiche, per le quali le assunzioni previste sono tradizionalmente poco numerose.

La propensione delle imprese a svolgere attività di formazione mediante corsi specifici per il personale dipendente (un dato che necessariamente si riferisce all'anno precedente a quello di rilevazione), dopo il calo osservato nel 2013, presumibilmente correlato alla difficile situazione economica, nel 2014 recupera qualche punto percentuale: il 27% delle imprese della Lombardia nel 2014 ha infatti attivato corsi di formazione (23% in media in Italia). Aumenta rispetto al 2013 anche la quota di dipendenti che hanno partecipato a corsi di formazione, che, nella regione, è pari a un terzo del totale (29% nella media nazionale).

L'OCCUPAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

In regione Lombardia i posti di lavoro nel settore della pubblica amministrazione (che comprende il sistema istruzione e quello universitario, il sistema sanitario, la Regione e gli Enti Locali, i Ministeri, le Agenzie e gli altri enti di livello nazionale) rappresentano a fine 2013 poco meno del 10% dei posti di lavoro complessivi. Una quota consistente pur se inferiore a quella media nazionale e a quella che si riscontra nella quasi totalità delle altre regioni.

I dati più recenti elaborati dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS) e riferiti al 2013 registrano all'interno del pubblico impiego in Lombardia la presenza di circa 410.000 addetti con una flessione di circa 3.000 unità (pari al -0,7%) rispetto al 2010; flessione avvenuta a seguito di una serie di provvedimenti finalizzati al riordino del settore e al contenimento della spesa pubblica, con effetti diretti alla riduzione del personale (con forti limitazioni alle assunzioni, possibili, ma in misura inferiore alle uscite). La riduzione dell'occupazione nel settore ha interessato in misura più rilevante la componente maschile rispetto a quella femminile: rispettivamente -2.500 unità per gli uomini (-1,7%) e -400 unità per le donne (-0,2%).

Il saldo negativo registrato nei posti di lavoro ha riguardato esclusivamente il personale presente nel pubblico impiego con contratti a tempo determinato o con altre forme flessibili. Questo segmento tra il 2010 e il 2013 si è ridotto di 7.200 unità, scendendo da 37.700 a 30.500 con una flessione pari al -19%. Viceversa è aumentato il numero degli addetti con regolare assunzione a tempo indeterminato che da 375.100 unità nel 2010 è arrivato a sfiorare le 379.500 nel 2013 (con un incremento pari al +1,2%).

Diverse le dinamiche occupazionali all'interno dei principali comparti della pubblica amministrazione: tra il 2010 e il 2013 si osserva un leggero incremento dei posti di lavoro nella "Scuola" (+0,4%) e nel "Sistema sanitario" (+0,7%), con flessioni più contenute nel comparto "Ministeri e Agenzie" (-3,0%) e in quello "Regioni e Autonomie locali" (-4,5%), e più accentuate per gli "Enti pubblici non economici" (-8,4%) e negli "Enti di ricerca e università" (-9,3%).

L'evoluzione più recente, quella nel biennio 2014-2015, non è ancora nota in assenza di dati ufficiali diffusi da RGS, tuttavia sono disponibili i dati di previsione elaborati da Unioncamere all'interno del progetto Excelsior. Secondo questi dati i posti di lavoro nel pubblico impiego a livello regionale dovrebbero diminuire di oltre 6.000 unità nel 2014, senza subire variazioni nell'anno successivo. Una flessione di una certa consistenza imputabile però esclusivamente alla riduzione del personale a tempo determinato o con contratti flessibili che non sono stati rinnovati a seguito delle norme restrittive in vigore per il 2014 e il 2015.

I dipendenti pubblici con questi contratti dovrebbero ridursi – secondo le stime – di 6.500 unità tra il 2014 e il 2015 (da 30.500 a 24.000 unità). Nessuna variazione è invece prevista per il personale con impiego a tempo indeterminato. Un dato che si spiega con una crescita del personale di ruolo nel comparto scuola dove la quota di assunzioni nel 2015 supera le uscite per via degli effetti della riforma scolastica che ha previsto l'inserimento di una quota consistente di personale insegnante a tempo indeterminato, in parte già presente nell'insegnamento con contratti a termine, in parte proveniente da personale occupato nelle scuole paritarie, presente nelle specifiche graduatorie ministeriali.

In tutti gli altri comparti, tenuto conto delle diverse disposizioni orientate al contenimento della spesa pubblica, le previsioni indicano una riduzione dei posti di lavoro. Il saldo previsto tra il 2013 e il 2015 dovrebbe risultare negativo soprattutto nel comparto Ministeri e Agenzie (-7%) e negli Enti Pubblici non Economici (-7%), con valori più contenuti per la Regione e le Autonomie Locali (-3,2%) e per il comparto Ricerca-Università (-4,4%). Nel sistema sanitario, invece, si dovrebbe registrare solo una flessione marginale del numero dei dipendenti (-0,5%).

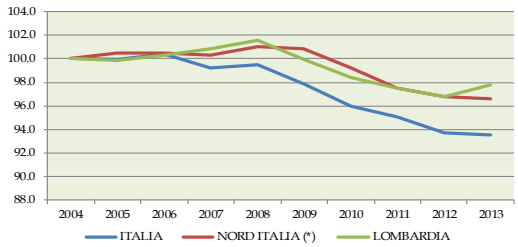
Posti di lavoro nella Pubblica Amministrazione in Lombardia per genere e tipo di contratto

	2010	2013	2014 (*)	2015 (*)
Totale	**412,780**	**409,910**	**403,680**	**403,400**
Maschi	145,060	142,570	140,400	140,300
Femmine	267,720	267,340	263,280	263,100
A tempo indeterminato	375,130	379,450	374,730	379,380
Altri contratti	37,660	30,470	28,950	24,020

(*) previsioni Sistema Informativo Excelsior - Unioncamere

Fonte: elaborazioni Gruppo CLAS su dati RGS e Unioncamere (Excelsior)

Dinamica dei dipendenti nella Pubblica Amministrazione tra il 2004 e il 2013 (2004=base 100)



(*) I valori relativi al Nord Italia non comprendono la Regione Lombardia e le Province Autonome di Trento e Bolzano

Fonte: elaborazioni Gruppo CLAS su dati RGS

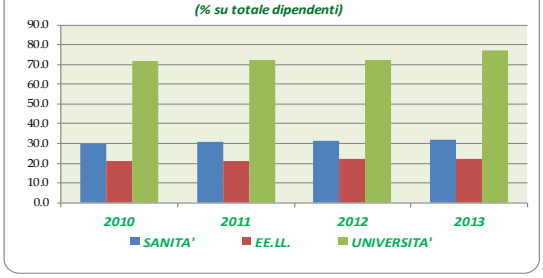
Posti di lavoro nella Pubblica Amministrazione in Lombardia per comparto

	2010	2013	2014 (*)	2015 (*)
TOTALE	**412,780**	**409,910**	**403,680**	**403,400**
Scuola e AFAM	151,720	152,330	150,050	152,600
Ministeri, Agenzie e Carriere	22,940	22,250	20,940	20,700
Enti pubblici non economici	5,960	5,460	5,160	5,080
Enti di ricerca e Università	13,600	12,340	12,040	11,800
Servizio sanitario nazionale	102,410	103,120	103,270	102,550
Regioni e autonomie locali	75,570	72,210	70,970	69,620
Altri comparti	40,570	42,210	41,250	41,050

(*) previsioni Sistema Informativo Excelsior - Unioncamere

Fonte: elaborazioni Gruppo CLAS su dati RGS e Unioncamere (Excelsior)

Presenza di laureati in alcuni comparti della Pubblica Amministrazione in Lombardia tra il 2010 e il 2013 (% su totale dipendenti)



Fonte: elaborazioni Gruppo CLAS su dati RGS

Posti di lavoro nella Pubblica Amministrazione in complesso e per provincia, nel 2010 e 2015

			Variazione	
Province	**2010**	**2015 (*)**	**V.A.**	**%**
BERGAMO	38,710	37,900	-810	-2.1
BRESCIA	47,490	46,780	-710	-1.5
COMO	20,580	20,020	-560	-2.7
CREMONA	15,240	14,820	-420	-2.8
LECCO	12,300	12,000	-300	-2.4
LODI	8,720	8,510	-210	-2.4
MANTOVA	16,270	15,920	-350	-2.2
MILANO	148,780	145,350	-3,430	-2.3
MONZA B.	32,500	31,530	-970	-3.0
PAVIA	28,060	27,320	-740	-2.6
SONDRIO	10,040	9,800	-240	-2.4
VARESE	34,100	33,450	-650	-1.9
LOMBARDIA	**412,780**	**403,400**	**-9,380**	**-2.3**

(*) previsioni Sistema Informativo Excelsior - Unioncamere

Fonte: elaborazioni Gruppo CLAS su dati RGS e Unioncamere (Excelsior)

Ripartizioni % dei posti di lavoro per macrocomparti della Pubblica Amministrazione, nel 2015 (*)

Province	**Enti locali**	**Scuola e Università**	**Sanità**	**Ministeri e altri enti**
BERGAMO	15.1	46.3	24.2	14.4
BRESCIA	15.6	42.4	27.2	14.8
COMO	19.3	44.9	20.2	15.7
CREMONA	18.3	39.9	27.9	13.8
LECCO	15.9	41.3	27.5	15.2
LODI	14.3	42.0	29.1	14.7
MANTOVA	17.3	39.7	28.7	14.3
MILANO	20.4	38.0	22.1	19.5
MONZA B.	21.1	37.9	28.4	12.6
PAVIA	14.0	39.9	27.6	18.5
SONDRIO	14.3	39.9	35.4	10.4
VARESE	15.8	41.3	28.4	14.5
LOMBARDIA	**17.9**	**40.4**	**25.3**	**16.4**

(*) previsioni Sistema Informativo Excelsior - Unioncamere

Fonte: elaborazioni Gruppo CLAS su dati RGS e Unioncamere (Excelsior)

2.5 Il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro

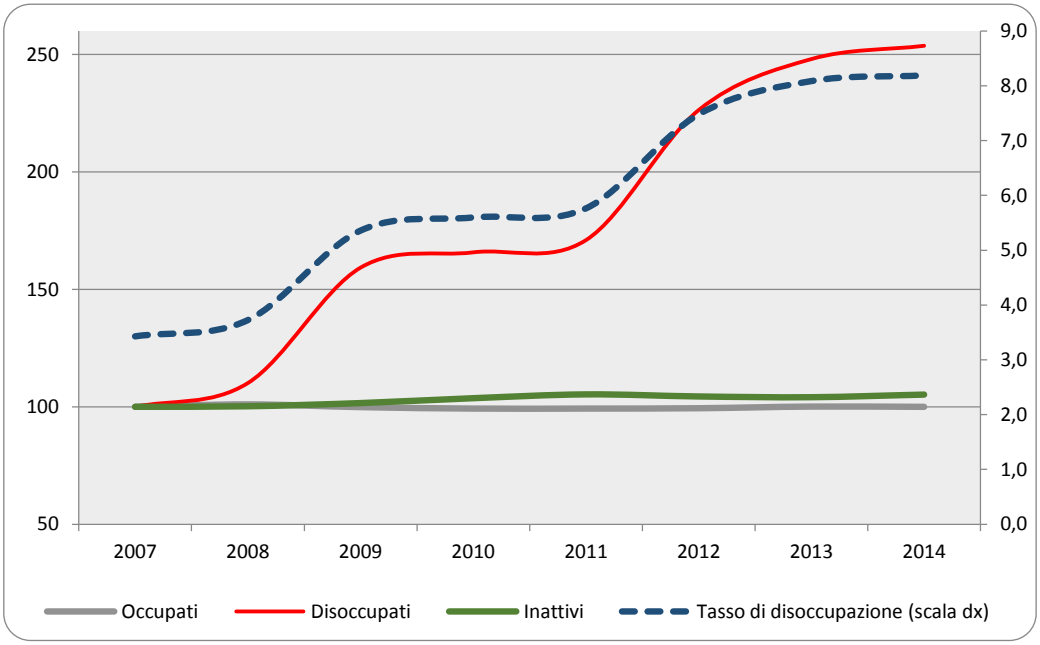
Lo squilibrio tra domanda e offerta di lavoro può essere definito come la differenza tra quanti sono complessivamente presenti sul mercato del lavoro (vale a dire le forze di lavoro, o "popolazione attiva") e quanti sono occupati; lo squilibrio si riferisce cioè a quella parte dell'offerta che rimane "non soddisfatta", mentre gli occupati sono la parte "soddisfatta". In valore assoluto l'offerta "non soddisfatta" è quindi costituita dalle persone disoccupate e attivamente alla ricerca di un impiego, mentre in termini relativi viene espressa dal tasso di disoccupazione (la percentuale dei disoccupati sul totale delle forze di lavoro). Essendo una differenza (o un rapporto) tra due termini, la componente "non soddisfatta" dipende da entrambi, vale a dire, sia dall'ammontare com-

plessivo dell'offerta, sia dal numero degli occupati. Le forze di lavoro, a loro volta, costituiscono quella quota della popolazione in età di lavoro (15 anni e oltre) che risulta attivamente presente sul mercato, vuoi come occupata, vuoi alla ricerca di un impiego. Questa quota, denominata tasso di attività, esprime quindi il grado di partecipazione della popolazione al mercato del lavoro. Questo richiamo alle definizioni delle principali grandezze e indicatori del mercato del lavoro è importante perché, andando oltre la semplice misurazione di quanto sia variato nel tempo lo squilibrio quantitativo tra domanda e offerta, consente anche di mettere in evidenza il contributo alla variazione da parte di ciascuna componente.

2.5.1 Lo squilibrio tra domanda e offerta di lavoro

Come noto l'offerta di lavoro "non soddisfatta" a partire dal 2008, vale a dire dall'inizio della più profonda e prolungata crisi delle economie occidentali dal secondo dopoguerra in poi, ha conosciuto una crescita eccezionale, arrivando a toccare, in Lombardia come in Italia e in altri paesi, nuovi massimi storici, sia in valore assoluto che in termini relativi. In Lombardia i disoccupati, che nel 2007 erano al minimo storico di 149.000 unità, sono arrivati, nella media del 2014, a 378.000 unità, ben 229.000 in più rispetto alla situazione pre-crisi, per una variazione "a tre cifre" del +154%, più accentuata di quanto è avvenuto in Italia (+119%). Ma in Lombardia – come si è detto – la disoccupazione pre-crisi era estremamente contenuta.

Figura 2.26 - Grandezze e indicatori del mercato del lavoro - Lombardia 2007=100



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati RCFL-ISTAT

In Lombardia, a differenza dell'Italia, il periodo 2007-2014 si chiude con un'invarianza dell'occupazione. L'aumento di 229.000 persone in cerca di lavoro è dovuto unicamente alla crescita demografica, dato che anche il tasso di attività è rimasto invariato. In altre parole, in presenza di una stabilità della domanda di lavoro, praticamente l'intero incremento dell'offerta (le forze di lavoro) dovuto alle dinamiche demografiche, si e tradotto in un incremento della disoccupazione.

Sotto questo aspetto la Lombardia si differenzia nettamente rispetto all'Italia, dove l'aumento della disoccupazione è dovuto sia alla dinamica demografica, sia al calo dell'occupazione. Anche in Italia, l'effetto "partecipativo", vale a dire l'impatto della variazione del grado di partecipazione al mercato del lavoro, ha inciso in misura molto esigua. Per entrambe le aree, comunque, il confronto tra due singoli anni nasconde in realtà andamenti alterni di anno in anno.

Questo andamento complessivo nasconde inoltre situazioni molto diversificate, la prima delle quali si riferisce alla diversa dinamica degli uomini e delle donne. I primi nel 2007 contavano in Lombardia 65.000 persone in cerca di lavoro, diventate 200.000 nel 2014. Questo incremento di 135.000 uomini disoccupati è dovuto soprattutto alla crescita demografica (+212.000 unità), a fronte della quale non vi è stato un corrispondente aumento della domanda di lavoro, anzi, vi è stata una riduzione di 83.000 unità occupate. L'aumento della disoccupazione è stato però limitato dall'abbassamento del tasso di attività (dal 64,9% al 62,8%), che ha comportato una contrazione dell'offerta di 85.000 persone. Questa ha praticamente compensato il calo dell'occupazione e senza di essa l'ammontare della disoccupazione maschile sarebbe arrivato nel 2014 a 285.000 unità.

Le donne, al contrario, pur penalizzate da una maggiore offerta di 177.000 unità dovuta all'innalzamento del tasso di attività (dal 44,3% al 46,3%), hanno beneficiato di un incremento occupazionale di 83.000 unità, che però non è stato sufficiente per soddisfare tutto l'incremento dell'offerta, cosicché le donne disoccupate sono aumentate di 94.000 unità. L'intero aumento della disoccupazione femminile può essere quindi ricondotto all'effetto partecipativo, che, come quello occupazionale, è stato di segno diametralmente opposto a quello avuto per gli uomini (e questa differenza tra uomini e donne, sia pure con intensità diversa, si osserva anche in Italia).

In altre parole, la crisi ha spinto molti uomini non solo fuori dall'occupazione, ma anche fuori dal mercato del lavoro. Le donne hanno invece subito meno l'effetto della crisi, che pure ha impedito di soddisfare tutto l'incremento dell'offerta di lavoro femminile avvenuta in questi anni.

Al di là di situazioni e scelte individuali che possono aver innalzato il grado della presenza femminile sul mercato del lavoro (ad esempio in risposta alle difficoltà economiche delle famiglie), ciò riflette anche cambiamenti strutturali della domanda di lavoro, quali diverse tipologie professionali richieste, diversi livelli retributivi, nonché cambiamenti di composizione settoriale della domanda di lavoro (diminuita soprattutto nel settore industriale e nelle costruzioni, dove la presenza maschile è tradizionalmente maggioritaria), che hanno favorito un aumento dei livelli occupazionali della popolazione femminile.

2.5.2 Stock dell'offerta non soddisfatta e flussi della domanda di lavoro

I dati sin qui analizzati hanno considerato domanda e offerta in termini di stock; vi è però anche la possibilità di rapportare offerta e domanda di lavoro considerando, per la seconda, il flusso previsto in ingresso, sia pure limitatamente alle assunzioni di lavoratori dipendenti. Queste sono oggetto dell'indagine Excelsior, condotta da Unioncamere in collaborazione con il Ministero del Lavoro, finalizzata specificamente a rilevare

le "entrate" di forza lavoro (e le loro molteplici caratteristiche) previste dalle imprese italiane[46]. Il pregio e al tempo stesso il limite dell'indagine, unica in Italia di tale natura, è il suo carattere *previsionale*, per cui se nel corso dell'anno lo scenario economico si modifica marcatamente rispetto a quello di inizio anno, quando l'indagine viene condotta, le previsioni possono discostarsi anche sensibilmente rispetto a quanto poi si determina nella realtà. Ciò è avvenuto ad esempio nel 2008, quando le risposte delle imprese non potevano certo tener conto dell'esplodere della crisi internazionale che si sarebbe manifestata a metà anno. Proprio nel 2008 veniva infatti previsto, in Lombardia come in Italia, il massimo storico di assunzioni (oltre 179 mila in Lombardia, quasi 1,08 milioni in Italia), che già nel 2009 crollavano quasi del 34% in Lombardia e di oltre il 27% in Italia. Salvo una leggera ripresa nel 2010, il peggioramento proseguiva di anno in anno, fino al 2013, per conoscere infine una prima ripresa nelle previsioni per il 2014 che si è poi consolidata nel 2015 (+29% in Lombardia – grazie anche a EXPO2015 - e +18% in Italia rispetto alle previsioni 2014).

In questa sede ciò che si vuol porre in evidenza è la relazione tra domanda e offerta di lavoro, e non tanto per vedere quanto si sia deteriorata negli ultimi anni, di cui vi è già ampia evidenza, quanto piuttosto per segnalare come questo deterioramento è proseguito anche nel 2014 e solo nel 2015 ha iniziato a mostrare qualche miglioramento.

A tal fine si sono rapportate le assunzioni previste in ciascun anno allo stock dei disoccupati al 4° trimestre dell'anno precedente: in pratica, una sorta di *tasso di occupabilità* dei disoccupati presenti nel settore privato dell'industria e dei servizi.

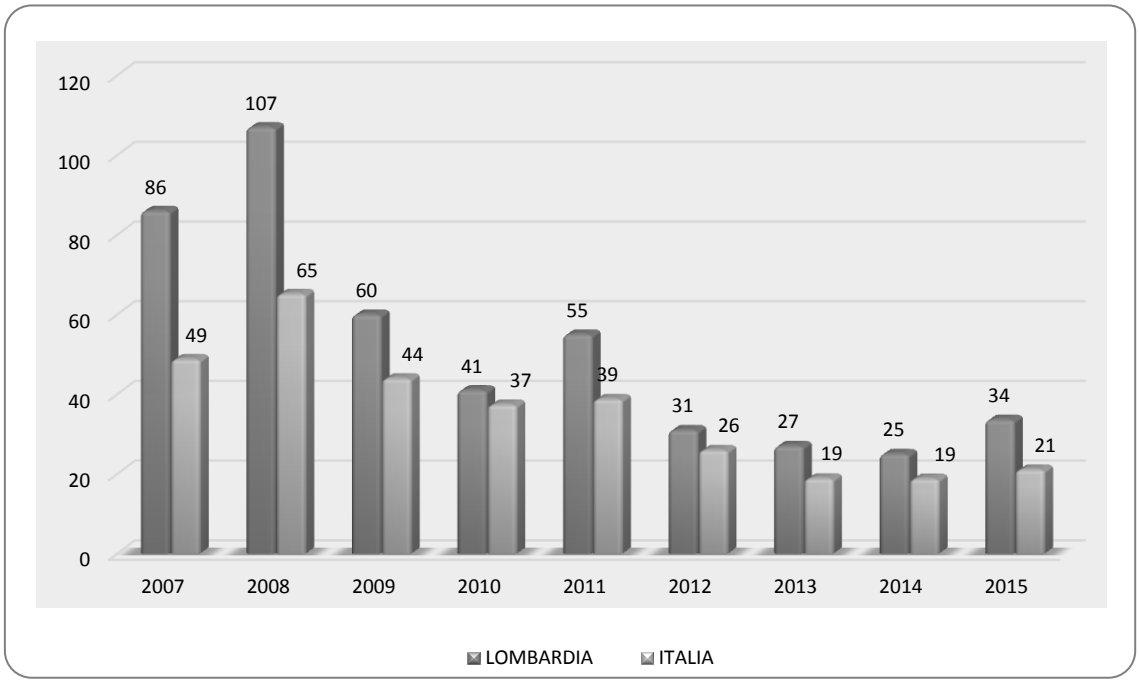
In Lombardia, questo rapporto ha toccato il valore massimo nel 2008, quando le assunzioni previste (oltre 179 mila) superavano del 7% lo stock dei disoccupati presenti a fine 2007 (167 mila); già nel 2009 questo rapporto crollava da 107 a 60 e salvo un leggero rialzo nel 2011, la sua riduzione è proseguita ininterrottamente fino al 2014, mentre nel 2015 questo indicatore è risalito a 34.

In altre parole, nel 2015 il sistema regionale dell'industria e dei servizi è in grado di offrire un'opportunità di assunzione solo a uno su tre dei disoccupati presenti in Lombardia a fine 2014. In Italia la situazione è ancora peggiore (appena 21 assunzioni ogni 100 disoccupati), benché leggermente migliore rispetto al 2013-2014.

Tra le province lombarde lo stesso rapporto (calcolato però rispetto alla media dei disoccupati dell'anno precedente), è compreso tra sole 17 assunzioni per 100 disoccupati in provincia di Lodi e 57 in provincia di Sondrio, l'unica, insieme a Milano (49 x 100), che riesce a superare la media regionale.

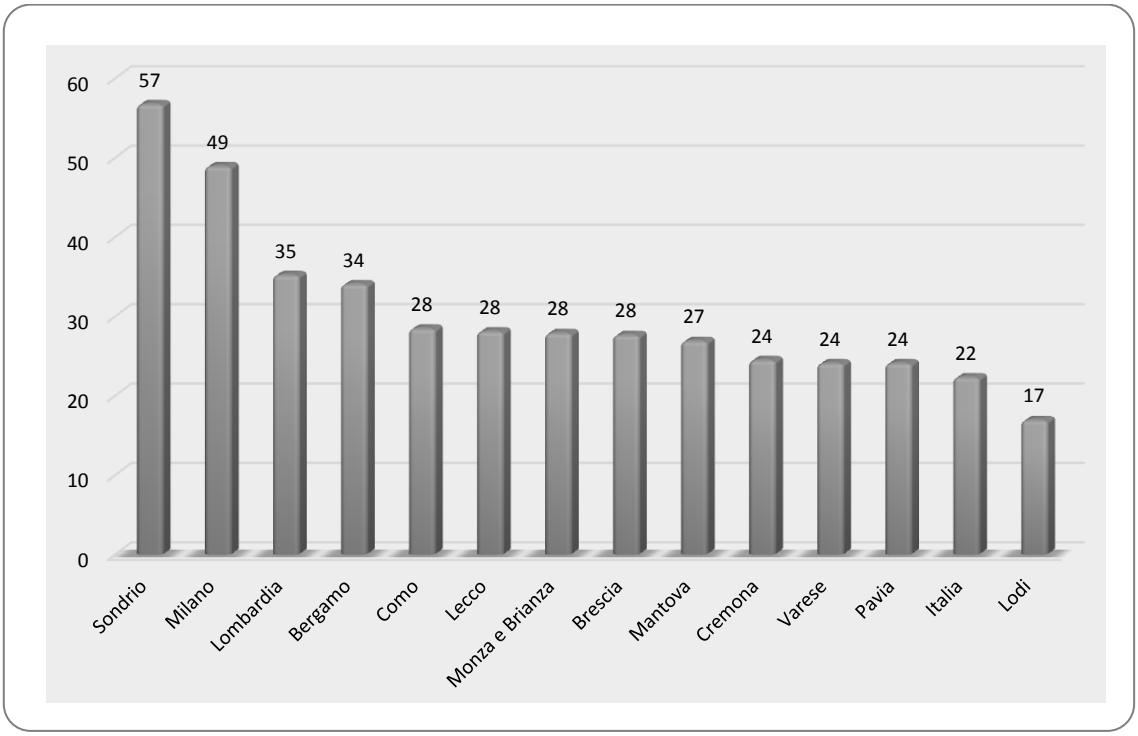
[46] Dal 2013 l'indagine ha iniziato la rilevazione delle entrate previste anche di lavoratori con contratto atipico (internali) e indipendenti (collaboratori e a partita IVA). In questa sede, per coerenza con l'analisi precedente in serie storica, saranno considerate solo le assunzioni, che attengono gli organici aziendali in senso stretto. Il campo di osservazione dell'indagine è costituito dalle imprese italiane dell'industria e dei servizi, in attività all'inizio di ciascun anno, e che a tale data abbiano almeno un occupato alle dipendenze. Oltre al settore pubblico e all'agricoltura (oggetto di stime e rilevazioni separate), sono escluse le imprese che iniziano l'attività nel corso dell'anno o che nel corso dell'anno assumono dipendenti, pur non avendone a inizio anno; dal 2012 l'indagine ha assunto anche cadenza trimestrale.

Figura 2.27 - Assunzioni previste per 100 disoccupati alla fine dell'anno precedente



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Excelsior e Istat

Figura 2.28 - Assunzioni previste 2015 per 100 disoccupati (media 2014)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Excelsior e Istat

Lo squilibrio tra domanda e offerta di lavoro ha anche un altro aspetto, oltre a quello meramente quantitativo fin qui analizzato; un aspetto cioè qualitativo, con molte sfaccettature e per certi versi di difficile misurazione, o misurabile solo indirettamente, come si vedrà nel prosieguo. Tale squilibrio deriva dal fatto che le caratteristiche della

domanda e dell'offerta di lavoro non coincidono tra loro. E' il caso che si presenta quando le imprese vorrebbero assumere un lavoratore, ma sul mercato locale del lavoro non vi è nessuno con le caratteristiche richieste, o non vi è nessuno disponibile alle condizioni offerte, o i pochi che ci sono risultano già occupati in altre imprese. Questo già dice due diversi aspetti del *mismatch*: uno professionale (in buona parte legato ai percorsi formativi e alle esperienze di lavoro) e uno territoriale. Di quest'ultimo vi è un esempio storico di grandissima rilevanza: il *mismatch* territoriale tra nord e sud del paese, e tra Nord Est e Nord Ovest, che negli anni '50 e '60 del secolo scorso determinò la migrazione di vari milioni di persone dal Mezzogiorno e dalle regioni del Nord Est verso quelle del "triangolo" Milano-Torino-Genova, in via di rapida industrializzazione. Questo fenomeno è per molti aspetti analogo a quello dell'immigrazione comunitaria ed extra-comunitaria degli ultimi decenni, comune a tutti i paesi più industrializzati, che ha avuto l'effetto di rispondere a una domanda di lavoro relativa a molte professioni meno qualificate che le nuove generazioni, sempre più scolarizzate, non intendono più svolgere (nell'agricoltura, nell'edilizia, in molti servizi alle persone).

Accanto a questi, vi è anche uno squilibrio per certi aspetti più sottile, ma non meno importante, che riguarda anche in questo caso le specifiche specializzazioni e competenze di cui un sistema produttivo in rapida e continua trasformazione ha necessità: ad esempio la crescente preferenza per gli indirizzi di tipo liceale (meno professionalizzanti, essendo più orientati alla prosecuzione degli studi dopo la scuola media superiore) ha ridotto considerevolmente l'offerta di diplomati tecnici; allo stesso modo la preferenza, a livello universitario, per gli studi umanistici e politico-sociali, rende talvolta difficile soddisfare la domanda di professioni tecnico-scientifiche.

E' ovvio che tutti questi squilibri hanno vari "costi", collettivi e individuali. Solo per citarne alcuni, si può ricordare il costo dell'integrazione dei migranti per compensare lo squilibrio territoriale, il costo di una formazione integrativa che le imprese devono sostenere, il costo per le imprese di una selezione del personale ad ampio raggio e quello, per i lavoratori, del pendolarismo o del trasferimento lavorativo, fino al costo dell'insoddisfazione personale derivante dal non trovare un lavoro corrispondente agli studi fatti (e alle conseguenti aspettative) e al costo di doversi comunque "adattare", imprese e lavoratori, a soluzioni non ottimali.

Nell'attuale situazione di sovrabbondanza dell'offerta questi squilibri sono certamente attenuati, ma si potrebbe dire che "covano sotto la cenere". La necessità, per molti giovani, o per coloro che hanno perso un posto di lavoro, di adattarsi a un lavoro che non sentono come "loro", rappresenta una allocazione distorta delle risorse e quindi, complessivamente, una indubbia diseconomia e fonte di possibili tensioni retributive sul mercato del lavoro.

L'indagine Excelsior fornisce, a tale riguardo, alcune interessanti indicazioni, sia pure in modo indiretto. La prima riguarda le imprese che prospettano difficoltà nella ricerca dei lavoratori che intendono assumere: in Lombardia erano il 38% nel 2007, sono appena il 16% nel 2015. La seconda riguarda le assunzioni considerate di difficile reperimento: erano quasi il 30% nel 2007, sono solo il 12% nel 2015. Pur avendo lo stesso andamento, sia per le imprese che per le assunzioni, le percentuali appena riportate sono maggiori nell'industria che nei servizi, pur essendo le assunzioni dell'industria circa la metà rispetto a quelle dei servizi.

L'indagine rileva che le assunzioni di difficile reperimento sono dovute in via maggioritaria a carenze qualitative dell'offerta, piuttosto che a carenze quantitative, rispettivamente il 52 e il 48%. Queste ultime sono dovute in larga parte al fatto che poche persone esercitano, o sono interessate a esercitare, la professione richiesta (48%) o al fatto che si tratta di professioni molto richieste, per le quali vi è grande concorrenza tra le imprese (41%). I motivi delle carenze qualitative sono invece più equidistribuiti; in via maggioritaria prevale l'assenza della preparazione richiesta (39% dei casi), seguita dalla mancanza di esperienza (23%), dalla mancanza delle caratteristiche personali ritenute necessarie (19%) e, non ultimo, dall'eccesso di aspettative da parte dei candidati, sia di natura economica, sia relative al percorso professionale (17%).

2.5.3 Il fenomeno della sovra-istruzione

Come anticipato, molti lavoratori si adattano a svolgere professioni per le quali è previsto un livello di istruzione inferiore a quello posseduto. Siamo in questo caso in presenza di una tipologia di *mismatch* tra domanda ed offerta di lavoro nota come **sovra-istruzione.**

Il calo occupazionale determinato dalla crisi economica nel mercato del lavoro lombardo (più accentuato fino al 2013 e in decelerazione negli anni successivi) **sembrerebbe non aver riguardato i lavoratori più istruiti**. Nel complesso tra il 2008 e il 2015, infatti, sono diminuiti gli occupati in possesso al massimo della qualifica professionale (-13,6%), mentre sono aumentati i diplomati (+3,4%) e soprattutto i laureati (+26,7%). E' però importante capire se si tratta di occupazione in professioni altamente qualificate (che solitamente sono riservate ai più istruiti), o se invece siamo in presenza di fenomeni di sovra-istruzione[47], per cui i più istruiti si trovano a ricoprire lavori per i quali è solitamente richiesto un titolo di studio inferiore.

Per stimare la quota di occupati sovra-istruiti si considera il totale di laureati che svolgono sia professioni non manuali poco qualificate che professioni manuali qualificate (solitamente svolte dai diplomati) e professioni non qualificate (solitamente svolte da chi ha conseguito al massimo la scuola dell'obbligo) e il totale dei diplomati che svolgono professioni non qualificate sul totale degli occupati[48].

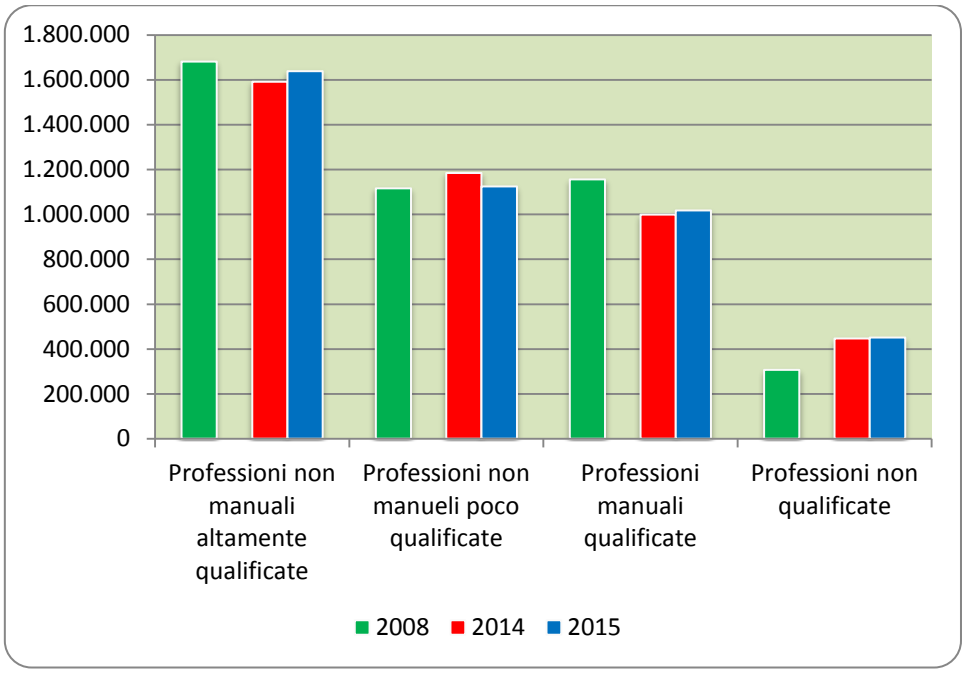
Secondo la rilevazione Istat sulle Forze di Lavoro, in Lombardia tra il 2008 e il 2014 sono diminuite sia le professioni "non manuali altamente qualificate" (-5,3%) che, soprattutto, quelle "manuali qualificate"(-16,3%), mentre sono cresciute in particolare le professioni "non qualificate" (+45,6%) e, in misura più contenuta, quelle "non manuali poco qualificate"(+6,1%) (Figura 2.29). **La crisi sembra** quindi **aver favorito una ricollocazione dell'occupazione verso profili non qualificati a discapito di quelli intermedi e di quelli più elevati**. **Tra il 2014 e il 2015, si registra però una inversione di tenden-**

[47] Per definizione, tutti coloro che possiedono al massimo la licenza media, non rientrano nella categoria degli overeducated.

[48] Il raccordo tra la classificazione delle professioni (International Standard Classification of Occupations - ISCO) con la classificazione dei livelli di istruzione (International Standard Classification of Education - ISCED) consente di considerare solo tre (macro) categorie o tipologie professionali collegate a tre diversi livelli di istruzione (ILO, 2013): i) Professioni non manuali altamente qualificate e titolo di studio universitario; ii) Professioni non manuali poco qualificate e professioni manuali qualificate e i-struzione secondaria; iii) Professioni non qualificate e licenza elementare o media. Nel computo della quota di sovra-istruiti non vengono prese in considerazione le forze armate.

za nell'andamento dell'occupazione per professioni, con una crescita del numero degli occupati per professioni più polarizzata: crescono sia le professioni ad alta qualifica che quelle a bassa qualifica o non qualificate, mentre si riducono quelle intermedie.

*Figura 2.29 - Occupati per tipologia professionale. Anni 2008, 2014 e 2015**



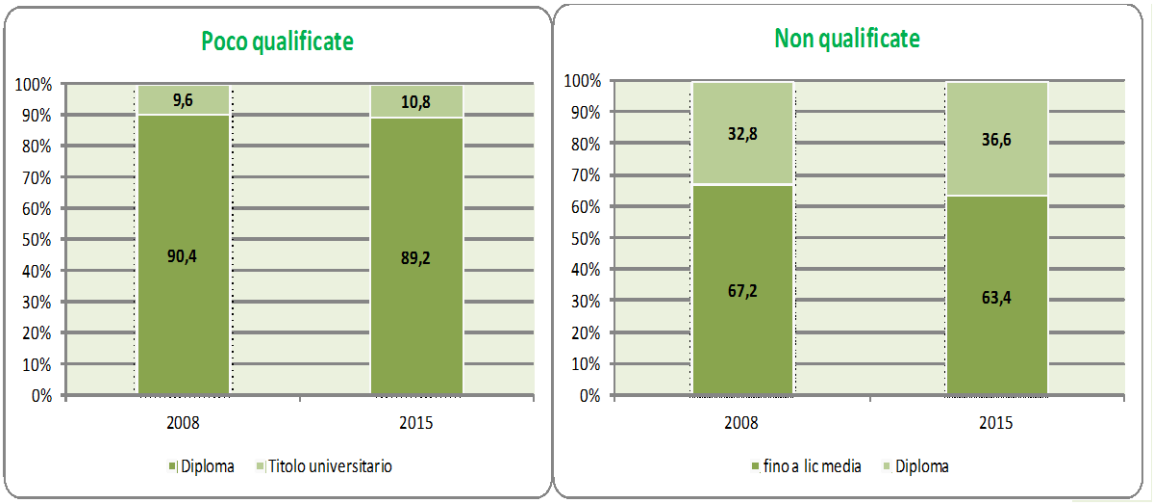
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati RCFL – Istat
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

Il risultato di questi andamenti è che, **tra il 2008 e il 2015, nelle professioni poco qualificate** ("non manuali poco qualificate" e "manuali qualificate") **è cresciuto il peso dei lavoratori in possesso di un titolo universitario (dal 9,6% al 10,8%) e si è ridotta la quota relativa dei lavoratori in possesso di un diploma di secondo grado (dal 90,4% all'89,2%)** (Figura 2.30). Analogamente, nelle professioni non qualificate è aumentata la quota di occupati in possesso di un diploma (dal 32,8% al 36,6%) ed è diminuita quella dei lavoratori con al massimo la licenza media inferiore (dal 67,2% al 63,4%).

La riduzione delle opportunità occupazionali dovuta alla crisi economica, accompagnata da una riduzione dei posti destinati a persone in possesso di alte qualifiche, ha spinto quindi **i più istruiti ad entrare in concorrenza con i meno istruiti per posti di lavoro meno qualificati.**

E' invece da valutare positivamente l'inversione di tendenza registrata nel 2015 con la crescita del numero di occupati nelle professioni più qualificate e l'aumento della quota di persone in possesso di titoli di studio universitari sul totale degli occupati in professioni altamente qualificate (dal 36,9% al 46,9%).

*Figura 2.30 - Composizione per titolo di studio dell'occupazione meno qualificata (laurea e diploma) e non qualificata (diploma e licenza media). Anni 2008 e 2015**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati RCFL – Istat
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

Complessivamente, **la quota di occupati *sovra-istruiti* in Lombardia è pari al 7,2% nel 2015, leggermente inferiore a quella italiana (7,9%) e più bassa di quella della UE28 (11,8%), e presenta significative differenze per genere, età e cittadinanza** (Tabella 2.5).

La sovra-istruzione è molto più presente tra le donne (9,2% contro il 5,8% degli uomini) e i giovani tra i 25 e i 34 anni (10,7%), che presentano tassi di istruzione più elevati della media. Particolarmente elevata è anche l'incidenza di occupati sovra-istruiti tra i lavoratori stranieri: nel 2015, quasi un quarto dei lavoratori immigrati si trova in tale condizione (24%) rispetto a solo il 4,9% degli italiani. In parte, questo risultato può essere dovuto alla difficoltà di rilevare correttamente i titoli di studio posseduti dagli stranieri. Tuttavia, i dati mostrano che, nel 2015, più del 38% degli stranieri svolge professioni non qualificate contro solo il 6,7% degli italiani.

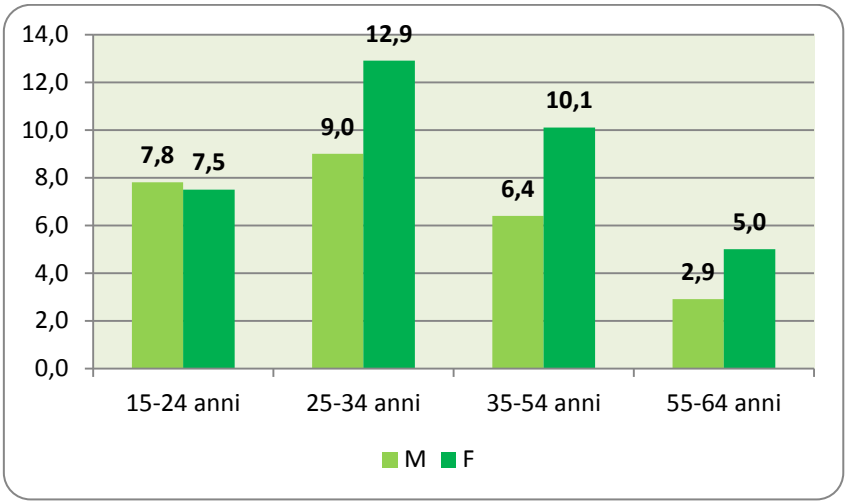
Nel 2015, in Lombardia, oltre 167mila lavoratrici erano sovra-istruite rispetto alla loro posizione professionale, con un'incidenza pari al 19,6% nel caso delle donne con un titolo di studio universitario, 7,1 punti percentuali in più rispetto agli uomini con lo stesso livello di istruzione. E ciò a fronte di una situazione in cui le donne sono mediamente più istruite degli uomini: poco più del 18% degli uomini occupati è in possesso di un titolo di studio universitario rispetto al 26,1% delle donne occupate. **I divari di genere nei rendimenti del capitale umano, nei percorsi di carriera e nell'accesso alle posizioni apicali o dirigenziali sembrano riflettersi dunque anche nella quota di occupazione sovra-istruita** (OECD, 2011). **Il gap di genere nella quota di *sovra-istruiti* è massimo (3,9 punti percentuali) tra i 25 e i 34 anni** (Figura 2.31).

Tabella 2.5 - Occupati sovra-istruiti per genere, età, titolo di studio e cittadinanza. Valori Percentuali (2015)*

	% di overeducated
Genere	
Uomini	5,8
Donne	**9,2**
Classi di età	
15-24 anni	7,7
25-34 anni	**10,7**
35-44 anni	8,1
45-54 anni	5,9
55-64 anni	3,8
Titolo di studio	
Diploma	7,9
Titolo universitario	**16,2**
Diploma o titolo universitario	10,5
Cittadinanza	
Italiani	4,9
Stranieri	**24,0**

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati RCFL – Istat
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

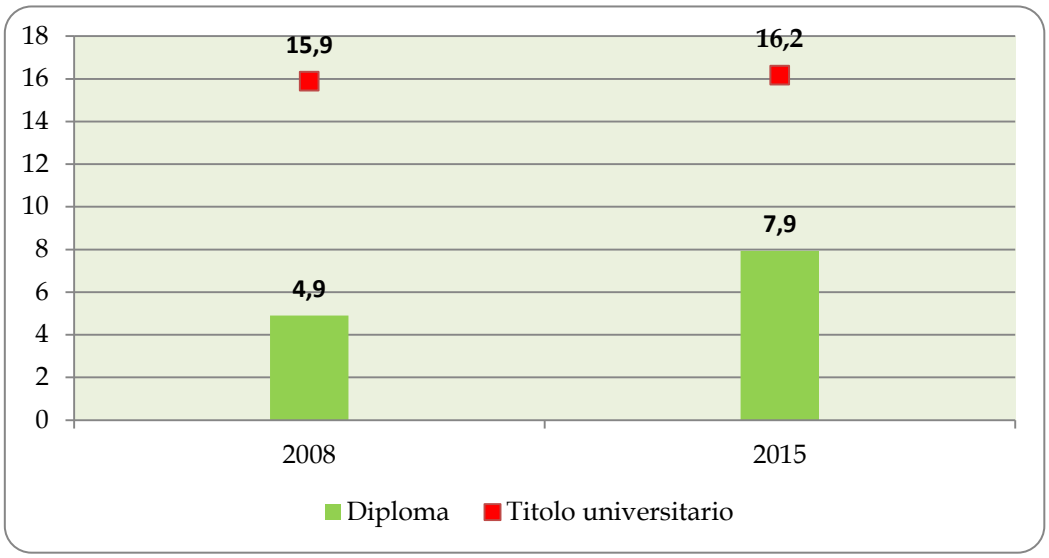
Figura 2.31 - Occupati sovra-istruiti per genere e per classi di età. Valori percentuali (2015)*



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati RCFL – Istat
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

Pur essendo i livelli di *sovra-istruiti* inferiori sia a quelli nazionali che a quelli della UE a 28 paesi, si registra tuttavia un **incremento degli occupati sovra-istruiti rispetto ai livelli pre-crisi (erano il 5% nel 2008), soprattutto per i diplomati**. Tra il 2008 e il 2015, mentre la quota di sovra-istruiti aumenta solo di 0,3 punti percentuali tra gli occupati con un titolo di studio universitario, tale quota cresce di 3 punti percentuali tra gli occupati con il diploma (Figura 2.32) Tuttavia, è proprio tra i primi che si continua a registrare la quota più alta di *sovra-istruiti*. Si può quindi concludere che, **durante la crisi, l'occupazione sembra essersi spostata verso profili professionali più bassi, con una quota crescente di lavoratori altamente e mediamente istruiti che ha occupato profili occupazionali intermedi e, in alcuni casi, anche elementari (non qualificate), spiazzando i lavoratori meno istruiti**. Resta da vedere se con la ripresa economica questo fenomeno verrà riassorbito o meno.

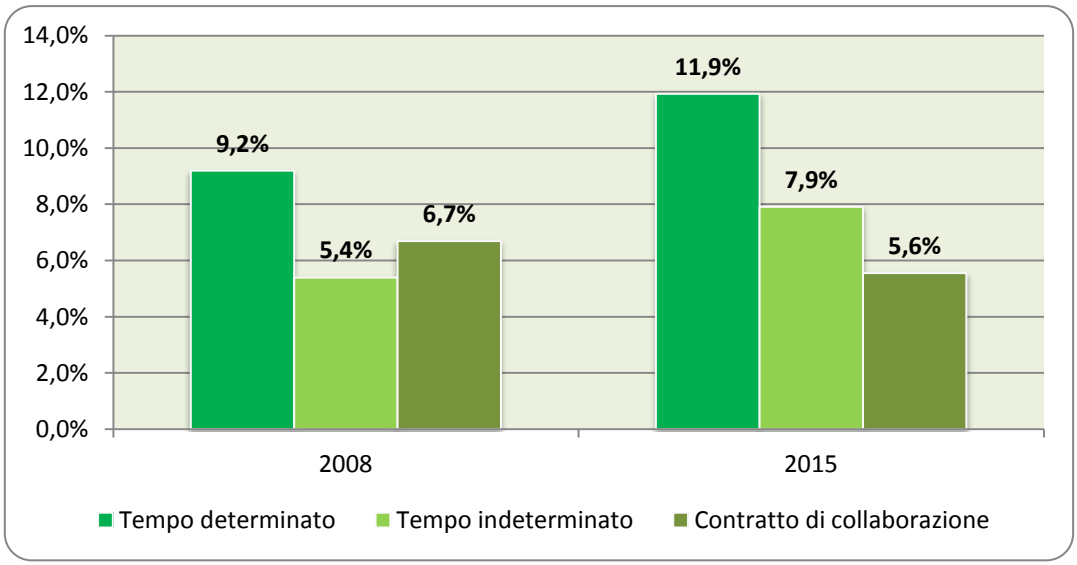
*Figura 2.32 - Occupati sovra-istruiti per titolo di studio. Valori percentuali. Anni 2008 e 2015**



*Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati RCFL – Istat, 2015**
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

L'**analisi per tipo di contratto** mostra che, **nel 2015, i tassi più elevati di *sovra-istruzione* si registrano tra gli occupati a tempo determinato (11,9%), dove si concentrano i lavoratori più giovani e mediamente più istruiti**. Seguono gli occupati a tempo indeterminato con un tasso di sovra-istruzione del 7,9% e gli occupati con contratti di collaborazione con il 5,6% (Figura 2.33). **Nel confronto col periodo pre-crisi (2008), si riduce la quota di *sovra-istruiti* tra gli occupati con contratti di collaborazione (-1,1 punti percentuale), mentre aumentano i sovra-istruiti sia tra gli occupati a tempo determinato (+2,7 punti percentuali) che tra gli occupati a tempo indeterminato (+2,5%).**

*Figura 2.33 - Percentuale di occupati sovra-istruiti per tipologia di contratto. Anni 2008 e 2015**



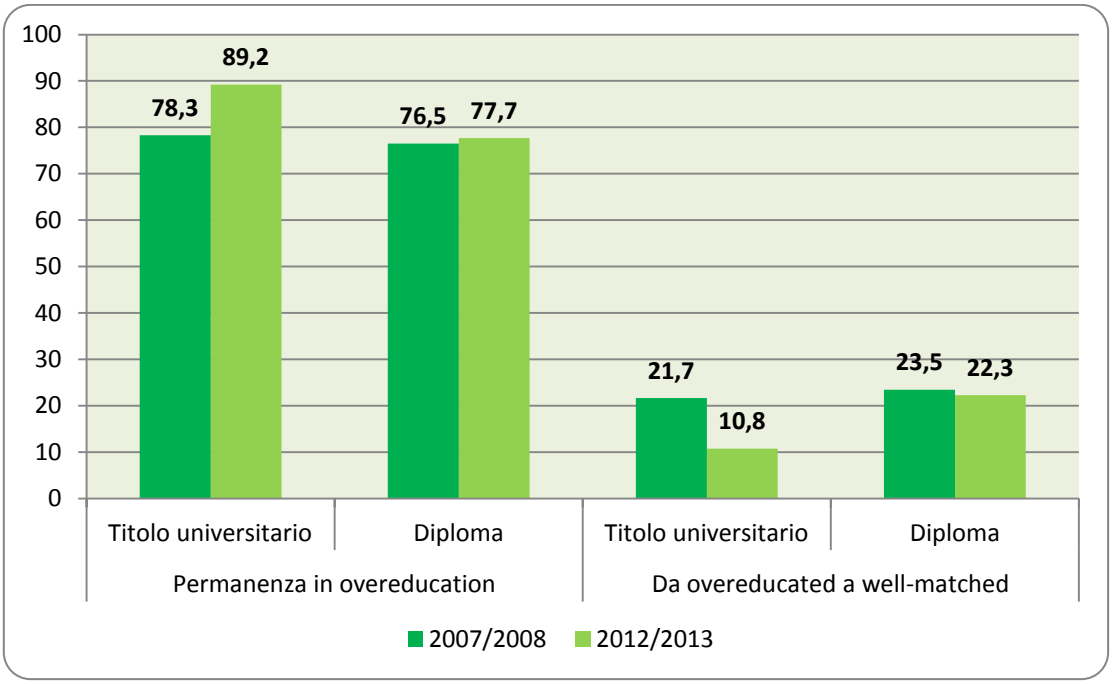
*Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati RCFL – Istat, 2015**
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

I dati longitudinali della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro – Istat relativi ai periodi 2007/2008 e 2012/2013 ci consentono di analizzare **se accettare posizioni poco allineate rispetto al proprio titolo di studio possa rappresentare una "trappola" o meno** (Figura 2.34).

I risultati mostrano che in entrambi i bienni considerati, la maggior parte delle persone sia con un titolo universitario che con un diploma rimangono nella sovra-istruzione, con percentuali in crescita nel tempo. Inoltre, le uscite verso posizioni di lavoro allineate col livello di istruzione posseduto si riducono nel confronto tra i due bienni considerati, in maniera particolare per i laureati.

La quota di *sovra-istruiti* in Lombardia è stata dunque crescente nel tempo e ciò sembra imputabile, da un lato, al fatto che le persone che svolgono professioni che richiedono livelli di istruzione più bassi di quelli posseduti sembrano rimanere "intrappolate" in tali professioni, dall'altro, al fatto che i tassi di transizione da *sovra-istruiti* a *propriamente allineati* sono diminuiti soprattutto per le persone più istruite.

Figura 2.34 - Tassi di transizione tra sovra-istruiti e propriamente allineati, e viceversa. Anni 2007/2008 e 2012/2013



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati longitudinali RCFL – Istat, 2007/2008 e 2012/2013

2.6 La posizione femminile nel mercato del lavoro lombardo

Gli effetti di genere della crisi economica. La crisi economica ha colpito soprattutto l'occupazione maschile (diminuita del 3,8% tra il 2008 e il 2014), mentre quella femminile è cresciuta (+3,2%), grazie alla concentrazione delle donne nel settore dei servizi**.** Il migliore andamento dell'occupazione femminile e la necessità di contribuire al reddito famigliare in condizioni di incertezza hanno inoltre portato ad un significativo aumento della partecipazione femminile al lavoro (il tasso di attività è cresciuto dal 60% nel

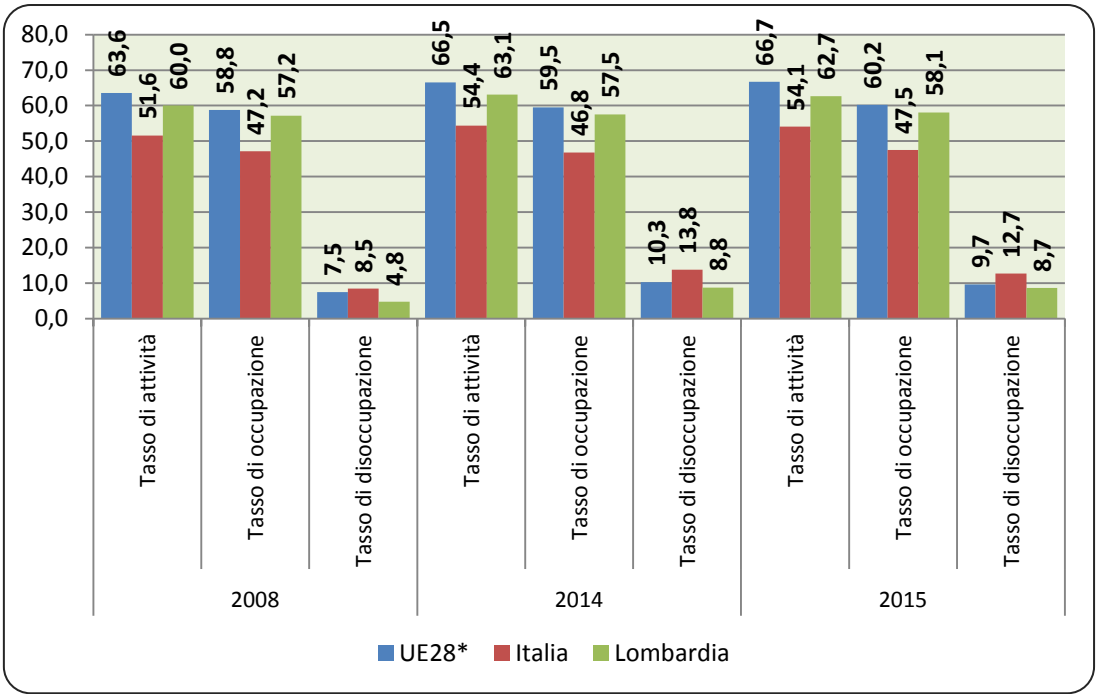
2008 al 63,1% nel 2014) che ha più che compensato il calo (per scoraggiamento) di quella maschile. Il tasso di occupazione delle donne è cresciuto in maniera moderata (dal 57,1% nel 2008 a 57,5% nel 2014), mentre il tasso di disoccupazione è cresciuto di 4 punti percentuali (dal 4,8% all'8,8%) per effetto della crescita dell'offerta di lavoro femminile, un aumento comunque più contenuto di quello registrato a livello nazionale (arrivato al 13,8%). **La tenuta dell'occupazione femminile contrapposta al crollo di quella maschile ha comportato una riduzione dei gap di genere in tutti i principali indicatori del mercato del lavoro**. Il differenziale nella partecipazione al lavoro si riduce da 18,8 a 15,2 punti percentuali, una riduzione in linea con quella registrata a livello nazionale (-3,5 punti); la riduzione del gap di genere è ancora maggiore se si considera il tasso di occupazione (- 4,8 punti) sebbene leggermente più contenuta di quella registrata a livello nazionale (-5,1 punti); si riducono anche i differenziali nel tasso di disoccupazione (da 1,9 a 1,1 punti).

Gli andamenti più recenti. Nel 2015, si registra una **inversione di tendenza: i divari di genere tornano ad ampliarsi**. Torna infatti a crescere l'occupazione maschile (+1,3%), sia nell'industria in senso stretto (+1,2%) e nelle costruzioni (+1,8%) che nei servizi (+1%), mentre si riduce quella femminile (-0,7%) nell'industria (manifattura e costruzioni) (-4%) e nel commercio (-3,1%). Il tasso di occupazione maschile sale fino al 73% nel 2015, mentre quello femminile cala al 57,2%.

Diminuiscono sia il tasso di disoccupazione femminile (seppure di un solo decimo di punto percentuale) che quello maschile (-0,5 punti percentuale), attestandosi rispettivamente all'8,7% e al 7,2%, a fronte però di un aumento del tasso di attività maschile (che sale al 78,8% dal 78,3%) e di un calo del tasso di attività femminile (al 62,7%, dal 63,1%).

Il confronto europeo. **I tassi di partecipazione e di occupazione femminili si collocano su valori più alti di quelli registrati a livello nazionale. Il confronto con il livello europeo (UE28) mostra invece dal 2014 un allontanamento della Lombardia dalla media europea, dopo che negli anni precedenti si era registrato un avvicinamento**. Nel 2015, i tassi di occupazione e partecipazione femminile sono ancora inferiori a quelli medi europei soprattutto nel caso delle giovani donne tra i 15 e 24 anni e delle donne over55. La partecipazione al lavoro e l'occupazione delle donne tra i 35 e i 54 anni presenta invece in Lombardia tassi più vicini a quelli europei (il 72,6% contro il 73,5% nel caso del tasso di occupazione).

Figura 2.35 - Indicatori del mercato del lavoro per le donne, Lombardia, Italia e UE28. Anni 2008, 2014 e 2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro, e su dati Eurostat (LFS)
**Media dei primi tre trimestri 2015, RCFL - Istat e LFS- Eurostat*

Le differenze di genere nella probabilità di partecipazione al lavoro. Le stime della **probabilità di partecipare al mercato del lavoro** condotte attraverso un modello *probit* (cfr. precedente sezione 2.2) **separatamente per gli uomini e per le donne**[49], evidenziano alcuni aspetti di cambiamento rispetto al passato (cfr. Tabelle A2.2 e A2.3 in allegato statistico) che confermano quanto emerge dalla letteratura.

Nel caso delle nuove generazioni femminili, la partecipazione al mercato del lavoro appare oggi molto simile a quella maschile: ingresso posticipato, permanenza stabile anche in presenza di figli, uscita intorno all'età della pensione. I coefficienti della variabile età ed età al quadrato mostrano infatti valori molto simili nelle due specificazioni separate per uomini e donne.

Il livello di istruzione invece influenza diversamente il comportamento partecipativo di uomini e donne. L'investimento in istruzione, più elevato tra le donne rispetto agli uomini, incentiva una maggiore e più continuativa partecipazione femminile al mercato del lavoro, mentre non è altrettanto rilevante per gli uomini. Le stime mostrano infatti che le donne laureate e quelle diplomate, a parità di altre condizioni, hanno una probabilità di partecipare rispettivamente del 18,3%e del 13,5% più alta ri-

[49] Analisi condotta sulla base dei micro-dati ad uso pubblico della Rilevazione Continua sulla Forze di Lavoro ISTAT (VERSIONE MICRO.STAT) (media dei primi tre trimestri 2015). Il file micro.STAT viene sviluppato per alcune particolari indagini a partire dai corrispondenti File per la ricerca, cui vengono applicate ulteriori tecniche di protezione della riservatezza che, necessariamente, implicano una riduzione del contenuto informativo. In alcuni casi, le elaborazioni effettuate sui file mIcro.STAT possono condurre a risultati moderatamente differenti rispetto a quelli pubblicati o a quelli calcolati a partire dai file per la ricerca.

spetto alle donne meno istruite. Nel caso degli uomini, i diplomati hanno una probabilità di partecipare al mercato del lavoro più alta del 6,7% rispetto a coloro in possesso della licenza media inferiore e l'effetto della laurea non è statisticamente significativo.

Anche il tipo di nucleo famigliare ed il ruolo all'interno del nucleo influenzano in modo diverso la partecipazione al mercato del lavoro di uomini e donne.

- Per le donne, essere figlie, rispetto ad essere una donna singola senza figli, riduce la probabilità di partecipare del 19,5%, mentre per gli uomini la riduce "solo" del 9,8%: anche in questo caso, la spiegazione potrebbe essere rappresentata dal fatto che le giovani (figlie) investono in capitale umano più dei giovani (figli).
- Essere in una coppia senza figli non ha un effetto statisticamente significativo per gli uomini, mentre le donne in coppia senza figli hanno una probabilità di partecipare più bassa del 17% rispetto alle donne single.
- Completamente divergente è il comportamento di uomini e donne nelle coppie con figli: i primi rispetto ai single hanno una probabilità di offrire lavoro più alta del 6,4%, mentre le seconde hanno una probabilità di partecipare al mercato del lavoro più bassa del 26,9% rispetto alle donne singole.
- Essere monogenitore non comporta invece un comportamento differente rispetto ad essere persone singole senza figli.

La segregazione di genere. La **maggiore debolezza della condizione femminile** in Lombardia (come in Italia) è riconducibile alla **sovra-rappresentazione delle donne nei contratti di lavoro atipici (tempo determinato e parasubordinato), nel lavoro part-time (con scarse prospettive di carriera professionale e bassi redditi), nelle posizioni meno qualificate e nei settori a bassi salari**. Il tasso di femminilizzazione (TF) e il coefficiente di rappresentazione femminile (CFR) sono due indicatori riassuntivi della segregazione di genere (Tabella 2.6). Il primo presenta la quota di occupazione femminile sull'occupazione totale di ogni categoria di riferimento, mentre il secondo riporta la stessa quota divisa per l'incidenza complessiva dell'occupazione femminile sull'occupazione totale, per cui un valore maggiore di 1 indica una sovra-rappresentazione femminile nella categoria di riferimento.

Nel 2015 **si conferma la presenza di un'elevata segregazione "orizzontale"**, con la percentuale di donne occupate nei servizi che si attesta al 53,6% (in leggero calo rispetto al 2014, ma più alta rispetto al 51,8% nel 2008), **e "verticale"**con una quota di donne occupate come dirigenti o quadro[50] (6%) inferiore a quella degli uomini (8,5%) ed in linea con quella rilevata nel 2008 (5,9%).

[50] Nel caso della segregazione verticale, i dati si riferiscono alla media dei primi tre trimestri del 2015.

Tabella 2.6 - Indicatori di segregazione di genere. Lombardia. Anni 2008, 2014 e 2015

	2008		2014		2015	
	TF	CFR	TF	CFR	TF	CFR
Settore (ateco 2007)						
Agricoltura	21,4	0,5	16,9	0,4	17,8	0,4
Industria	25,8	0,6	24,5	0,6	23,5	0,5
Servizi	51,8	1,2	53,8	1,2	53,6	1,2
Totale	**42,0**	**1,0**	**43,7**	**1,0**	**43,2**	**1,0**
Posizione professionale						
Dipendenti	45,6	1,1	46,7	1,1	46,2	1,1
Indipendenti	30,4	0,7	32,8	0,8	32,2	0,7
Totale	**42,0**	**1,0**	**43,7**	**1,0**	**43,2**	**1,0**
Regime orario						
Tempo pieno	35,1	0,8	36,2	0,8	35,8	0,8
Tempo parziale	81,3	1,9	76,9	1,8	76,1	1,8
Totale	**42,0**	**1,0**	**43,7**	**1,0**	**43,2**	**1,0**
Carattere occupazione						
Tempo determinato	52,1	1,1	50,7	1,1	48,1*	1,0*
Tempo indeterminato	44,9	1,0	46,3	1,0	45,7*	1,0*
Totale	**45,6**	**1,0**	**46,7**	**1,0**	**45,9***	**1,0***

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

Anche nel 2015 **permane di una significativa segregazione di genere in relazione alla tipologia contrattuale** (Tabella 2.7): **l'incidenza delle donne nel lavoro part-time e atipico (tempo determinato e collaborazioni) è molto più elevata di quella che si registra tra gli uomini**. Ciò è in parte imputabile alla maggiore diffusione del lavoro a tempo parziale e delle forme contrattuali atipiche nel settore dei servizi, nel quale le donne si concentrano maggiormente.

Rispetto al periodo pre-crisi, il divario di genere si è ridotto per l'aumento degli uomini che lavorano part-time e con contratti atipici, mentre è diminuita quella di donne occupate con contratti atipici (contratti a tempo determinato e di collaborazione). **Anche il part-time involontario si conferma più elevato tra gli uomini piuttosto che tra le donne** (cfr. precedente paragrafo 2.1).

Tabella 2.7 - Occupati per sesso e tipo di contratto. Lombardia. Anni 2008, 2014 e 2015

		2008	2014	2015*
Uomini	*Standard*	*88,8*	*85,8*	*85,5*
	Dipendenti a tempo pieno	63,5	63,2	63,4
	Autonomi a tempo pieno	25,4	22,6	22,1
	Parzialmente standard	*3,5*	*5,8*	*5,9*
	Dipendenti permanenti a tempo parziale	2,0	3,7	3,8
	Autonomi a tempo parziale	1,5	2,1	2,1
	Atipici	*7,7*	*8,4*	*8,7*
	Dipendenti a tempo determinato	6,1	6,9	7,3
	Collaboratori	1,6	1,5	1,4
	Totale	*100,0*	*100,0*	*100,0*
Donne	*Standard*	*63,7*	*60,8*	*61,5*
	Dipendenti a tempo pieno	53,0	50,6	50,9
	Autonomi a tempo pieno	10,7	10,3	10,6
	Parzialmente standard	24,1	27,6	27,4
	Dipendenti permanenti a tempo parziale	20,7	23,8	23,9
	Autonomi a tempo parziale	3,5	3,8	3,6
	Atipici	*12,2*	*11,6*	*11,1*
	Dipendenti a tempo determinato	9,2	9,2	8,9
	Collaboratori	3,0	2,4	2,2
	Totale	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro-
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

I differenziali salariali di genere. Nonostante il livello di istruzione femminile sia in media più elevato di quello maschile (nel 2015, il 26,6% delle donne occupate ha almeno la laurea contro il 18,5% degli uomini occupati), **l'elevata concentrazione delle donne nel lavoro part-time e in settori e occupazioni a bassi salari comporta il permanere di un differenziale retributivo tra donne e uomini, che si riflette anche in un maggior rischio di povertà e più basse pensioni da anziane**. I dati INPS sul lavoro dipendente aggiornati al 2014 mostrano che, in Lombardia, **la retribuzione media annuale di una lavoratrice dipendente è mediamente pari a 20.357€ circa il 68% di quella media annuale maschile (pari a 30.032 €)** (Tabella 2.8). I differenziali retributivi sono più marcati nel caso degli operai (la retribuzione delle donne è il 61% di quella degli uomini) e più contenuti nel caso degli apprendisti (87%). Relativamente alla tipologia contrattuale, le donne occupate a tempo determinato guadagnano in media in un anno il 68% di quello che guadagnano gli uomini; nel caso del lavoro a tempo parziale invece le donne hanno retribuzioni medie più elevate di quelle degli uomini (+25,4%).

Tabella 2.8 - Lavoro dipendente. Retribuzione media annuale per genere e per qualifica e contratto, Lombardia. Anno 2014

	Uomini	Donne	Differenziale salariale
Qualifica			
Operai	20.333,24	12.402,23	61,0
Impiegati	33.508,33	22.292,85	66,5
Quadri	67.225,63	57.256,85	85,2
Dirigenti	150.711,98	118.615,73	78,7
Apprendisti	14.526,27	12.698,32	87,4
Altro	45.545,40	26.482,31	58,1
Tipologia contrattuale			
Tempo determinato	11.941,20	9.672,12	81,0
Tempo indeterminato	33.520,56	22.925,08	68,4
Stagionale	9.260,99	7.517,18	81,2
Presenza di tempo parziale nell'anno			
No	33.120,77	25.941,55	78,3
Si	9.896,07	12.408,96	125,4
TOTALE	**30.031,81**	**20.356,79**	**67,8**

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps, osservatorio sui lavoratori dipendenti

Le donne *breadwinner* e le difficoltà di conciliazione. Uno degli effetti della crisi è stato quello di aumentare il numero di famiglie in cui è la donna il *breadwinner*, cioè l'unico occupato. **La percentuale di coppie lombarde con figli in cui è la donna l'unico occupato passa dal 9,6% del 2008 al 16,7% del 2015**, una crescita più elevata di quella registrata a livello nazionale, dove le famiglie sostenute dal solo reddito femminile passano dal 9,4% al 15,9%[51]. **Nelle famiglie con donne breadwinner il rischio di povertà è più elevato di quelle in cui l'unico occupato è l'uomo, per effetto sia della diversa incidenza del lavoro non standard** (che, nel 2015, si attesta intorno al 41,2% contro il 9.5% degli uomini) **sia per le più basse retribuzioni delle donne** (Tabella 2.9).

[51] Le analisi relative alle donne breadwinner sono state condotte sulla base dei micro-dati ad uso pubblico della Rilevazione Continua sulla Forze di Lavoro dell'ISTAT (VERSIONE MICRO.STAT) per l'anno 2015 (media dei primi tre trimestri). Per gli anni 2008 e 2014 sulla base della VERSIONE STANDARD dei micro-dati della RCFL – ISTAT.

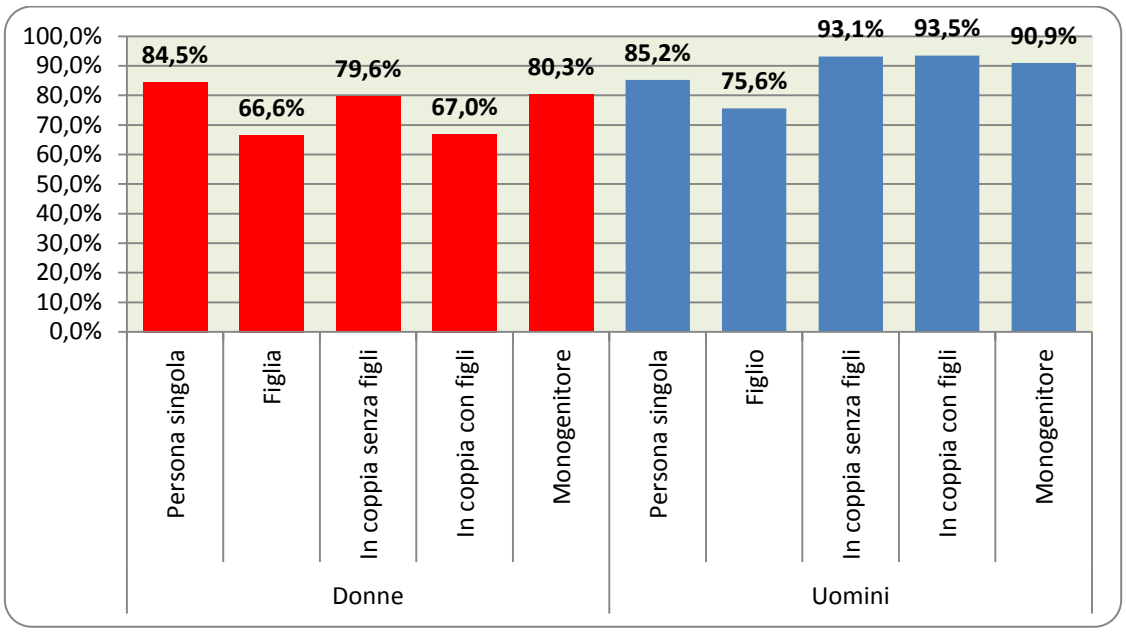
Tabella 2.9 - Coppie con figli in cui c'è un solo occupato per genere. Lombardia. (valori %). 2008, 2014 e 2015

	Uomo			Donna		
	2008	2014	2015*	2008	2014	2015*
Standard	94.3	89.8	90.5	58.8	60	58.8
Parzialmente standard (Part-time)	1.9	4.4	3.9	33.3	30.5	37.2
Atipico	3.8	5.7	5.6	7.9	9.6	4
Totale	100	100	100	100	100	100

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

Le difficoltà di conciliazione sono alla base degli ampi differenziali di genere nei tassi di occupazione nella fascia centrale di età e nel caso delle coppie con figli. **L'impatto dei carichi famigliari sulle decisioni di partecipazione al lavoro emerge anche dalle motivazioni dell'inattività nella fascia centrale di età (25- 49 anni)**: in Lombardia, come del resto in tutti i paesi europei, l'inattività femminile è infatti soprattutto motivata dal fatto di prendersi cura dei figli e/o di altre persone non autosufficienti (il 24,5% nel 2015 contro l'1,1% degli uomini), mentre tra gli uomini prevalgono i motivi di studio e formazione (il 51,6% contro il 24% delle donne) [52]. Inoltre, **in questa fascia di età e nel caso di coppie con figli, il tasso di occupazione degli uomini è marcatamente più alto di quello delle donne (il 93,5% contro il 67%)** (Figura 2.36). Le madri sole, invece, costrette a lavorare per mantenere i propri figli, mostrano un tasso di occupazione più elevato (80,3%%) e poco distante da quello delle donne singole (84,5%).

*Figura 2.36 - Lombardia - Tassi occupazione donne 20-49 per condizione famigliare. Anno 2015**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro
**Media dei primi tre trimestri del 2015*

[52] Le analisi per l'anno 2015 relative ai tassi di occupazione tra i 25 e i 49 anni per tipologia di nucleo famigliare di appartenenza qui proposte sono state condotte sulla base dei micro-dati ad uso pubblico della Rilevazione Continua sulla Forze di Lavoro (VERSIONE MICRO.STAT).

Anche l'analisi dei dati INPS relativi ai **congedi parentali**[53] conferma che **continuano ad essere soprattutto le donne a prendersi cura dei figli**. Nel 2014, in Lombardia il 91,2% dei lavoratori dipendenti che hanno beneficiato di congedi parentali sono donne, un'incidenza più elevata che a livello nazionale dove le donne beneficiarie dei congedi sono l'87,1% (Tabella 2.10). **Un piccolo cambiamento di tendenza si è tuttavia registrato nel tempo: tra il 2010 e il 2014 si registra una progressiva riduzione del numero di donne beneficiarie (-6,3%) e un aumento degli uomini (da oltre 4.400 a circa 6mila)**. Nel complesso, l'incidenza dei beneficiari di congedi parentali sul totale dei lavoratori dipendenti è passato dal 3,7% nel 2010 al 3,6% nel 2014 nel caso delle donne e dallo 0,3% allo 0,5% in quello degli uomini (Figura 2.37).

Tra il 2010 e il 2014, in Lombardia il numero dei beneficiari di congedi parentali è cresciuto anche tra i parasubordinati (da 31 a 56 beneficiari), mentre è diminuito il numero di beneficiari tra i lavoratori autonomi (da 297 a 239).

Il Jobs Act prevede delle importanti estensioni del diritto al congedo parentale. Viene esteso dai tre ai sei anni del bambino il diritto di usufruire del congedo parentale retribuito al 30%, mentre i permessi non pagati potranno essere richiesti fino ai 12 anni (invece che otto). Vengono inoltre equiparati nel caso di congedo parentale figli adottivi e naturali[54].

Tabella 2.10 – Numero di beneficiari di congedo parentale per genere, Anni 2010-2014

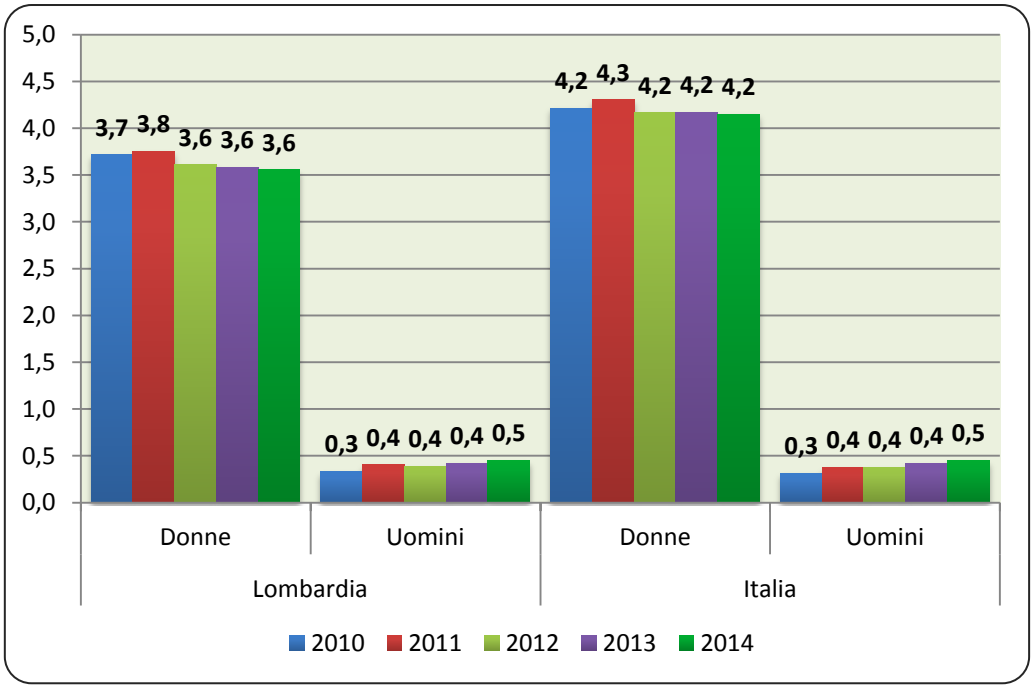
	Lombardia			Italia		
	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale
2010	65.951	4.441	70.392	256.939	27.053	283.992
2011	66.830	5.408	72.238	264.247	31.989	296.236
2012	63.936	5.185	69.121	254.967	31.565	286.532
2013	62.342	5.532	67.874	249.822	34.141	283.963
2014	61.776	5.973	67.749	247.054	36.556	283.610

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati INPS

[53] Il diritto spettante sia alla madre che al padre di godere di un periodo di dieci mesi di astensione dal lavoro da ripartire tra i due genitori e da fruire nei primi dodici anni di vita del bambino.

[54] Per entrare in vigore, dovranno passare all'esame delle Camere che a loro volta daranno un parere non vincolante prima dell'approvazione definitiva da parte del governo.

Figura 2.37 -Incidenza percentuale dei beneficiari di congedo parentale sui lavoratori dipendenti per genere, Anni 2010-2014



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati INPS

L'offerta di servizi di cura. Un aspetto, che certamente influisce sulla bassa partecipazione e occupazione femminile è la presenza (o meno) sul territorio di una adeguata offerta di servizi di cura per bambini e anziani. In merito ai **servizi alla prima infanzia**, la Tabella 2.11 mostra che **i nidi in Lombardia prendevano in carico circa il 14,7% della domanda nel 2012, un dato superiore a quello nazionale (11,9%), ma ancora molto inferiore all'obiettivo europeo del 33%.** La percentuale di Comuni lombardi che offrono, anche in forma associata, il servizio di asilo nido, direttamente o attraverso trasferimenti economici alle famiglie, è però aumentata notevolmente, passando dal 62,5% del 2008 al 90% nel 2012, un dato secondo solo a quello del Friuli Venezia Giulia (100%) e marcatamente più alto della media nazionale (56,2%). Considerando anche i servizi integrativi per la prima infanzia, nell'anno scolastico 2012/2013, in Lombardia l'indicatore di presa in carico dei minori residenti in età 0 e 2 anni è pari al 16,8%, un dato superiore alla media nazionale (13%%).

Tabella 2.11 - Servizi socio-educativi per la prima infanzia in Lombardia e Italia. Anni 2008 e 2012

	2008			2012		
Lombardia	*Asilo nido*	*Servizi integrativi prima infanzia*	*Totale*	*Asilo nido*	*Servizi integrativi prima infanzia*	*Totale*
Percentuale di comuni che offrono il servizio	56,2	23,6	62,5	87,6	21,3	90,0
Indice di copertura territoriale per il servizio	84,1	33,1	87,2	96,8	39,7	97,3
Indice di presa in carico degli utenti per il servizio	13,3	3,1	16,5	14,7	2.0	16,8
	2008			**2012**		
Italia	*Asilo nido*	*Servizi integrativi prima infanzia*	*Totale*	*Asilo nido*	*Servizi integrativi prima infanzia*	*Totale*
Percentuale di comuni che offrono il servizio	40,9	23,7	51,0	52,7	14,4	56,3
Indice di copertura territoriale per il servizio	73,4	40,8	78,2	79,4	31,9	81,4
Indice di presa in carico degli utenti per il servizio	10,4	2,3	12,7	11,9	1,1	13,0

Fonte: Istat, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati

Dato il progressivo invecchiamento della popolazione, oltre che la cura dei figli, è aumentata anche l'esigenza di assistenza agli anziani. Tuttavia, **i servizi per gli anziani pur se diffusi sul territorio lombardo (in particolare per quanto riguarda i servizi domiciliari), hanno una capacità di presa in carico ancora inferiore rispetto alla domanda potenziale** (Tabella 2.12).

Tabella 2.12 - Servizi di assistenza agli anziani in Italia e in Lombardia. Anni 2007e 2012

	Italia		Lombardia	
	2007	**2012**	**2007**	**2012**
Tipo di indicatore				
Percentuale di comuni che offrono il servizio di assistenza domiciliare	86,1	85,7	85,9	83,7
Indice di copertura territoriale per il servizio di assistenza domiciliare	91,8	89,1	93,2	92,9
Indice di presa in carico degli utenti per il servizio di assistenza domiciliare	1,7	1,3	1,9	1,4

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati

Reti di conciliazione. Un **modello innovativo di politiche di conciliazione** è quello **sperimentato in Lombardia con le "Reti territoriali di conciliazione"** che attivano diversi soggetti (pubblici, privati e del terzo settore) per lo sviluppo di strategie e progetti di sostegno alla conciliazione a livello territoriale in un'ottica di secondo welfare. Con Delibera DGR X/1081 del 12 dicembre 2013, **Regione Lombardia ha dato continuità alle reti sperimentate nel triennio 2011-2013 che si sono dimostrate uno strumento importante per favorire la diffusine della cultura della conciliazione famiglia-lavoro**[55].

L'assetto organizzativo e di *governance* adottato ha previsto una Cabina di Regia per monitorare lo sviluppo delle Reti, istituita presso la DG Famiglia, Solidarietà Sociale e Volontariato e composta dalle DG competenti, ANCI, UPL, Unioncamere, Consigliera di parità regionale.

Le 15 Reti Territoriali di Conciliazione attivate, con capofila l'ASL di riferimento, hanno il compito di redigere i Piani di azione Territoriali e di promuovere le Alleanze Locali. Queste ultime devono prevedere al proprio interno la presenza di soggetti sia pubblici che privati, oltre che degli Uffici di piano, e presentare delle proposte progettuali in materia di conciliazione che devono attuare in caso di approvazione. Le risorse messe a disposizione per il biennio 2014-2015 nei diversi territori sono ripartite in base ai bisogni di conciliazione locali, stimati a partire da alcuni indicatori chiave (ad esempio, distribuzione percentuale delle donne in età fertile o distribuzione percentuale dei bambini di 0-6 anni di età). Si prevede inoltre una quota (pari al 20%) volta a premiare l'innovatività, la sostenibilità, l'efficacia e integrazione territoriale dei Piani.

INSERIMENTO LAVORATIVO DEI DISABILI

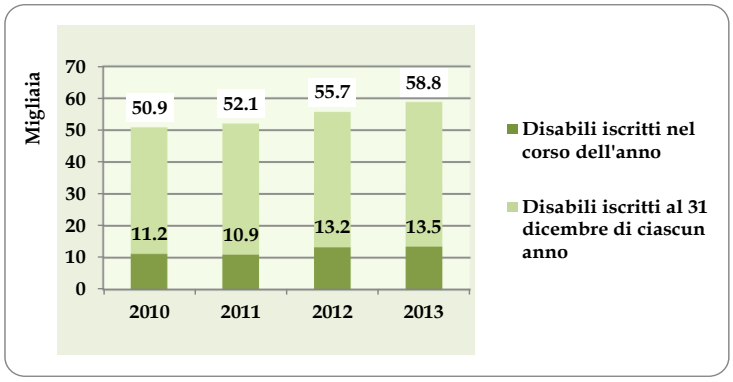
Nel 2013 (ultimi dati disponibili di fonte ISTAT) vi erano in Lombardia 413.000 disabili di età superiore ai sei anni, il 13% dei 3.167.000mila rilevati in Italia per quell'anno. Nell'indagine ISTAT cui si fa riferimento per i dati (Indagine campionaria Multiscopo) sono definite persone con disabilità "*quelle di 6 anni e più che vivono in famiglia e che, escludendo le condizioni riferite a limitazioni temporanee, hanno dichiarato di non essere in grado di svolgere le abituali funzioni quotidiane, pur tenendo conto dell'eventuale ausilio di apparecchi sanitari (pro-*

[55] Gobbo, M. e F. Maino (2015a), "Reti territoriali per la conciliazione e alleanze locali in Lombardia" in Secondo Rapporto sul secondo welfare, http://secondowelfare.it/allegati/06_gobbo-maino_2r2w.pdf

tesi, bastoni, occhiali, ecc.). Le abituali funzioni quotidiane comprendono le attività di cura della persona (vestirsi, lavarsi, fare il bagno o la doccia, mangiare), le attività della mobilità e locomozione (camminare, salire e scendere le scale, chinarsi, coricarsi, ecc.) e le attività della comunicazione (sentire, vedere, parlare)". In Lombardia le persone con disabilità in età lavorativa, appartenenti cioè alla fascia di età 15-65, nel 2013 erano 76.849 (fonte Éupolis Lombardia) di cui il 58% di genere femminile. Il 69% di queste persone possiede un titolo di studio superiore a quello della scuola elementare: quasi il 27% ha la licenza media o l'avviamento professionale, il 9% un diploma di scuola superiore di 2-3 anni, il 24% il diploma di scuola superiore di 4-5 anni e l'8,6% una laurea o un master. Quasi il 27% è occupato ed il 14%, circa 10.500 persone, in cerca di occupazione (i rimanenti sono inabili o ritirati dal lavoro, quasi il 48%, oppure in altra condizione).

A fine 2013 lo **stock degli iscritti** nelle liste uniche provinciali sono in Italia quasi 677mila, il 7% in meno del dato rilevato nell'anno precedente. In Lombardia lo stock di iscritti al 2013 sfiora le 59mila unità (di cui il 42,7% sono donne) con una crescita del 5,6% su base annua ed in crescita di quasi il 16% rispetto al 2010 (dati Éupolis Lombardia). I "**nuovi iscritti**", e cioè le perone con disabilità che si iscrivono per la prima volta o che si riscrivono nel corso dell'anno, sfiorano, nel 2013, le 13.500 unità (delle quali il 39,7% donne), con una crescita dell'1,7% rispetto al 2012 e di oltre il 20% dal 2010. I primi dati provvisori relativi al 2014 indicano un ulteriore incremento portando il numero di nuovi iscritti a15.272 unità.

Disabili iscritti negli elenchi unici provinciali. Lombardia. Anni 2010-2013

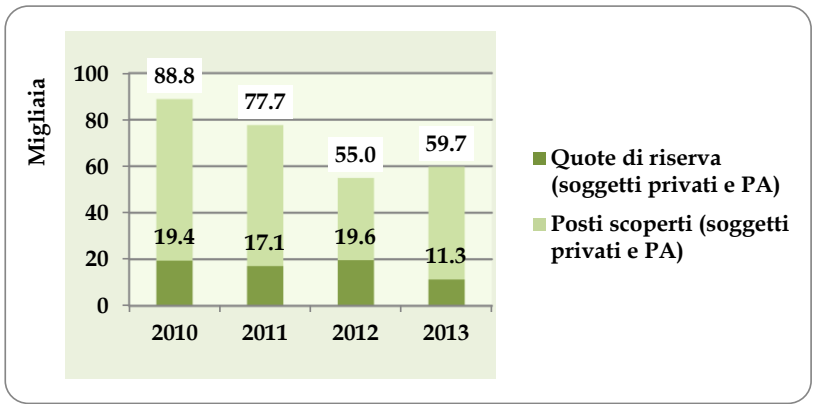


Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia)

Sul versante della domanda di lavoro da parte delle imprese e delle amministrazioni pubbliche, negli ultimi anni le **quote di riserva**, e cioè i posti complessivamente riservati per le assunzioni di persone con disabilità, e i **posti effettivamente disponibili (posti scoperti)**, e cioè le quote di riserva al netto dei posti già coperti da disabili, degli esoneri, delle sospensioni e degli esuberi, mostrano andamenti contrastanti e fortemente oscillatori. In Lombardia tra il 2012 e il 2013 le quote di riserva registrano un aumento dell'8,9% dopo il crollo osservato tra il 2010 e il 2012 (-38%). Viceversa, i posti effettivamente disponibili (le scoperture) diminuiscono drasticamente nel 2013 (-42,4%), dopo che l'aumento osservato nel 2012 (+15%) aveva più che recuperato il calo del 2011 (-

12%). In sintesi, nel quadriennio considerato nel suo complesso le quote di riserva sono calate del 33% e i posti scoperti del 42%, rendendo sempre più difficoltosi gli eventuali inserimenti lavorativi delle persone con disabilità.

Quote di riserva e posti scoperti in Lombardia. Anni 2010-2013



Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia

La crisi economica, determinando un calo delle imprese attive e quindi delle quote di riserva e un calo dell'occupazione e quindi dei posti scoperti, ha di riflesso avuto un impatto negativo anche sul numero degli **avviamenti** delle persone con disabilità il cui andamento risulta in calo dal 2011: nel 2011 gli avviamenti erano stati 4.366 e nel 2013 sono stati 3.661, con un calo del 16%, più marcato per le donne (-17%) che non per gli uomini (-15%). Nel 2014 (secondo i dati forniti dai servizi provinciali, in via di validazione definitiva) gli avviamenti dovrebbero essere risaliti a 3.888 unità, in aumento del +6,2%, con una inversione di tendenza, quindi, rispetto agli andamenti precedenti. Il rapporto tra il numero degli avviamenti e quello dei nuovi iscritti nelle liste uniche provinciali - indicatore sintetico in grado di catturare l'impatto su base annuale della congiuntura economica sul funzionamento della normativa e che consente di comparare periodi diversi in modo più preciso rispetto ai soli valori assoluti – nel 2013 in Lombardia permane su livelli piuttosto elevati (attorno al 27%, in linea con la media nazionale), anche se in calo di quasi 13 punti percentuali rispetto al 2011 quando sfiorava il 40%.

In attuazione della normativa nazionale e regionale, Regione Lombardia fissa periodicamente le "Linee di indirizzo regionali a sostegno delle iniziative in favore dell'inserimento socio-lavorativo dei disabili" sulla scorta delle quali le Province elaborano i propri Piani Disabili (pluriennali). Le azioni previste nei Piani sono finanziate dalla Regione a valere sul Fondo Regionale istituito con la Legge regionale 13/2003 alimentato da quanto dovuto dalle imprese che sono in obbligo di assunzione ma che non assumono disabili. Nell'ambito dei Piani Provinciali la persona con disabilità può avvalersi della **Dote** per usufruire di interventi finalizzati all'inserimento lavorativo e al sostegno dell'occupazione. I Piani prevedono inoltre finanziamenti volti a favorire l'occupazione di disabili psichici in cooperative sociali. Nel quadriennio 2010-2013 le Province lombarde hanno rendicontato (hanno cioè erogato) 19.955 doti, delle quali quasi il 78% è del primo tipo (dote inserimento) e l'11% circa rispettivamente le altre due tipologie. Complessivamente nel quadriennio sono state coinvolte 15.341 persone con disabilità, delle quali il 39% donne e il 61% uomini. Il 76,3% di queste persone ha usufruito di una dote, il 18,4% di due doti ed il 5,3% di tre o più doti. Il numero di avviamenti (fonte COb) afferenti ai 15.341 destinatari delle doti sono stati 20.851, dei quali il 40% circa con un contratto a tempo determinato, il 17% con un contratto a tempo indeterminato, il 37% con un tirocinio e il restante co forme atipiche e apprendistato.

Si evidenzia infine che, mentre fino a tutto il 2013 gli interventi previsti nei Piani provinciali risultavano particolarmente articolati e disomogenei fra di loro, nei nuovi indirizzi regionali a valere sugli anni 2014-2016, Regione Lombardia ha fornito un modello omogeneo di riferimento che prevede l'utilizzo della Dote Lavoro-Persone con disabilità secondo caratteristiche uniformi a quelle della Dote Unica in tutte le province lombarde. Accanto alla Dote Lavoro è prevista una Dote Impresa-Collocamento mirato della quale possono usufruire le imprese per acquisire servizi di consulenza e accompagnamento e per ricevere incentivi e contributi all'assunzione o incentivi per percorsi in tirocinio. Una voce specifica della Dote Impresa-Collocamento mirato è dedicata alle cooperative sociali di tipo B.

2.7 Qualità del lavoro e nuove forme di organizzazione del lavoro

2.7.1 Qualità del lavoro: dimensioni e misurazioni

Il tema della **qualità del lavoro** è diventato sempre più **oggetto di attenzione da parte degli studiosi del mercato del lavoro e dei *policy makers***. Le ragioni di questo rinnovato interesse vanno ricercate nei cambiamenti, intervenuti negli ultimi anni, sul fronte dell'innovazione tecnologica, della competizione internazionale, delle tendenze demografiche, delle politiche del lavoro e delle modalità contrattuali. La crisi economica con la progressiva riduzione delle opportunità occupazionali e la diffusione di forme di lavoro non standard hanno portato ad uno spostamento delle priorità di azione, affiancando all'obiettivo di promozione della crescita occupazionale anche la promozione di lavori di "qualità".

Il tema della **qualità del lavoro** è così entrato a far parte delle **priorità di azione di numerose organizzazioni e istituzioni internazionali e nazionali**. In particolare, l'iniziativa prioritaria della strategia Europa 2020 "*Un'agenda per nuove competenze e nuovi lavori*" include tematiche come "flessicurezza", qualità del lavoro, condizioni di lavoro e creazione di nuovi posti di lavoro. Eurofound[56] realizza, già a partire dal 1990, una indagine periodica sulle condizioni di lavoro nei Paesi europei.

Nell'ambito della letteratura internazionale, la **qualità del lavoro è vista come un concetto allargato e multidimensionale che comprende le condizioni lavorative, le attitudini ed esigenze dei lavoratori, la corrispondenza tra le aspettative del lavoratore e le caratteristiche dell'occupazione, gli obiettivi e le pratiche organizzative delle aziende, l'ambiente di lavoro.**

Proprio a causa del suo carattere multidimensionale e soggettivo, non esiste in letteratura una definizione univoca e condivisa del concetto di qualità del lavoro. Generalmente, le definizioni proposte dalle varie istituzioni internazionali si rifanno a dimensioni che vengono ritenute rilevanti nell'influenzare la qualità del lavoro.

Alcune definizioni si focalizzano sulla job satisfaction[57], **mentre altre fanno riferimento alle sole caratteristiche del posto di lavoro**. Ad esempio, secondo Beatson (2000) le caratteriste del posto di lavoro e che influenzano la qualità del lavoro possono essere distinte in:

- **Caratteristiche estrinseche**: salario, orario di lavoro, politiche di conciliazione dei tempi di lavoro, tipologia contrattuale, opportunità di carriera.
- **Caratteristiche intrinseche**: contenuto del lavoro[58], intensità di lavoro, rischiosità, relazioni sociali.

Altre definizioni fanno riferimento ad un concetto più ampio che include più dimensioni. Ad esempio la definizione della Commissione Europea include sia le **caratteristiche del posto di lavoro**, sia le **caratteristiche del mercato del lavoro** (COM, 2001):

- **Caratteristiche del posto di lavoro**: caratteristiche oggettive e intrinseche che includono la soddisfazione del lavoro, la remunerazione monetaria e non, gli orari di lavoro, le qualifiche e la formazione, le opportunità di carriera, il contenuto del lavoro, la corrispondenza tra caratteristiche del lavoratore e caratteristiche del lavoro (job match).
- **Le condizioni del lavoro e del mercato del lavoro**: l'uguaglianza di genere, la sicurezza e la salute sul posto di lavoro, la flexicurity, l'occupabilità, la conciliazione vita-lavoro, il dialogo sociale e il coinvolgimento del lavoratore, la diversità e la non discriminazione, la performance economica e la produttività.

[56] Eurofound- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions- è un ente dell'Unione Europea, istituito dal Consiglio Europeo (Council Regulation (EEC) No. 1365/75 of 26 May 1975), per contribuire alla pianificazione e al disegno di migliori condizoni di vita e di lavoro in Europa.

[57] E quindi sulla qualità del lavoro come percepita dal lavoratore. Si veda ad esempio Hamermesh (2001), "The Changing Distribution Of Job Satisfaction," *Journal of Human Resources*, v36(1,Winter), 1-30.

[58] Nel senso del valore/giudizio che il lavoratore attribuisce al suo lavoro/mansioni sulla base delle sue aspettative, delle sue capacità e competenze o sulla base del valore che la socetà attribuisce a quel lavoro.

L'ILO utilizza una definizione che fa riferimento ad un concetto ancora più ampio rispetto a quello della Commissione Europea, quello del "Decent Work": *la possibilità per le donne e gli uomini di ottenere un lavoro decente e produttivo in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità* (Juan Somavia, ILO Director-General[59]) e che include dimensioni quali la promozione dei diritti umani, la protezione e il dialogo sociale.

La Tabella sottostante, mette a confronto le dimensioni della qualità del lavoro elaborate in questi ultimi anni dai principali organismi di ricerca e istituzioni europee.

Tabella 2.13 - Le dimensioni rilevanti della qualità del lavoro e dell'occupazione

Organizzazione Internazionale del Lavoro	Commissione Europea	Eurofound
Dimensioni del "Decent Work"	**Dimensioni della "Qualità del lavoro"**	**Dimensioni della "Qualità del posto di lavoro e dell'occupazione"**
1) Promozione dei diritti umani	1) Qualità intrinseca del lavoro	1) Carriera e sicurezza occupazionale
2) Occupazione	2) Competenze, educazione permanente e progressioni di carriera	2) Benessere e salute dei lavoratori
3) Protezione sociale	3) Uguaglianza di genere	3) Riconciliazione dei tempi di vita-lavoro
4) Dialogo sociale	4) Salute e sicurezza sul posto di lavoro	4) Sviluppo delle competenze
	5) Flessibilità e sicurezza	
	6) Inclusione e accesso al mercato del lavoro	
	7) Organizzazione del lavoro e conciliazione tempi vita-lavoro	
	8) Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori	
	9) Diversità e non discriminazione	
	10) Performance complessiva del lavoro	

Fonte: European Commission (2008), "Employment in Europe 2008", capitolo 4

2.7.2 La misurazione della qualità del lavoro: indicatori e metodologie di calcolo

La **qualità del lavoro** è dunque un **concetto multidimensionale** che si pone su diversi piani (soggettivo e oggettivo) e abbraccia diverse dimensioni. **La multidimensionalità del concetto di qualità del lavoro ne rende difficoltosa la quantificazione**; da un lato, per la difficoltà a raccogliere i dati riguardanti tutte le caratteristiche rilevanti, dall'altro, per via della difficoltà ad attribuire un peso a ciascuna dimensione. Il peso da assegnare a ciascuna dimensione con cui si misura la qualità del lavoro può infatti variare da un individuo all'altro (*indexing problem*)[60].

Nella letteratura empirica, la qualità del lavoro è stata calcolata in diverse maniere[61]: **facendo ricorso ad un unico indicatore, ad un set di indicatori, o ad un indice che aggrega molteplici dimensioni; facendo uso di indicatori oggettivi o soggettivi**. Ve-

[59] http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm .

[60] Ad esempio, una donna con figli assegnerà maggiore importanza ai tempi di lavoro, rispetto ad un uomo adulto che assegnerà, a sua volta, una importanza maggiore alle possibilità di carriera. Quindi, nella costruzione di un indice del lavoro basato su queste due sole caratteristiche, assegnare un peso maggiore alla dimensione « tempo di lavoro » rispetto alla dimensione « possibilità di avanzamento di carriera » significherebbe sovrappesare implicitamente il giudizio femminile sulla qualità del lavoro.

[61] Dahl, S.-A. et al (2009).

dremo brevemente in cosa consistono questi indicatori/indici e quali sono i principali vantaggi e svantaggi di ciascuno di essi.

Unico indicatore

Nel caso di un unico indicatore, la qualità del lavoro è stata generalmente approssimata a dimensioni quali il reddito (indicatore oggettivo) o la job satisfaction (indicatore soggettivo).

Sebbene il **reddito** sia stato spesso utilizzato come *proxy* della qualità del lavoro non è sempre vero che esso sia correlato positivamente ad altri aspetti che possono essere comunque importanti per la qualità di un posto di lavoro. Secondo l'economia della felicità (*economics of happiness*), l'aumento nei redditi osservato prima della grande crisi non è stato accompagnato da un equivalente incremento nei livelli di soddisfazione riportati dai lavoratori. Inoltre, sembra che, sopra un certo livello di reddito, i lavoratori diano maggiore importanza ai salari relativi, piuttosto che a quelli assoluti (Layard, 2005). Questo è anche dovuto al fatto che nel corso degli ultimi decenni si sono accentuate sempre più le disuguaglianze retributive all'interno della popolazione lavorativa. Pertanto, l'analisi del reddito complessivo quale indicatore di qualità del lavoro, deve anche tener conto della distribuzione dei redditi all'interno della popolazione lavorativa.

L'utilizzo della **job satisfaction** come *proxy* della qualità del lavoro, sembra catturare un più ampio spettro di caratteristiche del lavoro, insieme con i valori, le opinioni e l'interesse del lavoratore per quel posto[62]. In particolare, si assume che il grado di soddisfazione espresso dagli individui sulla qualità del lavoro rappresenti la via migliore per aggregare le differenti dimensioni in quanto esprime le preferenze degli individui. Tuttavia, anche questo indicatore presenta delle limitazioni insite nel giudizio soggettivo ed emozionale del lavoratore che può mutare nel tempo oppure essere influenzato da circostanze esterne e contingenti.

Set di indicatori

In questo caso **vengono definite a priori le caratteristiche e le dimensioni che si ritiene possano influire sulla qualità del lavoro e, una volta definiti gli indicatori e le fonti informative, tale set di indicatori viene monitorato nel tempo**. I principali vantaggi di questo approccio sono la semplicità di calcolo e la possibilità di monitorare nel tempo singoli aspetti che possono influire sulla qualità del lavoro. Le principali limitazioni riguardano l'onere di raccolta dei dati e la difficoltà ad utilizzare queste informazioni come strumento comparativo. Questo approccio metodologico è quello prevalentemente utilizzato negli studi effettuati da istituzioni finalizzate ad orientare le politiche economiche e occupazionali. Ad esempio, il Consiglio Europeo, nell'ambito della Strategia di Lisbona, ha adottato una serie di indicatori (Laeken Indicators[63]) per misurare le 10 dimensioni della qualità sul lavoro e ha chiesto che questi indicatori siano utilizzati nel monitoraggio degli orientamenti e delle raccomandazioni europei per l'occupazione.

[62] Si veda ad esempio: Diaz-Serrano e Cabral Vieira, 2005; Eurofound, 2006; Green, 2006.

[63] La lista completa degli indicatori approvati dal Consiglio Europeo tenutosi a Laeken nel 2001 è riportata in European Commission , 2003.

Indice sintetico di qualità del lavoro

Secondo questo approccio, **la qualità del lavoro viene misurata attraverso la quantificazione di un indice di qualità del lavoro che aggrega tutte le dimensioni giudicate rilevanti, opportunamente pesate**. L'aggregazione delle diverse dimensioni si può basare su tecniche di riduzione statistica, come ad esempio l'analisi di regressione o la *pricipal components analysis*[64], oppure sull'assegnazione di un set di pesi a ciascuna dimensione. Quest'ultima metodologia è quella prevalentemente utilizzata nei lavori *policy oriented* e prevede l'assegnazione di pesi uguali[65]a ciascuna determinante della qualità del lavoro, oppure pesi differenziati a seconda dell'importanza che viene attribuita dall'analista a ciascuna determinante. Ad esempio, l'ETUI[66] ha costruito un indice di qualità del lavoro, *European Job Quality Index*, che si compone di sei sotto-indici le cui determinanti/indicatori vengono pesate in maniera differenziata (si veda tabella sottostante). Le principali limitazioni di questo approccio riguardano la scelta delle dimensioni da includere nell'indice e la metodologia di assegnazione dei pesi, che possono influire sul valore dell'indicatore. Nonostante ciò, l'indice della qualità del lavoro presenta il vantaggio di fornire un utile strumento di sintesi sulla qualità del lavoro, che può essere utilizzato per fini comparativi.

Tabella 2.14 - European Job Quality Index

Sotto-indici	Indicatori
1. Retribuzione	Retribuzione nominale
	Povertà relativa dei lavoratori
2. Forme di lavoro non standard	Lavoro a tempo determinato involontario
	Lavoro part-time involontario
3. Conciliazione lavoro-famiglia e orari di lavoro	Lavoro straordinario
	Lavoro in orari disagiati
	Lavoro part-time volontario
	Conciliazione dei tempi di vita e lavoro
4. Condizioni di lavoro e sicurezza del posto di lavoro	Intensità del lavoro
	Autonomia nel lavoro
	Fattori di disagio fisico (rumore, fumo, ecc)
	Possibilità percepita di perdere il lavoro
5. Opportunità di carriera e accesso a corsi di formazione	Partecipazione a corsi di studio e formazione
	Possibilità di carriera (percepita)
6. Rappresentazione degli interessi collettivi	Grado di copertura della contrattazione collettiva
	Densità della rappresentanza sindacale
	Partecipazione nelle decisioni sui cambiamenti organizzativi del lavoro

Fonte: adattato da Leschke and Watt, 2008

2.7.3 La qualità del lavoro in Lombardia

Per analizzare l'evoluzione della qualità del lavoro in Lombardia, a confronto con l'Italia e la UE28, consideriamo gli **indicatori ricavabili sulla base dei dati della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro, sulle condizioni di lavoro, le tipologie contrattuali, gli orari di lavoro e la conciliazione, la formazione professionale, le retribuzioni**[67]. **Altre dimensioni che influenzano la qualità del lavoro** (con dati ed infor-

[64] Si veda ad esempio: Davoine et al., 2008; European Commission, 2008a.

[65] Si veda ad esempio: Leschke et al., 2008 ; Heintz et al., 2005; Tangian, 2007.

[66] European Trade Union Institute for Research and Healt and Safety- ETUI-REHS

[67] Anche la retribuzione è una importante componente per misurare la qualità del lavoro. Nell'analisi che segue per la Lombardia, la dimensione retributiva non è stata però presa in considerazione per

mazioni derivabili da fonti diverse da quella della RCFL – Istat) **sono l'irregolarità del lavoro, il lavoro accessorio** (*buoni lavoro*).

Le condizioni di lavoro e il tipo di contatto vengono considerati in relazione all'insoddisfazione per la posizione lavorativa occupata e all'incidenza del lavoro non standard (*tempo determinato e lavoro a tempo parziale*) **involontario**. In particolare, si considerano la quota di occupati che lavora a tempo determinato perché non ha trovato un lavoro a tempo determinato e la quota di occupati che lavora part-time perché non ha trovato un lavoro a tempo pieno. Le forme di lavoro non standard hanno visto crescere nel corso dell'ultimo decennio la loro incidenza sull'occupazione totale, sia a seguito di cambiamenti normativi volti ad aumentare la flessibilità del lavoro che per effetto della crisi. Queste forme di lavoro sono spesso associate a peggiori condizioni per quanto concerne, ad esempio, l'accesso alla previdenza e agli ammortizzatori sociali, alla formazione, alle possibilità di carriera, alla stabilità del reddito e agli avanzamenti retributivi.

Gli orari di lavoro e la possibilità di conciliare i tempi di lavoro con i tempi di vita e della famiglia rappresentano un altro aspetto che incide in maniera rilevante sulla qualità del lavoro. L'intensità del lavoro e il lavoro in orari disagiati incidono in maniera negativa sulla qualità complessiva della vita sociale e possono avere ripercussioni anche in termini di salute. Part-time volontario o altre forme di flessibilità degli orari, sono strumenti di conciliazione dei tempi di lavoro particolarmente rilevanti. Nello specifico, la quota di occupati che, nelle 4 settimane precedenti l'intervista, ha lavorato in orari disagiati (sera, notte, sabato o domenica) o su turni di lavoro; la percentuale di occupati che svolgono un lavoro part-time non per propria scelta; la quota di occupati che non lavora da casa.

In un mercato del lavoro sempre più flessibile e competitivo, che presuppone una elevata mobilità del lavoro durante la vita lavorativa e in cui il posto di lavoro non è più "per tutta la vita", **la formazione assume sempre maggiore importanza**. La formazione professionale, e in particolare la formazione continua, assume un ruolo strategico non solo per le imprese, che per competere in un mondo sempre più globalizzato hanno bisogno di incrementare la produttività del lavoro e la qualità dei prodotti e servizi offerti, ma anche per i lavoratori stessi che, attraverso la formazione e l'"aggiornamento professionale, aumentano le loro possibilità di carriera e di avanzamento retributivo, nonché la possibilità di ricollocamento in caso di perdita del lavoro. Pertanto, tra le dimensioni che influiscono sulla qualità del lavoro è stata considerata anche la partecipazione degli adulti (25-64 anni) a corsi di istruzione e formazione.

Sulla base di questi indicatori, come mostra la Tabella 2.15, **la qualità del lavoro in Lombardia appare in generale migliore rispetto al dato nazionale, ma peggiore di quello medio europeo ed in peggioramento**. In dettaglio, emerge quanto segue:

1. **Per quanto riguarda le condizioni di lavoro in Lombardia la quota di part-time e di tempo determinato involontario cresce con la crisi, raggiungendo livelli, marcatamente più elevati di quella dell'Europa a 28 paesi, anche se inferiori a quelli nazionali**. E'inevitabile leggere l'andamento di questi due indicatori come un segnale di peggioramento della soddisfazione dei lavoratori lombardi verso condi-

l'indisponibilità di dati relativi a tutti i lavoratori indipendentemente dalla posizione lavorativa (dipendente o indipendente) o dalla tipologia di contratto.

zioni di lavoro e forme contrattuali che, probabilmente anche a causa della crisi, si sono trovati a subire.

2. **Relativamente a orari di lavoro disagiati e conciliazione, la Lombardia presenta percentuali più basse di quelle europee nella quota di lavoratori su turni, di coloro che lavorano la domenica e di sera**. Nel complesso, quindi, se da un lato c'è un'evidenza mista a livello regionale sul lavoro in orari disagiati e su turni, dall'altro lato la riduzione del part-time volontario e del lavoro da casa implicano una maggiore difficoltà dei lavoratori di conciliare tempi del lavoro con i tempi di vita e della famiglia. Con la crisi è infatti cresciuto nel tempo il lavoro di sera (che invece si è ridotto in Europa ed è rimasto stabile in Italia) e, seppur moderatamente, di notte (diminuito in Italia e soprattutto in Europa) oltre che il lavoro di domenica (secondo una tendenza verificatasi sia a livello nazionale che europeo). Si riducono invece le altre modalità di lavoro su turni e di sabato e il lavoro da casa che è invece cresciuto (sia pure marginalmente) in Europa.
3. **Rispetto alla formazione, emerge che tra il 2008 e il 2014 la quota di 25-4enni in istruzione e formazione in Lombardia è aumentata dal 6% al 9% a dimostrazione di un crescente investimento nella formazione permanente da parte degli adulti lombardi**. Il *tasso di partecipazione alla formazione nel 2014 è più alto di quello italiano (8%), ma inferiore a quello europeo (10,7%)* che tuttavia nel periodo 2008—2014 mostra un incremento inferiore a quello della Lombardia.

Tabella 2.15 - Indicatori della qualità del lavoro

	Lombardia			Italia		UE-28	
Condizioni di lavoro	**2008**	**2014**	**2015***	**2008**	**2014**	**2008**	**2014**
Lavoro a tempo determinato Involontario	57,2	67,2	69,6	64,6	72,6	59,4	61,8
Lavoro part-time involontario	30,6	56,4	56,6	40,2	63,7	24,5	28,0
Orari di lavoro e conciliazione							
Lavoro su turni	16,7	16,3	15,5	19,2	18,3	17,3	18,1
Lavoro il sabato	32,6	30,3	29,5	37,8	35,2	28,0	26,9
Lavoro la domenica	10,1	11,9	12,2	13,3	14,0	13,6	14,6
Lavoro la sera	14,8	15,8	15,7	15,4	15,3	18,8	16,0
Lavoro la notte	7,0	7,1	7,2	8,1	7,8	6,9	6,0
Part-time volontario	69,4	43,6	43,4	59,8	36,3	75,5	72,0
Lavoro da casa	4,5	3,7	3,8	4,2	3,4	4,8	4,9
Formazione							
Partecipazione adulti in istruzione e formazione	6,0	9,0	n.d.**	6,3	8,0	9,3	10,7

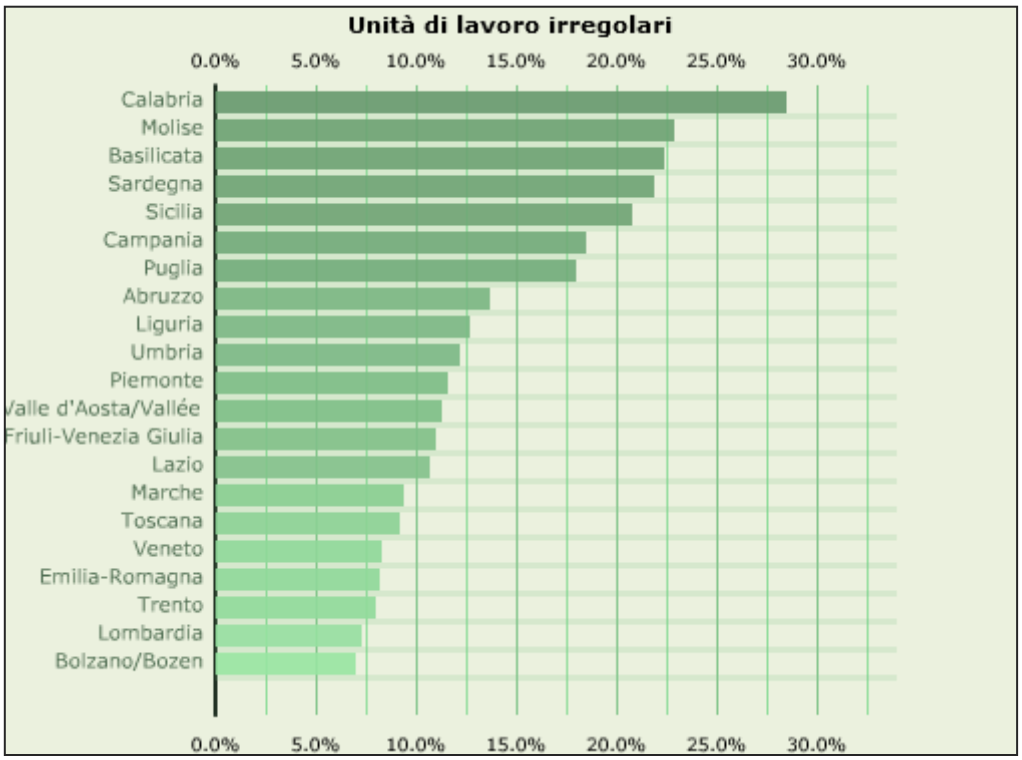
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati LFS- EUROSTAT e micro-dati RCFL – ISTAT
** Media dei primi tre trimestri della RCFL –ISTAT*
*** n.d. non disponibile per il 2015*

L'irregolarità del lavoro è, come anticipato, un'altra dimensione da considerare nell'ambito della qualità del lavoro. Le unità di lavoro irregolari[68] vengono stimate a

[68] L'**ISTAT** distingue tra **occupazione regolare** e **occupazione non regolare**. Questa distinzione è strettamente connessa a quella tra attività produttive osservabili e non osservabili comprese nei confini della produzione del sistema di contabilità nazionale. Sono definite **regolari** le prestazioni lavorative registrate e osservabili sia dalle istituzioni fiscali-contributive sia da quelle statistiche e amministrative. Sono definite **non regolari** le prestazioni lavorative svolte senza il rispetto della normativa vigente in materia fiscale-contributiva, quindi non osservabili direttamente presso le imprese, le istituzioni e le fonti amministrative.

livello regionale da Istat in percentuale sul totale delle unità di lavoro[69]. L'ultimo dato disponibile è aggiornato **al 2011: in Lombardia, il lavoro irregolare coinvolgeva il 7,3% delle unità di lavoro complessive, un dato molto più basso rispetto al 12% nazionale**. La Lombardia era, dopo la Provincia Autonoma di Bolzano, la regione con la più bassa percentuale di unità di lavoro irregolari.

Figura 2.38 - Unità di lavoro irregolare per regione (2011)



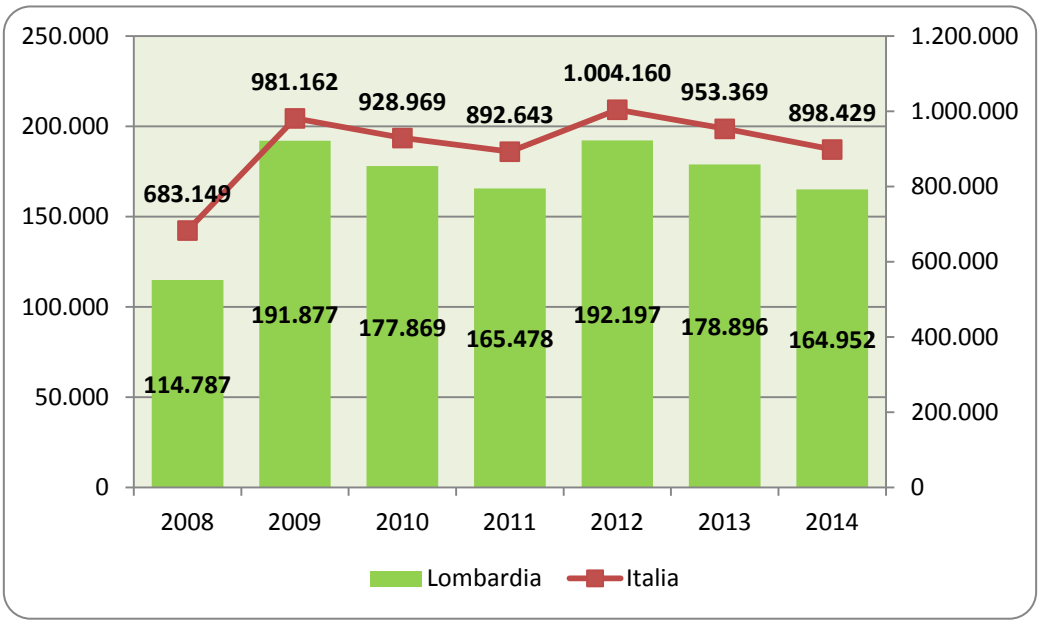
Fonte: Istat, Conti economici regionali, Noi in Italia, 2015

Nell'ambito del lavoro irregolare e sommerso va considerato in particolare il lavoro delle assistenti familiari o badanti. I lavoratori domestici[70] in Lombardia nel 2014 erano circa 165mila, pari al 18,4% dei lavoratori domestici in Italia. Secondo stime recenti (Pasquinelli, 2013), **l'irregolarità contrattuale riguarda quasi due terzi delle assistenti familiari operanti in Italia**, soprattutto se straniere. **La condizione di irregolarità contrattuale e residenziale** in cui si trovano le donne straniere occupate come assistenti familiari **incide in maniera significativa sulle** loro **condizioni di lavoro e prospettive di vita.**

[69] I dati qui presentati seguono il Sec 95 e si riferiscono alle serie dei conti economici regionali pubblicate nel mese di novembre 2013. I dati sono in fase di revisione per adeguarsi alle specifiche del Sec 2010. L'aggiornamento delle serie secondo il Sec 2010 sarà reso disponibile da Istat a breve.

[70] Il dato sui lavoratori domestici è maggiore di quello relativo alle badanti. Infatti, sono lavoratori domestici coloro che prestano un'attività lavorativa continuativa per le necessità della vita familiare del datore di lavoro come ad esempio colf, assistenti familiari o baby-sitter, governanti, camerieri, cuochi ecc.. Rientrano in questa categoria anche i lavoratori che prestano tali attività presso comunità religiose (conventi, seminari), presso caserme e comandi militari, nonché presso le comunità senza fini di lucro, come orfanotrofi e ricoveri per anziani, il cui fine è prevalentemente assistenziale.

Figura 2.39 - Numero di lavoratori domestici in Lombardia e in Italia, Anni 2008-2014



Fonte: Inps, Osservatorio sui lavoratori domestici

L'ultima indagine dell'Iref restituisce l'immagine di un lavoro che negli anni recenti si è fatto più gravoso: due lavoratrici su tre lavorano più dell'orario massimo previsto dalla legge e le irregolarità contrattuali sono molto diffuse. Il confronto con l'indagine similare svolta nel 2007 evidenzia retribuzioni in calo, cui le assistenti cercano di far fronte lavorando di più ("la formula è più lavoro, per lo stesso stipendio"). Numerose associazioni/patronati al servizio delle lavoratrici rilevano una significativa tendenza delle famiglie a regolarizzare solo parzialmente la propria assistente, attraverso il riconoscimento di un orario settimanale di lavoro inferiore a quello reale, l'inquadramento in una categoria inferiore e il riconoscimento del solo stipendio minimo tabellare, che essendo spesso riferito a categorie più basse porta di fatto ad una retribuzione inferiore a quella minima dovuta. Anche le prospettive di miglioramento occupazionale sembrano peggiorate: se fino a 3 o 4 anni fa molte donne migranti impiegate come badanti erano orientate a frequentare percorsi di formazione in ambito sanitario (OSS, ASA), oggi l'offerta formativa è ancora presente sul territorio lombardo, ma l'occupabilità di questi profili appare in calo (Di Iorio, 2013).

A questo proposito è importante la **legge regionale "Interventi a sostegno del lavoro di assistenza e cura svolto dagli assistenti familiari" del 25 maggio 2015 no.15**[71]. L'assistenza familiare viene riconosciuta a tutti gli effetti fra gli interventi e servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario. **La legge si riserva di favorire l'emersione del lavoro nero programmando annualmente forme di sostegno economico per le famiglie** (già da ora è previsto un piccolo stanziamento per sostenere le famiglie che assumono regolarmente le assistenti familiari, 700.000 euro). **Inoltre la Regione si impegna formare e qualificare il lavoro di cura; promuovere attraverso le Asl e in collabora-**

[71] http://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/main.aspx?view=showdoc&iddoc=lr002015052500015

zione con i medici di medicina generale, campagne di comunicazione sociale per la valorizzazione del lavoro di cura svolto dalle assistenti familiari. Gli Sportelli assistenza familiare (Saf), anche in collaborazione con il terzo settore, hanno il compito di analizzare il bisogno delle famiglie, di orientarle; di tenere i registri territoriali delle assistenti familiari; di assistere le famiglie per la ricerca e la selezione di un'assistente familiare; di indirizzarle verso i soggetti che possano dare assistenza per le procedure di assunzione e dare loro informazioni sull'accesso agli interventi di sostegno economico. La possibilità per le assistenti familiari di iscriversi ai registri sussiste se esse sono alternativamente in possesso di titoli di: studio o formazione in ambito socio assistenziale o sociosanitario (riconosciuti in UE); attestati di competenza rilasciati a seguito della frequenza ai percorsi formativi che la stessa Regione si impegnerà a promuovere e infine almeno 12 mesi di esperienza lavorativa certificata da regolare contratto di lavoro. Per le persone straniere si aggiunge il superamento del test di lingua italiana livello A2. Con questa legge e i dispositivi di attuazione, si intende fare in modo che il lavoro di cura svolto dalle assistenti familiari entri a tutti gli effetti nella rete dei servizi alla persona non autosufficiente.

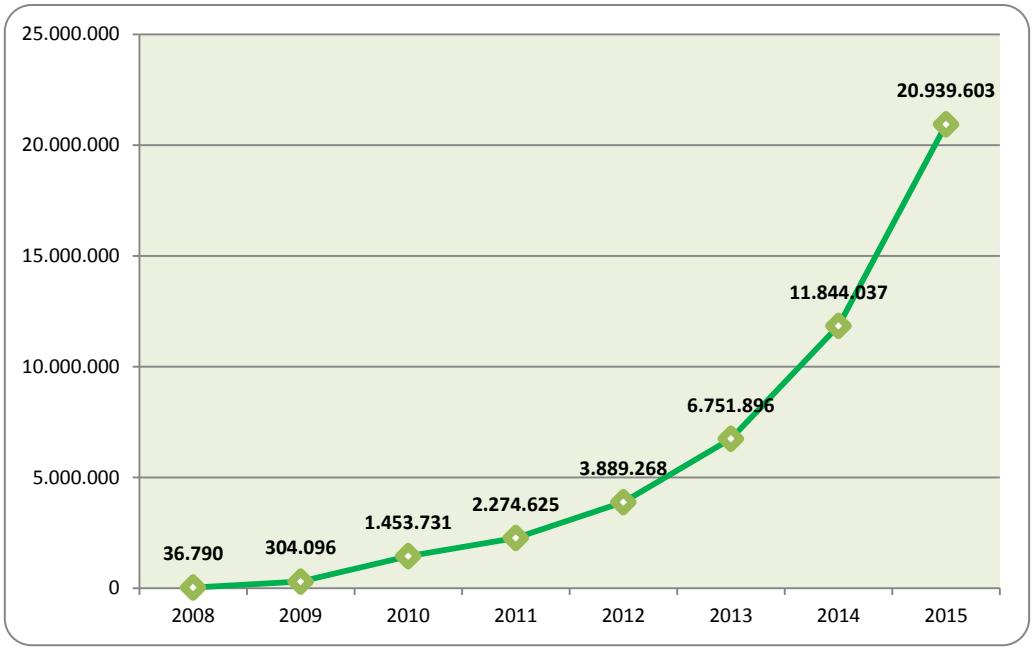
Il lavoro accessorio attraverso l'utilizzo del voucher (buono-lavoro)[72] rischia di diventare un'ulteriore forma di lavoro poco tutelato e largamente diffuso nel commercio e nei pubblici esercizi[73], che, non essendo considerato una tipologia contrattuale, non dà diritto a malattia, maternità, assegni familiari, trattamento di fine rapporto. Nel periodo gennaio-dicembre 2015 il numero totale di voucher venduti in Lombardia è di quasi 21 milioni, in crescita del 76,8% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e più che triplicato rispetto allo stesso periodo del 2013 (quando erano 6,7 milioni). **Nel 2015, in Lombardia, si concentra la quota più alta di voucher complessivamente venduti in Italia (il 18,2%) e l'aumento dei voucher venduti nel periodo gennaio-dicembre 2015, rispetto allo stesso periodo del 2014, è superiore a quello medio nazionale (+66,1%)**. Secondo recenti stime della UIL[74] i lavoratori pagati con almeno un voucher nel 2014 raggiungono in Lombardia le 145.392 unità, equivalenti al 4,4% degli occupati alle dipendenze. Nel 2008 erano solo 1.417.

[72] Il "lavoro occasionale accessorio", retribuito attraverso i "buoni lavoro" (voucher), è rappresentato da prestazioni brevi, saltuarie, accessorie, discontinue: piccoli lavori domestici, giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi, monumenti, insegnamento privato supplementare (ripetizioni), consegna porta a porta.

[73] Voucher, dal valore nominale di 10 euro, destinati al pagamento del lavoro accessorio.

[74] UIL (2016), Studio UIL sui voucher, Voucher "buoni(?)lavoro" Questi ex sconosciuti http://www.uil.it/documents/VOUCHER%20studio%20uil%2026%20febbraio.pdf

Figura 2.40 - Voucher valore nominale €10 venduti nei mesi di gennaio - dicembre degli anni 2013, 2014 e 2015 in Lombardia*



Fonte: Inps, Osservatorio sul precariato

2.7.4 Il lavoro agile o smart-working

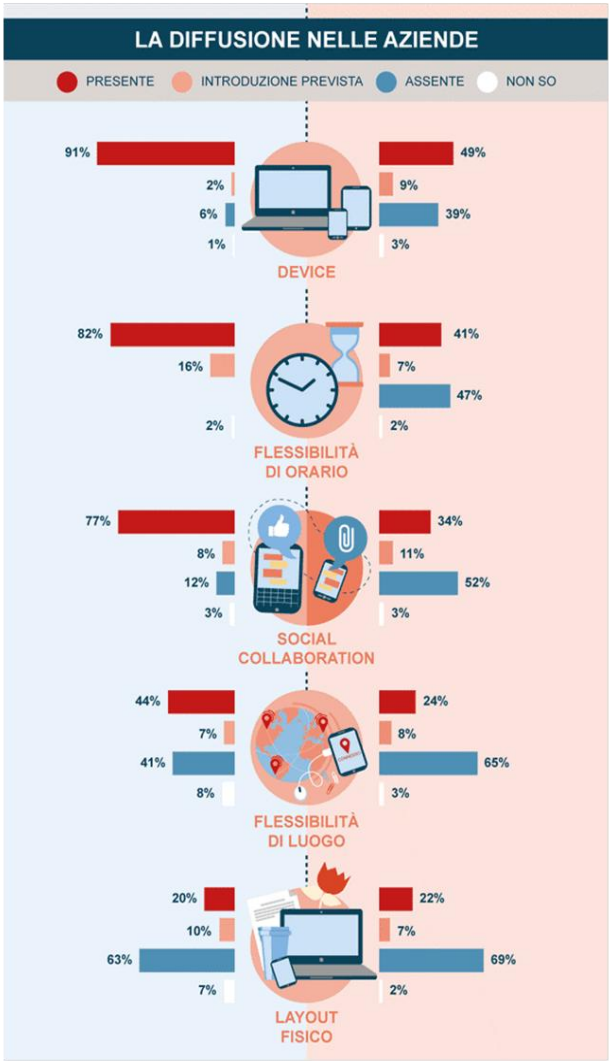
I cambiamenti tecnologici degli ultimi anni stanno iniziando ad impattare anche sulle condizioni di lavoro, favorendo la diffusione del lavoro agile o "smart-working".

Lo "smart working" è una nuova modalità di lavoro che può influenzarne la qualità. Si configura in dettaglio come **un nuovo approccio all'organizzazione aziendale, in cui le nuove tecnologie rivestono un ruolo fondamentale in quanto offrono prodotti e servizi che consentono alle persone di accedere ad informazioni e sistemi, connettersi con i colleghi e lavorare in modo efficace, ovunque si trovino**. Consentendo alle persone di lavorare in modo più flessibile (in termini di orari e sedi) e persino in movimento, le tecnologie "smart working" possono contribuire:

- a supportare le imprese nell'accrescere l'efficienza nell'organizzazione del lavoro e nel ridurre i costi legati agli spazi delle sedi di lavoro;
- a migliorare la produttività dei dipendenti e a bilanciare meglio i loro tempi di vita e di lavoro;
- a ridurre le emissioni di carbonio, riducendo la necessità di spazi per uffici e il pendolarismo giornaliero.

In Italia, la diffusione di queste forme di lavoro è ancora molto inferiore rispetto ad altri paesi europei. **La Lombardia e soprattutto l'area milanese sono le aree con la maggior diffusione di "smart working" in Italia**.

Secondo i risultati di una ricerca dell'Osservatorio Smart Working della School of Management del Politecnico di Milano[75], realizzata attraverso un'analisi empirica e il confronto diretto con oltre 240 organizzazioni pubbliche e private **in Italia**, nel 2015, il 17% delle grandi imprese italiane (contro l'8% dell'anno precedente) aveva avviato dei progetti organici di Smart Working, introducendo in modo strutturato nuovi strumenti digitali, politiche organizzative, comportamenti manageriali e nuovi layout fisici degli spazi. A queste si aggiunge il 14% di grandi imprese che si apprestavano ad avviare progetti di smart working in futuro, e un altro 17% che avevano avviato iniziative puntuali di flessibilità rivolte solo a particolari profili, ruoli o esigenze delle persone. **Quasi una grande impresa su due**, quindi, **nel 2015, si stava muovendo in modo strutturato o informale verso questo nuovo approccio all'organizzazione del lavoro**. **Tra le PMI, invece, la diffusione era ancora molto limitata**: solo il 5% aveva avviato un progetto strutturato di Smart Working, il 9% aveva introdotto informalmente logiche di flessibilità e autonomia, mentre oltre una su due non conosceva ancora questo approccio o non si dichiara interessata.



Fonte: http://www.osservatori.net/dati-e- pubblicazioni/dettaglio/journal_content/56_INSTANCE_VP56/10402/1859861

La ricerca sottolinea inoltre che, sebbene le persone lavorino sempre più lontane dalla propria postazione di lavoro (il 31,4% dei lavoratori trascorre già più della metà del suo tempo lontano dalla postazione di lavoro), il cambiamento nei comportamenti non trova ancora corrispondenza in spazi e ambienti in grado di supportare la mobilità.

Oltre che all'interno delle imprese, si sono diffusi fenomeni che riprendono ed estendono i principi dello Smart Working anche fuori dall'impresa. Su tutti, il Coworking, che conta 349 spazi in Italia, di cui 88 nella sola Milano[76]: strutture che offrono luoghi flessibili in cui lavorare e che si rivolgono non solo a liberi professionisti, start-up e microimprese, ma anche alle aziende più grandi, con il 71% dei manager che li ritiene un'opportunità anche per organizzazioni strutturate.

[75] Osservatorio sullo Smart Working (2015), Smart Working: scopriamo le carte!, Comunicato stampa, 20 ottobre http://www.osservatori.net/smart_working/ultima-ricerca#_ftn1

[76] Fonte: Coworking Italia (Dicembre 2014), http://coworkingitalia.org/

Sempre la ricerca dell'Osservatorio Smart Working evidenzia che i "*device mobili*", ovvero PC portatili, tablet o smartphone, sono gli strumenti più diffusi tra le imprese italiane che hanno introdotto forme di lavoro "smart" per lavorare anche fuori dalla propria postazione sia all'interno che all'esterno della sede aziendale. Sono presenti nel 91% delle grandi imprese e nel 49% delle PMI.

Ampiamente diffusa è anche la *flessibilità di orario*, presente nell'82% delle grandi organizzazioni e nel 44% delle PMI. Il 77% delle grandi imprese e il 34% delle PMI ha attivato anche strumenti di discussione e di condivisione on-line di informazioni e di documenti. Meno della metà delle grandi imprese e un quarto delle PMI ha invece introdotto forme di flessibilità rispetto al luogo di lavoro, mentre solo il 20% delle grandi organizzazioni e il 22% delle PMI, ha introdotto innovazioni nel layout fisico degli spazi di lavoro, indubbiamente la leva meno utilizzata.

La **"Giornata del lavoro agile"**, un evento organizzato dal Comune di Milano (giunto alla sua terza edizione il 18 febbraio 2016) ha visto crescere l'adesione di aziende private, enti pubblici e studi professionali che desiderano far sperimentare ai propri dipendenti modalità di lavoro agile o che già hanno attivato accordi e forme di lavoro agile. Gli esiti della Edizione 2016 non sono ancora disponibili, mentre quelli della Edizione 2015 (la seconda) mostrano che 16 enti[77] e 133 aziende avevano aderito alla "Giornata", con un incremento di oltre il 43% rispetto all'anno precedente, e che erano stati coinvolti 8.175 lavoratori, rispetto ai 5.681 della prima edizione (+44%).

Sulle **149 aziende ed enti aderenti alla seconda Edizione**, 88 avevano già attive forme di lavoro agile (83 aziende e 5 enti), mentre 61 le sperimentavano per la prima volta (50 aziende e 11 enti). Oltre il 55 % (82) avevano meno di 100 dipendenti, il 29% circa tra i 101 e i 500 dipendenti, il rimanente 16% circa oltre 500 dipendenti. **Queste 149 aziende ed enti operavano complessivamente su 291 sedi, di cui 144 nel territorio del Comune di Milano, 27 nel territorio della Città Metropolitana e 29 nel resto della Lombardia**. Le altre 91 sedi di enti ed aziende erano dislocate nel resto d'Italia.

Al questionario on-line rivolto ai lavoratori degli enti e delle aziende aderenti avevano risposto 1.701 degli 8.175 lavoratori coinvolti, e di questi il 63% aveva lavorato "agilmente" per la prima volta. Si è trattato in prevalenza di lombardi" (l'82% con origini e l'86% con destinazioni lombarde), donne (52%), over40 (il 67%), diplomati (45%) e laureati (52%) e impiegati (il 62%). Complessivamente, **questi lavoratori avevano risparmiato circa 3.000 ore che altrimenti sarebbero state spese per gli spostamenti**, pari rispettivamente a circa 372 giornate di lavoro da 8 ore. **Per il 70% dei rispondenti, il lavoro agile aveva permesso una buona gestione della giornata lavorativa in termini di orario**. **La lunghezza media degli spostamenti (andata + ritorno) evitati è stata pari a quasi 35 chilometri a testa per un totale di percorrenze complessive di mezzi privati evitate** di circa 35.800 chilometri **e una minore emissione atmosferica** stimata in circa 6 kg di PM10, circa 90 kg di ossidi di azoto (di cui 32 kg di biossido di azoto) e circa 33 tonnellate di anidride carbonica.

Tra le sperimentazioni di smart-working avviate in Lombardia, si segnala quella realizzata da una delle 7 Alleanze della Rete Territoriale per la Conciliazione di Bergamo, il cui scopo è lo sviluppo di azioni di lavoro smart all'interno delle 6 aziende aderenti al network (ABB, UBI Banca, Banco Popolare, Volvo Italia, Italcementi Group e

[77] Concentrati prevalentemente attorno a Milano (e in Lombardia), a Genova e Torino.

Comune di Bergamo)[78]. Le aziende coinvolte sono giunte ad una definizione comune di smart working, inteso come lavoro agile e flessibile in termini di tempo e spazio grazie all'utilizzo di dispositivi elettronici (smartphone, tablet, personal computer) per lavorare da remoto. **La sperimentazione ha previsto il coinvolgimento di un campione di 1.000 dipendenti,** il 69% uomini e il 31% donne per la maggior parte tra 36 e 45 anni. 6.540 sono state le giornate di lavoro agile effettuate nella sperimentazione, da un minimo di una giornata ad un massimo di 43. Secondo gli autori dello studio (Gobbo e Maino, 2015b), **gli smart worker hanno guadagnato in media 113 ore a testa per la vita privata, per un totale di 432 ore ovvero 18 giornate di 24h, con un risparmio di 50 euro al giorno tra trasporti e spese di varia natura, come baby-sitter, pre-scuola, pasti, ecc. Ne ha risentito positivamente anche l'ambiente,** con un risparmio di 1.448 km a lavoratore e di 65.400 kg di emissioni di CO2. **Lavorare in un luogo diverso dall'ufficio non ha comportato una riduzione della produttività dei lavoratori**: i manager delle aziende coinvolte hanno dichiarato che nel 94% dei casi la produttività degli smart worker è rimasta costante o è aumentata e il 96% dei lavoratori ha raggiunto in pieno gli obiettivi prefissati. **La soddisfazione è stata alta anche tra i dipendenti coinvolti**, il 70% ha dichiarato di essere molto soddisfatto e il 75,5% di aver notato miglioramenti nel rapporto vita privata-lavoro.

La sperimentazione ha riscontrato anche alcuni problemi, in particolare per quanto riguarda l'assenza di intervento legislativo e per la persistenza di una cultura lavorativa ancora basata su incentivi alla produttività focalizzati sugli straordinari.

In conclusione, il lavoro agile sembra migliorare l'equilibrio tra vita lavorativa e vita privata/famigliare (nel caso dei lavoratori), aumentare la produttività del lavoro e l'efficienza organizzativa (nel caso dei datori di lavoro) e ridurre la congestione del traffico e diminuire i problemi di inquinamento (per la collettività).

Tuttavia, ci possono essere **alcuni rischi e criticità** che **andranno considerati**.

In particolare, **il lavoro agile potrebbe implicare dei costi per i lavoratori** per la creazione di spazi di lavoro nella propria abitazione e dei rischi in termini di orari di lavoro più lunghi. Anche **rischi legati all'isolamento, alla perdita di visibilità e a minori prospettive di carriera**. La **scarsa prevedibilità degli orari di lavoro** nel caso di lavoro agile potrebbe essere **particolarmente negativa per chi ha elevati carichi e responsabilità di cura in famiglia**.

L'**assenza della banda larga in alcuni territori potrebbe infine impedire la diffusione del lavoro agile**, rendendo meno attrattivi gli investimenti provenienti dall'esterno e ampliando le differenze tra aree territoriali.

Le modalità di attuazione del lavoro agile dovrebbero quindi essere negoziate, tenendo in debita considerazione le esigenze dei lavoratori, che mutano in base alle diverse fasi del ciclo di vita specie nel caso delle donne. Così, **la questione della flessibilità dell'orario e dei luoghi di lavoro dovrebbe essere affrontata insieme a quella della quantità e della qualità dei servizi di cura che i diversi territori dovrebbero garantire**. A questo proposito, **la relazione introduttiva al disegno di legge sulle nuove misure per il lavoro autonomo ("Jobs Act dei lavoratori autonomi") inizia a definire**

[78] Michela Gobbo e Franca Maino (2015b), *Smart working, smart companies? Esperienze sul campo e dati dicono di si*, Percorsi di secondo welfare, 29 ottobre. http://www.secondowelfare.it/privati/aziende/smart-working-smart-companies.html

una serie di tutele, tra cui la necessità di seguire orari previsti dal contratto di riferimento e un trattamento economico che in caso di scelta del lavoro agile non deve subire una contrazione; l'accordo tra azienda e lavoratore deve inoltre avere obbligatoriamente la forma scritta, con la definizione dettagliata di mansioni e orari; l'azienda deve fornire al lavoratore l'informativa sulla sicurezza del lavoro; il lavoratore ha diritto ad una copertura assicurativa sugli infortuni sul luogo di lavoro ance in caso di lavoro agile.

2.8 Occupazione e mercato del lavoro nella città metropolitana di Milano

2.8.1 L'evoluzione degli indicatori sintetici del mercato del lavoro tra il 2008 e il 2015

La città metropolitana di Milano, definitivamente istituita dalla legge del 7 aprile 2014 n. 56, ha sostituito a partire dal 1º gennaio 2015 la preesistente provincia di Milano. Essa comprende 134 comuni e all'inizio del 2015 ha una popolazione di circa 3.200.000 abitanti (di cui 1.337.000 nel comune di Milano). Le altre undici province lombarde hanno una popolazione complessiva di circa 6.800.000 abitanti, portando il totale della popolazione regionale a circa 10 milioni di persone; 1 lombardo su 3 pertanto abita nella città metropolitana.

Le dinamiche che hanno caratterizzato il mercato del lavoro dell'area milanese risultano in linea generale allineate a quelle regionali, anche se non manca qualche differenza significativa nell'intensità dei fenomeni osservati determinato dalla forte e tendenzialmente crescente capacità attrattiva della città metropolitana.

In questa sede si intende delineare brevemente l'evoluzione avvenuta tra il 2008 e il 2015 dei principali indicatori del mercato del lavoro, cioè il tasso di attività, il tasso di occupazione e il tasso di disoccupazione, nell'area milanese confrontata con il resto della Lombardia.

Il **tasso di attività** è leggermente aumentato a Milano (passando dal 55,4% nel 2008 al 55,6% nel 2015) mentre si è ridotto di circa mezzo punto nel resto della regione, attestandosi al 53,5%. Tuttavia tale dinamica è l'esito di un andamento piuttosto differenziato tra i due sessi: il tasso di attività maschile si è ridotto di 0,7 punti nell'area milanese e di 2,6 punti nel resto della regione, mentre il tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro è aumentato di 0,9 punti a Milano e di oltre un punto e mezzo nelle altre province.

E' stato invece ben diverso l'andamento del **tasso di occupazione**, derivante dal rapporto tra gli occupati e la popolazione residente. Il valore di tale indicatore è infatti diminuito di oltre 2 punti a Milano e di 2,6 punti nelle restanti province.

Anche in questo caso si osserva un andamento nettamente differenziato tra gli uomini e le donne. I primi hanno subito una riduzione di 3,5 punti nell'area milanese e di ben 5,2 punti nel resto della regione, mentre per il tasso di occupazione femminile la flessione è di 1 punto a Milano e a di 0,2 punti nel complesso delle altre aree lombarde. Il

tasso di occupazione perciò ha tenuto maggiormente nell'area metropolitana in questi ultimi anni soprattutto per la componente maschile.

Oltre che sulla riduzione del tasso di occupazione, l'impatto della crisi risulta particolarmente evidente nel marcato incremento del **tasso di disoccupazione.**

Quest'ultimo indicatore, che nel 2008 era attestato su valori "frizionali" (cioè molto bassi e difficilmente suscettibili di ulteriori riduzioni), nei sette anni successivi sale di diversi punti percentuali omogeneamente nella regione, passando dal 3,8 all'8% a Milano e dal 3,6 al 7,8% nel resto dellaLombardia.

In questo caso, l'aumento risulta molto simile per gli uomini e per le donne. Queste ultime mostrano nel 2015 un tasso di disoccupazione di poco superiore a quello degli uomini nell'area milanese (8,3% contro 7,8%), mentre nelle altre province lombarde il differenziale è più rilevante (6,9% i maschi, 9% le femmine).

Tabella 2.16 - Indicatori sintetici del mercato del lavoro - Milano e altre province lombarde

		CITTA' METROP. DI MILANO			ALTRE PROVINCE LOMBARDE			TOTALE LOMBARDIA		
		M	F	T	M	F	T	M	F	T
Tasso di	2008	64,3	47,3	55,4	65,3	43,1	53,9	64,9	44,8	54,5
Attività	2015	63,6	48,2	55,6	62,7	44,6	53,5	63,0	45,8	54,2
	variaz.	-0,7	0,9	0,2	-2,6	1,6	-0,4	-1,9	1	-0,3
Tasso di	2008	62,2	45,2	53,3	63,6	40,9	52,0	63,0	42,6	52,5
Occupazione	2015	58,7	44,2	51,1	58,4	40,7	49,4	58,5	41,8	49,9
	variaz.	-3,5	-1,0	-2,2	-5,2	-0,2	-2,6	-4,6	-0,8	-2,6
Tasso di disoc-	2008	3,3	4,5	3,8	2,7	4,2	3,6	2,9	4,8	3,7
cupazione	2015	7,8	8,3	8,0	6,9	9,0	7,8	7,2	8,7	7,9
	variaz.	4,5	3,8	4,2	4,3	4,8	4,2	4,3	4,0	4,2

Fonte: ISTAT, Rilevazione continua Forze di Lavoro

2.8.2 I flussi nel mercato del lavoro

I dati relativi alle Comunicazioni Obbligatorie segnalano, sia per l'area milanese che per il resto della Lombardia, dinamiche molto simili tra loro in questi ultimi anni. In entrambe le aree, gli avviamenti (cioè la stipula di nuovi contratti di lavoro, al netto di quelli "giornalieri" con durata non superiore a due giorni lavorativi) e le cessazioni sono diminuiti dal 2011 al 2013, mentre sono ritornati a crescere in modo significativo negli ultimi due anni.

Nel 2015, in particolare, si sono verificati nell'area milanese 642.000 avviamenti e 634.000 cessazioni, cosicché il relativo saldo è positivo per circa 8.000 unità dopo tre anni consecutivi di saldi negativi. Nelle altre province lombarde il saldo è risultato positivo per 4.000 unità, valore derivante da 810.000 avviamenti e 806.000 cessazioni.

E' importante inoltre sottolineare un altro fenomeno che ha avuto particolare rilevanza nel corso del 2015, vale a dire le trasformazioni di rapporti di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato. Queste sono state nettamente superiori agli anni precedenti, anche in questo caso grazie agli incentivi previsti nel Jobs Act, entrato in vigore a

marzo 2015, e hanno certamente contribuito a conferire una maggiore stabilità al mercato del lavoro. Il numero complessivo di trasformazioni avvenute nell'area milanese (che comprendono diverse tipologie di eventi, tra i quali però quello nettamente prevalente è stata la trasformazione di contratti a tempo determinato in tempo indeterminato) è passato da 37.000 unità nel 2014 a circa 69.000 unità, mentre nel resto della regione le trasformazioni sono passate da 58.000 a quasi 100.000 unità.

2.8.3 Alcune caratteristiche del mercato del lavoro a livello locale

Per completare il quadro occupazionale finora delineato, è certamente interessante considerare alcuni aspetti qualitativi della domanda di lavoro espressa dalle imprese (professioni e livelli di istruzione richiesti, difficoltà di reperimento indicate dalle imprese) che possono essere rilevate dai dati dall'indagine Excelsior - Unioncamere relativi alle previsioni di assunzione per il 2015.

Nel complesso le assunzioni di lavoratori dipendenti (esclusi i contratti di somministrazione) previste nel 2015 dalle imprese private non agricole dell'industria e dei servizi sono state pari a 61.610 unità nell'area milanese e a 71.420 unità nelle altre province, per un totale regionale di poco superiore a 133.000 unità. Le previsioni hanno certamente risentito positivamente, soprattutto nell'area milanese, dell'evento EXPO, che si è svolto tra maggio e ottobre 2015 e ha portato a una rilevante domanda di lavoro aggiuntiva.

Dal punto di vista delle professioni richieste, Milano si caratterizza, data la marcata concentrazione di grandi imprese, da una maggiore quota di assunzioni di figure high skill (dirigenti, professioni specialistiche e tecnici) rispetto alle altre province (31% del totale contro 19%). La quota di figure intermedie (impiegati e professioni commerciali e dei servizi) è abbastanza simile (43% a Milano contro 44% nel resto della regione), mentre la quota di figure di livello più basso (cioè operai e personale non qualificato) è decisamente più elevata nelle altre province (37% contro 26% a Milano).

Questa struttura professionale piuttosto diversa si riflette anche sulla distribuzione delle assunzioni per livello di istruzione: a Milano i laureati e i diplomati rappresentano circa due terzi del totale delle assunzioni, mentre non superano il 53% nel resto della Lombardia.

Infine, le indicazioni circa la difficoltà di reperimento delle figure ricercate segnalano una maggiore incidenza di tale problematica a Milano (14% del totale), mentre nel resto della regione non superano l'11% del totale.

Tabella 2.17 - Assunzioni previste nel 2015 e principali caratteristiche - Milano e altre province lombarde

	Milano	Altre prov. lombarde	Lombardia
Totale assunzioni previste 2015	61.610	71.420	133.030
Grandi gruppi professionali (%)			
High skill	30,9	19,2	24,6
Medium skill	42,8	44,1	43,5
Low skill	26,3	36,7	31,9
Livelli di istruzione (%)			
Laurea	24,6	12,6	18,2
Diploma	40,9	40,5	40,6
Qualifica professionale	12,1	17,5	15,0
Nessuna formazione richiesta	22,4	29,5	26,2
% Assunzioni di difficile reperimento	13,7	11,1	12,3

Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior

La città metropolitana ha perciò mediamente valori e tendenze occupazionali migliori rispetto al resto della Lombardia. Si conferma la forte attrattività dell'area con una propensione rilevante all'acquisizione di risorse umane maggiormente formate e di livello professionale più elevato rispetto al resto della regione. Migliore è anche la situazione dell'occupazione femminile con indicatori di *gender gap* migliori rispetto al resto della regione.

2.9 Conclusioni

Il graduale rafforzamento della congiuntura economica in Lombardia si riflette in un miglioramento dell'occupazione, che da dieci trimestri mostra una tendenza alla crescita, sebbene ancora contenuta. Il numero medio di occupati nel 2015 è pari a 4 milioni e 256mila unità, ancora inferiore di oltre 18mila lavoratori rispetto ai livelli pre-crisi (-0,4%), ma in crescita di 18mila lavoratori rispetto al 2014. Nel 2015 gli avviamenti aumentano su base annua più delle cessazioni e il saldo tra avviamenti e cessazioni torna ad essere positivo (+12mila movimenti in più), dopo essere stato negativo dal 2011 al 2014. Diminuiscono anche il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni (-39,4% rispetto al 2014) e il numero delle persone in cerca di occupazione che nei primi tre trimestri del 2015 sono 24mila in meno rispetto al 2014.

La crescita occupazionale è il risultato di un moderato un aumento dell'occupazione nel comparto più colpito dalla crisi, ossia l'industria in stretto (+0,1%, pari a circa un migliaio di occupati in più), **e nelle altre attività dei servizi** (+1,1%, pari ad oltre 21mila occupati in più), che compensano la sostanziale stabilità dell'occupazione nelle costruzioni e il calo dell'occupazione nel commercio (-1,4%, pari a circa 12mila lavoratori in meno quasi tutte donne). L'occupazione nell'industria rimane comunque inferiore ai livelli pre-crisi, mentre quella nei servizi rimane superiore. **L'occupazione maschile cresce in tutti i settori, ad esclusione del commercio in cui rimane stabile**, mostrando un incremento complessivo pari all'1,3%. **Mentre l'occupazione femminile si riduce in tutti i settori, tranne le altre attività dei servizi**, per un calo complessivo dello 0,7%.

Mentre durante la crisi erano cresciute solo le professioni a bassa qualifica o non qualificate (+16,4% tra il 2008 e il 2014), **nel 2015** (media dei primi tre trimestri) **crescono sia gli occupati più qualificati, che recuperano in un solo anno metà delle perdite accumulate fino al 2014** (+2,6% +46mila unità), **che gli occupati a bassa qualifica** (+0,6%). Continua, invece, la contrazione occupazionale per le professioni a media qualifica (-2,3% su base annua).

Le dinamiche dell'ultimo anno confermano inoltre **la tenuta dell'occupazione tra coloro che hanno un titolo di studio universitario** (+5,2%) e la contrazione tra i meno istruiti (-1,8%) e tra i diplomati (-0,3%). **La tenuta dell'occupazione dei laureati durante la crisi è riconducibile anche alla crescita della quota di laureati che lavorano in posizioni professionali che richiedono titoli di studio inferiori** (**sovra-istruzione**).

Nel 2015 **è cresciuto il numero di occupati a tempo indeterminato** (+ 52% secondo i dati INPS dell'Osservatorio sul precariato; +49,4% secondo i dati COB), **soprattutto per effetto degli incentivi per le nuove assunzioni a tempo indeterminato previsti dalla legge Finanziaria 2015**. Mentre infatti la decontribuzione a favore delle assunzioni ha avuto effetti immediati, le misure del Jobs Act, che ambiscono a modificare strutturalmente il mercato del lavoro, avranno effetti che potranno essere valutati solo nel medio termine.

Tra le forme di lavoro flessibile, sta diffondendosi il lavoro agile o "smart-working", favorito dai cambiamenti tecnologici degli ultimi anni. In un contesto nazionale nel quale la diffusione di queste forme di lavoro è ancora molto inferiore rispetto ad altri paesi europei, **la Lombardia e soprattutto l'area milanese sono le aree con la maggior concentrazione di queste forme di lavoro in Italia**.

Nonostante la presenza di primi segnali di miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro lombardo, **si conferma la presenza di alcune criticità**. Lo stock di persone a cui manca del tutto il lavoro (disoccupati e inattivi scoraggiati) o è sotto occupato (part-time involontario o Cassa Integrazione) rimane ancora ampio, soprattutto tra le donne e i giovani, che, dato il loro più elevato livello di istruzione, potrebbero contribuire in maniera importante allo sviluppo e alla competitività del sistema regionale.

Le donne continuano ad essere sovra-rappresentate nei contratti di lavoro part-time e atipici (tempo determinato e parasubordinato), ovvero in forme di lavoro spesso associate a peggiori condizioni per quanto concerne, ad esempio, l'accesso alla previdenza e agli ammortizzatori sociali, alla formazione, alle possibilità di carriera, alla stabilità del reddito e agli avanzamenti retributivi. Le difficoltà di conciliazione sono alla base degli ampi differenziali di genere nei tassi di occupazione della fascia centrale di età e delle coppie con figli. Un aspetto che certamente può influenzare la partecipazione e l'occupazione femminile è la diffusione, sul territorio, di una adeguata offerta di servizi di cura per bambini e anziani.

La partecipazione al lavoro e l'occupazione giovanili continuano a contrarsi anche nel 2015, dopo essere diminuiti drasticamente durante la crisi. Lo scoraggiamento giovanile è testimoniato anche dalla forte crescita (da 175mila a 262mila tra il 2008 e il 2015) dei NEET (Not in Education, Employment or Training) tra i 15 e i 29 anni, in particolare di quelli inattivi. Si tratta, in complesso, di una perdita considerevole per il sistema produttivo lombardo che in questo modo si priva di circa il 19% della manodopera più giovane, sulla quale maggiormente bisognerebbe investire. Le difficoltà occupazionali hanno avuto effetti anche sui giovani più istruiti e qualificati, determinando

una crescita dei giovani che cercano lavoro all'estero ("brain drain"): in Lombardia, i dati delle iscrizioni e cancellazioni all'anagrafe mostrano infatti come le emigrazioni verso l'estero riguardino maggiormente la fascia di età tra 25-34 anni e coloro che hanno una laurea.

L'analisi della qualità del lavoro basata su indicatori relativi alle condizioni di lavoro, alle tipologie contrattuali, agli orari di lavoro e alla conciliazione, alla formazione professionale, alle retribuzioni, all'irregolarità del lavoro e al lavoro accessorio (buoni lavoro) mostrano che **la qualità del lavoro in Lombardia è in generale migliore rispetto al dato nazionale, ma peggiore rispetto a quello medio europeo e in peggioramento, anche per via degli effetti prolungati della crisi.**

SEZIONE B. IL SISTEMA EDUCATIVO LOMBARDO

1 IL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Di seguito viene analizzato il sistema formativo regionale (offerta) e la sua utenza in termini di alunni iscritti (domanda). L'offerta fa riferimento alla struttura e all'articolazione per indirizzi formativi del sistema regionale, distintamente per la scuola secondaria superiore di 2° grado e per il canale dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) che, in Lombardia, rappresenta un importante e consolidato fattore positivo nelle relazioni con i sistemi economici locali. L'offerta formativa viene descritta e valutata con riferimento alla presenza, nei singoli territori provinciali, di sedi e plessi scolastici; strutture dove è possibile "scegliere" e frequentare un indirizzo di studi superiori o di formazione professionale. I dati elaborati offrono un quadro articolato dei punti di erogazione del servizio formativo (scuole e istituti superiori, centri di formazione professionale) a disposizione della domanda (studenti, famiglie) e permettono di valutare le specificità territoriali che caratterizzano l'offerta stessa.

La domanda di istruzione e formazione viene analizzata in primo luogo per quanto riguarda il passaggio degli studenti dal 1° al 2° grado della scuola secondaria, in altri termini il passaggio dalla scuola media agli istituti superiori e alla formazione professionale. Le statistiche relative alle scelte degli studenti dopo la "terza media", segnalano alcune modifiche negli orientamenti (ripresa del processo di liceizzazione, stabilità dei percorsi tecnici e flessione di quelli professionali all'interno della scuola statale) i cui effetti sono da valutare con riferimento sia al sistema universitario, sia a quello occupazionale e del mercato del lavoro. I dati segnalano inoltre la progressiva espansione delle iscrizioni nel canale della IeFP. L'analisi della domanda di istruzione si completa con i dati relativi agli iscritti in complesso, sia nelle scuole superiori (statale e paritarie), che nel sistema di istruzione e formazione professionale.

Il capitolo sviluppa inoltre due altri aspetti; il primo riguarda gli esiti finali del percorso formativo con i dati statistici relativi ai flussi dei diplomati e dei qualificati nel canale delle IeFP; il secondo prende in considerazione le scelte degli studenti lombardi di proseguire gli studi immatricolandosi all'università, in gran parte nelle sedi regionali, pur se non mancano opzioni per sedi universitarie fuori regione.

Un approfondimento specifico viene poi effettuato circa il livello di istruzione della popolazione residente in Lombardia e della sua evoluzione (caratterizzata da un crescente numero di laureati e diplomati) nel corso dell'ultimo decennio, confrontando i dati regionali con quelli nazionali e delle principali regioni italiane ed europee.

1.1 Il sistema educativo in Lombardia: l'offerta disponibile e la sua articolazione territoriale

Nell'ultimo triennio è rimasta sostanzialmente invariata in Lombardia la struttura e l'articolazione del sistema scolastico con lievi modificazioni nel sistema scolastico secondario di 2° grado (scuole superiori).

Nello specifico, nell'ultimo triennio, le istituzioni scolastiche statali diminuiscono di 6 unità (sono 347 quelle operative nell'anno scolastico 2015-2016), ma si riduce in misura più accentuata il numero di scuole (plessi) presenti sul territorio: da 735 a 721, con una flessione pari al 2,0% (un minor numero di scuole nelle province di Sondrio, Varese, Bergamo, Como e Mantova; in crescita Milano e Monza Brianza; stabile il numero nelle altre province).

In leggera flessione il numero di **scuole paritarie**: quelle primarie sono scese da 246 (2013-2014) a 240 unità (2014-2015), mentre quelle secondarie di 1° grado passano da 194 a 190 unità. In complesso la riduzione è pari al 2,3% (i dati relativi all'anno scolastico in corso non sono al momento disponibili, ma è probabile una ulteriore riduzione delle unità scolastiche paritarie). L'incidenza delle scuole paritarie che nell'anno scolastico 2013-2014 rappresentava il 13,2% del totale, si è ridotta però solo marginalmente nell'anno successivo (12,9%).

Più evidente – sempre nell'ultimo triennio – è la diminuzione dell'offerta scolastica "paritaria" nelle scuole secondarie di 2° grado che passano da 416 a 355 unità, registrando una flessione di circa il 15%. Più contenuta è quindi la presenza di scuole paritarie sul totale regionale: dal 36,0% (2012-2013) al 33,0% (2014-2015), con una concentrazione però degli indirizzi formativi pari al 22% di quelli complessivamente offerti dal sistema delle scuole superiori presenti in Lombardia.

1.1.1 Gli indirizzi formativi

La presenza degli **indirizzi formativi** all'interno delle istituzioni scolastiche permette di delineare con maggior precisione il quadro dell'offerta formativa, sia a livello regionale che nelle singole realtà provinciali, con riferimento a specifici percorsi di formazione e alla loro localizzazione territoriale che in molti casi determina le scelte delle famiglie e degli studenti alla conclusione della scuola secondaria di 1° grado.

In Lombardia sono presenti tutti gli indirizzi previsti dalla riforma della scuola secondaria di 2° grado a partire dall'anno scolastico 2010-2011, una riforma che, come noto, ha ridisegnato l'offerta formativa del secondo ciclo di istruzione e formazione con l'istituzione di 6 indirizzi liceali, di 11 indirizzi negli istituti tecnici e di 6 negli istituti professionali.

La presenza di **indirizzi liceali** è particolarmente consistente: nel complesso l'offerta sul territorio si articola in 410 indirizzi nelle scuole statali, cui se ne aggiungono oltre 220 nelle scuole paritarie (in termini percentuali il 65% nelle scuole statali e il 35% in quelle paritarie). Il numero più consistente fra gli indirizzi liceali è quello "scientifico" con 250 punti di erogazione, di cui 155 nelle scuole statali. Molto diffuso anche l'indirizzo "linguistico" presente in 132 istituti, di cui 86 statali; supera le 100 unità anche l'indirizzo liceale "delle scienze umane" (106, di cui 72 statali). Meno diffusa, ma pur sempre significativa, la presenza di "licei classici" con quasi 80 unità scolastiche (di cui 48 statali). Più contenuta la presenza dell'indirizzo artistico con circa 50 licei e quella dell'indirizzo "musicale" con meno di 20 unità formative.

Di poco inferiore a quella liceale è l'offerta presente negli **istituti tecnici**; in complesso a livello regionale l'offerta è rappresentata da 580 indirizzi, di cui 504 nelle scuole statali (87%) e 76 in quelle paritarie (13%). L'indirizzo più diffuso è quello relativo ad "amministrazione, finanza e marketing" con 138 punti di erogazione a livello regionale, di

cui 111 nelle scuole statali. L'indirizzo "informatica e telecomunicazioni" è frequentabile sul territorio in 73 sedi scolastiche, di cui 67 statali. Diffusa sul territorio e di un certo rilievo la presenza dell'indirizzo "costruzioni, ambiente e territorio" (in 72 scuole), dell'indirizzo "turistico" (in 64 scuole), dell'indirizzo "elettronico ed elettrotecnico" (in 60 scuole) e di quello "meccanico, meccatronico ed energia" (in 53 scuole).

Sempre nell'ambito dell'istruzione tecnica sono presenti, anche se in misura meno consistente, l'indirizzo "agrario, agroalimentare" (in 18 unità scolastiche), quello "chimico" (in 40), quello relativo alla "grafica e telecomunicazione" (in 28). Più limitata sul territorio l'offerta tecnica con l'indirizzo "sistema moda" (in 14 scuole) e con l'indirizzo "trasporti e logistica" (20).

Più contenuta a livello regionale è la presenza di **istituti professionali** in grado di offrire poco più di 270 indirizzi di studio, un'offerta in gran parte concentrata nelle scuole statali (90%). L'offerta di indirizzi professionali nelle scuole secondarie di 2° grado si articola in 69 indirizzi di operatore nei "servizi socio-sanitari", di 57 indirizzi di operatore dei "servizi commerciali" e di 56 di "manutenzione e assistenza tecnica". Meno ampia l'offerta sul territorio dell'indirizzo "servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera" (42 punti di erogazione), dell'indirizzo "produzioni industriali e artigianali" (31) e dell'indirizzo relativo ai "servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale" (17).

Si conferma infine rilevante l'offerta di **istruzione e formazione professionale (IeFP)** presente in regione Lombardia. Centri di Formazione Professionale e Istituti professionali e tecnici statali offrono la possibilità di frequentare diversi indirizzi formativi, anche se la loro distribuzione territoriale non appare sempre equilibrata e omogenea. Negli istituti professionali statali gli indirizzi di IeFP sono prevalentemente orientati ad una formazione per il settore industriale, con una buona presenza territoriale di indirizzi di "operatore elettrico", "operatore meccanico" e "operatore elettronico"; discreta anche la presenza di unità formative con l'indirizzo di "operatore grafico", "operatore dell'abbigliamento" e "operatore di impianti termoidraulici". Negli istituti statali appare invece più ristretta l'offerta di indirizzi orientata alle qualifiche professionali maggiormente spendibili nelle imprese dei servizi, fatti salvi quelli di "operatore della ristorazione" e "operatore dei servizi di promozione e accoglienza".

1.1.2 La distribuzione territoriale dell'offerta formativa regionale

La distribuzione dei diversi indirizzi liceali, tecnici e professionali si presenta ben articolata a livello territoriale. In tutte le province si registra la presenza dei sei indirizzi liceali, con l'assenza dell'indirizzo "musicale" solo nelle province di Lodi e di Sondrio. Diffusione analoga anche per quanto riguarda gli undici indirizzi tecnici; le uniche assenze riguardano la provincia di Varese (dove non è presente l'indirizzo "agrario"), la provincia di Lecco ("sistema moda") e quella di Cremona ("trasporti e logistica"); a Pavia non è presente l'indirizzo "grafica e comunicazione" e l'indirizzo "sistema moda", mentre a Lodi l'offerta formativa non prevede l'indirizzo "grafica e comunicazione" e quello "trasporti e logistica". Tre gli indirizzi non presenti in provincia di Sondrio ("elettronico ed elettrotecnico", "sistema moda" e "trasporti e logistica").

Un'ultima annotazione riguarda la densità territoriale delle tipologie scolastiche. L'offerta liceale si presenta ben distribuita a livello provinciale, grazie anche alla presenza di scuole paritarie, con una intensità appena più alta, rispetto alla media regiona-

le (=1,00) nelle province di Milano (1,14), Como 1,04) e Monza Brianza (1,03), e di poco meno elevata in quelle di Sondrio (0,80), Varese (0,87) e Lecco (0,90).

In sostanziale equilibrio sul territorio appare anche l'offerta di indirizzi tecnici; rispetto alla media regionale si rileva una maggiore intensità nelle province di Lecco (1,24), di Bergamo (1,08) e di Lodi (1,08) e una minor diffusione di indirizzi tecnici in provincia di Milano (0,87).

Meno omogenea è invece l'offerta a livello territoriale di indirizzi all'interno degli istituti professionali (sempre nelle scuole secondarie di 2° grado), con una intensità più elevata rispetto alla media regionale nelle province di Sondrio (1,58), Mantova (1,32) e Brescia (1,22) e più bassa a Lecco (0,78) e Como (0,96).

L'offerta di istruzione e formazione professionale promossa e gestita dai CFP è invece più orientata alle professioni tipiche del settore dei servizi (ristorazione, attività di amministrazione e segreteria, benessere, in primo luogo). L'indirizzo di "operatore amministrativo segretariale", di "operatore del benessere" e di "operatore della ristorazione" è presente in tutte le province della regione. L'offerta di istruzione e formazione professionale presente nei CFP, con riferimento ai diversi indirizzi che la compongono, è quasi completa (19 indirizzi su 20) nelle province di Brescia, Milano e Monza Brianza; non sono presenti due indirizzi nelle province di Bergamo, Como e Varese e tre indirizzi nella provincia di Lecco. Di contro gli indirizzi fruibili sul territorio sono solo 9 (su 20) a Sondrio, 12 a Lodi e 13 a Mantova.

Con circa 600 indirizzi complessivamente offerti dai CFP e con altri 215 presenti negli istituti statali il sistema di IeFP in Lombardia è attualmente in grado di garantire un'offerta consistente e ben articolata sul territorio. Un'offerta consolidata da lungo tempo, ma che anno dopo anno si è ampliata e diversificata adeguandosi alla domanda delle famiglie degli studenti, attenta a valorizzare le caratteristiche degli allievi, ad aumentare i livelli di apprendimento e di riflesso quelli del successo formativo.

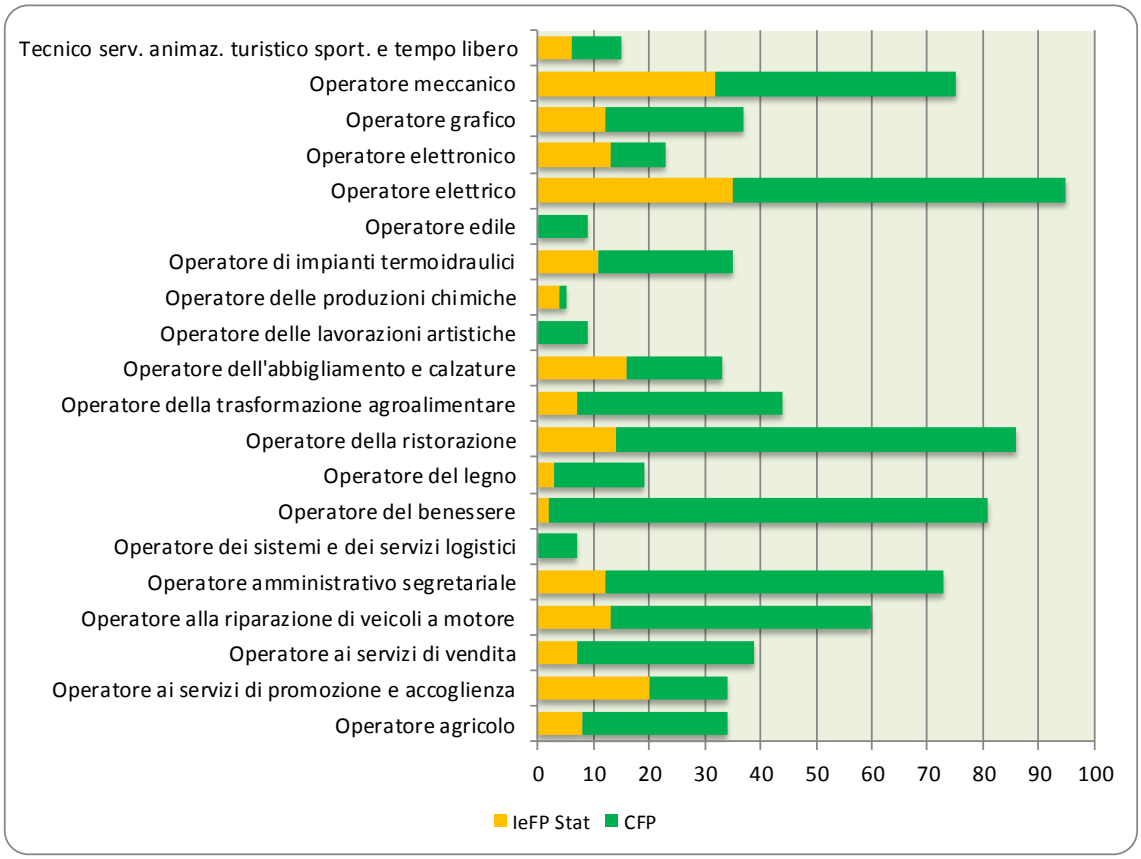
Tabella 1.1 - Indirizzi presenti nelle Scuole secondarie di 2° grado - Anno 2014/15. Dati provinciali

Tipologia	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MB	MI	MN	PV	SO	VA	LOM
	Scuole statali												
LICEI	37	50	21	17	15	13	30	133	25	21	13	35	410
TECNICI	53	74	23	23	24	16	40	126	25	27	16	57	504
PROFESSIONALI	22	40	10	12	5	7	15	70	16	15	11	22	245
TOTALE	**112**	**164**	**54**	**52**	**44**	**36**	**85**	**329**	**66**	**63**	**40**	**114**	**1,159**
	Scuole paritarie												
LICEI	26	32	14	7	8	2	20	74	3	12	1	25	224
TECNICI	10	8	8	0	5	0	5	19	2	4	0	15	76
PROFESSIONALI	3	3	3	0	3	0	4	3	0	1	0	7	27
TOTALE	**39**	**43**	**25**	**7**	**16**	**2**	**29**	**96**	**5**	**17**	**1**	**47**	**327**
	Totale												
LICEI	63	82	35	24	23	15	50	207	28	33	14	60	634
TECNICI	63	82	31	23	29	16	45	145	27	31	16	72	580
PROFESSIONALI	25	43	13	12	8	7	19	73	16	16	11	29	272
TOTALE	**151**	**207**	**79**	**59**	**60**	**38**	**114**	**425**	**71**	**80**	**41**	**161**	**1,486**

(*) Escluso corsi serali

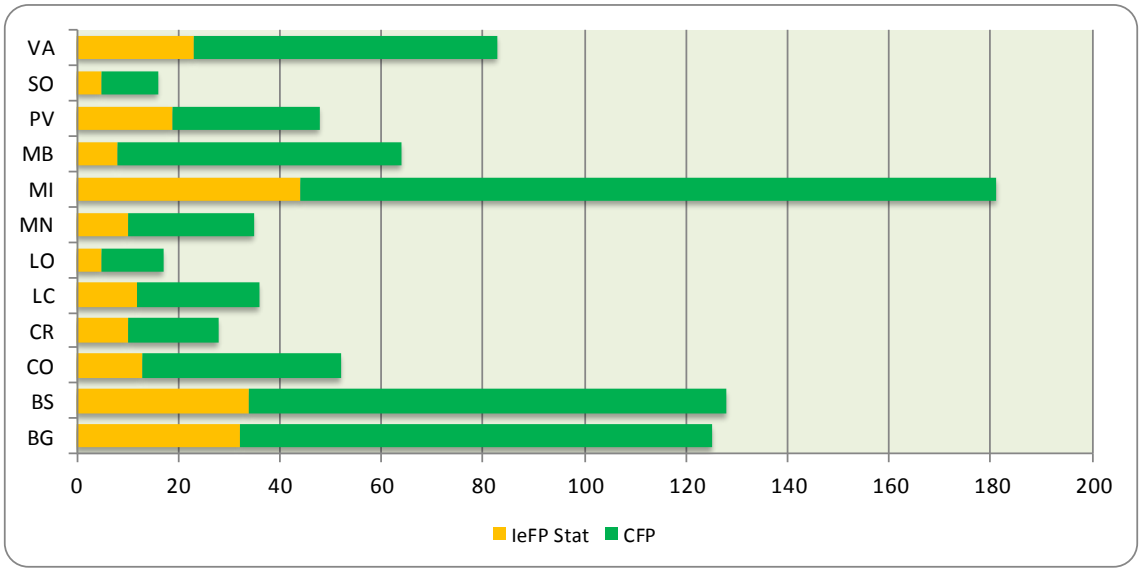
Fonte: elaborazione dati Ufficio scolastico Regionale

Figura 1.1- Indirizzi presenti nelle Scuole secondarie di 2° grado in Lombardia. Anno 2014/15



Fonte: Elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

Figura 1.2 - Indirizzi di Scuola secondaria di 2° grado presenti a livello provinciale. Anno 2014/15



Fonte: Elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

1.2 La domanda di istruzione e di formazione professionale

1.2.1 Le scelte dopo la 3° media tornano ad orientarsi verso i licei

In Lombardia il tasso di passaggio alla scuola secondaria di 2° grado risulta da diversi anni generalizzato, con valori intorno al 99-100%, anche a seguito di un flusso non trascurabile di studenti che, terminato il ciclo di studi nella scuola secondaria di 1° grado, prosegue nel canale dell'istruzione e formazione professionale. In altri termini tutti coloro che hanno concluso il ciclo dell'obbligo continuano gli studi nelle scuole superiori o nel sistema di istruzione e formazione professionale regionale.

All'inizio dell'anno scolastico 2015-2016, quello attualmente in corso, gli iscritti nella prima classe della scuola secondaria di 2° grado statale superano di poco le 87.500 unità; considerando anche gli iscritti nelle scuole superiori paritarie il numero complessivo di studenti supera la soglia delle 96.000 unità. Nell'ultimo quinquennio (a partire dall'anno scolastico 2010-2011) le iscrizioni nella scuola statale sono aumentate di circa 3.000 unità con un incremento pari al 3,4%, anche se nell'ultimo anno gli iscritti della scuola statale sono diminuiti dell'1,3%.

Dopo la scuola secondaria di 1° grado le scelte degli studenti tornano ad orientarsi soprattutto verso i **percorsi liceali** che attraggono, al netto dei ripetenti, il 44,8% dei neo-iscritti al primo anno (valore che sale al 48,4% considerando anche gli iscritti nelle scuole paritarie; in valori assoluti circa 46.500 neo-liceali di cui 39.200 nelle scuole statali). Nell'ultimo biennio si è interrotto il trend negativo che caratterizzava le iscrizioni liceali: nei licei statali il peso degli iscritti pari al 45,4% nel 2010-2011 si era progressivamente ridotto fino ad attestarsi al 42,7% nel 2013-2014.

Il crescente orientamento ad intraprendere un percorso formativo liceale ha determinato una leggera flessione del numero di iscritti negli **istituti tecnici** e una riduzione più consistente negli **istituti professionali** statali. Nell'anno scolastico in corso (2015-2016) gli iscritti al primo anno negli istituti tecnici statali superano di poco le 32.000 unità con una diminuzione di circa 500 unità rispetto all'anno scolastico precedente (-1,5%). I neo-iscritti negli istituti tecnici rappresentano attualmente il 36,6% (degli iscritti della scuola statale), livello marginalmente inferiore a quello rilevato nell'anno precedente, ma superiore di ben due punti percentuali alla quota osservata nell'anno scolastico 2010-2011 (34,6%).

Decisamente più pesante la caduta delle iscrizioni nella 1° classe degli **istituti professionali** statali: nel 2015-2016 scendono di circa 850 unità passando da 17.100 a 16.250 unità. La consistenza delle iscrizioni negli istituti professionali si attesta nell'ultimo anno al 18,6% con una flessione rispetto all'anno precedente (19,3%) e con una diminuzione ancor più elevata rispetto al 2010-2011 (19,9%).

Una quota rilevante di studenti si è indirizzata al termine della scuola secondaria di 1° grado verso il canale dell'**istruzione e formazione professionale**, in particolare quella erogata dai CFP-Centri di Formazione Professionale, mentre più contenute risultano le iscrizioni negli indirizzi professionali all'interno degli istituti professionali statali. All'inizio dell'anno formativo 2014-2015 (ultimo dato disponibile) gli iscritti nei CFP superavano di poco le 15.000 unità con un incremento intorno al 10% rispetto all'anno precedente. Gli iscritti nei corsi di IeFP negli istituti professionali statali superavano di poco le 4.200 unità. La crescita degli iscritti nei CFP risulta superiore a quella media re-

gionale nelle province di Monza Brianza (+22,0%), Brescia (+12,8%), Cremona (+12,5%), Milano (+10,7%) e Bergamo (+10,6%) con una flessione solo nella provincia di Mantova.

Con riferimento agli iscritti al 1° anno di corso nelle scuole secondarie di 2° grado statali e paritarie (compresa la quota di alunni ripetenti) si registrano alcune modificazioni nella composizione dei diversi indirizzi formativi. Gli iscritti al **liceo scientifico** che nel 2014-2015 rappresentavano il 24,7% del totale scendono al 23,8% nel 2015-2016 (a livello nazionale si registra invece un incremento dal 23,5 al 24,1%); trae vantaggio il **liceo delle scienze umane** la cui incidenza sale dal 7,1 all'8,4% e pure il **liceo linguistico** che dal 9,5 passa al 10,1%. Rimane invece invariato il peso del **liceo classico** al 4,1% (ma intorno al 6% a livello nazionale) e del **liceo artistico** al 4,8% (4% in Italia). Negli **istituti tecnici** sono in crescita gli indirizzi del **settore tecnologico** la cui incidenza sale dal 20,5% (2014-2015) al 21,2% (2015-2016), livello superiore di oltre due punti percentuali rispetto alla media nazionale; non varia il peso degli iscritti negli indirizzi riconducibili al **settore economico**, pari al 14,6% nel 2015-2016 (12,0% in Italia). In flessione invece l'insieme degli iscritti al primo anno negli indirizzi del **settore industria-artigianato** all'interno degli istituti professionali statali che scendono dal 2,6 al 2,3% nel 2015-2016 e pure gli iscritti negli indirizzi del **settore dei servizi** che nell'anno in corso si attestano al 10,1% (erano l'11,2% l'anno precedente) con un differenziale di rilievo rispetto al dato medio nazionale pari al 14,2%.

Un dato da sottolineare – sempre con riferimento alle scelte per la scuola secondaria di 2° grado – riguarda alcune differenziazioni che si riscontrano nell'analisi dei dati a livello provinciale. Per quanto riguarda gli indirizzi liceali nelle province di Milano, Monza Brianza e Varese l'incidenza percentuale di studenti supera quella media regionale, nel caso di Milano superando la soglia del 50%; in linea con la media regionale la quota di studenti liceali al 1° anno in provincia di Pavia, con le altre province al di sotto del dato medio, con livelli particolarmente contenuti nelle province di Brescia (37,6%) e di Sondrio (34,7%).

La minor propensione verso gli studi liceali determina, viceversa, un maggior interesse degli studenti verso gli **indirizzi professionali** statali; sono infatti le province di Sondrio e di Brescia a risultare quelle con una più consistente quota di studenti, rispettivamente il 28,7 e il 23,3% (a fronte di una media regionale pari al 18,6%). La propensione verso gli istituti professionali supera il 20% anche a Bergamo (22,5%) e a Pavia (21,6%). Rispetto al valore medio regionale si registrano valori inferiori nelle province di Monza Brianza (con un livello minimo pari 13,4%), Milano, Lodi, Varese e Mantova.

Differenze meno evidenti rispetto al dato medio regionali si osservano negli **indirizzi tecnici**, pur se in 8 province l'incidenza degli iscritti è superiore alla media regionale (36,6%). Le province con una maggior presenza, in termini relativi, di studenti negli istituti tecnici sono quelle di Lodi (42,4%), Cremona (39,3%) e Brescia (39,2%); di contro valori più contenuti si osservano nella provincia di Milano (33,8%) e Pavia (33,6%).

Oltre il 19% degli iscritti nel 2014-2015 al primo anno di corso nei CFP ha scelto l'indirizzo di "**operatore del benessere**" (4.000 allievi): un valore identico a quello dell'anno precedente sia in valori assoluti che come incidenza percentuale. Particolarmente diffuse sono anche le opzioni per l'indirizzo di "**operatore della ristorazione**" (17,5% nell'ultimo anno formativo, rispetto al 16,6% dell'anno precedente). Negli altri indirizzi offerti dal sistema di IeFP il peso degli iscritti supera il 10% anche per

l'indirizzo di "**operatore alla riparazione di veicoli a motore**" (10,1% nel 2014-2015 rispetto al 10,7% dell'anno precedente). Fra gli altri indirizzi maggiormente frequentati di maggior rilievo sono quelli di "**operatore elettrico**" (9,1%), di "operatore alla trasformazione agro-alimentare" (6,5%), di "**operatore amministrativo segretariale**" (5,4%) e di "**operatore grafico**" (5,1%).

Tabella 1.2 - Scelte dopo la scuola secondaria di 1° grado, iscritti 1° classe nella secondaria di 2° grado statale

	Valori assoluti				Valori %			
a.s.	Licei	Tecnici	Professionali	TOTALI	Licei	Tecnici	Professionali	TOTALI
2010-2011	38,424	29,313	16,868	84,605	45.4	34.6	19.9	100.0
2011-2012	37,352	30,896	17,035	85,283	43.8	36.2	20.0	100.0
2012-2013	37,007	31,089	17,312	85,408	43.3	36.4	20.3	100.0
2013-2014	37,709	32,472	18,059	88,240	42.7	36.8	20.5	100.0
2014-2015	39,055	32,521	17,101	88,677	44.0	36.7	19.3	100.0
2015-2016	39,221	32,044	16,256	87,521	44.8	36.6	18.6	100.0

Fonte: MIUR - Servizio statistico

Tabella 1.3 - Distribuzione percentuale degli alunni iscritti al 1° anno nelle scuole secondarie di 2° grado, statali e paritarie, per tipologia e indirizzi - Lombardia e Italia

	a.s. 2014/15		a.s. 2015/16	
	Lombardia	Italia	Lombardia	Italia
Totale Iscritti	**100,,**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Licei	**50,9**	**50,3**	**51,8**	**51,3**
Classico	4,,1	6,,0	4,,1	5,,8
Linguistico	9,5	8,9	10,1	9,2
Scientifico	24,7	23,5	23,8	24,1
Scienze umane	7,1	7,1	8,4	7,4
Artistico	4,8	4,1	4,8	4,0
Musicale e Coreutico	0,7	0,7	0,6	0,8
Tecnici	**35,3**	**31,1**	**35,8**	**30,8**
Settore Economico	14,8	12,5	14,6	12,0
Settore Tecnologico	20,5	18,6	21,2	18,8
Professionali	**13,8**	**18,6**	**12,4**	**17,9**
Settore Industria - Artigianato	2,6	4,0	2,3	3,7
Settore Servizi	11,2	14,6	10,1	14,2

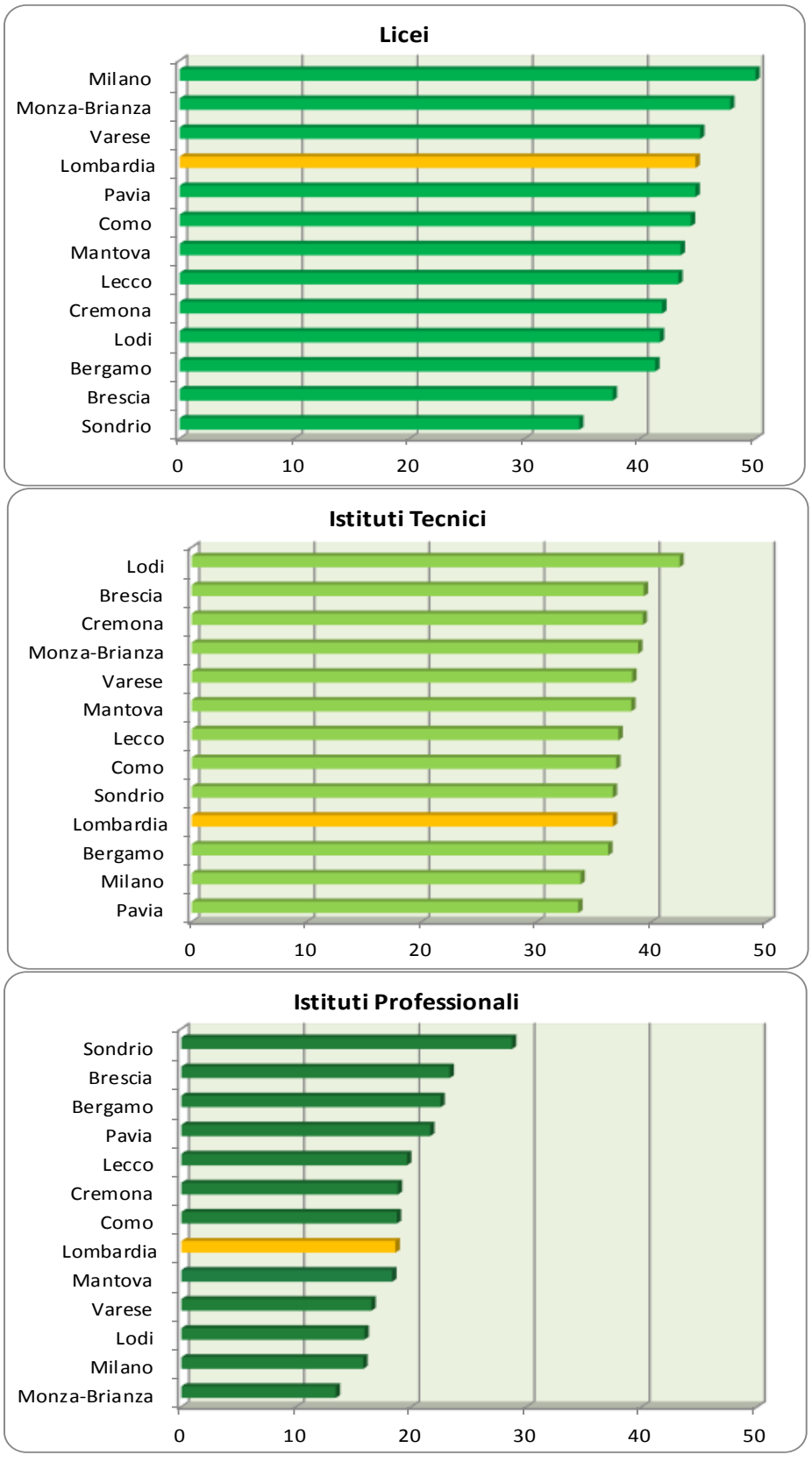
Fonte: MIUR - Servizio statistico

Tabella 1.4 - Iscritti 1° anno di corso nel sistema di isruzione e formazione professionale per area formativa

	a.s. 2013/14		a.s. 2014/15	
Area formativa	v.a.	%	v.a.	%
Agro-alimentare	1.677	8,0	1.836	8,8
Cultura, informaz. e tecn. informat.	1.038	4,9	1.065	5,1
Manifattura e artigianato	980	4,7	904	4,3
Meccanica, impianti e costruzioni	6.995	33,3	6.570	31,5
Servizi alla persona	4.010	19,1	4.004	19,2
Servizi commerciali	1.957	9,3	1.786	8,6
Turismo e sport	4.325	20,6	4.661	22,4
TOTALE	**20.982**	**100,0**	**20.826**	**100,0**

Fonte: Regione Lombardia

Figura 1.3 - Scelte dopo la scuola secondaria di 1° grado. Scuole statali per tipologia. Anno 2015/16 (valori %)



Fonte: MIUR - Ufficio Scolastico per la Lombardia

1.2.2 In crescita entrambi i canali formativi: la scuola superiore statale e l'Istruzione e Formazione Professionale

Prosegue anche nell'anno scolastico 2015-2016 la crescita degli iscritti in complesso nelle scuole secondarie di 2° grado, una crescita iniziata a partire dall'anno scolastico 2010-2011 dopo un quinquennio di relativa stabilità, sostenuta anche dal progressivo aumento degli studenti in uscita dalla scuola secondaria di 1° grado, che proseguono gli studi nella secondaria di 2° grado (le scuole medie superiori). In complesso gli iscritti nella scuola secondaria di 1° grado sono aumentati nell'ultimo decennio di oltre 28.000 unità (+12%) e nell'anno scolastico 2015-2016 superano nelle scuole statali la soglia delle 260.000 unità (cui vanno aggiunti circa 23.000 alunni delle scuole paritarie). Il dato, al momento non definitivo, riferito alla scuola secondaria di 2° grado registra 370.500 iscritti nel 2015-2016 con un incremento di circa 3.000 unità rispetto all'anno scolastico precedente (pari a +0,8%) e di 46.000 unità (+14,2%) rispetto a dieci anni fa (nell'anno scolastico 2005-2006 gli iscritti erano 324.000).

Il **numero complessivo degli iscritti nelle scuole superiori**, considerando gli alunni nelle scuole paritarie, risulta però più elevato oscillando intorno alle 400.000 unità. Gli iscritti nelle scuole paritarie sono però in progressiva riduzione e registrano una flessione nel 2014-2015 rispetto all'anno scolastico 2013-2014 (da 31.000 a 30.500 unità, -2%). Nell'ultimo quinquennio la perdita di alunni è però stata superiore alle 16.000 unità. Attualmente l'incidenza della scuola paritaria (secondaria di 2° grado) è pari al 7,7% a fronte dell'11,6% dell'anno scolastico 2012-2013.

Pur tuttavia la quota di alunni frequentanti le **scuole paritarie** (di 2° grado) in Lombardia, pari all'8,6%, rimane considerevolmente più elevata rispetto alla media nazionale (+6,7%) e superiore a quella rilevata nelle altre regioni (il dato, elaborato dall'ISTAT, si riferisce all'anno scolastico 2013-2014). I dati relativi all'ultimo anno registrano scostamenti di un certo rilievo per quanto riguarda il "peso" delle scuole paritarie a livello provinciale: gli iscritti rappresentano oltre il 10 per cento del totale nelle province di Como (10,7%), Monza (10,5%) e Milano (10,1%); intorno alla media regionale le province di Varese (8,3%), Bergamo (7,0%), Lecco (6,8%) e Brescia (6,0%); su valori decisamente contenuti l'incidenza degli iscritti a Mantova (1,4%), Sondrio (1,3%) e Lodi (1,0%).

I dati definitivi relativi all'ultimo anno scolastico (2014-2015) indicano nelle scuole secondarie statali di 2° grado in Lombardia un aumento di iscritti, rispetto all'anno precedente, superiore alle 7.000 unità (+2,0%); un aumento che ha interessato quasi tutte le province (stabile il numero solo a Lodi e Sondrio), con punte più consistenti a Varese (+3,5%), Cremona (+3,2%) e Lecco (+3,0%).

Anche per quanto riguarda gli iscritti in complesso – così come si è già osservato per gli alunni al 1° anno di corso – l'insieme più consistente (42,7%) frequenta un **indirizzo liceale** (40,0% nelle scuole statali e ben il 72,2% in quelle paritarie); occorre registrare però una presenza liceale meno numerosa rispetto a quella relativa al 1° anno di corso per via di una maggior selezione – soprattutto nel biennio iniziale – che in molti casi determina un passaggio verso indirizzi tecnici e professionali.

Negli **istituti tecnici** gli iscritti rappresentano il 37,2% del totale, con un peso più elevato nelle scuole statali (38,9%) e nettamente più contenuto in quelle paritarie (18,8%). Superano di poco il 20% (con un trend orientato negativamente da alcuni anni) gli i-

scritti negli istituti professionali, la gran parte frequentanti gli indirizzi offerti dalle scuole statali. Gli alunni frequentanti **indirizzi professionali nelle scuole statali** sono stati, nell'anno formativo 2014-2015, circa 14.500 con una leggera contrazione sull'anno precedente (-300 unità), ma in crescita rispetto al livello di poco superiore alle 10.000 unità nel 2009-2010.

Dinamica positiva anche per quanto riguarda gli iscritti nell'**Istruzione e Formazione Professionale**. In Lombardia nell'ultimo anno formativo gli allievi superano le 67.000 unità con un incremento di 3.400 rispetto all'anno precedente (+5,3%). Sale dal 14,0 al 14,5% la quota di iscritti nell'IeFP sul totale, con punte più elevate a Como (18,3%), Bergamo (18,0%) e Brescia (17,8%) e più contenute a Sondrio (10,1%), Milano (11,8%), Cremona (12,5%) e Lodi (12,6%).

Ancor più consistente è stata la crescita degli iscritti nei percorsi di IeFP presso i CFP: i dati più completi riferiti all'anno 2014-2015 registrano quasi 53.000 iscritti (di cui circa 4.000 con disabilità e 9.000 stranieri), con una crescita di 3.700 rispetto all'anno precedente (+7,5%) e con un incremento superiore alle 14.000 unità rispetto allo stock registrato nell'anno formativo 2009-2010 (+45%).

All'interno del sistema di Istruzione e Formazione Professionale gli indirizzi maggiormente frequentati sono quelli relativi al "benessere-cura della persona" e alla "ristorazione": nel primo si contano (anno formativo 2014-2015) quasi 12.900 allievi (19,1% del totale, in leggera flessione rispetto all'anno precedente); nel secondo oltre 10.600 con un forte aumento rispetto al 2013-2014 (+1.300 unità, per una quota sul totale pari al 15,8%). Sfiora il 10% del totale il numero di allievi nell'indirizzo "elettrico" (9,5%) ed in quello della "riparazione di veicoli a motore" (9,7%); all'8,1% l'indirizzo "meccanico" con quasi 5.500 allievi e al 6,1% l'indirizzo "amministrativo-segretariale" con poco più di 4.100.

Il tasso di scolarità – esito del rapporto fra iscritti nella scuola secondaria di 2° grado e la popolazione residente con 14-18 anni – calcolato dall'ISTAT e riferito al 2012-2013 (ultimo anno disponibile) è pari in Lombardia all'83,6%, non poco al di sotto di quello nazionale (93,1%). Il tasso – in questo caso di "partecipazione al sistema di istruzione e formazione" – sale al 95,5% contando anche gli iscritti nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, con una riduzione sensibile del differenziale rispetto al dato nazionale (99,3%).

In realtà i valori dei due tassi risultano sovrastimati per la presenza di alunni con oltre 18 anni che hanno ripetuto almeno un anno nell'arco del percorso di studio oppure per la presenza di anticipi di frequenza. Il gap tra il dato nazionale e quello lombardo è però in gran parte dovuto alla più alta presenza di studenti nell'IeFP; studenti che hanno conseguito una qualifica prima del 18° anno uscendo quindi dal sistema formativo.

Tabella 1.5 - Totale iscritti nelle scuole secondarie di 2° grado e nelle IeFP, per provincia (valori x 1.000)

	Sec.2° grado		IeFP		TOTALE	% IeFP
	Statale	paritaria	statale	CFP		
Anno scolastico 2013/14						
Bergamo	43.3	3.3	2.9	7.0	56.5	17.5
Brescia	47.9	3.4	2.4	8.6	62.3	17.7
Como	18.8	2.2	1.2	3.4	25.6	18.0
Cremona	15.6	0.6	0.6	1.8	18.6	12.9
Lecco	13.2	1.1	1.0	1.2	16.5	13.3
Lodi	9.6	0.1	0.4	1.0	11.1	12.6
Mantova	14.2	0.2	0.5	2.4	17.3	16.8
Milano	105.3	12.4	2.5	12.6	132.8	11.4
Monza Brianza	28.3	3.6	0.4	4.3	36.6	12.8
Pavia	19.1	1.0	0.7	2.4	23.2	13.4
Sondrio	7.9	0.1	0.3	0.5	8.8	9.1
Varese	37.1	3.0	1.8	4.0	45.9	12.6
Lombardia	**360.3**	**31.0**	**14.7**	**49.2**	**455.2**	**14.0**
Anno scolastico 2014/15						
Bergamo	44.0	3.3	2.7	7.7	57.7	18.0
Brescia	48.3	3.1	2.5	8.6	62.5	17.8
Como	19.2	2.3	1.2	3.6	26.3	18.3
Cremona	16.1	0.7	0.6	1.8	19.2	12.5
Lecco	13.6	1.0	1.0	1.5	17.1	14.6
Lodi	9.6	0.1	0.4	1.0	11.1	12.6
Mantova	14.6	0.2	0.4	2.6	17.8	16.9
Milano	107.6	12.1	2.6	13.4	135.7	11.8
Monza Brianza	28.9	3.4	0.4	4.7	37.4	13.6
Pavia	19.5	1.0	0.7	2.7	23.9	14.2
Sondrio	7.9	0.1	0.3	0.6	8.9	10.1
Varese	38.4	3.2	1.6	4.7	47.9	13.2
Lombardia	**367.7**	**30.5**	**14.4**	**52.9**	**465.5**	**14.5**

Fonte: MIUR-Ufficio Scolastico della Lombardia e Regione Lombardia

Tabella 1.6 - Distribuzione % degli iscritti nella secondaria 2° grado, statale e paritaria, per tipologia. Anno 2013/14

	statale	paritaria	totale
Licei	40,0	72,2	42,7
Tecnici	38,9	18,8	37,2
Professionali	21,1	8,9	20,1
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

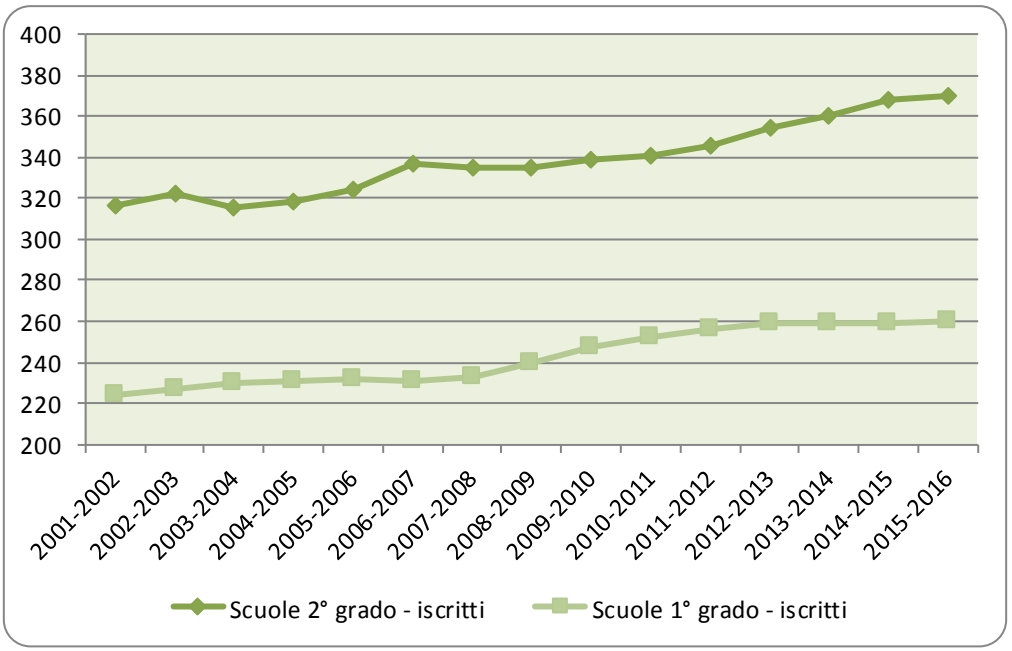
Fonte: Istat

Tabella 1.7 - Iscritti nel canale dell'IeFP per indirizzi formativi

	a.s. 2013/14		a.s. 2014/15	
	v.a.	%	v.a.	%
Op. benessere	12.555	19,6	12.855	19,1
Op. ristorazione	9.325	14,6	10.645	15,8
Op. elettrico	6.516	10,2	6.414	9,5
Op. rip. veicoli	6.027	9,4	6.556	9,7
Op. meccanico	5.579	8,7	5.471	8,1
Op. amm. segretariale	4.166	6,5	4.118	6,1
Op. trasf. agroalimentare	2.981	4,7	3.626	5,4
Op. grafico	2.817	4,4	3.331	4,9
Op. imp. termoidraulici	2.395	3,7	2.132	3,2
Op. servizi vendita	2.153	3,4	2.134	3,2
Op. elettronico	1.885	2,9	1.594	2,4
Op. serv. prom. e accogl.	1.786	2,8	1.802	2,7
Altri indirizzi	5.742	9,0	6.638	9,9
TOTALE	**63.927**	**100,0**	**67.316**	**100,0**

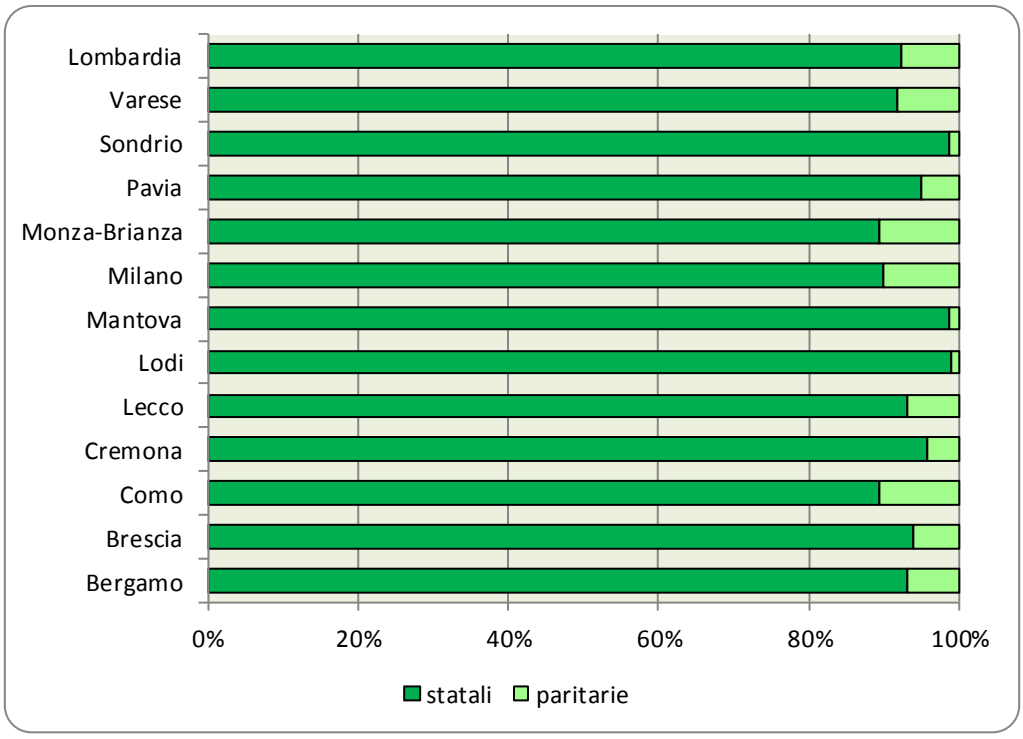
Fonte: Regione Lombardia

Figura 1.4 - Evoluzione degli iscritti in complesso nelle scuole di 1 e 2° grado statali (x 1.000)



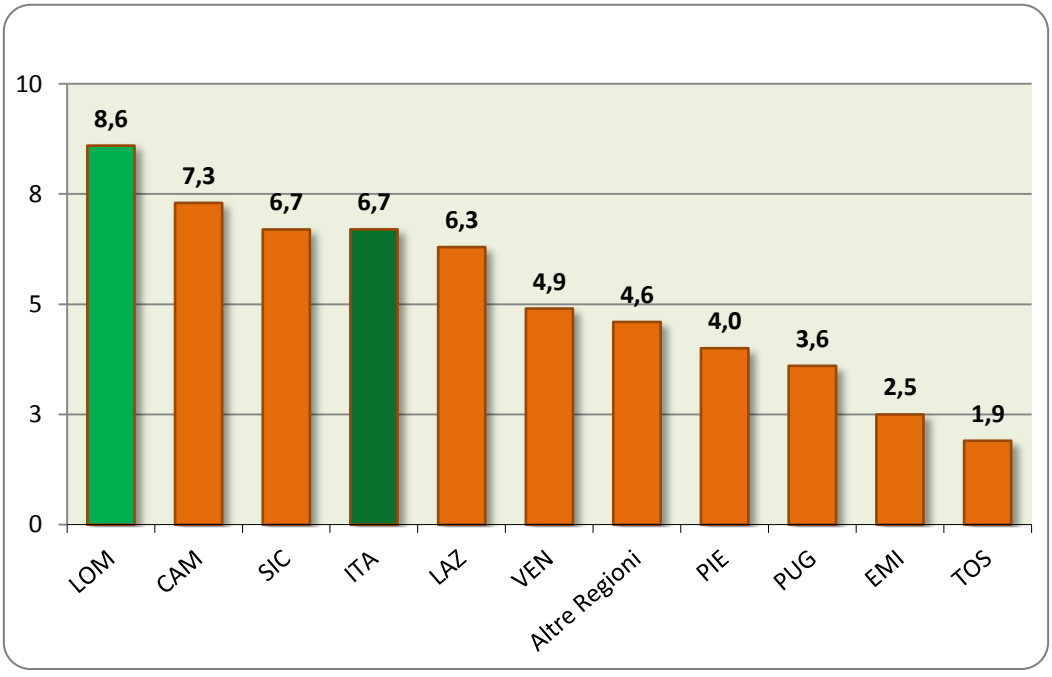
Fonte: MIUR - Ufficio Scolastico della Lombardia

Figura 1.5 - Ripartizione % degli iscritti nelle scuole secondarie statali e paritarie di secondo grado. A.s. 2014/2015



Fonte: MIUR - Ufficio Scolastico della Lombardia

Figura 1.6 - Quota % alunni nelle scuole paritarie sul totale iscritti scuole secondarie 2° grado - Anno scolastico 2013 / 14



Fonte: Istat, MIUR

1.3 Il flusso dei diplomati e dei qualificati

1.3.1 I diplomati della scuola secondaria di 2° grado

Sfiorano quota 60.000 gli studenti della scuola secondaria di 2° grado (statale e paritaria) che hanno superato l'esame di stato nel 2015 conseguendo il diploma/maturità al termine del loro percorso quinquennale di studi; rispetto all'anno precedente si osserva un incremento dell'1,4% (erano 58.940 nel 2014).

La quasi totalità degli alunni ammessi agli esami ha superato al prova (99,0%); valori in linea con quelli relativi al 2014 (98,8%, di poco inferiore a quello medio nazionale pari al 99,1%) e al 2013 (98,9%, in questo caso appena al di sopra della media nazionale pari al 98,7%). Considerando il segmento di popolazione rappresentato dai diciannovenni, l'insieme dei diplomati nella scuola superiore nel 2015 è pari al 67,7%. Nel 2014 il tasso di diploma era stato pari al 67,2% e risultò inferiore di circa 5 punti alla corrispondente quota nazionale. Un livello più basso che trova spiegazione – come già accennato – nell'ampio segmento di allievi che ottengono una qualifica professionale nel canale dell'IeFP, in molti casi prima del compimento del 19° anno di età.

La suddivisione dei diplomati per macro indirizzo di studio anche in questo caso evidenzia – come già sottolineato per gli iscritti in prima classe e per gli iscritti in complesso – **la prevalenza di diplomati che hanno seguito un percorso liceale**: 50,9%, livello superiore al 47,3% registrato nel 2014. Nelle province di Milano e Monza Brianza (il dato statistico è unico) la quota di diplomati liceali è pari al 56%, segue quella di Lecco con il 55,4%; più distanziate le altre province con Pavia (50,7%), Mantova (50,3%) e Como (50,0%) a registrare quote superiori al 50%; la quota più bassa, quanto a liceali, spetta alla provincia di Sondrio con il 38,4%.

Rappresenta invece il 32,6% **l'insieme dei diplomati negli indirizzi tecnici**, in flessione rispetto all'anno precedente (33,9%). Una quota ben più consistente, rispetto al valore medio regionale, si osserva nelle province di Lodi (42,6%) e Brescia (38,0%), con le province di Milano-Monza Brianza (27,4%) e Como (31,5%) a registrare i valori meno elevati.

Nel 2015 **i diplomati nel percorso professionale statale** rappresentano il 16,5% del totale; anche per questa tipologia una riduzione rispetto al 2014 (18,8%). Valori però molto differenziati si rilevano all'interno delle singole realtà provinciali: a Sondrio i diplomati negli indirizzi professionali incidono per il 24,4%, con Brescia al 19,1% e con Como, Pavia e Cremona intorno al 17-18%; viceversa a Lodi e a Lecco la quota è inferiore al 9%.

Un dato interessante che fotografa il "percorso" degli studenti emerge dal confronto fra la ripartizione percentuale per macro indirizzi (liceale, tecnico e professionale) degli studenti iscritti al 1° anno nel 2010-2011 e dei diplomati dopo cinque anni, al termine dell'anno scolastico 2014-2015. Un confronto che richiede una particolare cautela in quanto nello sviluppo del percorso quinquennale si registrano casi di ripetenza e ritardi accumulati; il confronto evidenzia una caduta degli iscritti (fra il primo anno e il diploma) e quindi di abbandoni nella scuola secondaria di 2° grado.

Solo il 70,7% degli alunni che hanno iniziato nel 2010-2011 ha conseguito il diploma dopo cinque anni; una perdita quindi di un certo rilievo che risulta ancor più elevata

nelle scuole professionali (58,6%) ed in quelle tecniche (66,6%) e più contenuta nei licei (79,2%). I valori non si discostano in misura significativi rispetto all'anno precedente quando l'insieme dei diplomati nel 2013-2014 rappresentava il 71,5% di coloro che avevano iniziato nel 2009-2010 (61,0% negli istituti professionali, 65,9% in quelli tecnici e 82,1% nei licei).

Tabella 1.8 - Diplomati per tipologia di scuola secondaria 2° grado statali e paritarie. Dati provinciali (valori assoluti)

	2013/14				2014/15			
	Licei	Tecnici	Professionali	TOTALE	Licei	Tecnici	Professionali	TOTALE
Bergamo	3.287	2.496	1.300	7.083	3.224	2.516	991	6.731
Brescia	2.433	2.763	1.761	6.957	3.307	2.928	1.467	7.702
Como	1.629	1.183	592	3.404	1.536	966	562	3.064
Cremona	1.147	909	576	2.632	1.263	978	455	2.696
Lecco	961	669	200	1.830	1.163	752	182	2.097
Lodi	683	682	162	1.527	729	639	133	1.501
Mantova	971	775	267	2.013	1.131	775	344	2.250
Milano	12.332	7.109	3.895	23.336	13.057	6.391	3.884	23.332
Monza Brianza (1)	-	-	-	-	-	-	-	-
Pavia	1.225	1.032	638	2.895	1.590	994	552	3.136
Sondrio	406	303	294	1.003	497	482	315	1.294
Varese	2.880	2.003	1.375	6.258	2.922	2.090	1.007	6.019
Lombardia	**27.954**	**19.924**	**11.060**	**58.938**	**30.419**	**19.511**	**9.892**	**59.822**

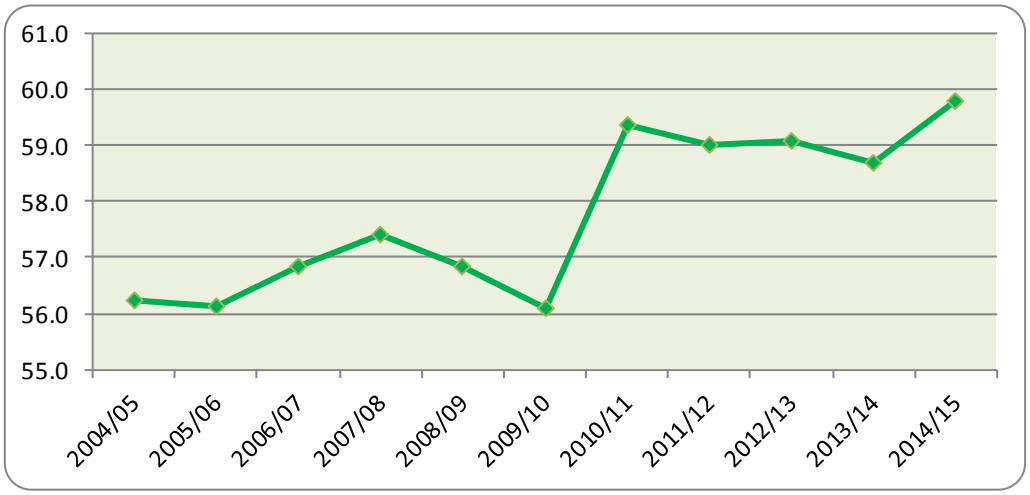
Fonte: MIUR-Ufficio Scolastico della Lombardia
(1) I dati relativi alla provincia di Monza e Brianza sono ricompresi in quella di Milano

Tabella 1.9 - Diplomati per tipologia di scuola secondaria 2° grado statali e paritarie. Dati provinciali (ripartizione %)

	2013/14				2014/15			
	Licei	Tecnici	Professionali	TOTALE	Licei	Tecnici	Professionali	TOTALE
Bergamo	46,4	35,2	18,4	100,0	47,9	37,4	14,7	100,0
Brescia	35,0	39,7	25,3	100,0	42,9	38,0	19,0	100,0
Como	47,9	34,8	17,4	100,0	50,1	31,5	18,3	100,0
Cremona	43,6	34,5	21,9	100,0	46,8	36,3	16,9	100,0
Lecco	52,5	36,6	10,9	100,0	55,5	35,9	8,7	100,0
Lodi	44,7	44,7	10,6	100,0	48,6	42,6	8,9	100,0
Mantova	48,2	38,5	13,3	100,0	50,3	34,4	15,3	100,0
Milano	52,8	30,5	16,7	100,0	56,0	27,4	16,6	100,0
Monza Brianza (1)	-	-	-	-	-	-	-	-
Pavia	42,3	35,6	22,0	100,0	50,7	31,7	17,6	100,0
Sondrio	40,5	30,2	29,3	100,0	38,4	37,2	24,3	100,0
Varese	46,0	32,0	22,0	100,0	48,5	34,7	16,7	100,0
Lombardia	**47,4**	**33,8**	**18,8**	**100,0**	**50,8**	**32,6**	**16,5**	**100,0**

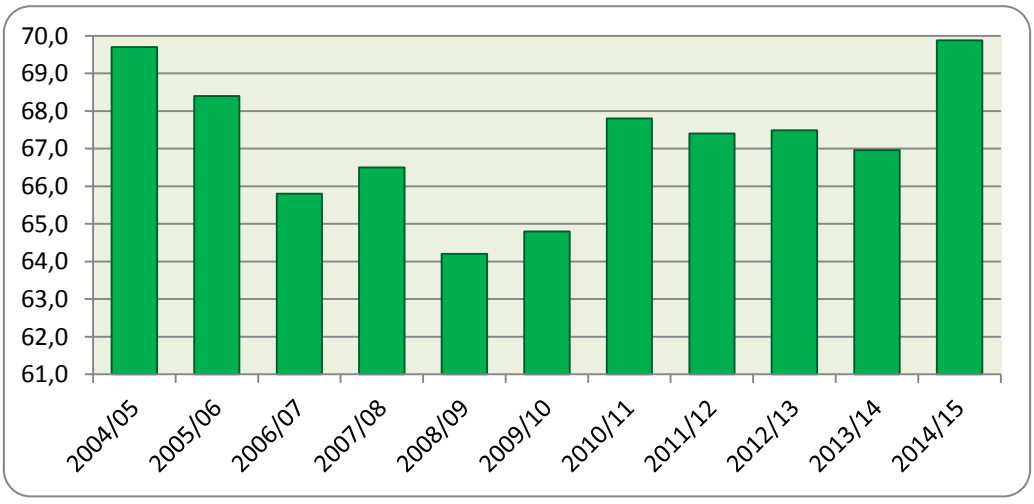
Fonte: MIUR-Ufficio Scolastico della Lombardia
(1) I dati relativi alla provincia di Monza e Brianza sono ricompresi in quella di Milano

Figura 1.7 - Dinamica dei diplomati nelle scuole secondarie di 2° grado



Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Istat, MIUR e USL

Figura 1.8 - Dinamica dei diplomati di 2° grado x 100 giovani di 19 anni



Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Istat, MIUR e USL

1.3.2 I qualificati nel sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP)

In valori assoluti i **qualificati al termine del terzo anno di corso nei Centri di Formazione Professionale** sono stati in Lombardia pari a 11.450 unità nel 2013-2014 e a poco meno di 11.400 nell'anno successivo. Coloro che hanno ottenuto una qualifica al termine del quarto anno, sono stati circa 5.200 al termine dell'anno formativo 2013-2014 per superare la quota 5.900 nell'anno successivo.

Con riferimento ai singoli indirizzi si rileva, nell'ultimo biennio formativo, un numero più consistente di qualificati al termine del terzo anno di corso nell'indirizzo "operatore del benessere" (23,9%), nell'indirizzo di "operatore della ristorazione" (15,0%), in quello di "operatore elettrico (10,1%) e "meccanico" (7,0%) e infine per gli "operatori alla riparazione di veicoli a motore" (9,6%). In complesso questi cinque indirizzi concentrano il 65% dei qualificati nell'IeFP.

La suddivisione dei qualificati al termine del quarto anno indica, come per il terzo anno, la prevalenza di allievi nell'indirizzo di "tecnici del benessere" (28,3%), di "tecnici della ristorazione" (15,3%) e "meccanici" (7,9%); di rilievo la quota di qualificati nell'indirizzo "elettrico" (7,2%), dei "servizi d'impresa" (9,3%) e dei "tecnici riparatori dei veicoli a motore" (14,8%).

Un indicatore di sintesi dell'efficacia del sistema di formazione professionale è rappresentato dal "tasso di successo"; questo indicatore misura il numero di ammessi all'anno successivo (dopo il primo e secondo anno) e di qualificati (dopo il terzo e quarto anno) rispetto agli allievi iscritti che hanno iniziato l'anno formativo. Il "tasso di successo" tiene conto quindi di coloro che hanno concluso positivamente il percorso annuale escludendo il numero dei ritirati e quello dei non ammessi (e per il terzo e quarto anno anche il numero di coloro che non hanno superato l'esame finale). Questo indicatore può rappresentare un elemento utile per la conoscenza e la valutazione delle scelte e della programmazione regionale locale.

Nei Centri di Formazione Professionale il "tasso di successo" è stato pari per l'anno formativo 2013-2014 all'79,8% per la prima annualità corsuale, all'86,0% per la seconda, al 79,4% per la terza e infine al 67,6% per la quarta. Rispetto all'anno precedente i valori risultano più elevati di circa due punti percentuali nel 2014-2015, mentre si rilevano variazioni marginali tra i due anni con riferimento al terzo e al quarto anno di corso.

Il "tasso di successo" analiticamente calcolato a livello territoriale evidenzia alcune differenziazioni nei valori provinciali, anche se non di particolare rilievo. I valori medi riguardanti gli anni formativi 2013-2014 e 2014-2015 relativamente al primo anno di corso registrano valori più elevati nelle province di Bergamo e Como (oltre l'83%) e di minor rilievo nelle province di Lecco (77%) e Sondrio (74%). Il tasso di successo nel secondo anno sfiora il 92% a Sondrio e l'88% a Lodi, Como e Monza e Brianza e risulta più contenuto nelle province di Pavia e Milano (meno dell'85%). È ancora la provincia di Sondrio a registrare il successo più diffuso nel terzo anno di corso con un valore pari all'94%, seguita da Como (87%) e Brescia (86%); valori più bassi per le province di Lecco e Lodi (80%). Nel quarto anno infine il tasso di successo risulta particolarmente elevato sempre nella provincia di Sondrio (85%) che precede la provincia di Bergamo (80%); livelli inferiori al 73% per Lecco e Milano.

Il tasso di successo presenta scostamenti dal valore medio regionale meno evidenti con riferimento agli indirizzi formativi, in particolare al gruppo degli indirizzi finalizzati alla "produzione" e al gruppo di quelli finalizzati ai "servizi". In generale – con riferimento ai valori medi dell'ultimo biennio – il tasso di successo negli indirizzi orientati ai servizi risulta sempre superiore a quello degli indirizzi per la produzione. Nel primo e secondo anno il tasso di successo negli indirizzi riconducibili ai servizi è pari rispettivamente all'81,6 e all'87,9% (quelli per la produzione al 79,5 e all'85,3%); nel terzo e quarto anno il tasso di successo negli indirizzi finalizzati ai servizi si attesta rispettivamente all'85,0 e al 77,8% (quelli per la produzione al 82,3 e al 70,7%).

Va comunque considerato che nel sistema di Istruzione e Formazione Professionale e nello specifico nei CFP lo stock di iscritti al primo anno e negli anni successivi subisce alcune variazioni tra l'inizio e la fine del percorso formativo, percorso all'interno del quale si osservano eventi che modificano la consistenza degli allievi.

L'evento più rilevante riguarda il flusso di allievi che nel corso di un anno formativo **rinunciano a proseguire il loro percorso** (tecnicamente le statistiche lo rilevano come

"ritirati"). Nell'ultimo biennio, in Lombardia, il numero di ritirati nei CFP non è stato di particolare rilievo, pari a circa 3.250 unità sia nell'anno 2013-2014 che nell'anno successivo; in termini percentuali si tratta rispettivamente dell'6,5 e del 6,3%. La quota di ritirati si presenta più consistente nel primo anno (5,9%, riferito al 2014-2015) rispetto al secondo (4,3%) e al terzo (4,0%), per risalire in misura considerevole nel quarto anno di corso (14,4%). Sempre nell'ultimo biennio risulta meno elevato il flusso dei ritirati negli indirizzi finalizzati ai servizi che non in quelli orientati al sistema produttivo.

Da rilevare la maggior "tenuta" del genere femminile rispetto a quello maschile. Nel primo anno il flusso dei ritirati maschi è pari al 7,5% (media ultimi due anni formativi) e quello delle femmine al 5,4%; il differenziale si riduce sia nel secondo anno di corso (4,8% la componente maschile e 4,2% per quello femminile) che nel terzo (rispettivamente 4,3% e 3,7%).

L'incidenza dei ritirati (con riferimento ai primi tre anni di corso) presenta non poche differenze a livello territoriale con punte più elevate a Milano (6,4%), Cremona (6,6%) e Pavia (6,7%); e viceversa livelli più contenuti a Bergamo (3,4%), Como (3,5%) e Brescia (3,7%).

La quota dei ritirati – come già accennato – risulta particolarmente elevata per gli iscritti al quarto anno: intorno al 14% i valori medi dell'ultimo biennio; anche in questo caso i differenziali provinciali appaiono evidenti con livelli superiori al 17% nelle province di Varese e Cremona, e meno consistenti nella provincia di Como, dove il flusso dei ritirati supera di poco l'10%.

Il dato di maggior interesse per le politiche e la programmazione regionale riguarda però la quota di allievi che si ritirano distintamente per indirizzo formativo e per singolo anno di corso. Nel primo anno i ritiri più consistenti si registrano (valori medi dell'ultimo biennio) nell'indirizzo formativo per gli "operatori edili" (12,3%), per gli "operatori elettrici" (8,4%) e per gli "operatori dell'abbigliamento (7,8%). Nel secondo anno la percentuale più elevata di ritiri riguarda il corso di "operatore ai servizi di vendita" (6,8%), quello di "operatore elettronico" (7,1%) e quello di "operatore dell'abbigliamento (5,8%). Relativamente al terzo anno di corso più frequenti risultano gli allievi ritirati nell'indirizzo "operatore delle lavorazioni artistiche" (7,0%), e operatore dell'abbigliamento (7,9%). Per il quarto anno infine la quota più alta di ritiri riguarda l'indirizzo "tecnico commerciale delle vendite" (24,6%), quello "tecnico di impianti termici" (23,7%) e l'indirizzo "edile" (18,8%).

Un secondo elemento di criticità (con una valenza negativa) è rappresentato dal numero di allievi che arrivato alla conclusione dell'anno formativo **non viene ammesso**, non avendo i requisiti, all'anno successivo (nel caso del primo e secondo anno). Nel primo anno i non ammessi sono stati poco più di 2.100 nel 2013-2014 e 2.050 nell'anno successivo (pari rispettivamente al 14,4 e 13,4% dei presenti al termine dell'anno formativo). Meno critica la situazione per gli allievi del secondo anno: nel 2013-2014 i non ammessi sono stati 1.300 e nell'anno successivo 1.200 (pari al 9,7 e all' 8,6% dei presenti al termine dell'anno formativo). Nel terzo anno la percentuale di non ammissione all'esame è stata pari al 10,7% nell'anno 2013-2014 e al 9,1% in quello successivo; per questo anno di corso in aggiunta alla non ammissione agli esami occorre anche considerare la quota di allievi che non hanno conseguito la qualifica, quota che nei due anni formativi considerati risulta marginale intorno al 3%. Pure nel quarto anno la quota di non ammessi all'esame finale appare di un certo rilievo: 9,9% per l'anno 2013-2014 e 11,0% per il

2014-2015. Intorno al 3-4% la quota di coloro che ammessi all'esame non hanno ottenuto la qualifica.

Tabella 1.10 - Tasso di successo nell' IefP per anno di corso - Valori medi. Biennio 2013/14 e 2014/15

	1° anno	2° anno	3° anno	4° anno
Province				
Bergamo	83,4	86,5	86,5	80,0
Brescia	81,3	87,5	86,0	74,7
Como	85,0	88,3	87,1	76,5
Cremona	82,1	87,0	84,1	72,0
Lecco	77,3	86,2	79,6	72,5
Lodi	80,8	88,7	79,6	73,8
Mantova	80,0	88,1	81,0	75,1
Milano	78,1	84,6	80,9	72,3
Monza Brianza	82,0	89,4	85,2	74,4
Pavia	78,3	85,1	81,8	77,5
Sondrio	73,8	91,9	94,1	85,3
Varese	80,3	87,8	85,2	71,5
Lombardia	**80,7**	**86,8**	**83,8**	**74,8**
Macro indirizzi				
per la produzione	79,5	85,2	82,3	70,7
per i servizi	81,6	87,9	85,0	77,9

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

1.4 Il passaggio dal diploma all'università

È diminuito il numero di studenti residenti in Lombardia che hanno scelto un percorso universitario. Il numero di immatricolati all'università nell'anno accademico 2014-2015 è pari a 35.400 unità contro le 36.340 dell'anno accademico precedente e le 36.180 del 2012-2013. Tenuto conto del numero dei diplomati nella scuola secondaria di 2° grado al termine dell'anno scolastico 2013-2014 questi rappresentano il 60,1%: una quota più bassa rispetto alle immatricolazioni del 2013 (61,6%), e decisamente meno consistente rispetto a quella rilevata nel 2008 (68%), anno in cui gli immatricolati residenti in Lombardia superavano la soglia delle 37.600 unità.

Come già segnalato nel precedente rapporto la crisi economica ha senza dubbio influito sulla propensione al proseguimento degli studi, da una parte per i costi di frequenza elevati rispetto ai redditi familiari, dall'altra per un maggior orientamento verso una attività lavorativa.

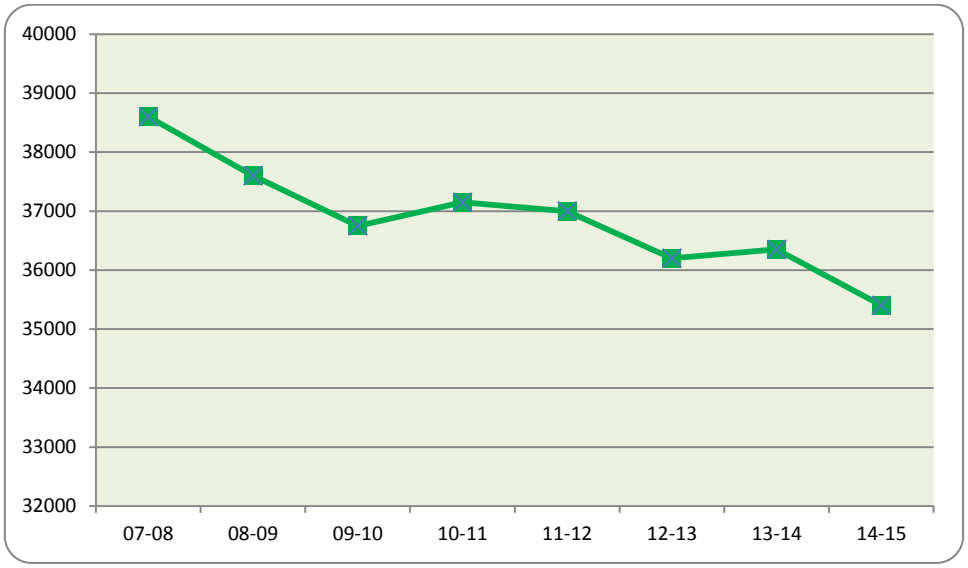
Il 90,3% degli immatricolati nel 2014 residenti in Lombardia ha scelto sedi universitarie presenti sul territorio regionale (90% nell'anno precedente), con una quota pari al 2,7% che ha optato per corsi universitari in Veneto (Verona e Padova, in particolare) e al 2,5% in Emilia Romagna (Parma e Bologna, in primo luogo).

Sul territorio regionale l'università con il maggior numero di immatricolati lombardi (nell'anno accademico 2014-2015) è l'Università Statale di Milano con oltre 8.000 unità, seguita dal Politecnico di Milano con poco più di 4.700 immatricolati, dall'Università di Milano Bicocca con circa 4.400 unità e dalla Università Cattolica del Sacro Cuore con quasi 4.050 neo-studenti universitari. Gli immatricolati all'Università di Bergamo sfiorano le 3.200 unità, a Pavia e Brescia le 2.150 e le 2.000. Circa 1.900 immatricolati hanno

scelto l'Università dell'Insubria, con 650 studenti all'Università Bocconi e altrettanti allo IULM di Milano.

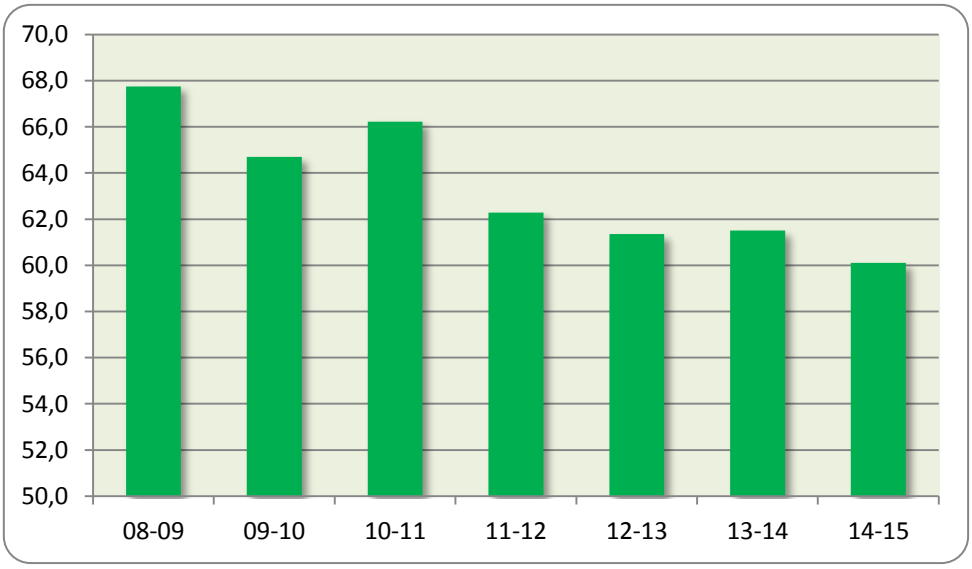
A fronte di circa 3.500 neo-studenti universitari che frequentano università fuori Lombardia, va registrata la presenza di oltre 11.000 immatricolati residenti in altre regioni che hanno scelto di frequentare corsi universitari in Lombardia, provenienti soprattutto dal Piemonte (circa 1.750 unità), dalla Sicilia (circa 1.200), dall'Emilia Romagna e dalla Puglia (poco più di 1.000 unità).

Figura 1.9 - Dinamica degli immatricolati residenti in Lombardia



Fonte: MIUR

Figura 1.10 - Dinamica del tasso di passaggio dalla scuola secondaria di 2° grado all'Università



Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati MIUR e USL

1.5 Gli esiti occupazionali dei qualificati nei CFP nell'ultimo triennio

Il "percorso" post qualifica degli allievi dei Centri di Formazione Professionale rappresenta un primo sintetico indicatore della relazione fra il sistema economico e quello della formazione professionale. I dati disponibili permettono infatti di monitorare la posizione occupazionale dei qualificati; nello specifico a distanza di 6, 12, 24 mesi dal conseguimento della qualifica al termine del 3° e del 4° di corso.

La qualifica professionale conseguita dopo un percorso di formazione quadriennale sembra offrire occasioni di inserimento nel mondo del lavoro più elevate rispetto a quella triennale. Il dato regionale relativo ai qualificati nei CFP nell'ultimo triennio, a distanza di 6 mesi, indica una quota di occupati intorno al 10% (al 9% per i qualificati nel 2013 e 2014 e all'11% per quelli nel 2015). L'occupazione sale invece intorno al 22% per i qualificati quadriennali nel 2013 e nel 2014 e balza al 27% per i qualificati nel 2015 che hanno tratto vantaggio dalle nuove norme di regolamentazione del mercato del lavoro e di un quadro economico più favorevole. Salgono a 1 su 5 i qualificati triennali trascorsi 12 mesi dalla conclusione del percorso formativo: in dettaglio il 18,2% dei qualificati nel 2013 e il 20,2% di quelli nel 2014. In aumento anche la quota di qualificati al termine del 4° anno che, dopo 12 mesi, risultano occupati; sono il 34,7% dei qualificati nel 2013 e il 37,5% di quelli nel 2014.

A distanza di 24 mesi la quota di occupati risulta in ulteriore espansione e si attesta al 40,1% per i qualificati triennali (il dato riguarda gli allievi in uscita nel 2013) e al 50,6% per i qualificati quadriennali (nel 2013). Non si osservano, invece, valori significativamente differenti – tra qualificati triennali e quadriennali – per quanto riguarda la tipologia contrattuale. Le assunzioni a tempo indeterminato – trascorsi sei mesi dalla qualifica – rappresentano circa il 10% nel caso dei qualificati nel 2013 e 2014, ma aumentano sensibilmente (al 22%) per i qualificati nel 2015. Gli effetti della nuova normativa per il mercato del lavoro (Jobs Act) e a sostegno delle assunzioni a tempo indeterminato sono evidenti e spiegano, di contro, il ridimensionamento dei contratti di apprendistato che rappresentavano il 41% nel 2013 e il 34,5% nel 2014, ma si attestano al 26,5% nel 2015. Una flessione consistente quindi – quello dei contratti di apprendistato – che solo in parte si osserva a proposito dei contratti a tempo determinato (14,2% nel 2013, 13,6% nel 2014 e 12,5% nel 2015) e dei contratti di somministrazione (rispettivamente 11,7%, 10,6% e 8%).

Assolutamente marginale la quota di occupati con un contratto di collaborazione (meno dell'1%), mentre l'insieme delle altre forme contrattuali, che nel 2013 incidevano per il 21,7%, si amplia nell'anno successivo (30,9%) e si mantiene stabile nel 2015 (31%).

La ripartizione dei qualificati per settore di inserimento – monitorato a sei mesi dalla qualifica – evidenza una netta prevalenza del settore servizi (con il 70% dei qualificati quadriennali e il 60% di quelli triennali), rispetto al settore manifatturiero (intorno al 20% e al 30% rispettivamente), all'edilizia (5% e 10% per triennali e quadriennali) e al settore agricolo (nel triennio con un'incidenza marginale tra l'1 e il 2%).

All'interno del settore dei servizi, di particolare rilievo é l'inserimento dei qualificati nel comparto turistico (il 18% del totale occupati nel caso dei qualificati triennali e il 15% per quelli quadriennali); diffuse opportunità di lavoro anche nel comparto commerciale il cui peso, in aumento nel triennio, si attesta intorno al 14-16%.

Nel complesso degli "altri servizi" si registra un inserimento più consistente dei qualificati quadriennali (intorno al 41% nel triennio considerato) rispetto a quelli triennali (poco più del 21%).

Tabella 1.11 - Tasso Qualificati nei CFP, al terzo e quarto anno, in Lombardia e occupati dopo 6, 12 e 24 mesi

	Numero qualificati	Occupati dopo 6 mesi (v.a.)	Occupati dopo 12 mesi (v.a.)	Occupati dopo 24 mesi (v.a.)	% Occupati dopo 6 mesi	% Occupati dopo 12 mesi	% Occupati dopo 24 mesi
2013 - Terza annualità	9.605	847	1.750	3.852	8,8	18,2	40,1
2013 - Quarta annualità	4.246	939	1.474	2.148	22,1	34,7	50,6
2014 - Terza annualità	10.589	943	2.138	-	8,9	20,2	-
2014 - Quarta annualità	4.819	1.052	1.806	-	21,8	37,5	-
2015 - Terza annualità	11.213	1.243	-	-	11,1	-	-
2015 - Quarta annualità	5.351	1.445	-	-	27,0	-	-

Fonte: Elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

Tabella 1.12 - Qualificati nei CFP, al terzo e quarto anno, in Lombardia e occupati dopo 6 mesi e per tipologia contrattuale

		Tipologia contrattuale (ripatizione %)					
	Occupati dopo 6 mesi (v.a.)	Tempo indeterm.	Apprendisti e inserimento	Tempo determ.	Somministr.	Co.Co.	Altri contratti
2013 - Terza annualità	847	10,5	41,4	15,2	11,9	0,9	20,0
2013 - Quarta annualità	939	9,6	40,5	13,4	11,4	1,8	23,3
2014 - Terza annualità	943	11,2	33,7	14,8	12,3	1,2	26,7
2014 - Quarta annualità	1.052	7,8	34,9	12,6	8,8	1,1	34,7
2015 - Terza annualità	1.243	23,4	27,9	12,1	9,2	0,2	27,2
2015 - Quarta annualità	1.445	21,3	25,1	12,8	7,4	0,6	32,9

Fonte: Elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

Tabella 1.2 - Qualificati nei CFP, al terzo e quarto anno, in Lombardia e occupati dopo 6 mesi e per settore economico

		Settori di attività (ripartizione %)							
	Occupati dopo 6 mesi (v.a.)	Agricoltura	Industria	Costruzioni	Commercio e riparaz.	Turismo	Istruzione e Sanità	Altri servizi	P.A. e Public Utilities
2013 – Terza annualità	847	2,2	28,5	11,3	13,1	18,9	1,7	23,3	1,1
2013 – Quarta annualità	939	0,6	16,3	5,8	13,0	15,3	1,6	47,3	0,1
2014 – Terza annualità	943	1,3	29,1	9,3	15,5	18,7	1,9	23,5	0,7
2014 – Quarta annualità	1.052	0,6	22,4	5,1	13,2	13,0	2,6	43,1	0,0
2015 – Terza annualità	1.243	1,5	29,8	10,5	16,6	18,3	1,6	21,5	0,3
2015 – Quarta annualità	**1.445**	**0,7**	**19,4**	**6,3**	**17,1**	**16,4**	**1,9**	**37,8**	**0,4**

Fonte: Elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

1.6 Gli esiti delle prove standardizzate per l'annualità 2014/2015 per gli studenti della Istruzione e Formazione Professionale

Dal 2003 in via sperimentale e dal 2007 in via definitiva gli esami finali di qualifica (3 anni) e di diploma (4 anni) della Istruzione e Formazione Professionale in Regione Lombardia prevedono una prova standardizzata[79]. Questa prova con un punteggio di 25 punti su 100 è parte integrante dell'esame per il raggiungimento dell'attestato regionale in tutte le istituzioni formative lombarde (Centri di Formazione Professionale ed Istituti Tecnici e Professionali) eroganti i corsi di competenza regionale. Le prove di uscita o d'esame si pongono l'obiettivo di rilevare il raggiungimento degli standard definiti nelle competenze di base per Italiano, Matematica ed Inglese. Le prove si strutturano con la modalità di quesiti a risposta aperta e chiusa per la durata di 2 ore per ciascuna prova.

Per l'anno formativo 2014/2015 hanno sostenuto la prova d'Esame un totale di 21.874 studenti dei quali 14.669 per la qualifica trienalle e 7.205 studenti per il diploma sul percorsoquadriennale. Complessivamente sono risultate 190 le istituzioni scolastiche e formative coinvolte.

Anche per l'anno formativo 2014/15 gli studenti nella IeFP che sostengono la prova si confermano in crescita rispetto all'anno precedente (Tabella 1.14) confermando la costante tendenza dell'ultimo decennio.).

Tabella 1.14 - Allievi ammessi alla prova d'esame IeFP

Allievi ammessi alle prove d'Esame IFP e di Monitoraggio						
Anno Formativo	Istituzioni Formative		Istituzioni Scolastiche			Totale
	3° Anno	4° Anno	Monit.	3° Anno	4° Anno	
2004-2005	2.161	-	-	-	-	2.161
2005-2006	4.508	481	-	-	-	4.989
2006-2007	4.117	660	811	-	-	5.588
2007-2008	5.403	795	1.279	-	-	7.477
2008-2009	7.064	1.298	1.163	-	-	9.525
2009-2010	7.538	2.285	1.849	143	259	12.074
2010-2011	8.287	2.644	1.916	154	199	13.200
2011-2012	9.165	3.277	1.850	209	122	14.623
2012-2013	9.686	4.332		2.809	163	16.990
2013-2014	10.634	4.994		2.986	1501	20.115
2014-2015	11.451	5.749		3.218	1456	21.874

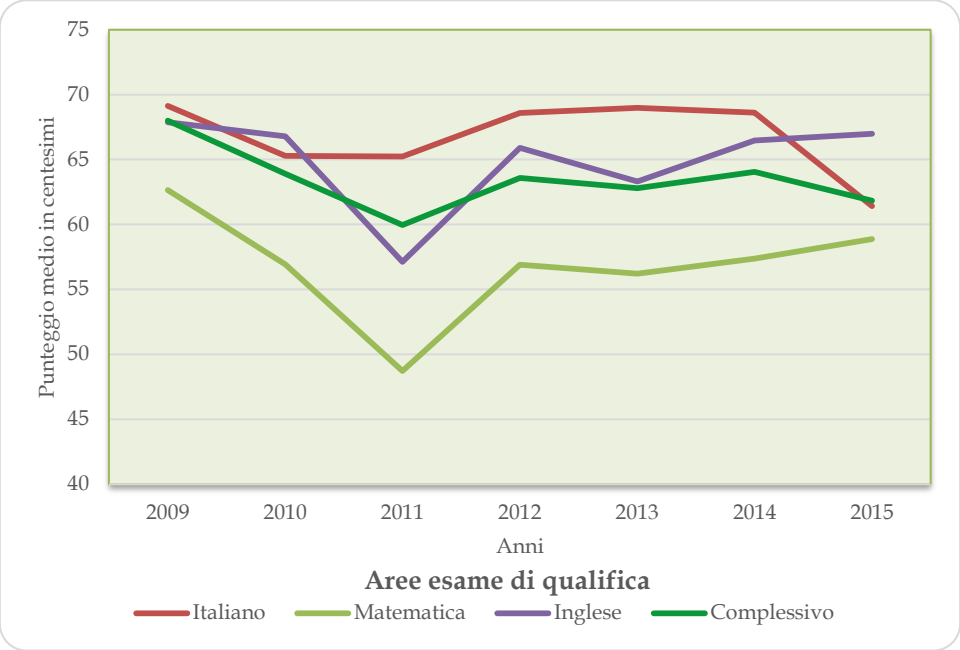
Fonte: Regione Lombardia - DGIFL

Per quanto riguarda gli esiti dell'esame di Qualifica Triennale (Figura 1.11), i risultati delle prove di uscita, misurato dal punteggio medio conseguito da tutti gli allievi che

[79] La base normativa è costituita dalla legge n.19 6 agosto 2007 "Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia" che al capo IV art 27 prevede le modalità relative alla valutazione del sistema di Istruzione e Formazione professionale.

hanno svolto la prova, evidenziano un trend sostanzialmente costante nelle tre prove oggetto di esame (Italiano, Matematica e Inglese). La prova di Italiano osserva esiti particolarmente stabili nel tempo con un calo soltanto nell'ultimo anno, mentre per Inglese e Matematica si rileva, seppur in misura modesta, una crescita delle competenze.

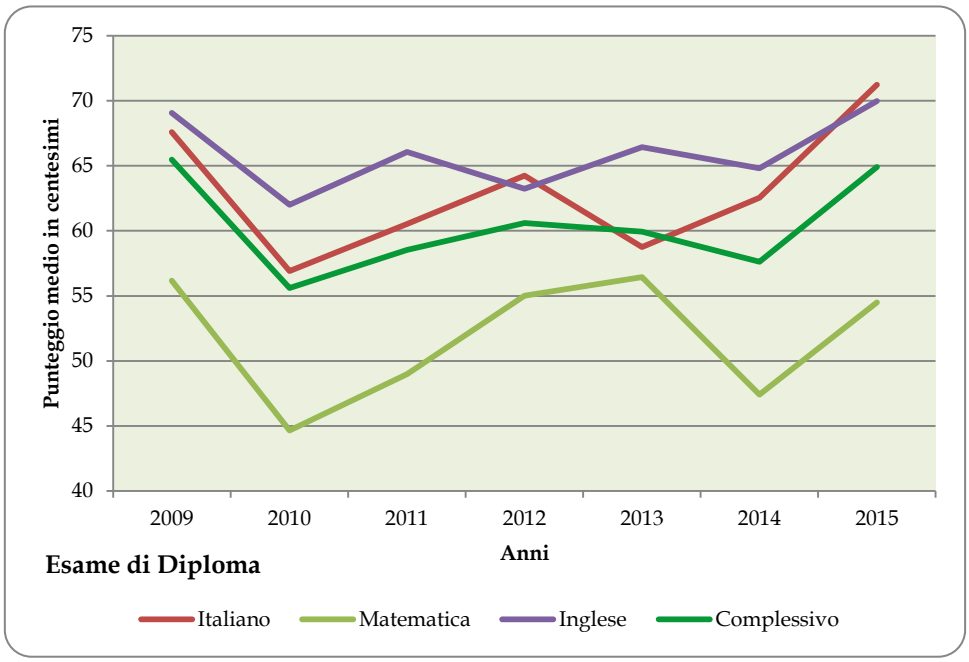
Figura 1.11 - esiti prova centralizzata dal 2009 al 2015 Qualifica Triennale



Fonte: Regione Lombardia - DGIFL

In riferimento all'esame di Diploma (Figura 1.12) si assiste nel complesso ad un miglioramento nelle competenze. Nello stesso modo di quanto accade per gli studenti che sostengono la prova triennale, è l'area della matematica quella che evidenzia le maggiori problematicità. Diversamente dagli studenti della Qualifica, che hanno conseguito mediamente nei diversi anni migliori risultati in Italiano, gli studenti che sostengono la prova di Diploma mostrano mediamente le migliori performance in Inglese e a seguire per Italiano. Già per l'esame 2014 e ancora di più per l'esame 2015, nel quale in entrambe le discipline il punteggio medio si attesta attorno al 70 su 100, si assiste però ad un avvicinamento, con un contestuale miglioramento, negli esiti.

Figura 1.12 - Confronto esiti prova centralizzata 2009-2015 Qualifica IV anno



Fonte: Regione Lombardia - DGIFL

Nel percorso formativo gli studenti si sottopongono a due tipi di prove: le già citate prove di uscita o d'esame che si svolgono per la sessione ordinaria in una mattinata di giugno (per la sessione suppletiva in una mattinata di settembre) e le prove in ingresso nel mese di ottobre del primo anno in contemporanea in tutte le istituzioni.

Le prove di ingresso interessano la rilevazione delle competenze di Italiano e Matematica e si pongono un duplice obiettivo: 1. individuare le caratteristiche cognitive degli allievi in entrata e orientare le attività didattiche 2. offrire gli strumenti per effettuare prime misurazioni di valore aggiunto.

Per analisi del valore aggiunto si intende la possibilità di isolare l'influenza della scuola rispetto ai progressi degli studenti, lasciando fuori tutti quei fattore che sono al di là del controllo della scuola. Le forme più semplici di valore aggiunto includono almeno un'indicazione del percorso scolastico dello studente antecedente allo svolgimento della prova. Per la IeFP lombarda la misura del valore aggiunto è costruita a partire dal confronto dei risultati su alcune prove somministrate sia nelle prove di ingresso e sia in quelle di uscita[80]. I risultati delle prove svolte in diversi anni scolastici vengono resi comparabili attraverso una stessa scala metrica con la metodologia di Rasch. Attualmente, il confronto tra prove in ingresso e prove in uscita che attualmente è disponibile per tre anni (dagli esami 2013 agli esami 2014) mostra sempre un valore aggiunto positivo. Le competenze sono aumentate sia in italiano sia in matematica, anche se in matematica in misura minore.

Le prove sono costruite in relazione alle aree di competenza e per livello di difficoltà. Nel corso del lavoro di costruzione e somministrazione delle prove viene posta particolare attenzione all'attendibilità dei risultati e al fenomeno del "cheating" (copiatura). Inoltre nella costruzione delle prove si tiene conto delle particolari caratteristiche

[80] E' richiesta nota esplicativa da Brunella Fiore

dell'utenza a cui ci si rivolge: gli studenti della IeFP hanno infatti difficoltà di concentrazione prolungata e scarsa sicurezza di sé. Nonostante le specifiche difficoltà di questa tipologia di utenza le prove hanno una difficoltà eterogenea volta a coprire livelli anche elevati di competenza degli studenti (un 5% degli studenti della IeFP riesce a raggiungere livelli più elevati).

1.7 Gli esiti occupazionali dei diplomati negli istituti tecnici e professionali

I dati relativi al "percorso" post diploma dei giovani residenti in Lombardia evidenziano un quadro generale abbastanza positivo, con un'ampia fascia di diplomati in posizione lavorativa (pur se in forme non sempre riconducibili alla "stabilità") oppure frequentanti corsi universitari.

Il percorso è stato recentemente monitorato dalla Fondazione Agnelli con il progetto EduscopioLavoro, che si basa su due fonti principali di dati: la prima è l'Anagrafe Nazionale degli Studenti del MIUR che fornisce una serie di informazioni sugli studenti che hanno conseguito un diploma (in una scuola statale o paritaria) in Lombardia; la seconda fonte è rappresentata dai dati delle Comunicazioni Obbligatorie (COB) del Ministero del Lavoro, le quali descrivono per ogni lavoratore dipendente i principali eventi che ne caratterizzano la carriera lavorativa.

Gli indicatori proposti (che prendono in considerazione l'intero arco dei due anni successivi al diploma) permettono di conoscere lo status occupazionale dei diplomati classificati come: Occupati (che hanno lavorato per almeno 6 mesi nell'arco di tempo considerato) oppure Sottoccupati (che hanno lavorato per non più di 6 mesi); Studenti lavoratori (che risultano immatricolati all'università, ma con rapporti di lavoro in corso o esauriti nell'arco di tempo considerato; Studenti (che risultano immatricolati all'università per i quali non risultano rapporti di lavoro nell'arco di tempo considerato); altre posizioni per i diplomati che non sono immatricolati all'università e per i quali non risultano rapporti di lavoro nell'arco di tempo considerato (disoccupati, NEET, trasferiti all'estero per studio/lavoro, iscritti corsi post-diploma, ecc…).

EduscopioLavoro ha considerato tutti i diplomati dei corsi diurni degli indirizzi tecnici e professionali della Lombardia, negli anni scolastici 2009/10, 2010/2011 e 2011/2012 analizzando l'evoluzione nel tempo delle condizioni occupazionali e descrivendo la situazione in cui si trovano entro i primi due anni dal diploma. Per quanto i dati siano i più recenti disponibili, essi fanno riferimento ad un periodo non più ravvicinato (a partire dal 2012 e fino al 2014) e caratterizzato da un contesto occupazionale particolarmente difficile e per di più anteriore agli interventi finalizzati a facilitare ingressi più stabili nelle imprese (decontribuzione degli oneri sociali, riforma dei rapporti di lavoro).

Altri indicatori sono stati invece definiti a partire da "fotografie" scattate a una distanza di 2 anni dal diploma e non tengono conto di quanto è successo nell'intero arco del biennio, ma solo di ciò che risultava alla fine del periodo considerato. Tra questi indicatori, la tipologia contrattuale e la coerenza della qualifica con il titolo di studio conseguito e la specializzazione dell'indirizzo di studi.

I dati statistici riferiti alla posizione lavorativa di diplomati (sia negli istituti tecnici che professionali) trascorsi due anni dal conseguimento del diploma mostrano una quota di occupati pari al 44,2% (valore medio relativo ai diplomati nel triennio 2010-12); livelli più elevati si registrano per le province di Sondrio (52,4%), Bergamo (50%) e Brescia (47,2%) e più contenuti a Pavia (38,4%), Varese (40,5%) e Lecco (41,4%). I livelli occupazionali risultano non allineati alla media regionale considerando la tipologia del diploma conseguito: i diplomati negli Istituti professionali per l'Industria e l'Artigianato (56,3%) superano ampiamente la media regionale, mentre al di sotto è la quota di occupati per i diplomi tecnici sia nel macro-indirizzo economico (41,9%), che in quello tecnologico (42,5%).

Va tenuto peraltro in considerazione che per i diplomi tecnici è più elevato la propensione ad intraprendere un percorso universitario (42,4% per i diplomati in indirizzi economici e 36,2% per quelli in indirizzi tecnologici) rispetto ai diplomi professionali (17,0%).

Oscillazioni di una certa consistenza si osservano soprattutto per quanto riguarda il livello di inserimento lavorativo dei diplomati per singolo indirizzo di studio. Sulla base dei valori medi triennali al primo posto si colloca l'indirizzo "Manutenzione e Assistenza Tecnica" con il 61,2% dei diplomati in posizione lavorativa a distanza di due anni dal diploma; quote elevate di inserimento anche per l'indirizzo "Meccanico-meccatronico" (59%) e per quello "Elettrico –elettronico" (54,8%). Minori opportunità di impiego invece per l'indirizzo "Costruzioni, ambiente e territorio" (31,7%) i cui diplomati risentono della grave e prolungata crisi del settore edile; ma su livelli decisamente al di sotto della media regionale si trovano anche i diplomati nell'indirizzo "Trasposti - Logistica" (33,1%) e in quello "Grafica e Comunicazione" (35%).

Per il 55,4% dei diplomati (con un impiego, due anni post diploma) il rapporto di lavoro è regolato da un contratto "stabile" (a fronte di un 44,6% con contratti "flessibile").

In dettaglio: il 33,4% è impiegato "a tempo indeterminato" (a livello provinciale, quota più elevata per Lodi, 36%, e meno elevata per Milano, 31%) e il 22,0% lavora con un contratto di "apprendistato" (30% a Sondrio e 18% a Pavia). Fra i contratti più "flessibili" prevale quello a "tempo determinato" che riguarda il 25,2% dei diplomati con occupazione (28% a Pavia e 22% a Bergamo); al 10,0% i contratti "di somministrazione" (12% a Pavia e 6% a Sondrio), mentre particolarmente contenuta è la presenza del "lavoro a progetto" (5,4%) e del "tirocinio" (4,0%).

Un quadro meno positivo emerge dai dati relativi alla "coerenza fra percorso di studio e attività lavorativa; quest'ultima è coerente nel 40% dei casi, ma non lo è per il 43% dei diplomati (per il 17% si è in presenza di una "professione trasversale"). Livelli di coerenza più elevati si registrano per i diplomati di Como (48%) e Sondrio (44%) e, di contro, meno elevati per quelli di Pavia e Lodi (34%).

Con riferimento alle tipologie, un livello di coerenza superiore al 50% riguarda i diplomati professionali nel macro indirizzo dei servizi, mentre è pari al 44% per i diplomati nell'indirizzo Industria e Artigianato. Livello di coerenza più basso per i diplomati tecnici negli indirizzi economici (42%) e, soprattutto, per quelli negli indirizzi tecnologici (31%).

L'indagine della Fondazione Agnelli non solo ha fotografato la "posizione" dei diplomati dopo due anni dalla conclusione degli studi, ma ha anche rilevato – come precisato – gli "eventi" lavorativi o meno dei diplomati nel corso del biennio successivo al di-

ploma. In quel caso l'attività lavorativa ha coinvolto il 62% dei diplomati, di cui il 42% con un impiego superiore ai 6 mesi, il 9% con un arco lavorativo inferiore ai 6 mesi e con un ulteriore 11% che ha abbinato lavoro e università (per un ulteriore 21% di diplomati è stato invece rilevato un percorso esclusivamente universitario).

Non marginale, infine, l'insieme dei diplomati che nel corso del biennio post diploma non è risultato occupato alle dipendenze oppure universitario: si tratta del 17% dei diplomati, con punte superiori al 20% nel caso dei diplomati di Mantova e Pavia e con livelli più contenuti per quelli di Bergamo (13%) e Sondrio (14%). Il dato non è però associabile totalmente a situazioni di disoccupazione; un segmento potrebbe aver intrapreso attività imprenditoriali autonome (come titolare di impresa o come collaboratore familiare) oppure potrebbe aver scelto un'esperienza (di lavoro o studio) all'estero.

1.8 Conclusioni

In Lombardia il sistema formativo rappresentato dalle scuole secondarie di 2° grado, e dal canale dell'istruzione e formazione professionale offre ampie opportunità in termini di indirizzi formativi, distribuiti in numerose strutture (sedi e plessi scolastici), ben localizzate e articolate sul territorio; e ciò vale soprattutto per l'offerta liceale e quella tecnica. Fra i licei l'indirizzo scientifico è presente in oltre 150 sedi scolastiche e pure diffuso è l'indirizzo linguistico (in circa 90 sedi) e quello delle Scienze umane (poco più di 70). All'offerta liceale statale si affianca una presenza di licei paritari che, pur registrando una flessione in termini numerici, mantengono una quota di un certo rilievo quanto a studenti frequentanti grazie anche alla "dote scuola" di regione Lombardia che ha contenuto il calo delle iscrizioni determinato dai costi di frequenza in molti casi non più sostenibili per il perdurare della crisi.

Decisamente consistente è l'offerta di indirizzi tecnici statali con l'indirizzo amministrativo frequentabile in oltre 110 sedi sul territorio; numerosi anche gli indirizzi informatico, turistico, elettrico-elettronico, meccanico, per le costruzioni. L'offerta di indirizzi professionali statali risulta invece meno ampia; pur tuttavia superano la soglia delle 50 unità le sedi scolastiche dove è possibile frequentare corsi di indirizzo socio-sanitario, commerciale e manutenzione tecnica.

Particolarmente diffusa l'offerta formativa nei percorsi IeFP, in primo luogo quella dei Centri di Formazione Professionale; le sedi con l'indirizzo di "operatore del benessere" e di "operatore della ristorazione" sono quelle più numerose sul territorio (oltre 70), e presenti in tutte le province. Pure consistente è la rete dei Centri di Formazione dove è possibile frequentare un percorso formativo per la qualifica di "operatore amministrativo" e "operatore elettrico (60 sedi).

In questo contesto negli ultimi anni è andata crescendo la domanda di formazione ; gli alunni – sia al primo anno di corso, che in complesso – risultano in aumento, pur registrando tassi di incremento non particolarmente elevati. L'aumento degli iscritti è correlato alla maggior propensione degli studenti a proseguire gli studi "dopo la 3° media"; il consistente incremento egli iscritti nei CFP mostra l'interesse (degli studenti, ma anche delle famiglie) per percorsi formativi professionalizzanti permettendo così ad un segmento non trascurabile di giovani di restare nel sistema formativo. Da rilevare inoltre, osservando i dati di medio periodo relativi agli allievi che hanno sostenuto le prove d'esame per la qualifica e i diploma di IeFP, che dal 2015 al 2015 gli allievi sono passati

da 12mila a quasi 22mila con un aumento di oltre il 70%. In questo periodo sono cresciuti in modo considerevole soprattutto gli ammessi agli esami di diploma che sono quasi triplicati.

Nell'ultimo biennio è ripreso il processo di liceizzazione a svantaggio dell'istruzione tecnica e soprattutto dell'istruzioneprofessionale statale.

Rimane stabile il flusso dei diplomati in uscita nel sistema scolastico al termine del percorso quinquennale nella secondaria di 2°grado (poco meno del 70%), ma comunque al di sotto della media nazionale. In Lombardia, però più che in altre regioni, risulta più elevata la quota di coloro che concludono gli studi conseguendo una qualifica prima del 18° anno di età..

Appare invece in flessione la propensione agli studi dopo il conseguimento del diploma. Diminuisce infatti il numero di immatricolati all'università, la gran parte dei quali rimane in Lombardia, in molti casi scegliendo sedi universitarie prossime al luogo di residenza.

AUMENTA IL LIVELLO DI ISTRUZIONE DEI RESIDENTI IN LOMBARDIA, MA RIMANE ELEVATO IL GAP CON L'EUROPA

In crescita negli ultimi dieci anni (2004-2010) il livello di istruzione della popolazione residente con 15 e più anni; in Lombardia le persone con un titolo di studio superiore alla scuola dell'obbligo (con qualifica professionale, diploma e laurea) pari al 42,7% nel 2004 e al 46,7% nel 2009 sono salite al 50,5% nel 2014. In valori assoluti il numero dei laureati è passato da 715.400 unità nel 2004 a 1.144.300 nel 2014, registrando un incremento di grande rilievo (più 60%); mentre quello dei diplomati nello stesso periodo è aumentato da 2.003.800 a 2.459.700 (+23%); più contenuto l'aumento delle persone residenti in possesso di qualifica professionale che da 655.200 unità nel 2004 è salito a 687.600 nel 2014 (+5%).

In complesso i residenti in Lombardia con un livello di istruzione superiore alla scuola dell'obbligo rappresentano nel 2014 il 50,5% della popolazione di 15 e più anni, un livello leggermente superiore a quello medio nazionale (48,3%). Nell'ultimo decennio l'incidenza dei soggetti con un livello di istruzione post-obbligo è salito di 7,8 punti a fronte di un guadagno di 8,3 punti a livello nazionale.

Con riferimento al solo segmento delle persone con un livello di istruzione universitario (laurea e altri titoli post-laurea) in Lombardia si osserva una crescita – sempre nell'ultimo decennio – di oltre 4 punti percentuali, dal 9,1% del 2004 al 13,5% del 2014 (il dato è rapportato alla popolazione residente con 15 e più anni). Il differenziale rispetto al dato medio nazionale (8,6%) che era pari a 0,5 punti nel 2004 sale, a favore della regione, a 0,8 punti nel 2014. Differenziale negativo per la Lombardia, pari a un punto percentuale, si osserva invece con riferimento alla quota di popolazione con un livello di istruzione corrispondente al diploma (28,9% la quota di diplomati in Lombardia nel 2014 rispetto al 29,9% per l'Italia). Di una certa consistenza è invece il differenziale a favore della Lombardia per quanto riguarda le persone con un livello di istruzione equivalente alla qualifica professionale: nel 2014 queste rappresentano l'8,1% a fronte di un 5,7% nella media italiana.

Il dato medio regionale "nasconde" però valori differenti a livello provinciale e ciò vale soprattutto per quanto riguarda l'incidenza di persone residenti con un titolo universitario. I dati relativi al 2013 (ultimi disponibili) registrano una quota di laureati pari al 17,3% in provincia di Milano, seguita a distanza da Pavia (14,2%) e Monza Brianza (13,6%), con le altre province al di sotto del valore medio regionale e con quelle di Como (9,9%), Brescia (9,5%), Bergamo (9,0%) e Sondrio (8,3%) al di sotto della soglia del 10%. Più contenute sono invece le differenze a livello provinciale quanto alla presenza di persone in possesso di un diploma e di una qualifica professionale. In questo caso i valori oscillano fra un massimo del 40,9% in provincia di Lodi e un minimo del 34,5% nelle province di Bergamo e Brescia; un livello di laureati superiore alla media regionale si registra anche nelle province di Varese, Cremona, Milano e Como.

Nonostante le dinamiche positive, per numero di laureati rispetto alla popolazione residente (sempre per la fascia di 15 anni e più), la Lombardia si colloca, nel 2014, fra le regioni italiane al 5° posto (13,5%), pre-

ceduta da Lazio (18,7%), Umbria (14,6%), Liguria (14,2%) ed Emilia Romagna (14,1%), ma sopra la media italiana (12,7%). Decisamente più arretrata è invece la posizione della Lombardia nel confronto fra le regioni dell'Unione Europea, dove considerando le 23 regioni più simili (per caratteristiche demografiche ed economiche, secondo le classificazioni contenute nell'Annuario Statistico Regionale) la regione si colloca solo al 21° posto (precedendo solo Piemonte e Veneto).

Questa graduatoria fa riferimento alla quota di laureati presenti nella popolazione attiva: per la Lombardia pari al 19,8% (1 soggetto su 5); a guidare la classifica dell'Unione Europea è la regione di Madrid (1 su 2) seguita da L'Île de France (45,8%), dalla regione di Stoccarda (45,3%) e dal South East inglese (43,2%). La regione Rhône-Alpes e la Catalogna (con oltre il 39%) doppiano i valori della Lombardia, mentre la regione tedesca del Baden Württemberg registra un tasso di laureati fra la popolazione attiva di 10 punti superiore (28,9%).

Quota % popolazione residente di 15 anni e più per titolo di studio. Lombardia, Italia

	2004	2009	2014
	laurea e post-laurea		
Lombardia	9.1	11.8	13.5
Italia	8.6	10.9	12.7
	diploma		
Lombardia	25.4	26.9	28.9
Italia	26.1	27.8	29.9
	qualifica professionale		
Lombardia	8.2	8.0	8.1
Italia	5.3	5.4	5.7
	Totale		
Lombardia	42.7	46.7	50.5
Italia	40.0	44.1	48.3

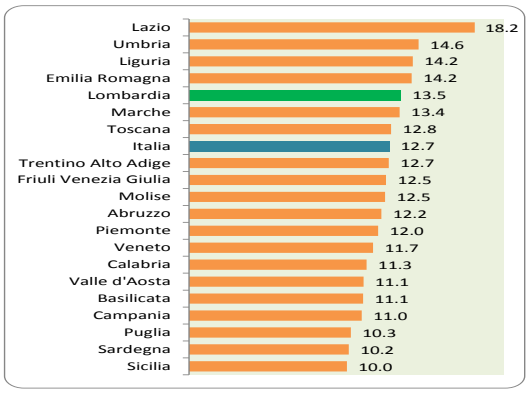
Fonte: Istat, Rilevazione Forze di Lavoro

Quota % popolazione residente di 15 anni e più per titolo di studio e provincia. Anno 2013

	Titolo universitario	Diploma e qualifica
Varese	10.9	39.8
Como	9.9	37.4
Sondrio	8.3	36.8
Milano	17.3	38.4
Bergamo	9.0	34.5
Brescia	9.5	34.5
Pavia	14.2	35.0
Cremona	10.9	38.5
Mantova	10.3	35.6
Lecco	10.0	36.4
Lodi	11.1	40.9
Monza Brianza	13.6	36.8
Lombardia	**12.8**	**37.1**

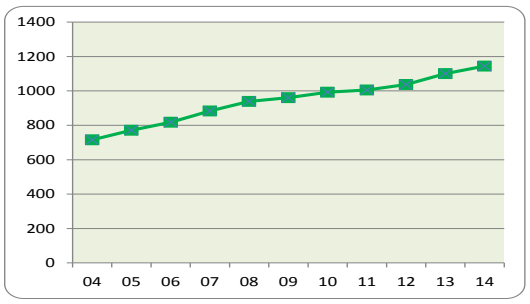
Fonte: Istat, Rilevazione Forze di Lavoro

Ranking % dei laureati sulla popolazione residente con 15 anni e più. Anno 2014



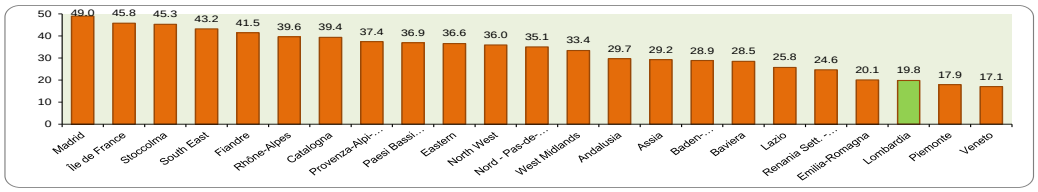
Fonte: elaborazione dati Istat, Rilevazione Forze di Lavoro

Popolazione residente in Lombardia con 15 anni e più laureata. Anni 2004-2014 (x 1.000)



Fonte: Istat, Rilevazione Forze di Lavoro

Quota % popolazione attiva (15-64 anni) con istruzione universitaria. Regioni europee. Anno 2014

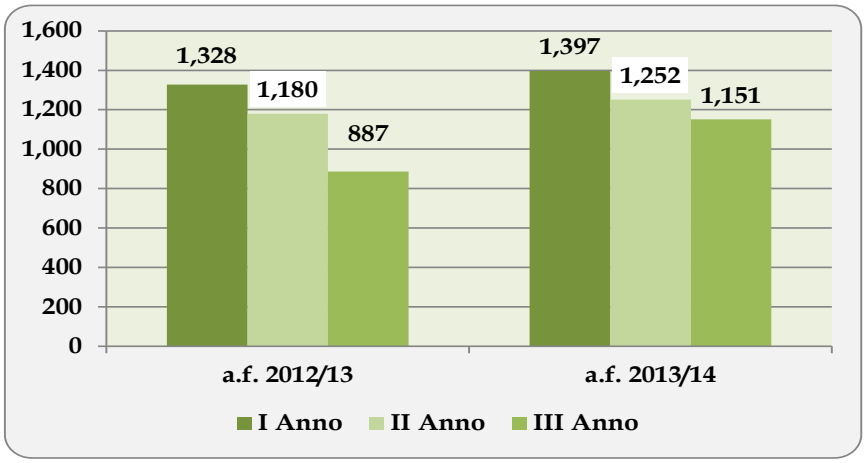


Fonte: ns elaborazione su dati Eurostat

DISABILI NEL SISTEMA FORMATIVO

I percorsi di qualifica triennale di IeFP, che dall'a.f. 2008-2009 sono pienamente inseriti nell'ordinamento educativo di Regione Lombardia, sono percorsi formativi che hanno una durata media di 990 ore annue, vengono erogati da operatori accreditati e sono finalizzati all'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione. Il numero di studenti con disabilità coinvolti in percorsi di Diritto-Dovere di Istruzione e Formazione (DDIF) nell'a.f. 2013-2014 (ultimo dato disponibile) e che hanno beneficiato della "Dote Scuola-componente disabilità" sono stati 3.800 nel complesso per il I, II e III anno di frequenza, circa 400 in più rispetto all'a.f. precedente, con un aumento più accentuato per il III anno: nel passaggio dal II anno di corso dell'a.f. 2012/13 al III anno dell'a.f. successivo le doti assegnate in meno sono una trentina. Più contenuto è il numero di allievi beneficiari di dote ed iscritti alla IV annualità, che, nell'a.f. 2013-2014 sono stati complessivamente 238, una ventina in più rispetto all'a.f. precedente.

Allievi disabili in DDIF beneficiari di Dote Scuola. Anni formativi 2012/13 e 2013/14



Fonte: Regione Lombardia

Gli studenti che nello stesso periodo hanno usufruito della "Dote Percorsi Personalizzati per allievi con Disabilità" (si tratta di percorsi formativi deputati a sostenere la formazione di giovani che, per natura e caratteristiche proprie della loro disabilità, non sarebbero nelle condizioni di raggiungere agevolmente il successo formativo all'interno dei normali percorsi di IeFP) sono stati 1.045, una decina in più rispetto all'a.f. precedente.

Gli indirizzi professionali nei quali si concentrano gli allievi con disabilità frequentanti i percorsi triennali DDIF percettori di Dote Scuola sono quello meccanico, l'indirizzo della cura della persona e benessere, e quello turistico-alberghiero. Nei percorsi di IV anno gli allievi optano soprattutto per l'indirizzo professionale meccano e delle costruzioni e per quello del turismo e dello sport. Gli allievi coinvolti nei percorsi triennali con Dote Percorsi personalizzati prediligono l'indirizzo dell'artigianato artistico e quello della ristorazione.

Gli alunni con disabilità che frequentano nell'a.s. 2014-2015 la scuola statale secondaria di II grado sono, in Italia poco più di 55mila, il 2,1% dei ragazzi frequentanti, e in Lombardia poco più di 6mila, l'1,6% del totale. In Lombardia, per agevolare l'ingresso e la permanenza nel sistema di istruzione dei ragazzi disabili, alle famiglie di studenti con disabilità certificata, indipendentemente dal reddito familiare, è riconosciuto un contributo di 3mila euro annui finalizzati a sostenere il costo degli insegnanti di sostegno. Nell'anno scolastico 2013-2014 i beneficiari della Dote Scuola Componente Disabilità frequentanti le scuole superiori di II grado sono stati 338, un centinaio in più rispetto all'anno precedente.

Alunni con disabilità nella scuola statale secondaria di II grado - Lombardia



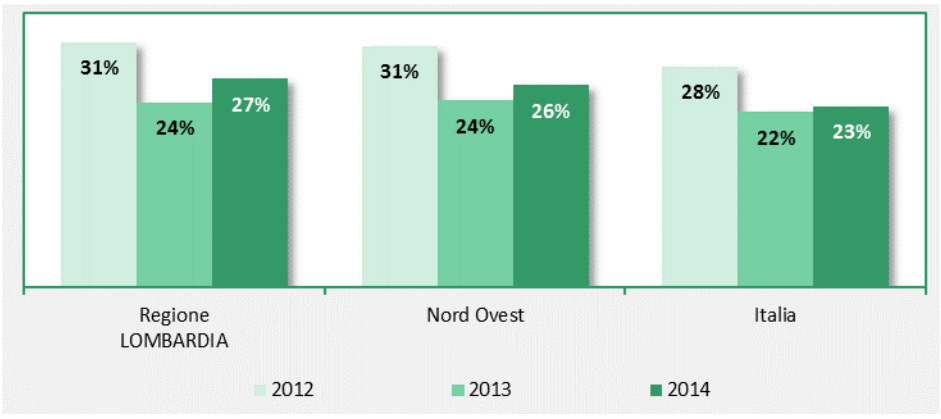
Fonte: 2007-2013: Istat; 2014: MIUR,

LA FORMAZIONE CONTINUA

Dopo l'evidente calo registrato tra il 2012 e il 2013, presumibilmente correlato alla difficile situazione economica, la propensione delle imprese a svolgere attività di formazione (nell'anno precedente a quello di rilevazione) mediante corsi specifici per il personale dipendente si è assestata su livelli prossimi a quelli del 2013.

Nel 2014, come rilevano i dati del Sistema informativo Excelsior (Unioncamere-Ministero del Lavoro), il 27% delle imprese della Lombardia aveva attivato corsi di formazione, una percentuale superiore a quella dell'anno precedente. Aumenta anche il numero di dipendenti che hanno partecipato a corsi, che nella regione sono stati, nel 2014, il 33% del totale.

Imprese che hanno effettuato corsi di formazione per i propri dipendenti (% sul totale delle imprese)



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2015

Analizzando i dati 2014 per settore e dimensione di impresa, si conferma la forte correlazione tra la dimensione di impresa e la propensione a svolgere corsi di formazione interni o esterni all'impresa: più di 8 grandi imprese su 10 svolgono formazione continua mentre solo poco più di un quinto delle microimprese (con 1-9 dipendenti) hanno effettuato corsi di formazione nel 2014. Meno marcate risultano le differenze tra i macrosettori benché si evidenzi una differenza di 2,5 punti percentuali tra i servizi, nei quali si svolge più formazione, rispetto all'industria nella quale alcuni settori tradizionali, come il tessile/abbigliamento,

il legno/mobile e la carta/stampa, evidenziano valori particolarmente bassi (tra il 17 e il 18%). Viceversa sono le public utilities e le industrie chimiche e farmaceutiche quelle nelle quali si svolge più formazione; il 43% delle imprese di questi due settori ha effettuato corsi nel 2014.

Nei servizi la situazione dei diversi settori è ancora più eterogenea. Nel settore turismo e ristorazione tale valore si attesta su un modesto 12% mentre in testa alla graduatoria dei settori che svolgono più attività formativa sui propri dipendenti si colloca il credito e assicurazioni con il 58%. Buona anche la propensione a fare formazione nei servizi di sanità e assistenza sociale (46%), nei servizi di istruzione e formazione (48%), nei servizi avanzati alle imprese (36%) e nell'informatica e telecomunicazioni (36%).

Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2014 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e macrosettore di attività

Settore	Classe dimensionale				Totale
	1-9 dip.	*10-49*	*50-249*	*250 e oltre*	
TOTALE	22,1	34,8	58,4	86,5	26,7
INDUSTRIA	19,1	32,7	57,6	88,7	24,9
SERVIZI	23,5	36,7	59,0	85,7	27,5

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2015

2 L'OFFERTA TERZIARIA UNIVERSITARIA E NON ACCADEMICA

La dotazione di atenei, sedi e corsi della regione Lombardia rappresenta da sempre uno dei suoi più importanti fattori di sviluppo.

Anche nel corso di questi anni difficili, in cui la popolazione studentesca universitaria (soprattutto quella di nuova immatricolazione) si è ridotta in misura consistente, il sistema universitario lombardo "ha tenuto", con iscrizioni anche qui in calo, ma in misura decisamente inferiore a quanto avvenuto nel resto del paese; e questo è avvenuto grazie soprattutto ai giovani provenienti da altre regioni del paese.

A ciò hanno contribuito anche la numerosità di corsi e specializzazioni presenti in Lombardia, che insieme all'indubbio prestigio di talune atenei, hanno mantenuto elevata la capacità attrattiva nei confronti di giovani di altre regioni che hanno iniziato il proprio percorso di studi.

Nel contempo, anche gli atenei lombardi hanno operato una significativa riorganizzazione della propria offerta formativa, non solo con finalità di contenimento dei costi, ma anche a correzione di una eccessiva frammentazione dei corsi avvenuta a seguito della riforma dell'ordinamento universitario entrata in vigore nell'anno 2000.

Il capitolo analizzerà lo stato dell'offerta universitaria in Lombardia nell'anno accademico 2013/2014, sia dal punto di vista della distribuzione sul territorio regionale, sia per numerosità e tipologia dei corsi e per numero di immatricolati; **si è preferito fare riferimento quasi sempre a questi ultimi, anziché agli iscritti nel loro insieme, anche perché più significativi delle tendenze in atto, sia dell'offerta formativa, sia degli orientamenti dei giovani nella scelta dei corsi da iniziare**: si è cioè preferita una visione prospettica, perché questi saranno i giovani laureati nei prossimi anni, anziché, una visione retroattiva basata sull'analisi degli iscritti totali.

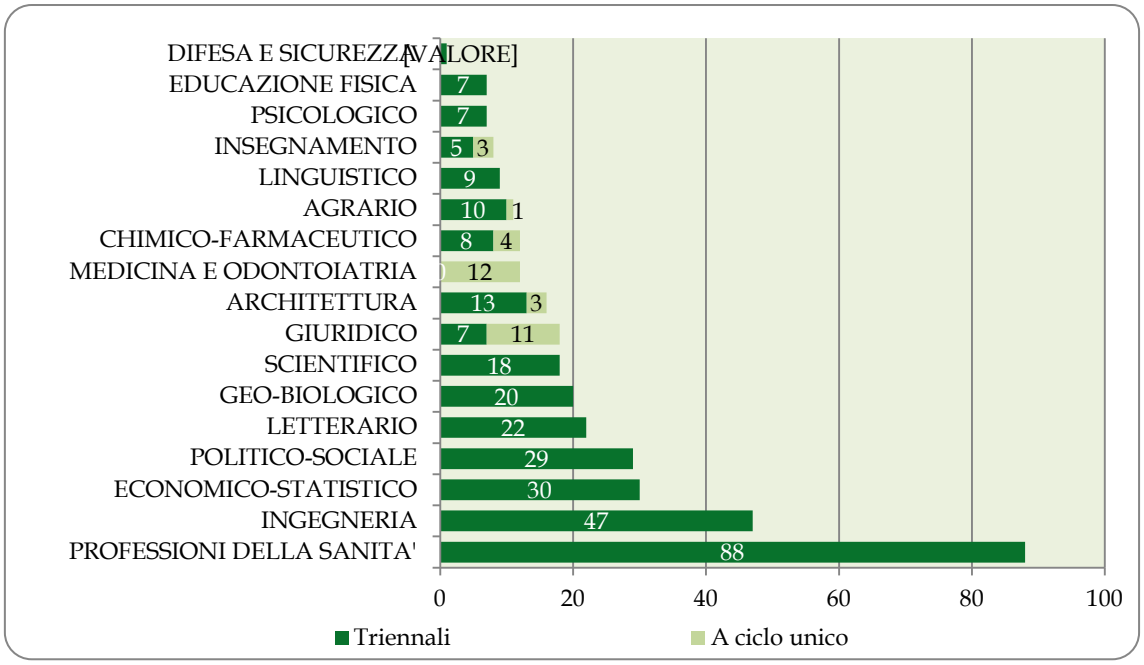
Una speciale attenzione è stata riservata al tema della mobilità, sia in ingresso che in uscita, sia interregionale, che intra-regionale.

2.1 L'offerta terziaria universitaria: atenei, corsi, immatricolati

2.1.1 La distribuzione territoriale dell'offerta universitaria

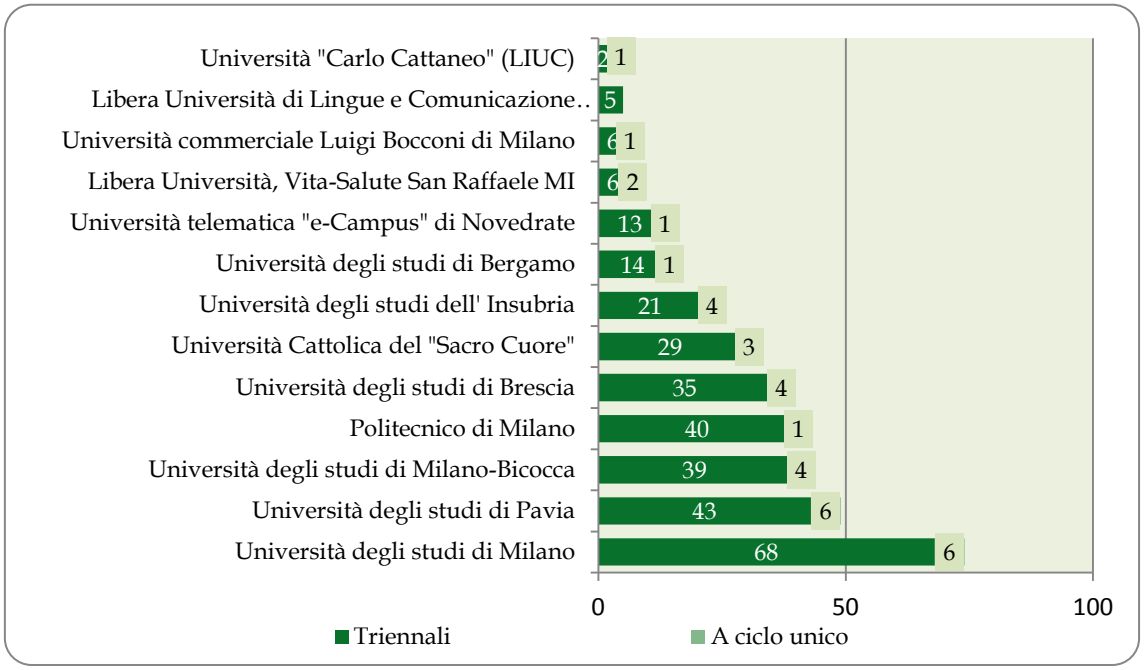
L'offerta di istruzione universitaria si concretizza, in Lombardia, nella presenza di 13 atenei, 7 pubblici (Università degli Studi di Milano, di Milano-Bicocca, di Bergamo, Brescia, Pavia, dell'Insubria e Politecnico di Milano) e 6 privati (Università Cattolica, IULM, Università Vita e Salute San Raffaele, Università Commerciale Bocconi, Università Carlo Cattaneo e Università telematica "e-Campus" di Novedrate); da un punto di vista territoriale 7 di essi sono localizzati in provincia di Milano, due in provincia di Varese, una ciascuna nelle province di Bergamo, Brescia, Pavia e Como.

Figura 2.1 - Corsi degli atenei lombardi nelle sedi didattiche della Lombardia per tipo e gruppo di corsi. A.A. 2013/2014 (a)



Fonte: MIUR

Figura 2.2 - Corsi degli atei lombardi nelle sedi didattiche della Lombardia per ripo e ateneo. A.A. 2013/2014 (a)



Fonte: MIUR

Sedi principali di ateneo sono quindi presenti in 6 provincie su 12 (Varese, Como, Milano, Bergamo, Brescia e Pavia), ma sedi didattiche decentrate o distaccate sono presenti anche nei capoluoghi delle altre 6 province lombarde e in 14 comuni non capoluo-

go[81]. Milano si segnala per la presenza di ben 7 sedi di ateneo; Brescia per la presenza, oltre che dell'Università degli Studi, per una importante sede distaccata della Cattolica di Milano, Como per la contitolarità con Varese dell'Università dell'Insubria e per una sede distaccata del Politecnico di Milano (quest'ultimo presente, in Lombardia, anche a Lecco e Cremona). Il Politecnico di Milano, ma soprattutto la Cattolica, hanno sedi distaccate anche in altre regioni: il primo a Piacenza, la seconda a Piacenza, Bolzano, Campobasso, Potenza, Roma, Torino, Viterbo e Vercelli; tra esse particolarmente importanti le sedi di Roma, a indirizzo medico-sanitario, e quella di Piacenza, tradizionalmente indirizzata alle scienze agro-alimentari: sede, quest'ultima, localizzata in posizione baricentrica nella pianura padana, di agevole accessibilità e non eccessivamente distante dal capoluogo regionale e dalle province della "bassa" lombarda e da quelle emiliane, a forte vocazione agricola e agro-alimentare.

Per contro, nessuna università di altre regioni ha sedi distaccate in Lombardia.

Il decentramento di sedi didattiche sembra tuttavia in regresso, se solo si considera che nell'anno accademico 2011/2012 la presenza sul territorio dei 13 atenei lombardi si articolava in 72 sedi: oltre alle principali, 43 in altri comuni della Lombardia, 15 in altre regioni.

Passando a esaminare la numerosità dei corsi "offerti" ai giovani immatricolati e ancor di più il numero di questi ultimi nelle sedi in ambito regionale, **la diffusione spaziale lascia il campo a una elevatissima concentrazione, sia di corsi che di immatricolati**.

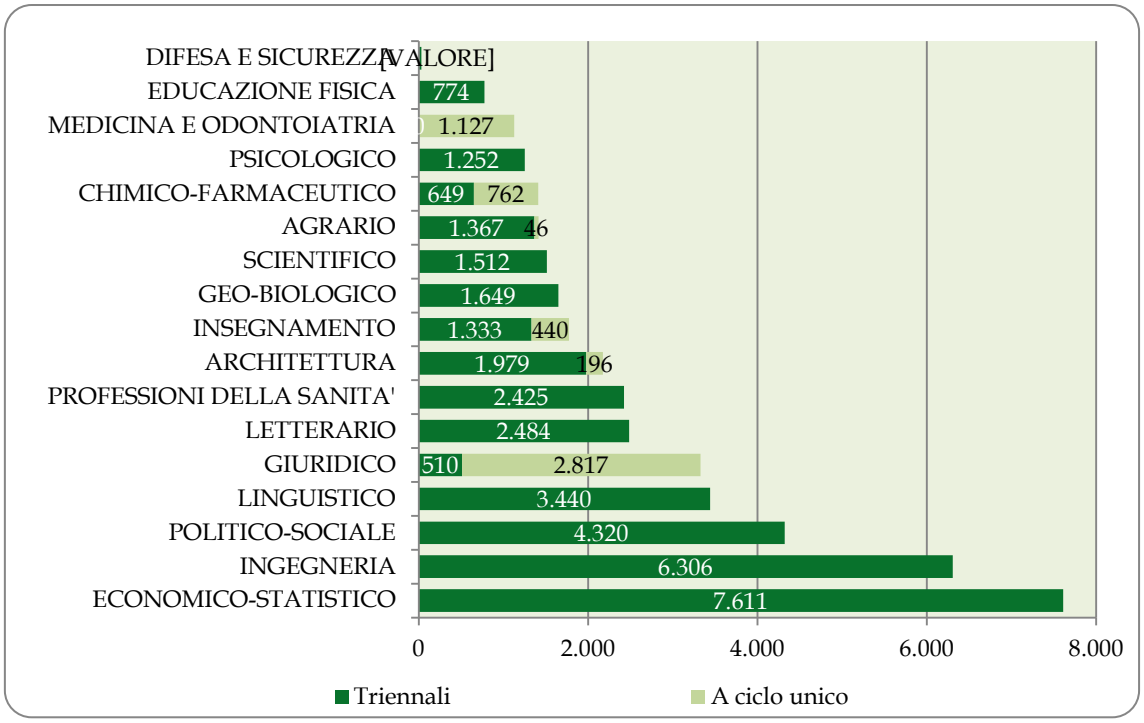
Dei 355 *corsi con immatricolati* nelle sedi della Lombardia degli atenei lombardi rilevati nell'A.A. 2013/2014 (corsi quindi triennali, di primo livello, e corsi a ciclo unico)[82], ben 210, vale a dire oltre il 59%, erano attivati dai 7 atenei milanesi, prima fra tutti la "Statale" con 74 corsi, seguita dalla "Bicocca", con 43, dal Politecnico (41), dalla Cattolica (32)[83]; Bocconi, IULM e San Raffaele, atenei che potremmo definire "specialistici", seguivano molto distaccati, con un numero ciascuna di corsi da 5 a 8.

[81] In questi comuni (Carate Brianza, Castellanza, Chiari, Crema, Dalmine, Desenzano del Garda, Desio, Edolo, Esine, Novedrate, Saronno, Sesto San Giovanni, Vigevano e Voghera) sono presenti sedi didattiche con immatricolati nell'A.A. 2013/2014; nello stesso anno accademico i comuni non capoluogo in cui sono presenti sedi didattiche con iscritti, cono invece 17 (ai 14 di prima si aggiungono Busto Arsizio, Treviglio, Verano Brianza).

[82] Tali corsi erano pari al 13,5% dei 2.636 corsi con immatricolati nelle 89 università italiane. Nello stesso anno le università lombarde avevano inoltre 38 corsi con immatricolati in altre regioni, per un totale di 393 corsi.

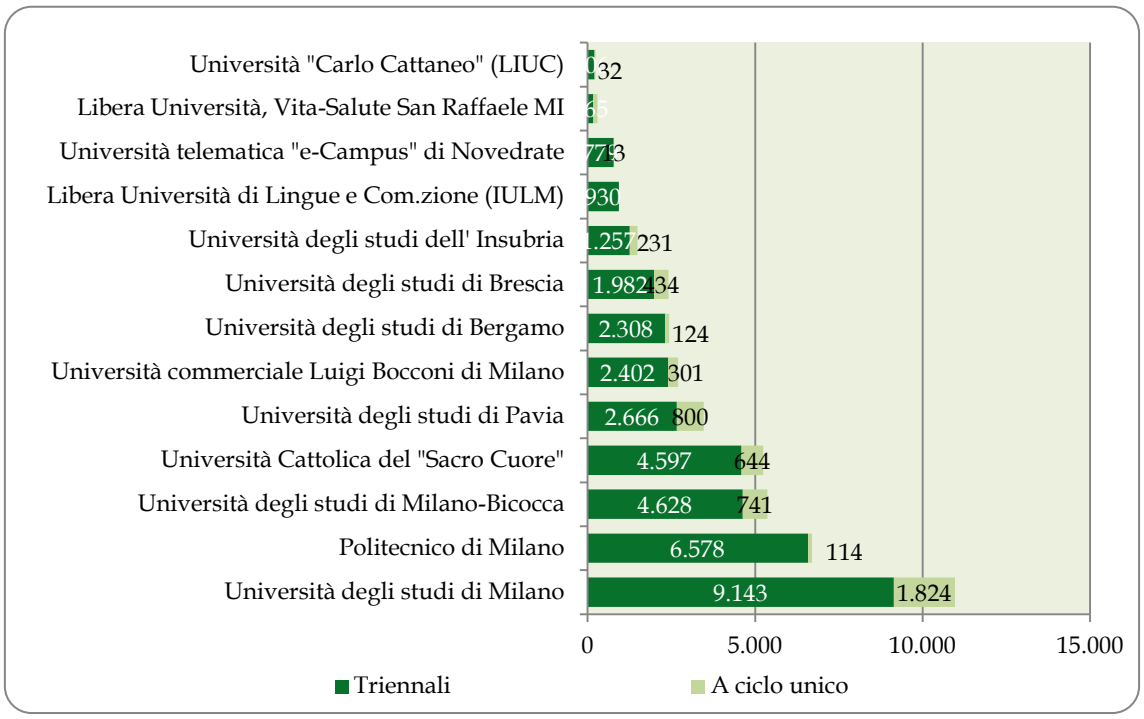
[83] Cattolica e Politecnico nello stesso anno accademico erano presenti nelle sedi distaccate di altre regioni rispettivamente con 2 e con 36 corsi aperti alle "matricole".

Figura 2.3 - Immatricolati ai corsi degli atei lombardi nelle sedi didattiche della Lombardia per tipo e gruppo di corsi. A.A. 2013/2014 (a)



Fonte: MIUR

Figura 2.4 - Immatricolati ai corsi degli atei lombardi nelle sedi didattiche della Lombardia per tipo e ateneo. A.A. 2013/2014 (a)



Fonte: MIUR

Gli immatricolati in Università lombarde, incluse le sedi fuori regione, sono 44.233, pari al 17,6% del totale nazionale mentre, considerando i soli iscritti delle sedi lombarde, il

numero degli immatricolati ammonta a poco più di 43mila pari al 17% del totale nazionale. Considerando quest'ultimo dato, la concentrazione negli atenei milanesi è ancor maggiore, e con quasi 32.200 immatricolati arriva a comprendere poco meno dei tre quarti del totale[84]: circa 11mila alla Statale, quasi 6.700 al Politecnico, oltre 5.300 alla Bicocca, oltre 5.200 alla Cattolica; dopo questi 4 "grandi" atenei seguono la Bocconi (2.700), lo IULM (930) e l'Università San Raffaele (poco meno di 300); delle altre università lombarde la graduatoria per numero di immatricolati è praticamente la medesima di quella dei corsi di laurea: quasi 3.500 a Pavia, circa 2.400 sia nell'Università di Bergamo che in quella di Brescia, quasi 1.500 all'Insubria, quasi 800 all'Università telematica e-Campus, 240 circa alla LIUC di Castellanza.

La numerosità dei corsi "offerti" è ben maggiore considerando l'insieme degli iscritti, quindi anche quelli ai corsi specialistici (di secondo livello) ai quali si accede dopo aver conseguito una laurea triennale; in questo caso parleremo quindi di *corsi con iscritti*, che complessivamente sono 1.470[85]; di questi ben 909 fanno capo alle università milanesi, per una quota quasi del 62% e tra esse primeggiano come sempre i 4 "grandi" atenei milanesi: la Statale (297 corsi), la Cattolica (179), il Politecnico (177) e la Bicocca (160). L'Università di Pavia, con 231 corsi, è la seconda in assoluto in ambito regionale, seguita dall'Università di Brescia (118) e quindi da tutte le restanti, con la stessa graduatoria vista in precedenza.

La concentrazione nelle università milanesi è ancora più alta (73%) considerando il numero totale degli iscritti: quasi 180.500 su un totale di circa 247.300[86]; di questi quasi 60.300 alla Statale, oltre 39.400 al Politecnico, oltre 31.900 alla Bicocca, quasi 29.300 alla Cattolica[87]. Fra gli altri atenei, Pavia arriva a quasi 21.400 iscritti, le Università di Bergamo e Brescia superano entrambe quota 14mila, l'Insubria arriva a oltre 8.500; la più "piccola" è sempre la LIUC, con 1.762 iscritti.

2.1.2 Aspetti strutturali e dinamici dell'offerta universitaria

Proseguendo a questo punto nel considerare solo l'offerta formativa presente sul territorio regionale e con riferimento alle immatricolazioni, quindi quella rivolta ai giovani che iniziano un percorso universitario, verranno esaminati alcuni altri aspetti caratteristici di natura strutturale.

2.1.2.1 L'offerta per natura giuridica degli atenei

Secondo la ***natura giuridica*** già si è detto come gli atenei lombarda siano 7 *pubblici* e 6 *privati*; stante l'ampiezza dei diversi istituti, questa "quasi parità" viene sensibilmente alterata considerano sia la numerosità dei corsi che quella degli immatricolati: per

[84] Incluse le sedi fuori regione, gli immatricolati totali degli atenei lombardi sono 44.233, pari al 17,6% del totale nazionale.

[85] Per una quota dell'11,3% degli oltre 13 mila corsi con iscritti di tutte le università italiane; ai 1.470 corsi con iscritti nelle sedi in Lombardia delle università lombarde, se ne aggiungono 110 nelle sedi decentrate delle stesse.

[86] Nelle sedi in altre regioni le università lombarde contano altri 7.800 iscritti circa, che ne portano il totale a 255.100 unità, pari al 15,2% del totale nazionale, pari quasi a un milione e 677 mila studenti, dei quali il 14,7% nelle sedi sul territorio della Lombardia.

[87] Con gli iscritti ai corsi nelle sedi al di fuori della Lombardia, la Cattolica arriva complessivamente a quasi 36.400 iscritti.

quanto riguarda i corsi, quasi l'81% è attivato dalle università pubbliche, poco più del 19% da quelle private; questa distribuzione si sposta solo di poco considerando gli immatricolati, che si ripartiscono nella misura del 76,3 e del 23,7%.

Confrontando queste quote con quelle dell'A.A. 2007/2008, il pubblico guadagna posizioni, in misura discreta per quanto riguarda i corsi (+6,6 punti), in misura molto inferiore per quanto riguarda gli immatricolati (+0,6 punti). Tuttavia, ancorché modesto, quest'ultimo scambio di quote è avvenuto per effetto di due variazioni sensibilmente distanziate nell'intensità: a fronte di una contrazione complessiva del 2,7% degli immatricolati, la riduzione è stata del 2,0% negli atenei pubblici e del 5,0% in quelli privati, un distacco che tenendo a mente i diversi costi di iscrizione, si può ragionevolmente ritenere correlato alla riduzione dei redditi disponibili delle famiglie, anche di ceto medio, determinata dalla lunga crisi che il paese e la Lombardia hanno attraversato.

2.1.2.2 Immatricolati nei corsi triennali e nei corsi a ciclo unico

Secondo il ***tipo di corso,*** l'offerta per l'immatricolazione degli atenei lombardi (in Lombardia) si ripartisce tra corsi *triennali* e corsi *a ciclo unico* nella misura rispettivamente del 90,4 e del 9,6% (91,9 e 8,1% in Italia); non dissimile la ripartizione degli immatricolati, ma più spostata a favore dei corsi a ciclo unico: 87,5 e 12,5% in Lombardia, 88,0 e 12% in Italia.

Questa ripartizione così squilibrata è dovuta, oltre che all'esclusione, in questo conteggio dei corsi specialistici di secondo livello, al fatto che i corsi a ciclo unico sono previsti solo per determinati indirizzi (medicina, odontoiatria, medicina veterinaria, architettura, giurisprudenza, chimica e tecnologie farmaceutiche, scienze della formazione primaria)[88]. Da qui anche le differenze di questa ripartizione nei diversi atenei, a seconda degli indirizzi di studio maggiormente presenti: si può così osservare come non vi sia alcun corso a ciclo unico allo IULM, mentre questi stessi corsi sono un terzo del totale alla LIUC di Castellanza e un quarto del totale all'Università Vita e salute legata all'ospedale San Raffaele (nella prima con il 13,4% degli immatricolati totali, la seconda con oltre il 44%).

Sia in Lombardia che in Italia, fra il 2007/2008 e il 2013/2014 le distribuzioni per tipo di corso si sono spostate in modo diverso a seconda che si considerino i corsi o gli immatricolati; guardando ai corsi, in entrambi gli ambiti i corsi triennali vedono ridursi la propria incidenza di 1,6 punti a favore dei corsi a ciclo unico; gli immatricolati, al contrario, si spostano in direzione opposta, privilegiando in misura maggiore i corsi triennali rispetto a quelli a ciclo unico.

Per quanto riguarda i corsi, la quota dei triennali passa dal 92 al 90,4% in Lombardia e dal 93,5 al 91,9% in Italia; per quanto riguarda le iscrizioni, le matricole di questi stessi corsi passano dall'85,1 al all'87,5% (guadagnando 2,4 punti) in Lombardia e dall'86,1 al all'88% in Italia, dove avanzano di 1,9 punti.

Questi due andamenti contrapposti riflettono molto probabilmente fenomeni di natura diversa, anche se in parte collegati tra loro; **lo spostamento dell'offerta di corsi dai triennali agli specialistici** nasce forse da un duplice obiettivo da parte degli atenei: da

[88] Considerando tutti i tipi di corso, e quindi tutti gli iscritti, i corsi triennali sono il 53,5% del totale (con il 63,4% degli iscritti), i corsi a ciclo unico sono il 12,3% (con il 17,8% degli iscritti) e quelli specialistici sono il 34,2%, con il 18,8% degli iscritti.

una lato una riorganizzazione tesa a sfoltire i corsi di primo livello istituiti dopo la riforma dell'ordinamento universitario entrata in vigore nell'anno 2000, alcuni dei quali sicuramente doppioni puramente nominalistici di altri (e attraverso ciò perseguire anche un contenimento dei costi); dall'altro indirizzare la domanda verso costi più appetibili per le imprese. Intenzione lodevole, se pur vi è stata, ma infruttuosa, stante che la domanda, vale a dire le immatricolazioni, si è spostata a favore dei corsi triennali; e lasciando comunque aperta la porta per la prosecuzione degli studi, con l'iscrizione a un corso specialistico.

Anche in questo caso possiamo avanzare l'ipotesi di un collegamento con la lunga crisi, iniziata a metà del 2008: il suo impatto sulla capacità di spesa delle famiglie avrebbe cioè spostato le preferenze, all'atto dell'immatricolazione, verso corsi di breve durata, meno costosi e meno impegnativi quanto a programmi di studio, nella prospettiva di un ingresso sul mercato del lavoro in tempi più ravvicinati.

2.1.2.3 La riorganizzazione dell'offerta di corsi

Per quanto riguarda le esigenze riorganizzative delle università, è importante sottolineare che a seguito della riforma si è assistito ad una notevole proliferazione di corsi che ha riguardato tutta l'offerta universitario. Ciò ha portato ad avere numerosi corsi con pochi studenti. I dati evidenziano infatti che nell'anno accademico 2007/2008 sia in Lombardia sia Italia circa un quarto dei corsi contava al massimo 20 matricole (26,9% in Lombardia, 24,2% in Italia), che nella metà dei corsi si raggiungevano al massimo i 50 immatricolati (50,4 e 50,1%), e che circa 9 corsi su 10 non superavano i 200 immatricolati (86,4% in Lombardia, 90% in Italia). Complessivamente si avevano quindi 111 immatricolati per corso in Lombardia (103 ai triennali, 206 ai corsi a ciclo unico) e 89 in Italia, anche in questo caso con un'ampia differenza fra i due tipi di corso (in media 82 e 169 immatricolati); sempre in Lombardia, meno accentuata, ma comunque ampia, anche la differenza fra università pubbliche e università private, rispettivamente con 102 e 149 iscritti per corso. I rapporti più bassi si riscontravano, in Lombardia, per i corsi delle università telematiche (8 alla e-Campus, 14 alla Milano-UNITEL ora chiusa), mentre tra le università tradizionali si andava dai 45 iscritti per corso dell'Università Vita e salute ai 335 della Bocconi.

Tutto ciò ha indotto, sia in Lombardia che in Italia, non solo a una redistribuzione dei corsi per tipo, ma anche una loro riduzione complessiva, spesso determinata esclusivamente dal "taglio" di alcuni corsi triennali. Riduzione, inoltre, ben superiore a quella degli immatricolati, con risultato di aumentare il numero medio di matricole per corso.

Rispetto all'A.A. 2007/2008, nel 2013/2014 i corsi attivati in Lombardia sono diminuiti di 44 unità (46 in meno i triennali, 2 in più i corsi a ciclo unico) per una variazione complessiva del -11,0%, comunque più contenuta di quella che si riscontra a livello nazionale, con 800 corsi in meno, pari al -23,3%, anche in questo caso esito di andamenti contrapposti fra corsi triennali (-26%) e corsi a ciclo unico (+5%).

In Lombardia la riduzione ha riguardato in massima parte gli atenei pubblici, che hanno dismesso 41 corsi (-12,5%), mentre i privati ne hanno dismessi solo 3 (-4,2%); il calo maggiore ha interessato gli atenei "non milanesi" (27 corsi in meno), mentre quelli milanesi ne hanno abbandonati solo 17; tra i primi si segnalano le università di Pavia e dell'Insubria (-12 e -8 corsi), tra i secondi la Statale e il Politecnico (-9 e -6 corsi); solo la Bicocca ha incrementato i proprio corsi, sia pure di una sola unità; fra le università te-

lematiche non è più attiva la Milano-UNITEL (da cui 3 corsi in meno), mentre ha incrementato la propria offerta di 4 corsi la e-Campus di Novedrate.

La riduzione dei corsi a disposizione per l'iscrizione all'università si è accompagnata a una riduzione anche degli immatricolati, che nel complesso in Lombardia non è risultata eccessiva (quasi 1.200 unità, pari al -2,7%, rispetto al -17,8% dell'Italia e interamente riferite agli immatricolati ai corsi a ciclo unico), ma esito di andamenti contrapposti di intensità anche marcata: la sola Cattolica perde quasi 1.550 immatricolati (-22,8%) ma ne guadagna poco meno di mille il Politecnico (+17,2%); se questi sono i due casi più rilevanti in valore assoluto, non meno importanti, in termini relativi, sono altre variazioni di segno opposto: negative quelle delle università di Brescia (-12,5%), della LIUC (-17,9%), dell'università dell'Insubria (-23,3%), del San Raffaele (-18,1%) dell'Università di Milano Bicocca (-10,9%) e di quella di Pavia; positive quelle della Bocconi (+15,2%) e dello IULM (+11,9%), alle quali si aggiungono, l'Università di Bergamo e la Statale di Milano, sia pure con variazioni più contenute (+1,8 e +4,4%).

Il risultato è un aumento del numero medio degli immatricolati per corso (da 111 a 121, pari al +9,4%, +7,1% in Italia), ancorché limitato ai corsi triennali (da 103 a 117: +14,3%), mentre è diminuito per i corsi lunghi (da 206 a 158 matricole per corso: -23%); nettamente prevalenti, tra i diversi atenei, i casi di aumento del numero medio di immatricolati (in particolare nell'Università di Bergamo e al Politecnico di Milano), con le sole eccezioni dell'Università di Brescia, della Cattolica, del San Raffaele e di Milano-Bicocca. Lo stesso è avvenuto a livello nazionale, dove già nel 2007/2008 si registrava un numero medio di matricole per corso inferiore di oltre il 19% a quello medio delle università lombarde.

2.1.2.4 L'offerta per area disciplinare e gruppo di corsi

L'aspetto strutturale più importante dell'offerta formativa universitaria è però quello riguardante gli ***indirizzi di studio*** dei corsi attivati dagli atenei lombardi, di seguito analizzati per *area disciplinare* e per *gruppo di corsi*. Dei 355 corsi con immatricolati censiti nell'A.A. 2013/2014 il raggruppamento più numeroso (100 corsi, pari al 28,2%) è quello dell'area disciplinare ***medico-sanitaria***, primo anche in Italia, con una quota del 26,9%; numerosità che discende anche dall'elevata articolazione delle specializzazioni (ben 22) degli 88 corsi delle *professioni sanitarie*, che da soli sono poco meno di un quarto (il 24,8%) di tutti i corsi attivati dalle università lombarde; essi affiancano i due soli indirizzi dell'area medica in senso stretto, *medicina e chirurgia* e *odontoiatria e protesi dentarie*, per i quali corsi presenti sono solo 12, pari al 3,4% del totale (3,6% in Italia). Per la medesima ragione il numero medio di immatricolati a questi corsi (che sono a numero chiuso) è decisamente basso: appena 36 (33 in Italia), media fra i 94 immatricolati per corso delle matricole di medicina e i 28 di quelle delle professioni sanitarie (33 e 82 in Italia). Ben diversa è quindi l'incidenza di questo indirizzo di studi misurata dal numero di immatricolati (3.500 circa, 1.100 dell'area medica, 2.400 di quella delle professioni sanitarie), pari all'8,3% del totale (9,2% in Italia). I corsi di quest'area sono presenti in 7 università lombarde, con una nettissima prevalenza di quelle pubbliche su quelle private (94 e 6 corsi rispettivamente): Brescia (con 24 corsi), Insubria (11) Statale di Milano (24), Cattolica (1), San Raffaele (5), Milano Bicocca (16), Pavia (19), con sedi didattiche in 19 comuni. I corsi delle professioni sanitarie si caratterizzano inoltre un **elevato tasso di femminilizzazione, con una quota di donne pari quasi al 72%**, superata solo dalle iscritte ai corsi dei gruppi insegnamento (60,9%), linguistico (82,9%) e psicologico (79,2%). La media è del 54,6%, alla quale si avvicinano i corsi di medicina, con una quo-

ta di donne del 53,1%. Rispetto all'A.A. 2007/2008 i corsi dell'area medico-sanitaria sono aumentati di 3 unità, pari al +3,1% (due nelle professioni sanitarie, uno in quelle mediche), questo a differenza dell'Italia, dove invece sono diminuiti di 93 unità (103 in meno nelle professioni sanitarie, 10 in più in quelle mediche) per una variazione complessiva del -11,6%. Gli **immatricolati hanno anch'essi avuto un leggero aumento** di circa 130 unità (+3,7%), risultante dagli andamenti contrapposti di quelli dei corsi triennali (circa 100 in meno, pari al -4,1%) e di quelli a ciclo unico (+230, per una variazione del +25,8%), i primi coincidenti con i corsi delle professioni sanitarie, i secondi con i corsi dell'area medica in senso stretto (lo stesso è avvenuto nell'insieme delle università italiane: -23,9% i primi, +26,9% i secondi, per una media del -12,2%). Per effetto di questi andamenti il numero medio di immatricolati per corso è rimasto praticamente invariato, pur aumentando per i corsi di medicina (a ciclo unico), da 81 a 94, mentre è diminuito, ma solo leggermente (da 29 a 28), per quelli dei corsi triennali delle professioni sanitarie[89]. Oltre all'offerta "in ingresso" vi è, per coloro che completano il percorso triennale, quindi in questo caso per i laureati dei corsi delle professioni sanitarie, quella dei corsi specialistici (biennali) di secondo livello. Nell'area medico sanitaria essi sono complessivamente 17, quindi all'incirca 2 ogni 10 corsi triennali (praticamente come in Italia), mentre la media è di 17 corsi specialistici ogni 10 corsi triennali; questo ovviamente, ipotizzando che fra due anni questi stessi corsi specialistici siano ancora attivi[90]. Queste poche opportunità di proseguire gli studi dopo la laurea triennale si spiegano sia con la "storia" di questi corsi, che prima della riforma erano i tradizionali corsi di diploma, senza alcuno sbocco per ulteriori, studi, che sono stati invece istituiti solo negli ultimi anni, sia con la netta cesura tra questi corsi e quelli dell'area medica, che non esiste per nessun altro indirizzo di studi.

La seconda area disciplinare per numero di corsi aperti all'immatricolazione (63, pari al 17,7% del totale) è quella di ***ingegneria-architettura***, anche questa costituita da due gruppi ben distinti: ***ingegneria*** **con 47 corsi (tutti triennali),** ***architettura*** **con 16 corsi (13 triennali, 3 a ciclo unico)**; gli stessi corsi a livello nazionale sono 399 (363 triennali, 36 a ciclo unico), per una quota sul totale del 15,1%. Il numero degli immatricolati ai corsi di quest'area nell'A.A. 2013/2014 si è avvicinato alle 8.500 unità (quasi 8.300 ai corsi triennali, poco meno di 200 a quelli a ciclo unico (previsti solo per il gruppo di architettura): 6.300 a ingegneria, quasi 2.200 ad architettura, dei quali 2mila iscritti ai corsi triennali. A questa numerosità di corsi e di immatricolati corrisponde complessivamente un rapporto di 135 immatricolati per corso (109 in Italia), senza grande differenza fra i due indirizzi (136 ad architettura, 134 a ingegneria), a differenza della media nazionale, dove si hanno rispettivamente 88 e 116 immatricolati per corso. I due gruppi di corsi di differenziano anche per **tasso di femminilizzazione degli immatricolati, pari complessivamente al 29,7%, ma fortemente distanziato a seconda dell'indirizzo: 54,6% per architettura (come nella media) 21,2% per ingegneria**, il valore più basso fra tutti i gruppi di corsi. Corsi di architettura si tengono presso le università di Bergamo,

[89] Lo stesso è avvenuto in Italia: da 72 a 82 in numero medio degli immatricolati ai corsi di medicina, da 28 a 25 quello degli immatricolati ai corsi delle professioni sanitarie.

[90] Confrontando le opportunità di prosecuzione dal I al II livello di studi, occorre sempre tener presente, in questa come per tutte le altre aree disciplinari, che a livello nazionale può non esservi coincidenza territoriale fra sedi dei corsi triennali e sedi dei corsi specialistici, per l'iscrizione a un determinato corso specialistico può richiedere la frequenza a un ateneo di un'altra regione.

Brescia, Pavia e al Politecnico di Milano; oltre che da questi atenei, corsi di ingegneria sono tenuti anche dalla LIUC di Castellanza, e dalla università telematica e-Campus di Novedrate. Netta, nel complesso, la prevalenza degli atenei pubblici su quelli privati, i primi con 59 corsi, i secondi solo con 4. Fra l'A.A. 2007/2008 e il 2013/2014 in numero dei corsi di questa area disciplinare è diminuito di 14 unità in Lombardia (tutti corsi triennali), vale a dire del 18,2%, ben più di quanto non siano diminuiti in Italia, dove la soppressione ha riguardato 164 corsi, anche in questo caso tutti triennali (-29,1%). In Lombardia il "taglio" è stato di 14 corsi del gruppo architettura (-20,0%) e di 10 di quello di ingegneria (-17,5%); in Italia, al contrario, i tagli hanno colpito più ingegneria che architettura (-30,5 e -25%). Questa riduzione dei corsi è avvenuta, in Lombardia, in un contesto di aumento degli immatricolati di oltre mille unità (+13,6%), a differenza di quanto avvenuto in Italia, dove invece si registra un calo del 7,2%; va però aggiunto che l'espansione degli immatricolati ha riguardato da un lato solo i corsi triennali (+15,8%), mentre nei corsi a ciclo unico sono diminuiti di oltre un terzo (-36,2%) e dall'altro ha riguardato solo il gruppo ingegneria, con oltre 1.700 immatricolati in più, pari al +37,5%; ad architettura le immatricolazioni sono invece in calo di oltre 700 unità, con una variazione del -24,4% (lo stesso è avvenuto in Italia, con variazioni rispettivamente del +9,1 e del -40,1%). In conseguenza di ciò il numero medio degli immatricolati per corso è passato in Lombardia da 97 a 135 (da 83 a 109 in Italia), ma con opposti andamenti tra i due gruppi di corsi: da 80 a 134 immatricolati per corso a ingegneria, da 144 a 136 ad architettura. Le opportunità di proseguire gli studi per gli immatricolati ai 60 corsi triennali attivati nell'A.A. 2013/2014 prevedono, al momento, 122 corsi specialistici, vale a dire circa 20 corsi ogni 10 di primo livello (la media è di 17); in Italia le opportunità sono apparentemente maggiori (27 corsi specialistici ogni 10 triennali, 20 in totale), ma non è detto che tra i corsi dei due livelli di studio vi sia sempre coincidenza di localizzazione territoriale, nel passaggio dal primo al secondo livello di studi.

La terza area disciplinare, con 61 corsi attivi in Lombardia (56 triennali, 5 a ciclo unico), pari al 17,2% del totale (20,5% in Italia) è quella ***scientifica***, che tuttavia, per numero di immatricolati, poco meno di 6mila, è quarta tra le grandi aree disciplinari. Essa comprende i corsi dei **gruppi *agrario* (11 corsi, di cui uno a ciclo unico), *chimico-farmaceutico* (12 corsi, di cui 4 ciclo unico), *geo-biologico* (20 corsi) e *scientifico* in senso stretto (18 corsi)**. Nonostante il numero di corsi abbastanza differenziato, gli immatricolati di quest'area (quasi 5.200 dei corsi triennali, circa 800 quelli dei corsi a ciclo unico), si **ripartiscono tra i 4 gruppi di corsi in modo abbastanza uniforme**, fra poco più di 1.400 in quelli di agraria e chimico-farmaceutico e i 1.650 circa di quelli del gruppo geo-biologico. Ne consegue un rapporto fra immatricolati e numero di corsi, pari a 98 matricole per corso (121 la media), di poco superiore a 80 nei gruppi scientifico e geo-biologico, a 118 nei corsi a indirizzo chimico-farmaceutico e a 128 in quelli di agraria (solo nel caso dei corsi del gruppo geo-biologico questo rapporto è inferiore al corrispondente valore nazionale). Tra gli immatricolati **la presenza femminile è mediamente del 49,2%** (49,8% in Italia), inferiore alla media di oltre 5 punti percentuali; abbassano tale quota soprattutto i corsi del gruppo scientifico (24,1%) e, sia pure in misura minore, quelli di agraria (51,5%), che per altro è quello che supera in misura maggiore la corrispondente quota a livello nazionale (48,3%); il valore medio (54,6%) viene invece superato dalle matricole dei corsi del gruppo chimico-farmaceutico (58,4%) e soprattutto da quelle dei corsi del gruppo geo-biologico (62,4%). Corsi di almeno uno dei 4 gruppi che compongono quest'area sono presenti in 7 dei 13 atenei lombardi (57 negli atenei pubblici, 4 in quelli privati): università di Brescia e San Raffaele (1), univer-

sità dell'Insubria (6), Statale di Milano (31: quasi la metà del totale dei corsi e oltre il 60% del totale degli immatricolati), Cattolica (6), Milano-Bicocca (10), università di Pavia (9). **Rispetto all'A.A. 207/2008 nel 2013/2014 i corsi di questa area disciplinare attivi in Lombardia sono diminuiti di 17 unità (-21,8%)**, come del resto avvenuto anche in Italia (-23,8%), tutti riguardanti corsi triennali: 6 del gruppo scientifico, 5 di quello geo-biologico, 4 di quello chimico-farmaceutico e 2 del gruppo agrario, cui corrispondono variazioni comprese tra il -15 e il -25%. A ciò si è accompagnata una **riduzione anche gli immatricolati di poco superiore alle 700 unità, pari quindi al -10,7%** (-14,1% in Italia), proporzionalmente dimezzata rispetto a quella dei corsi; Vi è però una significativa eccezione, quella dei corsi del gruppo agrario, i cui immatricolati aumentano di 680 unità, praticamente raddoppiando rispetto all'A.A. 207/2008 (+92,8%); questo rinnovato interesse per studi in campo agro-alimentare si riscontra anche in Italia, dove gli immatricolati ai corsi di questo indirizzo sono aumentati esattamente di un terzo. Non è la prima volta che uno specifico indirizzo di studi conosce un "boom" di immatricolazioni: negli anni '90 fu così per giurisprudenza, nel decennio successivo per scienze delle comunicazioni, sull'onda più che di maggiori o migliori prospettive occupazioni, di un "sentiment" generico, ma diffuso; così è probabilmente anche in questo caso, a seguito di un insistente "messaggio" teso alla **valorizzazione delle tematiche ambientali, e della qualità delle produzioni agro-alimentari italiane**. Prova ne sia che il tema dell'alimentazione è stato scelto per una delle manifestazioni più importanti, a livello mondiale, che un paese possa organizzare, l'**Expo 2015**.

Fra gli altri gruppi di corsi, il calo degli immatricolati è stato abbastanza contenuto per gli indirizzi chimico-farmaceutico e scientifico (-16,1 e -13,8%), mentre è stato decisamente più accentuato per quello geo-biologico (-34,8%). La differenza di intensità o di segno tra andamento dei corsi e andamento degli immatricolati ha portato a innalzare l'indice di affollamento dei corsi, passato da 86 a 98 matricole per corso (da 68 a 77 in Italia); l'unica eccezione riguarda i corsi a indirizzo geo-biologico (da 101 a 82), mentre è più che raddoppiato per quelli di agraria (da 56 a 128). I corsi di secondo livello a cui possono accedere i laureati di questa area disciplinare, nelle università lombarde sono complessivamente 92, vale a dire circa 16 ogni 10 corsi di primo livello (19 in Italia) esattamente come nella media; lo stesso vale per i corsi del gruppo scientifico in senso stretto, mentre questa stesso rapporto è particolarmente basso per i corsi dei gruppi agrario e chimico farmaceutico (11-12) e supera invece la media per quelli del gruppo geo-biologico (22 corsi specialistici ogni 10 triennali). La quarta area disciplinare per numero di corsi (ma prima per numero di immatricolati), è quella ***economico-sociale***; essa **comprende i gruppi di corso *economico-statistico* e *politico-sociale*, rispettivamente con 30 e 29 corsi** (tutti esclusivamente di primo livello), per un totale di 59 corsi, pari al 16,6% del totale; in Italia i corsi di quest'area sono 422, con una quota sul totale del 16%. Gli immatricolati nell'A.A. 2013/2014 sono stati poco meno di 12mila, facendo di quest'area disciplinare la più numerosa; **notevole è anche la rilevanza numerica delle matricole di ciascuno gruppo di corsi: oltre 7.600 quelle dei corsi di economia e statistica, oltre 4.300 quelle dei corsi a indirizzo politico-sociale**; il primo è il più numeroso fra tutti i gruppi di studio, il secondo è terzo, dopo il gruppo ingegneria. A questo corrisponde un rapporto di 202 matricole per corso, decisamente superiore alla media (121), così come al dato medio nazionale (141), ma anche molto differenziato tra i corsi dei 2 gruppi: 149 immatricolati per corso in quelli a indirizzo politico-sociale, 254 in quelli a indirizzo economico-statistico, superato solo dai corsi del gruppo linguistico. Quanto a **tasso di femminilizzazione delle matricole, la quota media per l'intera area**

disciplinare è del 53,5% (53,7% in Italia), inferiore di appena un punto rispetto alla media di tutti i corsi; anche in questo caso, tuttavia, i due gruppi di distanziano tra loro in misura non marginale: 66,3% la quota delle donne tra gli immatricolati ai corsi del gruppo politico-sociale, 46,2% tra quelli del gruppo economico-statistico (65,6 e 46,9% in Italia). Corsi di quest'area disciplinare **sono presenti in quasi tutte le università lombarde** (34 in quelle pubbliche, 25 quelle private), se si escludono quelle monospecialistiche quali il Politecnico di Milano e il San Raffaele; ciò vale per l'indirizzo economico-statistico, mentre quello politico-sociale presenta una minore diffusione, risultando assente anche all'università di Brescia, alla LIUC e alla Bocconi. Gli oltre 7.600 immatricolati dei corsi del gruppo economico statistico si concentrano per quasi tre quarti in tre soli atenei: la Bocconi, la Cattolica e l'università di Milano-Bicocca e, unico caso, privilegiano in misura maggioritaria le università private rispetto a quelle pubbliche (57 e 43% la ripartizione fra i due tipi di istituto). Nel periodo in esame i corsi di questa area disciplinare attivati in Lombardia dagli atenei lombardi sono diminuiti di 13 unità (da 72 a 59), con un decremento del 18,1%, sensibile, ma decisamente inferiore a quello che si è avuto su scala nazionale (-31%); il taglio è stato di ben 11corsi tra quelli a indirizzo economico-statistico (-26,8%), ma di solo 2 corsi tra quelli a indirizzo politico-sociale (-6,5%). Più accentuati e più uniformi i "tagli" a livello nazionale, rispettivamente del 37,7 e del 24,1%). La riduzione di circa un sesto dei corsi attivati in Lombardia ha ecceduto significativamente il calo delle immatricolazione, che complessivamente è stato del 7,6%, media fra il -7,2% di quelle ai corsi economico-statistici e il -8,4% di quelle ai corsi politico-sociali (-20,8 e -30,9% in Italia); stante la relativa uniformità delle variazioni degli immatricolati, sono quelle del numero di corsi a determinare l'andamento del rapporto tra matricole e corsi: complessivamente in aumento (da 179 a 202), ma in leggero calo per i corsi del gruppo politico-sociale (da 152 a 149) e in forte crescita per quelli a indirizzo economico-statistico (da 200 a 254 immatricolati per corso). Da ultimo si segnala, per quanti completano il ciclo triennale, la possibilità di accedere, in Lombardia, a 155 corsi specialistici (26 ogni 10 corsi triennali), 95 a indirizzo economico statistico (32 ogni 10 corsi triennali), 65 a indirizzo economico-sociale (22 ogni 10 corsi triennali).

L'area disciplinare a indirizzo ***umanistico*** comprende in Lombardia 59 corsi di laurea, 50 triennali e 3 a ciclo unico (questi ultimi tutti del gruppo insegnamento): **complessivamente quasi il 15% del totale**, quota inferiore di circa un punto e mezzo alla media nazionale. Fanno parte di questa area disciplinare i gruppi *educazione fisica* (con 7 corsi), *insegnamento* (8), *letterario* (22), *linguistico* (9) e *psicologico* (7). Con **oltre 9.700 immatricolati (il 22,6% del totale) questa è l'area disciplinare più numerosa dopo quella a indirizzo economico-statistico**, e tra i gruppi di corso che la compongono, il maggior numero di matricole, oltre 3.400, è iscritta ai corsi linguistici, seguiti da quelli in materie letterarie (quasi 2.500) e quindi da quelli dei gruppi insegnamento (quasi 1.800), psicologico (1.250) e in educazione fisica (quasi 800). Il numero medio di matricole per corso è superiore alla media di circa un terzo (183 rispetto a 121), e a sua volta è la media tra valori che vanno da poco più di 110 matricole per corso negli indirizzi educazione fisica e letterario, a oltre 380 in quello linguistico. Questa è anche, tradizionalmente, l'area disciplinare con il maggiore tasso di femminilizzazione, con quasi 3 matricole su 4 che sono donne (77 su 100 in Italia); la stessa quota sfiora o supera l'80% nei corsi dei gruppi linguistico e psicologico, mentre non arriva al 29% in quelli di educazione fisica. Corsi di quest'area disciplinare sono **presenti in quasi tutte le università lombarde** (29 in quelle pubbliche, 24 in quelle private), escluse solo la LIUC, la Bocconi e il Politecni-

co, anche se, ovviamente, non con ogni indirizzo di studio; su tutti si stacca però la Cattolica, che nelle sedi di Milano e Brescia "offre" complessivamente 14 corsi di studio, oltre il 26% del totale, con una quota di immatricolati di poco inferiore (24,5%); seguono la Statale di Milano e l'università di Pavia, entrambe con 9 corsi, l'università telematica e-Campus con 6, quella di Bergamo, e quindi tutte le altre, con un numero di corsi da uno a tre. Negli ultimi 6 anni che si stanno esaminando, i corsi di questa area disciplinare attivati in Lombardia dagli atenei lombardi sono rimasti complessivamente invariati, mentre sono diminuiti di 150 unità a livello nazionale, vale a dire di poco più di un quarto; in Lombardia questo risultato è l'esito di poche variazioni di segno contrapposto: l'aumento di un corso linguistico che compensa la riduzione di uno psicologico, e, da un altro punto di vista, l'aumento di 6 corsi nelle università di Bergamo (+1), Statale di Milano (+2), università telematica e-Campus (+3), che pareggiano le riduzioni di corsi nelle università dell'Insubria (-1), Cattolica di Milano (-2), Milano-Bicocca (-1), Milano-UNITEL (-1) e università di Pavia (-1). Quindi una grande stazionarietà, a fronte di variazioni per lo più negative, e spesso percentualmente molto negative, che hanno riguardato gran parte delle aree disciplinari e dei singoli gruppi di corsi. Ciò si è accompagnato a un incremento degli immatricolati numericamente limitato (+230 unità, pari al +2,4%), ma per certi aspetti sorprendente, considerando il calo complessivo delle immatricolazioni in Lombardia (-2,7%), grazie al quale la quota degli immatricolati a questi corsi si alza di due punti, dal 13,6 al 15,6% del totale); ma considerando altresì il calo degli immatricolati a questi stessi corsi a livello nazionale (-16,4%) e, soprattutto il carattere per certi versi molto tradizionale di questa area di studi, la quale, oltretutto, ha sempre offerto gli sbocchi lavorativi più numerosi nel settore pubblico, dove non vi sono certo da attendersi grandi prospettive occupazionali. E' comunque significativo che l'incremento di 230 matricole abbia riguardato da un lato solo i corsi triennali (+412 immatricolati), che hanno annullato il calo di 182 immatricolati ai 3 corsi a ciclo unico, tutti magistrali in scienze della formazione; dall'altro, che l'aumento sia stato trainato dai gruppi linguistico (+685 unità) e di educazione fisica (+102), mentre i corsi più "classici", dell'insegnamento e letterari, hanno perso rispettivamente 19 e 546 matricole. Stazionarietà del numero dei corsi e modestissimo aumento degli immatricolati, hanno quindi lasciato praticamente invariato il rapporto tra queste due grandezze (per altro già abbondantemente superiore alla media): da 179 a 183 immatricolati per corso; incrementi di un certo rilievo si sono però avuti per taluni gruppi di corsi: psicologico, da 156 a 179; educazione fisica, da 96 a 111, ma soprattutto linguistico, da 344 a 382, che mantiene e rafforza il primato in questa graduatoria. Al contrario il rapporto fra matricole e corsi è diminuito per i gruppi insegnamento (da 224 a 222), e soprattutto letterario (da 138 a 113 iscritti per corso). I corsi di secondo livello a cui possono accedere i laureati di questa area disciplinare, nelle università lombarde sono complessivamente 123, vale a dire, circa 25 ogni 10 corsi di primo livello (33 in Italia): un ventaglio di opzioni, pertanto, decisamente superiore alla media (17), inferiore solo a quello a disposizione dei laureati dei corsi dell'area economico-sociale (27) e particolarmente ampio per i laureati dei corsi del gruppo insegnamento (32).

L'ultima area disciplinare per numero di corsi attivati in Lombardia nell'A.A. 2013/2014 è quella ***giuridica***: **appena 19 (il 5,4% del totale) dei quali 8 triennali e 11 a ciclo unico**; questo anche perché quest'area coincide in pratica con l'omonimo gruppo dei corsi a indirizzo *giudico*, al quali si aggiunge un unico corso del gruppo *difesa e sicurezza,* con appena 30 immatricolati. Appare quindi del tutto superflua ogni distinzione e nel prosieguo si farà riferimento all'insieme dei corsi inclusi in questa area disciplina-

re. In pratica trattasi di 3 soli corsi (che diventano 19 tra i vari atenei): quello magistrale a ciclo unico in *Giurisprudenza*, e quelli triennali in *Scienze dei servizi giuridici* e in *Scienze della difesa e della sicurezza*.

Quelli giuridici sono studi che godono sempre di grande prestigio, anche dal punto di vista degli sbocchi lavorativi e professionali che essi aprono; le adesioni sono quindi proporzionalmente superiori al numero dei corsi, e nell'anno accademico si sono concretizzate in **oltre 3.350 immatricolazioni, per una quota sul totale del 7,8%** (9,3% in Italia). Di esse quasi l'84% ai corsi a ciclo unico, quota che non si riscontra per nessun altro indirizzo di studi, se non quello medico-chirurgico e odontoiatrico. Da qui un rapporto di 177 immatricolati per corso, superiore alla media di oltre il 50%, e non dissimile da quello che si osserva a livello nazionale (179). Decisamente elevato è anche il tasso di femminilizzazione, con 61,9 donne ogni 100 immatricolati (61,2 in Italia), superiore alla media di oltre 7 punti. Esclusi il Politecnico di Milano, lo IULM e l'università San Raffaele, studi giuridici si tengono in tutti gli altri atenei lombardi, con 13 corsi negli atenei pubblici e 6 in quelli privati; rispetto al 2007/2008 i corsi di questa area disciplinare attivati in Lombardia dagli atenei lombardi sono diminuiti di 3 unità: 4 corsi in meno triennali, un corso più a ciclo unico; non dissimile quanto avvenuto a livello nazionale, dove i corsi a ciclo unico sono rimasti complessivamente invariati, mentre sono diminuiti quasi di un terzo quelli triennali. Non è però certo alla riduzione dell'offerta di corsi triennali che va correlato il calo degli immatricolati ai corsi di tipo giuridico. In **Lombardia e ancor più in Italia essi si sono ridotti in misura ben superiore alla media** (-20,5 e -28,1%); in valore assoluto si tratta in Lombardia, di oltre 860 matricole in meno, delle quali però, poco più di 90 ai corsi triennali e quasi 770 ai corsi a ciclo unico. L'attrattiva dei profili e dei percorsi professionali associati a questi studi sembra quindi ancora ridursi, forse perché all'invarianza dell'impegno richiesto per questi studi (sempre molto elevato), si associa la percezione che profili e percorsi professionali si sono fatti meno interessanti di un tempo. Per effetti di tali andamenti l'affollamento dei corsi è diminuito di 15 unità, passando da 192 a 177 immatricolati per corso; affollamento che mentre nel 2007/2008 era il più elevato fra i corsi delle 6 grandi aree disciplinari, figura ora in terza posizione dopo i corsi dell'area umanistica e quelli dell'area economico-sociale. Infine, per quanti conseguono una laurea triennale, vi è la possibilità di proseguire gli studi scegliendo uno dei 15 corsi specialistici presenti nelle università lombarde (circa la metà dei quali, però, in via di esaurimento).

2.2 La mobilità interregionale della popolazione universitaria

2.2.1 Il contesto generale della mobilità interregionale

Nell'anno accademico 2013/2014 gli immatricolati ai corsi universitari sono stati, in Italia, poco meno di 252.500; circa 3.500 di essi (l'1,5% del totale) sono di provenienza estera o di essi non è nota la regione di residenza; al contrario per quasi, 249mila immatricolati sono note sia la regione di residenza al momento dell'immatricolazione, sia la localizzazione (regionale) della sede universitaria in cui è avvenuta l'iscrizione.

Questa stessa matrice origine-destinazione ha potuto essere costruita per l'anno accademico 2007/2008, al fine di poter confrontare gli attuali flussi inter-regionali in entrata e uscita con quelli dell'ultimo anno precedente la crisi. Oltre all'entità e all'andamento di tali flussi è stata calcolata la percorrenza media sia di quanti "entrano" in ogni regione per immatricolarsi a un corso universitario, sia di quanti ne "escono" per immatricolarsi nella sede di un ateneo in una regione diversa da quella di residenza. I punti di origine e destinazione sono quindi la regione di residenza e la regione in cui è localizzata la sede universitaria di immatricolazione: precisazione necessaria in quanto due università lombarde hanno sedi in altre regioni (mentre nessun ateneo di altre regioni ha sedi didattiche in Lombardia); per esemplificare, un giovane residente in Lombardia che si immatricola alla sede di Piacenza della Cattolica o del Politecnico sarà considerato "in uscita", anche se questi due atenei hanno la propria sede principale in Lombardia.

Guardando a questo ampio sotto-universo si può innanzitutto osservare, a livello nazionale, che i giovani che nell'A.A. 2013/2014 si sono immatricolati in una regione diversa da quella di residenza sono stati quasi 51.800, pari quindi al 20,8% del totale, quota superiore di un punto percentuale, a quella del 2007/2008, quando gli stessi giovani furono oltre 58.400, pari al 19,8% (ovviamente questi flussi in uscita corrispondono ad altrettante entrate di "non residenti" nelle regioni di immatricolazione) . In quello stesso anno 2007/2008 gli immatricolati totali furono quasi 295.400, e si sono quindi ridotti del 15,7%, mentre quelli "in uscita" dalla regione di residenza sono diminuiti dell'11,4%.

Mediamente questi giovani si sono allontanati dalla regione di residenza di 477 km, e anche in questo caso si può osservare un aumento di tale distanza, che nell'A.A. 2007/2008 era stata di 452 km, da cui un aumento del 5,6%.

Pur in un contesto di riduzione degli immatricolati, i movimenti interregionali si sono fatti proporzionalmente più intensi ed è aumentata la distanza tra regione di residenza e regione di immatricolazione: esattamente il contrario di quanti ci saremmo aspettatati, essendo ragionevole ritenere che la crisi avesse determinato sia una contrazione dei flussi in uscita, sia la scelta per sedi più vicine alla regione di residenza. Evidentemente vi è invece uno "zoccolo" di famiglie, proporzionalmente crescente, che ha potuto sostenere i costi di trasferimento, anche verso sedi mediamente più lontane.

2.2.2 Mobilità interregionale dalla Lombardia e verso la Lombardia

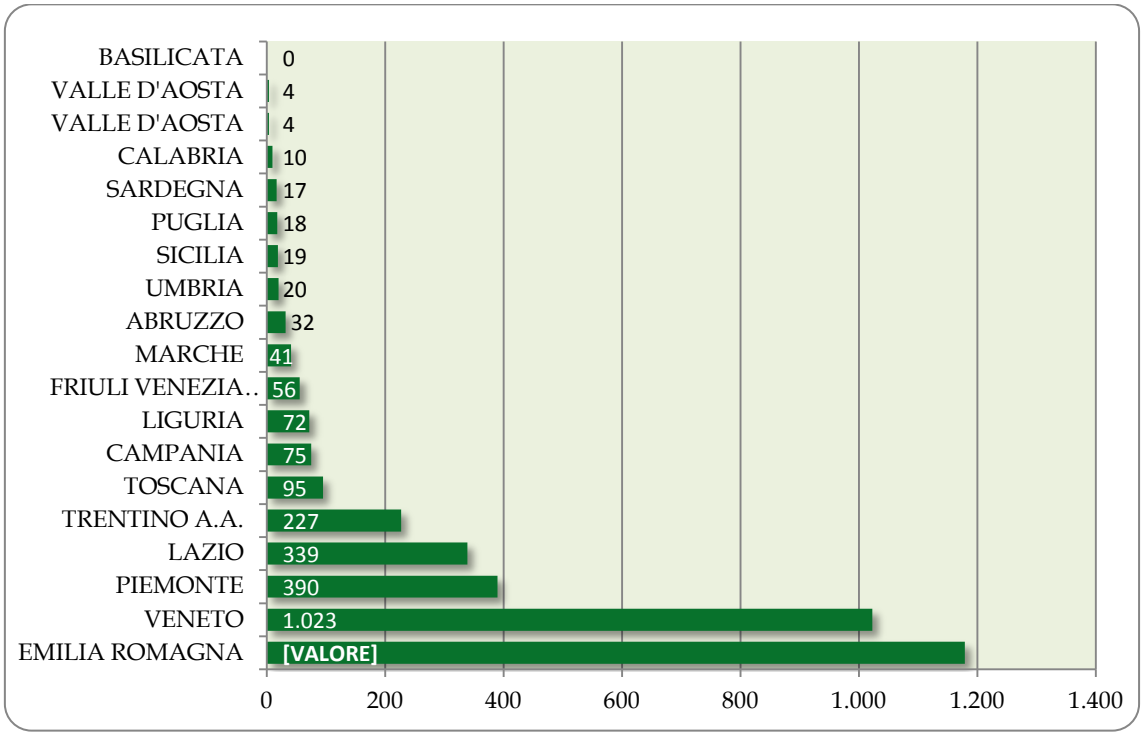
Venendo alla Lombardia, anche qui, nel periodo considerato, si è avuta una riduzione degli immatricolati, che con riferimento al sotto-universo considerato dei giovani resi-

denti in Lombardia è stata di quasi 1.500 unità (all'incirca da 37.800 a 36.300) pari a una variazione -3,9%, decisamente più contenuta di quella a livello nazionale (-15,7%); a questa riduzione (che esclusa l'Emilia Romagna[91] si è manifestata in tutte le regioni italiane) hanno concorso sia i giovani che si sono immatricolati in Lombardia (quasi 1.200 in meno, pari al -3,5%), sia quelli che hanno scelto un ateneo in un'altra regione (-300 unità circa, pari al -7,6%): i primi sono passati da 33.900 a 32.700, i secondi da 3.900 a 3.600; i primi sono quindi aumentati dall'89,6 al 90%, i secondi sono scesi dal 10,4 al 10%. E' invece aumenta, sia pure di poco, la "distanza da casa", da 296 a 299 km.

Questi rapporti di composizione si sono pertanto modificati in modo opposto rispetto a quanto visto a livello nazionale, dove l'incidenza dei giovani in uscita dalla regione di residenza hanno aumentato la propria quota di un punto percentuale.

Dove sono andati a immatricolarsi questi 3.600 giovani: per l'81,5% sedi universitarie in altre regioni settentrionali e in particolare quasi 400 in Piemonte (10,8% degli "usciti totali), poco più di mille in Veneto (28,3%), quasi 1.200 in Emilia Romagna (32,6%); una discreta quota, il 6,2% (tari a 230 unità circa) ha scelto una università in Trentino Alto Adige; si è invece iscritto in una regione del Centro il 13,7%: in valore assoluto poco meno di 500 unità, delle quali circa 340 nel Lazio (9,2%); solo il 4,8%, infine, ha scelto una università del Mezzogiorno, per un totale di 175 immatricolati, con un massimo di 75 in Campania.

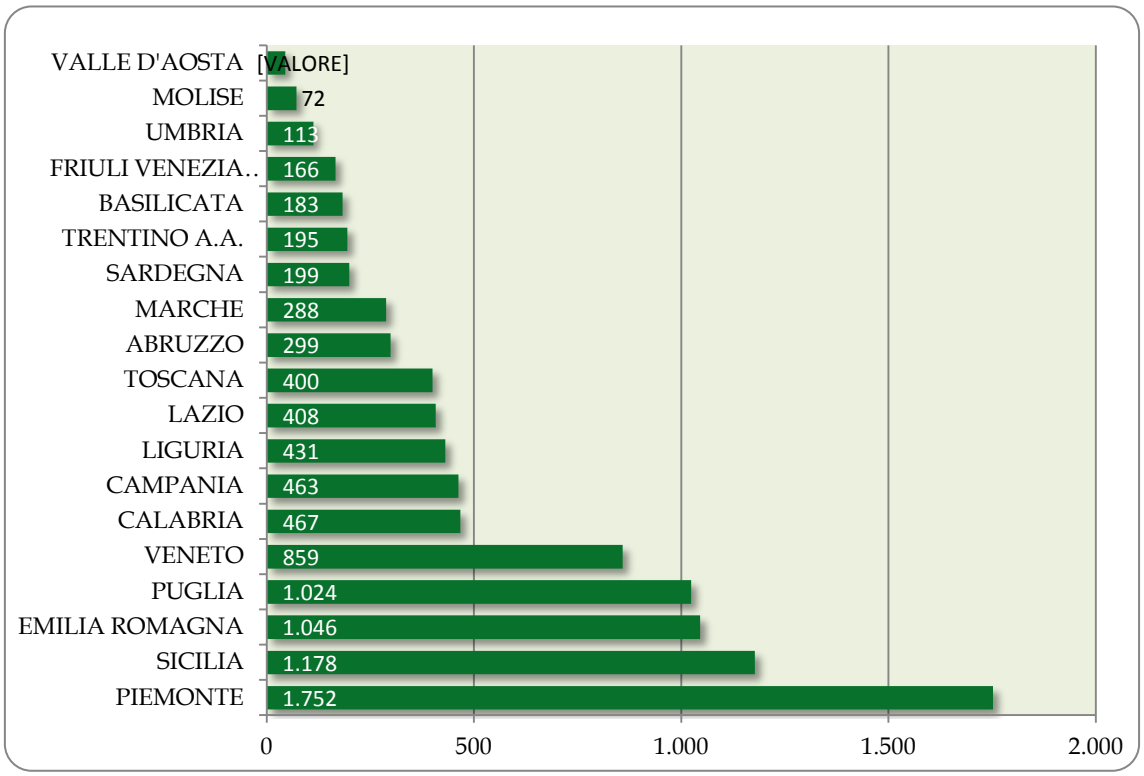
Figura 2.5 - Residenti in Lombardia immatricolati in altre regioni ("uscite" A.A. 2013/2014 (a)



Fonte MIUR
(a) Esclusi iscritti di regione non definita o provenienza estera

[91] I giovani immatricolati residenti in Emilia Romagna sono aumentati di 98 unità, scegliendo però in misura maggiore di immatricolarsi in altre regioni italiane: l'aumento di cui sopra è quindi il saldo fra 365 immatricolati in meno nelle sedi universitarie della regione e i 463 immatricolati in sedi di altre regioni italiane.

Figura 2.6 - Residenti in altre regioni immatricolati in Lombardia (ingressi) A.A. 2013/2014 (a)



Fonte MIUR
(a) Esclusi iscritti di regione non definita o provenienza estera

Rispetto all'A.A. 2007/08 sono aumentate le quote di giovani lombardi immatricolati nelle regioni settentrionali (+4,1 punti), in particolare Piemonte (+2,7 punti), Trentino (+3,4 punti) e Veneto (+4,3%), mentre è scesa di ben 7 punti la quota degli immatricolati in Emilia Romagna. Si è invece complessivamente ridotta di 4,4 punti la quota di quanti hanno scelto una regione del Centro-Italia, in particolare la Toscana (-5,0 punti), mentre è salita di 2,1 punti la quota di coloro che si sono iscritti in una università del Lazio. Infine hanno aumentato la propria incidenza anche coloro che so andati a iscriversi in una regione del Mezzogiorno, sia pure di appena 4 decimi di punto, ma con un discreto amento (+1,5%) di quanti hanno scelto un ateneo campano.

Un breve cenno, da ultimo alla quota complessiva di giovani lombardi "in uscita" verso università di altre regioni; la loro incidenza (il 10% del totale), oltretutto in leggero calo, è la più bassa fra tutte le regioni italiane, tra le quali arriva al 73,5% in Basilicata, al 65,8% in Basilicata, al 63,8% in Molise, mentre è al di sotto della media in altre 6 regioni, fra il 10,3% del Lazio e il 18,4% della Sardegna (quest'ultima, per altro, regione atipica per il suo carattere insulare e la distanza dal "continente", ben superiore a quella della Sicilia); più che dalla localizzazione geografica, le regioni con le quote di giovani in uscita più basse e quelle con le quote più alte, sono accomunate dalle dimensioni: le prime, tutte di grandi dimensioni, e con un'offerta formativa in grado di soddisfare gran parte delle scelte dei percorsi di studio desiderati (talvolta anche con atenei prestigiosi); le seconde, di piccola ampiezza e quindi, gioco forza, con una offerta di corsi, indirizzi, specializzazioni, molto più contenuta.

Una semplice correlazione tra la quota dei giovani in uscita e il numero degli immatricolati totali per singola regione (che dà come coefficiente un valore di -0,68), è più che

sufficiente a confermare l'esistenza di una *correlazione inversa* tra dimensione dell'offerta formativa delle varie regioni e tasso di uscita verso altre, che a sua volta conferma il carattere strutturale della mobilità studentesca interregionale nel suo complesso (e come si vedrà più oltre anche intra-regionale)

In Lombardia, a fronte di 36.300 residenti immatricolati, dei quali 32.700 nelle sedi universitarie sul territorio regionale, vi sono, in queste stesse sedi, 42.300 immatricolati totali, dei quali, per differenza, quasi 9.600, il 22,7% del totale, residenti in altre regioni italiane. Fra questi "ingressi" (in valore assoluto i più alti fra tutte le regioni italiane) e le 3.600 "uscite" viste più sopra verso altre regioni, vi è quindi un saldo attivo di quasi 6mila unità, anche questo primo fra tutte le regioni italiane. Tra queste, quelle con saldi attivi, oltre alla Lombardia, sono 8, alcune per poche centinaia di unità (Piemonte, Trentino, Friuli, Marche), altre in misura decisamente apprezzabile (Toscana e Abruzzo: +2.200 e +1.700 unità circa), altre ancora su valori prossimi a quello della Lombardia (Emilia Romagna: +5.400 unità) e Lazio (+5.500). Come si vede tra queste regioni il Mezzogiorno è rappresentato solo dall'Abruzzo, mentre in tutte le altre il bilancio fra entrate e uscite è "in rosso", anche profondo, come nel caso di Puglia e Sicilia, dove è negativo per oltre 5mila unità.

Per altro, la quota di giovani in ingresso sul totale degli immatricolati in Lombardia (22,7%) non è tra le più elevate, e questa è una quota che presenta un'amplissima scala di valori, dall'1,3% della Sardegna, al 56,8% della Provincia Autonoma di Trento.

Fra il 2007/2008 e il 2013/2014, mentre gli immatricolati totali diminuivano in Italia di 46.400 unità, e quelli residenti in Lombardia di quasi 1.500 unità, gli immatricolati nelle sedi universitarie lombarde sono invece aumentati di quasi 230 unità, valore molto esiguo (+0,5%), ma indicativo di una rafforzata capacità attrattiva, e che in Italia trova un solo altro caso, quello della piccola Valle d'Aosta, dove gli immatricolati totali sono aumentati di 56 unità. In entrambi i casi l'aumento è stato conseguito grazie agli immatricolati in ingresso da altre regioni, aumentati in Lombardia di oltre 1.400 unità, e di una sessantina in Valle d'Aosta, sopravanzando in entrambi casi la riduzione degli immatricolati residenti in regione (che in Lombardia, come visto in precedenza, è stata di quasi 1.200 unità.

Come per gli immatricolati in uscita si sono viste le destinazioni, così per quelli in ingresso ne possiamo esaminare le regioni di provenienza.

In Lombardia, per grandi ripartizioni, questi giovani provengono per il oltre il 23% sia dal Nord-Est che dal Nord-Ovest, per il 12,6% dal Centro e per il 40,5% dal Mezzogiorno. Prima regione per flussi verso la Lombardia è, anche per continuità geografica e accessibilità, il Piemonte, da cui provengono oltre 1.750 giovani immatricolati negli atenei lombardi, il 18,3% degli ingressi totali; altre tre regioni contribuiscono ai flussi in ingresso con oltre mille unità, e quote comprese il 10,7 e il 12,3%: l'Emilia-Romagna (1.046), la Puglia (1.024) e la Sicilia (quasi 1.200)[92].

In media questi giovani hanno messo tra la regione di residenza e la Lombardia, una distanza di 583 km, terza dopo quella dei 3.300 che hanno scelto di andarsi a immatricolare in Piemonte (842 km) e della sessantina che ha scelto la Sardegna (805 km).

[92] I giovani in uscita dal Piemonte verso la Lombardia sono quasi due terzi dei residenti in Piemonte che vanno a immatricolarsi in un'altra regione; la stessa quota è del 45% per quelli in uscita dall'Emilia Romagna, del 24% dalla Toscana, del 20% dalla Sicilia.

Fra il 2007/2008 e il 2013/2014 queste provenienze si sono modificate in misura tutt'altro che marginale: l'aumento maggiore ha riguardato i flussi provenienti dalle regioni dell'Italia centrale (+83,2%), in particolare Lazio e Toscana (+139 e +86%), anche se siamo sempre nell'ordine delle centinaia di unità. Un discreto aumento hanno avuto anche i flussi dal Mezzogiorno (+17,7%), in particolare dal Molise (+140%), dove però assommano a poco più di 70 unità, e nonostante la riduzione dei giovani in arrivo dalla Sardegna, diminuiti quasi del 14%.

Gli immatricolati provenienti dalle regioni settentrionali sono invece aumentati, complessivamente del 6,7%, media fra il -4,3% di quelle dalle altre regioni del Nord-Ovest e il +20,7% di quelli dalle regioni del Nord-Est. Tra le prime il calo ha riguardato sia Piemonte che Valle d'Aosta (-8,8 e -22,4%), mentre sono aumentati gli arrivi dalla Liguria (+23,9%); tra le regioni del Nord-Est al calo degli arrivi dal Trentino si sono contrapporti gli aumenti, ben più significativi, di quelli provenienti dal Venero e dall'Emilia Romagna (+12,4 e +38%), nonché dal Friuli (+39,5%), sebbene di minore entità assoluta.

Per effetto di questa redistribuzione territoriale delle regioni di provenienza, la distanza tra regione di residenza e Lombardia si è quindi allungata, aumentando in media di 23 km, vale a dire di poco più del 4% (da 560 a 583 km).

2.3 La mobilità interprovinciale ed extra-regionale della popolazione universitaria

Per esaminare la mobilità degli studenti universitari a un livello territoriale più "fine", quello provinciale, i dati disponibili riguardano gli iscritti, anziché gli immatricolati, e anche in questo caso si farà riferimento alla popolazione studentesca di cui sono note provincia di residenza e provincia di iscrizione all'università

In Italia nell'A.A. 2013/2014 questa era costituita da 1.653.561 giovani, dei quali 209.087 residenti in Lombardia; di questi, 184.429 erano iscritti a una sede universitaria sul territorio regionale e 24.628 a una sede universitaria localizzata in un'altra regione; per contro, nelle sedi universitarie della regione erano iscritti 57.913 studenti, che sommati agli oltre 184.400 residenti in Lombardia, portavano il totale degli iscritti a 242.342 unità. Anche in questo caso il bilancio tra entrate e uscite era ampiamente positivo, superando le 33.250 unità, vale a dire *quasi 235 iscritti residenti in altre regioni ogni 100 giovani lombardi che frequentavano corsi in altre regioni del paese*.

Anche se la presenza di corsi universitari copre tutte le province della regione, la forte concentrazione dell'offerta di atenei e di corsi nell'area milanese fa sì che gli iscritti nella provincia di residenza siano meno della metà del totale, ossia il 48,6%; quasi 4 su dieci sono invece gli iscritti a un ateneo con sede in altra provincia e quasi il 12% frequenta un'università al di fuori della Lombardia. In valore assoluto questo significa *per 101.700 giovani circa la coincidenza territoriale fra residenza e frequenza universitaria, per quasi 82.800 una mobilità intra-regionale, e per quasi 24.700 una mobilità extra-regionale: in totale sono circa 107.400 i giovani che studiano al di fuori della provincia di residenza*.

Lodi, Mantova, Monza e Sondrio, con la minore "offerta" di corsi presenti sul territorio, sono le province con i maggiori flussi in uscita, compresi all'incirca fra il 95 e il 98% dei residenti totali iscritti all'università; fra queste province Mantova si distingue per la

quota molto elevata, il 73,7%, la più alta in assoluto, di iscritti al di fuori della regione: situazione dovuta evidentemente alla collocazione geografica, che rende alcuni atenei, in particolare Ferrara e Verona, ma anche altri veneti e dell'Emilia Romagna, più facilmente accessibili di altri localizzarti in Lombardia. Lodi invece, con una quota in uscita verso altre regioni del 16,9%, sente probabilmente l'attrazione della vicina Piacenza, oltre che di altre università emiliane.

Molto esigui, in queste province, sono invece i flussi in ingresso, sia da altre province lombarde, sia da altre regioni italiane; solo quella di Monza e Brianza, dove sono localizzate sedi distaccate dell'Università di Milano-Bicocca, presenta valori assoluti di un certo rilievo: oltre 1.300 i giovani in ingresso, dei quali 1.164 da altre province lombarde e 141 da fuori regione.

Non molto diversa da quella di queste 4 province la situazione dei quasi 5.500 universitari residenti in provincia di **Cremona**, dei quali solo 855 in sedi provinciali distaccate di università milanesi (Politecnico, Statale e Cattolica) e di quelle di Pavia e Brescia (nelle quasi erano iscritti anche oltre 940 giovani di altre province o provenienti da fuori regione).

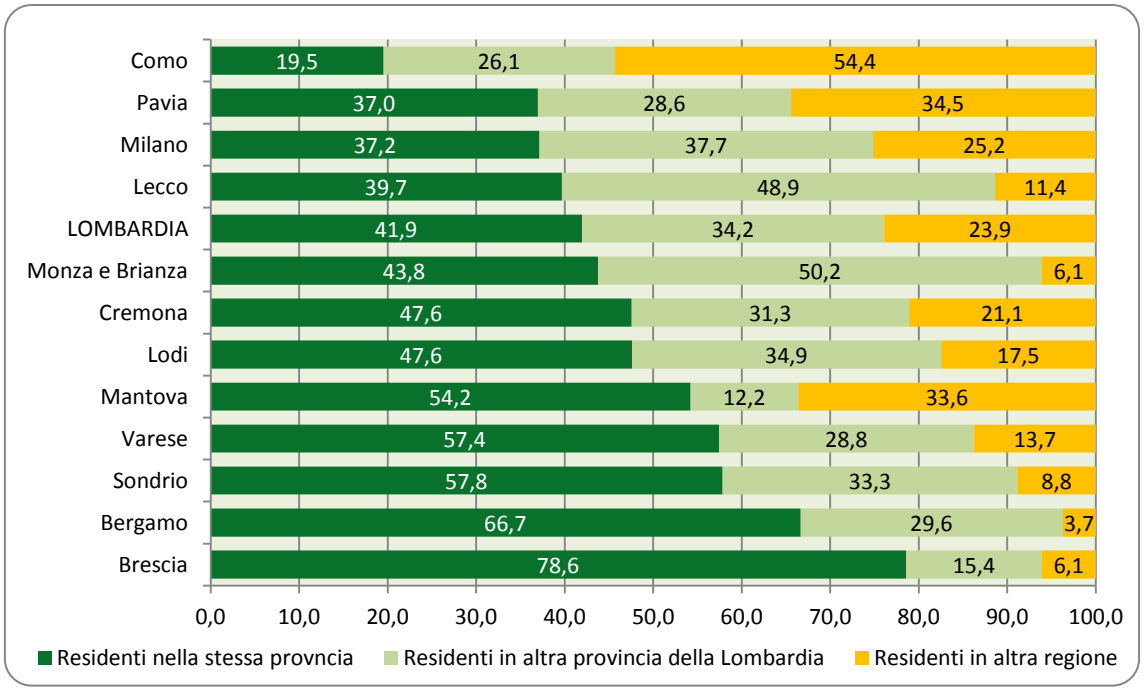
Milano, all'opposto, è la provincia con la maggiore quota di residenti iscritti alle università della provincia di residenza (oltre l'85%) e quella con la quota più bassa di iscritti in altre province della regione (appena il 7,6%); abbastanza bassa è anche la quota di iscritti in altre regioni, di poco superiore al 7%.

Nelle università milanesi, per contro, sono iscritti oltre 165.500 studenti, dei quali poco più di un terzo residenti in provincia di Milano (61.500 circa, pari al 37,2%), circa altrettanti residenti in altre province lombarde (62.400, pari al 37,7%) mentre quasi 41.700 (oltre uno su 4) proviene da altre regioni italiane. Complessivamente quelli provenienti da fuori provincia sono quindi il 62,8% degli iscritti totali.

La più simile a quella di Milano è la situazione, con una quota di "autosufficienza", vale a dire di residenti iscritti all'ateneo pavese, del 67%, vale a dire due terzi del totale; un altro 22% gravita su altri atenei lombardi, mentre il restante 11% ha optato per atenei di altre regioni. Anche guardando alla provenienza, la situazione pavese è la più prossima a quella milanese: il 37% degli iscritti risiede in provincia, il 28,6% in altre province lombarde e il 34,5% in altre regioni italiane e la quota complessiva degli "esterni" è del 63%.

Un livello di autosufficienza prossimo alla media regionale si riscontra anche nelle province di **Bergamo** e **Brescia**, dove il 43,4 e il 50,5% dei residenti iscritti a corsi universitari sono iscritti agli atenei locali; Bergamo si differenzia da Brescia per una quota molto maggiore di iscritti in altre province lombarde, Milano su tutte (50,5 e 24,3%), Brescia per una maggiore quota di iscritti in altre regioni (il 21% contro il 6,1% di Bergamo).

Figura 2.7 - Composizione degli iscritti ai corsi universitari nelle sedi universitarie della Lombardia per provincia di residenza degli iscritti. A.A. 2013/2014 (a)



Fonte MIUR
(a) Esclusi iscritti di regione non definita o provenienza estera

Guardando agli iscritti nelle sedi degli atenei presenti nelle due province, i residenti nella stessa provincia sono due terzi del totale a Bergamo e quasi 8 su 10 a Brescia (le due quote più alte fra tutte le province lombarde); i residenti in altre province sono rispettivamente il 29,6 e il 15,4%, i residenti in altre regioni italiane il 3,7 e il 6,1%.

Delle 3 province pedemontane, infine, a **Varese**, **Como** e **Lecco**, i giovani residenti e iscritti in sedi dei rispettivi territori provinciali sono compresi fra il 9% di Lecco e il 23,8% di Varese, con Como in posizione intermedia (16,9%). Grande, per tutti i giovani in uscita da queste province, la gravitazione su Milano, le cui università ne assorbono quote fra il 72 e l'81% circa. Di rilievo anche i flussi all'interno di queste tre province: quasi 820 giovani da Como a Varese e oltre 900 in senso contrario, mentre sono oltre 900 i giovani lecchesi iscritti in sedi universitarie in provincia di Bergamo. Varese, infine, è la provincia che dopo Pavia assorbe il maggior numero di giovani residenti in provincia di Milano, oltre mille (ma anche Como ne riceve quasi 730); a Lecco invece i maggiori ingressi provengono dalle province di Bergamo e Monza, quasi 200 ciascuna.

2.4 Gli interventi per il diritto allo studio[93]

L'assegnazione dei contributi e l'erogazione dei servizi per il diritto allo studio universitario, regolamentate dalla LR 33 del 2004, avviene in Lombardia attraverso una serie di enti che fanno capo a singoli istituti o a loro consorzi[94]. Le assegnazioni e i servizi sono di 7 tipi[95], e sono destinati sia agli studenti che frequentano corsi universitari o di pari livello, sia a quelli che frequentano corsi di dottorato o di specializzazione.

Per l'a.a. 2013/2014 essi si sono concretizzati nell'assegnazione di 14.729 borse di studio, di 47 prestiti d'onore, di 644 contributi per la mobilità internazionale, di 141 interventi a favore di studenti in situazione di handicap, in 731 interventi per attività di collaborazione a tempo parziale, nell'assegnazione di 6.474 posti alloggio, e in 517 interventi finanziari di altro tipo[96].

La spesa complessiva, riferita all'anno 2013, è stata di 50,2 milioni di euro (l'11,1% del totale nazionale), dei quali 49,6 milioni a favore degli studenti dei corsi di laurea, e 650mila euro a favore degli studenti dei corsi di specializzazione e di dottorato.

Rispetto all'anno precedente tale spesa è aumentata dell'11,1%, recuperando quasi interamente la flessione del biennio 2011-2012, quando era stata nell'ordine dei 45 milioni di euro, contro i 51,1 milioni del 2010.

Questo parziale recupero è avvenuto anche per i rapporti più significativi che possiamo calcolare: la spesa media per iscritto, la spesa media per abitante e l'incidenza di tale spesa sul valore del PIL.

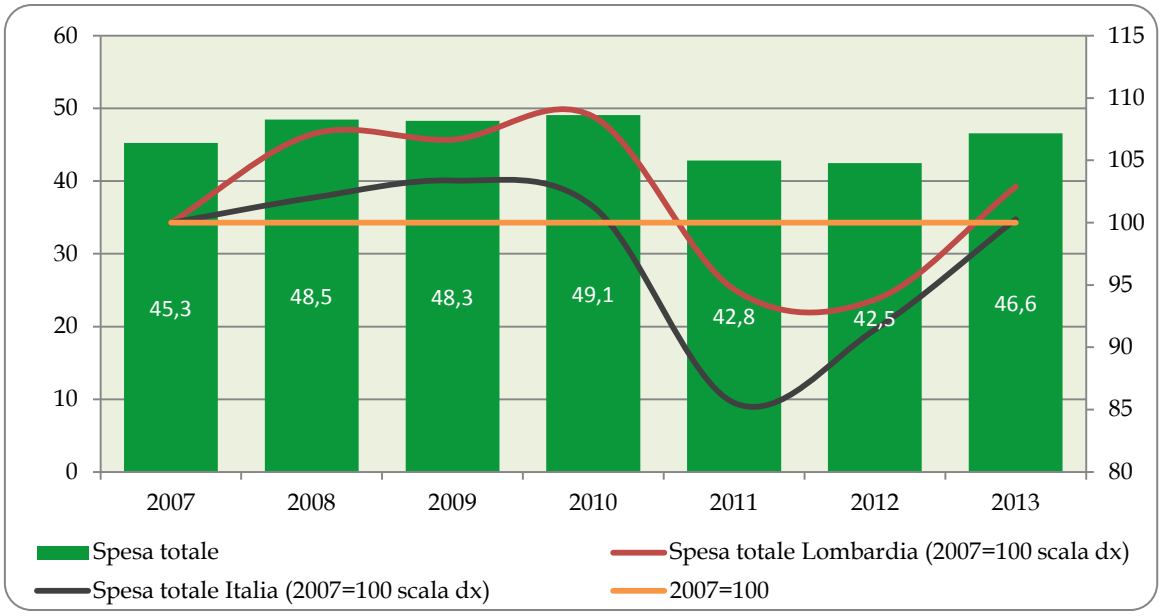
[93] Salvo diversa citazione, i dati utilizzati in questo capitolo sono di fonte MIUR. I dati relativi agli interventi e relativi beneficiari sono riferiti all'A.A. 2013/2014; i dati di spesa sono riferiti all'anno 2013. I rapporti tra interventi e spesa vanno quindi considerati prudenzialmente, per il diverso periodo di riferimento. I dati precedenti a quelli dell'ultimo anno per l'anno differiscono leggermente da quelli presentati in questo rapporto lo scorso anno, evidentemente per rettifiche operate successivamente.

[94] Oltre ad enti che fanno riferimento a singoli atenei, in Lombardia esiste il Consorzio CiDis (Consorzio Pubblico Interuniversitario per la gestione degli interventi per il Diritto allo Studio Universitario) cui fanno riferimento le Università Statale di Milano, Statale di Milano-Bicocca e l'Università dell'Insubria (con sedi a Varese e Como). Oltre a questo consorzio sono presenti altri 23 enti: 8 con riferimento ad altrettanti atenei, 12 con riferimento a istituti di alta formazione artistica e musicale (con sedi a Como, Bergamo, Brescia, Milano e Pavia) , 3 con riferimento ad altrettante scuole superiori di mediazione linguistica (2 a Milano e una a Varese). Le statistiche MIUR non riportano alcun dato per lo IULM e per l'Università telematica e-campus.

[95] In alcuni regioni, ma non Lombardia, sono previsti anche contributi per gli alloggi; anche in Lombardia, come in altre regioni, sono previsti servizi di mensa, sia a gestione diretta che indiretta, che però non rientrano tra questo insieme di voci.

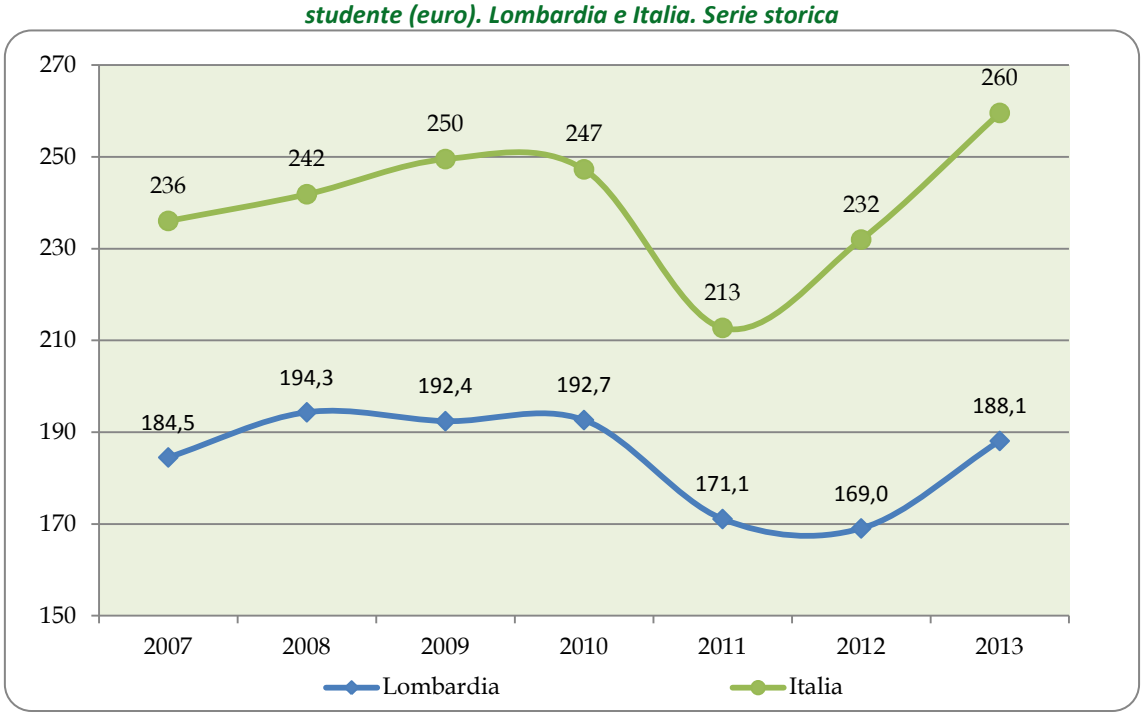
[96] Trattasi di premi per il conseguimento del titolo, di contributi finanziari per il trasporto, di contributi straordinari, o di altri sussidi.

Figura 2.8 - Spesa totale per gli interventi per il diritto allo studio universitario. Lombardia (valore assoluto in milioni di euro), Lombardia e Italia n. indice 2007=100



Fonte: MIUR

Figura 2.9 - Spesa totale per gli interventi per il diritto allo studio universitario. Importo medio per studente (euro). Lombardia e Italia. Serie storica



Fonte: MIUR

La spesa media per iscritto è stata di 188 euro[97], 18 in più rispetto alla media di 170 euro del biennio 2011-2012, ma ancora inferiore alla media di 193 euro del triennio 2008-2010; si è invece allargato il divario rispetto al valore medio nazionale (260 euro per iscritto, il valore più alto dell'intero periodo considerato) dal -27% del 2012 al -28%, consolidando un aumento dello scarto, che fino al 2011 era stato mediamente del -21%.

In rapporto alla popolazione residente la spesa per il DSU è stata di 5,0 euro, in aumento del 9,1%, restando anche in questo caso al di sotto della media del triennio 2008-2011 (5,3 euro), ma restando altresì inferiore quasi del 33% rispetto al corrispondente valore nazionale di 7,5 euro per abitante.

La spesa del 2013, infine, corrisponde allo 0,014% del PIL regionale, in leggero progresso rispetto al biennio precedente (0,013%), ma ancora una volta al di sotto della media del triennio 2008-2010 (0,015%); molto ampio, in questo caso, lo scarto, sempre negativo, rispetto al dato medio nazionale, dove l'incidenza sul PIL della spesa per il DSU è dello 0,028%, vale a dire più del doppio della media della Lombardia.

Le borse di studio. A fronte di 23.11 domande presentate, due terzi delle quali ritenute ammissibili, le borse di studio assegnate per l'a.a. 2013/2014 sono state 14.729: 15.597 a favore di studenti dei corsi di laurea, 132 a favore di dottorandi e specializzandi; in media, pertanto, 55 borse assegnate ogni 1.000 studenti (46 nel 2012/2013): 57 per quelli dei corsi di laurea, 11 per quelli dei corsi di dottorato e specializzazione (a livello nazionale, in media, 76 borse ogni 1.000 iscritti).

Rispetto all'anno precedente le domande sono aumentate del 2,0%, quelle ritenute ammissibili del 5,6%, le assegnazioni del 18,8%. E' aumentata altresì la quota delle domande sul totale degli iscritti (dall'8,5 all'8,7%), ma questa quota fra il 2007 e il 2010 era stata costantemente superiore al 9%; ci saremmo attesi che le maggiori difficoltà economiche delle famiglie incrementassero questo rapporto, che invece resta al di sotto dei valori pre-crisi[98], confermando che questa ha inciso sulla partecipazione alla formazione universitaria delle fasce di popolazione economicamente più deboli, ovviamente più interessate a richiedere questo sostegno .

La spesa destinata a borse di studio ha raggiunto i 46,6 milioni di euro, aumentando del 9,7% rispetto all'anno precedente e assorbendo una quota del 92,8% dell'intera spesa per il DSU (esattamente come avviene a livello nazionale).

Essendo le borse assegnate aumentate quasi del 19%, si è ridotto l'importo medio delle stesse, passato da 3.423 a 3.162 euro (-7,6%)[99]; a livello nazionale è invece avvenuto il contrario (+6,4%), il che ha quasi annullato il differenziale a favore degli studenti lombardi, ora del solo +0,3%, mentre nei sei anni precedenti era oscillato fra il +9 e il +29% circa.

[97] A conferma dell'irrilevanza degli effetti dello sfasamento temporale tra anno (solare) di erogazione delle borse assegnate e anno (accademico) cui sono riferiti gli iscritti, la spesa media per iscritto del 2013 è di 188,09 euro se rapportata agli iscritti dell'a.a. 2013-14 e di 188,77 euro se rapportata agli iscritti nell'a.a. 2013-13.

[98] Ciò che invece si verifica in Italia, dove la quota delle domande sul totale degli iscritti nell'ultimo anno raggiunge il 14,1%, il valore più alto degli ultimi 7 anni.

[99] Questo importo è la media fra i 3.148 euro delle borse a studenti dei corsi universitari e i 4.657 euro di quelle a studenti dei corsi di specializzazione e dottorato, i primi in calo del 7,9%, i secondi in aumento del 19,3%.

I prestiti d'onore e altri prestiti agevolati. Nell'a.a. 2013-2014 le domande per prestiti d'onore sono state, in Lombardia, appena 58 (tutte riferite a studenti dei corsi di laurea) e nonostante l'aumento di 14 unità rispetto allo scorso anno, il loro numero resta estremamente esiguo; del resto lo è anche in Italia, dove le domande sono state complessivamente poco più di 700[100].

Valori ancor più bassi, ovviamente, sono quelli riferiti ai prestiti concessi: in Lombardia appena 47 (erano stati 18 lo scorso anno), meno di 400 in Italia, dei precedenti 218.

La spesa destinata a questi interventi ha però conosciuto, in Lombardia, un fortissimo incremento, più che decuplicando da un anno all'altro (da 71mila a 796mila euro); di conseguenza l'importo medio concesso è passato da poco più di 3mila a quasi 17mila euro; in Italia è invece avvenuto esattamente il contrario: l'importo medio dei prestiti si è praticamente dimezzato (da 12.700 a 6.600 euro), cosicché nonostante il maggior numero di prestiti, le risorse impiegate sono scese da 2,8 a 2,6 milioni di euro.

In entrambi i casi i numeri in gioco molto piccoli (l'incidenza sul totale della spesa è dell'1,6% in Lombardia e dello 0,6% in Italia) e il loro andamento molto variabile da un anno all'altro, per cui appare difficile individuare una tendenza certa, se non quella di un aumento numerico dei prestiti concessi, quanto meno nel corso degli ultimi 4 anni.

***Mobilità internazionale*.** I contributi concessi nell'a.a. 2013-2014 dagli enti del DSU a sostegno della mobilità internazionale degli studenti sono stati complessivamente 644 (tutti a studenti dei corsi di laurea), 81 in più rispetto all'anno precedente; essi hanno quindi raggiunto il numero più alto degli ultimi 7 anni, durante i quali sono stati mediamente 548 all'anno. In Italia è invece avvenuto esattamente il contrario: i contributi concessi sono diminuiti di quasi 350 unità (da 3.204 a 2.855), toccando il valore più basso degli ultimi 6 anni, superiore solo a quello dell'a.a. 2007-2008 (2.690 contributi). Anche se gli studenti che beneficiano di tale intervento sono poche centinaia, la natura stessa di questo intervento rende l'andamento osservato in Lombardia particolarmente significativo.

L'inverso è avvenuto per gli importi medi, in riduzione in Lombardia (da 1.756 a 1.506 euro), in aumento in Italia (da 1.663 a 1.757 euro); la spesa complessiva è quindi diminuita in entrambi i casi: da 990mila a 970mila euro in Lombardia, da 2,8 a 2,7 milioni in Italia, con quote sul totale rispettivamente dell'1,9 e dell'1,1%.

Al di là di una variabilità abbastanza accentuata che si osserva in entrambi i contesti, sia per quanto riguarda il numero di contributi, che il loro ammontare unitario e la relativa spesa totale[101], anche in questo caso è difficile individuare tendenze certe, dato andamenti al rialzo o al ribasso si osservano per periodi al massimo di due o tre a ai

[100] Il prestito d'onore è una forma di finanziamento agevolato a favore degli universitari che non hanno mezzi finanziari disponibili per affrontare gli studi accademici. Istituito nel 1991, con un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri basato sulla legge 390/1991, il prestito d'onore diventa, diventa in pratica operativo dal 2008, grazie a un accordo quadro con l'ABI (l'associazione delle banche italiane), al quale fanno seguito specifiche convenzioni tra banche e atenei. La concessione si basa esclusivamente su criteri di merito e di necessità economica, senza dover prestare alcuna garanzia reale, ne' da parte dello studente ne' da parte dei genitori; il rimborso avviene solo dopo il completo utilizzo della somma ricevuta.

[101] In Lombardia, ad esempio, nel corso degli ultimi 7 anni il numero di questi interventi è oscillata fra un minimo di 427 (nel 2011-2012) e un massimo di 644 (nel 2013-2014); l'importo medio è stato compreso fra 1.137 e 2.383 euro (rispettivamente negli a.a. 2010-2011 e 2007-2008), la spesa totale fra 663mila euro e un milione e 134mila euro (anche in questo caso rispettivamente nel 2010-2011 e nel 2007-2008).

quali fanno seguito andamenti in senso opposto di pari durata; molto prudenzialmente si può forse sostenere, quanto meno in Lombardia, una certa ripresa negli ultimi 3 anni, dopo gli andamenti discontinui, ma orientati al ribasso, dei 4 anni precedenti, fra il 2007-2008 e il 2010-2011.

***Interventi a sostegno di studenti in situazione di handicap*.** Questi interventi sono stati complessivamente 141 (errano stati 85 l'anno precedente), e tutti hanno riguardato studenti dei corsi di laurea; il loro numero è aumentato anche in Italia, passando da 872 a 934.

La corrispondente spesa è stata di circa 3.200 euro per intervento, per un totale di 453mila euro (304mila nel 2012), pari allo 0,9% della spesa totale; questa quota è quasi doppia di quella che si osserva in ambito nazionale (0,5%), dove comunque si è avuto un aumento analogo a quello osservato in Lombardia (da 2 a 2,2 milioni di euro).

Attività di collaborazione a tempo parziale. Questa tipologia di intervento ha riguardato 731 studenti (tutti dei corsi di laurea), in calo del 18,2% rispetto agli 894 dell'anno precedente; una riduzione analoga si osserva in Italia (da 2.154 a 1.874 interventi), sia pure di entità più contenuta (-13,3%).

La spesa unitaria ha superato di poco i mille euro (come in Italia), per un totale di 734mila euro (l1,4% della spesa totale), spesa che complessivamente si è ridotta del 12,1%, così come avvenuto in Italia (-20,8%, dove l'incidenza di questa voce è appena dello 0,4%.

Posti alloggio. Nell'ultimo anno i beneficiari di posti alloggio (per i quali non viene quantificata alcuna spesa[102]), sono stati in Lombardia 6.474 in aumento rispetto all'anno precedente dell'1,6%; in massima parte le assegnazioni hanno riguardato studenti dei corsi di laurea e solo in 144 casi studenti dei corsi di dottorato e di specializzazione. Nel complesso sono quindi stati assegnati 2,4 posti alloggio ogni 100 studenti iscritti, gli stessi dell'anno precedente[103]. Se invece si rapportano le 6.330 assegnazioni a studenti dei corsi di laurea agli iscritti nelle sedi universitarie in Lombardia, ma residenti in altre regioni e di cui sia nota la provenienza (57.913) le stesse sono pari a quasi l'11%. Ovviamente non si può escludere che una parte dei beneficiari delle assegnazioni di posti alloggio sia costituita da residenti in Lombardia (soprattutto nelle province o nei territori più periferici), ma iscritti in atenei in una provincia da quella di residenza, che complessivamente (per quanto riguarda i corsi di laurea) sono quasi 83mila; questo porta il totale degli iscritti in Lombardia ma residenti al di fuori della provincia di iscrizione a 140.683 unità; in questo caso i posti alloggio assegnati hanno "coperto" circa il 4,5% del fabbisogno potenziale, quota che nella media italiana, dove gli studenti iscritti in una provincia diversa da quella di residenza sono oltre 829mila, è del 4,1%.

Il divario tra "domanda" e "offerta" è quindi molto ampio e trova riscontro nel rapporto tra assegnazioni (meno di 6.500) e domande (oltre 11.500), pari al 56,1% e superiore di pochi punti alla media nazionale (50,6%); divario che negli ultimi 7 anni si notevol-

[102] In Lombardia, inoltre, a differenza di altre regioni, a partire dall'a.a. 2009-2010 in poi non vengono più assegnati contributi specifici (che comunque in precedenza erano nell'ordine delle decine). Nelle regioni in cui sono presenti questi contributi sono comunque in drastica riduzione: erano stati quasi 11.360 nel 2007.spono scesi sotto quota 2.200 nel 2013.

[103] In Italia le assegnazioni di posti alloggio sono state 34.719 (una ogni 20studenti), in calo dello 0,2% rispetto all'anno precedente.

mente ampliato, se si considera che le assegnazioni del 2007-2008 coprivano il 70,3% delle domande (61,4% in Italia) e questo perché, ovviamente, le domande si sono accresciute in misura superiore alle assegnazioni (rispettivamente +42 e +13%) e questo ben più di quanto avvenuto in Italia (+22 e +1% circa).

Le assegnazioni, per altro, non possono che dipendere, principalmente, dal numero di alloggi a disposizione, che nello stesso periodo (2007-2014) sono aumentati del 26% circa in Lombardia e meno dell'11% in Italia.

Il patrimonio disposizione degli enti lombardi per il DSU a novembre 2014 contava 7.970 posti alloggio[104] (una sessantina in più rispetto a un anno prima), per i quali si può quindi stimare un tasso di utilizzo di oltre l'81%, inferiore però di qualche punto alla media nazionale, pari a circa l'87% (34.719 i posti assegnati, 39.864 quelli a disposizione).

Altri Interventi finanziari. In questo raggruppamento residuale sono compresi poco più di 500 interventi, il numero più basso dal 2008-2009 in poi, quando furono quasi 1.100; in grande maggioranza trattasi di premi per il conseguimento del titolo (213) o di non meglio specificati interventi straordinari (297). In Italia sono stati invece 37.400, anche qui tuttavia in forte calo rispetto al massimo di quasi 80.500 del 2009-2010; in entrambi casi questi interventi presentano di anno in anno una elevata variabilità.

La spesa media ha superato di poco, in Lombardia, i 1.300 euro (questo invece è il valore più alto degli ultimi 7 anni), mentre i Italia è stata di poco superiore ai 300 euro (in rialzo rispetto alla media dei 6 anni precedenti, nell'ordine dei 250 auro). Il divario tra i due importi mostra criteri di assegnazione molto diversi, molto dispersivi a livello nazionale, più concentrati in Lombardia.

La spesa complessiva per questi interventi non ha raggiunto i 700mila euro in Lombardia (l'1,4% del totale), pur essendo aumentata quasi dei 28% rispetto all'anno precedente. In Italia è stata invece di 11,7 milioni di euro, il 2,6% del totale, grazie a un aumento rispetto all'anno precedente che a anche a livello nazionale è stato del 28%.

Servizio mensa. Oltre a questi interventi di cui si è dato conto in termini quantitativi e in termini economici, a novembre 2014 gli enti per il DSU della Lombardia gestivano direttamente 6 mense e altre 30 erano date a gestione indiretta, le prime con quasi 1.600 posti disponibili, le seconde con poco meno di 7mila; rispetto a un anno prima le mense a gestione diretta di sono ridotte di 3 unità e i relativi posti sono diminuiti del 30,6%; le mense a gestione indiretta sono invece diminuite di una sola unità, ma i posti disponibili sono aumentati del 2,3%.

Nel corso del 2013 i pasti serviti sono stati oltre 1,7 milioni: 719mila nelle mense a gestione diretta, poco più di un milione nelle restanti (-1,5 e +8,8%); Hanno usufruito del servizio di mensa oltre 31.600 studenti (ciascuno per una media di 54 pasti nell'anno), ben il 25% in più rispetto al 2012. Altri 847mila pasti, infine, sono stati serviti in ristoranti convenzionati, in calo rispetto all'anno precedente di oltre l'11%.

[104] Di questi alloggi poco più del 90% risulta localizzato in comuni lombardi, vale a dire 7.200 circa, dei quali quasi 4.700 in provincia di Milano, poco più di 1.400 a Pavia, 465 a Brescia, poche decine, o al massimo un centinaio, nelle altre province.

IL PROGETTO SPECULA, UN'INIZIATIVA LOMBARDA

L'indagine SPECULA, nata per monitorare la situazione occupazionale dei neolaureati, è un progetto esclusivamente lombardo, con caratteristiche originali rispetto alle altre iniziative esistenti in Italia che hanno gli stessi obiettivi.

SPECULA si basa sulla valorizzazione delle banche dati amministrative, ed in particolare della banca dati sulle comunicazioni obbligatorie e della banca dati sulle imprese, per ricostruire in maniera oggettiva i percorsi occupazionali dei laureati. Con l'uso di questi due archivi sfuggono al monitoraggio solo le attività lavorative svolte all'estero, le attività autonome non imprenditoriali (freelance) e i tirocini curriculari svolti per l'accesso alle professioni ordiniste, perché non sono registrate in nessun archivio. Una stima di quanti giovani si collocano in questo modo viene effettuata utilizzando le indagini svolte dalle Università, singolarmente (per quanto riguarda il Politecnico, l'Università Cattolica e l'Università Bocconi) o all'interno del consorzio Almalaurea. Indagini che in questo modo integrano e completano i dati amministrativi ed aggiungono alcune informazioni qualitative.

La specificità e la ricchezza dell'analisi compiuta entro SPECULA risiede nel non essere basata su stime, ma su informazioni amministrative, pertanto certe, che riguardano la totalità dei laureati e nel carattere cumulativo dell'indagine: ogni aggiornamento consente di verificare non solo quanto succede ai neolaureati, ma anche ai laureati delle annate precedenti entrati nella banca dati. In questo modo si è costituito un sistema di monitoraggio che col tempo amplia sia la popolazione osservata (aumentano le coorti di laureati) sia il periodo di osservazione (in maniera omogenea dal 2009 in avanti).

Il progetto è anche un importante esempio di collaborazione istituzionale. E' nato nel 2003 su iniziativa del Sistema camerale milanese (Camera di Commercio di Milano e Formaper), con il coinvolgimento delle Università milanesi Statale, Bicocca, Cattolica, Politecnico, Bocconi e IULM. Dal 2014 il progetto si è allargato alla scala regionale, con la partecipazione di Unioncamere Lombardia e delle Università di Bergamo, Brescia, Pavia, Insubria e LIUC. Con il 2010 la partnership si è arricchita con la partecipazione della Regione Lombardia.

L'ultima edizione, in via di completamento, ha permesso di accedere anche ai dati sulle comunicazioni obbligatorie registrate nelle regioni italiane extra Lombardia e di analizzare i percorsi occupazionali dei laureati 2012 e 2013 dopo la laurea, con aggiornamento sino agli ultimi mesi del 2015. Come gli scorsi anni, l'indagine mira ad individuare i settori che richiedono maggiormente neolaureati e ad evidenziare i percorsi universitari più efficaci nel garantire uno sbocco occupazionale.

2.5 La formazione terziaria tecnico-professionale: ITS e IFTS

2.5.1 La realizzazione di un nuovo sistema per la formazione di tecnici specializzati

Dal 2011 Regione Lombardia ha posto grande attenzione e impegno per migliorare la corrispondenza tra fabbisogno professionale delle imprese e disponibilità di tecnici specializzati. Tale obiettivo strategico è stato perseguito con l'attuazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 25 gennaio 2008 recante "linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori" e, in una prima fase, attraverso la programmazione regionale 2011-2013 della formazione tecnica superiore che ha consentito la costituzione di 7 Fondazioni per l'erogazione di corsi ITS (Istruzione tecnica Superiore) e di 24 Associazioni Temporanee di Scopo (ATS) per l'erogazione di corsi IFTS (Istruzione e Formazione Tecnica Superiore).

Mentre i percorsi IFTS proseguivano un'esperienza già avviata nel corso degli anni precedenti, particolarmente significativa e innovativa è la creazione delle Fondazioni ITS il cui obiettivo non è solo quello di formare tecnici specializzati. Si intende infatti

disporre di una rete di soggetti istituzionali radicati sui territori, che contribuiscano allo sviluppo della cultura scientifica e tecnica, all'orientamento dei giovani, alla formazione degli adulti ed al sistema della ricerca. Per questo motivo gli ITS si riferiscono ai settori produttivi che maggiormente caratterizzano il *made in Italy* o relativi a comparti strategici per la crescita del Paese, quali i trasporti e la logistica e l'informatica (ICT).

Con la programmazione 2013/2015 si è segnata un'ulteriore tappa fondamentale di diffusione territoriale dell'istruzione tecnica superiore in Lombardia: alle 7 Fondazioni già attive, si sono affiancate altre 11 Fondazioni, che hanno consentito un ampliamento consistente dell'offerta formativa disponibile sul territorio lombardo per l'anno formativo 2014-2015 ha previsto ben 29 percorsi ITS.

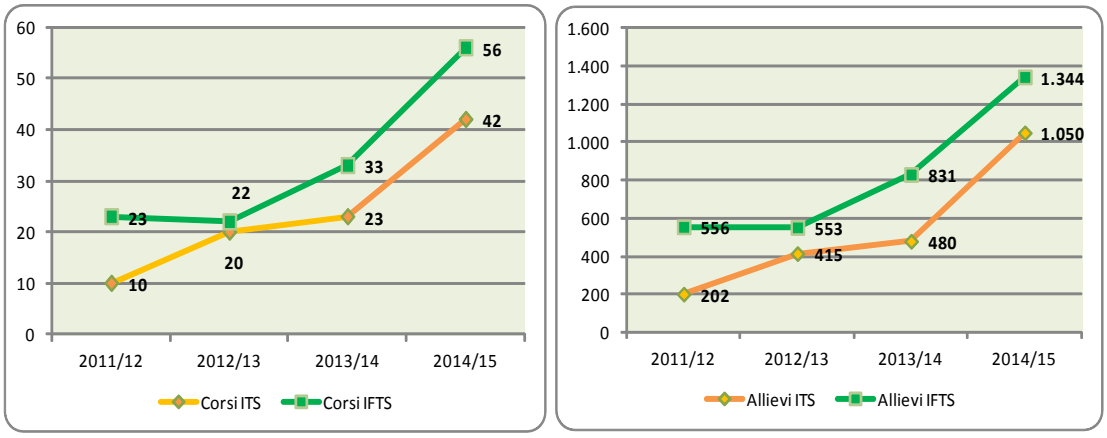
Recentemente, con l'approvazione della DGR X/3862 del 17 luglio 2015 sulle "linee guida per la programmazione degli interventi di istruzione tecnica superiore (ITS) per il triennio 2015/2017" si sono definite le condizioni per dare stabilità alle Fondazioni già costituite e continuità all'offerta formativa ITS esistente con una nuova programmazione tesa al miglioramento della qualità della formazione in rapporto ai fabbisogni professionali provenienti dal sistema produttivo. La programmazione garantisce risorse per l'avvio di circa 30 percorsi formativi ogni anno distribuiti su tutto il territorio regionale.

L'offerta ITS continua ad essere affiancata dall'offerta di percorsi annuali di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) in un'ottica di complementarietà e integrazione dei due sistemi, con l'obiettivo di realizzare un sistema stabile di formazione terziaria post-secondaria, in linea con le più avanzate regioni europee. Sono infatti in avvio 35 corsi annuali IFTS nell'anno formativo 2015/16 che proseguono l'offerta formativa del triennio precedente.

2.5.2 Allievi formati, diplomati e occupati

La crescita del sistema ITS-IFTS è documentata dai seguenti grafici che evidenziano come a partire dall'anno formativo 2011/12 sia costantemente cresciuto il numero dei corsi attivi e il numero degli allievi frequentanti.

Figura 2.10 - Dinamica dei corsi attivi e degli allievi negli ITS e IFTS



Fonte: Regione Lombardia – Direzione Generale Istruzione Formazione Lavoro

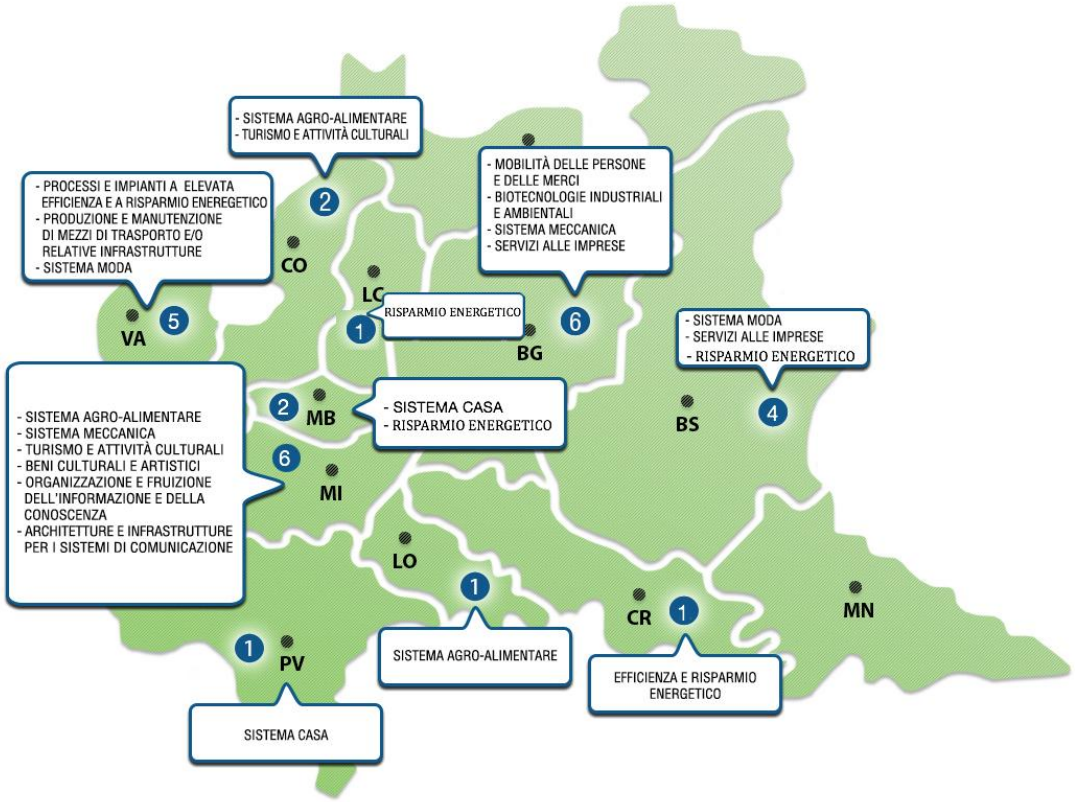
Per quanto riguarda i percorsi ITS la tabella seguente evidenzia in dettaglio gli esiti formativi e l'inserimento al lavoro riferiti ai corsi conclusi.

Tabella 2.1 - Esiti dei percorsi di ITS – Diplomati e inseriti al lavoro per provincia

Provincia	2013		2014		2015
	Diplomati	Inseriti al lavoro	Diplomati	Inseriti al lavoro	Diplomati
Bergamo	**33**	**26**	**35**	**31**	**67**
Brescia	38	28	38	28	61
Como	17	10	14	11	19
Milano	20	19	17	16	17
Pavia	15	6	23	10	23
Varese	24	23	43	37	45
TOTALE	**147**	**112**	**170**	**133**	**232**

Fonte: Regione Lombardia – Direzione Generale Istruzione Formazione Lavoro
N.B.: nelle province non elencate non sono stati avviati corsi con conclusione entro il 2015

La distribuzione territoriale nella prima programmazione è stata un punto di debolezza del sistema, visto che i corsi ITS erano diffusi in solo 6 delle 12 province lombarde. Come si vede dalla cartina seguente con la più recente programmazione la situazione è decisamente migliorata e le sole province senza corsi ITS rimangono Mantova e Sondrio.



Per quanto riguarda i percorsi IFTS la tabella seguente evidenzia in dettaglio gli esiti formativi dei percorsi formativi più recenti.

Tabella 2.2 - Esiti dei percorsi di IFTS – Frequentanti e diplomati

	Anni formativi		
	2013/14		2014/15
Province	Iscritti	Diplomati	Iscritti
Bergamo	113	100	212
Brescia	51	51	115
Como	81	63	73
Cremona	25	22	22
Lecco	0	0	24
Lodi	24	18	46
Mantova	22	16	42
Milano	250	237	360
Monza e Brianza	107	98	124
Pavia	49	39	95
Sondrio	0	0	27
Varese	85	78	127
Totale	**807**	**722**	**1267**

Fonte: Regione Lombardia – Direzione Generale Istruzione Formazione Lavoro

2.6 Conclusioni

Anche nel corso di questi anni difficili, in cui la popolazione studentesca universitaria (soprattutto quella di nuova immatricolazione) si è ridotta in misura consistente, il sistema universitario lombardi "ha tenuto", con iscrizioni anche qui in calo, ma in misura decisamente inferiore a quanto avvenuto nel resto del paese; e questo è avvenuto grazie soprattutto ai giovani provenienti da altre regioni del paese.

A ciò hanno contribuito anche la numerosità di corsi e specializzazioni presenti in Lombardia, che insieme all'indubbio prestigio di talune atenei, hanno mantenuto elevata la capacità attrattiva nei confronti di giovani di altre regioni che hanno iniziato il proprio percorso di studi: aumentano infatti, anche se di un modesto 0,5% i giovani che studiano in Lombardia e che provengono da altre regioni; il dato però è rilevante se confrontato al calo complessivo degli studenti in Lombardia e su tutto il territorio nazionale.

Nel contempo, anche gli atenei lombardi hanno operato una significativa riorganizzazione della propria offerta formativa, non solo con finalità di contenimento dei costi, ma anche a correzione di una eccessiva frammentazione dei corsi avvenuta a seguito della riforma dell'ordinamento universitario entrata in vigore nell'anno 2000.

Si conferma rilevante e in crescita negli ultimi anni la spesa per il diritto allo studio: è aumentata sia la spesa complessiva, sia la spesa per iscritto.

Si consolida infine il sistema di formazione tecnica superiore che pur presentando numeri molto lontani dalle diverse realtà europee cresce progressivamente sia come numero di corsi sia di iscritti e diplomati; sono buoni inoltre i dati sugli inserimenti occupazionali, soprattutto per i corsi ITS.

La Lombardia, per dimensioni demografiche e tradizioni storiche, vanta un'offerta di istruzione superiore molto ampia e di elevato livello, che inoltre, soprattutto negli due decenni, ha conosciuto un forte impulso al decentramento territoriale, anche al di fuori

della regione (ciò non di meno la concentrazione di atenei e studenti nel capoluogo regionale resta sempre elevatissima); anche per questo essa è fortemente attrattiva nei confronti di altre regioni del paese. Per queste stesse ragioni, la Lombardia risente meno del calo delle immatricolazioni che a livello nazionale ha cominciato a manifestarsi a partire grosso modo dalla seconda metà del decennio scorso; il fenomeno, per altro, negli ultimi anni ha cominciati a manifestarsi anche in Lombardia, vuoi per la contrazione delle disponibilità economiche delle famiglie, vuoi per un calo delle opportunità occupazionali che non ha risparmiato nemmeno i giovani laureati, da cui la percezione che, a differenza del passato, la laurea non costituisca più una garanzia quasi assoluta di occupabilità.

Anche se negli ultimi anni si riscontra una certa tendenza alla stabilizzazione, in Lombardia il tasso di femminilizzazione degli immatricolati ai corsi universitari supera la metà del totale, pur attestandosi di qualche punto al di sotto della media nazionale.

Il confronto con i valori medi nazionali mostra inoltre una maggiore propensione degli studenti lombardi all'iscrizione ai corsi nelle discipline ingegneristiche, ma soprattutto in quelle economiche; non meno interessante è il fatto che il tasso di conseguimento della laurea sia decisamente più elevato in Lombardia rispetto al dato medio nazionale, con quasi 74 laureati ogni 100 immatricolati entro 10 anni dall'inizio degli studi (66 x 100 in Italia).

Dei servizi per il diritto allo studio hanno beneficiato in Lombardia (a.a. 2012/2013) oltre 21 mila studenti, con una spesa complessiva superiore ai 45 milioni di euro, per quasi il 94% destinata a borse di studio.

Anche per impulso specifico della Regione, l'offerta di istruzione e formazione tecnica superiore negli ultimi tre anni è praticamente triplicata (da 33 a 98 percorsi formativi); specifiche indagini (presso gli studenti e presso le imprese) hanno rilevato un alto tasso di occupabilità degli studenti di questi corsi (circa 3 giovani su 4 hanno trovato impiego nell'arco di un anno) e un alto tasso di soddisfazione da parte delle imprese, delle quali oltre 9 su 10 si sono dichiarate soddisfatte o molto soddisfatte dei giovani assunti.

SECONDA PARTE – LE POLITICHE PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO

SEZIONE C. LE POLITICHE PER LA FORMAZIONE E LA BUONA SCUOLA

1 LE POLITICHE PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE

L'elemento fondamentale delle politiche per l'istruzione e la formazione è stata indubbiamente l'emanazione della Legge Regionale 30 del 5 ottobre del 2015 "Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia. Modifiche alle ll.rr. 19/2007 sul sistema di istruzione e formazione e 22/2006 sul mercato del lavoro"; alle innovazioni definite da questa norma, improntata al rilancio del sistema di istruzione formazione e lavoro, è dedicato il primo paragrafo del presente capitolo che descrive puntualmente le novità introdotte rispetto all'impianto definito dalle due leggi approvate circa dieci anni fa. Nei capitoli 1 e 2 della sezione B sono già stati trattati, con un approccio di analisi, i temi dell'istruzione secondaria e dell'istruzione terziaria, sviluppando sia approfondimenti sui percorsi tradizionali di scuola secondaria di secondo grado e sul sistema universitario, sia sul cosiddetto "secondo canale", il sistema della Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) per i giovani tra i 14 e i 18 anni e il sistema di Istruzione Tecnica Superiore post-diploma. In questo capitolo si presentano gli interventi realizzati e i risultati ottenuti per tre aspetti fondamentali:

- gli interventi per **la libertà di scelta e il pluralismo educativo**, incentrati sulla "Dote scuola" nelle sue diverse componenti;
- le attività dei "Poli tecnico-professionali";
- il profondo rinnovamento del Quadro Regionale degli Standard Professionali (QRSP) in coerenza con il Repertorio nazionale/Quadro nazionale, di cui al decreto interministeriale del 30 giugno 2015, nonché con il Sistema Nazionale di certificazione delle competenze, di cui al d.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13 (decreto attuativo della "legge Fornero").

1.1 Il rilancio del sistema lombardo di istruzione, formazione e lavoro: la legge 30/2015

Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia: questo sono gli elementi ispiratori della Legge Regionale 30 del 5 ottobre del 2015 che si innesta sulle due leggi regionali che hanno costituito il punto di riferimento per le azioni regionali nell'ultimo decennio: la legge 19 del 2007 – norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia - e la legge 22 del 2006 – il mercato del lavoro in Lombardia.

Diversi sono gli elementi su cui la nuova legge interviene con l'obiettivo di rafforzare e rilanciare le azioni di Regione Lombardia sulla filiera istruzione, formazione e lavoro.

Anzitutto si intende superamento definitivamente la concezione lineare e sequenziale tra istruzione, formazione e lavoro sostenendo l'attuazione di una concezione circolare e sincronica delle due dimensioni, che consenta passaggi funzionali e finalizzati all'incremento della qualità degli apprendimenti, all'occupabilità e occupazione ed alla competitività. Sono inoltre rafforzati gli elementi che consentono una formazione personalizzata e funzionale all'occupazione ed alla competitività, incentrata su strumenti per l'integrazione tra il sistema dell'istruzione e della formazione ed il sistema del lavoro, definendo le misure volte a sostenere il passaggio flessibile, graduale e reciproco tra tali sistemi.

Come nel passato tali interventi normativi sono definiti sulla base dell'obiettivo di mettere al centro delle politiche sull'istruzione e formazione e sul lavoro il pieno sviluppo della persona, favorendo la libertà di scelta e il pluralismo educativo, promuovendo il sistema duale basato su un'offerta formativa collegata ai fabbisogni delle imprese e su su strumenti di integrazione tra scuola e lavoro: apprendistato, alternanza come metodologie privilegiate per assicurare l'acquisizione da parte degli studenti iscritti ai percorsi di qualifica e diploma professionale di competenze generali e tecnico-professionali, spendibili nel mercato del lavoro.

Di seguito sono indicati i principali elementi di innovazione della Legge che è costituita da due articoli, uno di revisione e integrazione della Legge 19/07 e uno di revisione e integrazione della Legge 22/06

Per quanto riguarda la **revisione della legge 19**, l'art. 2 viene integrato prevedendo tra le finalità della legge l'integrazione tra formazione e lavoro, tra scuola lavoro e l'apprendistato ai fini dell'occupabilità delle persone e della competitività del sistema economico regionale, valorizzando altresì il partenariato territoriale e la costituzione di reti tra sistema educativo e sistema economico anche per interventi di contrasto alla dispersione scolastica.

All'art. 8 viene meglio chiarita la modalità di attuazione degli interventi a favore della libertà di scelta nel sistema di istruzione e di istruzione e formazione professionale: il sistema dote, quale strumento di destinazione delle risorse finanziarie alla persona.

Viene inserito l'art. 8-bis che riconosce il valore del merito degli studenti, sostenendone l'acquisto di materiale didattico e tecnologico e la partecipazione ad esperienze di apprendimento anche all'estero nonché promuove e sostiene progetti di mobilità internazionale destinati agli studenti del secondo ciclo di istruzione e formazione o nonché sostenere l'iscrizione a percorsi di studio superiori

L'articolo 16 è completamente riformulato ed innovato per mettere a sistema il riconoscimento delle reti territoriali tra soggetti del sistema educativo e del sistema economico, ivi compresi i poli tecnico professionali, al fine di attuare una razionalizzazione dei servizi esistenti sul territorio, mettendo in stretta collaborazione sistema educativo e sistema economico, garantendo l'integrazione le politiche di istruzione, formazione e lavoro, per diffondere la cultura tecnico scientifica, migliorare la qualità dell'orientamento scolastico e professionale, per il pieno sviluppo delle competenze chiave per l'apprendimento permanente.

L'articolo 19 è riformulato per essere reso coerente con gli accordi adottati a livello nazionale: E' descritta l'offerta territoriale dell'orientamento permanente, costituita dai servizi delle istituzioni di istruzione e di formazione, dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti e dei soggetti pubblici e privati anche accreditati, quale attività strutturale dell'offerta formativa e quale azione di accompagnamento allo sviluppo delle qualità di scelta della persona nel percorso di inserimento professionale anche con riferimenti all'auto-impreditorialità, sulla base delle indicazioni regionali e in raccordo con il partenariato economico e sociale.

La novità della previsione in legge del sistema duale lombardo ha suggerito inoltre l'introduzione di un capo dedicato, in cui l'art. 23-bis è dedicato alla definizione del sistema duale lombardo per i percorsi di istruzione e formazione professionale che si caratterizza per un raccordo sistematico, organico e continuo tra formazione e mondo del lavoro, quale strumento indispensabile per assicurare l'occupabilità dei giovani e contrastare il fenomeno della dispersione scolastica; l'art.23-ter si attesta sulle forme più note e rafforzate di alternanza tra formazione in aula e formazione in assetto lavorativo ed in particolare sul contratto di apprendistato per il conseguimento delle qualifiche e del diploma professionale da parte degli studenti del sistema di IeFP per assicurare l'acquisizione d parte degli studenti di competenze generali e tecnico-professionali, spendibili nel mercato del lavoro e per il pieno sviluppo della persona, anche in collaborazione con le imprese. L'art. 23-quater conferma la scelta di orientare l'offerta formativa del sistema regionale di IFP all'utilizzo del contratto di apprendistato, cui la Regione destina anche risorse finanziarie sulla base di parametri determinati da specifici decreti e delibere. A tal fine, è previsto che alle istituzioni formative accreditate sia assegnata una quota non inferiore al 5% delle risorse complessive delle doti assegnate.

Ll'art. 27-bis, completamente nuovo, è dedicato al sistema di rating, quale strumento di miglioramento continuo e di orientamento verso standard di qualità elevati nell'erogazione degli interventi a favore della persona.

Particolarmente importanti sono le modifiche apportate all'art. 28, in quanto per la prima volta il legislatore regionale introduce il principio che 'i costi unitari rappresentano il criterio di riferimento per l'individuazione del valore del sistema dote '

Di rilievo e innovativi sono anche i contenuti dell'art. 29-bis (Scuola digitale lombarda) che promuove azioni volte all'utilizzo delle tecnologie digitali per la didattica nelle istituzioni scolastiche e formative, per la modernizzazione degli ambienti e degli strumenti dell'apprendimento e per la valutazione dei risultati formativi, anche attraverso il sostegno per l'aggiornamento professionale degli insegnanti e formatori e l'adozione di dispositivi integrabili ed interoperabili da destinare all'attività didattica.

L'art. 29-ter (Azioni per l'apprendimento permanente) prevede la possibilità di sostenere specifiche azioni di formazione per l'apprendimento permanente, caratterizzate

da elementi di specificità, specializzazione ed eccellenza, in ambito educativo e formativo per la valorizzazione del capitale umano nelle sue diverse espressioni e potenzialità.

Per quanto riguarda la **revisione della legge 22, che innova** la legge regionale 28 settembre 2006, n. 22, all'articolo 1 è inserito il comma 4-bis che sottolinea come l'innovazione e l'internazionalizzazione siano tratti identitari e leve strategiche delle politiche dell'istruzione, formazione e lavoro, nonché strumenti per innalzare i livelli di occupazione qualificata, produttività e coesione sociale nel mercato del lavoro.

L'articolo 3 viene integrato con il comma 2-bis con cui si inserisce come primaria modalità di attuazione degli interventi destinati all'occupazione il sistema dote, quale strumento di destinazione delle risorse finanziarie alla persona.

Tale principio è definito puntualmente dal CAPO VI-bis dedicato alle Azioni di politiche attive ed innovative nel mercato del lavoro: viene disciplinato il sistema dote (art. 17-bis), quale strumento prioritario per le politiche attive. In particolare sono esplicitate le peculiarità distintive della dote come strumento di destinazione delle risorse finanziarie alla persona, spendibile per la fruizione di servizi di formazione professionale e di accompagnamento al lavoro, secondo il profilo personale di occupabilità. Tale articolo sarà perfezionato da un provvedimento necessario per l'individuazione di standard di erogazione dei servizi con riferimento ai costi, alla qualità del processo erogato ed ai risultati attesi, alle condizioni di erogazione ed alle regole di ripetizione nel tempo, nonché per definire il sistema di monitoraggio e di controllo degli operatori accreditati, fondato sul sistema di rating.

L'art.17-ter sottolinea l'importanza della rete territoriale e di partenariato tra soggetti accreditati e soggetti istituzionali del territorio per integrare servizi ed azioni a favore dell'inserimento o re-inserimento lavorativo; anche in questo caso con successivo atto verranno definiti modalità e criteri per il finanziamento di tali reti, anche individuando modalità di cofinanziamento da parte di diversi attori pubblici e privati del mercato del lavoro.

L'art 17-quater conferma la scelta innovativa di sostenere esperienze transnazionali di tirocinio o di lavoro e promuovere progetti ed azioni di internazionalizzazione dedicate ai giovani ed ai lavoratori interessati allo sviluppo di competenze in sedi internazionali.

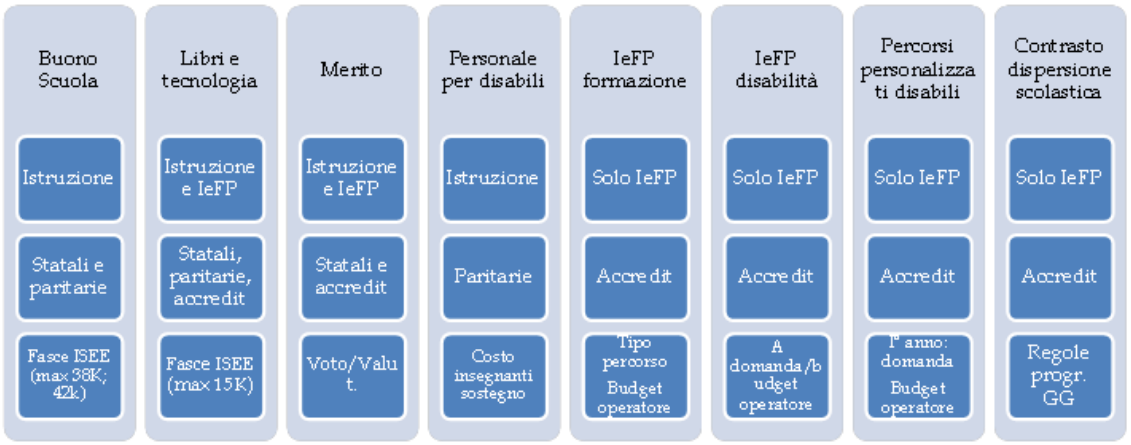
L'art. 17-quinquies è finalizzato a definire una modalità di individuazione di misure a sostegno dell'innovazione del mercato del lavoro per lo smartworking, ossia per la diffusione di forme flessibili in ordine a tempi, spazi e strumenti di lavoro nonché per la promozione di servizi di welfare aziendale. E' un articolo di inquadramento, a cui seguiranno provvedimenti che definiranno criteri e risorse destinate, con l'obiettvo di diffondere di buone prassi, sul sostegno alla formazione e sulla promozione di benefit destinati ai lavoratori, per i quali le norme nazionali prevedono già la defiscalizzazione, per fruire ad es. di servizi di trasporto, formazione o altri servizi cofinanziati da Regione Lombardia.

1.2 Libertà di scelta e pluralismo educativo: la Dote scuola

Il sistema di Dote Scuola della Regione Lombardia, secondo quanto indicato dalla DGR n. 3143 del 18 febbraio 2015 (doti relative all'a.s. 2015/2016) modificata dalla DGR n. 4872 del 29 febbraio 2016 (doti relative all'a.s. 2016/2017), è articolato in diverse componenti:

- la componente **Contributo per l'acquisto di libri di testo e/o dotazioni tecnologiche,** finalizzata a sostenere la spesa delle famiglie esclusivamente per l'acquisto dei libri di testo e/o dotazioni tecnologiche fino al compimento dell'obbligo scolastico, per gli studenti frequentanti i percorsi di istruzione e di IeFP; è rivolta agli studenti che frequentano le scuole statali, paritarie e le Istituzioni formative accreditate;
- la componente **Buono Scuola**, finalizzato a sostenere gli studenti che frequentano una scuola paritaria o statale che prevede una retta di iscrizione e frequenza per coloro che frequentano percorsi di istruzione;
- la componente **Merito**, che rappresenta un riconoscimento per gli studenti con i risultati più brillanti che hanno concluso nell'anno scolastico 2014/2015 le classi terze, quarte e quinte delle scuole secondarie di secondo grado e le classi terze e quarte dei percorsi di IeFP;
- la componente **Disabilità**, destinata alle scuole primarie, secondarie di primo e secondo grado paritarie che applicano una retta d'iscrizione e frequenza, aventi sede in Lombardia, che ospitano alunni portatori di handicap residenti in Lombardia e frequentanti corsi a gestione ordinaria;
- la componente **IeFP**, destinata agli studenti residenti in Lombardia o domiciliati presso il convitto dell'istituto sede di corso nonché minori affidati a famiglie/comunità con provvedimento del tribunale, iscritti e frequentanti percorsi triennali, quadriennali o di quarta annualità di un percorso IeFP erogati da istituzioni formative accreditate;
- la componente **Percorsi personalizzati per allievi disabili**, destinata agli studenti con disabilità certificata rilasciata dall'ASL di competenza, residenti in Lombardia, che abbiano concluso il primo ciclo di studi anche senza aver conseguito il relativo titolo (diploma di scuola secondaria di primo grado);
- la componente **contrasto alla dispersione scolastica**, secondo la quale, per il solo a.f. 2015/16 le istituzioni formative possono accedere al programma Garanzia Giovani per reinserire in una delle classi I, II e III dei percorsi di istruzione e formazione i giovani in dispersione scolastica;
- inoltre, per l'a.f. 2016/2017 nell'ambito del progetto sperimentale di accompagnamento e sviluppo del sistema duale nell'IEFP, sono previste doti per i percorsi svolti in alternanza e in apprendistato.

Figura 1.1 - Le componenti del sistema Dote Scuole in Regione Lombardia



Fonte: Elaborazione su Allegato A alla DGR n. 3143 del 18 febbraio 2015 e allegati alla DGR n. 4872 del 29 febbraio 2016

Il sistema è stato oggetto nel corso degli ultimi due-tre anni di diverse revisioni e aggiustamenti. Nel 2014 vi è stato un consistente rinnovamento del sistema (per dettagli cfr. Eupolis, "Osservatorio del mercato del lavoro e della formazione - RAPPORTO 2014") che, pur confermando il principio della libera scelta educativa delle persone e delle famiglie, ha razionalizzato le risorse eliminando sovrapposizioni di finanziamenti nazionali, regionali e locali e ha decisamente orientato gli interventi verso le famiglie con capacità economiche e patrimoniali minori.

In particolare, in riferimento alla **componente Buono Scuola** sono state introdotte rilevanti modifiche nei criteri di individuazione dei beneficiari e nei contributi assegnati: è stato infatti abbandonato l'indicatore reddituale (reddito senza patrimonio) sostituito dall' ISEE (reddito e patrimonio), con una definizione della soglia di riferimento per l'accesso al Buono a 38mila euro ISEE, in seguito aumentata in via sperimentale a 42mila euro ISEE con l'introduzione di una quinta fascia per l'a.s. 2016/2017 (DGR 4872 del 29 febbraio 2016). Inoltre si è aumentato, fino al doppio, il valore del buono per la frequenza della scuola secondaria che ha costi maggiori e ridotto quello per la scuola primaria, che già beneficia di contributo statale. Quest'ultima modifica è stata poi in parte riequilibrata con la DGR del febbraio 2015, che ha, invece, incrementato, in maniera più incisiva per le fasce ISEE più basse, il contributo per la frequenza della scuola primaria, probabilmente troppo penalizzata rispetto agli altri ordini di scuola. Lo stesso provvedimento ha, inoltre lievemente aumentato il contributo per la frequenza della scuola secondaria superiore per la fascia di ISEE 28-38mila euro.

Un confronto fra i dati relativi agli ultimi quattro anni scolastici evidenzia un cambiamento strutturale negli andamenti relativi al numero delle domande e dei beneficiari effettivi e ai flussi finanziari, trend che probabilmente sono da imputare sia alle razionalizzazioni introdotti nel sistema da Regione Lombardia a fronte della diminuzione delle risorse disponibili, sia ai mutati comportamenti di consumo delle famiglie causati dalla crisi economica degli anni scorsi. Come illustrato nella tabella seguente, a fronte di una diminuzione del 21,2% circa dei contributi effettivamente erogati nell'anno scolastico 2015-16 rispetto al 2012-2013, accompagnata da un aumento del contributo medio per beneficiario che è passato nel corso dei quattro anni considerati da 625 a 922 €, emerge un calo considerevole nel numero complessivo dei beneficiari (-50,3%).

Tabella 1.1 - Erogazione del buono scuola negli a.s. dal 2012-13 al 2015-16

	Edizione 2012/13	Edizione 2013/14	Edizione 2014/15	Edizione 2015/16
Domande protocollate	n.d.	36.574	22.971	17.738
Beneficiari effettivi	48.951	46.271	29.136	24.323
Contributo (euro)	30.607.776	28.761.284	26.590.428	24.118.668

Fonte: Elaborazioni su dati GEFO

Approfondendo l'analisi per ordine di scuola e fascia di ISEE, necessariamente limitandola ai soli due ultimi anni scolastici (2014-2015 e 2015-2016), emerge una diminuzione di quasi il 16% nel numero dei beneficiari e del 9,6% degli importi erogati. Il calo maggiore nel numero complessivo di beneficiari si registra nella scuola primaria (-20%) nonostante l'aumento del contributo riconosciuto dalla Regione per tutte le fasce ISEE: + 150 euro per ciascun richiedente con un ISEE fino a 16mila euro e +100 euro per ciascun richiedente con un ISEE compreso tra 16mila e 38mila euro. Malgrado il calo significativo di beneficiari effettivi, l'aumento dell'importo della dote ha determinato un maggiore esborso per la Regione pari al 6%. Nelle scuole secondarie di primo grado e di secondo grado risultano in diminuzione sia il numero dei beneficiari che l'ammontare complessivo dei contributi erogati dalla Regione: nelle secondarie di primo grado il calo è rispettivamente dell'11 e del 12% e nelle secondarie di secondo grado del 13% (sia nel numero di beneficiari che nelle risorse erogate).

Si evidenzia che nelle elementari le fasce con la diminuzione percentualmente più rilevante di beneficiari sono la prima e l'ultima, un trend che accentua ulteriormente la concentrazione dei beneficiari nelle due fasce ISEE centrali che nell'a.s. 2015-2016 raggiungono il 67% del totale. Nelle secondarie di primo grado il calo più importante riguarda i richiedenti con l'ISEE più basso (-19% rispetto all'a.s. 2014-2015) seguito da quello che si osserva nella seconda fascia ISEE (-15%). fino a 16mila euro e soprattutto quelli appartenenti alla fascia più bassa. Nelle secondarie di II grado le diminuzioni percentualmente più rilevanti (per beneficiari e risorse) si riscontrano invece nella seconda fascia ISEE (8.001-16.000 euro), mentre, nella quarta fascia ISEE l'incremento della dote (+100 euro) determina un calo dell'ammontare delle risorse erogate significativamente inferiore rispetto al calo dei beneficiari.

Tabella 1.2 – Erogazione del buono scuola (contributi, beneficiari e spesa) per grado di scuola e fascia ISEE, a.s. 2014/2015 e a.s. 2015-16

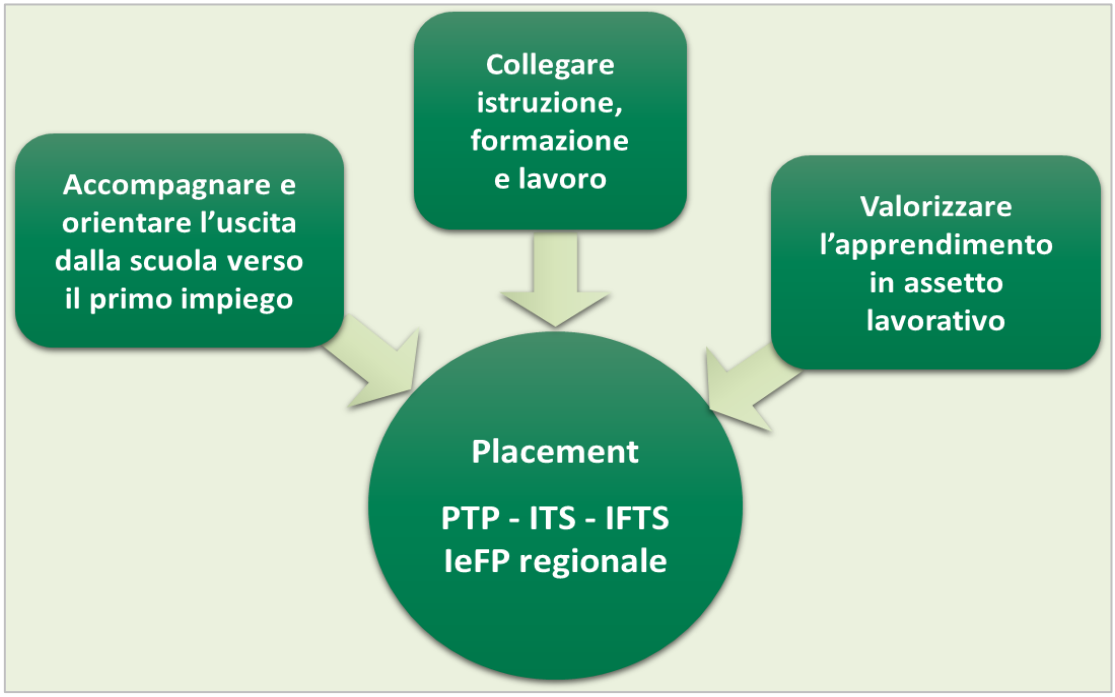
Grado di scuola	Fasce ISEE	A.S. 2014-2015			A.S. 2015-2016			Var. %	
		Contr.	Benef.	Spesa	Contr.	Benef.	Spesa	Benef.	Spesa
Scuola PRIMARIA	0 - 8.000	550	1.658	911.900	700	1.251	872.266	-24,5%	-4,3%
	8.001 - 16.000	450	2.929	1.318.050	600	2.460	1.473.400	-16,0%	11,8%
	16.001 - 28.000	350	5.163	1.807.050	450	4.231	1.903.950	-18,1%	5,4%
	28.001 - 38.000	200	2.681	536.200	300	1.975	592.650	-26,3%	10,5%
	Totali		**12.431**	**4.573.200**		**9.917**	**4.842.266**	**-20,2%**	**5,9%**
Scuola SECONDARIA DI PRIMO GRADO	0 - 8.000	1600	1.021	1.633.600	1600	823	1.313.636	-19,4%	-19,6%
	8.001 - 16.000	1300	1.817	2.362.100	1300	1.540	1.998.558	-15,2%	-15,4%
	16.001 - 28.000	1100	3.069	3.375.900	1100	2.906	3.195.632	-5,3%	-5,3%
	28.001 - 38.000	1000	1.911	1.911.000	1000	1.666	1.665.616	-12,8%	-12,8%
	Totali		**7.818**	**9.282.600**		**6.935**	**8.173.442**	**-11,3%**	**-11,9%**
Scuola SECONDARIA DI SECONDO GRADO	0 - 8.000	2000	1.259	2.518.000	2000	1.095	2.140.688	-13,0%	-15,0%
	8.001 - 16.000	1600	2.018	3.228.800	1600	1.649	2.586.758	-18,3%	-19,9%
	16.001 - 28.000	1400	3.303	4.624.200	1400	2.954	4.081.654	-10,6%	-11,7%
	28.001 - 38.000	1200	2.044	2.452.800	1300	1.773	2.293.860	-13,3%	-6,5%
	Totali		**8.624**	**12.823.800**		**7.471**	**11.102.960**	**-13,4%**	**-13,4%**
	TOTALI		**28.873**	**26.679.600**		**24.323**	**24.118.668**	**-15,8%**	**-9,6%**

Fonte: elaborazioni Regione Lombardia DG IFL

1.3 I poli tecnico professionali

I poli tecnico professionali sono reti tra istituti tecnici e professionali, centri di formazione professionale accreditati e imprese e hanno lo scopo di favorire lo sviluppo della cultura tecnica e scientifica e l'occupazione dei giovani anche attraverso i percorsi in apprendistato e nuovi modelli organizzativi. I PTP pertanto si innestano nell'ampia stretegia di Regione Lombardia finalizzata a favorire l'integrazione tra scuole e impresa, con forti integrazioni tra i corsi professionalizzanti di secondo e terzi livello (IeFP, IFTS e ITS).

Figura 1.2 - il ruolo dei PTP



I Poli Tecnico-Professionali rappresentano una modalità organizzativa che consente una efficace ed efficiente collaborazione tra sistema educativo e sistema economico, nel rispetto degli spazi di flessibilità organizzativa delle istituzioni scolastiche e formative e con il pieno utilizzo degli strumenti previsti dagli ordinamenti in vigore.

Attualmente sono 56 i PTP presenti sul territorio regionale, con la partecipazione complessiva oltre 1.000 soggetti con 211 scuole, 183 enti di formazione e 400 aziende, oltre a Associazioni di categoria, Università, Centri di ricerca, Agenzie per il lavoro, aggregazioni d'impresa, Camere di commercio, Enti pubblici territoriali, Agenzie di sviluppo, ITS (Istituti tecnici superiori), Sindacati distribuiti per territorio secondo la cartina seguente e afferenti a diverse filiere produttive strategiche per lo sviluppo regionale.

Figura 1.3 - Distribuzione provinciale e settoriale dei PTP



- Turismo e Sport 11
- Manifattura e Artigianato 6
- Meccanica, costruzioni 17
- Servizi alla persona 6
- ICT 5
- Commercio, logistica 5
- Agro-alimentare 4
- Tecnologie beni culturali 2

Nel corso del 2015, un ulteriore passo in avanti per consolidare la rete dei PTP lombardi nel perseguimento dei propri obiettivi strutturali e in particolare nel coinvolgimento di tutti gli studenti presenti nella rete dei Poli è stato il bando, pubblicato a giugno 2015 in collaborazione tra Regione Lombardia e Fondazione Cariplo, per "promuovere iniziative di innovazione e potenziamento dei Poli Tecnico-Professionali (PTP) a sostegno delle filiere produttive del territorio".

I progetti avranno durata biennale e dovranno sviluppare un ventaglio di azioni molto ampio che possono riguardare:

- il potenziamento dei laboratori didattici in situazione lavorativa,
- azioni di formazione/informazione presso le aziende per promuovere l'apprendistato attraverso azioni di sensibilizzazione presso le istituzioni scolastiche e formative,
- attività di alternanza per favorire esperienze di apprendimento presso aziende e/o laboratori di ricerca,
- internazionalizzazione dei percorsi formativi, anche attraverso l'attivazione di stage all'estero,
- acquisto di strumenti e attrezzature per integrare e potenziare i laboratori nelle istituzioni scolastiche e formative ecc.
- oppure nuove azioni che potranno direttamente proposte dai PTP.

Il budget messo a disposizione dalla Fondazione Cariplo è di 1 milione di euro e i singoli progetti, attualmente in avvio e elencati nella seguente tabella, sono stati finanziati da un minimo di € 30.000 ad un massimo di € 100.000.

Tabella 1.3 - Elenco progetti dei PTP finanziati

Organizzazione	Titolo del progetto
Istituto Tecnico Commerciale "Enrico Tosi"	LAB.INT- LABoratori e INTernazionalizzazione per il PTP dell'informazione e dei servizi applicati alla comunicazione.
Istituto e. Breda - opere sociali don bosco	Startup in rete
Istituto tecnico industriale di stato Giulio Natia	Chimibiotech: futuro dalla tradizione
Enfapicentro operativo di Como	Tecnologie digitali per l'innovazione nel setiore tessile comasco- artessile Como
Istituto professionale "Leonardo da Vinci"	L'odontotecnica digitale avanzata come specializzazione innovativa di prodotto e processo nel benessere del paziente
ACOF Olga Fiorini Cooperativa Sociale Onlus	I -KNOW- Innovazione e KNOWiedge management per il potenzia mento del Polo Tecnico Professiona le del Sistema Moda Lombardo
ISTITUTO SUPERIORE "GIOVANNI FALCONE"	SCHOOL JOB- Il lavoro, un ambito di apprendimento
I.I.S. LUIGI CEREBOTANI	Ways to job: buone pratiche per un sistema integrato scuola impresa

1.4 Il quadro regionale degli standard professionali

Il Quadro Regionale degli Standard Professionali (QRSP) di Regione Lombardia risponde a diverse finalità, essenziali alla reciproca connessione ed al funzionamento dei sistemi educativo e del lavoro, in rapporto alla centralità della risorsa umana ed a supporto dello sviluppo delle competenze e dei livelli di qualificazione lungo tutto l'arco della vita, quale obiettivo strategico comune alle imprese, ai lavoratori e alle Istituzioni educative e formative costituisce

Regione Lombardia con decreto n. 11809 del 23/12/2015 ha aggiornato il Quadro Regionale di Standard Professionali, quale Repertorio regionale delle qualificazioni professionali, in coerenza con il Repertorio nazionale/Quadro nazionale, di cui al decreto interministeriale del 30 giugno 2015, nonché con il Sistema Nazionale di certificazione delle competenze, di cui al d.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13.

Si tratta di un importante sviluppo di questo strumento sia in relazione alla nuova programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020 sia per l'innovativa possibilità di raccordo con il quadro nazionale che consente la riconoscibilità delle certificazioni di competenza a livello nazionale ed europeo.

Il decreto ed i suoi allegati sono il risultato di un complesso lavoro, portato avanti con i componenti di un gruppo di lavoro della CRPLF (Commissione Regionale per il Lavoro e la Formazione), che hanno condiviso le innovazioni e validato tutta la documentazione tecnica, contribuendo a rendere gli standard ed i profili sempre più aderenti alle richieste del mercato del lavoro lombardo.

Il QRSP pertanto garantisce il superamento della frammentarietà e della molteplicità dei riferimenti, definendo il linguaggio comune tra mondo dell'impresa e della forma-

zione e per tutti gli operatori dei sistemi ai diversi livelli territoriali, in modo da rendere possibile l'erogazione dei servizi e soprattutto la loro fruizione e la spendibilità delle competenze da parte dei cittadini-lavoratori.

Nello specifico, gli standard professionali e di competenza costituiscono il riferimento imprescindibile ed univoco per:

- la progettazione dell'offerta formativa in termini di competenze, per i percorsi di Formazione Continua, Permanente e di Specializzazione a garanzia della coerenza tra i contenuti tecnico professionali sviluppati e le richieste del mondo del lavoro;
- la definizione dei contenuti della certificazione indipendentemente dai contesti di acquisizione (ambito formale, non formale e informale), e per la loro registrazione sugli Attestati di competenza regionale e sul Libretto Formativo del Cittadino, a garanzia del loro carattere univoco, della loro riconoscibilità e trasferibilità;
- utilizzare un linguaggio comune tra tutti gli attori del mercato del lavoro e della formazione professionale che permetta, tra l'altro, l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e la spendibilità delle competenze comunque acquisite

In coerenza con l'obiettivo generale assegnato dalla UE e comune anche al nostro Paese di definire un riferimento standard minimo per la trasparenza di titoli e delle qualificazioni (European Qualification Framework), gli standard professionali del QRSP assumono l'impianto proposto da EQF, basato sul concetto di risultati di "apprendimento" in termini di competenze, conoscenze ed abilità, riferimento fondamentale ed imprescindibile anche degli standard formativi, garantendone così lo stretto raccordo.

Come precedentemente sottolineato, inoltre il QRSP è inoltre coerente con il Quadro di riferimento nazionale delle qualificazioni regionali implementato a livello nazionale, sia per quanto concerne il modello (regole descrittive-costruttive e architettura del profilo professionale), sia per quanto concerne i contenuti, in modo tale da assicurare la correlazione tra le qualificazioni degli altri sistemi regionali.

Il QRSP è articolato in diverse sezioni:

- la sezione **profili professionali**, nella quale sono inseriti e classificati l'insieme dei profili professionali della Regione Lombardia, declinati in competenze, caratteristici ed attivi nel mondo del lavoro lombardo; la sezione è articolata in 24 settori economico professionali e contiene 347 profili professionali con 1.011 competenze; costituiscono il riferimento per la progettazione di percorsi di formazione continua, permanente e specializzazione e per la certificazione di competenze in ambito non formale e informale;
- la sezione **competenze libere e indipendenti,** che raccoglie le competenze non legate a un profilo professionale; anche queste 68 competenze, prese singolarmente o associate alle competenze presenti nelle altre sezioni, possono costituire il riferimento per la progettazione di percorsi di formazione continua, permanente e specializzazione;

- la sezione **competenze di base,** in cui sono presenti competenze di base relative a italiano, matematica, lingua straniera e informatica;
- la sezione **competenze trasversali,** In cui sono presenti competenze trasversali e ricorrenti in numerosi profili professionali relative alla sicurezza, igiene e salvaguardia ambientale, alla qualità, all'organizzazione aziendale e principi economici in contesti produttivi di beni e servizi; alle relazioni interpersonali e comunicazione all'interno dei contesti lavorativi, alla disciplina del rapporto di lavoro;
- la sezione **percorsi regionali regolamentati,** relativa a particolari profili caratteristici operanti nel mercato del lavoro lombardo, per il quali Regione Lombardia ha definito una specifica regolamentazione per l'organizzazione dei percorsi, stabilendo requisiti di ammissione ai medesimi, modalità di accertamento delle competenze in esito, composizione delle commissioni d'esame e standard professionali per il rilascio dell'attestato finale di competenza;
- la sezione **figure abilitanti,** per le quali Regione Lombardia ha normato un insieme eterogeneo di percorsi relativi a figure professionali, regolamentate da leggi statali e/o Accordo Stato Regioni; ciascun percorso formativo riconosciuto da Regione Lombardia, che risponde agli standard minimi definiti dalla normativa statale, è valido ai fini dell'abilitazione professionale su tutto il territorio nazionale e permette di accedere all'esercizio di attività professionali, anche attraverso l'iscrizione ad appositi elenchi;
- la sezione **competenze indipendenti in discipline bionaturali**, collocate in una sezione specifica del QRSP che attua la Legge Regionale 1 febbraio 2005 n. 2 "Norme in materia di discipline bio-naturali" e intende "valorizzare l'attività degli operatori in discipline bionaturali, al fine di garantire una qualificata offerta delle prestazioni e dei servizi che ne derivano"; tali competenze sono state proposte da uno specifico Comitato Tecnico Scientifico, che, in accordo con la Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro, ha esercitato il proprio ruolo di proponente, individuando competenze indipendenti relative alle discipline bio-naturali, approvate dalla Sottocommissione CRPLF di aggiornamento QRSP.

1.5 Conclusioni

Regione Lombardia conferma anche nell'ultimo periodo un costante impegno relativamente alle politiche per l'istruzione e la formazione. La legge 30/2015 rilancia complessivamente queste politiche ponendo come capisaldi per lo sviluppo del sistema la qualità, l'innovazione e l'internazionalizzazione. La recente legge conferma il buon impianto definito dalla legge 22/06 sul mercato del lavoro e dalla legge 19/07 sul sistema formativo, attualizzando numerosi aspetti ma mantenendo invariato il modello di riferimento basato sulla partecipazione di soggetti privati accreditati all'erogazione dei servizi. La finalità rafforzate dalla recente Legge vanno direzione di una più ampia e sistematica integrazione tra formazione e lavoro con l'apprendistato come strumento

da rilanciare ai fini dell'occupabilità delle persone e della competitività del sistema economico regionale. Si valorizza inoltre il partenariato territoriale e la costituzione di reti tra sistema educativo e sistema economico anche per interventi di contrasto alla dispersione scolastica.

Tra le peculiarità delle politiche regionali lombarde si conferma la "Dote Scuola", articolata nelle diverse componenti dedicate all'acquisto dei libri di testo, al sostegno alla frequenza delle scuole paritarie, alla componente merito, alo sostegno degli allievi disabili; particolarmente rilevante è stato l'impatto sulla distribuzione delle risorse per il "Buono Scuola" in relazione alla modifica dell'indicatore solo reddituale con l'indicatore ISEE dipendente sia da reddito che da patrimonio. Complessivamente si è registrata una diminuzione delle domande, con una riduzione dei beneficiari del 16% e del 9,6% degli importi erogati.

Prosegue l'attività dei 56 poli tecnico professionali, distribuiti su tutto il territorio regionale. Significativa nell'ultimo anno è stata l'opportunità di proporre progetti, finanziati da Fondazione Cariplo, per promuovere iniziative di innovazione e potenziamento dei Poli Tecnico-Professionali (PTP) a sostegno delle filiere produttive del territorio. Tale finanziamento ha dato l'opportunità di avvio di 8 progetti biennali tuttora in corso.

Ulteriore elemento oggetto di un importante sviluppo è stato il Quadro Regionale degli Standard Professionali (QRSP) per soddisfare le nuove esigenze sia in relazione alla nuova programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020 sia per l'innovativa possibilità di raccordo con il quadro nazionale che consente la riconoscibilità delle certificazioni di competenza a livello nazionale ed europeo.

Il decreto del dicembre 2015 ed i suoi allegati sono il risultato di un complesso lavoro, portato avanti con i componenti di un gruppo di lavoro della CRPLF (Commissione Regionale per il Lavoro e la Formazione), che hanno condiviso le innovazioni e validato tutta la documentazione tecnica, contribuendo a rendere gli standard ed i profili sempre più aderenti alle richieste del mercato del lavoro lombardo.

2 L'ALTERNANZA FORMAZIONE – LAVORO

Il 2015 si è caratterizzato per l'approvazione da parte del governo italiano di riforme di ampio respiro riguardanti il sistema educativo e il mercato del lavoro, riforme che hanno riguardato necessariamente anche tutte le tipologie di attività, misure, policies che si collocano nell'intersezione tra i due mondi, in particolare l'apprendistato di primo e terzo livello e i tirocini extracurricolari. Il capitolo analizza le principali iniziative attivate da Regione Lombardia nel corso del 2015 - precedentemente e posteriormente all'approvazione del d.lgs 81/2015 di riforma delle tipologie contrattuali - per la promozione dell'apprendistato di primo e di terzo livello, offrendo dati sintetici sull'andamento di questa tipologia contrattuale nel corso del biennio 2014-2015. Il capitolo affronta poi il tema dei tirocini extracurricolari che sono stati anch'essi oggetto di una recente revisione normativa che ne ha definito la struttura e la durata, e cerca di delineare i primi effetti di questi provvedimenti.

2.1 Le politiche regionali per l'apprendistato di primo e terzo livello

Nel corso dl 2015 la disciplina a livello nazionale dell'apprendistato è stata ampiamente rivista: il 15 giugno del 2015 è infatti stato approvato il d.lgs. n.81 i cui articoli dal 41 al 47 riorganizzano il contratto in apprendistato, in particolare l'apprendistato di primo e di terzo livello, e abrogano nel contempo il Testo Unico del 2011 (d.lgs. n.167/2011). Il d.lgs. 81/2015 prevede tre tipologie di apprendistato:

1. Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (di seguito "apprendistato di 1° livello") - Art. 43 d.lgs. 81/2015.
2. Apprendistato professionalizzante - Art. 44 d.lgs. 81/2015.
3. Apprendistato di alta formazione e di ricerca - Art. 45 d.lgs. 81/2015.

Tra la fine del 2014 e l'inizio del 2015 Regione Lombardia aveva già avviato una fase di revisione dei propri sistemi di istruzione, formazione e lavoro mirata ad incrementarne gli elementi di qualità, innovazione ed internazionalizzazione. Nel corso della riflessione condotta in quella fase è risultato centrale l'obiettivo di adottare per i percorsi di istruzione e formazione professionale un **sistema duale**, fondato su un raccordo sistematico, organico e continuo tra formazione e lavoro, nel cui ambito un **ruolo fondamentale è stato riconosciuto all'istituto dell'apprendistato.** Di fatto, nel corso del primo semestre del 2015, prima dell'approvazione del d.lgs. 81/2015, Regione Lombardia ha adottato tre atti significativi da questo punto di vista riguardanti l'apprendistato di primo livello:

- la DGR n. X/3143 del 18.2.2015 "Programmazione del sistema "Dote Scuola" per i servizi di Istruzione e Formazione Professionale per l'anno scolastico e formativo 2015/2016";

- la DGR n. X/3204 del 26.2.2015 Proposta di progetto di legge "Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia" e
- il DDS n. 4018 del 18.5.201515 - Approvazione "Avviso pubblico per la realizzazione di un'offerta formativa finalizzata all'acquisizione di una qualifica di istruzione e formazione professionale o di un diploma professionale rivolta ad apprendisti".

Più nello specifico, la delibera di programmazione DGR. n. X/3143 del 18.2.2015, che ha impostato tutto il lavoro successivo riguardante l'apprendistato di primo livello e che ha parzialmente anticipato il progetto di legge di revisione del sistema regionale di istruzione-formazione-lavoro, ha avviato per la componente "IeFP" una specifica modalità di assegnazione delle risorse per le classi terze che prevedeva che una quota pari ad almeno il **5% del budget** definito sulla base delle doti approvate con il decreto di saldo relativo alle classi II dell'a.f. 2014/15 fosse assegnato per i giovani che venivano assunti con contratto di apprendistato per il conseguimento della qualifica (ai sensi dell'allora vigente art. 3 del d.lgs 167/11). A tal fine la Regione ha allocato un ammontare di risorse pari a 3,8 milioni di euro. Inoltre, nella stessa DGR le istituzioni formative venivano incoraggiate ad incentivare l'istituto dell'apprendistato anche per il raggiungimento del diploma professionale.

La successiva approvazione del DDS n. 4018 del 18 maggio 2015 (concernente l'offerta formativa per l'apprendistato di primo livello) ha poi aggiornato le modalità attuative della Dote apprendistato prevedendo due linee di intervento, che sono in seguito state confermate dai provvedimenti pubblicati successivamente al fine di tener conto delle modifiche legislative intercorse a livello nazionale:

a. la prima finalizzata a dare attuazione a quanto previsto dalla DGR 3143, quindi dedicata ai giovani in uscita dalla II annualità dei percorsi di qualifica del sistema di IeFP e assunti con contratto di apprendistato specificatamente finalizzato alla conclusione, con il conseguimento della qualifica, del percorso di formazione in precedenza intrapreso.
b. la seconda rivolta a tutti i giovani tra i 15 e i 25 anni assunti o che saranno assunti con contratto di apprendistato di primo livello (allora ai sensi dell'ex art. 3 d.lgs 167/2011).

Dal punto di vista della formazione in apprendistato di primo livello, è necessario evidenziare che per gli apprendisti assunti in Lombardia nel periodo dal 31 maggio 2014 al 16 giugno 2015, poiché per quel periodo la Regione non ha provveduto ad approntare una offerta formativa specifica per gli apprendisti, le imprese hanno avuto in capo l'obbligo formativo e hanno quindi potuto erogare la formazione in modalità interna all'azienda, senza che fosse necessario presentare alla Regione domanda di finanziamento della formazione. Dal 16 giugno 2015 in poi, invece, gli apprendisti devono obbligatoriamente frequentare un corso finanziato dalla Regione oppure l'impresa è obbligata a organizzare e pagare la formazione esterna.

Per quanto riguarda **l'apprendistato di alto livello**, nel corso del 2015 Regione Lombardia ha confermato quanto disposto nel biennio precedente in merito alle modalità di strutturazione e di erogazione dell'offerta formativa pubblica per l'apprendistato per il conseguimento di una **laurea, per l'acquisizione di master e di dottorati di ricerca**: nel marzo del 2015 (DDS n. 2073 del 17.3.2015) è stata prorogata fino alla fine del 2015 la scadenza per la presentazione delle domande di contributo regionale sull'avviso pub-

blico "sperimentazione di master e dottorati di ricerca rivolti ad apprendisti assunti ai sensi dell'art.5 del d.lgs.167/2011. **L'apprendistato di ricerca**, la cui sperimentazione per l'annualità 2015/16 era stata promossa a fine 2014 (nell'ambito della DGR n. X/2880 del 12.12.2014) è stato oggetto di uno specifico provvedimento (DDS n. 663 del 2.2.2015) con il quale Regione Lombardia finanzia l'avvio di una fase di sperimentazione per questa tipologia di apprendistato con l'obiettivo di promuovere la formazione di alto livello per ricercatori "junior" assunti in impesa e inseriti nelle attività di ricerca aziendali.

Nel solco delle linee di sviluppo definite dai precedenti atti regionali, in seguito all'emanazione del d.lgs 81/2015, Regione Lombardia ha approvato la **lr 30 del 5 ottobre 2015 "Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia"** confermando con questo provvedimento il ruolo significativo attribuito **all'apprendistato che viene individuato come il pilastro portante del nuovo sistema duale della formazione regionale,** sistema duale che è indicato come caratterizzato dal raccordo sistematico, organico e continuo tra formazione e lavoro per il miglioramento dell'occupabilità dei giovani. Allo scopo di promuovere l'utilizzo dell'apprendistato, la lr 30/2015 riserva alla formazione degli apprendisti una quota **non inferiore al 5% delle risorse complessive.** La formazione così finanziata è quella erogata nell'ambito del terzo e del quarto anno dei percorsi IeFP, dei percorsi di formazione superiore non accademica successivi al secondo ciclo cui consegue un certificato di specializzazione tecnica superiore di IV livello EQF, dei corsi avviati dagli istituti tecnici superiori (ITS) cui consegue il diploma di tecnico superiore di V livello EQF. Inoltre, la stessa lr 30/2015 stabilisce che agli studenti delle istituzioni scolastiche del secondo ciclo che attivano percorsi in apprendistato per il diploma è assegnato un contributo per la specifica formazione, nel rispetto della regolamentazione regionale e di quanto stabilito dal d.lgs 81/2015.

A soli due giorni dalla pubblicazione, avvenuta sulla GU del 21 dicembre 2015, del Decreto Interministeriale che ha definito gli Standard formativi dell'Apprendistato, Regione Lombardia ha approvato, con **DGR n. 4676 del 23 Dicembre 2015 la "disciplina dei profili formativi del contratto di apprendistato".** Come richiamato nella DGR, a conferma di quanto già indicato nella lr 30/2015, l'apprendistato di primo livello e quello di alta formazione e di ricerca integrano organicamente, in un sistema duale, formazione e lavoro, andando a comprendere sostanzialmente tutti i titoli di istruzione e formazione e le qualificazioni professionali: Qualifica e diploma professionale, Diploma di istruzione secondaria superiore, Certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS), Diploma di Istruzione Tecnica Superiore (ITS), Alta formazione artistica, musicale e coreutica, Laurea triennale o magistrale, Master I e II livello, Dottorato di ricerca, Attività di ricerca, Praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche. Con lo stesso decreto del 23 dicembre la Regione **approva lo "schema di Accordo per la disciplina dei profili formativi dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca, tra Regione Lombardia e PP.SS., Istituzioni formative e Enti di ricerca".**

Come stabilito dalla DGR n.4676, la disciplina regionale avrà efficacia per i contratti di apprendistato attivati dal 28 dicembre 2015 per quanto riguarda i profili formativi dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e la formazione di base e trasversale dell'apprendistato professionalizzante; viceversa, per gli standard formativi dell'apprendistato di III livello occorrerà attendere la sottoscrizione

dell'Accordo per la disciplina dei profili formativi dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca (prevista per febbraio-marzo del 2016).

Con l'approvazione della DGR n. 4676 del 23 Dicembre 2015 , a partire dal 28 dicembre 2015, in osservanza della disciplina dei profili formativi dei contratti per la qualifica e il diploma professionale, scatta l'obbligo di stipulare lo schema di protocollo tra impresa e ente formativo contenente lo **"Schema di Piano formativo individuale" e lo "Schema di dossier individuale"**. Di conseguenza le imprese possono assumere un apprendista solo dopo aver sottoscritto un accordo con l'istituzione formativa.

Con l'approvazione della Legge 30/2015, Regione Lombardia ha confermato l'impegno al finanziamento della componente di formazione esterna dell'Apprendistato di I e III livello oltre che la formazione di base e trasversale per il secondo livello. La tabella che segue riporta le tipologie di attività che possono essere finanziate e l'ammontare massimo del finanziamento regionale.

Tabella 2.1 - Percorsi e importi finanziabili

Tipologia di apprendistato	Percorsi finanziabili	Valore massimo
I livello per l'acquisizione di: Qualifica IeFP Diploma IeFP Diploma di istruzione secondaria superiore Certificazione IFTS Anno integrativo per l'accesso al Diploma	Finanziamento di azioni volte a sostenere la realizzazione di percorsi formativi rivolti a tutti gli apprendisti assunti in Lombardia con un contratto di apprendistato di primo livello	6.000 €/anno
II livello	Formazione esterna per le competenze di base e trasversali, con servizio di certificazione delle competenze	320 €/anno
III livello in I.T.S. per il conseguimento del titolo di qualifica post-diploma	Formazione specialistica addizionale, tutoraggio individuali	10.000 €
III livello, Lauree e AFAM per il conseguimento del titolo in alta formazione universitaria	Finanziamento di un percorso individuale con curvatura "ad hoc" finalizzata al conseguimento del titolo	12.000 €
III livello, per il conseguimento del Master I e II livello	Finanziamento di un percorso progettato "ad hoc" per gruppi classe (12-25 allievi) finalizzato al conseguimento del titolo	10.000 €
III livello, Dottorato	Finanziamento di un percorso individuale, progettato "ad hoc" finalizzato al PhD	15.000 €
III livello, Ricerca	Finanziamento di un percorso per la formazione del lavoratore e la qualifica contrattuale di «ricercatore». Non è finanziata la Ricerca, ma la formazione dell'apprendista	17.000 €

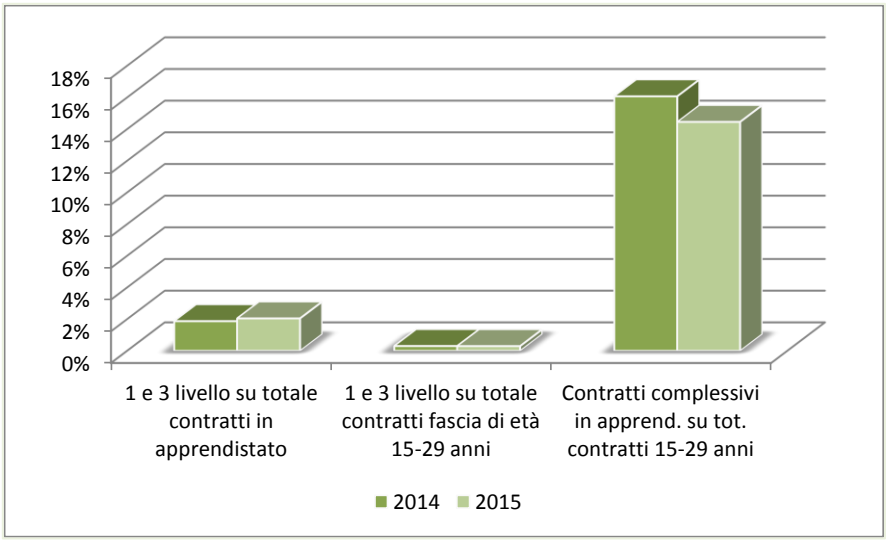
Fonte: "Adotta un apprendista! Una guida sull'Apprendistato, le tipologie e gli attori", Regione Lombardia, febbraio 2016

Secondo i dati di monitoraggio del giugno 2015 (monitoraggio annuale realizzato da Regione Lombardia ai fini del monitoraggio nazionale curato da ISFOL), nel 2014 gli **apprendisti di primo livello**, cioè i ragazzi in apprendistato per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale, per i quali la Regione ha finanziato attività formative sono stati 280. Nello stesso anno la regione ha finanziato attività formative per 157 apprendisti in alta formazione, dei quali quasi i tre quarti iscritti in percorsi per l'acquisizione di Master di I livello.

Le fonti amministrative di Regione Lombardia (estrazioni dell'8 gennaio effettuate da LISPA) indicano che nel 2015 i contratti in apprendistato (tutte le tipologie**)** sono stati oltre 81.500, tra contratti già in essere e non ancora cessati e contratti attivati nell'anno, e hanno pesato **per il 14,5% del totale dei contratti stipulati per i giovani compresi nella fascia di età 15-29 anni**, una proporzione in calo rispetto al 16,1% che si era regi-

strato nel 2014, come si evince anche dal grafico che segue. Nella gran parte dei casi si tratta di contratti in apprendistato professionalizzante. I contratti in apprendistato di I e III livello rappresentano complessivamente circa il 2% della totalità dei contratti in apprendistato e meno dell'1% dei contratti per i giovani in fascia di età 15-29: si tratta dunque di tipologie contrattuali di "nicchia".

Figura 2.1 - I contratti in apprendistato in Lombardia, 2014-2015



Fonte: LISPA, "Elenco persone in fascia di età 15-29 anni suddivise per tipo Apprendistato e stato nell'anno 2015" e "Elenco persone in fascia di età 15-29 anni suddivise per tipo Apprendistato e stato nell'anno 2014"

Nel caso dell'apprendistato di primo livello, una delle "criticità" riscontrate nei percorsi intrapresi risiede nel fatto che i ragazzi molto giovani non sono a volte in grado di "tenere" la durata del contratto o di far fronte alla complessità dell'ambiente lavorativo che usa strumenti e linguaggi differenti da quelli ai quali sono abituati. Sul versante delle imprese, è necessario invece tenere in considerazione che la legislazione a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori minorenni di fatto non consente l'impiego di questa tipologia di lavoratori in tutti i settori e le professioni.

I percorsi in apprendistato di alto livello, anche se poco numerosi, sembrano presentare minori criticità soprattutto nei casi nei quali le università agiscono da driver coinvolgendo grandi o medie imprese nei programmi di ricerca ai quali sono chiamate a partecipare e che risultano funzionali anche a esigenze aziendali (quali ad esempio lo sviluppo di innovazioni ICT, *internet of things*, ecc.). Questa tipologia di apprendistato è utilizzata soprattutto nei percorsi per l'acquisizione di master e di dottorati, che, rispetto ai percorsi per l'acquisizione di una laurea, risultano più flessibili e quindi maggiormente adattabili alle esigenze delle imprese sia dal punto di vista organizzativo (tempi scuola-lavoro) che dei contenuti (competenze acquisite). A fine 2015 risultano attivi in Lombardia 311 contratti in alto apprendistato (fonte: "Apprendistato di alta formazione e ricerca, l'esperienza di Regione Lombardia", DG IFL, febbraio 2016), oltre l'87% dei quali per l'acquisizione di master e dottorati.

2.2 Tirocini extracurricolari

2.2.1 Il quadro normativo e regolamentare recente

Regione Lombardia ha recepito, mediante propria regolamentazione sui tirocini, l'intesa " Linee guida nazionali in materia di tirocini "approvata in data 24 gennaio 2013 in sede di Conferenza Stato –Regione e l'Intesa "Linee Guida in materia di tirocini per persone straniere residenti all'estero, ai sensi dell'art.40 Co 9 lett A) e Co.10 del Dpr 394/1999" approvata in data 5 agosto 2014 in sede di Conferenza Stato-Regioni con i seguenti due distinti provvedimenti :

- DGR X/823 del 25 ottobre 2013, con il quale Regione Lombardia ha approvato i nuovi indirizzi regionali che accolgono la normativa nazionale in materia di tirocini e le disposizioni attuative. Nella nuova regolamentazione dell'istituto c'è il diritto del tirocinante a ricevere un'indennità. Le altre modifiche sono volte a raggiungere due obiettivi fondamentali: rafforzare gli elementi formativi del tirocinio e contrastare i possibili utilizzi elusivi di questo strumento. Dal 9 dicembre 2013, per quanto riguarda i tirocini extracurriculari, sono entrati in vigore i nuovi Standard minimi per la stesura e la stipula di convenzione e del progetto formativo individuale per tirocini, di cui alla D.G.R. n. 825 del 25 ottobre 2013. Tra i tirocini disciplinati da Regione Lombardia vi sono i tirocini extra-curriculari, articolati in:
    - Tirocinio formativo e di orientamento: finalizzato ad agevolare le scelte professionali e l'occupabilità dei giovani. I destinatari sono i soggetti che hanno conseguito un titolo di studio entro e non oltre 12 mesi, inoccupati in cerca di occupazione, disoccupati e occupati con contratto di lavoro o collaborazione a tempo ridotto.
    - Tirocinio di inserimento/reinserimento lavorativo: rivolto a inoccupati in cerca di occupazione, a disoccupati, a lavoratori sospesi, in mobilità e a occupati con contratto di lavoro o collaborazione a tempo ridotto.
    - Tirocini formativi e di orientamento e di inserimento/reinserimento lavorativo per persone disabili o svantaggiate: finalizzati ad agevolare l'inclusione sociale di soggetti disabili o svantaggiati (come individuati dall'art. 4 della legge 381 del 1991)
- DDUO n. 682 del 3 febbraio 2015 che dispone in merito ai tirocini formativi rivolti a cittadini extra UE ai sensi dell'art,40 co. 9 lett.A) e co.10) DPR 394/1999 e Decr. MLPS 22 marzo 2006.

Inoltre al fine di sostenere l'alternanza tra formazione e lavoro, Regione Lombardia ha attivato, con Dduo 10440 del 19 novembre 2012, l'Avviso Dote Lavoro – Tirocini per i Giovani, destinando complessivamente €6.000.000,00. Questo Avviso è rivolto a:

- giovani residenti o domiciliati in Lombardia, di età compresa tra i 18 e 29 anni;
- neo-qualificati e neo-diplomati del sistema di Istruzione e Formazione professionale;
- neo-diplomati del sistema di istruzione;
- neo-laureati, che abbiano conseguito il titolo da non oltre 12 mesi;
- non occupati da almeno 6 mesi.

Nel contempo è stato avviato il programma di "Garanzia Giovani" avviato il 1 maggio 2014 che ha notevolmente favorito l'accesso dei giovani a tale tipo di esperienza.

2.2.2 I tirocini attivati

I tirocini extracurricolari sono stati pertanto uno strumento al quale si è posto grande attenzione dal punto di vista normativo e regolamentare e nell'ambito dei finanziamenti destinati a favorire l'ingresso nel mercato del lavoro.

Pertanto, in relazione all'introduzione di tali dispostivi, si sono analizzate le attivazioni dei tirocini raggruppandoli in semestri le cui date di inizio e fine sono state individuate tenendo come riferimento le date di introduzione/avvio delle norme, dei regolamenti e dei decreti indicati ai paragrafi precedenti.

La tabella seguente sintetizza i periodi scelti in relazione alle date significative:

Tabella 2.2 – Periodi di analisi in relazione a emanazione di norme e regolamenti

Periodo		
Dal	**Al**	**Note**
1 novembre 2012	30 aprile 2013	Tirocini con normativa precedente ad accordo Stato-Regioni del 24 gennaio 2013
1 maggio 2013	31 ottobre 2013	
1 novembre 2013	30 aprile 2014	Primo semestre dopo DGR del 28 ottobre 2013 di recepimento accordo
1 maggio 2014	31 ottobre 2014	Primo semestre a seguito avvio Garanzia Giovani
1 novembre 2014	30 aprile 2015	Periodo di attuazione di Garanzia Giovani nell'ambito delle regole definite con la DGR del 28 ottobre 2013
1 maggio 2015	30 novembre 2015	

Fonte: elaborazioni Eùpolis Lombardia

Nel triennio analizzato sono stati attivati complessivamente oltre 175mila tirocini extracurriculari che hanno coinvolte circa 170mila tirocinanti. Le attivazioni di tirocinio sono progressivamente cresciute nel periodo analizzato passando dalle circa 50mila del periodo 1 novembre 2012-31 ottobre 2013[105] alle oltre 68mila dell'ultimo anno analizzato corrispondente al periodo 1 novembre 2014-31 ottobre 2015 con una crescita del 35,7% indice di un ottimo impatto degli interventi normativi e regolamentari recentemente attuati e delle opportunità rese possibili da Garanzia Giovani.

[105] Per semplicità espositiva quando si indica l'anno 2013 si fa riferimento al periodo 1 novembre 2012-31 ottobre 2013. Analogamente quando si indica l'anno 2013 si fa riferimento al periodo 1 novembre 2013-31 ottobre 2014 e quando si indica l'anno 2015 si fa riferimento al periodo 1 novembre 2014-31 ottobre 2015.

Tabella 2.3 – Tirocini attivati e tirocinanti per classe di età

Periodo di attivazione tirocinio		Valore assoluto		Distribuzione % tirocinanti per fascia di età			
Dal	Al	Tirocini	Tirocinanti	15-24 anni	25-34 anni	35-54 anni	Mancante
1 novembre 2012	30 aprile 2013	23.704	22.704	29,1	56,6	12,0	2,3
1 maggio 2013	31 ottobre 2013	26.758	25.624	35,4	50,4	11,7	2,4
1 novembre 2013	30 aprile 2014	27.499	26.359	35,2	50,8	11,7	2,3
1 maggio 2014	31 ottobre 2014	29.055	28.269	42,0	46,2	9,7	2,0
1 novembre 2014	30 aprile 2015	33.188	31.736	42,6	45,1	10,2	2,1
1 maggio 2015	30 novembre 2015	35.292	34.269	51,1	39,5	7,9	1,5

Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

E' interessante osservare come il mix generazionale dei tirocinanti sia variato significativamente nel corso dell'ultimo triennio. Se la fascia di tirocinanti con età compresa tra i 35 e i 54 anni ha avuto un calo contenuto di 3 punti passando dal 12% del 2013 al 9% del 2015 molto più rilevante è stata la variazione di quote nelle due classi di età giovanili; in queste due fasce si evidenzia un forte incremento dei tirocinanti più giovani (15-24 anni) che crescono sensibilmente sia nella quota (dal 29% al 51% nei due semestri iniziale e finale) sia nel valore assoluto (da 6.600 a 17.500); la quota della classe di età 25-34 anni nel contempo scende dal 56,6% al 39,5% benché il numero di tirocinanti comunque aumenti lievemente nel periodo considerato passando dai 12.900 del semestre 1 novembre 2012-30 aprile 2013 ai 13.500 del semestre 1 maggio 2015-30 novembre 2015.

La tabella 2.4 evidenzia la distribuzione per genere e per cittadinanza dei tirocinanti che non mostra particolari evoluzioni nel triennio considerato: le tirocinanti sono leggermente più numerose dei tirocinanti in tutti i periodi, con un differenziale massimo di 6 punti nel primo semestre analizzato e uno minimo, di 1,4 punti nell'ultimo semestre. Anche le quote per cittadinanza non presentano tendenze particolari: si conferma nei diversi periodi che in 9 casi su 10 i tirocinanti sono italiani e in un caso su 10 sono stranieri, prevalentemente di provenienza extra UE.

Tabella 2.4 - Tirocinanti per genere e cittadinanza

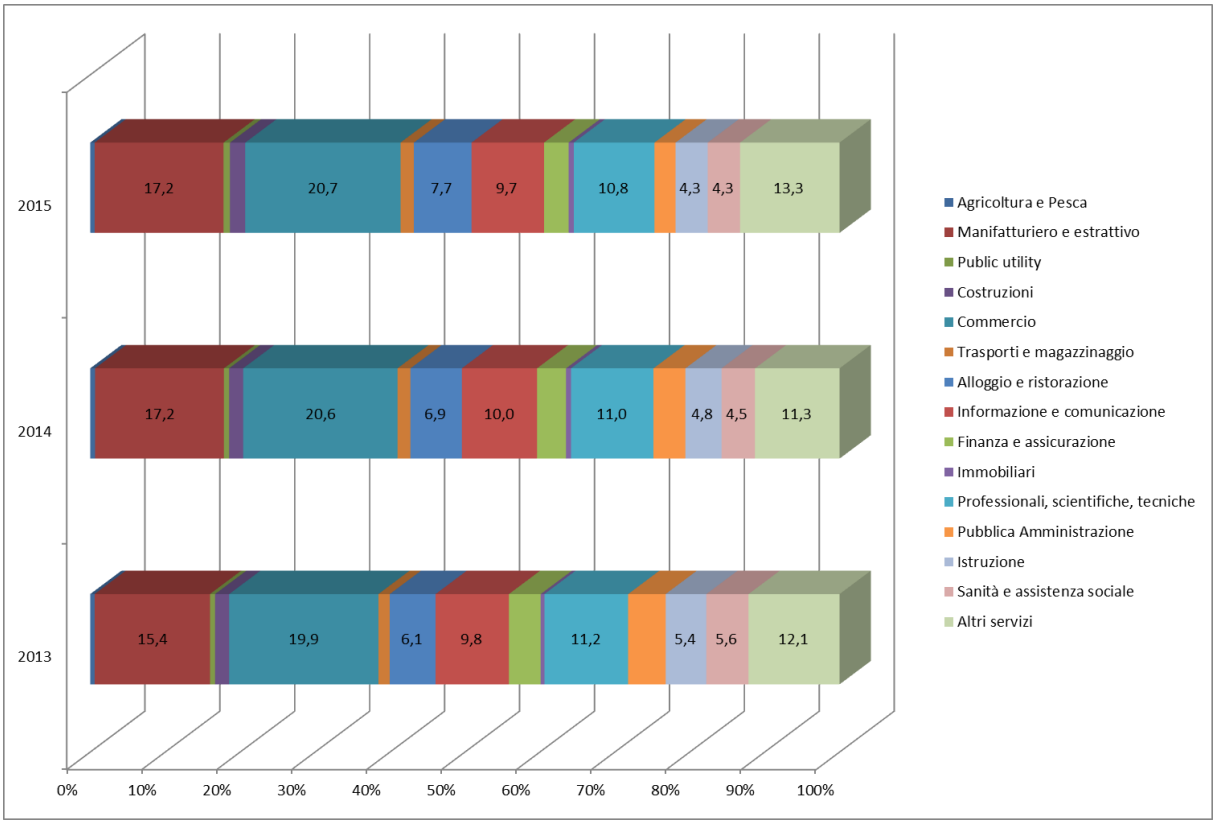
Periodo di attivazione tirocinio		Quota tirocinanti per genere e cittadinanza				
		%		%		
Dal	Al	Maschi	Femmine	Italiani	UE28	ExtraUE
1 novembre 2012	30 aprile 2013	46,5	53,5	90,8	2,0	7,1
1 maggio 2013	31 ottobre 2013	48,6	51,4	89,8	2,4	7,8
1 novembre 2013	30 aprile 2014	48,5	51,5	91,3	1,8	6,9
1 maggio 2014	31 ottobre 2014	48,3	51,7	90,4	2,0	7,5
1 novembre 2014	30 aprile 2015	48,0	52,0	91,8	1,6	6,6
1 maggio 2015	30 novembre 2015	49,3	50,7	90,4	2,0	7,7

Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

La distribuzione dei tirocini per settore di attività nei diversi anni è rappresentata nella figura 2.2. I servizi sono in modo evidente il principale settore di destinazione dei tirocinanti rappresentando in totale circa l'80% del valore complessivo. Nell'industria (compreso costruzioni) la quota si attesta attorno al 20%; è però interessante sottolineare che l'evoluzione dell'ultimo triennio ha portato ad un incremento rilevante di tirocinanti nell'industria che passano dai 9mila del 2013 agli oltre 13mila del 2015. Nello stesso periodo crescono anche i tirocinanti nei servizi (da 40mila a 53mila) ma con ritmi meno elevati. L'impatto dell'evoluzione normativa e regolamentare ha perciò portato ad un effetto positivo sulla propensione delle imprese industriali alla acquisizione di tirocinanti e ciò ha impattato sulla distribuzione delle quote che evidenziano uno spostamento di 2 punti dai servizi verso l'industria (da 18% a 20,1%) a discapito dei servizi (da 81,5% a 79,3%).

Tra i servizi le quote preponderanti di tirocinanti sono destinate al commercio (20% rispetto al totale complessivo e in crescita di un punto nel triennio), al settore dell'ospitalità e ristorazione (circa il 7%, in crescita nel triennio). Rilevanti ma stabili come quota nel corso del triennio sono i servizi professionali e tecnici (la cui quota è pari all'11%) e i servizi di informazione e comunicazione.

Figura 2.2 – Distribuzione tirocini per settore nell'ultimo triennio



Fonte: Elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

Per quanto riguarda l'analisi territoriale, se dal punto di vista quantitativo è evidente che la quota di tirocinanti per provincia rispecchia la dimensione complessiva di ogni territorio, è invece interessante verificare se nelle diverse province tale strumento di accompagnamento all'inserimento lavorativo ha avuto più o meno successo.

Per svolgere questa analisi si è utilizzato l'indicatore del numero di tirocini per provincia rapportati ai lavoratori dipendenti.

La tabella 2.5 evidenzia il *ranking* provinciale di questo indicatore. Milano è in testa a questa graduatoria con 32,4 tirocini ogni 1000 lavoratori dipendenti. Il distacco dalle province del resto della Lombardia è notevole: nelle province di Mantova, Bergamo e Lecco, che sono quelle più vicine a Milano nella graduatoria, tale indicatore è più che dimezzato attestandosi su valori compresi tra il 14,1 e il 15,7. Più staccate sono le altre province con Sondrio che chiude la graduatoria con 6,8 tirocini ogni 1000 dipendenti.

Tabella 2.5 – Ranking province lombarde per intensità di utilizzo dei tirocini

Provincia	Tirocini attivati nel 2015	Rapporto tra tirocini attivati e lavoratori dipendenti (x1000)
MILANO	35.027	32,4
MANTOVA	2.086	15,7
BERGAMO	5.073	14,5
LECCO	1.591	14,1
LODI	936	12,0
COMO	2.350	11,6
BRESCIA	4.551	11,5
VARESE	3.185	10,9
MONZA E BRIANZA	2.999	9,8
CREMONA	1.145	9,8
PAVIA	1.509	8,4
SONDRIO	392	6,8

Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

2.2.3 Gli esiti occupazionali dei tirocinanti

E' interessante osservare quanto i tirocini extracurricolari sono stati uno strumento di effettivo inserimento lavorativo a seguito delle innovazioni delineate nei paragrafi precedenti. L'analisi è stata condotta con riferimento agli stessi periodi individuati nella precedente Tabella 2.2 e riguarda gli esiti occupazionali a 6 mesi dei tirocini conclusi nei semestri sopra indicati.

Tra il primo semestre analizzato (dal 1 novembre 2012 al 30 aprile 2013) e l'ultimo semestre (dal 1 novembre 2014 al 30 aprile 2015) il numero dei tirocini conclusi è cresciuto del 38,5% passando da circa 24mila a oltre 33mila. Si tratta di un incremento considerevole, segno evidente che l'impatto del nuovo assetto normativo e regolamentare ha reso questo strumento più appetibile da delle aziende. La maggiore strutturazione e chiarezza di questo strumento ha avuto postivi effetti anche sulla quota di tirocinanti che a 6 mesi dal termine del tirocinio è occupata; tale quota è passata dal 44,1% del primo semestre analizzato al 50,9% del semestre più recente, registrando un incremento di circa 3 punti ogni anno.

Tabella 2.6 – Condizione occupazionale dopo 6 mesi dalla conclusione del tirocinio

Periodo fine tirocinio		Condizione occupazionale dopo 6 mesi dalla conclusione del tirocinio				
		Valori assoluti			%	
Dal	Al	Occupati	Non occupati	Totale	Occupati	Non occupati
1 novembre 2012	30 aprile 2013	10.544	13.392	23.936	44,1	55,9
1 maggio 2013	31 ottobre 2013	11.612	16.444	28.056	41,4	58,6
1 novembre 2013	30 aprile 2014	13.356	14.985	28.341	47,1	52,9
1 maggio 2014	31 ottobre 2014	14.509	17.014	31.523	46,0	54,0
1 novembre 2014	30 aprile 2015	16.867	16.298	33.165	50,9	49,1

Fonte: Elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

Nell'ultimo anno analizzato pertanto dei circa 64.700 tirocini conclusi oltre 31mila si sono evoluti verso contratti di lavoro[106]. La tabella seguente evidenzia la tipologia di contratti di lavoro degli ex-tirocinanti.

Tabella 2.7 – Condizione occupazionale dopo 6 mesi dalla conclusione del tirocinio

Periodo fine tirocinio		Distribuzione % occupati per tipo di contratto					
Dal	Al	Tempo Indeterminato	Apprendistato	Tempo Determinato	CoCo	Somministrazione	Tirocinio
1 novembre 2012	30 aprile 2013	21,7	23,4	19,8	7,7	5,1	22,4
1 maggio 2013	31 ottobre 2013	20,2	24,9	20,7	8,1	4,7	21,4
1 novembre 2013	30 aprile 2014	17,8	27,8	21,4	7,4	4,9	20,8
1 maggio 2014	31 ottobre 2014	19,4	30,0	20,5	7,0	4,9	18,2
1 novembre 2014	30 aprile 2015	27,2	24,6	21,6	4,0	5,5	17,0

Fonte: Elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

All'inizio del periodo analizzato il contratto preferito dalle imprese per gli ex-tirocinanti era l'apprendistato seguito dal contratto a tempo indeterminato con quote, attorno al 20% molto vicine al contratto a tempo determinato. Meno utilizzati risultano i contratti di collaborazione, che si attesta sul 7-8% e di somministrazione che oscilla attorno al 5%. Rilevante è anche la quota di lavoratori che rimangono intrappolati nel tirocinio che all'inizio del periodo analizzato si attestava sul 22%. L'effetto *jobs-act* risulta particolarmente evidente analizzando l'ultimo e il penultimo semestre riportato nella tabella. Anzitutto la quota di contratti stabili (tempo indeterminato e apprendistato) per la prima volta supera il 50% superando di circa 7 punti la quota rilevabile a inizio periodo. Inoltre è particolarmente evidente il cambiamento della preferenza delle imprese per il contratto a tempo indeterminato (che passa negli ultimi due semestri dal 19% al 27%) rispetto al contratto di apprendistato che raggiunge il "picco" del 30% nel semestre maggio 2014-ottobre 2014 per scendere repentinamente al 24,6% a seguito dell'introduzione delle regole del jobs-act e degli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato con il contratto a tutele crescenti. Stabile attorno al 20% rimane il contratto a tempo determinato e attorno al 5% il contratto di somministrazione. Effetti rilevanti si registrano invece nell'ultimo periodo per i contratti di collaborazione coordinata che scendono dal 7% al 4% e, per la quota di soggetti che rimangono tirocinanti che cala progressivamente dal 22% al 17%.

[106] Necessario approfondire come trattare il contratto di tirocinio rispetto alla condizione occupazionale. In questo paragrafo si tratta il tirocinio in modo improprio ma compatibile con i dati utilizzati abitualmente da Regione Lombardia

Tabella 2.8 – Distribuzione ex-tirocinanti occupati rispetto all'azienda di lavoro

Periodo fine tirocinio		Lavora nella stessa azienda o in altra azienda			
		Valori assoluti		%	
Dal	Al	Stessa azienda	Altra azienda	Stessa azienda	Altra azienda
1 novembre 2012	30 aprile 2013	5.559	4.985	52,7	47,3
1 maggio 2013	31 ottobre 2013	5.915	5.697	50,9	49,1
1 novembre 2013	30 aprile 2014	7.141	6.215	53,5	46,5
1 maggio 2014	31 ottobre 2014	7.689	6.820	53,0	47,0
1 novembre 2014	30 aprile 2015	9.153	7.714	54,3	45,7

Fonte: Elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

Più contenuto è l'effetto del cambiamento della regolamentazione sui tirocini rispetto alla propensione delle aziende a mantenere il tirocinante in azienda benché nell'ultimo periodo si registri un lieve incremento che porta la quota di tirocinanti occupati a 6 mesi fino al 54,3%.

Tabella 2.9 –Quota di ex-tirocinanti occupati per genere e cittadinanza

Periodo fine tirocinio		Quota occupati per genere e cittadinanza				
		%		%		
Dal	Al	Maschi	Femmine	Italiani	UE28	ExtraUE
1 novembre 2012	30 aprile 2013	45,3	43,1	45,6	23,7	32,3
1 maggio 2013	31 ottobre 2013	41,3	41,5	42,7	24,5	31,1
1 novembre 2013	30 aprile 2014	47,4	46,9	48,2	33,6	37,3
1 maggio 2014	31 ottobre 2014	45,1	46,9	47,3	27,6	35,0
1 novembre 2014	30 aprile 2015	51,2	50,6	52,0	37,2	39,7

Fonte: Elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

Nell'ultimo anno, come nei precedenti periodi, i tirocinanti di genere femminile sono lievemente superiori a quelli di genere maschile: dei 64.700 tirocini conclusi nell'ultimo anno analizzato circa 33.200 sono destinati a femmine mentre 31.400 sono destinati a maschi.
E' importante rilevare che non emergono differenze di genere nelle quote di occupati: complessivamente nel periodo analizzato (dal 1 novembre 2012 al 30 aprile 2015) è pari al 46,2% per le donne rispetto al 46,1% per gli uomini con un andamento che in entrambi i casi riflette il progressivo incremento per quota di occupati nei diversi semestri.
Più marcate risultano le differenze tra le quote di occupati per cittadinanza. Se gli italiani trovano mediamente occupazione in un caso su due dopo aver svolto un tirocinio risultano più limitate le quote di occupati per i lavoratori stranieri. E' però importante osservare che a seguito della nuova regolamentazione anche le quote di occupati per gli "stranieri UE28" e per "gli stranieri "Extra UE" è cresciuta considerevolmente passando rispettivamente dal 24% al 37% e dal 32% al 40%.
Analizzando le quote di occupazione per provincia si evidenziano delle differenze interessanti. Se si conferma la tendenza generale a un miglioramento dei tassi di occupazione e 6 mesi dalla conclusione del tirocinio con valori, che nell'ultimo semestre analizzato superano il 50% sull'intera Lombardia, si rilevano comunque situazioni differenti sul territorio. La provincia nella quale si hanno i migliori indici di occupazione è

Lecco con il 53,7% complessivo nell'arco dei 30 mesi considerati. A Lecco si evidenziavano già valori al di sopra del 50% (esattamente il 54,5%) già nel 2013 dato che si è mantenuto elevato ma che non è cresciuto nell'ultimo periodo. In altre province viceversa il nuovo quadro normativo e regolamentare sui tirocini ha generato effetti più rilevanti nei tassi di conversione all'occupazione dei tirocinanti: a Como il valore è passato dal 38,7% al 54%, a Sondrio dal 44,1% al 55,1%, a Bergamo dal 42,7% al 53,8%. Ma in cima alla graduatoria nell'ultimo periodo si portano le province di Milano e Lodi che a inizio periodo avevano tassi discreti (rispettivamente 46,7% e 46,1%) e che nell'ultimo semestre analizzato presentano valori che superano il 55%

Tabella 2.10 – Quota di ex-tirocinanti occupati per provincia

Province	Quota occupati per nei diversi periodi analizzati			
	2013	2014	2015 (I sem.)	Totale
BERGAMO	42,7	45,9	53,8	46,6
BRESCIA	40,8	45,4	49,4	44,8
COMO	38,7	44,9	54,0	44,5
CREMONA	41,6	48,2	48,5	46,2
LECCO	54,5	52,8	54,2	53,7
LODI	46,1	49,9	55,5	49,9
MANTOVA	41,2	49,0	51,7	46,6
MILANO	46,7	50,6	55,3	50,3
MONZA E BRIANZA	48,3	52,2	54,3	51,3
PAVIA	40,4	44,5	46,3	43,5
SONDRIO	44,1	50,6	55,1	49,1
VARESE	45,1	48,0	54,6	48,4
LOMBARDIA	42,6	46,5	50,9	46,1

Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Comunicazioni Obbligatorie – Regione Lombardia

2.3 Conclusioni

Dai dati disponibili emerge che l'apprendistato di I e di III livello riguardano una quota minoritaria di giovani e rappresentano quindi una tipologia contrattuale "di nicchia": in Lombardia essi rappresentano complessivamente circa il 2% della totalità dei contratti in apprendistato e meno dello 0,5% dei contratti stipulati con giovani tra i 15 e i 29 anni. Nel corso dell'ultimo anno si osserva tuttavia un lieve aumento (+3% rispetto al 2014) ascrivibile in gran parte alla crescita dei contratti in apprendistato di I livello, mentre calano quelli di III livello. Il crescente interesse e riconoscimento del ruolo "portante" di queste forme contrattuali ai fini di una formazione più vicina alle esigenze del mondo produttivo e al miglioramento dell'occupabilità dei giovani, ha portato, in Lombardia, all'approvazione di provvedimenti idonei a promuoverne una maggiore diffusione i cui effetti potranno essere però valutati solo nei prossimi anni. Per quanto riguarda i tirocini extracurricolari, la revisione normativa sembra aver avuto un effetto positivo: il numero degli avviamenti è in crescita come anche quello dei saldi (avviamenti meno cessazioni). Riscontri positivi emergono inoltre dall'analisi delle trasformazioni occupazionali poiché aumenta la percentuale di coloro che una volta termina-

to il tirocinio risultano occupati con un contratto a tempo indeterminato, e, dall'altro lato, diminuisce la quota di coloro che una volta terminato il tirocinio rimangono nel mercato del lavoro con un ulteriore tirocinio.

3 LA RETE DEGLI OPERATORI ACCREDITATI PER I SERVIZI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

La rete degli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi di interesse generale di istruzione e formazione è costituita dagli operatori iscritti al relativo Albo regionale istituito con la L.R. 19/2007, e realizza la modalità con la quale la Regione attua l'erogazione dei servizi pubblici di istruzione e formazione professionale. L'accreditamento presso la regione è condizione per l'accesso ai finanziamenti pubblici e comporta l'assunzione da parte del soggetto accreditato, nei confronti della Regione, dell'impegno a garantire i servizi. Il capitolo illustra brevemente le caratteristiche e la composizione della rete, la sua evoluzione negli anni recenti e illustra il modello di rating degli operatori accreditati per l'erogazione dei percorsi in DDIF.

3.1 L'Albo regionale dei soggetti accreditati per l'erogazione dei servizi di interesse generale di istruzione e formazione professionale (IeFP)

La L.R. n. 19/2007 ha istituito l'Albo regionale dei soggetti accreditati per l'erogazione dei servizi di interesse generale di istruzione e formazione professionale, suddiviso nelle sezioni A e B: l'iscrizione all'albo abilita all'erogazione di questi servizi.

Devono iscriversi alla sezione A i soggetti che offrono percorsi formativi di istruzione e formazione professionale di cui all'articolo 11, commi 1 e 2, ossia:

- percorsi di secondo ciclo, per l'assolvimento del diritto-dovere e dell'obbligo di istruzione (DDIF), di durata triennale cui consegue una qualifica di II livello europeo, nonché di un quarto anno cui consegue una certificazione di competenza di III livello europeo;
- percorsi successivi al secondo ciclo, di istruzione e formazione tecnica superiore, di durata annuale, biennale o triennale, cui consegue una certificazione di competenza di IV livello europeo;
- quinto anno integrativo, realizzato di intesa con le università, con l'alta formazione artistica, musicale e coreutica, ai fini dell'ammissione all'esame di Stato per l'accesso all'università, all'alta formazione artistica, musicale e coreutica.
- attività formative cui conseguono attestati di competenza riconducibili a: a) specializzazione professionale; b) formazione continua; c) formazione permanente; e d) formazione abilitante.

Devono invece iscriversi alla sezione B dell'albo i soggetti che offrono **i soli** percorsi di formazione continua e permanente, abilitante e di specializzazione (art. 11 comma 2 della L. R. n. 19/2007).

Operatori e sedi accreditate per i servizi di IeFP e principali caratteristiche

Al settembre 2015 gli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi di interesse generale di istruzione e formazione professionale sono **complessivamente 601 con 861 sedi** distribuite capillarmente sul territorio lombardo. La gran parte degli operatori è

accreditato alla sezione B dell'Albo: appartengono a questa tipologia i tre quarti degli operatori e i due terzi delle sedi accreditate. Gli altri 145 operatori accreditati sono iscritti alla sezione A; di questi 109 operatori erogano percorsi di IeFP valevoli per l'assolvimento dell'Obbligo di Istruzione e del Diritto Dovere di Istruzione e Formazione (DDIF).

Tabella 3.1 - Gli operatori e le sedi accreditati per i Servizi di Istruzione e Formazione Professionale

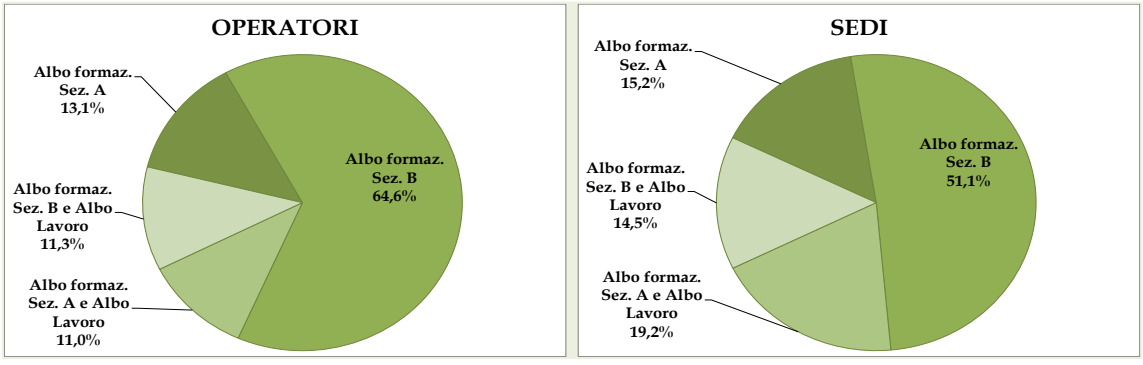
Tipologia	Operatori	Sedi
Sezione A	**145**	**296**
di cui in DDIF	*109*	
di cui sospesi	*1*	
di cui provvisori	*1*	
Sezione B	**456**	**565**
di cui sospesi		
di cui provvisori	*7*	
Totali	**601**	**861**

Fonte: Direzione Generale Istruzione Formazione e Lavoro - Unità Organizzativa Accreditamento, controlli e comunicazione

Dei 601 operatori accreditati per l'erogazione di servizi di formazione, 134 (e cioè il 22% circa) sono accreditati anche per l'erogazione di servizi al lavoro: più nello specifico 66 operatori iscritti alla sezione A e 68 operatori iscritti alla sezione B sono iscritti anche all'Albo degli operatori al lavoro e forniscono quindi anche i relativi servizi.

Approfondendo l'analisi al livello delle sedi accreditate emerge una distribuzione più equilibrata tra le diverse tipologie di accreditamento. Vi è una minore incidenza di iscritti alla sezione B e una maggiore incidenza di iscritti alla sezione A: i primi sono il 66% del totale e i secondi il 34%. E' maggiore anche il peso di coloro che sono anche iscritte all'Albo degli accreditati per i servizi al lavoro che sono infatti circa un terzo delle sedi complessivamente accreditate per i servizi di formazione: più nel dettaglio, il 19% del totale delle sedi sono iscritte alla sezione A e all'Albo al lavoro e circa il 14% alla sezione B e all'Albo al lavoro.

Figura 3.1 - Operatori e sedi iscritti all'Albo degli accreditati per i Servizi di Istruzione e Formazione Professionale, per tipologia di accreditamento



Fonte: Elaborazioni su dati Direzione Generale Istruzione Formazione e Lavoro - Unità Organizzativa Accreditamento, controlli e comunicazione

Dal punto di vista della "natura giuridica" (informazione inserita direttamente dall'operatore all'atto dell'accreditamento) la tabella che segue mostra una situazione piuttosto articolata con la presenza di una vasta gamma di tipologie di operatori.

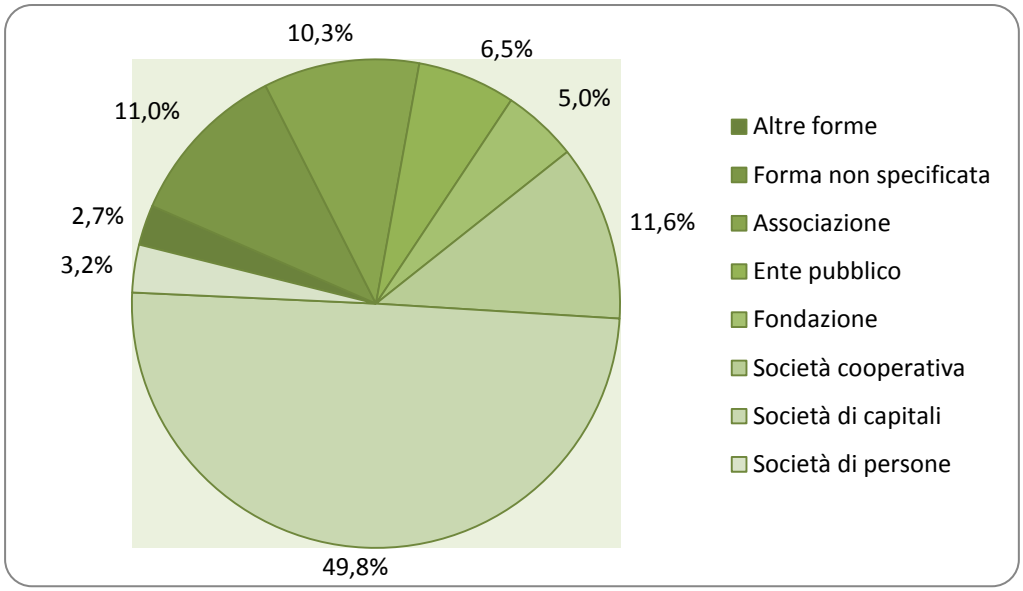
Tabella 3.2 – Gli operatori accreditati per i Servizi di Istruzione e Formazione Professionale secondo la natura giuridica

NATURA GIURIDICA	Numero operatore
ALTRE FORME	4
ASSOCIAZIONE	60
ASSOCIAZIONE IMPRESA	2
AZIENDA AUTONOMA STATALE	2
AZIENDA SPECIALE	9
AZIENDA SPECIALE DI CUI AL DLGS 267/2000	14
AZIENDA SPECIALE DI ENTE LOCALE	6
COMUNE	1
CONSORZIO	8
CONSORZIO CON ATTIVITA' ESTERNA	1
COOPERATIVA SOCIALE	25
ENTE	59
ENTE DIRITTO PUBBLICO	6
ENTE ECCLESIASTICO CIVILMENTE RICONOSCIUTO	2
ENTE MORALE	7
ENTE PUBBLICO ECONOMICO	1
FONDAZIONE	29
FONDAZIONE IMPRESA	1
ISTITUTO RELIGIOSO	1
SOCIETA' ANONIMA	1
SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA	219
SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA CON UNICO SOCIO	44
SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	9
SOCIETA' CONSORTILE IN ACCOMANDITA SEMPLICE	1
SOCIETA' CONSORTILE IN NOME COLLETTIVO	1
SOCIETA' CONSORTILE PER AZIONI	2
SOCIETA' COOPERATIVA	29
SOCIETA' COOPERATIVA A RESPONSABILITA LIMITATA	15
SOCIETA' COOPERATIVA CONSORTILE	1
SOCIETA' IN ACCOMANDITA SEMPLICE	11
SOCIETA' IN NOME COLLETTIVO	6
SOCIETA' PER AZIONI	17
SOCIETA' PER AZIONI CON UNICO SOCIO	7
Totali	**601**

Fonte: estrazioni LISPA su dati GEFO.

Come si evince dal grafico con i dati aggregati, al netto dei soggetti per i quali la natura giuridica non è stata specificata (generico "ente" o "ente morale") gli operatori sono in maggioranza società di capitali (50%), ma sono ben rappresentate anche le organizzazioni del terzo settore: le società cooperative (11,6%), le associazioni (10,3%) e le fondazioni (5%).

Figura 3.2 - Operatori accreditati per i Servizi di Istruzione e Formazione Professionale, per natura giuridica



Fonte: elaborazioni su estrazioni LISPA su dati GEFO.

Sia gli operatori che le sedi, sono **distribuiti capillarmente sul territorio lombardo**, con una maggiore concentrazione nella provincia di Milano - l'area territoriale con la maggiore concentrazione di popolazione e attività produttive - soprattutto per quanto riguarda gli operatori e le sedi degli accreditati alla sezione B: sono infatti localizzata nella provincia di Milano quasi un quarto degli operatori e poco più di un quarto delle sedi accreditati alla sezione A e circa il 42% degli operatori e delle sedi accreditati alla sezione B. Seguono Brescia, Bergamo, Monza-Brianza e Varese.

Tabella 3.3 - Distribuzione degli operatori e delle sedi accreditate alla formazione per Provincia e per sezione dell'Albo

PROVINCIA	Operatori Sez. A	Sedi Sez. A	Operatori Sez. B	Sedi Sez. B
Bergamo	24	41	42	47
Brescia	26	45	78	89
Como	18	24	19	19
Cremona	13	11	20	24
Lecco	9	13	13	16
Lodi	5	5	5	6
Mantova	6	7	26	26
Milano	49	79	213	236
Monza Brianza	16	24	29	33
Pavia	11	17	20	22
Sondrio	5	5	9	10
Varese	18	25	32	36
Poschiavo	0		1	1

Fonte: Elaborazioni su informazioni Direzione Generale Istruzione Formazione e Lavoro - Unità Organizzativa Accreditamento, controlli e comunicazione.

3.2 Come è variata negli anni la composizione della rete degli operatori accreditate per i servizi di IeFP e le principali motivazioni di esclusioni o cancellazioni dall'Albo

Nel corso degli ultimi tre anni (2013-2015) il numero complessivo degli operatori iscritti all'Albo degli accreditati alla formazione non ha subito variazioni di rilievo mentre è aumentato lievemente il numero complessivo delle sedi disponibili sul territorio. Distinguendo però tra tipologie di accreditamento, si osserva un calo di qualche unità nel numero di operatori iscritti alla sezione A (di quegli operatori che possono cioè erogare una più ampia gamma di corsi) a fronte un incremento delle relative unità organizzative dislocate nel territorio; viceversa, si nota un lieve aumento nel numero di operatori iscritti alla sezione B (che possono erogare solo percorsi di formazione continua e permanente, abilitante e di specializzazione) a fronte invece di una stabilità nel numero di unità organizzative di questi soggetti.

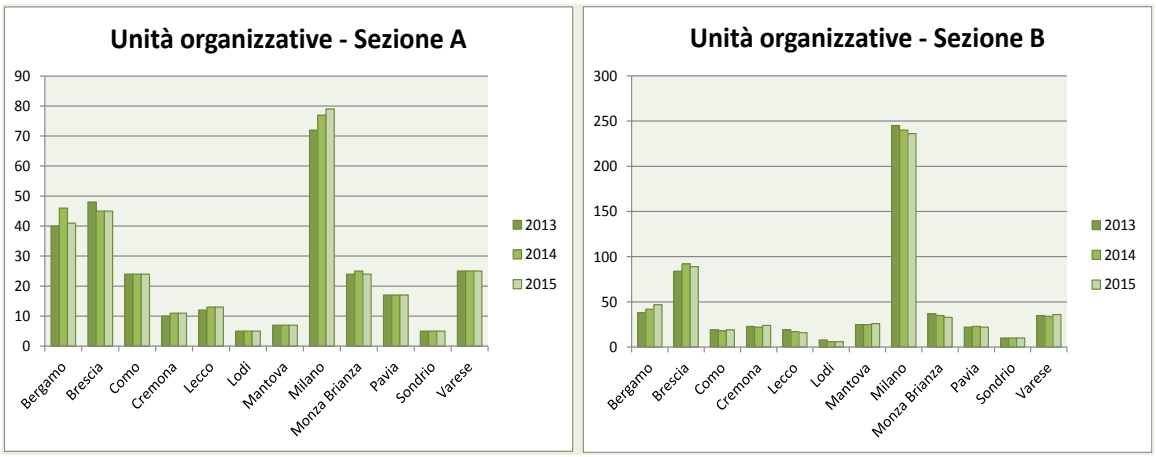
Tabella 3.4 - Gli operatori e le sedi accreditate alla formazione a fine 2013, 2014 e nel 2015 per sezione di accreditamento

Anno	Totale		Sezione A		Sezione B	
	Operatori	Sedi	Operatori	Sedi	Operatori	Sedi
A fine.2013	601	855	150	289	451	566
A fine 2014	600	865	148	300	452	565
A sett. 2015	601	861	145	296	456	565

Fonte: Elaborazioni su informazioni Direzione Generale Istruzione Formazione e Lavoro - Unità Organizzativa Accreditamento, controlli e comunicazione

Nel corso del triennio, a livello locale, si osserva una certa stabilità nel numero delle sedi iscritte sia alla sezione A che alla sezione B nella gran parte delle province lombarde (Como, Cremona, Lecco, Lodi, Mantova, Pavia, Sondrio e Varese). Una maggiore vivacità si riscontra a Bergamo, con oscillazione nelle sedi appartenenti alla sezione A e un incremento i quelle iscritte alla sezione B; Brescia, con un calo nelle prime e oscillazioni nelle seconde; Milano, con una più intensa crescita nelle sedi sezione A e un certo calo nelle sedi sezione B e Monza-Brianza con un lieve calo nelle sedi sezione B.

Figura 3.3 - Gli operatori e le sedi accreditate alla formazione a fine 2013, 2014 e nel 2015 per provincia



Fonte: Elaborazioni su informazioni Direzione Generale Istruzione Formazione e Lavoro - Unità Organizzativa Accreditamento, controlli e comunicazione.

3.3 Il Rating degli operatori dei percorsi DDIF: primi risultati

Il modello di Rating approvato con Decreto direttore generale 11 dicembre 2014 - n. 12009 è specificamente riferito ai soggetti accreditati alla sezione A) dell'Albo di cui all'art. 25, c. 4, della L.R. n. 19/2007 e si configura come uno strumento di misurazione e valutazione periodica delle Istituzioni che erogano percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) valevoli per l'assolvimento dell'Obbligo di Istruzione e del Diritto Dovere di Istruzione e Formazione (DDIF), grazie ad un confronto globale ed articolato sulla base delle prestazioni più caratterizzanti.

In particolare, il rating rappresenta uno strumento di rilevazione di dati e di costruzione di un patrimonio informativo significativo per effettuare analisi puntuali su specifici aspetti della rete dei soggetti che erogano i servizi, orientato alla pubblicizzazione delle informazioni e funzionale alla *governance* del sistema di IeFP.

Relativamente agli aspetti legati al governo e alla programmazione in capo alla Regione, il rating consente di:

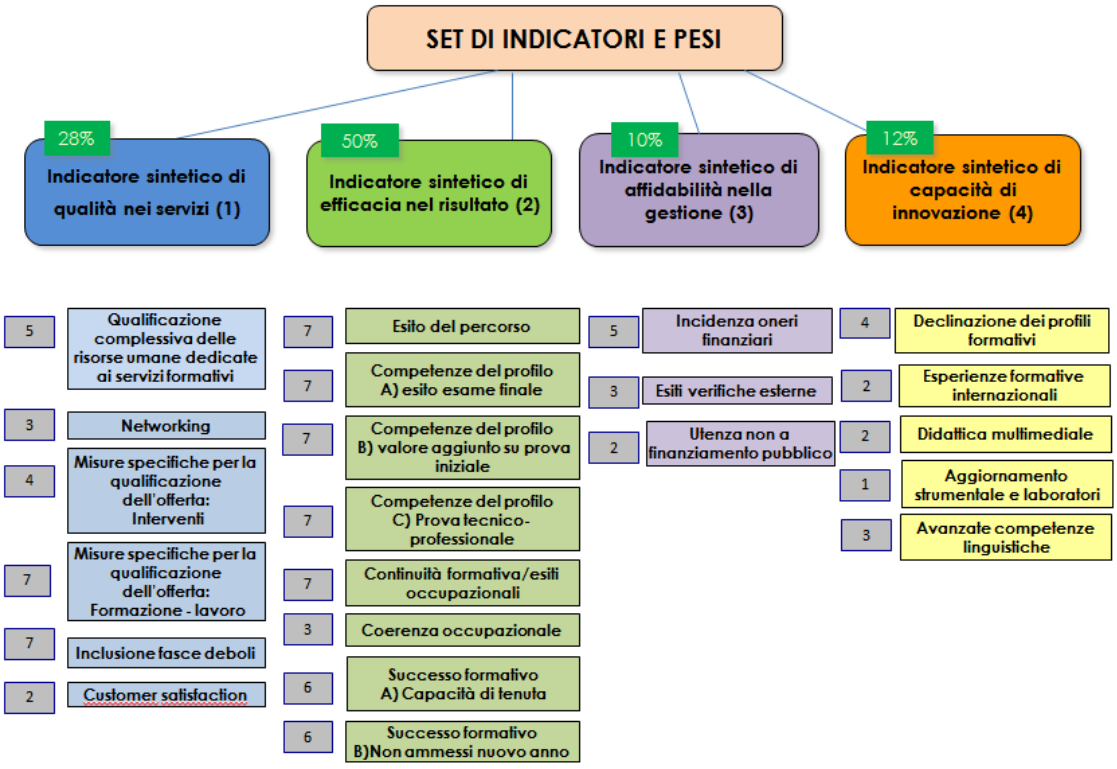
- valutare le dimensioni della qualità nei servizi, dell'efficacia nel risultato, dell'affidabilità della gestione e di innovazione dei Soggetti accreditati;
- valutare la permanenza degli stessi nell'Albo regionale;
- differenziare l'assegnazione dei finanziamenti in relazione alla qualità delle prestazioni.

In rapporto ai Soggetti del sistema ed all'utenza, il rating costituisce uno strumento utile a:

- promuovere il superamento di inefficienze gestionali e di risultato nei servizi di pubblica utilità;
- promuovere comportamenti virtuosi nelle Istituzioni;
- informare ed orientare la libera scelta degli utenti sulla base delle prestazioni delle Istituzioni.

Il modello è articolato in quattro indicatori sintetici: qualità nei servizi, efficacia nel risultato,

affidabilità nella gestione, capacità di innovazione. A ciascun indicatore sintetico è associato un peso relativo: rispettivamente 28%, 50%, 10% e 12%. Ogni indicatore sintetico deriva dalla composizione di un set di indicatori specifici che, a loro volta, hanno un peso relativo. Lo schema che segue illustra la composizione di ciascun indicatore sintetico.



Il modello permette sia di elaborare le informazioni raccolte in modo sintetico, sia di sviluppare diverse operazioni, quali l'elaborazione di "schede di valutazione" per singolo Soggetto, confronti tra Soggetti o Istituzioni sulla base di indici o indicatori specifici, ranking tra Soggetti in relazione alle esigenze informative degli utilizzatori. Il modello è pensato anche in funzione dell'eventuale confronto degli operatori semplicemente su indicatori particolari selezionati dagli utilizzatori.

3.4 Conclusioni

La rete degli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi di interesse generale di istruzione e formazione professionale è costituita da 601 enti con 861 sedi (settembre 2015) distribuite capillarmente sul territorio lombardo con una maggiore concentrazione nella provincia di Milano - l'area territoriale con la maggiore concentrazione di popolazione e attività produttive. La gran parte degli operatori è accreditato alla sezione B dell'Albo, e il 22% circa è accreditato anche per l'erogazione di servizi al lavoro. Nel corso degli ultimi tre anni (2013-2015) il numero complessivo degli operatori accreditati non ha subito variazioni di rilievo mentre è aumentato lievemente il numero complessivo delle sedi disponibili sul territorio. Al fine di garantire la qualità della rete Regione Lombardia ha sviluppato un sistema di controlli e di valutazione. Tutti i nuovi accreditati sono sottoposti a *visite ispettive in loco* volte a verificare il rispetto effettivo dei requisiti di accreditamento dichiarati; sono stati intensificati i controlli inerenti il rispetto delle norme di erogazione dei servizi al fine di elevarne gli standard qualitativi; è stato predisposto un modello di rating quale strumento di misurazione e valutazione periodica degli enti che erogano percorsi in DDIF.

SEZIONE D. LE POLITICHE DEL LAVORO

1 I CAMBIAMENTI INTRODOTTI DAL JOBS ACT: INQUADRAMENTO NORMATIVO E PRIMI EFFETTI A LIVELLO REGIONALE

Il "Jobs Act" comprende un complesso e organico pacchetto di riforme avviato con la legge Delega n.183/2014 e reso attuativo con l'emanazione di 9 decreti legislativi che si sono susseguiti tra marzo e settembre 2015.

La riforma investe l'intera disciplina dei contratti di lavoro, prevedendo la nascita del nuovo contratto a tutele crescenti con le nuove e correlate tutele contro i licenziamenti illegittimi. Per sostenere questi contratti e ridurre il ricorso al lavoro atipico, il Jobs Act è stato accompagnato da un generoso sgravio triennale dei contributi fino a 8.060 euro per tre anni per le sole nuove assunzioni a tempo indeterminato realizzate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2015[107].

In linea con le riforme adottate negli ultimi anni, l'approccio adottato ha seguito i principi della *Flexicurity*[108], e la flessibilità del lavoro è accompagnata da misure che estendono il sostegno al reddito durante la disoccupazione, riordinano gli ammortizzatori sociali in costanza di lavoro, e rafforzano le politiche attive del lavoro sotto la supervisione della costituenda Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), sulla base del principio di "condizionalità" tra politiche passive e attive, che esplicita il legame tra la prestazione di sicurezza sociale, per disoccupazione o sospensione, e la disponibilità, obbligatoria, alla "attivazione", da parte del lavoratore.

Un altro aspetto interessante del Jobs Act riguarda le misure a sostegno della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro avviate in via sperimentale. La maggior parte delle misure di conciliazione sono state introdotte dal D. Lgs. n. 80 del 25 giugno 2015 e dal D. Lgs. n. 148 del 14 Settembre, e riguardano, ad esempio, la promozione della contrattazione di secondo livello, le misure per aumentare i beneficiari, la durata e la flessibilità dei congedi parentali o la norma che consente alle lavoratrici, vittime di violenza di genere ed inserite in percorsi di protezione certificati, di richiedere un congedo trimestrale dal lavoro garantendo l'intera retribuzione e gli altri istituti connessi.

La riforma introduce anche il cosiddetto Statuto dei lavoratori autonomi, un DDL delega che contiene numerose novità per le partite IVA. Il "Jobs Act per gli autonomi" costituirà un collegato alla legge di Stabilità 2016 e interviene sulle tutele nei confronti di prestatori d'opera materiali e intellettuali non imprenditori. La bozza del provvedi-

[107] Provvedimento previsto dalla legge di Stabilità 2015 (n. 190/2014). Incentivi confermati, in misura ridotta, dalla Legge di Stabilità 2016. In dettaglio, per chi assume con contratto a tempo indeterminato nel 2016, l'esonero contributivo resterà, comunque, in vigore ma consterà di una nuova base di riferimento: viene ridotto al 40% dei contributi previdenziali dovuti. La decontribuzione spetta per tutte le assunzione effettuate nell'anno 2016, fino ad un massimo di € 3250,00 annui e per 24 mesi.

[108] Si veda: Andersen T.M.,(2011),*A Flexicurity Labour Market in the Great Recession: The Case of Denmark*, IZA DP No. 5710.

mento prevede: una polizza assicurativa contro il ritardo nei pagamenti delle fatture da parte dei clienti; la possibilità, nel caso di nascita di un bambino, di percepire l'indennità di maternità pur continuando a lavorare (non è prevista, quindi, l'astensione obbligatoria dal lavoro); la deducibilità totale dalle tasse delle attività di formazione professionale; la possibilità di accedere alle misure previste dai Programmi Operativi Nazionali (PON) e ai Programmi Operativi Regionali (POR); e nel caso in cui malattia o infortunio siano di gravità tale da impedire lo svolgimento dell'attività lavorativa per oltre 60 giorni, la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi per l'intera durata della malattia o dell'infortunio fino a un massimo di 2 anni.

Nello stesso collegato lavoro alla Legge di Stabilità 2016 si prevede inoltre la riforma del cd. "lavoro agile", che rappresenta una prima applicazione delle previsioni del Jobs Act per favorire la flessibilità organizzativa di tempi e luoghi del lavoro ed agevolare la conciliazione. Per valutarne la portata effettiva sarà però necessario attendere l'approvazione definitiva del testo.

Il Jobs Act ha dunque cambiato radicalmente alcuni aspetti del diritto del lavoro in Italia, riformando un sistema che in parte era sostanzialmente fermo da decenni, mentre per altri aspetti era stato oggetto di continui cambiamenti, non sempre organici, che avevano prodotto forti squilibri tra *insider e outsider* nel mercato del lavoro.

1.1 Le tutele crescenti: i primi effetti sulle assunzioni in Italia e Lombardia

La riforma del lavoro sopprime definitivamente per i nuovi assunti ogni possibilità di concezione "proprietaria" del posto di lavoro. Infatti, il D.Lgs. 23/2015 del "Jobs Act" che descrive il funzionamento del "contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti"[109], prevede l'abolizione della possibilità di reintegrazione nel posto di lavoro per i licenziamenti economici, prevedendo invece un indennizzo economico certo e crescente con l'anzianità di servizio. Il diritto alla reintegrazione è limitato ai licenziamenti nulli e discriminatori, e a particolari casi di licenziamento disciplinare ingiustificato. Il Jobs Act modifica anche la disciplina delle collaborazione coordinata e continuativa limitandone l'utilizzo a specifiche e particolari condizioni (es. stipulazione di accordi collettivi; appositi albi professionali; componenti degli organi di amministrazione). L' obiettivo è quello di dirottare le occupazioni "atipiche" verso il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Come anticipato nel paragrafo 1 - capitolo 2 -sezione A della Prima Parte, i dati Istat sull'andamento dell'occupazione in Lombardia nei primi tre trimestri del 2015 mostrano un aumento dell'occupazione alle dipendenze sia in Italia che in Lombardia che più che compensa il calo del lavoro autonomo. Anche a giudicare dai dati amministrativi

[109] Questa forma contrattuale prende spunto da una proposta fatta a suo tempo da due economisti, Tito Boeri e Pietro Garibaldi, anche se la loro proposta originale prevedeva un "contratto unico a tempo indeterminato a tutele crescenti". Il termine unico fa riferimento alla possibilità di uniformare i nuovi rapporti di lavoro attraverso un unico contratto, riducendo le tipologie di contratto a termine e le collaborazioni a progetto.

INPS[110] riportati nella Tabella 1.1, con quasi 162mila trasformazioni in più rispetto allo scorso anno (senza considerare le trasformazioni da Apprendistato a contratto a tempo indeterminato), questo obiettivo sembra in parte essere stato raggiunto anche in Lombardia dove si registra un incremento dei contratti a tempo indeterminato del 52% e un incremento delle trasformazioni di rapporti a termine in tempo indeterminato del 50,1%.

Tabella 1.1 - Variazione netta dei rapporti di lavoro* in essere nei mesi di gennaio - dicembre 2015

	Italia			Lombardia		
	2015	2015/ 2014	2015 / 2014	2015.	2015/ 2014	2015 / 2014
	(v.a.)	(var. ass.)	(var. %)	(v.a.)	(var. ass.)	(var. %)
Nuovi rapporti di lavoro a Tempo Indeterminato	1.870.959	597.209	46,9	364.478	124.697	52,0
Assunzioni a termine	3.353.649	-11.944	-0,4	726.064	28.457	4,1
Trasformazioni a tempo indeterminato di rapporti a termine	492.729	162.881	49,4	117.421	39.224	50,1
Apprendisti trasformati a tempo indeterminato	85.352	16.081	23,2	17.082	3.815	28,8
Cessazioni (a T. I.)	1.684.911	-40.095	-2,3	344.907	-1.326	-0,4
Variazione Netta (a T. I.)	764.129	816.266	-	-	-	-
Totale Rapporti	5.408.804	653.606	11,1	1.124.414	144.717	14,8

** Sono stati rilevati tutti i rapporti di lavoro attivati nel periodo, anche quelli in capo ad uno stesso lavoratore, con riguardo a tutte le tipologie di lavoro subordinato, incluso il lavoro somministrato e il lavoro intermittente.*
Fonte: INPS, Osservatorio sul Precariato - elaborazione al 16 febbraio 2015

Buona parte di questo andamento è però da attribuire all'effetto prodotto dai generosi sgravi contributivi (Tabella 1.2), che hanno coinvolto quasi i 3/4 delle trasformazioni. Si tratterà di verificare nei prossimi anni quanto questo effetto si manterrà anche in assenza di incentivi.

Tabella 1.2 - Rapporti di lavoro instaurati con la fruizione dell'esonero contributivo nel 2015

Tipologia di rapporto di lavoro	Italia	Lombardia
Totale Rapporti esonero L.190/2014, di cui	*1.442.726*	*264.463*
A1. Assunzioni a tempo indeterminato	1.079.070	177.235
B1. Trasformazioni a tempo indet. di rapporti a termine	363.656	87.228
% rapporti esonero L.190/2014 su totale ass. a t. indet.	*57,7%*	*48,6%*
% rapporti esonero L.190/2014 su totale trasf. a t. indet. d rapporti a termine	*48,6%*	*74,3 %*

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati INPS, Osservatorio sul Precariato - elaborazione al 16 febbraio 2016

[110] La fonte informativa utilizzata per la produzione delle statistiche presenti nelle tabelle dell'Osservatorio del precariato INPS è costituita dalle dichiarazioni *Uniemens* presentate dai datori di lavoro e relative ai propri lavoratori dipendenti. Mentre i dati amministrativi sia di fonte *Uniemens* che di fonte Comunicazioni Obbligatorie contabilizzano eventi e quindi sono direttamente finalizzati a statistiche sui flussi, i dati Istat della rilevazione sulle forze di lavoro, basati su un'indagine campionaria continua condotta mediante interviste alle famiglie, sono dati di stock e hanno come obiettivo primario la stima della dimensione e delle caratteristiche dei principali aggregati dell'offerta di lavoro: occupati, disoccupati e inattivi (www.istat.it). La rilevazione Istat sulle forze lavoro considera quindi l'occupazione nel suo complesso, includendo tutte le tipologie di occupati, non solo dipendenti ma anche indipendenti.

1.2 La riforma degli ammortizzatori sociali

Il Jobs Act interviene anche in materia di politiche passive, con una profonda rivisitazione del capitolo dedicato alle tutele contro la disoccupazione involontaria. Il legislatore è intervenuto rimodulando e omogeneizzando la disciplina di ASpI e Mini-ASpI; estendendo lo strumento, in via sperimentale, anche ai collaboratori coordinati e continuativi e aumentando la durata della prestazione. Dal 1° maggio 2015 sono entrati in vigore tre nuovi ammortizzatori sociali:

- **La Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASPI),** che prevede un'indennità mensile di disoccupazione per tutti i lavoratori dipendenti, esclusi quelli della pubblica amministrazione. Il sussidio è pagato mensilmente sino ad massimo di due anni, e sarà rapportato alla retribuzione degli ultimi quattro anni (non potrà comunque essere superiore a 1.300 euro).
- **L' Assegno di Disoccupazione (Asdi)** per un periodo massimo di sei mesi, concesso, in via sperimentale, a tutti coloro che dopo aver beneficiato della Naspi si trovano ancora in condizioni di particolare necessità.
- **L'indennità per i parasubordinati (Dis-Coll),** della durata massima di 6 mesi e rivolta agli iscritti alla gestione separata Inps (esclusi pensionati e partite Iva) che potranno far valere almeno 3 mesi di contribuzione nell'anno precedente, o 1 mese di contribuzione nell'anno in corso. L'importo del sussidio sarà rapportato al reddito e graduato con gli stessi meccanismi della NASPI, cioè fino a un massimo di 1.300 euro.

Tra gli strumenti più innovativi del Jobs Act, vi è inoltre l'**Assegno di Ricollocazione,** un nuovo sistema di sostegno ai disoccupati, volto ad applicare il **principio di "condizionalità" tra politiche attive e passive del lavoro**. L'assegno (noto anche come contratto o voucher) di ricollocazione, prevede che i servizi pubblici per il lavoro assegnino ai disoccupati percettori della NASPI, la cui disoccupazione ecceda i quattro mesi, una somma di denaro finalizzata a ricevere un pacchetto di servizi integrati per la ricerca intensiva di lavoro. Il nuovo sistema, che ha l'obiettivo di sollecitare i disoccupati percettori di sussidi a cercare attivamente lavoro prevede, laddove i destinatari non adempiano alle azioni previste dai patti, misure sanzionatorie che progressivamente decurtano i sostegni al reddito percepiti, fino anche alla decadenza. Le modalità operative dell'Assegno di Ricollocazione, così come il rispettivo ammontare, devono ancora essere definite, tramite delibera e previa approvazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, dal Consiglio di Amministrazione dell'ANPAL - Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro.

Il d.lgs. n. 148 del 14 settembre 2015 riordina anche la normativa in materia di **ammortizzatori sociali "in costanza di rapporto di lavoro"**, abrogando oltre 15 leggi stratificatesi negli ultimi 70 anni, dal 1945 a oggi, con una sola norma. Le tipologie di cassa integrazione tornano ad essere sostanzialmente due: ordinaria e straordinaria, e possono essere utilizzate dalle imprese per eventi transitori che richiedono meno ore di lavoro, crisi e riorganizzazioni aziendali. A ciò si aggiunge l'obiettivo del legislatore di cancellare definitivamente l'utilizzo della cassa integrazione in deroga, che già nel 2015 è stata drasticamente ridotta in termini di ore autorizzate (cfr. par. 2.1, Cap. 2, Sezione A).

Infine è prevista per il 2017 l'introduzione di **un sostegno al reddito contro la povertà** per un milione di persone con redditi sotto la soglia di povertà, accompagnato da un

piano per la loro inclusione sociale. Il nuovo sussidio contro la povertà dovrebbe essere pari a circa 320 euro al mese in media per una famiglia di 4 persone (con minori), con un tetto massimo di 400 euro al mese per le famiglie con cinque componenti e oltre. I criteri preferenziali per ottenere il sussidio in prima battuta potrebbero essere, oltre alla presenza di figli minori, l'essere madre single, la presenza di disabili in famiglia, l'assenza di occupati e l'ISEE a zero. Nel 2016 si potranno utilizzare 600 milioni di euro stanziati nella legge di Stabilità per una prima sperimentazione.

Non sono ancora disponibili dati sull'utilizzo dei nuovi ammortizzatori sociali introdotti con il Jobs Act. L'ultimo dato disponibile è quello sui beneficiari di ASPI[111] nel 2014 che in Lombardia sono stati 142.608, garantendo una buona copertura, pari al 65,2%, dei disoccupati con precedenti esperienze di lavoro (219mila circa nel 2014 secondo i dati della RCFL – Istat). È stato indennizzato un totale di quasi 26 milioni e 111mila giorni per più di 778 milioni di euro, valori che costituiscono circa il 13,5% dei corrispondenti complessivi a livello nazionale. Come mostra la Tabella 1.3, rispetto al 2013 sono cresciuti sia il numero dei beneficiari, che il numero delle giornate indennizzate e il volume degli indennizzi, con aumenti che risultano in Lombardia più accentuati che non nella media nazionale.

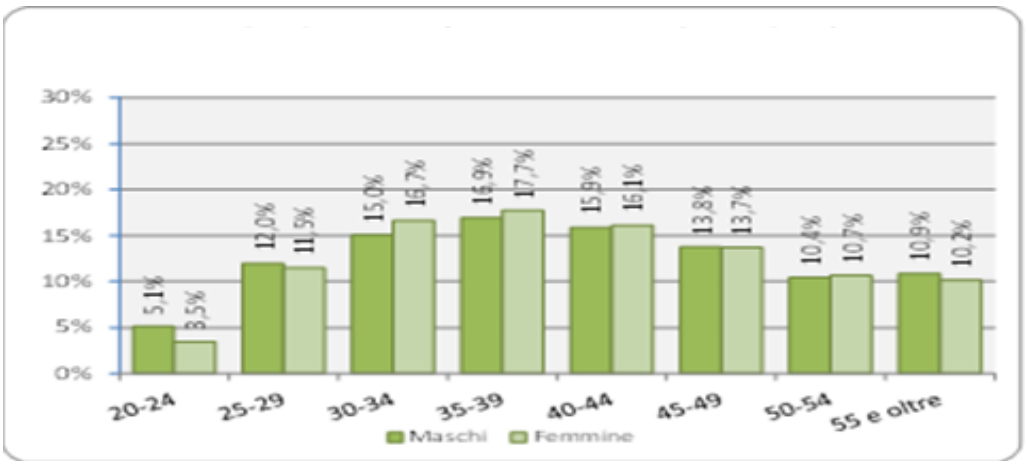
Tabella 1.3 - ASPI - Variazioni percentuali 2013-2014 nel numero di beneficiari, giornate e importi indennizzati

Territorio	N. beneficiari	Giornate indennizzate	Importi indennizzati
Lombardia	+11,3%	+8,1%	+6,3%
Italia	+7,6%	+4,6%	+3,1%

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati INPS

I beneficiari di ASPI appartengono soprattutto alle classi di età centrali, comprese tra i 30 e i 49 anni, con un picco nella classe di età 35-39 anni. L'incidenza della componente femminile è più marcata tra i beneficiari con una età compresa tra i 30 e i 39 anni, mentre risulta inferiore a quella maschile fra i più giovani (dai 20 ai 29 anni).

Figura 1.1 - Beneficiari ASPI per classe di età e genere in Lombardia (2014)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati INPS

[111] L'ASPI è una prestazione economica istituita per gli eventi di disoccupazione che si verificano a partire dal 1° gennaio 2013 e che sostituisce l'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola requisiti normali. E' una prestazione a domanda erogata a favore dei lavoratori dipendenti che abbiano perduto involontariamente l'occupazione. Dal 1 maggio 2015 è stata sostituita dalla NASPI.

I beneficiari di MiniAspi[112] sono stati 47.300 per un totale di oltre 3 milioni e 890mila giorni indennizzati e quasi 107milioni di euro di indennizzi, valori che costituiscono circa il 9-10% dei corrispondenti complessivi a livello nazionale. Rispetto al 2013 il numero dei beneficiari cresce di oltre il 43%, ed aumentano di oltre il 44% sia il numero delle giornate indennizzate che il volume degli indennizzi. Anche in questo caso, per tutte e tre le grandezze considerate gli aumenti osservati in Lombardia risultano più accentuati di quelli osservato nella media nazionale (che presenta un aumento rispettivamente del 33, 41 e 40%) e nelle altre grandi regioni del nord, ad eccezione del Piemonte.

1.3 La riforma delle politiche attive del lavoro e dei servizi pubblici per l'impiego

Nell'ambito delle politiche del lavoro e dei servizi per l'impiego, il Jobs Act prevede l'istituzione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro, partecipata da Stato, Regioni e Province autonome e vigilata dal Ministero del Lavoro. All'Agenzia verranno attribuite le competenze per il coordinamento della gestione dei servizi per il lavoro, politiche attive e Aspi. Le competenze finora frazionate saranno quindi attribuite ad un unico soggetto.

La riforma dei Servizi pubblici per l'impiego e delle politiche attive del lavoro è in fase di attuazione, anche se con alcune difficoltà legate al complesso iter legislativo e al permanere della competenza concorrente delle Regioni con lo Stato in materia di mercato di lavoro[113].

In Italia, a partire dal d. lgs. n. 469 del 23 dicembre 1997, in virtù della delega conferita dalla c.d. Legge Bassanini[114], alle Regioni sono state attribuite ampie funzioni in materia di organizzazione dei servizi per l'impiego, di collocamento e di politica attiva del lavoro. Le Regioni hanno a loro volta spesso attuato una forte delega della gestione dei centri per l'impiego alle Province, realizzando nei fatti un "iperfederalismo" nell'organizzazione dei servizi pubblici per il lavoro che ha comportato lo sviluppo di modelli diversi di gestione (Tabella 1.4) e una grande differenziazione territoriale nella qualità dei servizi offerti.

[112] La MINIASPI è una prestazione economica istituita per gli eventi di disoccupazione che si verificano a partire dal 1° gennaio 2013 e che sostituisce l'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola con requisiti ridotti. È una prestazione a domanda erogata a favore dei lavoratori dipendenti che abbiano perduto involontariamente l'occupazione.

[113] Con un intreccio di norme che va dal provvedimento Delrio (legge n. 56/2014), alla riforma costituzionale del Titolo V (ddl A.C. 2613) fino alle modifiche apportate dal dlgs 150/2015, ovvero il decreto delega previsto dal Jobs Act in materia di riforma delle politiche attive e servizi pubblici per l'impiego (SPI).

[114] Legge 15 marzo 1997, n. 59

Tabella 1.4 - Sistemi di governo dei servizi pubblici per l'impiego e presenza Agenzie Regionali

Regione di riferimento	Livello di governo	Presenza Agenzia regionale
Abruzzo	Province	No
Basilicata	Province	No
Calabria	Province	Agenzia Calabra Lavoro
Campania	Province	Arlas
Emilia Romagna	Province	Agenzia regionale (in corso di attivazione)
Friuli	Regione	Agenzia regionale (in corso di attivazione)
Lazio	Città Metropolitana e Nuove Province	Soppressa nel 2011
Liguria	Province	Arsel
Lombardia	Province	Arifl
Marche	Province	Armal (Soppressa 2005)
Molise	Province / Regione	Agenzia Lavoro Molise
Piemonte	Province	Agenzia Piemonte Lavoro
PA Trento	Province che fanno capo ad Agenzia regionale	Agenzia del lavoro
PA Bolzano	Province	No
Puglia	Province	No
Sardegna	Regione e Province.	Agenzia regionale (incorso di attivazione)
Sicilia	Regione	No
Toscana	Regione	Prevista (in attesa 183)
Umbria	Regione	Agenzia (DDL 1814/2914)
Val d'Aosta	Regione	Soppressa nel 1989
Veneto	Province	Agenzia Veneto Lavoro

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su diverse fonti delle singole Regioni o del Ministero del lavoro, Aggiornato gennaio 2016.

Al fine di ridurre la frammentazione e garantire un livello minimo di servizio, il legislatore ha previsto la costituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal), con il compito di riformare la gestione delle politiche attive del lavoro e dei Servizi pubblici per l'impiego, riassorbendo le deleghe oggi in capo alle regioni e tornando così ad un modello già presente in Italia prima della riforma Bassanini. La scelta di istituire una Agenzia nazionale in una materia di competenza concorrente delle Regioni (in attesa delle modifiche del Titolo V e del successivo esito referendario), ha comportato un confronto tra Stato e Regioni conclusosi con la previsione di una fase di transizione durante la quale le competenze restano a livello regionale per un periodo atteso di circa due anni.

POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO E DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO: IL DIBATTITO

Il dibattito sui meriti o svantaggi del decentramento, inteso come "trasferimento di responsabilità per le politiche pubbliche" dal livello nazionale a quello sub-nazionale (in alcuni casi addirittura municipale), è un tema che riguarda tutti i paesi dell'Unione Europea.
Dal punto di vista della sussidiarietà orizzontale, vi è un crescente consenso verso la netta separazione tra il ruolo di indirizzo e coordinamento delle attività ed il ruolo di erogazione dei servizi.
Ispirandosi ai principi della *New Public Management*, i servizi per il lavoro locali sono considerati meglio attrezzati per operare in sintonia con i bisogni e i contesti locali. D'altro canto il decentramento, se non attentamente governato, rischia di portare ad una eccessiva frammentazione e differenziazione nella qualità dei servizi erogati, come di fatto avvenuto anche in Italia.
Per questa ragione non tutti i paesi europei hanno deciso di decentrare tali competenze e addirittura alcuni intendono ri-centralizzare le funzioni precedentemente attribuite a livello locale, come intende fare il Governo con il Jobs Act e l'eventuale modifica del Titolo V della Costituzione.

Pro e contro il decentramento amministrativo secondo la letteratura

Indicatori	Vantaggi	Svantaggi
Informazione	I decisori locali conoscono meglio le esigenze del territorio e quindi sono in grado di attivare strategie più adatte ed efficaci;	I decisori locali possono non avere la conoscenze ed esperienze adeguate per lo sviluppo "coeso" delle strategie;
Adeguatezza delle politiche attive del lavoro	Sensibilità e adattamento delle politiche alle esigenze locali	Differenziazione a livello territoriale (che viola il diritto a uguale trattamento); qualità irregolare.
Innovazione nelle proposte	Flessibilità locale promuove la concorrenza verso standard operativi più elevati.	Flessibilità locale porta ad una duplicazione di processi /attività e quindi allo spreco di risorse; può produrre risultati negativi; difficile reagire rapidamente ai cambiamenti del mercato del lavoro nazionali
Performance Management	Gli indicatori di performance tengono conto delle necessità della comunità locale; è più facile valutare l'efficacia dei servizi erogati, tenendo conto delle condizioni di contesto	Gli interventi a livello locale possono essere in contrasto con gli obiettivi nazionali ("localismo"); si può verificare una minore responsabilizzazione se questa è intesa in maniera differente rispetto al livello nazionale. Una gestione centralizzata delle prestazioni sulla base di indicatori comuni consente valutazioni comparative dei risultati tra i SPI in regioni diverse.

Fonte: Elaborazioni da Mosley H.,(2011), Decentralisation of Public Employment Services. European Commission, Brussels; Weishaupt T.,(2014), Central Steering Local Autonomy Analytical, Pes to Pes Dialogue, Brussels.

Sulla base delle riflessioni condotte a livello internazionale, si riportano alcune indicazioni proposte da alcuni studiosi per un decentramento che riduca il rischio di effetti indesiderati.

Indicatori	Raccomandazioni
Standard minimi	Definizione di standard minimi a livello nazionale per ridurre la frammentazione. Flessibilità locale per sviluppare strategie congiunte e strutture di governance multilivello in grado di garantire al livello regionale/locale piena padronanza dell'ambito gestionale e di budget.
Innovazione	Scambio di informazioni e buone prassi; rotazione del personale e attivazione di *workshop* congiunti per lo scambio di reciproche esperienze.
Performance Management	Il decentramento deve essere accompagnato da moderni sistemi di monitoraggio delle prestazioni attraverso obiettivi e indicatori quantificati e valutazioni sistematiche. Definizione di procedure nazionali per la raccolta e gestione dei dati in grado di garantire la comparabilità attraverso indicatori comuni. Monitoraggio e verifica della raccolta dei dati locali (ad esempio attraverso comitati consultivi, che possono includere le parti sociali, gli attori della società civile, esperti); Incentivi (premi e sanzioni) per garantire l 'impegno da parte del personale. Progettazione di sistemi di gestione delle prestazioni "a due vie" dove gli attori locali possono deliberare senza entrare in conflitto con l'attore centrale.

Fonte: Elaborazioni da Wood D., (2011), Managing Accountability and Flexibility in Labour Market Policy, Issues Paper, OECD Publishing; Froy, F., Giguère, S., Pyne, L. & Wood, D. E. 2011. Building Flexibility and Accountability Into Local Employment Services: Synthesis of OECD Studies in Belgium, Canada, Denmark and the Netherlands, OECD Publishing.

Per quanto riguarda i Servizi per il lavoro, viene istituita una Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, coordinata dall'Anpal e formata dalle strutture regionali per le Politiche attive del Lavoro, dall'INPS, dall'INAIL e dai vari soggetti pubblici e privati che operano nel campo delle politiche del lavoro: Agenzie per il lavoro e altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione, enti di formazione, Italia Lavoro, ISFOL, sistema delle Camere di commercio, università e altri istituti di scuola secondaria di secondo grado.

In termini di sussidiarietà orizzontale, il legislatore prevede la definizione di un modello di accreditamento volto a definire standard omogenei per la delega ad operatori pubblici e privati dell'erogazione delle politiche attive del lavoro e dei servizi per l'impiego attraverso un "Albo nazionale di accreditamento". Le Regioni potranno continuare a definire propri sistemi di accreditamento di soggetti pubblici e privati, ma secondo criteri condivisi a livello nazionale e definiti con un decreto del Ministro del Lavoro, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, sulla base di alcuni principi fissati dal d.lsg. 150/15. Il nuovo sistema di accreditamento prevede l'obbligo di interconnessione al sistema informativo unico, che dovrà essere costituito dall'Anpal e rappresenterà l'infrastruttura informatica del mercato del lavoro. A tale sistema sono affidate diverse funzioni previste nel *Jobs Act*: la definizione e profilazione dei lavoratori (*target*) destinatari delle politiche del lavoro; lo *scouting* della domanda di lavoro al fine di fornire agli operatori pubblici e privati una mappa costantemente aggiornata delle opportunità di lavoro a livello territoriale; l'attività di monitoraggio e di valutazione delle politiche del lavoro e dello stesso Jobs Act.

Gli operatori privati accreditati, regionali e nazionali, potranno essere coinvolti dalle Regioni per l'erogazione dei servizi specialistici individuati dal Decreto Legislativo, ad eccezione delle attività di sottoscrizione del Patto di servizio personalizzato e di rilascio dell'Assegno di Ricollocazione, salvo che non sia disposto diversamente nella convenzione bilaterale che le Regioni sottoscrivono con il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e che Regione Lombardia ha sottoscritto in data 2 dicembre 2015.

In attesa della istituzione dell'Anpal e dell'approvazione del nuovo sistema di accreditamento, le Regioni continueranno ad utilizzare i propri sistemi, coinvolgendo i privati nelle attività previste in convenzione o nei nuovi Livelli Essenziali delle Prestazioni, secondo gli standard e i costi stabiliti dalla disciplina regionale.

Al momento rimangono ancora molte incognite anche sul riordino dei Servizi per il lavoro e dei Centri per l'impiego. In particolare non è ancora chiaro come il governo intenda garantire l'applicazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) e la gestione degli Assegni di Ricollocazione, soprattutto in quei contesti territoriali dove la stipula di un «patto di servizio individualizzato», col quale definire le attività di assistenza più o meno intensiva nella ricerca di lavoro, rappresenta già una sfida per un personale abituato esclusivamente agli adempimenti amministrativi. Il secondo problema è la sostenibilità economica di lungo periodo dei Centri per l'Impiego. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con la convenzione stipulata con la Regione in data 2 dicembre 2015, si è impegnato a coprire due terzi degli oneri di funzionamento, ivi compreso quelli relativi al personale, dei servizi per l'impiego della Regione per gli anni 2015 e 2016, la restante quota, anche in virtù dell'Accordo[115] del 30 luglio 2015, è garantita da risorse regionali.

Nella Convenzione è inoltre previsto che, in via transitoria, la Regione Lombardia svolgerà i compiti, le funzioni e gli obblighi in materia di politiche attive del lavoro[116], oltre che tramite i centri per l'impiego mediante il coinvolgimento dei soggetti pubblici

[115] Accordo Quadro tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano in materia di politiche attive, siglato nella Conferenza permanente Stato Regioni e Province autonome il 30 luglio 2015.

[116] Di cui all'articolo 18, comma 1 del medesimo decreto, ivi incluse quelle previste dall'articolo 20 e 23, comma 2, del d.lgs 150/2015.

e privati accreditati da Regione Lombardia, ad eccezione delle attività di gestione della condizionalità di cui agli articoli 21 e 22 del citato decreto legislativo 150/2015.

1.3.1 I Centri per l'impiego in Lombardia

Nel periodo transitorio (2016 - 2017) di attuazione della normativa nazionale in materia (DLgs 150/2015), a Regione Lombardia restano assegnate, tra le altre, le competenze in materia di programmazione e di gestione operativa delle politiche attive del lavoro sul territorio e la responsabilità dei Centri per l'impiego (CPI), che, in coerenza con le scelte operate con le leggi regionali 19/15 e 32/15, ha affidato alle Province e alla Città Metropolitana di Milano[117].

Come mostrano la Figura 1.2 e la Tabella 1.5, in Regione Lombardia vi sono 64 Centri per l'impiego, per un totale di 729 dipendenti al 31 dicembre 2014 (ultimo dato disponibile)[118]. Di questi oltre 320 sono ubicati nella Città metropolitana di Milano e in provincia di Monza e Brianza, che prevedono la gestione dei CPI in capo alle Afol[119].

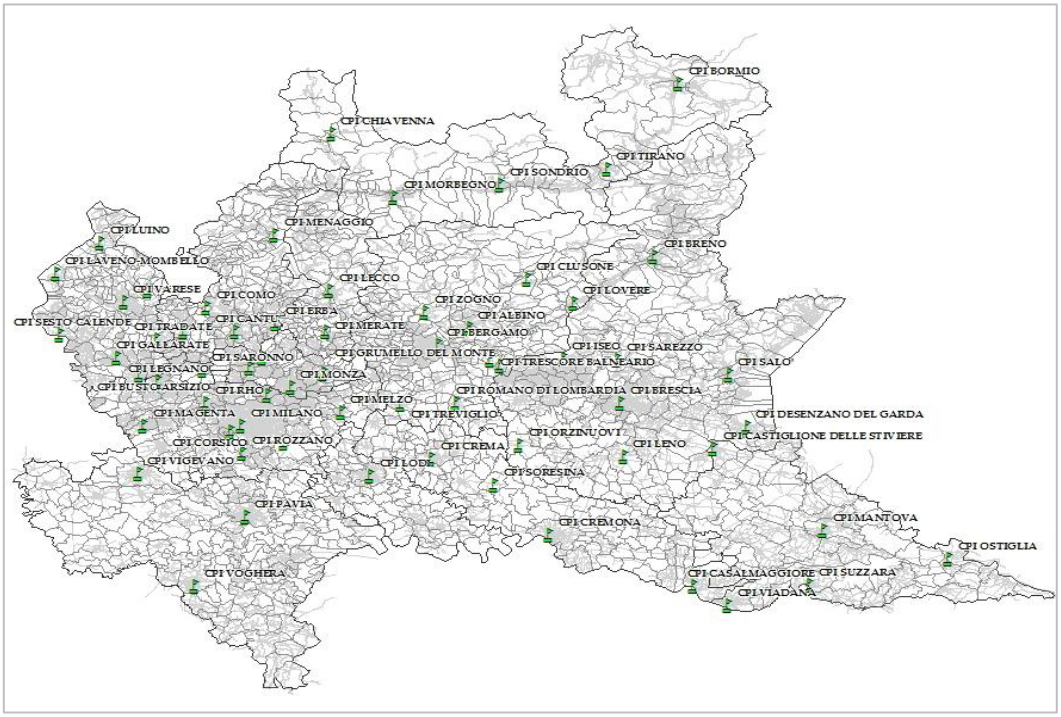
Tra i dipendenti, la percentuale di laureati in media è del 30% (ad eccezione della Brianza, dove supera il 76%) e coloro che si occupano direttamente delle attività di *front-office* sono quasi l'85%.

[117] Delibera della Giunta Regionale n. X/4440 del 30/11/2015 avente ad oggetto "Schema di convenzione tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Regione Lombardia per la regolazione dei rispettivi rapporti e obblighi in relazione alla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro nel territorio della regione"

[118] Dati amministrativi dei Centri Pubblici per l'Impiego (CPI) di Regione Lombardia aggiornati al 31 dicembre 2014 per quanto riguarda i dati di stock e al 2014 per quanto riguarda i dati di flusso.

[119] Dal 2000, a seguito del processo di decentramento delle competenze e funzioni amministrative attuate con legge 59/97 e D.Lgs 469/97, le Province sono state coinvolte nell'attuazione delle politiche del lavoro con i compiti di garantire l'offerta pubblica di servizi in materia di formazione professionale e politiche attive. Nelle province di Milano e Monza e della Brianza a questo scopo si è costituita una rete di "Agenzie Territoriali" note con l'acronimo Afol (*Agenzia Formazione Orientamento Lavoro*). Le Afol sono aziende speciali consortili e partecipate che hanno il compito di propone un'offerta integrata di servizi in tema di formazione professionale e lavoro, costruiti sulle esigenze dei cittadini e delle imprese del territorio.

Figura 1.2 - Distribuzione territoriale dei Centri per l'impiego in Lombardia, al 31 dicembre 2014



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati amministrativi dei Centri Pubblici per l'Impiego (CPI) di Regione Lombardia

Tabella 1.5 - Numero di dipendenti al 31 dicembre 2014, percentuale di laureati e di addetti al Front office.

Provincia	Totale Dipendenti	% Laureati	% Addetti Front Office
Bergamo	58	19,0	62,1
Brescia	94	14,9	95,7
Como	37	35,1	100,0
Cremona	40	32,5	100,0
Lecco	28	28,6	78,6
Lodi	18	33,3	77,8
Mantova	24	25,0	83,3
Milano	246	50,4	76,8
Monza e Brianza	75	76,0	86,7
Pavia	26	3,8	96,2
Sondrio	21	14,3	76,2
Varese	62	32,3	77,4
Valore Medio	60,8	30,4	84,2
Totale	729	276	602

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati amministrativi dei Centri Pubblici per l'Impiego (CPI) di Regione Lombardia

Considerando i *disoccupati amministrativi,* ovvero coloro che hanno effettuato, presso un Centro per l'impiego, la Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro (DID)[120],

[120] Le Did non vanno confuse con i *disoccupati statisticamente intesi,* il cui numero è stimato da Istat mediante la Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro e non per forza hanno effettuato la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, ma per essere considerati tali debbono aver svolto almeno un'azione di ricerca di lavoro nelle quattro settimane precedenti l'intervista.

risulta che in Lombardia al 31 dicembre 2014 lo stock dei disponibili al lavoro raggiunge poco più di un milione, di questi più del 64 % sono disoccupati di lunga durata.

Nel corso del 2014 (ultimo dato disponibile), gli individui registrati dai CPI sono stati invece 342mila, in media il 49 % sono donne, il 20 % ha meno di 25 anni e quasi il 15 % sono cittadini extra-comunitari (Tabella 1.6).

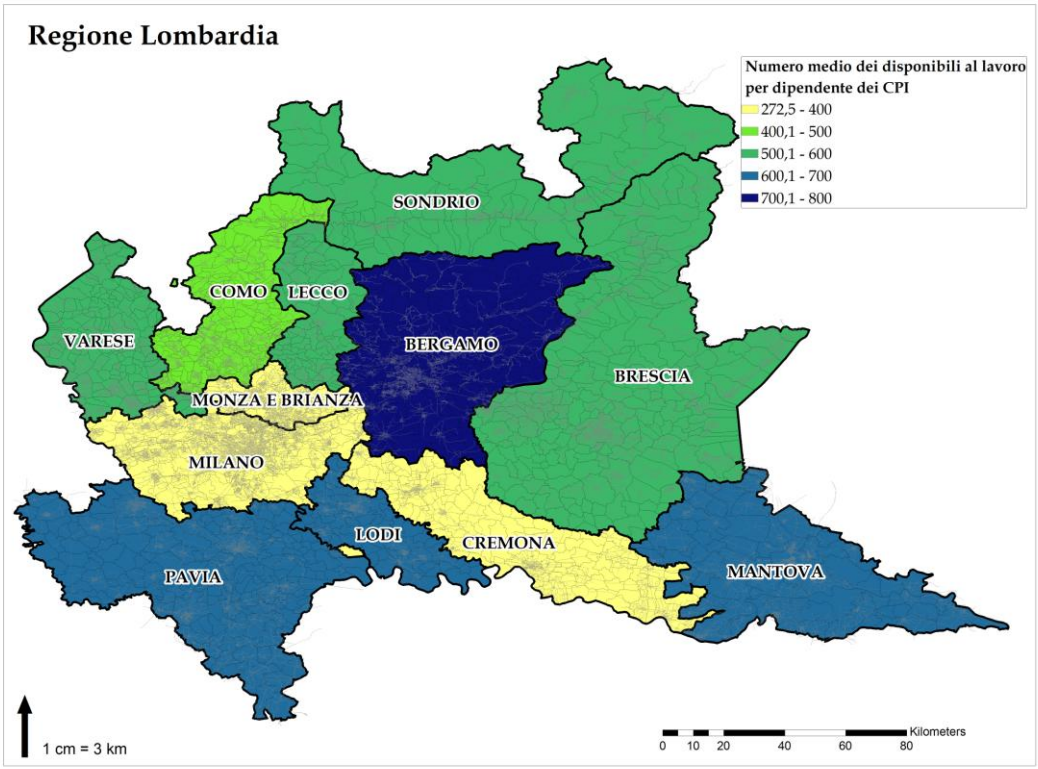
Tabella 1.6 – Lombardia. Individui che hanno effettuato una dichiarazione di disponibilità del lavoro, dati di stock e di flusso, totale e percentuale di donne, under 25' e cittadini extra-comunitari per provincia

Provincia	Dati Stock al 31.12.2014		Dati di Flusso (2014).			
	Disponibili al lavoro	% Disponibili al lavoro da più di 12 mesi	Disponibili al lavoro 2014	% Donne	% Under 25'	% Cittadini Extra Ue
Bergamo	122849	75,4	44506	46,7	18,6	21,4
Brescia	144936	62,7	55928	47,0	16,6	23,5
Como	69284	78,7	17311	50,5	20,1	14,4
Cremona	42687	65,9	10902	50,9	21,5	16,3
Lecco	28716	72,8	14129	51,0	17,9	0,1
Lodi	60629	17,3	10816	47,5	19,8	15,8
Mantova	31485	57,7	14740	50,9	17,5	21,7
Milano	301792	74,9	87342	50,7	16,5	27,2
Monza e Brianza	83170	73,8	25031	50,1	16,6	14,6
Pavia	64106	66,7	16853	47,8	17,5	0,0
Sondrio	19244	59,7	10917	46,6	17,0	10,2
Varese	104942	64,7	34333	50,9	18,9	14,2
Valore Medio	89486,7	64,2	28567,3	49,2	18,2	14,9
Totale	1073840	725318	342808	168685	60501	65260

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati amministrativi dei Centri Pubblici per l'Impiego (CPI) di Regione Lombardia

Il rapporto tra disponibili al lavoro e dipendenti dei Centri per l'impiego, mostra un problema di sotto-dimensionamento dell'organico in tutto il territorio lombardo, ma soprattutto in alcune province. In particolare, in provincia di Bergamo per ogni dipendente dei CPI ci sono circa 800 disponibili al lavoro (Figura 1.3).

Figura 1.3 - Distribuzione territoriale rapporto tra disponibili al lavoro e dipendenti CPI



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati amministrativi dei Centri Pubblici per l'Impiego (CPI) di Regione Lombardia

Il modello dei servizi pubblici per l'impiego in Lombardia è in corso di modifica. In attesa della realizzazione del Portale Nazionale, Regione Lombardia con una circolare dell'11 Dicembre 2015[121], ha definito il nuovo modello di DID che sarà gestito direttamente sul sistema informativo di Regione Lombardia (GEFO). Tale sistema diventa quindi l'unico canale di accesso ai fini della DID e del successivo Patto di Servizio Personalizzato (PSP), attraverso il quale la persona sceglie, con il supporto dall'operatore accreditato, il percorso di politica attiva al quale partecipare.

Il modello, che anticipa quanto previsto dal Jobs Act, rappresenta una sfida per i Centri pubblici per l'impiego, ai quali resta esclusiva solo la competenza in materia di verifica della condizionalità tra politiche attive e passive. Di fatto in futuro dovrebbero ridursi notevolmente le procedure amministrative presso questi uffici, dato che con il Jobs Act la DID non è più obbligatoria per alcuni adempimenti "squisitamente" amministrativi (ad esempio per la richiesta di alcune prestazioni di carattere sociale), mentre per i percettori di ammortizzatori sociali è possibile rilasciare la DID in modo autonomo sul sistema informativo dell'INPS[122] o con il supporto di strutture convenzionate con l'INPS.

[121] E1.2015.0447567_Circolare 11 dicembre 2015

[122] L'articolo 21 c. 1 del D. Lgs. 150/15 prevede che "La domanda di Assicurazione Sociale per l'Impiego …, di Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI) o Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata (DIS-COLL) … e la domanda di indennità di mobilità … resa dall'interessato all'INPS, equivale a dichiarazione di immediata disponibilità".

1.4 Conclusioni

Il "Jobs Act" comprende un complesso pacchetto di riforme avviato con la legge Delega n.183/2014 e reso attuativo attraverso l'emanazione di 9 decreti legislativi che si sono susseguiti tra marzo e settembre 2015. La riforma investe l'intera disciplina dei contratti di lavoro, prevedendo la nascita in particolare del nuovo contratto a tutele crescenti con le nuove e correlate tutele contro i licenziamenti illegittimi. La riforma si è concentrata anche sugli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione e il riordino degli ammortizzatori sociali in costanza di lavoro, le politiche attive e i servizi del lavoro, la semplificazione dell'attività ispettiva e in materia di costituzione e gestione del rapporto di lavoro, e le politiche di conciliazione e di pari opportunità per favorire l'occupazione femminile.

Le prime evidenze che emergono dai dati INPS dell'Osservatorio sul precariato mostrano, nel 2015, in Lombardia, un incremento dei contratti a tempo indeterminato del 52% e un incremento delle trasformazioni di rapporti a termine in tempo indeterminato del 50,1%. Questi andamenti positivi sembrano tuttavia da attribuire soprattutto all'effetto dei generosi sgravi contributivi e alle limitazioni introdotte dal Jobs Act all'utilizzo delle collaborazioni coordinate e continuative.

Il Jobs Act è intervenuto anche sul sistema di tutele del reddito contro la disoccupazione, rendendolo sulla carta più equo rispetto a quello disegnato dalla legge 92 del 2012, sia in virtù della sua maggiore copertura, sia perché il suo importo è agganciato più esplicitamente all'effettiva storia contributiva del lavoratore. Non sono ancora disponibili dati sull'utilizzo dei nuovi ammortizzatori sociali introdotti con il Jobs Act che consentono di verificarne gli effetti.

La riforma dei Servizi pubblici per l'impiego e delle politiche attive del lavoro è in fase di attuazione, anche se con alcune difficoltà legate al complesso iter legislativo e al permanere della competenza concorrente delle Regioni con lo Stato in materia di mercato di lavoro. Nel periodo transitorio (2016 - 2017) di attuazione della normativa nazionale in materia (DLgs 150/2015), a Regione Lombardia restano assegnate le competenze in materia di programmazione e di gestione operativa delle politiche attive del lavoro sul territorio e la responsabilità dei Centri per l'impiego (CPI) che, in coerenza con le scelte operate con le leggi regionali 19/15 e 32/15, ha affidato alle Province e alla Città Metropolitana di Milano. Inoltre, con una circolare dell'11 Dicembre 2015, Regione Lombardia ha definito il nuovo modello di DID, gestito direttamente sul sistema informativo di Regione Lombardia (GEFO), che diventa così l'unico canale di accesso ai fini della DID e del successivo Patto di Servizio Personalizzato (PSP), attraverso il quale la persona sceglie, con il supporto dall'operatore accreditato, il percorso di politica attiva al quale partecipare.

I dati amministrativi dei Centri Pubblici per l'Impiego (CPI) di Regione Lombardia mostrano che in Lombardia, al 31 dicembre 2014, ci sono 64 Centri per l'impiego, per un totale di 729 dipendenti. Nel corso del 2014, gli individui registrati dai CPI sono stati 342mila, di cui il 49 % donne, il 20 % con meno di 25 anni e circa il 15 % cittadini extra-comunitari.

2 LE POLITICHE REGIONALI

In continuità col Rapporto 2014, in questo capitolo vengono presentati i risultati che emergono dal monitoraggio dei principali interventi di politica del lavoro adottati in Lombardia negli ambiti di competenza regionale: la Dote Unica Lavoro e Garanzia Giovani, con un affondo sugli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi al lavoro in Lombardia, le azioni di rete per il lavoro e le politiche di sostegno all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

Dall'adozione della legge di riforma del mercato del lavoro (L.r. 22/2006), l'intervento regionale nel mercato del lavoro si caratterizza per un approccio basato sullo strumento della Dote[123] e su un sistema di offerta aperto, dove operatori pubblici e privati accreditati operano in un quasi mercato[124] per offrire servizi personalizzati ai destinatari delle Doti. Gli operatori sono incentivati ad operare in rete e a creare partenariati territoriali con i servizi socio-sanitari, le Parti Sociali e il Terzo Settore, per garantire un maggior coordinamento e integrazione tra i servizi e per raggiungere il maggior numero di destinatari potenziali e dare risposta ai nuovi bisogni emergenti.

Questo sistema di intervento è stato perfezionato nel corso degli anni, per far fronte ad alcuni dei rischi riscontrati nella sua implementazione; in particolare i rischi di segmentazione del mercato, di *scrematura* dei destinatari, di autoreferenzialità e barriere all'entrata di nuovi operatori, di riduzione dell'effettiva libera scelta dei destinatari delle doti per la carenza di informazione.

In particolare, a partire da ottobre 2013 è stata introdotta la Dote Unica Lavoro (DUL). Rispetto al sistema dotale precedente, la DUL si caratterizza per essere fortemente orientata al risultato occupazionale, per prevedere doti e servizi di diversa intensità a seconda del profilo dei destinatari e della loro occupabilità e per basarsi sulla definizione di costi standard per i diversi servizi erogabili.

A dicembre 2015 si è chiusa la prima fase di attuazione della DUL. Da gennaio 2016, con Decreto n. 152 del 14 gennaio 2016 "Avviso Dote Unica Lavoro POR 2014-2020" è stata avviata la seconda fase di attuazione della DUL. Con la Delibera n. X/4150 dell'8 ottobre 2015, la Giunta di Regione Lombardia aveva precedentemente approvato le "Linee guida per l'attuazione della Dote Unica Lavoro Programma Operativo Regionale - Fondo Sociale Europeo 2014-2020", confermando i principi posti a fondamento del modello "Dote" e avviando al contempo un processo di revisione delle modalità d'attuazione dello strumento dettato dalla necessità di assicurare la continuità dei servizi fruibili dalle persone, in attesa dell'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro introdotte dal Jobs Act. La revisione si è basata sull'esito delle valutazioni condotte sull'esperienza trascorsa che ha evidenziato la necessità di personalizzare ulteriormente i servizi fruibili in relazione alle diverse fasce di aiuto, ottimizzando, al contempo, l'utilizzo efficiente delle risorse.

[123] Il Sistema Dote è un insieme di risorse e servizi destinati direttamente alla persona, erogati da Regione Lombardia.

[124] L'accreditamento costituisce l'unica via per accedere al quasi-mercato dei servizi al lavoro. L'ente pubblico assume le funzioni di regolatore del quasi-mercato, senza svolgere più quelle gestionali.

2.1 La Dote Unica Lavoro

La Dote Unica Lavoro (DUL), rappresenta lo strumento di Regione Lombardia per l'accompagnamento al lavoro dei disoccupati o per la formazione dei lavoratori ed è considerata tra i modelli operativi di politica attiva e servizi al lavoro più innovativi presenti in Italia[125].

Avviata ad ottobre 2013, la Dote Unica del lavoro riprende i principi cardini definiti dalla legge regionale 22/06 attraverso l'applicazione di tre importanti criteri operativi:

- **Centralità della persona**, Regione Lombardia riconosce un *voucher* nominale (la dote) ai propri cittadini disoccupati o inoccupati che desiderano attivarsi per rientrare nel mercato del lavoro i quali sono liberi di scegliere l'operatore che si ritiene più capace di rispondere al loro bisogno;
- **Orientamento al risultato,** la remunerazione dell'operatore è prevalentemente basata sul risultato raggiunto, che per i disoccupati consiste nell'inserimento lavorativo (*placement*);
- **Accreditamento e soglia massima di spesa per operatore**: al fine di garantire la qualità dei servizi ed evitare forme di "oligopolio" da parte di pochi grandi operatori è previsto un sistema di accreditamento periodico e viene assegnato una soglia massima di spesa per ogni operatore.

Analogamente ai principi presenti nel Regno Unito (sistema *BlackBox*), questi criteri operativi sono volti ad evitare comportamenti opportunistici, come ad esempio il noto fenomeno del "parcheggio" delle persone che sono prese in carico in attività di orientamento al lavoro, ma non effettivamente ricollocate.

La possibilità di accedere alla DUL è garantita ad un'ampia fascia di popolazione attiva. Il termine "Unico" dello strumento sta a indicare che all'interno di un solo pacchetto integrato di politiche attive e servizi per il lavoro possono confluire destinatari con caratteristiche professionali e occupazionali completamente diverse.

In dettaglio, la DUL prevede percorsi di sostegno al reimpiego personalizzati attraverso un sistema basato su fasce di diversa intensità di aiuto. Gli operatori accreditati al servizio, verificati i requisiti delle persone che prendono in carico, ne supportano la profilazione nel sistema informativo che, sulla base delle caratteristiche del destinatario (stato occupazionale/distanza dal mercato del lavoro, titolo di studio, genere, età) definisce in automatico l'appartenenza ad una delle previste fasce di intensità d'aiuto descritte nella Tabella 2.1[126].

[125] Gli Atti più rilevanti per conoscere nel dettaglio lo strumento sono: DDUO n. 9308 del 15 ottobre2013 **Avviso Dote Unica Lavoro – Attuazione della DGR n. 555 del 02/08/2013 e n. 748 del 04/10/2013**; DGR X/748 del 4 ottobre 2013 **Allegato 2 Modello di budget per operatore**; DDUO n. 8617 del 26 settembre 2013 e DDUO n.1355 del 19 febbraio 2013 Q**uadro regionale degli standard minimi dei servizi al lavoro – Offerta dei servizi formativi**; DGR X/4150 del 08/10/15 **Linee guida per l'attuazione della dote unica lavoro programma operativo regionale**.

[126] DGR X/748 del 4 ottobre 2013 Allegato 3 "Il sistema delle fasce ad intensità di aiuto"; DDUO n. 9308 del 15/10/213 "Avviso Dote Unica Lavoro – Attuazione della DGR n. 555 del 02/08/2013 e n. 748 del 04/10/2013"e s.m.i.

Tabella 2.1 – Fasce di intensità di aiuto

Fascia 1	**Intensità di aiuto bassa**	persone che possono trovare lavoro in autonomia o richiedono un supporto minimo per la collocazione o ricollocazione nel Mercato del Lavoro
Fascia 2	**Intensità di aiuto media**	persone che necessitano di servizi intensivi per la collocazione o ricollocazione nel Mercato del Lavoro;
Fascia 3	**Intensità di aiuto alta**	persone che necessitano di servizi per un periodo medio/lungo e di forte sostegno individuale per la collocazione o ricollocazione nel mercato del Lavoro
Fascia 3 Plus (da gennaio 2016)	**Intensità di aiuto alta - svantaggio**	Inserita da gennaio 2016 per tenere conto di persone particolarmente svantaggiate, cioè con problematiche occupazionali, economiche e sociali, che necessitano di un forte sostegno individuale e di un supporto economico.
Fascia 4	**Altro aiuto**	persone che necessitano di servizi per il mantenimento dell'occupazione (occupati).

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su Avviso Dote Unica Lavoro

Le fasce sono state introdotte per evitare effetti di scrematura (*creaming dei destinatari*), ossia per evitare che gli operatori prendano in carico solo persone con buone probabilità di ricollocazione per massimizzare le percentuali di ricollocazione, dalle quali dipendono sia la quota dei loro rimborsi che la possibilità di far crescere nel tempo le loro quote di finanziamento pubblico.

La profilazione degli utenti (*profiling)*, volta a facilitare la personalizzazione dei servizi, rappresenta uno strumento ormai consolidato a livello internazionale e introdotto in Australia e negli Stati Uniti già dagli anni 90'[127] .

Dal 2016 è stata introdotta una nuova fascia d'intensità di aiuto, la "Fascia 3 Plus", dedicata ai soggetti con particolari forme di svantaggio destinatari del **Progetto di inserimento lavorativo** (PIL)[128], che prevede una indennità di partecipazione di 300 euro al mese, per un periodo massimo di 6 mesi, accompagnato (in base al principio di condizionalità) da attività di orientamento, formazione e ricerca attiva del lavoro previste dalla DUL volte a favorire l'inserimento e/o il re-inserimento lavorativo.

Il passaggio successivo alla "profilazione" degli utenti è la definizione del **Piano di Intervento Personalizzato** (PIP) dei servizi di formazione e lavoro. Il PIP prevede la definizione del percorso che il destinatario deve seguire, ovvero la selezione dell'offerta formativa e dei servizi che l'operatore, insieme alla persona, ritiene siano utili a perse-

[127] Giubileo (2014), Orientamento professionale, che fare?, Bollettino Adapt, 1 Settembre. http://www.bollettinoadapt.it/orientamento-professionale-che-fare/ ; Origo e Samek Lodovici (2002), La valutazione dei servizi di orientamento: una rassegna della letteratura internazionale, in R. Botticelli e D. Paparella (a cura di) La valutazione dei servizi di orientamento, F. Angeli, 2002.

[128] La Fascia 3 Plus è destinata a coloro che necessitano di servizi intensivi e possiedono i seguenti requisiti: disoccupati da oltre di 36 mesi; non percettore di ammortizzatori sociali; in possesso di un ISEE uguale o inferiore a €18.000,00. I destinatari della Fascia 3 Plus possono usufruire anche del Progetto d'Inserimento Lavorativo (PIL), cioè di un contributo economico proporzionale al valore dei servizi a processo effettivamente fruiti e resi liquidabili fino ad un massimale di € 1.800,00 in 6 mesi. La valorizzazione del PIL è strettamente connessa alla fruizione dei Servizi a processo di Dote ed è pertanto soggetta alla disciplina della Dote Unica Lavoro. Esaurito il massimale previsto, il destinatario non potrà più usufruire di un nuovo PIL. La liquidazione del PIL a favore del destinatario avverrà in un'unica soluzione al raggiungimento del massimale previsto o al termine della dote (Allegato 2 - Avviso Dote Unica Lavoro POR FSE 2014-2020 (decreto n. 152 del 14 gennaio 2016).

guire gli obiettivi di inserimento occupazionale o di accrescimento delle proprie competenze[129].

La persona, durante il percorso previsto dalla Dote, può modificare o integrare il PIP con l'aiuto dell'operatore che l'ha presa in carico, nel rispetto delle risorse a disposizione per fascia e per area, secondo le modalità stabilite nel Manuale Unico[130]. La durata massima della DUL è di tre mesi per i destinatari in Fascia 1 e di sei mesi per i destinatari in Fascia 2 e 3. Entro questa durata l'operatore accreditato deve accompagnare il destinatario nel raggiungimento del risultato.

Il modello Dote Unica del lavoro per i destinatari delle Fasce di intensità di aiuto 1,2,3 prevede come risultato atteso il "*lavoro prima di tutto*"[131]. In altri termini, il percorso DUL si conclude positivamente quando la persona raggiunge le seguenti condizioni:

- **inserimento lavorativo,** rappresentato dall'avvio di rapporti di lavoro subordinato o missioni di somministrazione della durata complessiva non inferiore a 180 giorni. La durata minima prevista, pari a 6 mesi, contempla eventuali interruzioni e proroghe di contratti più brevi.
- **Auto-imprenditorialità**, rappresentato dall'iscrizione dell'impresa alla CCIAA e/o apertura di una partita IVA coerente con il *business plan*.

Qualora non raggiunga il risultato entro la scadenza della Dote, la persona può attivare una nuova domanda di dote, entro un mese dal termine della prima Dote o di un eventuale contratto di lavoro in corso. Si può accedere al massimo a 3 doti, ad eccezione dei lavoratori in Fascia 4 che hanno l'opportunità di attivarne una sola. Se la nuova Dote è attivata con lo stesso operatore, la persona potrà fruire del solo servizio di inserimento lavorativo al valore della fascia di partenza.

Il sistema dotale prevede altresì un monitoraggio costante dell'andamento della DUL che ha portato ad aggiornare, modificare ed ottimizzare il dispositivo in risposta ai bisogni rilevati dai destinatari e dagli operatori, oltre che a rendere più efficiente l'utilizzo delle risorse economiche e ad evitare effetti di scrematura dei destinatari.

2.1.1 Le DUL assegnate

A chiusura della prima fase di attuazione della DUL nel dicembre 2015, dopo due anni dalla sua introduzione, il numero di "Doti assegnate" è di 82.217 (dato aggiornato al 22 dicembre 2015) per un finanziamento totale della misura di circa di 144 milioni di euro. Delle doti assegnate al 22 dicembre 2015, il 72,7% è stato concluso, mentre il 23,3% risultava ancora in corso e il 4% è stato rinunciato. Il numero delle doti assegnate ha conosciuto un andamento altalenante nel tempo in base alla disponibilità delle risorse (Figura 2.1).

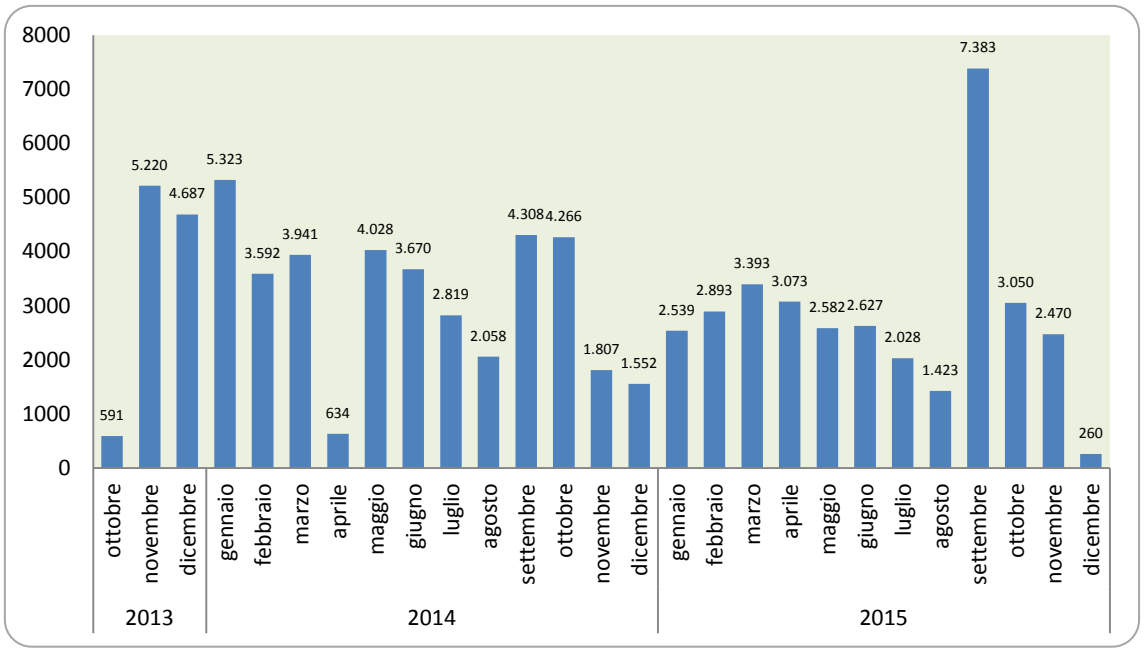
[129] La richiesta di accesso alla Dote e il PIP sono sottoscritti dal destinatario della Dote e dall'operatore accreditato, il tutto viene registrato nel sistema informativo Gefo.

[130] Qualora la persona intenda cambiare l'operatore che l'ha presa in carico può rinunciare alla dote prima della sua scadenza naturale; la persona può attivare, successivamente, una nuova dote ripartendo dalla fascia d'aiuto corrispondente alle caratteristiche del momento. La nuova Dote può includere solo i servizi ripetibili o che non sono stati fruiti in passato fermo restando il rispetto dei massimali per area e per fascia, al netto del valore dei servizi già fruiti nella dote rinunciata.

[131] Si tratta di un principio cardine presente nel modello di "quasi-mercato" dei Paesi Bassi.

Oltre la metà delle doti assegnate (il 54,7%) è stata effettuata da 10 operatori, di cui 6 privati (il 41,8% delle doti assegnate), 2 operatori del terzo settore (il 6,7%) e 2 AFOL (il 6,2%).

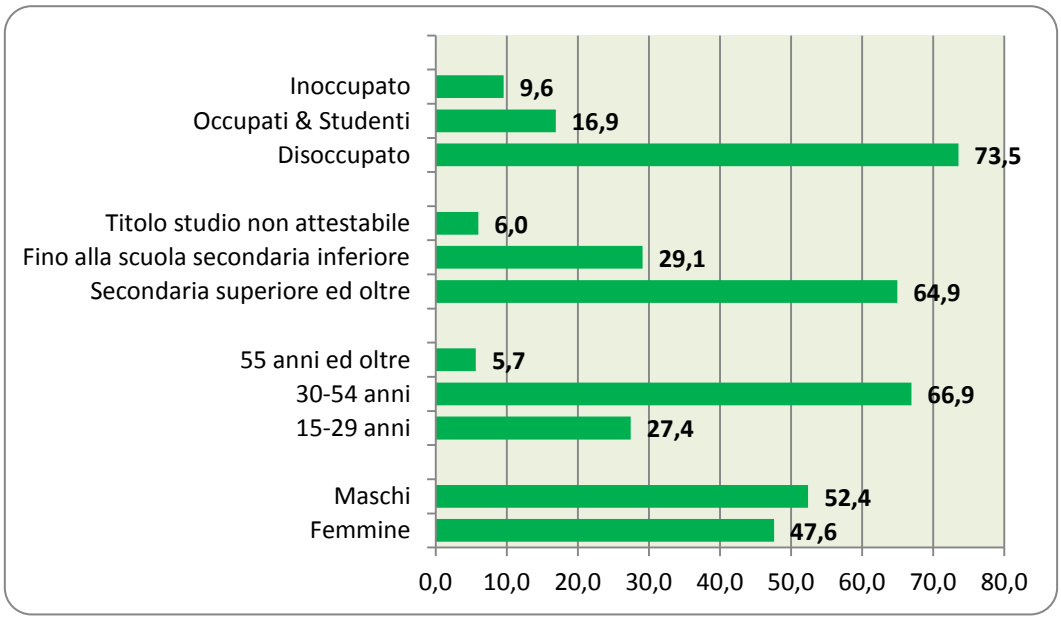
Figura 2.1 – Numero di DUL assegnate da ottobre 2013 a dicembre 2015



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Regione Lombardia relativi a Dote Unica Lavoro (aggiornati al 22.12.2015)

Come mostra la Figura 2.2, nell' 83 % dei casi i destinatari della DUL sono disoccupati alla ricerca di nuova occupazione e inoccupati, mentre è residuale il peso degli occupati (nella maggioranza dei casi Cassa integrati). In quasi la metà dei casi (il 48,5%) i destinatari delle doti rientrano nella fascia ad alta intensità di aiuto (fascia 3).

Figura 2.2 - Persone prese in carico con DUL al 22 dicembre 2015 per caratteristiche socio-anagrafiche



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Regione Lombardia

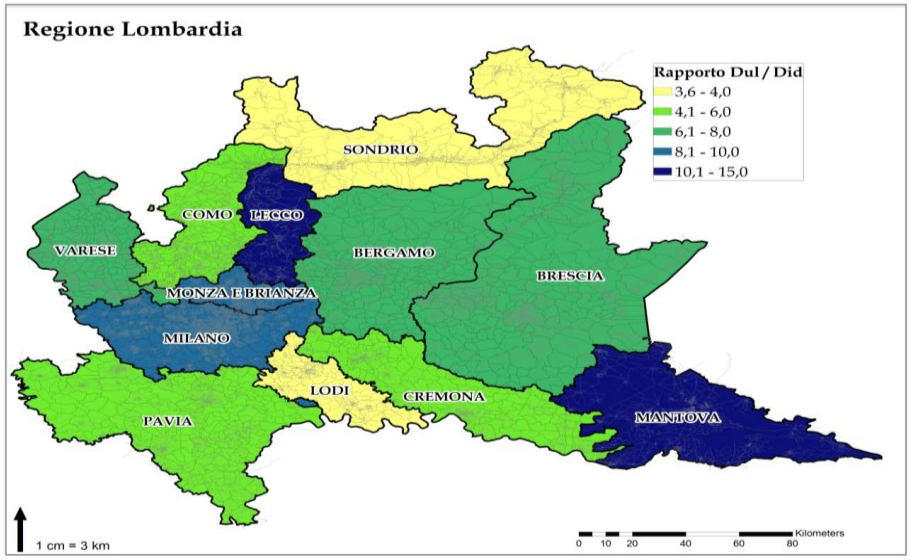
relativi a Dote Unica Lavoro (aggiornati al 22.12.2015)

In merito alle caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari si tratta in prevalenza di uomini (il 52,4%) e di persone in possesso di diploma di scuola secondaria superiore (il 64,9%). Con l'avvio di Garanzia Giovani il numero di giovani tra i 15 e i 29 anni presi in carico con la DUL è diminuito in quanto i giovani sono confluiti nel programma a loro specificamente dedicato (cfr. seguente paragrafo 2.2).

L'analisi su base provinciale delle doti assegnate mostra che il 77% si concentra nelle province di Milano (35,7%), Brescia (12,2%), Bergamo (10,9%), Varese (9,5%) e Monza e Brianza (8,8%).

Per comprendere il grado di copertura delle Doti rispetto alla popolazione di riferimento si può considerare il rapporto tra DUL e Disponibili al lavoro registrati presso i Centri per l'Impiego, da cui emerge che approssimativamente il 7,7% della popolazione dei disponibili al lavoro[132] ha beneficiato della DUL, con un valore massimo del 13 % raggiunto dalla provincia di Mantova e un minimo del 3,6 % in provincia di Sondrio (Figura 2.3).

Figura 2.3 - Rapporto Dote Unica del lavoro (DUL) su Disponibili al lavoro (DID) per Provincia



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Regione Lombardia relativi a Dote Unica Lavoro (aggiornati al 22.12.2015)

2.1.2 I beneficiari della DUL avviati al lavoro

Alla fine del 2015, le persone prese in carico nelle fasce di aiuto 1, 2 e 3 con servizio di Inserimento Lavorativo sono state complessivamente 70.767 (l'86,1% del totale delle

[132] La popolazione potenziale è data dalla somma degli iscritti durante il 2014 disponibili al lavoro (flusso) con gli iscritti di lunga durata (> 12 mesi) con DiD attiva e un PSP valido. Dal calcolo andrebbero esclusi tutti coloro, che seppur registrati ai Centri per l'impiego come disponibili al lavoro, non sarebbero tuttavia disposti a partecipare alle politiche attive del lavoro.

prese in carico). Di queste, ben il 79,2% (pari a 56.019 persone) è stato avviato al lavoro[133], sia pure con forme contrattuali diverse.

La Tabella 2.2 presenta il tasso di avvio dei destinatari della DUL per caratteristiche socio-demografiche (genere, età, titolo di studio), provincia di residenza e fascia di aiuto.

In generale, vengono avviati al lavoro soprattutto i giovani, prevalentemente di sesso maschile. La componente femminile, oltre ad essere meno coinvolta tra i destinatari presi in carico, presenta tassi di avviamento inferiori a quelli maschili.

Non emergono invece differenze rilevanti nei tassi di avvio al lavoro tra i più istruiti e i meno istruiti (poco più di due punti percentuali).

Considerando le fasce di intensità di aiuto, pur essendo il tasso di avvio più elevato per la fascia a bassa intensità di aiuto, è interessante notare che oltre i 2/3 delle persone prese in carico nella fascia ad alta intensità di aiuto (e dunque più difficilmente inseribili al lavoro) sono stati avviati. Il tasso di avvio risulta inoltre più alto nelle province "piccole" come Sondrio (90,6%) e Lecco (87,4%).

Tabella 2.2 - Tasso di avvio delle persone prese in carico per caratteristiche socio-demografiche, provincia di residenza e fascia di aiuto, al 22.12.2015

	Avviati	Presi in carico (Fasce 1, 2 e 3)	Tasso di avvio
Sesso			
Maschi	31.034	37.609	82,5
Femmine	24.985	33.158	75,4
Classi di età			
15-24	12.321	13.370	92,2
25-29	6.999	7.608	92,0
30-54	34.796	46.352	75,1
55 ed oltre	1.901	3.435	55,3
Titolo di studio			
Fino alla scuola secondaria inferiore	15.795	20.159	78,4
Scuola secondaria superiore ed oltre	36.896	46.061	80,1
Titolo di studio non attestabile	3.328	4.546	73,2
Fascia di aiuto			
Fascia 1	10.018	10.973	91,3
Fascia 2	17.166	20.426	84,0
Fascia 3	28.835	39.368	73,2
Provincia di residenza			
BG	6.802	8.235	82,6
BS	6.985	8.516	82,0
CO	3.000	3.797	79,0
CR	2.118	2.442	86,7
LC	2.234	2.556	87,4
LO	1.626	1.957	83,1
MN	2.840	3.443	82,5
MI	15.839	21.056	75,2
MB	4.947	6.713	73,7
PV	2.199	2.795	78,7
SO	652	720	90,6
VA	4.684	5.944	78,8
Altre regioni	2.093	2.593	80,7

[133] Si tratta di un Tasso di avviamento lordo al momento della rilevazione, che non tiene conto del fatto che molti per-corsi sono ancora attivi e che la misura non è conclusa.

	Avviati	Presi in carico (Fasce 1, 2 e 3)	Tasso di avvio
Totale	**56.019**	**70.767**	**79,2**

Fonte: elaborazioni Èupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Regione Lombardia relativi a Dote Unica Lavoro (aggiornati al 22.12.2015)

Oltre alla buona incidenza degli avviamenti al lavoro, un indicatore importante della performance della DUL riguarda la tipologia contrattuale e la durata dei contratti attivati. Come mostra la Tabella 2.3, un buon 42% dei contratti attivati è di durata superiore ai sei mesi. Si tratta soprattutto di contratti a tempo determinato, anche se il 9,2% è rappresentato da contratti a tempo indeterminato e il 6% da contratti di apprendistato.

Tabella 2.3 - Inserimenti lavorativi e tipologia di avviamento, al 22.12.2015

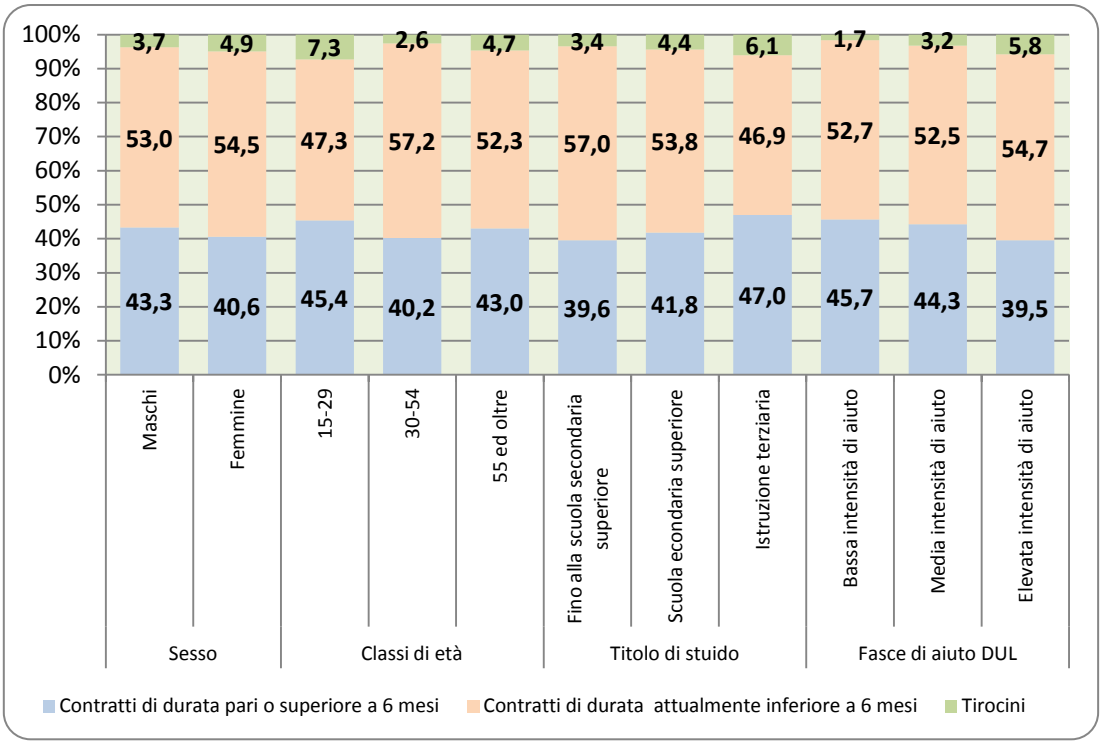
	v. a.	%
Persone con contratti attivati di durata pari o superiore a 6 mesi, di cui:	23.569	42,1
• Con contratto a tempo indeterminato	5.188	22,0
• Con contratto a tempo determinato	15.061	63,9
• Con contratto di apprendistato	3.303	14,1
Persone con contratti attivati di durata attualmente inferiore a 6 mesi	30.058	53,7
Persone attivate attraverso tirocini	2.392	4,3
Totale	56.019	100,0
Persone che attualmente non hanno attivato nessun contratto	14.748	

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Regione Lombardia relativi a Dote Unica Lavoro (aggiornati al 22.12.2015)

Incrociando le tipologie di avviamento con le caratteristiche socio-anagrafiche e per fasce di aiuto si conferma il miglior posizionamento degli uomini rispetto alle donne, dei giovani e dei più istruiti, e la difficoltà di attivare inserimenti lavorativi superiori ai sei mesi per le persone nelle fasce di aiuto più deboli. Come mostra la Figura 2.4:

- gli uomini più delle donne sono stati avviati con contratti di durata pari o superiore a 6 mesi (il 43,3% contro il 40,6%); il contrario si verifica nel caso dei contratti di durata inferiore ai 6 mesi e dei tirocini;
- i giovani tra i 15 e i 29 anni sono stati avviati con contratti di durata pari o superiore ai sei mesi e in tirocinio in misura maggiore rispetto ai destinatari delle altre fasce di età (specie quelli nella classe di età tra i 30 e i 54 anni);
- la quota di avviati con contratti di durata pari o superiore ai 6 mesi decresce al crescere dell'intensità di aiuto, passando dal 45,7 % della fascia a bassa intensità di aiuto al 39,5% di quella ad alta intensità di aiuto. E' tra questi ultimi che si registra invece la quota più elevata di avviati con contratti di durata inferiore ai 6 mesi e con tirocinio. Parallelamente, la percentuale di avviati con contratti di durata almeno pari a 6 mesi cresce al crescere del livello di istruzione, passando dal 39,6% dei meno istruiti al 47,0% dei più istruiti.

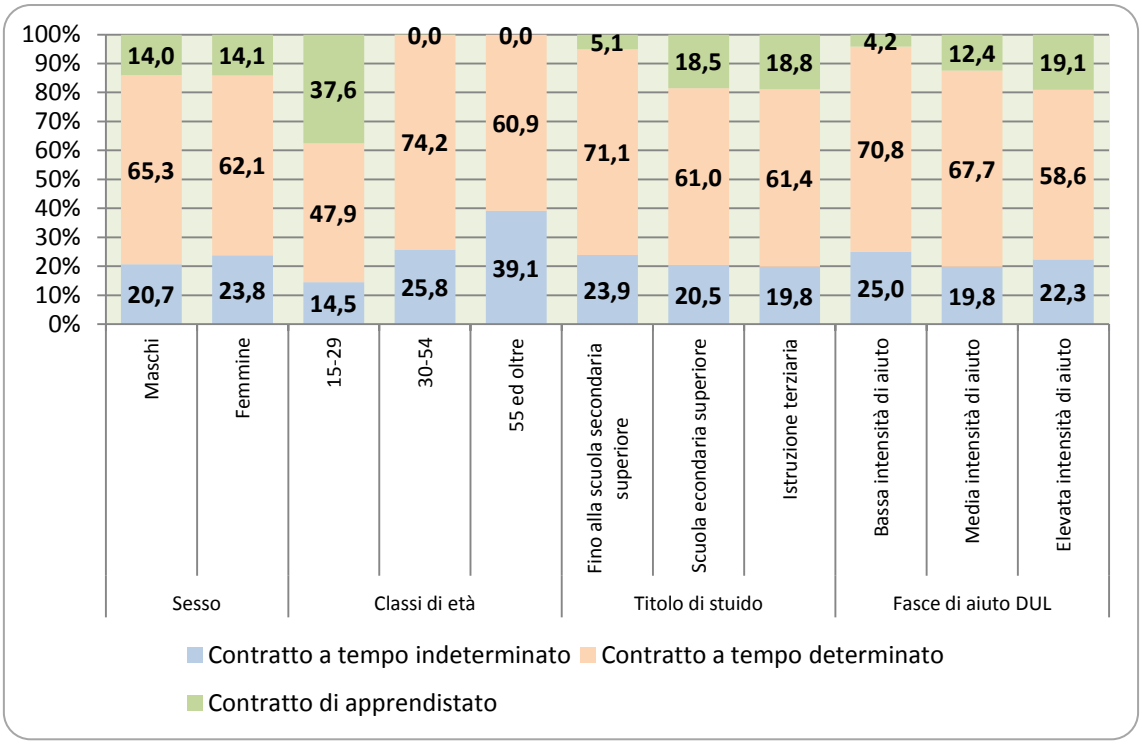
Figura 2.4 - Tipologie di avviamento per caratteristiche socio-anagrafiche e per fasce di aiuto della DUL



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Regione Lombardia relativi a Dote Unica Lavoro (aggiornati al 22.12.2015)

Considerando solo coloro che hanno un rapporto di lavoro superiore ai 6 mesi e osservandone caratteristiche socio-anagrafiche, fasce di intensità di aiuto e tipologia di contratto (Figura 2.5), emerge da un lato l'assenza di rilevanti differenze di genere per quanto riguarda la distribuzione dei contratti, dall'altro l'aumento della percentuale di contratti di apprendistato al crescere del livello di istruzione (che passa dal 5,1% dei meno istruiti al 18,8% dei più istruiti) e di intensità di aiuto.

Figura 2.5 - Tipologie di avviamento per caratteristiche socio-anagrafiche e per fasce di aiuto della DUL (avviati con contratti di durata pari o superiore ai 6 mesi)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Regione Lombardia relativi a Dote Unica Lavoro (aggiornati al 22.12.2015)

2.1.3 L'efficacia della DUL: alcune prime valutazioni

A completamento dei dati di monitoraggio considerati finora, si presentano di seguito i principali risultati di alcune valutazioni della DUL, condotte tra il 2014 e il 2015. La prima, realizzata da Cerlini e Giubileo (2015) verifica la presenza di "effetti di scrematura" tra i destinatari della DUL; la seconda realizzata da ARIFL con metodo controfattuale, stima l'efficacia occupazionale della DUL; la terza, realizzata da FORMEZ, stima la probabilità di completare con successo il percorso di DUL.

Il confronto tra le caratteristiche dei destinatari effettivi e quelle dei destinatari potenziali

Una prima analisi, condotta sulla base dei dati di monitoraggio aggiornati al 2 maggio 2014[134], e dunque da considerare con cautela in quanto realizzata a pochi mesi dall'avvio della DUL (ottobre 2013) e prima che alcuni correttivi fossero apportati dalla Regione, aveva l'obiettivo di verificare se, nella fase di avvio, l'intervento fosse riuscito a raggiungere i soggetti più bisognosi di sostegno[135]. A tal fine sono state confrontate le

[134] Si veda: Cerlini S. e Giubileo F, 2015, Sistema delle soglie per gli indicatori di performance per l'accesso alle politiche regionali, Azione 2, Editor Gruppo Clas & EliteDivision, Regione Lombardia.

[135] Si tratta dei cosiddetti fenomeni di "creaming", abbastanza diffusi anche in altri paesi. Ad esempio, in Germania con l'esperienza dei voucher per il collocamento (Vermittlungsgutschein) è emerso che l'operatore privato (profit e non-profit) tende ad occuparsi solo dei casi meno difficili tra i soggetti più svantaggiati. Si veda: Hartwich O. M. e Lilley P., (2008), *Paying for Success: How to Make Public Contracting Work*, Policy Exchange, London; European Commission, (2009), *The role of the Public Employment Services*

caratteristiche dei destinatari della DUL (sulla base dei dati di monitoraggio regionale) con quelle di un campione di "potenziali" destinatari della DUL (presenti sul territorio regionale), individuato sulla base dei dati delle Forze Lavoro Istat e disaggregato per età, genere e titolo di studio[136].

Dal confronto della popolazione "potenziale" dei destinatari della DUL, stimata sulla base dei dati Istat, con gli assegnatari della DUL e coloro con almeno un'esperienza di lavoro[137] sono emerse delle differenze in termini di titolo di studio, genere e soprattutto età (cfr. Tabella D2.1 in allegato statistico). Rispetto alla popolazione di riferimento, gli assegnatari della DUL e i soggetti avviati al lavoro con la DUL (al 2 maggio 2014) sono relativamente più giovani, più istruiti; è inoltre sottorappresentata la componente femminile. La maggiore presenza di giovani tra i destinatari della DUL al 2/5/2014 potrebbe essere ricondotta al fatto che in quel periodo la DUL includeva anche i giovani poi confluiti in Garanzia Giovani. Lo stesso confronto è stato sviluppato con esiti analoghi sui destinatari della Dote Unica del lavoro in Fascia 3 (cfr. Tabella D2.2 in allegato statistico).

Questi risultati, come anticipato, devono essere letti con cautela alla luce del fatto che si tratta di prime analisi che dovrebbero essere verificate dopo un lasso di tempo più ampio per tenere conto dei correttivi messi in atto da Regione Lombardia. I dati di monitoraggio e le analisi di efficacia della DUL condotte nel 2015 mostrano infatti che la maggior parte dei destinatari rientrano nella fascia che comprende le persone più lontane dal mercato del lavoro (fascia 3, ad alta intensità di aiuto) e che i destinatari di questa fascia sono stati supportati non solo dagli operatori pubblici ma anche da quelli privati, che sono stati incentivati a concentrarsi verso i soggetti disoccupati da più tempo (quasi il 70% è disoccupato da più di un anno) [138].

Efficacia della DUL: i risultati della valutazione contro-fattuale di ARIFL[139]

Per stabilire se esiste un nesso causale tra la politica attuata e i cambiamenti nella condizione/comportamento su cui la politica vuole incidere, generalmente viene misurato l'effetto come differenza tra ciò che è accaduto dopo l'attuazione di una politica (situazione fattuale) e ciò che sarebbe accaduto se quella stessa politica non fosse stata realizzata (situazione controfattuale).

Con l'applicazione dell'analisi controfattuale si tenta di rispondere alle seguenti domande: "si sono ottenuti i risultati voluti? Gli effetti ottenuti sono stati causati

related to Flexicurity, in The European Labour Markets *VC/2007/0927, March 2009*, Cap. 3, Bruxelles**.** Il documento è disponibile al sito**:** www.ec.europa.eu (aggiornato a settembre 2012).

[136] Entrambe le fonti di dati sono state "normalizzate" ed elaborate in modo da ottenere dati confrontabili. Il campione di confronto dell'Istat (relativo al 2013) è stato costruito utilizzando una serie di domande presenti nel questionario sulle Forze di Lavoro al fine di costruire un gruppo di confronto che tenesse in considerazione l'assegnazione dei destinatari di DUL nelle diverse fasce di intensità di aiuto.

[137] Nell'analisi sono stati censurati i dati dove non era possibile effettuare elaborazioni.

[138] A conferma di ciò, altre analisi, tra cui il report di monitoraggio Ernst & Young " Dote Unica Lavoro", Febbraio 2016 (versione 3, 24/02/2016), non sembrano mostrare differenze particolarmente significative nei comportamenti tra operatori pubblici e privati.

[139] Cfr. Colombo, E. e al (2015). presentato al55esimo congresso dell'ERSA (Associazione Europea di Scienze Regionali), nell'ambito della sessione sui metodi controfattuali per la valutazione delle politiche regionali. Pubblicato sulla Newsletter Arifl n.15/2015 come"Un modello controfattuale per la valutazione delle politiche del lavoro" https://arifl.app.box.com/s/lm1kna34p26b9q3op3ssknpdemxkrkmk

dall'intervento?". Questo tipo di analisi tende a isolare i cambiamenti causati dallo specifico intervento tra tutti quelli che, in un determinato lasso di tempo, si sono verificati nel gruppo oggetto dell'intervento.

L'obiettivo centrale del modello Dote Unica Lavoro è quello di far tornare al lavoro chi, per differenti motivi, è stato lontano da esso. Nell'ambito di un concreto miglioramento del mercato del lavoro, dato che le politiche attive accompagnano lo sviluppo e non lo sostituiscono, la domanda da porsi è se la DUL migliori veramente le *chance* occupazionali dei suoi destinatari. La valutazione dell'efficacia della policy è stata condotta con il metodo controfattuale.

Nell'ambito di questa analisi, ARIFL ha adottato una metodologia di valutazione dei percorsi individuali di reimpiego (Dote Unica Lavoro), utilizzando gruppi di controllo estratti dal sistema delle Comunicazioni Obbligatorie (COB). Il sistema delle comunicazioni obbligatorie ha una ampia copertura settoriale e può essere utilizzato su tutto il territorio nazionale come base dati per l'analisi longitudinale delle carriere e per la valutazione di efficacia dei percorsi di politica del lavoro. Come ogni altra fonte amministrativa anche le COB richiedono procedure analitiche e di controllo di qualità dei dati per un appropriato uso ai fini statistici; le esperienze maturate in questi anni in ambito accademico ed operativo costituiscono una importante base di partenza per ogni utilizzo e sforzo metodologico futuro.

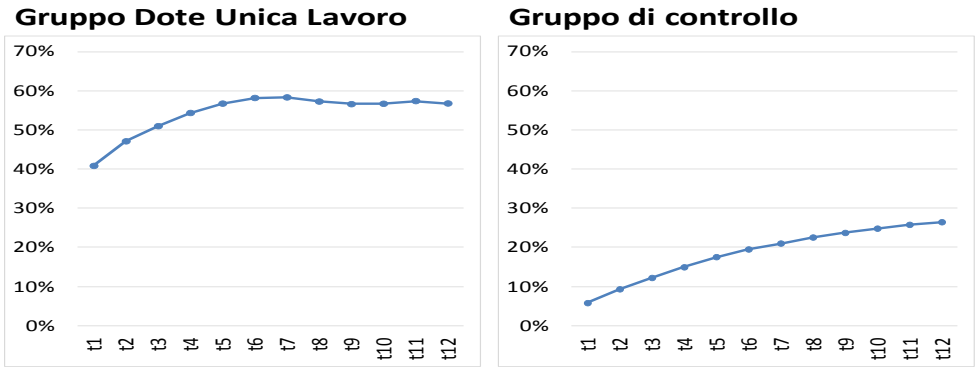
La valutazione è stata condotta ricorrendo oltre ai dati sui destinatari di DUL, anche al database delle COB e ad altri dati amministrativi (ad esempio beneficiari di cassa integrazione)[140]. È stato studiato l'andamento occupazionale dei destinatari della DUL, verificando il loro status occupazionale dopo sei/dodici mesi dalla presa in carico; per ognuno dei casi sottoposti a valutazione si sono identificati analoghi "casi di controllo" che avessero le stesse caratteristiche di genere, età, titolo di studio, nazionalità, che avessero perso lavoro nello stesso arco di tempo e vivessero nella stessa provincia[141].

I principali risultati mostrano che i destinatari di DUL hanno percentuali di avviamento superiori a quelle del gruppo non trattato sia dopo 6 mesi che dopo 12 mesi, sia per gli occupati che per i disoccupati, mentre nel caso degli inoccupati le differenze sono statisticamente significative dopo 6 mesi, ma non a 12 mesi.

[140] Consolidamento del dato COB; dicembre 2014, valutazione a 6 mesi: DUL aperte entro giugno 2014 (25.082); valutazione a 12 mesi: DUL aperte entro dicembre 2013 (7.839).

[141] ARIFL, UNIMIB/CRISP, "*SiStal MdL – Valutazione dei percorsi di reimpiego*", 2015.

Figura 2.6 - DUL: percentuali di avviamento dei destinatari di DUL e del gruppo di controllo



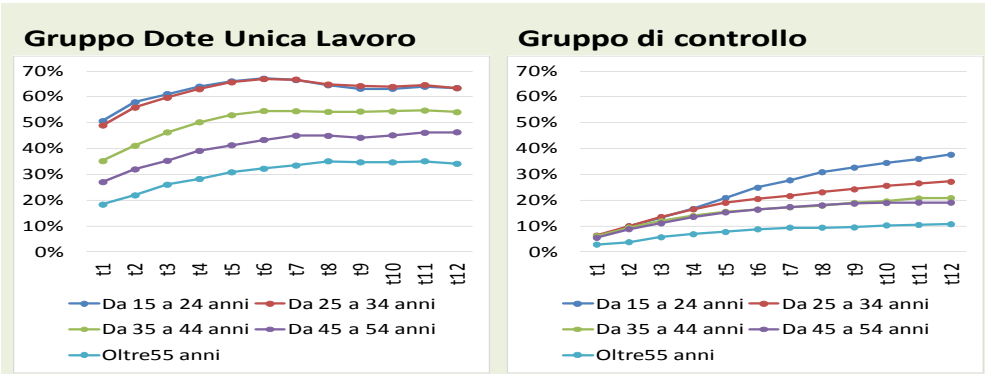
Note: sull'Asse delle ordinate le percentuali di avviamento; sull'Asse delle ascisse il tempo (in mesi) trascorso dalla partecipazione a DUL
Fonte: elaborazioni ARIFL

La DUL, secondo le variabili osservate, sembra avere un effetto direttamente positivo sui beneficiari, in generale permette di aumentare le *chance* occupazionali di almeno 30 punti percentuali. Il vantaggio si manifesta in modo diverso a seconda delle caratteristiche socio-anagrafiche, come per esempio la classe di età o il titolo di studio. La DUL sembra produrre effetti più rilevanti nel caso dei destinatari più giovani (15-24 anni e 25-34 anni) e sulle persone più istruite.

Nella Figura 2.7, si può osservare la percentuale di occupazione per gruppi di età. Dal grafico si vede come i beneficiari che hanno meno di 34 anni abbiano possibilità di lavoro migliori dei beneficiari che hanno un'età superiore a 35 anni . Il gruppo non trattato ha percentuali di occupazione simili in t1, ma, come si nota dalla figura, la crescita è diversa e i soggetti che hanno meno di 24 anni hanno una maggiore percentuale di occupazione a partire da t6.

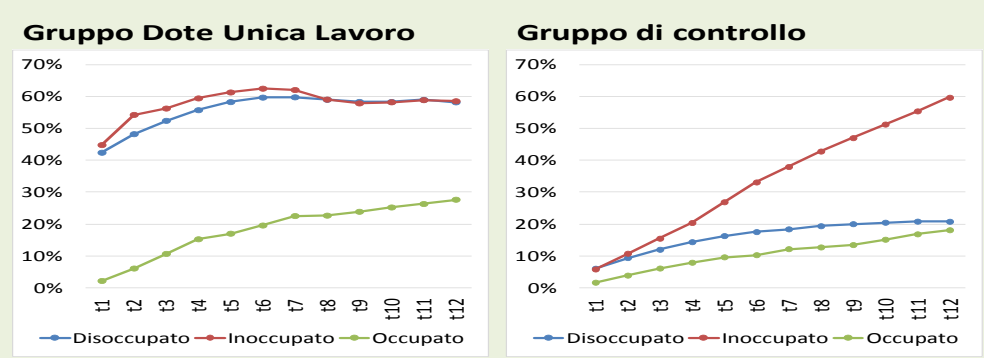
Figura 2.7 - DUL: percentuali di avviamento dei destinatari di DUL e del gruppo di controllo per condizione lavorativa, classi di età e livello d'istruzione

Condizione lavorativa



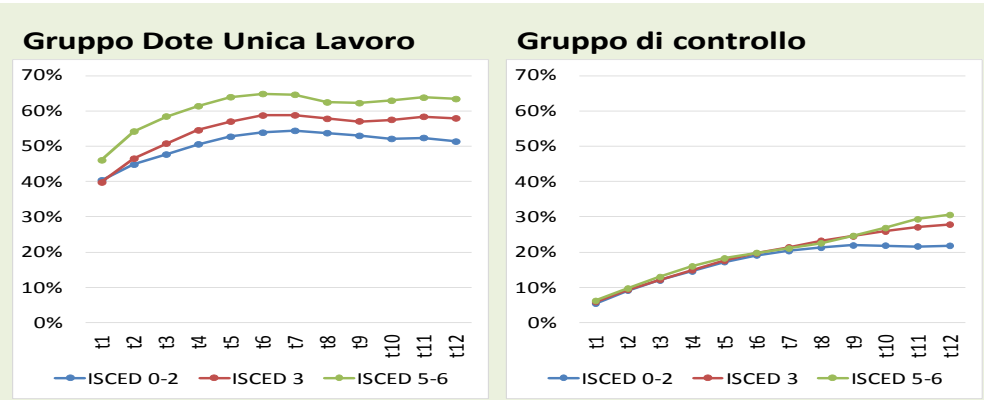
Note: sull'Asse delle ordinate le percentuali di avviamento;
sull'Asse delle ascisse il tempo (in mesi) trascorso dalla partecipazione a DUL
Fonte: elaborazioni ARIFL

Classi di età



Note: sull'Asse delle ordinate le percentuali di avviamento;
sull'Asse delle ascisse il tempo (in mesi) trascorso dalla partecipazione a DUL
Fonte: elaborazioni ARIFL

Livello d'istruzione



Note: sull'Asse delle ordinate le percentuali di avviamento;
ISCED (International Standard Classification of Education, classificazione internazionale standard dell'istruzione): Livello 0 - Istruzione pre-elementare; Livello 1 - Istruzione elementare o primo stadio di istruzione base; Livello 2 - Istruzione secondaria inferiore o secondo stadio di istruzione base; Livello 3 - Istruzione secondaria superiore; Livello 4 - Istruzione post-secondaria non terziaria; Livello 5 - Primo stadio dell'educazione terziaria; Livello 6 - Secondo stadio dell'istruzione terziaria.
Sull'Asse delle ascisse il tempo (in mesi) trascorso dalla partecipazione a DUL
Fonte: elaborazioni ARIFL

L'analisi condotta attraverso il modello controfattuale ha permesso di effettuare la valutazione dell'impatto della politica attiva, confermando l'efficacia della politica stessa. I risultati ottenuti dimostrano, infatti, prestazioni migliori per i beneficiari di DUL: il massimo livello di occupazione attribuito alla politica attiva si raggiunge dopo circa cinque mesi, dopo di che la probabilità di trovare occupazione comincia a scendere; nel caso degli inoccupati che tornano sul mercato del lavoro la percentuale di occupati dopo 12 mesi è la stessa tra i soggetti trattati e quelli non trattati.

L'esperienza e la conoscenza acquisita in questo studio, in prospettiva futura, potrà consentire un miglioramento nella realizzazione dell'intervento della politica stessa, nonché migliorare il processo di valutazione dell'efficacia riducendo ulteriormente la presenza di errori di selezione.

Lo studio e la formulazione di ulteriori modelli multi-livello può favorire la riduzione dell'influenza che deriva dalla presa in carico da parte di operatori. In questo senso, la

valutazione delle prestazioni di tali operatori può consentire, da un lato una valutazione dell'efficacia delle politiche e dall'altro un miglioramento dell'efficacia della stessa.

La probabilità di completare il percorso: i risultati dello studio del FORMEZ[142]

Il FORMEZ ha valutato l'impatto lordo degli interventi sulla probabilità di completare la DUL con successo, cioè "*quando il beneficiario, utilizzando parte o tutto il voucher assegnatogli nell'ambito della dote, riesce ad accedere ad una posizione di lavoro subordinato (come lavoratore a tempo indeterminato, anche in apprendistato, a tempo determinato o in somministrazione) per almeno sei mesi ovvero, in alternativa, se realizza il percorso di auto imprenditorialità*"(FORMEZ, 2015).

Il campione statistico su cui il FORMEZ ha condotto la propria analisi è costituito dagli utenti appartenenti alle prime tre fasce che a giugno 2015 hanno concluso "amministrativamente" la DUL[143]. La stima realizzata dal FORMEZ propone un confronto fra le caratteristiche di chi ha concluso la DUL con un lavoro subordinato[144] della durata complessiva di almeno 180 giorni, calcolati sull'intero periodo di partecipazione al programma, anche in più contratti, e chi ha avuto uno o più lavori di tipo subordinato, ma della durata complessiva inferiore ai 6 mesi oppure un lavoro di tipo non subordinato[145], indipendentemente dalla durata dello stesso.

La metodologia dall'indagine prevede l'utilizzo di un modello econometrico, che stima la *probabilità per il beneficiario di completare la DUL condizionata ai diversi tipi di servizio utilizzato attraverso la dote, dopo la profilazione e la presa in carico, e controllando per alcune caratteristiche individuali (genere, età, titolo di studio) e per il tipo di organizzazione (pubblica o privata o terzo settore) che ha erogato il servizio di orientamento/collocamento acquistato con la DUL.*

Essendo la variabile dipendente di tipo dicotomico è stato utilizzato un modello *Logit*, e per facilitarne l'interpretazione sono stati presentati i *relative risk ratio,* cioè il rapporto tra probabilità di completare la DUL con successo per la categoria presa in considerazione rispetto a quella della categoria di riferimento; un valore minore di 1 indica un impatto inferiore, mentre un valore maggiore di 1 indica un impatto superiore.

I risultati (cfr. Tabella D2.3 in allegato statistico) mostrano che genere, età e titolo di studio influenzano la capacità del soggetto di completare il percorso DUL con successo. In particolare, la capacità di completare la DUL con successo è più elevata per uomini ("le donne hanno una probabilità inferiore di circa il 15% di completare la DUL rispetto agli uomini "), giovani ("all'aumentare dell'età del beneficiario, la chance di

142 FORMEZ (2015), Le politiche di inserimento lavorativo della Regione Lombardia. Analisi della Dote Unica Lavoro (DUL), Rapporto di valutazione realizzato per Regione Lombardia.

143 La chiusura della Dote a sistema deve avvenire entro i 30 giorni successivi dalla data prevista di conclusione della Dote. L'operatore che ha preso in carico il destinatario, entro 30 giorni dalla data prevista di conclusione dell'ultimo servizio attivato, deve trasmettere sul sistema informativo la comunicazione di conclusione del PIP utilizzando il format disponibile ed allegare la relazione di sintesi delle attività svolte nell'ambito del PIP e del risultato complessivo conseguito (cfr. Manuale di Gestione della Dote Unica Lavoro Allegato A DDg 11837 del 23/12/2015, cap. 5 "Chiusura" - 5.1. "Comunicazione di conclusione").

144 Apprendistato, lavoro a domicilio, lavoro a tempo determinato, lavoro a tempo determinato per sostituzione, lavoro a tempo indeterminato, lavoro domestico.

145 Associazione in partecipazione, contratto di borsa lavoro e altre work experiences, contratto di agenzia, lavoro a progetto/co.co.pro., lavoro autonomo nello spettacolo, lavoro intermittente, lavoro o attività socialmente utile, lavoro occasionale, tirocinio.

completare il programma DUL si riduce di circa 3.5 punti percentuali all'anno"), diplomati e laureati (la scuola superiore è associata ad un probabilità del 41% maggiore di completare la DUL rispetto a chi ha solo la scuola dell'obbligo, mentre la probabilità cresce del 60% per chi ha un laurea).

Risulta inoltre che, rispetto agli operatori privati di piccole dimensioni[146], la probabilità di completare la DUL con successo è più alta per gli operatori pubblici (30%), per gli "enti no profit" (+21%)e per le cooperative(+21%). Tra le AFOL, sembra far bene l'AFOL di Milano sud, i cui utenti hanno una probabilità maggiore del 36% di completare positivamente una DUL, rispetto agli utenti degli enti privati di piccole dimensioni. Anche tra le sei grande imprese private c'è un certo grado di eterogeneità nelle performance.

Vengono quindi evidenziati due aspetti: l'efficacia degli enti non è legata al numero di doti amministrate ("non necessariamente gli enti che hanno un maggior volume di doti sono anche quelli che le completano più frequentemente"); c'è inoltre un'eterogeneità nell'efficacia degli strumenti adottati ("dei diversi servizi solo pochi sembrano funzionare"). Risulta in particolare una maggiore efficacia (misurata sempre come probabilità di completare la DUL) degli interventi più innovativi (coaching di gruppo e creazioni di reti di sostegno) oppure orientati alla certificazione di competenze acquisite (con un'efficacia del 260% rispetto alla media[147]), mentre i servizi di tipo più tradizionale (accompagnamento continuo, orientamento, formazione) sembrano meno efficaci. Questo potrebbe dipendere sia dal fatto che coloro che si rivolgono alla formazione professionale possono essere soggetti particolarmente deboli, sia dal fatto che il tipo di formazione fornito non è sufficientemente adeguato.

Alla luce delle analisi e delle valutazioni sull'efficacia della Dote Unica del lavoro, è possibile affermare che la probabilità di essere occupati a conclusione del percorso DUL dipende dalle caratteristiche personali dei soggetti presi in carico (sesso, età, titolo di studio), dal tipo di operatore e dalla tipologia di servizio di cui si è beneficiato. Da tutti gli esercizi valutativi analizzati risulta che complessivamente la Dote Unica Lavoro presenta una buona efficacia occupazionale, che cresce nel caso dei destinatari più giovani (15-24 anni e 25-34 anni) e delle persone più istruite.

2.2 Garanzia Giovani

Nell'Unione Europea a 28, la quota di giovani NEET (*Not in Education, Employment or Training*) ha raggiunto nel 2013 il 17% dei giovani tra i 15 e i 34 anni e l'Italia, con il 27%, è il paese con il tasso più alto. Un numero di giovani NEET così elevato, nel medio-lungo periodo, produce conseguenze socio-economiche rilevanti e una perdita economica che Eurofound ha stimato per l'Italia in 25 miliardi di euro all'anno[148], pari a circa l'1,3 % del PIL.

[146] Gli operatori privati sono stati divisi tra quelli di piccole dimensioni e i sei operatori che compaiono regolarmente fra i dieci enti accreditati con il maggior numero di doti (Adecco, Gi Group, Umana, BPI Italia, Manpower and Synergie).

[147] Gli utenti possono indicare più servizi tra quelli di cui hanno beneficiato, per cui non è possibile definire una categoria di riferimento.

[148] Dati e statistiche disponibili al sito: www.eurofound.europa.eu (aggiornato a luglio 2015).

La Garanzia Giovani ha come obiettivo principale quello di fornire ai giovani che non lavorano e non rientrano in un percorso di istruzione o formazione gli strumenti per aumentare le loro *chance* occupazionali.

L'istituzione di una *European Youth Guarantee* (Garanzia per i giovani europei - GG) nasce dall'iniziativa faro *Youth on the Move,* a sua volta parte della strategia "Europa 2020", lanciata nel 2010 dalla Commissione Europea. Lo strumento trova origine nei modelli scandinavi, dove è stato realizzato in forma sperimentale.

In Italia, per contribuire a realizzare gli obiettivi previsti dal programma Garanzia Giovani, con il cosiddetto Decreto Letta (d.l. n. 76/2013, conv. dalla l. n. 99/2013) è stata istituita una apposita "Struttura di Missione" che ha presentato a dicembre del 2013 alla Commissione Europea il Piano italiano per la Garanzia Giovani.

Successivamente è stato definito un unico "Programma Operativo Nazionale" presso il Ministero del Lavoro, che vede le Regioni come organismi intermedi (ossia gestori "delegati") con la responsabilità di attuare le azioni di politica attiva rivolte ai beneficiari del programma.

In Lombardia a seguito dell'approvazione del Piano esecutivo regionale di attuazione di Garanzia Giovani (D.G.R. X/1889 del 30/05/2014), i giovani NEET di età compresa fra i 15 e 29 anni che non lavorano e non rientrano in un percorso di istruzione o formazione (stimati dall'Istat in 272mila), dal 1° maggio 2014 hanno potuto aderire a GG scegliendo un operatore accreditato e dal 16 luglio 2014 hanno potuto accedere al Programma tramite i servizi di formazione e lavoro offerti nell'ambito di DUL, a conferma della centralità del sistema dotale (cfr. D.G.R. n. X/1983 del 20/06/2014). A fronte di un finanziamento complessivo per l'Italia pari, nel biennio 2014-2015, a 1,5 miliardi di euro, Regione Lombardia ha ricevuto oltre 178 milioni di euro per attivare tutte le misure previste dal Piano GG.

2.2.1 L'attuazione di Garanzia Giovani in Lombardia

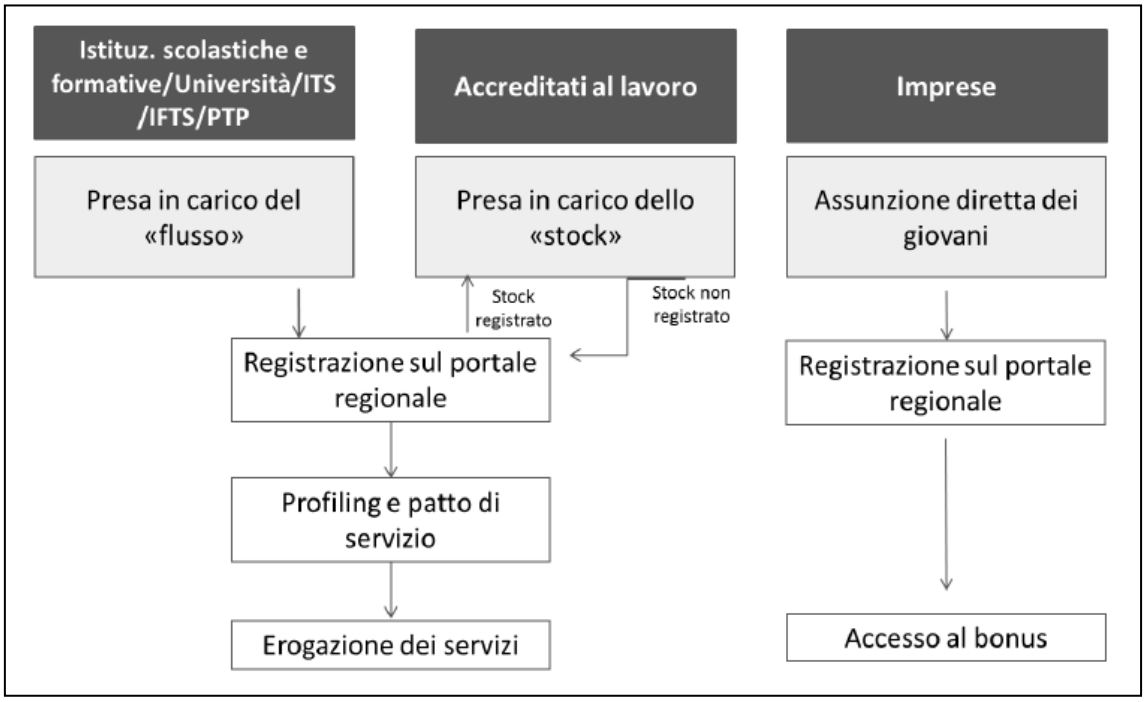
Il modello lombardo di attuazione della GG si distingue per alcune specificità.

Il primo tratto distintivo consiste nel meccanismo di adesione particolarmente tutelata adottato e nella considerazione non solo dello stock[149] di NEET, ma anche del flusso di giovani che escono dai percorsi di studio e vogliono entrare nel mercato del lavoro (opportunità, quest'ultima, offerta soltanto da Regione Lombardia nell'ambito nazionale)[150].

[149] I giovani destinatari della misura per essere presi in carico devono, come nella Dote Unica del lavoro, registrarsi presso il portare regionale di Garanzia Giovani, anche nel caso in cui l'adesione al programma avviene presso un ente accreditato (stock non registrato).

[150] Nell'ottobre 2014, con D.d.g. 16/10/2014 n. 9619, Regione Lombardia ha emanato due Avvisi, per un totale di 70 milioni di euro equamente ripartiti, relativi rispettivamente allo "stock" (giovani inoccupati e disoccupati di età compresa fra i 15 e 29 anni che non rientrano in un percorso di istruzione o formazione e che possono essere presi in carico dagli operatori con accreditamento definitivo ai servizi per il lavoro, di natura sia pubblica che privata) e al "flusso" di giovani (giovani che hanno completato da non più di 4 mesi percorsi di istruzione di secondo ciclo, istruzione e formazione professionale, universitari e terziari e che possono essere presi in carico dalle istituzioni scolastiche, formative e dalle università di provenienza autorizzate all'intermediazione al lavoro per la partecipazione alla GG).

Figura 2.8 - Percorso Garanzia Giovani in Lombardia



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Garanzia Giovani di Regione Lombardia

Inoltre, l'attuazione del programma avviene attraverso il modello e i principi della DUL, quali: modalità di accesso alle politiche con servizi "universali", profilazione in fasce a diversa intensità di aiuto; un paniere di servizi personalizzati rispondenti ai fabbisogni della persona; interventi integrati e fortemente mirati al risultato occupazionale/formativo; e infine erogazione dei servizi tramite un modello di accreditamento che vede la coesistenza di operatori pubblici e privati.

La ripartizione delle risorse finanziarie privilegia i bonus occupazionali per le imprese (più di 52 milioni di euro, pari ad oltre il 29% delle risorse complessive), l'accompagnamento al lavoro (oltre 40 milioni, pari al 22,5% delle risorse complessive) e i tirocini extracurricolari per sostenere l'inserimento lavorativo e le scelte professionali dei giovani (oltre 37 milioni, di cui 26,4 per il riconoscimento delle indennità di tirocinio)[151].

2.2.2 Le adesioni e le prese in carico

A dicembre 2015 i giovani che hanno scelto la Lombardia come regione di attuazione della GG sono stati complessivamente 84.215, di questi oltre metà sono ragazzi (il 53,9 %).

Il 61,8% dei giovani che hanno scelto la Lombardia si è registrato attraverso il sito regionale (adesioni interne) e il 38,2% attraverso quello nazionale. Le adesioni per regione di residenza mostrano che i giovani residenti in Lombardia sono 64.354, equivalenti

[151] Cfr. Convenzione del 16 maggio 2014 stipulata tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la Regione.

a quasi un quarto (il 23,6%) dei giovani NEET presenti in Lombardia nel 2015. Nonostante le adesioni "interne", cioè di giovani residenti in Lombardia, siano prevalenti, la Lombardia si contraddistingue per essere la regione che, in termini assoluti, ha ricevuto il maggior numero di adesioni da giovani residenti in altre regioni italiane, soprattutto dal Sud[152].

Tabella 2.4 - Adesioni Garanzia Giovani Per Regione di Residenza

	v.a.	%
Lombardia	64354	76,4
Altre regioni	19861	23,6
Di cui:		
Sicilia		*19,8*
Campania		*15,9*
Puglia		*14,5*
Calabria		*13,4*
Totale	84215	

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Garanzia Giovani di Regione Lombardia, (aggiornato al 28 dicembre 2015).

Sul totale dei 84.215 giovani che hanno aderito, 63.522 (75,4%) hanno completato l'adesione scegliendo un operatore e rendendo così possibile, in base alle regole stabilite da Regione Lombardia, l'effettivo avvio delle procedure di presa in carico. Di questi, 54.396 (85,6%) giovani sono stati già convocati dall'operatore selezionato, 51.656 (81,3%) hanno sostenuto il primo colloquio, e 45.260 (il 71,3%) sono stati presi in carico con l'attivazione di politiche attive del lavoro.

Tabella 2.5 - Dall'adesione alla presa in carico

	v.a.	%
Adesioni che hanno individuato l'operatore	63522	
Di cui:		
Convocati dall'operatore	54396	85,6
Colloquio Effettuato	51656	81,3
In attesa di colloquio	2832	4,5
Presi in Carico	45260	71,3

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Garanzia Giovani di Regione Lombardia, (aggiornato al 28 dicembre 2015).

Circa i tempi della presa in carico, ben il 93,4% dei giovani viene preso in carico entro 30 giorni dell'adesione (in media 3,5 giorni dal momento dell'adesione al programma), un risultato che evidenzia un'ottima performance regionale in termini di capacità di risposta.

Le caratteristiche socio-anagrafiche dei presi in carico vedono in maggioranza ragazzi (54,8%), con elevati livelli di istruzione: il 22,7% è in possesso di un diploma di alta formazione, di un diploma universitario, di una laurea, un master o un dottorato di ricerca, e oltre il 61,7% possiede un diploma di scuola superiore di secondo grado (Tabella 2.6).

[152] Report settimanale con i dati del monitoraggio regionale sulla GG del 28 dicembre 2015.

Tabella 2.6 - Distribuzione per fasce temporali, fascia di aiuto e titolo di studio dei soggetti presi in carico

	v.a.	%
Fasce temporali		
Entro 30 giorni	42137	93,1
Oltre 30 giorni	3123	6,9
Fascia di aiuto		
Fascia Bassa	15426	34,1
Fascia Media	6979	15,4
Fascia Alta	18734	41,4
Fascia Molto Alta	4121	9,1
Titolo di studio		
Istruzione terziaria	10285	22,7
IeFP e Secondaria di secondo grado	27938	61,7
Titolo di studio di licenza media o inferiore.	7037	15,6
Genere		
Femmine	20451	45,2
Maschi	24809	54,8
Totale	45260	100

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Garanzia Giovani di Regione Lombardia, (aggiornato al 28 dicembre 2015).

Infine, a circa la metà dei giovani presi in carico viene attribuita una difficoltà di inserimento occupazionale alta (in tutto 18.734, pari al 41,4%) o molto alta (4.121, l'9,1%). In proposito, successivamente all'avvio di Garanzia Giovani, Regione Lombardia ha richiesto ed ottenuto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) di rivedere i parametri per la profilazione dei giovani presi in carico[153], al fine di renderli più aderenti alle caratteristiche degli iscritti. Ciò ha portato nel tempo ad un incremento della quota di giovani inseriti nelle fasce di aiuto "alta" e "molto alta".

2.2.3 Esiti e bonus occupazionale[154]

Gli esiti occupazionali rappresentano l'aspetto di maggiore interesse del programma Garanzia Giovani, anche se l'obiettivo del programma è quello di garantire maggiori opportunità occupazionali e non direttamente un lavoro. Tuttavia, quest'ultimo rappresenta la principale aspettativa dei giovani che partecipano al programma.

153 Per un chiarimento sullo strumento si veda: Giubileo F, Pastore F. e Albertini M., Profilo dei giovani a rischio disoccupazione, Lavoce.info, 31 marzo 2015.

154 Le aziende ottengono un bonus se attivano: un contratto a tempo determinato anche a scopo di somministrazione per 6-12 mesi (sono validi anche i contratti che raggiungano i 6 mesi a seguito di successive proroghe del contratto originario); un contratto a tempo determinato anche a scopo di somministrazione superiore a 12 mesi; un contratto a tempo indeterminato (anche a scopo di somministrazione). L'agevolazione non spetta per l'assunzione a scopo di somministrazione qualora l'agenzia somministrante fruisca, in relazione alla medesima assunzione, di una remunerazione per l'attività di intermediazione ed accompagnamento al lavoro, nell'ambito del Programma Garanzia Giovani o di altri programmi a finanziamento pubblico. L'incentivo è escluso per il contratto di apprendistato per il diploma e di alta formazione, per il lavoro domestico, intermittente, ripartito e accessorio. Non rientrano, altresì, nella misura i tirocini e il servizio civile. È, invece, possibile fruire del bonus per i contratti di apprendistato professionalizzante a seguito delle modifiche introdotte dal Decreto Direttoriale n.11 del 23 gennaio 2015.

Gli esiti rilevati, rispetto al totale dei presi in carico, sono positivi: sul totale dei giovani presi in carico, l'86,7% è stato inserito nel mercato del lavoro.

Tabella 2.7 - Prese in carico e inserimento nel mercato del lavoro per Flusso e Stock

	Flusso	Stock	Totale	%
Presi in carico	1237	44023	45260	-
Inseriti nel mercato del lavoro	1128	38133	39261	86,7

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Garanzia Giovani di Regione Lombardia, (aggiornato al 28 dicembre 2015).

Poco più della metà (19.632) è stato inserito attraverso un tirocinio e l'altra metà (19.629) attraverso un vero e proprio contratto di lavoro. Di questi ultimi, il 56,0% (10.996) sono stati avviati a tempo determinato, il 27,8% (5.460) a tempo indeterminato e il 16,2% (3.173) in apprendistato (Tabella 2.8). Sono inoltre stati attivati, in base ai vincoli di legge in vigore, 9.483 bonus occupazionali[155] (per il 48,3% dei contratti di lavoro) per le imprese che hanno assunto i giovani in GG[156].

Tabella 2.8 – Numero ed incidenza dei bonus occupazionali per tipologia contrattuale

Tipologia Contratto	v.a	%	Con Bonus Occupazionale*	Rapporto Bonus /Contratti
A. Apprendistato	3173	16,2	3043	95,9
B. Lavoro a Tempo Determinato	10996	56,0	1424	13,0
C. Lavoro a Tempo Indeterminato	5460	27,8	5016	91,9
Contratti di lavoro (A+B+C)	19629	100,0	9483	48,3
Tirocinio	19632		-	-
Totale	39261		-	-

*Secondo le regole ministeriali il bonus occupazionale è riconosciuto per i contratti a tempo indeterminato e per quelli a tempo determinato, sebbene per questi ultimi con due limitazioni: che abbiano una durata pari o superiore a 180 giorni (proroghe comprese) e che i giovani siano in fascia di aiuto "alta" o "molto alta". Il bonus, inoltre, viene riconosciuto per le assunzioni in apprendistato di II livello.

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Garanzia Giovani di Regione Lombardia, (aggiornato al 28 dicembre 2015).

In merito ai contratti di lavoro, risulta che il 56% dei contratti a tempo determinato presenta una durata inferiore ai 120 giorni, mentre per il 34% si tratta di rapporto di lavoro superiori ai sei mesi (Tabella 2.9).

[155] A proposito della disciplina dei bonus occupazionali, va segnalato che Regione Lombardia ha riscontrato delle criticità soprattutto in ragione dei vincoli di applicazione del bonus, ritenuti molto restrittivi rispetto alle fasce di intensità di aiuto medie e basse, e della loro non cumulabilità con altre forme di incentivazione. Regione Lombardia ha quindi formulato al MLPS alcune proposte: (i) ampliare l'arco temporale per l'accesso al contributo economico da parte dei datori di lavoro (per le assunzioni effettuate dal 1 maggio 2014 e non solo dal 30 ottobre 2014, data di entrata in vigore del decreto) consentendo, dunque, la retroattività del bonus; (ii) prevedere il bonus anche per il contratto di apprendistato, attualmente escluso; (iii) permettere il calcolo delle proroghe dei contratti a tempo determinato per l'accesso al bonus (il bonus scatta infatti solo se la durata iniziale del contratto è pari o superiore ai 6 mesi). Queste tre richieste sono state accolte: con D.D. n. 63 del 2 dicembre 2014 del MLPS è stato ampliato l'arco temporale per l'accesso al contributo economico da parte dei datori di lavoro, estendendolo dal 1° maggio al 30 giugno 2017, invece che per le sole assunzioni dal 3 ottobre 2014 al 30 giugno 2017, ed è ammissibile il cumulo con altri incentivi, compreso il bonus della Legge di stabilità. E' stata altresì prevista la retroattività anche per le nuove disposizioni: possono essere agevolati i rapporti di lavoro (anche apprendistato e tempo determinato con proroghe) decorrenti dal 1 maggio.

[156] Il bonus occupazionale della Garanzia Giovani è una delle poche eccezioni che permetteva il cumulo con l'esonero contributivo previsto dalla L.190/2014.

Tabella 2.9- Numero ed incidenza dei bonus occupazionali per durata contrattuale

Intervallo Temporale (IT)	v.a.	%	In Fascia Alta o Molto Alta (Fascia)	Rapporto Fascia / IT
<60 gg	3958	36,0	1358	34,3
60-120 gg	2299	20,9	744	32,4
121-180 gg	980	8,9	309	31,5
>180 gg	3759	34,2	1415	37,6
Totale	10996	100,0	3826	34,8

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati di monitoraggio di Garanzia Giovani di Regione Lombardia

Al di là delle oscillazioni che intercorrono da un mese con l'altro, la "capacità di presa in carico" da parte degli operatori accreditati presso Regione Lombardia, data dal rapporto tra il numero di iscrizioni al portale Garanzia Giovani e il numero dei giovani presi in carico, mostra un andamento crescente nel tempo. Nei primi mesi di attivazione dell'iniziativa il rapporto si attestava attorno al 20%; a partire dal gennaio 2015 e fino a dicembre 2015 si colloca mediamente attorno al 60% con punte che superano in alcuni mesi il 70%, fino a raggiungere quasi il 78% nel dicembre del 2015.

L'esperienza lombarda della Garanzia Giovani può certamente rappresentare una "buona prassi" soprattutto per la seconda fase del programma che verrà avviata nei prossimi anni[157].

Resta il problema della sostenibilità nel lungo periodo delle iniziative programmate nell'ambito della Garanzia Giovani, ovvero la capacità di mantenerle nel tempo e di produrre risultati anche nel medio-lungo periodo[158].

2.3 Gli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi al lavoro in Lombardia

Uno dei tratti distintivi del sistema dotale lombardo è la presenza di una rete di operatori accreditati per i servizi al lavoro composta da operatori pubblici, privati e del terzo settore.

Al 17 luglio 2015 (ultimo dato disponibile) risultano accreditati per i servizi al lavoro da Regione Lombardia 195 operatori con 797 unità organizzative. Dal confronto con i dati al 2010[159] si osserva una crescita degli operatori e soprattutto delle unità organizzative: gli operatori erano 190 (+2,6%) e le sedi 696 (+14,5%).

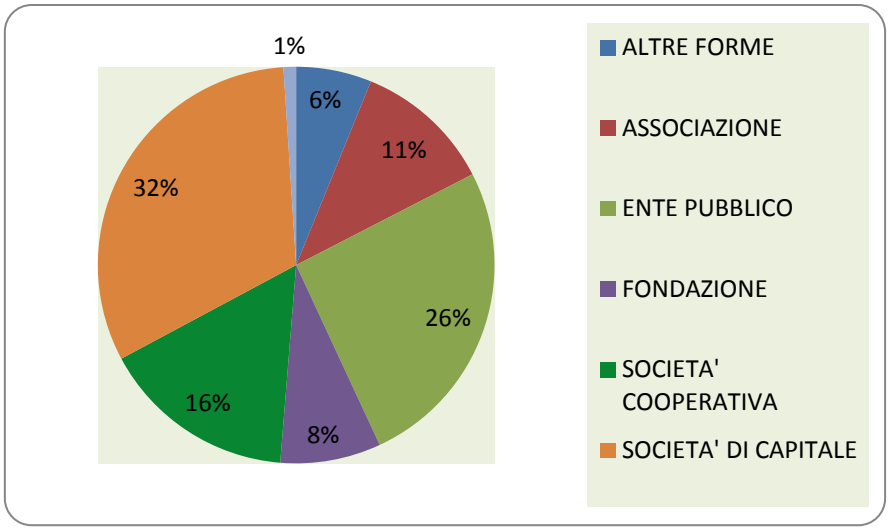
Come si evince dalla Figura 2.9, gli operatori sono in maggioranza società di capitali (32%), ma sono ben rappresentati anche gli enti pubblici (Comuni, Province ed Agenzie Speciali ex d. lgs. n. 267/200, Università sono il 26% del totale) e le organizzazioni del terzo settore (fondazioni, cooperative ed associazioni insieme rappresentano il 35% del totale).

157 Isfol (2014a), *Garanzia giovani: partita la seconda fase*, E-Fsenews, n. 7-2014. http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Varie/garanzia-giovani-seconda-fase/

158 Lahusen C., Schulz N. e Graziano P, 2013, Promoting social Europe? The development of European youth unemployment policies, International Journal of Social Welfare © John Wiley & Sons Ltd and the International Journal of Social Welfare.

159 Dati riportati nella Relazione sulla clausola valutativa del 2011

Figura 2.9– Gli operatori iscritti all'Albo degli accreditati per i servizi al lavoro secondo la natura giuridica



Fonte: elaborazioni su dati LISPA

Gli **enti pubblici** hanno seguito strategie differenti per l'accreditamento. Se le Province hanno nella maggior parte dei casi (9) accreditato i dipartimenti che si occupano di servizi al lavoro, potenziando dunque l'offerta dei propri sportelli istituzionali (i Centri per l'Impiego) con le opportunità offerte dalla Regione, solo 6 Comuni hanno scelto la strada dell'accreditamento, valorizzando i servizi al lavoro pensati soprattutto per favore l'inclusione socio lavorativa delle fasce di popolazione più fragili. Per facilitare l'ottemperanza ai requisiti dell'accreditamento gli enti pubblici hanno costituito delle aziende speciali, con autonomia decisionale e di bilancio. Si tratta dei casi più significativi, nei quali realtà partecipate anche dalle Province e in alcuni casi dai Comuni, si sono confrontate sul "quasi mercato" dei servizi al lavoro, accettando logiche di concorrenza e dunque operando per un miglioramento dei propri servizi e dell'ottimizzazione della propria gestione. Tali aziende, per lo più denominate AFOL (Agenzie Formazione Orientamento e Lavoro), hanno unito i servizi pubblici alla formazione professionale e al lavoro per dare vita a soggetti nuovi, capaci di soddisfare le richieste delle persone e di interfacciarsi con il sistema delle imprese per moltiplicare le opportunità di stage, tirocinio, inserimento lavorativo.

Significativa è anche la presenza degli **operatori del terzo settore**, in particolare le cooperative sociali, che potenzialmente hanno una maggiore propensione all'inserimento lavorativo delle persone fragili e vulnerabili. Inoltre alcuni operatori accreditati alla formazione hanno deciso di accreditarsi anche al lavoro per potere offrire servizi su tutta la filiera (anche a fronte del fatto che molte politiche sono di fatto integrate).

Tabella 2.10 – Gli operatori iscritti all'Albo degli accreditati per i servizi al lavoro secondo la natura giuridica

Natura Giuridica	Valore
ASSOCIAZIONE	22
AZIENDA SPECIALE DI CUI AL DLGS 267/2000	30
COMUNE	6
CONSORZIO	3
CONSORZIO DI CUI AL DLGS 267/2000	2
COOPERATIVA SOCIALE	22
ENTE BILATERALE	4
ENTE DIRITTO PUBBLICO	2
ENTE ECCLESIASTICO CIVILMENTE RICONOSCIUTO	2
ENTE MORALE	3
FONDAZIONE	16
PROVINCIA	9
SOCIETA' PER AZIONI CON UNICO SOCIO	3
SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA	24
SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA CON UNICO SOCIO	12
SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	4
SOCIETA' COOPERATIVA A RESPONSABILITA LIMITATA	9
SOCIETA' IN ACCOMANDITA SEMPLICE	1
SOCIETA' IN NOME COLLETTIVO	1
SOCIETA' PER AZIONI	19
UNIVERSITA'	1
Totale	**195**

Fonte: estrazione LISPA su dati GEFO

Dal punto di vista della distribuzione territoriale, molti operatori accreditati al lavoro sono presenti in più province. Si rileva una distribuzione di operatori accreditati e sedi coerente con la distribuzione della popolazione e delle imprese. Le sedi si concentrano nell'area metropolitana (Milano e Monza Brianza) e nelle Province di Brescia e Bergamo.

Tabella 2.11 - Gli operatori iscritti all'Albo degli accreditati per i servizi al lavoro per principale tipologia

Tot. OPERATORI :	**195, di cui: 122 op. privati 7 eman. parti sociali 60 op. pubblici**		**Tot. SEDI:**	**797, di cui: 621 di op. privati 7 di eman parti sociali 169 di op. pubblici**	
Provincia	**Operatori privati**	**Sedi**	**Soggetti e-manazione parti sociali**	**Sedi**	**Operatori pubblici**	**Sedi**
BG	45	80	2	2	5	21
BS	50	88	1	1	9	32
CO	23	30			5	13
CR	29	33			6	11
LC	20	24			1	2
LO	16	18			2	4
MN	29	38	1	1	3	9
MI	90	173	2	2	17	32
MB	39	54			8	16
PV	18	24	1	1	2	3
SO	6	7			2	7
VA	36	52			6	19

Fonte: elaborazioni Unità Organizzativa Accreditamento

Altro dato interessante è la presenza di operatori autorizzati ai sensi del d.lgs. n. 276/2003 all'interno dell'universo degli operatori accreditati al lavoro. Gli operatori autorizzati ai sensi del d.lgs 276/2003 nella sezione 1 (somministrazione di lavoro di tipo generalista) **attivi in Lombardia sono 74**; di questi **23 sono accreditati al lavoro** (31%). Gli operatori autorizzati ai sensi del d.lgs 276/2003 nella sezione 5 (supporto alla ricollocazione) **attivi in Lombardia sono 126;** di questi **10 sono accreditati al lavoro** (8%).

2.4 Azioni di rete per il lavoro

Con la linea dedicata alle "Azioni di rete per il lavoro[160]" Regione Lombardia ha voluto realizzare un intervento che attraverso la modalità operativa delle "reti di operatori" promuovesse il mantenimento dei livelli occupazionali e supportasse la riduzione dell'impatto delle crisi aziendali sul territorio. Tale misura nasce con l'intento di rafforzare l'intensità di aiuto per la ricollocazione di gruppi di persone in difficoltà occupazionale, ponendosi come strumento complementare ed integrativo ai servizi individuali offerti ai destinatari della Dote Unica Lavoro.

Nell'anno 2012 è stato aperto l'avviso denominato "Azioni di Reimpiego in Partenariato", che si è concluso operativamente nel 2014. In questo stesso anno è stato lanciato l'avviso denominato "Azioni di rete per il lavoro", conclusosi il 31 ottobre 2015.

L'Avviso ha previsto la presentazione di progetti da parte di reti di operatori con il coinvolgimento dei principali attori del territorio – pubblici e privati - interessati alle politiche del lavoro, allo scopo di rafforzarne i meccanismi di cooperazione e stimolare lo sviluppo di partenariati stabili e strutturati.

Un elemento innovativo introdotto rispetto alla precedente misura è stato la possibilità di accompagnare anche situazioni di sviluppo occupazionale, favorendo inserimenti lavorativi legati a nuovi insediamenti e ad ampliamenti di organici anche legato a nuovi "profili professionali".

I progetti dovevano anche essere caratterizzati da un elevato livello di coinvolgimento delle aziende, ove possibile, nell'individuazione di soluzioni positive alla crisi, di percorsi che garantiscano il mantenimento dei livelli occupazionali o nella facilitazione dell'incrocio tra le esigenze delle aziende che assumono e l'offerta di lavoro presente sul territorio.

2.4.1 I progetti presentati

L'Avviso azioni di rete per il lavoro prevedeva la presentazione di progetti su due tipologie di intervento:

1. **Contrasto alla crisi**: azioni di accompagnamento alla ricollocazione di lavoratori in uscita da specifiche crisi aziendali, crisi settoriali o di filiera produttiva, legate a processi di transizione economica a livello locale;

[160] D.D.G. n. 6415 del 3 luglio 2014, Approvazione dell'Avviso "Azioni di rete per il lavoro" e ss.mm.ii.

2. **Attrattività e sviluppo**: accompagnamento all'inserimento occupazionale di lavoratori in una o più aziende in crescita o di nuovo insediamento, anche in connessione dell'evento Expo.

In vista dell'evento Expo, Regione Lombardia ha deciso di creare all'interno della tipologia "Attrattività e Sviluppo" una linea di intervento dedicata specificamente all'Expo - denominata **"Linea Expo"**[161] - diretta all'accompagnamento e all'inserimento occupazionale di lavoratori in aziende partecipanti all'evento, direttamente sul sito espositivo, oppure coinvolte nell'indotto.

Il totale delle risorse messe a bando per l'attuazione dei progetti è stato di € 6.353.636,60 per le prime due Linee (inizialmente il finanziamento previsto si assestava sui € 3.000.000,00, ma è stato necessario un rifinanziamento di ulteriori € 3.353.636,60 per rispondere all'elevato flusso di progetti presentati) e di € 5.000.000,00 per la Linea Expo. Il valore massimo delle singole proposte progettuali era di € 200.000,00.

L'arco temporale di realizzazione delle azioni si è articolato da luglio 2014 (data di pubblicazione del primo bando) a ottobre 2015, data ultima per la realizzazione dei servizi e la presentazione della rendicontazione finale.

Rispetto ai progetti presentati, il numero complessivo di quelli ammessi a finanziamento risulta di 80, con un coinvolgimento stimato di partecipanti pari a 3.512 persone ed un impegno complessivo di risorse di € 9.716.539,9.

Di questi, , 1 progetto non è stato avviato e 2 progetti hanno presentato rinuncia in corso d'opera. Pertanto sono 77 i progetti avviati e conclusi.

Tabella 2.12 - Progetti ammessi al finanziamento e avviati

Tipologia di intervento	N. progetti ammessi e avviati	N. previsto destinatari	Totale importo progetti
A - Contrasto alla crisi	*20*	*1.228*	*€ 2.922.353,00*
B - Attrattività e sviluppo	*22*	*760*	*€ 3.238.283,60*
B2 - Attrattività e sviluppo LINEA EXPO	*35*	*1.406*	*€ 3.331.763,30*
Totale progetti ammessi	***77***	***3.394***	***€ 9.492.399,90***

Fonte: Estrazione dati GEFO

2.4.2 I destinatari e i servizi realizzati[162]

L'Avviso ha definito i requisiti occupazionali dei destinatari quali **persone in cerca di occupazione** con residenza o domicilio in Lombardia. Tutte e tre le linee ammettevano come destinatari:

- lavoratori in cassa integrazione ordinaria, straordinaria o in deroga occupati presso unità produttive localizzate in Lombardia;

- lavoratori coinvolti in contratti o accordi di solidarietà, occupati presso unità produttive localizzate in Lombardia;

[161] D.D.U.O. n. 1571 del 2 marzo 2015, Integrazioni al D.D.G. del 03/07/2014 n. 6415 "Approvazione dell'Avviso Azioni di rete per il lavoro – Apertura linea B2 Attrattività e sviluppo – Expo" e ss.mm.ii.

[162] I dati riportati nelle analisi di seguito sono estratti dai report di monitoraggio compilati dagli operatori per ciascuno dei progetti realizzati.

- disoccupati, compresi i dirigenti (per il Contrasto alla crisi dovevano provenire da unità produttive localizzate in Lombardia).

L'Attrattività e sviluppo, inclusa la linea Expo, prevedeva tra i destinatari anche gli inattivi.

Il numero dichiarato di destinatari all'avvio dei progetti risultava di 3.560 persone.

I progetti si sono conclusi con un coinvolgimento complessivo di 4.545 persone, di cui 3.655 attivi. Si è registrato complessivamente una percentuale di rinuncia del 20%, più elevata nella linea Attrattività e sviluppo.

Tabella 2.13 - Destinatari coinvolti

Tipologia di intervento	N. destinatari all'avvio	N. destinatari attivi alla conclusione	% rinunce
A - Contrasto alla crisi	1.334	1.285	14%
B - Attrattività e sviluppo	772	721	32%
B2 - Attrattività e sviluppo LINEA EXPO	1.454	1.649	17%
Totale	***3.560***	***3.655***	***20%***

Fonte: Estrazione dati GEFO

Analizzando alcune caratteristiche dei destinatari, quali genere, età, titolo di studio e condizione occupazionale all'avvio, emergono interessanti differenze tra le linee d'intervento.
Nel complesso, i progetti di Contrasto alla crisi hanno preso in carico soprattutto over 45 con bassi livelli di istruzione, dei quali almeno la metà è percettore di un ammortizzatore sociale. Si tratta di un target debole che trova maggiori difficoltà a ricollocarsi sul mercato del lavoro.

I destinatari dei progetti di Attrattività e sviluppo, compresa la linea Expo, sono invece prevalentemente giovani sotto i 34 anni (65%), inoccupati o disoccupati privi di ammortizzatori sociali e con livelli di istruzione più alti (circa il 65% dei destinatari ha almeno un titolo di istruzione secondario superiore).

L'avviso prevedeva la possibilità di attivare servizi nei seguenti macro ambiti:

1. Servizi di facilitazione di incrocio domanda offerta sul territorio;
2. Servizi di supporto all'inserimento lavorativo;
3. Servizi di adeguamento delle competenze.

Con riferimento ai servizi dei macroambiti 1) e 2), che dovevano essere sempre inclusi nella proposta progettuale, emergono delle differenze nel tempo dedicato all'erogazione a seconda della linea di intervento.

La linea Contrasto alla crisi è quella che ha erogato più ore, con una netta prevalenza del servizio di scouting e, a seguire, delle attività di analisi del mercato del lavoro, analisi dei fabbisogni professionali delle aziende, servizi informativi alle aziende, job club e colloqui di gruppo.

In generale lo *scouting* collettivo risulta essere il servizio che ha richiesto il maggior impegno in termini di ore.

Si osserva inoltre che i progetti di Contrasto alla crisi, proprio in conseguenza della tipologia particolarmente debole dei destinatari di queste azioni hanno privilegiato servizi di supporto all'inserimento lavorativo.

I progetti Expo, sviluppatisi a partire da un'esigenza occupazionale espressa da una o più aziende da soddisfare in tempi rapidi, si sono invece maggiormente concentrati sui servizi di facilitazione di incrocio domanda e offerta sul territorio, in particolare sul servizio di supporto all'azienda nella fase di inserimento dei candidati.

Tabella 2.14 - Tempo dedicato all'erogazione dei servizi dei macroambiti 1) e 2)

Tipologia di intervento	% tempo dedicata all'erogazione dei servizi macroambito 1)	% tempo dedicata all'erogazione dei servizi macroambito 2)
A - Contrasto alla crisi	32%	68%
B - Attrattività e sviluppo	43%	57%
B2 - Attrattività e sviluppo LINEA EXPO	63%	37%

Fonte: Report di monitoraggio compilato dagli operatori

I servizi di adeguamento delle competenze (macro ambito 3), benché non obbligatori, sono stati erogati da 69 progetti, ossia circa il 90% dei progetti su tutte e tre le linee.

Riguardano per lo più l'attivazione di percorsi formativi di adeguamento e/o riconversione delle competenze finalizzati all'assunzione. La formazione post inserimento lavorativo è stata poco utilizzata, soprattutto nelle linee di Attrattività e sviluppo.

Guardando all'attivazione di esperienze formative *"on the job"*, si osserva che 35 progetti (45% del totale) hanno attivato tirocini di inserimento/reinserimento e/o training on the job.

2.4.3 Le reti di operatori

L'avviso prevedeva che i progetti fossero presentati da un partenariato territoriale composto da **almeno tre soggetti** il cui capofila doveva necessariamente essere un operatore accreditato da Regione Lombardia ai servizi al lavoro.

Con riferimento alle reti di operatori si rileva una prevalenza di operatori privati (circa l'80%) rispetto ad operatori capofila pubblici. Questi ultimi hanno promosso per lo più progetti di contrasto alla crisi di natura aziendale o territoriale.

Il numero medio di partner per progetto è 7,2. In linea generale, la partecipazione di soggetti diversi dagli operatori accreditati al lavoro è stata buona.

I partenariati che si sono costituiti hanno coinvolto quasi tutte le diverse tipologie di soggetti previste dall'avviso, tra cui: aziende, enti locali territoriali, parti sociali, operatori accreditati (al lavoro e alla formazione), organizzazioni del terzo settore, università, camere di commercio, *advisor*, consulenti direzionali o di *outplacement*.

Dove presente, l'ente locale ha giocato un ruolo prevalentemente di promozione sul territorio e monitoraggio.

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

Le aziende sono state coinvolte nel 77% dei casi. Si ricorda che la linea Attrattività e sviluppo (inclusa la Linea Expo) prevede obbligatoriamente il coinvolgimento delle aziende nella composizione del partenariato.

Per quel che riguarda la copertura territoriale dei progetti, bisogna distinguere tra le tre linee, in quanto le proposte progettuali legate ad Expo si sono concentrate per il 76% sulla città di Milano, che ospita l'evento. Il restante 24% dei progetti è realizzato nelle province di Brescia, Como, Monza Brianza e Varese e riguardano per lo più l'indotto generato da Expo nel settore turistico alberghiero.

Le linee Contrasto alla crisi ed Attrattività e sviluppo hanno una distribuzione territoriale più omogenea, anche se la provincia di Milano è comunque sempre prevalente.

2.4.4 I risultati occupazionali

L'obiettivo dell'Avviso era l'inserimento occupazionale delle persone prese in carico. Il risultato di inserimento lavorativo, analogamente a quanto riconosciuto nella DUL, era rappresentato dall'avvio di rapporti di lavoro subordinato o missioni di somministrazione della durata complessiva non inferiore a 180 giorni, anche non continuativi e con aziende diverse.

Il risultato di autoimprenditorialità era rappresentato dall'iscrizione dell'impresa alla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura e/o apertura di una partita IVA coerente con il Business Plan.

Se consideriamo tutte le attivazioni al lavoro dichiarate dagli operatori[163], emerge che su 3.655 lavoratori presi in carico e attivi alla conclusione del progetto, le reti hanno permesso a 1.745 persone di svolgere una attività/esperienza lavorativa (pari al 48%).

Estendendo l'analisi a tutte le attivazioni dei destinatari attivi che hanno comportato l'invio di una COB164 (includendo pertanto anche tirocini e LSU) e che si sono verificate nell'arco temporale di durata dei progetti, la percentuale di ricollocazione sala fino a raggiungere il 65%.

Dato che non sono state dichiarate dagli operatori nel report di monitoraggio, si tratta con ogni probabilità di opportunità di lavoro che i destinatari hanno individuato autonomamente. Poiché tuttavia i destinatari hanno usufruito di servizi di accompagnamento al lavoro, è probabile che, perlomeno di alcuni casi, l'azione della rete abbia indirettamente influito sul buon esito dell'inserimento.

La tabella che segue mostra in termini assoluti e percentuali

- le "Ricollocazioni a risultato", ossia gli inserimenti validi ai fini del riconoscimento formale del risultato (contratti uguali o superiori a 180 giorni; risultato di autoimprenditorialità), rilevate dal file di monitoraggio compilato dagli operatori;
- le "Ricollocazioni NON a risultato", ossia gli inserimenti lavorativi inferiori a 180 giorni, inserimenti avvenuti al di fuori della durata del progetto; tipologie contrattuali non riconosciute dall'Avviso, rilevate dal file di monitoraggio compilato dagli operatori;
- le "Attivazioni", ossia le esperienze professionali di qualsiasi durata e tipologia contrattuale, inclusi tirocini e LSU, rilevate dalle estrazioni sul sistema informativo delle COB.

[163] Con qualsiasi tipo di contratto oppure con avvio di attività in proprio. Sono esclusi LSU e Tirocini.

[164] Sono state considerate le movimentazioni avvenute nel periodo di realizzazione dei singoli progetti

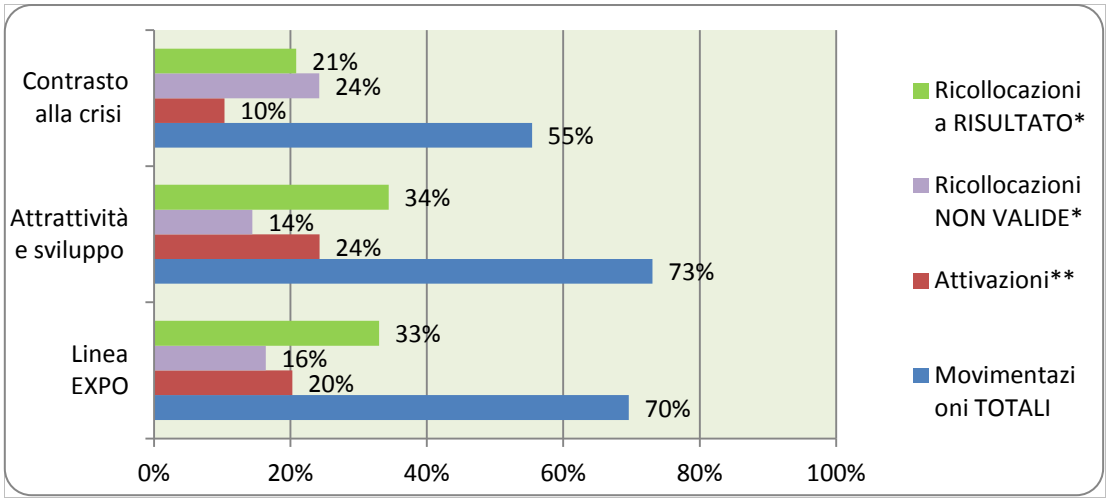
Tabella 2.15 - Tassi di ricollocazione complessivi

	N.	%
Ricollocazioni a RISULTATO *	1060	29%
Ricollocazioni NON a risultato *	685	19%
ATTIVAZIONI **	642	18%
Movimentazioni Totali	**2387**	**65%**

**Fonte: Report di monitoraggio compilato dagli operatori*
***Fonte: estrazione dati COB*

Il grafico successivo mostra le percentuali di ricollocazione registrate dalle tre linee.

Figura 2.10 - Tassi di ricollocazione per le tre linee di intervento



**Fonte: Report di monitoraggio compilato dagli operatori*
***Fonte: estrazione dati COB*

Gli esiti dei progetti realizzati sono differenziati rispetto alle tre linee previste dall'Avviso e in coerenza con la natura flessibile dell'intervento. Infatti, nei progetti di "Contrasto alla crisi", sono coinvolti destinatari più "deboli" (età elevata, bassa specializzazione, basso titolo di studio, elevata distanza dal mercato del lavoro) e il ruolo del soggetto promotore, proprio perché il progetto nasce da situazioni di crisi, è ricoperto dalle istituzioni e dalle parti sociali. Le azioni realizzate sono fortemente concentrate sulla filiera dei servizi al lavoro, compresa la parte dei servizi di rimotivazione delle persone e di accompagnamento organizzativo al mantenimento dei livelli occupazionali in azienda.

I progetti di "Attrattività e Sviluppo" e della Linea "EXPO" sono partiti dalla rilevazione delle opportunità occupazionali per favorire processi di crescita economica sul territorio e facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. In questi progetti sono più sviluppati i servizi di inserimento lavorativo, inclusa la formazione al lavoro.

Queste differenze si rispecchiano anche nei risultati rispetto agli esiti occupazionali che in, "Contrasto alla crisi" si attestano sul 21% di ricollocazioni "a risultato" e sul 55% di attivazioni totali, mentre arrivano al 34% di ricollocazioni a risultato e al 73% di attivazioni totali negli interventi di "Attrattività e Sviluppo".

Complessivamente è possibile rilevare come tale misura sia stata valutata positivamente dai soggetti coinvolti. Si tratta di uno strumento complementare e, di fatto, alternati-

vo allo strumento individuale della Dote, utile a gestire casi complessi che coinvolgono gruppi di lavoratori.

Inoltre, la costituzione di partenariati tra soggetti con competenze differenziate e complementari, rappresenta una importante leva per la *governance* territoriale e per costruire rapporti sempre più solidi tra soggetti di diversa natura, utili a rispondere a specifiche esigenze del territorio.

2.5 Gli esiti delle doti lavoro per le persone con disabilità

In attuazione della normativa nazionale (Legge n. 68 del 1999 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili") e regionale (Legge regionale n. 13 del 2003 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate"[165]), Regione Lombardia fissa periodicamente delle "Linee di indirizzo regionali a sostegno delle iniziative in favore dell'inserimento socio-lavorativo dei disabili" sulla scorta delle quali le Province elaborano i propri Piani Disabili (pluriennali).

Le azioni previste nei Piani sono finanziate dalla Regione a valere sul Fondo Regionale istituito con la Legge regionale 13/2003 alimentato da quanto dovuto dalle imprese che sono in obbligo di assunzione ma che non assumono disabili. Nell'ambito dei Piani Provinciali la persona con disabilità può avvalersi del"la Dote Lavoro - Persone con disabilità" per usufruire di interventi finalizzati all'inserimento lavorativo e al sostegno dell'occupazione. I Piani prevedono inoltre finanziamenti volti a favorire l'occupazione di disabili psichici in cooperative sociali.

Il periodo di programmazione 2010-2013 (oggetto dell'ultima *Relazione al Consiglio Regionale ai sensi della LR 13/2003 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate"*) si è basato sostanzialmente sulla delibera del 25 novembre 2009 (DGR n. 10603/2009), "Linee di indirizzo a sostegno delle iniziative in favore dell'inserimento socio-lavorativo delle persone disabili" per le annualità 2010-2012.

Con alcuni atti successivi (DGR n. 4596 del 28 dicembre 2012; DGR n. 556 del 2 agosto 2013; DDR n. 7545 del 6 agosto 2013), Regione Lombardia ha disposto la prosecuzione degli interventi e delle azioni in essere dei Piani Provinciali per tutto il 2013. E' stata altresì prevista la possibilità di completamento delle azioni, derivanti dal ciclo di programmazione 2010-2012, al 31 marzo 2014.

Le azioni sostenibili e finanziabili tramite il Fondo Regionale disabili per la programmazione 2010-2013 sono state le seguenti:

- dote scuola (intervento a gestione regionale);
- dote lavoro persone con disabilità (intervento a gestione provinciale);
- iniziative per l'accompagnamento, il miglioramento e la qualificazione del sistema (intervento a gestione regionale e provinciale).

[165] La Legge 13/2003 è stata oggetto di alcune revisioni attraverso la Legge Regionale n. 22 del 28 settembre 2006 che con l'art. 28 ne ha integrato e modificato alcune parti; quella più importante riguarda l'inserimento dell'art. 6-bis ("Convenzioni Quadro per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e svantaggiate") con il quale si prevede che la Giunta regionale provveda alla validazione delle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 14 del dlgs. 276/2003.

Il Fondo Regionale per l'occupazione dei disabili ha previsto per i suddetti interventi un'erogazione basata sulle quote percentuali riportate nella seguente Tabella 2.16.

Tabella 2.16 - Criteri di riparto della Dote Lavoro – Persone con disabilità (2010-2013)

Soggetto erogatore	Intervento	Criteri di riparto F.R.
Province	Dote Lavoro	45,0%
	Azioni di sistema	12,0%
	Assistenza tecnica	8,0%
Regione Lombardia	Dote Scuola – Componente disabilità	30,0%
	Azioni di sistema	3,0%
	Assistenza tecnica	2,0%

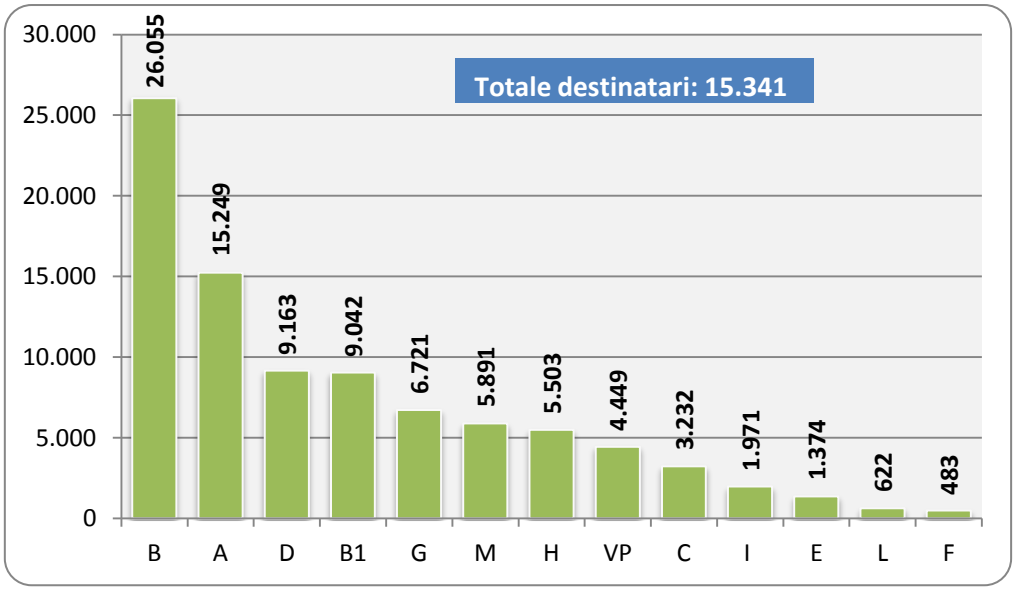
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su atti normativi di Regione Lombardia

Con riferimento alla Dote lavoro persone con disabilità, nel periodo 2010-2013, le Doti rendicontate a valere sui Piani Provinciali Disabili[166] sono state complessivamente 19.955, in quasi il 58% dei casi nelle sole province di Milano e Bergamo.

Le Doti Lavoro - Inserimento hanno rappresentato il 77,8% delle doti rendicontate, mentre le Doti Lavoro - Sostegno e Doti Psichici in Cooperative Sociali si sono attestate entrambe all'11,1%.

Il paniere dei servizi afferenti alle doti dedicate alle persone con disabilità è riportato nella Figura 2.11. Nel complesso, sono state erogati 89.755 servizi che hanno riguardato 15.341 destinatari (numero di destinatari determinato considerando le tipologie di doti complessivamente).

Figura 2.11 – Tipologia e numero di Servizi erogati afferenti alle doti rendicontate a valere sui Piani Provinciali Disabili 2010-2013



Legenda: A = Colloquio, B = Definizione e Monitoraggio PIP, B1= Bilancio delle competenze, C = Formazione (individuale e collettiva), D = Servizi tutoring, E = Incentivo assunzione, F = Ausili/Adattamento posto lavoro, G = Premialità (indennità di partecipazione, borse, rimborsi, bonus Ente, tirocinio), H = Scouting e Ricerca attiva di lavoro, I = servizi dedicati ai disabili psichici, L = Consulenza imprenditorialità, M = Altro, VP = Valutazione Potenziale
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Monitoraggio Piani Provinciali, 2010-13

[166] Fonte: Relazione al Consiglio Regionale ai sensi della LR 13/2003 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate"

La maggioranza dei 15.341 destinatari sono uomini (oltre il 61%) e quasi il 40% rientra nella classe di disabilità compresa tra il 51% ed il 75% (gli invalidi totali rappresentano invece il 13.4%). Oltre uno su quattro dichiara una disabilità di tipo fisico ed oltre il 12% sono disabili psichici (intellettivi e mentali). IL 44% circa rientra nella corte di età tra i 25 ed i 44 anni, ma significativa è anche la percentuale relativa agli over54 (il 15,7%). Solo poco più di 12mila persone dichiarano il titolo di studio; si tratta in prevalenza di persone che hanno conseguito la qualifica di scuola secondaria (47,8%).

Nel periodo 2010-2013, gli avviamenti dei destinatari di dote ammontano complessivamente a 20.851, pari al . In quasi il 40% dei casi si è trattato di contratti a tempo determinato, mentre quelli a tempo indeterminato sono circa il 17%. Significativa è anche la quota di avviamenti al lavoro avvenuta mediante tirocinio (37%). Mentre le forme atipiche (contratti a progetto ed occasionali) rappresentano il 6% del totale e l'apprendistato è stato poco usato (1,5%).

Come precedentemente indicato, l'anno 2013 è da considerarsi una sorta anno di transizione tra due cicli di programmazione: quello relativo al triennio 2010-2012 (che prevede la possibilità di completamento delle azioni a tutto il marzo 2014) ed i nuovi indirizzi regionali a valere sugli anni 2014-2016[167].

Nei nuovi indirizzi regionali a valere sugli anni 2014-2016, Regione Lombardia fornisce un modello omogeneo di riferimento che prevede l'utilizzo della Dote Lavoro-Persone con disabilità secondo caratteristiche uniformi a quelle della Dote Unica in tutte le province lombarde. Accanto alla Dote Lavoro – Persone con disabilità (a gestione provinciale) è prevista una Dote Impresa - Collocamento mirato (anch'essa a gestione provinciale) della quale possono usufruire le imprese per acquisire servizi di consulenza e accompagnamento e per ricevere incentivi e contributi all'assunzione o incentivi per percorsi in tirocinio. Una voce specifica della Dote Impresa-Collocamento mirato è dedicata alle cooperative sociali di tipo B. Sono altresì previste la "Dote orientamento scuola/lavoro", a gestione regionale, e "Iniziative per l'accompagnamento, il miglioramento e la qualificazione del sistema, a gestione coordinata Regione/Province.

Con Decreto 2863 del 13 aprile 2015 "Approvazione dell'avviso dote impresa- incentivi all'assunzione di persone con disabilità" Regione Lombardia si è inoltre fatta carico, in via straordinaria, dell'erogazione della componente "incentivi all'assunzione" derivabili dalla Dote Impresa-Collocamento mirato, secondo quanto previsto dalle linee di indirizzo a sostegno della programmazione 2014-2016.

Con Deliberazione 3453 del 24 aprile 2015 Regione Lombardia è infine intervenuta su tre ambiti previsti dalla DGR 1106/2013: la ripartizione del Fondo per l'occupazione disabili ex art. 7 LR 13/03; la definizione delle Azioni di sistema e del finanziamento dedicato agli interventi a gestione coordinata province/regione; le disposizioni da adottare sulle linee di indirizzo regionali 2014-2016.

[167] DGR X/1106 del dicembre 2013 Linee di indirizzo a sostegno delle iniziative in favore dell'inserimento socio lavorativo delle persone con disabilità a valere sul Fondo regionale istituito con la L.R. 13/2003 Annualità 2014-2016.

2.6 Conclusioni

Complessivamente, a fine dicembre 2015, con Dote Unica Lavoro (DUL) e Garanzia Giovani (GG) sono state prese in carico oltre 127mila persone (più di 82mila con DUL e più di 45mila con GG).

L'introduzione della Dote Unica Lavoro (DUL), che prevede interventi di diversa intensità di aiuto a seconda del grado di "occupabilità" dei destinatari, ha agevolato, nella sua prima fase di attuazione, da ottobre 2013 a dicembre 2015, l'avviamento al lavoro anche di persone con difficoltà di inserimento professionale, sia pur con forme contrattuali molto eterogenee. L'efficacia delle attività di collocazione è stata differenziata in base alle difficoltà di inserimento dei destinatari. Oltre 82mila sono stati i destinatari di DUL, pari al 7,7% della popolazione dei disponibili al lavoro, data dalla somma degli iscritti durante il 2014 disponibili al lavoro (flusso) con gli iscritti di lunga durata (> 12 mesi) con DiD attiva e un PSP valido. In circa la metà dei casi le persone prese in carico appartengono alla fascia che richiede una alta intensità di aiuto. Complessivamente, il 79,2% dei destinatari di DUL nelle fasce di aiuto 1, 2 e 3 con servizio di Inserimento Lavorativo (complessivamente 70.767) è stato avviato al lavoro. Un buon 42% dei contratti attivati è di durata superiore ai sei mesi. Si tratta soprattutto di contratti a tempo determinato, mentre il 9,2% è rappresentato da contratti a tempo indeterminato e il 6% da contratti di apprendistato.

Le valutazioni di efficacia della DUL condotte da ARIFL e da FORMEZ mostrano che:

- la DUL ha una buona efficacia occupazionale, soprattutto nel caso dei destinatari più giovani (15-24 anni e 25-34 anni) e delle persone più istruite;
- la probabilità di completare con successo la DUL è più alta nel caso degli operatori pubblici, degli "enti no profit" e delle cooperative e degli operatori privati di grandi dimensioni rispetto agli operatori privati di piccole dimensioni;
- i servizi più innovativi (coaching di gruppo e creazioni di reti di sostegno) oppure orientati alla certificazione di competenze acquisite sono più efficaci (sempre in termini di probabilità di comletare la DUL con successo) dei servizi di tipo più tradizionale (accompagnamento continuo, orientamento, formazione).

Per ovviare ai rischi di "scrematura" dei candidati più facilmente occupabili nella seconda fase di attuazione della DUL (avviata a gennaio 2016) sono stati potenziati gli interventi in favore delle persone con particolare svantaggio, introducendo una nuova *Fascia 3 Plus* "alta intensità d'aiuto – svantaggio", nella quale rientrano le persone con caratteristiche particolarmente deboli del mercato del lavoro, che necessitano di servizi di politica attiva intensivi, anche attraverso esperienze lavorative brevi e/o con valenza formativa. Al termine del primo anno di sperimentazione sarà possibile perciò verificare gli effetti indotti dalla introduzione di questa nuova strutturazione delle fasce di aiuto, per quanto riguarda sia l'efficacia della diversificazione dei servizi in relazione alla distanza dal mercato del lavoro sia l'efficienza nell'allocazione delle risorse.

Il monitoraggio sull'avanzamento fisico-finanziario in Lombardia della iniziativa Garanzia Giovani indica che dal lancio dell'iniziativa fino a fine dicembre 2015 hanno aderito oltre 84mila giovani, di cui più di 63mila residenti in Lombardia, equivalente a quasi un quarto (il 23,6%) dei giovani lombardi NEET nei primi tre trimestri del 2015. Oltre 63mila hanno completato l'adesione scegliendo un operatore. E di questi più di 45mila sono stati presi in carico (il 71,3%). A circa la metà dei giovani presi in carico

viene attribuita una difficoltà di inserimento occupazionale alta o molto alta. Sul totale dei giovani presi in carico, l'87% circa è stato inserito nel mercato del lavoro. Metà circa in tirocinio e l'altra metà a tempo determinato, in apprendistato o a tempo indeterminato. Nel 34% dei casi, i contratti a tempo determinato presentano una durata superiore a 6 mesi. I bonus occupazionali sono stati attivati per il 48,3% dei contratti di lavoro.

Uno dei tratti distintivi del sistema dotale lombardo è la presenza di una rete di operatori accreditati per i servizi al lavoro composta da operatori pubblici, privati e del terzo settore. Grazie alla DUL, si è ulteriormente ampliata la rete delle sedi accreditate. A metà luglio 2015, erano accreditati 195 operatori per i servizi al lavoro per un totale di 797 unità organizzative. Dal confronto con i dati al 2010[168] si osserva una crescita degli operatori e, soprattutto, delle unità organizzative: +2,6% nel caso degli operatori e +14,5% nel caso delle sedi. Nella maggior parte dei casi, gli operatori sono società di capitali (32%), ma sono ben rappresentati anche gli enti pubblici (Comuni, Province ed Agenzie Speciali ex d. lgs. n. 267/200, Università sono il 26% del totale) e le organizzazioni del terzo settore (fondazioni, cooperative ed associazioni che insieme rappresentano il 35% del totale).

Con l'avviso denominato "Azioni di rete per il lavoro", avviato nel 2014 e conclusosi il 31 ottobre 2015, Regione Lombardia ha promosso il mantenimento dei livelli occupazionali e ha sostenuto la riduzione dell'impatto delle crisi aziendali sul territorio attraverso l'attivazione di reti di operatori territoriali. I progetti ammessi a finanziamento, avviati e conclusi sono stati 77, con il coinvolgimento di 4.545 lavoratori. Il capofila del partenariato territoriale è stato un operatore privato nell'80% dei casi. Le tipologie di soggetti che hanno partecipato alla rete è stata piuttosto diversificata. Le aziende sono state coinvolte nel 77% dei casi. Le reti hanno permesso a 1.745 lavoratori destinatari (pari al 48% di quelli presi in carico) di svolgere una attività/esperienza lavorativa. Tale percentuale sale al 65% se si considerano le opportunità di lavoro che i destinatari hanno individuato autonomamente, ma rispetto al buon esito delle quali l'azione potrebbe influito indirettamente.

Infine, emerge una buona efficacia delle Doti lavoro - Persone con disabilità per il periodo 2010-2013. A fronte di 19.955 Doti rendicontate a valere sui Piani Provinciali Disabili sono stati coinvolti complessivamente 15.341 destinatari per un totale di 20.851 avviamenti, di cui 40% a tempo determinato; 37% tirocinio; 17% a tempo indeterminato.

[168] Dati riportati nella Relazione sulla clausola valutativa del 2011

TERZA PARTE - IL FENOMENO DELLA DISPERSIONE FORMATIVA IN LOMBARDIA

1 PREMESSA E DEFINIZIONI

Ad oggi, il tema della dispersione ha assunto una discreta centralità nel dibattito sia in ambito accademico che sul versante delle politiche, anche in ragione delle pressioni europee per il raggiungimento del target previsto nell'ambito della Strategia Europa 2020 (la riduzione del tasso di abbandoni scolastici/formativi precoci al di sotto del 10%). E' inoltre notevolmente cresciuta negli ultimi anni fra le istituzioni, le forze politiche e perfino nell'opinione pubblica la consapevolezza che l'elevato livello di dispersione non soltanto rappresenti oggi uno dei principali problemi della scuola italiana, ma comporti anche pesanti ripercussioni sulle condizioni di vita future, in termini di ingresso e permanenza nel mercato del lavoro, dei giovani *drop out* e sul conseguente rischio di esclusione sociale.

Ciononostante *manca, ad oggi, una definizione univoca del fenomeno della dispersione e sussiste una certa confusione terminologica tra dispersione ed abbandono, fenomeni tra loro diversi anche se strettamente correlati*. Condividere il significato dei termini utilizzati è, invece, essenziale, non solo per poter correttamente quantificare e monitorare i fenomeni, ma anche per la successiva individuazione delle possibili soluzioni ai problemi, dal momento che definizioni diverse dei fenomeni presuppongono azioni differenti da mettere in campo.

In questa sede utilizzeremo il termine **abbandono** come sinonimo di *drop out*, ad indicare il mancato raggiungimento del risultato finale previsto (acquisizione della certificazione relativa al percorso frequentato). A prescindere dalla carriera formativa svolta (lineare o meno) non si raggiunge, cioè, il titolo di studio finale e, quindi, il successo formativo. La **dispersione** abbraccia, invece, un insieme di casistiche più ampio, in quanto comprende anche i fenomeni di ritardo nel conseguimento del risultato finale: uscite in corso o a fine anno nei diversi gradi di scolarità prima del raggiungimento del titolo di studio interno ai vari cicli scolastici, ripetenze, passaggio dal percorso prescelto ad un altro percorso di istruzione e/o formazione, ecc.).

La dispersione non implica necessariamente l'abbandono: anche se non si fa sin dall'inizio la scelta migliore rispetto alle proprie potenzialità, capacità e attitudini o si incontrano alcuni ostacoli lungo il percorso, questo non pregiudica necessariamente il raggiungimento del successo formativo finale e il conseguimento di un titolo, magari in un canale diverso da quello inizialmente scelto e, magari, in un tempo più lungo di quello previsto. ***Resta, comunque, una forte connessione tra i fenomeni,*** stante il fatto che ripetuti insuccessi scolastici (e, quindi, in definitiva, una dispersione prolungata) sono sovente all'origine di demotivazione degli studenti e di atteggiamenti di sfiducia e ostilità verso l'istituzione scolastica e/o formativa, che spesso portano poi all'abbandono vero e proprio, inteso come fuoriuscita dal sistema dell'istruzione e formazione senza aver raggiunto i requisiti dell'obbligo di istruzione e formazione.

Dispersione e abbandono possono, poi, essere riferiti al sistema per l'assolvimento del DDIF nel suo complesso oppure rapportati al singolo canale: parleremo, dunque, di *tasso di dispersione scolastica* facendo riferimento alla percentuale di studenti che non completano regolarmente il corso di studi negli istituti scolastici (statali, paritari, privati) e di *tasso di dispersione formativa* con riferimento alla quota di giovani che, invece,

non completano regolarmente i percorsi di IeFP nelle istituzioni scolastiche e negli enti di formazione accreditati a livello regionale.

Infine, sembra utile ricordare il legame tra il fenomeno degli abbandoni precoci del sistema dell'istruzione e formazione e quello, crescente, dei **NEET (Not in Education, Employment or Training)**, ovvero la quota di popolazione in età 15-29 anni né occupata, né inserita in un percorso regolare di istruzione/formazione. Il fenomeno é riferito ad una fascia di età più ampia e ricomprende anche il lavoro ma, di fatto, viene alimentato in larga misura proprio da quei giovani privi di livelli minimi di qualificazione che risultano, proprio per tale ragione, fortemente a rischio di non entrare mai stabilmente nei circuiti lavorativi.

2 I NUMERI DEL FENOMENO DELLA DISPERSIONE E DELL'ABBANDONO IN LOMBARDIA

L'indicatore "ufficiale" che misura il fenomeno dell'abbandono a livello europeo nell'ambito della Strategia Europa 2020 è quello degli **Early School Leavers (ESL)**, ovvero, nel sistema italiano,[169] la percentuale della popolazione in età 18-24 anni che non ha titoli scolastici superiori alla licenza media (il titolo di scuola secondaria di primo grado), non è in possesso di qualifiche professionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi scolastici né attività formative. **In Lombardia, nel 2014 (ultimo dato disponibile), il tasso di ESL è pari al 12,9%**, in diminuzione rispetto agli anni precedenti.[170] Il tasso è in linea con il dato medio della ripartizione geografica di riferimento, ma superiore a quello del Nord Est e del Centro Italia, oltre che alla media europea a 28. Sebbene non raggiunga ancora l'obiettivo target del 10% fissato a livello europeo, il tasso di ESL lombardo risulta "comunque, al di sotto del 16% fissato come obiettivo nazionale per il 2020 dal PNR (Programma Nazionale di Riforma).

Tabella 2.1 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi in Lombardia, Nord Ovest, Italia e EU 28 (Valori percentuali). Anni 2004-2014

Area	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Lombardia	**22,4**	**21,3**	**18,4**	**18,1**	**19,5**	**19,8**	**18,0**	**16,8**	**15,1**	**15,3**	**12,9**
Nord-ovest	**22,1**	**20,8**	**18,5**	**17,8**	**18,6**	**19,1**	**17,7**	**16,4**	**15,7**	**15,4**	**12,9**
Nord-est	19,0	18,5	16,5	14,8	15,8	15,7	15,1	14,8	14,3	12,3	10,6
Centro	17,3	16,0	14,3	13,5	14,3	13,2	14,6	15,3	14,3	13,5	12,4
Mezzogiorno	26,7	25,4	24,7	23,7	22,8	22,3	21,0	20,8	21,1	19,3	26,7
Italia	**23,1**	**22,1**	**20,4**	**19,5**	**19,6**	**19,1**	**18,6**	**17,8**	**17,3**	**16,8**	**15,0**
EU 28	**16**	**15,7**	**15,3**	**14,9**	**14,6**	**14,2**	**13,9**	**13,4**	**12,7**	**11,9**	**11,2**

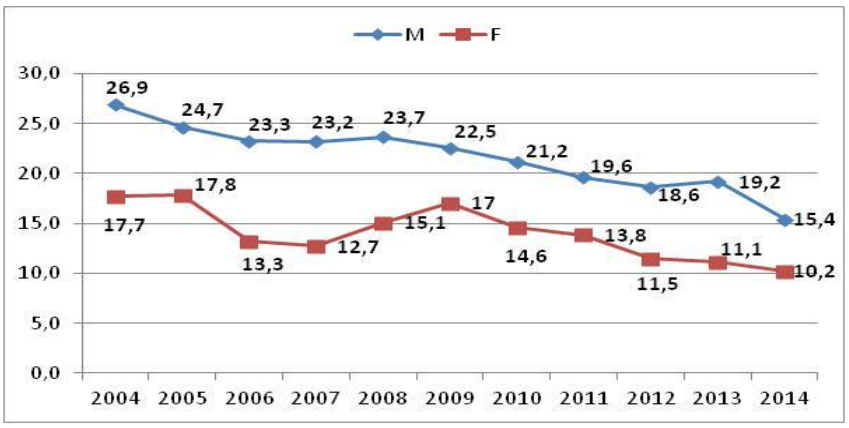
Fonte: Istat, Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo ed Eurostat

[169] A livello internazionale l'indicatore identifica la quota di popolazione in età 18-24 anni che ha abbandonato studio e formazione senza aver conseguito un titolo superiore al livello 3C short della classificazione internazionale sui livelli di istruzione

[170] Sembra corretto ricordare che la riduzione del tasso di Early School Leavers registrata a livello nazionale tra il 2013 e il 2014 è in parte imputabile alla recente modifica delle modalità di misurazione del fenomeno, che per l'Italia ha comportato l'esclusione di coloro che hanno assolto l'obbligo di istruzione/formazione completando un ciclo triennale di formazione professionale regionale dagli ESL.

Analizzando il dato lombardo in un'ottica di genere, secondo tendenze ormai consolidate anche a livello nazionale, il tasso di abbandoni precoci risulta costantemente superiore, nel tempo, tra i ragazzi: nel 2014 il tasso di Early School Leavers maschi è il 15,4%, a fronte del 10,2% delle ragazze.

Figura 2.1 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi in Lombardia per sesso (Valori percentuali). Anni 2004-2014



Fonte: Istat, Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Questo indicatore, essenziale poiché rappresenta ad oggi l'unico dato che consente di effettuare comparazioni, sia tra le regioni italiane all'interno del Paese sia a livello internazionale, presenta, però, il limite di quantificare la dispersione scolastica "a consuntivo", come effetto finale di fenomeni pregressi poiché si riferisce a giovani quasi tutti teoricamente al di fuori, per età anagrafica, dal ciclo secondario e dalle diverse accezioni di obbligo scolastico e formativo e identifica così un target group rispetto al quale è possibile (e auspicabile) prevedere politiche di recupero a posteriori, ma non impostare azioni di natura preventiva.

*Per avere dati che consentano l'adozione di politiche "*evidence based*" in grado di agire in un'ottica di prevenzione dei fenomeni di dispersione e abbandono sarebbe necessario l'accesso alle anagrafiche degli iscritti a tutti i percorsi che concorrono all'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo, facendo dialogare le banche dati del sistema scolastico (iscritti alla scuola statale e, se possibile, paritaria) e il sistema informativo regionale (contenente le anagrafiche degli iscritti ai percorsi di IeFP svolti presso gli enti di formazione accreditati a livello regionale e ai percorsi di apprendistato in DDIF).*[171] In mancanza di un'anagrafe complessiva che consenta di seguire, attraverso i microdati, con i codici fiscali degli allievi, l'iter formativo e i passaggi da un canale all'altro dei giovani (dalla scuola alla IeFP, all'apprendistato) non è, infatti, possibile pervenire ad una visione complessiva del fenomeno, poiché non si tiene conto delle scelte successive dei giovani qualora lascino il percorso inizialmente intrapreso.

[171] Si ricorda brevemente che il D.Lgs. 76/2005 (derivante dalle deleghe contenute nella L. 53/2003), nel disciplinare il DDIF istituisce il Sistema Nazionale delle Anagrafi degli Studenti presso il MIUR, con il trattamento dei dati sui percorsi scolastici, formativi e in apprendistato dei singoli studenti a partire dal 1° anno di scuola primaria. In assenza di interventi concreti per l'attuazione dell'Anagrafe per alcuni anni, con la L. 221/2012 si impone un'accelerazione al processo di integrazione delle anagrafi, aprendo l'Anagrafe Nazionale degli Studenti presso il MIUR all'accesso da parte delle Regioni e degli Enti locali, mentre deve essere ancora completata l'integrazione dell'Anagrafe MIUR con le anagrafi regionali e comunali, contenenti i percorsi di istruzione e formazione professionale e di apprendistato.

I dati oggi disponibili a livello regionale sono, pertanto, focalizzati rispetto al singolo percorso oggetto di analisi e, seppure corretti dal punto di vista del singolo "canale" (scuola o formazione professionale), non rendono conto delle (possibili) scelte alternative messe in campo dalla persona che si disperde, uscendo dal percorso oggetto di rilevazione (ad esempio, del suo passaggio dalla scuola statale a quella paritaria o dalla scuola a un percorso di IeFP). Il singolo dato riguardante il fenomeno dell'abbandono risulta, dunque, corretto dal punto di vista dell'**efficienza dei sistemi scolastici e formativi**, perché il cambiamento di percorso in sé rappresenta un'inefficienza dal punto di vista del singolo sistema, nonché del tempo e delle risorse impiegate (anche se poi a seguito del cambiamento di percorso si ottiene un buon risultato finale, ovvero se alla fine si raggiunge il successo formativo). Se, invece, ragioniamo in termini di **efficacia** (o successo formativo, inteso come raggiungimento dell'obiettivo di conseguire un titolo di istruzione secondaria di secondo grado o una qualifica professionale per adempiere all'obbligo formativo), è opportuno tenere presente che i singoli dati di abbandono risultano tendenzialmente sovradimensionati, nella misura in cui l'obiettivo finale (il DDIF)[172] potrebbe essere raggiunto in un canale diverso da quello iniziale oggetto di analisi.

Gli ultimi dati di fonte statistica primaria relativi all'abbandono (nel canale scolastico) disponibili a livello regionale sono riferiti all'anno 2012. Il primo dato è quello **fornito dal MIUR** relativo agli **alunni a "rischio di abbandono"** nell'a.s. 2011/12**,** calcolati come percentuale di iscritti che interrompono la frequenza scolastica in corso d'anno senza fornire una motivazione nella scuola secondaria di I e II grado[173] ed è inferiore per la Lombardia rispetto al dato nazionale (cfr. tab. 2.2). Questo dato relativo all'abbandono in corso d'anno, sebbene da un lato presenti il limite già visto di sovrastimare il fenomeno dal momento che non tiene conto del possibile passaggio ad altri canali per l'assolvimento del DDIF, risulta comunque più basso del valore relativo alla quota di abbandoni a fine anno, che si manifestano a seguito della mancata iscrizione dopo essere stati respinti.

[172] Si ricorda che l'*obbligo di istruzione*, della durata di 10 anni, riguarda la fascia di età 6-16 anni e si assolve frequentando il primo ciclo di istruzione e i primi due anni della scuola secondaria di II grado oppure, alternativamente, percorsi di IeFP realizzati da strutture formative accreditate dalle Regioni o da un Istituto Professionale in regime di sussidiarietà. L'*obbligo formativo*, ridefinito dal D. Lgs. 76/2005 come diritto-dovere all'istruzione e alla formazione (DDIF) sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il 18° anno di età, può essere assolto: terminando la scuola superiore fino al conseguimento del diploma; frequentando, dopo il primo biennio di scuola superiore, un corso professionale per il raggiungimento della qualifica; lavorando con un contratto di apprendistato o altro tipo di contratto che preveda comunque la frequenza di attività formative esterne all'azienda.

[173] Si parla di alunni a "rischio di abbandono" perché il fenomeno di fuoriuscita non motivata dal sistema scolastico non preclude la possibilità di un rientro da parte dello studente nel sistema scolastico negli anni successivi e non prende in considerazione la parte degli alunni che, una volta usciti dal sistema scolastico, potrebbe decidere di assolvere il DDIF scegliendo un percorso alternativo al canale dell'istruzione (formazione professionale regionale o apprendistato). Si rimanda, per un maggiore approfondimento al Focus "La dispersione scolastica", pubblicato dal MIUR nel giugno 2013.

Tabella 2.2 - Alunni a rischio di abbandono (% degli iscritti) per genere e ordine di scuola– A.s. 2011/12

Area	Maschi	Femmine
Scuola secondaria di I grado		
Lombardia	0.12	0.09
Italia	0.24	0.16
Scuola secondaria di II grado		
Lombardia	1.13	0.81
Italia	1.47	1.01

Fonte: MIUR – DG per gli Studi, la Statistica e i Sistemi informativi – Servizio Statistico

Diverso il dato dell'ISTAT, che si concentra sul primo biennio della scuola secondaria di secondo grado, che statisticamente risulta il più interessato dal fenomeno dell'abbandono. **I tassi di abbandono alla fine del 1° e del 2° anno delle scuole secondarie superiori[174] e quello complessivo relativo al primo biennio[175] per la Lombardia nel 2012**, ultimo anno disponibile, **sono rispettivamente pari al 9,8% nel 1° anno** (*vs* 10,2% del Nord Ovest e 10,8% a livello nazionale), **al 3% nel 2° anno** (superiore, quindi, sia alla ripartizione geografica di riferimento che al dato nazionale) **e al 6,6% se si considera il primo biennio nel suo insieme,** con un *trend* di decrescita dal 2007 in poi, ma una sostanziale stabilità rispetto al 2005**.**

Tabella 2.3 - Tassi di abbandono nel biennio delle scuole secondarie di secondo grado. Lombardia, Nord Ovest e Italia. (Valori percentuali). Anni 2005-2012

Area	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tasso di abbandono alla fine del 1°anno delle scuole secondarie superiori								
Lombardia	9,8	9,5	10,7	11,6	12,9	12,0	11,1	9.8
Nord Ovest	10,0	10,0	10,8	11,6	12,7	12,1	11,1	10,2
Italia	10,9	11,1	11,3	12,2	12,6	12,1	11,4	10.8
Tasso di abbandono alla fine del 2°anno delle scuole secondarie superiori								
Lombardia	3,3	4,0	4,7	5,4	4,2	3,7	3,2	3.0
Nord Ovest	3,0	3,6	3,7	4,6	3,8	3,2	3,0	2,9
Italia	2,7	2,6	2,7	3,4	2,9	2,7	2,5	2.0
Tasso di abbandono nel biennio delle scuole secondarie superiori								
Lombardia	6,8	6,9	7,9	8,7	8,9	8,2	7,5	6,6
Nord Ovest	6,8	7,0	7,5	8,3	8,6	8,0	7,4	6,8
Italia	7,1	7,2	7,3	8,1	8,1	7,8	7,3	6,8

Fonte: ISTAT, "Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo"

Sebbene non comparabile per differenze nelle modalità di calcolo e negli anni di riferimento, oltre che a livello teorico in ragione delle differenze esistenti tra le diverse tipologie di percorso e i relativi target group, sembra, comunque, utile richiamare qui il dato relativo ai **ritiri nell'ambito dei percorsi di IeFP** presso gli enti formativi accreditati da Regione Lombardia (cfr. par. 1.3.2 della sez. B): il valore, relativo al flusso di allievi che nel corso di un anno formativo rinunciano a proseguire il loro percorso e calcolato come rapporto tra ritirati e iscritti ad inizio anno è pari nell'a.f. 2013/14 per il 1° anno al 6,7% e per il 2° anno al 4,7%, mentre diminuisce nell'a.f. 2014/15 rispettivamente al 5,9% e al 4,3% (con quote di ritiri, per entrambe le annualità, in ulteriore diminuzione per gli iscritti al 3° anno di corso, pari al 4,3% per l'a.f. 2013/14 e al 4% per l'a.f. 2014/15).

[174] Percentuale di abbandoni (studenti che interrompono la frequenza scolastica e non si iscrivono all'anno scolastico successivo) sul totale degli iscritti rispettivamente al 1° anno e al 2° anno delle scuole secondarie superiori.

[175] I tassi sono stati calcolati riferendosi esclusivamente agli studenti che interrompono la frequenza scolastica e non si iscrivono all'anno scolastico successivo, tenendo conto delle ripetenze, ma non degli effetti della mobilità territoriale in entrata e in uscita né del passaggio all'IeFP di competenza delle Regioni –

Sempre nell'ottica di comprendere quanto i differenti canali riescano a "trattenere" i giovani è stato poi fatto un esercizio "grezzo"[176], attraverso un dato "di stock" della dispersione all'interno della scuola secondaria di secondo grado (limitato agli istituti d'istruzione secondaria superiore statali) e dei percorsi IeFP presso gli enti formativi regionali, calcolato mediante confronto tra il dato di partenza (numero di iscritti del 1° anno di corso nella scuola e nella IeFP) e il dato di arrivo (iscritti al 5° anno di corso della scuola secondaria di II grado e al 3° anno di corso dei percorsi IeFP rispettivamente di 5 e di 3 anni dopo). Il dato mette in luce una dispersione all'interno del canale IeFP molto più contenuta, legata probabilmente anche ai trasferimenti dal canale scuola alla IeFP direttamente in annualità successive alla prima.

Tabella 2.4 - Dispersione nella scuola secondaria di II grado e nei percorsi IeFP di Regione Lombardia

Dispersione nel quinquennio nella scuola superiore		
Iscritti 1° anno 2009/10	**Iscritti 5° anno 2013/14**	**% dispersi**
83.261	58.445	29,8%
Dispersione nel triennio nei percorsi IeFP regionali (presso i CFP)		
Iscritti 1° anno 2011/12	**Iscritti 3° anno 2013/14**	**% dispersi**
13.630	13.850	-
Iscritti 1° anno 2012/13	**Iscritti 3° anno 2014/15**	**% dispersi**
14.813	13.413	9,5%

Fonte: MIUR- USR Lombardia e Regione Lombardia

Il dato relativo alla scuola secondaria di II grado, se confrontato con il dato medio nazionale (-27,9%) e con quello relativo alla ripartizione geografica di riferimento (-29,1% per il Nord Ovest), sebbene in forte diminuzione rispetto al passato,[177] evidenzia comunque un valore particolarmente elevato per la Lombardia (il più alto dopo le Isole), che deve però essere interpretato alla luce della significativa presenza a livello regionale della scuola paritaria che, anche in virtù della Dote scuola, assorbe una quota consistente di iscritti alla scuola superiore (in base all'ultimo dato Istat nell'a.s. 2013/14 l'8,6%, contro il 6,7% medio nazionale) e della forte presenza della IeFP, che svolge anche una funzione di "seconda chance" formativa (nell'anno 2014/15 66.318iscritti, il 14,3% del totale degli iscritti alla scuola secondaria di II grado statale e paritaria e alla IeFP, regionale e sussidiaria).

[176] Non si tiene conto, infatti, delle differenti caratteristiche delle diverse tipologie di percorso per l'assolvimento del DDIF in termini di durata, modalità didattiche, target group di giovani destinatari, né del tipo di accesso ad un certo percorso (se si tratta di un primo accesso o di una seconda scelta dopo aver iniziato – e lasciato – altri percorsi). Si ricorda, inoltre, che nel canale scolastico sono inclusi anche i dati relativi ai percorsi IeFP realizzati presso gli istituti professionali statali (che coinvolgono mediamente circa un quinto del totale degli iscritti ai percorsi di IeFP in Lombardia).

[177] Per gli iscritti al primo anno nel 1995/96 il tasso di dispersione nel quinquennio nell'a.s. 1999/2000 era pari al 38%, a fronte di una dato medio nazionale del 36,8%. Per un approfondimento del trend, limitatamente alla scuola secondaria di II grado statale, si rimanda al Dossier Tuttoscuola "*Dispersione nella scuola secondaria superiore*", giugno 2014. Si ringrazia il prof. Sergio Govi per le informazioni fornite.

3 UN INQUADRAMENTO QUALITATIVO DEL FENOMENO: A CHE PUNTO SIAMO CON LA LOTTA ALLA DISPERSIONE?

Come chiarito in premessa, la dispersione rappresenta un fenomeno complesso e multifattoriale, che trova espressione in situazioni diversificate e di differente gravità (ripetenze, frequenze irregolari, ritardi rispetto all'età, passaggi da un percorso ad un altro, ecc.) che talvolta, soprattutto se prolungate nel tempo, si traducono in veri e propri abbandoni (i quali, a loro volta, in mancanza di interventi adeguati e soprattutto in contesti difficili, possono dare origine anche a fenomeni di marginalità ed esclusione sociale, disagio giovanile e vera e propria devianza).

Le cause del problema sono molteplici e di diversa origine: di natura individuale (disagio psicologico, bisogni educativi speciali, difficoltà di apprendimento, problemi di relazione, ecc.), legate all'ambiente familiare[178] e al contesto socio-economico di provenienza. A prescindere dalle cause, spesso compresenti, il manifestarsi di fenomeni dispersivi mette, comunque, in evidenza un'inefficienza del sistema scolastico e formativo, che si dimostra inadeguato di fronte alle difficoltà e ai problemi dei propri alunni e non riesce, di fatto, a garantire a tutti/e il raggiungimento dell'obiettivo del successo formativo in una logica di pari opportunità di istruzione e formazione.

In ragione della complessità dei problemi, le risposte messe in campo dai diversi attori coinvolti a vario titolo risultano estremamente diversificate, in virtù dei fabbisogni peculiari dei differenti contesti, degli obiettivi specifici che ci si prefigge di raggiungere e dei target group su cui si interviene, di eventuali vincoli di azione legati ai canali di finanziamento utilizzati (cfr. approfondimento successivo su "I canali di finanziamento a supporto delle politiche di prevenzione e di contrasto alla dispersione e all'abbandono"),[179] ecc. Come esemplificato in Figura 3.1 numerose sono le dimensioni da prendere in esame nelle politiche, in primo luogo avendo chiaro su cosa si vuole intervenire e, di conseguenza quando farlo: *agire per prevenire la dispersione significa, infatti, investire largamente in attività strutturate di orientamento, mentre azioni e progetti destinati ai drop out saranno focalizzati - a meno che non si intervenga dopo poco tempo dal verificarsi dell'abbandono del sistema per consentire un rientro in formazione - soprattutto su attività di recupero, prevalentemente mediante politiche attive del lavoro*. Fondamentale è, poi, il ruolo degli interventi sui giovani a maggiore rischio di dispersione e di abbandono "durante" i percorsi, in un'ottica di sostegno supplementare finalizzato a colmare le lacune esistenti in un'ottica di *problem solving* mediante azioni di sostegno di natura didattica (moduli personalizzati, metodologie didattiche non tradizionali, ecc.) e/o di supporto psicologico. Il livello di intervento può, inoltre, variare in maniera significativa in base

[178] Molte ricerche empiriche hanno evidenziato la correlazione diretta tra i fenomeni dispersivi e un basso livello di istruzione dei genitori e, più in generale, fra l'insuccesso scolastico e contesti familiari difficili e/o che attribuiscono scarsa importanza alla formazione dei propri figli.

[179] Oltre alle posizioni teoriche e agli orientamenti di prevenzione dei fenomeni della dispersione e dell'abbandono e a sostegno del contrasto dei questi fenomeni è sembrato, infatti, opportuno ricostruire in maniera sintetica all'interno dell'approfondimento successivo su "I canali di finanziamento a supporto delle politiche di prevenzione e di contrasto alla dispersione e all'abbandono" il quadro complessivo dei canali di finanziamento di tali politiche.

alle specifiche esigenze, portando avanti grandi azioni di sistema o, al contrario, interventi puntuali per risolvere aspetti specifici del problema, così come diversi possono essere i destinatari delle azioni: non necessariamente soltanto i destinatari diretti (i giovani), ma in taluni casi anche il target secondario rappresentato dagli altri soggetti responsabili della loro crescita formativa (famiglie da un lato e docenti dall'altro). Da ultimo, sembra importante considerare anche le diverse tipologie di attori coinvolti e la loro capacità di fare rete, aspetto, quest'ultimo, che, come si vedrà, si è rivelato di grande importanza negli ultimi anni.

Figura 3.1 - Elementi da considerare nelle politiche in materia di dispersione e abbandono



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia

Attraverso un'attività di ricerca e analisi desk e numerosi colloqui con testimoni privilegiati (esperti sul tema, stakeholders e responsabili diretti della programmazione e attuazione di interventi di prevenzione e contrasto alla dispersione scolastica e formativa)[180] si è cercato di ricostruire un panorama il più possibile esaustivo degli orientamenti recenti in materia di prevenzione e contrasto alla dispersione scolastica e formativa e all'abbandono.

Nella consapevolezza di non poter dare conto, in una trattazione necessariamente sintetica, della molteplicità di progetti realizzati nell'ultimo decennio in materia di contrasto alla dispersione scolastica e formativa, si è scelto di selezionare alcune esperienze di successo, esemplificative delle tipologie e dei livelli di intervento possibili, che possono offrire spunti di riflessione e di lavoro in merito ai diversi aspetti del fenomeno e che, in presenza di adeguate condizioni di contesto, potrebbero essere utilmente replicate e trasferite anche in territori diversi. In particolare, *si prendono in esame due macro-tipologie di esperienze: da un lato alcune "buone pratiche" di natura istituzionale, legate all'attività di osservatori provinciali impegnati nella quantificazione e nel monitoraggio del fenomeno al fine di consentire l'adozione di policy e progetti mirati ed effettivamente rispondenti al fabbisogno*

[180] Si ringraziano, in particolare, Giovanna Grenga (MIUR, DG per interventi in materia di Edilizia Scolastica, per la gestione dei Fondi Strutturali per l'Istruzione e per l'Innovazione Digitale - Ufficio IV), Emanuele Crispolti (ISFOL), Norberto Bottani (http://www.oxydiane.net/), Rino Picchi (Osservatorio scolastico Provinciale di Pisa), Giuseppe Millefanti (Provincia di Varese, Settore Formazione Professionale e Istruzione) e Angelo Maraschiello (AT Varese), Sabina Banfi, Silvia Corniglia e Cristina Pochintesta (Comune di Milano), Sabrina Magnani e Anna Capucetti (Provincia di Mantova), Gianfranco De Simone (Fondazione Agnelli), Anna Teselli (Fondazione di Vittorio), Beatrice Fassati (Fondazione Cariplo), Giacomo Sarti (CEFAL Emilia Romagna), Marco Pompili (Ismeri Europa), Laura Nota (La.R.I.O.S.-Laboratorio di Ricerca e Intervento per l'Orientamento alle Scelte dell'Università di Padova).

territoriale; dall'altro, progetti ed esperienze "sul campo" volti a prevenire e contrastare i fenomeni della dispersione e dell'abbandono.

3.1 Interventi

Per prevenire e contrastare la dispersione, per quanto concerne ***gli interventi sul campo,*** sembra opportuno fare riferimento, in primo luogo, all'insieme di esperienze, recentemente concluse, realizzate nell'ambito dell'**Avviso per la Realizzazione di prototipi di azioni educative in aree di grave esclusione sociale e culturale,** anche attraverso la valorizzazione delle reti esistenti, in attuazione dell'Azione 3 "Contrasto alla dispersione scolastica" del Piano di Azione Coesione finanziata con le risorse FSE nell'ambito dei POR delle Regioni Obiettivo Convergenza.

L'esperienza – significativa sia sotto il profilo delle risorse impegnate che della numerosità degli attori e dei destinatari coinvolti[181] – ha complessivamente prodotto esiti positivi, attraverso l'implementazione di progetti tra loro diversi, ma accomunati dal lavoro in rete e dall'utilizzo di forme di sostegno personalizzato e metodologie alternative alla scuola curricolare.[182] In primo luogo, ha prodotto miglioramenti degli allievi, soprattutto sul piano motivazionale e relazionale (meno in termini di riduzione delle assenze e miglioramento dei risultati nei voti curricolari), ma anche effetti positivi sulle modalità di lavoro dei docenti, soprattutto rispetto alle relazioni con studenti, genitori e colleghi, grazie al confronto positivo fra scuole di diverso ordine e con gli esperti del privato sociale.[183]

Tra gli aspetti di maggiore interesse dell'esperienza figura, infatti, proprio la dimensione di rete, richiesta già nell'avviso: da un lato si introduce, infatti, l'idea di ***un'attività "in filiera", attraverso*** *la richiesta di* ***reti verticali di scuole*** *(dell'infanzia, primaria, secondaria di primo e secondo grado) volte a supportare in maniera efficace i momenti di passaggio tra i diversi cicli che spesso si rivelano fasi assai critiche in termini di dispersione e abbandono. Dall'altro si cerca di favorire* ***relazioni strutturali e strategiche con il Terzo settore****, prevedendo all'interno della partnership almeno un soggetto del privato sociale con esperienze pregresse nel contrasto della dispersione scolastica e del disagio giovanile. Reti che,peraltro, anche se non necessariamente in maniera formalizzata e non "in toto", ma più spesso nella forma di relazioni a geometria variabile tra i diversi attori della scuola e del terzo settore, hanno comunque in larga parte continuato a funzionare anche dopo la conclusione dei progetti.* La necessità di una maggiore complementarietà e sinergia fra gli interventi di contrasto all'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione realizzati dal mondo della scuola e dal Terzo Settore emerge, peraltro, anche da recenti indagini che hanno messo in luce come la molteplicità di azioni messe in campo dal non profit risulti molto spesso del tutto slegata e rispondente a logiche completamente diverse rispetto a quelle delle scuole, con impatti

[181] Oltre 42 milioni di euro, di cui hanno beneficiato 207 reti (per un totale di 1.653 partner, di cui 839 scuole - inclusa la capofila - e 814 altri soggetti) e oltre 50mila allievi come target primario delle azioni.

[182] L'avviso lasciava alle reti ampia libertà progettuale nelle azioni da mettere in campo a supporto dei giovani a rischio di abbandono e/o che avessero abbandonato precocemente il sistema di istruzione e formazione, fatto salvo l'obbligo di inserire un modulo di accoglienza del giovane (in ottica di *empowerment* e accompagnamento durante tutto il percorso) e il portfolio dello studente.

[183] L'attività di valutazione dell'Azione 3 del Piano di Azione Coesione, a titolarità del MIUR, è in fase di completamento, ma è stato comunque possibile acquisire alcuni risultati preliminari.

sul problema della dispersione senz'altro inferiori a quelli che si potrebbero avere se all'attuale assenza di comunicazione si sostituissero, invece, forme di coordinamento e legittimazione reciproca tra i due attori.[184]

3.2 Interventi di sistema

Numerosi spunti di riflessione vengono anche da due ***modelli di "intervento di sistema"*** *attenti ai giovani in condizione di disagio, accomunati dalle dimensioni rilevanti dei progetti e dall'approccio integrato e sistemico: si interviene su un giovane, lo si accompagna fino alla fine del percorso e se ne valuta l'esito.*

Il **progetto "Fuoriclasse" di Save the Children**,[185] avviato nel 2012 a Napoli, Scalea e Crotone ed esteso negli anni successivi a Bari e Milano, fino a coinvolgere dal 2015 alcune scuole di Torino, definisce in maniera molto precisa il target su cui agire – giovani che vivono e studiano in aree svantaggiate dal punto di vista socioeconomico, anche caratterizzate da fenomeni di devianza – e, partendo da questa analisi, costruisce un modello di intervento focalizzato sulla ricostruzione del tessuto sociale intorno alla scuola e sul consolidamento del legame tra ambiente familiare/sociale e istituzioni scolastiche. *Il progetto prevede, dunque un approccio preventivo e integrato: preventivo,* in quanto punta a prevenire e combattere il rischio di dispersione intervenendo su una fascia di età in cui, in contesti disagiati, si possono ancora ottenere risultati (accompagnando per un intero biennio e fino alla delicata transizione al grado di istruzione successivo gli alunni delle classi quarte di scuola primaria e delle classi seconde di scuola secondaria di primo grado, intervenendo dunque dai 9 ai 13 anni); *integrato* perché coinvolge tutti gli attori interessati al fenomeno – gli studenti, i docenti e le famiglie – nella convinzione che solo mediante il coinvolgimento delle famiglie si possa garantire un'azione tempestiva di fronte ai primi segnali di disaffezione degli studenti per la scuola. Oltre alla collaborazione scuola/famiglia, gli altri due pilastri del modello di intervento sono l'integrazione fra attività scolastiche ed extra-scolastiche e la partecipazione diretta e il protagonismo dei bambini/ragazzi. Per ciascun target su cui si interviene sono state svolte attività diverse: *per i genitori* attività e incontri specifici per promuovere il dialogo scuola/famiglia e l'importanza dell'istruzione; *per i docenti* sessioni di formazione e di sensibilizzazione funzionali a promuovere una didattica innovativa e più inclusiva e partecipazione, insieme agli studenti ai "consigli consultivi", uno spazio di confronto e di progettazione partecipata per migliorare il benessere a scuola; *per i bambini e i ragazzi* laboratori in classe a supporto della motivazione allo studio e dell'apprendimento (oltre 100 incontri in ogni città), attività di sensibilizzazione *peer to peer* realizzate dai ragazzi e rivolte agli altri compagni di scuola, il sostegno allo studio nei centri educativi in orari pomeridiani e i campi estivi grazie ai quali bambini e adolescenti hanno sperimentato la cooperazione, il

[184] Si rimanda, per un maggiore approfondimento, all'indagine *LOST. Dispersione scolastica: il costo per la collettività e il ruolo di scuole e Terzo settore* promossa da WeWorld Intervista insieme con Associazione Bruno Trentin e Fondazione Giovanni Agnelli (2014).

[185] Il progetto è stato realizzato anche grazie alla collaborazione di partner territoriali (ACLI Lombardia, Associazione Kreattiva, Associazione Libera: nomi e numeri contro le mafie, Cooperativa E.D.I. Onlus, Gruppo Abele, Panda Avventure) e il finanziamento (in totale 1,14 milioni di euro) di Bolton Group, Bulgari e di Fondazione Con il Sud.

rispetto delle regole e il gioco. Nel triennio 2012/15 sono stati coinvolti complessivamente 14 istituti comprensivi e 68 classi, oltre 1.700 studenti, più di 800 famiglie e circa 500 docenti in sei città.

I risultati della valutazione di impatto svolta dalla Fondazione Agnelli[186] sono stati molto positivi, soprattutto in considerazione delle criticità dei contesti di intervento, in modo particolare, per gli allievi della scuola secondaria di primo grado: grazie al progetto Fuoriclasse in due anni si sono ridotte di circa un terzo le assenze, sono diminuiti gli ingressi in ritardo alle lezioni degli studenti (-11%) e si è ridotto il disinteresse delle famiglie per l'andamento scolastico dei figli (-8,1%), con risultati positivi anche sul rendimento scolastico (che migliorano del 5% in italiano e matematica), con un costo per ogni studente "trattato" di circa 540 euro (contro i 600 medi nell'ambito del PON Competenze per lo sviluppo 2007-2013). *Diversi sono gli elementi di riflessione offerti dal progetto, ma sembra opportuno evidenziare soprattutto l'adozione di un* ***approccio integrato e multilivello che coinvolge largamente anche le famiglie*** *e il fatto di aver previsto, sin dalle prime fasi di progettazione, una* ***valutazione degli impatti del progetto****. Aspetto, questo, particolarmente importante e innovativo perché, a fronte di una molteplicità di interventi di prevenzione e contrasto ai fenomeni dell'abbandono realizzati in questi anni sembra, invece, assente – o, quanto meno, complessivamente debole – l'azione di verifica dei risultati conseguiti.*

Altra interessante esperienza di sistema è il **progetto DonMilani2**, che nasce dalla volontà della Fondazione Exodus di Don Mazzi di offrire una risposta concreta al fenomeno della dispersione scolastica e ai comportamenti a rischio ad essa spesso correlati, in una logica di continuità con il modello di "scuola aperta"fondato negli anni Cinquanta da Don Lorenzo Milani. L'obiettivo del progetto è, dunque, sostenere l'inclusione scolastica degli alunni più fragili (giovani in condizioni di forte disagio a maggior rischio di abbandono, di età variabile fra gli 11 e i 18 anni, con particolare attenzione a ragazzi e ragazze che non abbiano ancora conseguito la licenza di scuola secondaria di I grado) attraverso una metodologia di intervento che prenda in considerazione la specificità delle loro problematiche e assuma come fulcro del modello la centralità della relazione educativa (partendo dal presupposto che soltanto agendo prima di tutto sulle competenze relazionali dei ragazzi sia poi possibile accompagnarli nella didattica e nello studio). Pertanto, pur non trascurando un primo livello di intervento "generico" (rivolto a tutti gli alunni, che cura la qualità dell'azione didattica e della vita della classe e promuove attività extrascolastiche volte a far vivere la scuola come punto di riferimento), il progetto interviene soprattutto con azioni "specifiche" di secondo livello focalizzate sulle difficoltà che impediscono a singoli alunni di portare avanti positivamente il rapporto con i diversi compiti educativi che la scuola pone (attraverso interventi personalizzati all'interno del gruppo classe quali supporto didattico e/o motivazionale, personalizzazione degli obiettivi ed esperienze laboratoriali) e, ancora più, ad un livello "specialistico", che mette in atto interventi altamente personalizzati rivolti a studenti con un disagio particolarmente forte e un atteggiamento di rifiuto verso l'istituzione scolastica mediante inserimento in gruppi di apprendimento ristretto diversi dalla classe di appartenenza, con compresenza di docente ed educatore, metodologie attive, creazione di un rapporto con il mondo del lavoro, ecc.

[186] La valutazione ha confrontato i risultati dei 1.050 bambini coinvolti nella attività di Fuoriclasse già concluse (con l'esclusione, quindi, del progetto di Torino) con un gruppo di controllo di circa 950 alunni.

DonMilani2 si è sviluppato e ampliato nel corso degli anni: avviato nell'a.s. 2010/11 a Quarto Oggiaro (periferia milanese) e ad Africo (nella Locride), dal 2013 ha visto l'avvio di interventi in molti altri territori. Oggi il progetto è attivo in 6 regioni italiane (Lombardia, Veneto, Umbria, Lazio, Basilicata e Calabria) e in 9 province (Varese, Milano, Brescia, Padova, Verona, Perugia, Frosinone, Matera e Cosenza). I risultati sono incoraggianti: su 10 giovani a forte rischio dispersione che hanno preso parte alle attività, 8 sono stati promossi e/o hanno ottenuto la licenza media e quasi per tutti si è registrato un netto cambiamento in termini di riduzione del numero di sospensioni e di giorni di assenza e di miglioramento dei voti, oltre che un aumento generalizzato della propensione a proseguire gli studi da parte dei promossi, ad indicare l'efficacia del percorso di rimotivazione e rafforzamento dell'autostima svolto.

Tra i punti di forza e gli elementi di innovazione del progetto che appare utile evidenziare, nella logica già detta di analisi delle politiche e degli orientamenti in materia di prevenzione del fenomeno della dispersione e dell'abbandono figurano: il ***carattere "sistemico" dell'azione****, che opera in una logica di continuità nel tempo anziché secondo un approccio emergenziale; la matrice ideologica e impostazione metodologica comune ma, al contempo,* ***progetti pensati "su misura"*** *dei fabbisogni specifici delle diverse realtà territoriali, in collaborazione con gli attori del territorio; la forte personalizzazione degli interventi; il* ***lavoro di rete****, attraverso una costante interazione con tutti i soggetti operanti a vario titolo sul tema: soggetti istituzionali (Uffici del MIUR, USR, ecc.), esperti (Università Cattolica e Università Bicocca di Milano), scuola, servizi e agenzie del territorio, ecc; un sistema di* ***monitoraggio in itinere e valutazione dei risultati comune a tutti i progetti****, coerente con l'obiettivo di mettere a regime, a partire dalle sperimentazioni svolte, un "modello" di intervento sulla dispersione scolastica replicabile su scala nazionale.*

Anche l'azione portata avanti nel biennio 2013-15 attraverso il **progetto europeo A-TOMS - Actions To Make System,**[187] finanziato con il Programma LLP Leonardo Trasferimento dell'innovazione, può essere definita "di sistema" nella misura in cui ha contribuito alla messa in rete dei diversi attori presenti su uno specifico territorio (la provincia di Bologna)[188] e operanti con l'obiettivo comune di prevenire le problematiche di dispersione. Il progetto prevede l'attivazione di un processo di trasferimento di una buona pratica maturata in un paese del partenariato europeo – il SAS-Servizio antidispersione scolastica, sperimentato con successo in Belgio – agli altri partner (Italia, Spagna e Francia) attraverso il suo adattamento alle realtà locali (non importando, dunque, il modello *in toto*, bensì singoli aspetti idonei a rispondere ai fabbisogni locali). *La peculiarità del progetto è aver definito come target principale gli operatori del sistema educativo, scolastico, formativo e sociale, da coinvolgere in attività sperimentali di "riaggancio" di giovani 12-18 anni a rischio dispersione o già in condizione di dispersione scolastica e formativa*. Mediante attività di formazione intensiva su metodologie e strumenti del SAS svolte in Belgio a beneficio di gruppi "misti"composti da docenti, formatori e operatori dei servizi educativi e sociali territoriali provenienti dagli altri Paesi e successivi incontri locali in Italia, Spagna e Francia in presenza degli operatori del SAS, sono stati dunque

[187] Capofila del progetto è l'Associazione di imprese FISSAAJ (Belgio), mentre i partner sono gli enti di formazione professionale AECA, Ciofs FP Bologna e CEFAL (Italia), Etcharry (Francia) e Trinijove (Spagna), CEC (Belgio).

[188] Nel dettaglio, è stata coinvolta la Rete territoriale antidispersione composta da: Provincia di Bologna, Comune di Bologna, Distretti sociosanitari/Ambiti Territoriali, istituti scolastici della provincia di Bologna e, per il mondo della formazione, Aeca, Cefal Emilia Romagna e CIOFS Emilia Romagna.

elaborati piani di trasferimento del modello belga con il contributo delle reti territoriali (nel caso italiano, il Tavolo provinciale di Bologna per il contrasto alla dispersione scolastica e formativa), poi sperimentati nelle realtà locali.[189]

Il principale punto di forza del progetto, oltre che elemento di innovazione, è rappresentato proprio dall'attivazione di una ***rete strategica tra soggetti diversi, con ruoli e professionalità diverse – docenti, dirigenti scolastici, formatori, educatori e decisori, politici e amministratori locali – che, attraverso un'esperienza comune (la formazione in Belgio, la progettazione congiunta del modello trasferito dal SAS, poi effettivamente realizzato e monitorato) hanno superato le barriere rappresentate dalle diverse appartenenze istituzionali.*** *Questa capacità di fare sistema a partire dalla condivisione di un'esperienza concreta ha prodotto risultati anche oltre la durata del progetto ATOMS, facendo sì che, sebbene il Tavolo provinciale non sia formalmente più attivo in ragione delle modifiche degli assetti istituzionali che hanno portato alla trasformazione della Provincia in Città Metropolitana, nella prassi quotidiana proseguano le attività degli attori coinvolti mediante l'attività del gruppo locale di lavoro e il confronto inter-istituzionale, fatto tanto più significativo in un contesto come quello italiano che spesso si contraddistingue per una ridotta capacità sinergica degli sforzi educativi.*

3.3 Gli approcci mirati

Ci sono poi progetti che, come anticipato, si contraddistinguono, invece, per un "approccio mirato", ovvero per il fatto di intervenire su segmenti specifici delle politiche di prevenzione e contrasto dei fenomeni della dispersione e dell'abbandono.

Tra questi, sembra utile segnalare il progetto Arianna, sistema strutturato di orientamento del Comune di Torino che affianca le scuole nel processo di orientamento mettendo a disposizione un supporto esterno specialistico. Da oltre 20 anni il Centro di Orientamento Scolastico e Professionale (COSP) somministra, infatti, una batteria di test di orientamento a tutti gli alunni dell'ultimo anno di scuola secondaria di I grado della città di Torino per definirne il profilo personale, in termini di propensioni e capacità. Sulla base degli esiti dei test, sia cognitivi che motivazionali, gli esperti del COSP formulano un consiglio orientativo per il proseguimento del percorso nell'istruzione secondaria di II grado o nella formazione professionale a tutti allievi e alle loro famiglie, offrendo anche agli interessati che ne facessero richiesta una consulenza orientativa personalizzata *face to face* presso il Centro. La valutazione di efficacia di Arianna[190] effettuata recentemente ha confermato la validità di questo strumento, mettendone in luce sia le notevoli capacità predittive rispetto agli esiti scolastici nella scuola secondaria

[189] Nel caso dell'Italia la sperimentazione ha coinvolto circa 400 giovani (a fronte dei 70 inizialmente previsti) dell'ultima classe del primo ciclo e del biennio della scuola secondaria di II grado, adattando il modello SAS (fondato su percorsi laboratoriali e pratici di rimotivazione dei giovani durante l'attività scolastica svolti, però, in contesti extrascolastici, con l'obiettivo di riagganciare ragazzi/e in difficoltà per poi reinserirli all'interno del gruppo classe) mettendo a disposizione di docenti, formatori ed educatori tecniche e strumenti del SAS, da utilizzare però all'interno della scuola (per così dire, dei "SAS interni").

[190] La valutazione è stata curata dalla Fondazione Agnelli su mandato dell'Assessorato alle Politiche educative del Comune di Torino. Nel dettaglio, per le quattro coorti di studenti (in tutto circa 18.500) che hanno sostenuto i test dal 2008 al 2011sono state ricostruite, attraverso il match fra la banca dati con i risultati dei test Arianna e quelli del db Orienta della Provincia di Torino, le scelte di prosecuzione degli studi (istruzione o FP), i passaggi da un sistema all'altro, le ripetenze nel biennio di scuola superiore di II grado e l'eventuale abbandono (uscita da entrambi i sistemi).

di II grado[191] sia, soprattutto, la reale capacità di fornire suggerimenti orientativi in linea con le potenzialità degli studenti: i giovani che, spesso su pressione delle famiglie, compiono scelte più ambiziose rispetto ai risultati dei test di Arianna e ai suggerimenti integrativi del COSP hanno una probabilità di bocciatura al primo anno di scuola secondaria di II grado del 16% superiore rispetto a chi compie scelte allineate con i risultati del test e una probabilità di abbandono entro il secondo anno del 2,2% superiore rispetto a chi segue il consiglio. In base a tali risultati, la valutazione ha anche suggerito una rimodulazione dei tempi di Arianna, poi effettivamente avviata, in modo da sfruttarne tutto il potenziale "diagnostico": dal momento che la somministrazione dei test all'ultimo anno risulta, di fatto, una certificazione degli apprendimenti del triennio, l'anticipazione al secondo anno potrebbe rivelarsi utile per consentire ai docenti di lavorare nel corso dell'ultimo anno sui punti deboli qualora i ragazzi/e esprimano un desiderio non perfettamente allineato al loro potenziale, permettendo così ai giovani di scegliere in linea con le proprie aspirazioni senza, però, esporsi con ciò ad un rischio troppo elevato di insuccesso scolastico.

L'esperienza di Arianna risulta particolarmente interessante non soltanto perché ***conferma il ruolo centrale dell'orientamento nella prevenzione dell'insuccesso scolastico e formativo e della dispersione****, ma anche perché stimola una opportuna riflessione rispetto alle* ***tempistiche del processo di orientamento****, attualmente sovente concentrato alla fine dell'ultimo anno di scuola media, evidenziando invece il potenziale di una anticipazione delle azioni orientative al fine di realizzare nel corso dell'anno di chiusura del primo ciclo eventuali azioni correttive sul piano didattico e ulteriori interventi di orientamento mirato.*

Altro progetto innovativo è il progetto di contrasto alla dispersione scolastica portato avanti dal Comune di Milano attraverso l'attivazione, dal 2013, dei corsi diurni per minorenni del CIA (il Centro di Istruzione per l'Adulto e l'Adolescente del Comune) **per offrire a ragazzi/e con percorsi di studio faticosi alle spalle l'opportunità di preparare due anni in uno per poi rientrare nel circuito curricolare** (dopo aver sostenuto con esito positivo l'esame di idoneità alla terza classe). L'esperienza risulta di particolare interesse perché rappresenta uno strumento concreto di contrasto dell'abbandono, offrendo una nuova possibilità formativa a un target di giovani 16-18enni che hanno sperimentato insuccessi ripetuti, spesso appartenenti alle fasce più deboli della società e che non potrebbero permettersi di accedere alle scuole private per il recupero di anni scolastici, finendo così per uscire definitivamente dal sistema di istruzione e formazione (si tratta dell'unica alternativa pubblica a basso costo presente a Milano).[192] I risultati ottenuti, infatti, sono molti positivi: con riferimento all'a.s. 2014/15, su 67 iscritti l'81% si è iscritto per sostenere l'esame di idoneità e, di questi, tutti hanno avuto un risultato positivo.[193] Punti di forza di questi percorsi sono l'utilizzo di metodologie didattiche attive (laboratori, strumenti multimediali, ecc.), di servizi di orientamento (per

[191] Le evidenze empiriche mostrano che un punteggio basso al test attitudinale di Arianna è un potente predittore del rischio di bocciatura al primo anno di scuola secondaria di II grado. Ne discende anche la possibilità di definire con precisione il profilo dei giovani più a rischio, con conseguente possibilità di intervenire tempestivamente per prevenire l'insuccesso scolastico e l'abbandono.

[192] Nel 2013 sono stati avviati due corsi (I-II superiore con indirizzo Servizi Socio Sanitari e indirizzo Amministrazione Finanza Marketing), mentre nel 2014 e 2015 sono stati avviati 4 percorsi per anno, a testimoniare la buona richiesta da parte dei giovani a rischio di abbandono.

[193] Su 54 iscritti all'esame 44 (oltre l'80% hanno avuto un successo pieno risultando idonei alla 2° annualità e 10 un successo parziale, ma comunque di grande importanza in considerazione del target su cui in interviene, con l'idoneità al 1° anno.

fare fronte ad insuccessi legati a scelte sbagliate) e, soprattutto, il supporto costante di due figure professionali, finalizzato a sostenere lo studente in un percorso che rappresenta una grande sfida, in quanto si tratta di far lavorare sul programma dei primi due anni della scuola secondaria di II grado giovani spesso con gravi lacune sul piano delle competenze e bassa autostima, in ragione dei fallimenti sperimentati. L'educatore scolastico segue lo studente occupandosi del metodo di studio e apprendimento delle discipline, affianca il docente nella realizzazione di attività didattiche non "frontali" e gli studenti nel processo di apprendimento e crea e mantiene un collegamento fra scuola e famiglia attraverso un aggiornamento in itinere dei risultati scolastici degli studenti, la loro frequenza e il loro comportamento. Il *counselor* scolastico, invece, accompagna gli studenti a riconoscere le cause del proprio malessere e ricercare strategie mirate ad uno sviluppo equilibrato che possa favorire un cambiamento nel proprio percorso scolastico e personale, oltre a sostenere le famiglie nel loro compito educativo (nel rispetto della privacy e con il coinvolgimento degli studenti) e a collaborare con i docenti per creare una sinergia di forze mirate all'individuazione di interventi specifici sul singolo studente o sul gruppo classe. In particolare, ***l'inserimento del servizio di counseling all'interno di questo percorso, motivato dalle difficoltà del target, rappresenta un aspetto innovativo****, in quanto la figura del counselor risulta ancora relativamente poco diffusa nel panorama scolastico italiano.* Si tratta, invece, di una professionalità che, se interviene correttamente, si rivela particolarmente preziosa perché non viene associata a condizioni patologiche, come nel caso dello psicologo, bensì lavora "nella normalità" (non si parla di pazienti, ma di clienti) e viene, dunque, generalmente accolta con più favore dagli studenti, con i quali può avviare un percorso di rimotivazione e rafforzamento dell'autostima, per l'acquisizione dell'autoconsapevolezza di sé e la gestione delle proprie emozioni, con risultati positivi sulla frequenza scolastica, il rafforzamento dei valori e di un progetto di vita in assenza dei quali hanno spesso origine i fenomeni di dispersione e abbandono.[194]

Il **progetto NEETwork rappresenta, invece, un caso interessante di intervento "a posteriori", centrato sul recupero dei cosiddetti *early school leavers* che, per svariati motivi, hanno precocemente abbandonato gli studi e oggi, in ragione di una condizione di oggettiva debolezza sul mercato del lavoro, sono confluiti nelle fila dei giovani Neet.** Il progetto, promosso e finanziato con 2 milioni di euro da Fondazione Cariplo, persegue l'obiettivo di contribuire all'attivazione sul piano formativo, professionale e motivazionale di quei giovani dai 18 ai 24 anni con un livello di istruzione non superiore alla licenza media che si ritrovano oggi esclusi dal mercato del lavoro perché privi di adeguate qualifiche e/o esperienze professionali, attraverso il coinvolgimento di circa mille giovani in un tirocinio remunerato di 4-6 mesi presso un ente non profit lombardo. Ad oggi le posizioni di tirocinio offerte dalle organizzazioni non profit lombarde sono 754 (da confermare mediante adesione formale delle organizzazioni al progetto) e sono attualmente in corso gli abbinamenti fra giovani e organizzazioni (curati dai partner di progetto CGM-Mestieri Lombardia e Fondazione Adecco sulla base delle indicazioni fornite dalle organizzazioni, delle inclinazioni dei ragazzi/e e di un criterio

[194] Per ulteriori approfondimenti rispetto ai possibili ambiti di applicazione del counseling nel mondo della scuola, come leva di prevenzione e di contrasto dei fenomeni dell'insuccesso e della dispersione, si rimanda, fra gli altri, agli atti del convegno "Il Counselling e l'Orientamento in Italia e in Europa. Formazione, ricerche, programmi, criticità e prospettive" tenutosi presso la Scuola di Psicologia a Padova il 2-3 ottobre 2015.

di prossimità geografica), mentre i primi tirocini saranno avviati nel marzo 2016. *Due gli elementi di forza del progetto: da un lato, il fatto di intervenire su giovani particolarmente difficili (che, nonostante rappresentino in teoria il target elettivo di Garanzia Giovani, spesso non vengono raggiunti dal Programma), offrendo loro un'opportunità concreta attraverso un'esperienza rimotivazionale che consenta loro di avvicinarsi per la prima volta al mondo del lavoro e di acquisire competenze, anche di tipo relazionale, che potranno poi essere spese in esperienze successive. Dall'altro, la logica di rete del progetto, sia rispetto al territorio (il coinvolgimento del settore non profit lombardo), sia sul piano istituzionale, in quanto NEETwork fa leva, tramite un accordo con Regione Lombardia, sui servizi e sulle risorse già messe in campo dal programma Garanzia Giovani, a cui prevede di aggiungere ulteriori risorse e supporti a favore dei giovani e delle organizzazioni disponibili a partecipare al progetto.*

3.4 L'esperienza di monitoraggio della dispersione e/o dell'abbandono

Sul versante delle ***esperienze di natura "istituzionale" impegnate nella quantificazione e nel monitoraggio dei fenomeni della dispersione e/o dell'abbandono*** *sembra opportuno segnalare tre casi di particolare interesse*.

Un primo caso è rappresentato dall'**Osservatorio Scolastico Provinciale (OSP) di Pisa**, nato da una convenzione[195] del 1992 tra Provincia, Provveditorato agli studi (oggi USP) e ITCG Fermi di Pontedera, che costituisce oggi, insieme alle analoghe strutture delle altre Province toscane, la base del sistema informativo scolastico regionale (SISR), svolgendo inoltre la funzione di Centro di riferimento regionale per lo sviluppo e il coordinamento del SISR[196]. Grazie alla gestione integrata di tre anagrafi (quella degli alunni dei diversi ordini e gradi di scuola che frequentano gli istituti della Provincia, quella delle scuole e quella degli edifici scolastici), l'OSP costituisce un organismo di supporto statistico fondamentale per tutti i soggetti istituzionali che operano sul territorio: la Regione, gli amministratori degli Enti Locali, le scuole, ecc. *L'anagrafe degli studenti dell'OSP di Pisa, in particolare, mette sistematicamente a disposizione da molti anni le informazioni relative ai principali indicatori di dispersione scolastica (ritardi, ripetenze, abbandoni, ecc.) e consente anche di correlarli, in virtù della disponibilità dei principali dati anagrafici, ai fattori di maggiore rischio,*[197] *declinando le statistiche sia per singola scuola che per Comune. Questo livello di analisi consente, dunque, da un lato alle singole scuole di confrontare i dati relativi agli indicatori dei propri alunni con il dato medio provinciale, dall'altro supporta i decisori locali nell'attivazione di processi volti a migliorare la qualità della scuola, specialmente dal punto di vista del successo scolastico e della prevenzione e contrasto al fenomeno della dispersione, partendo da una base informativa puntuale rispetto alle aree che si caratterizzano per maggiori criticità (sulle quali appare opportuno concentrare gli sforzi).* Trattandosi di attività

[195] Tale convenzione è stata successivamente rinnovata negli anni Duemila, anche allo scopo di recepire le innovazioni normative intervenute e di considerare i nuovi servizi di supporto introdotti nel tempo.

[196] Tale ruolo implica il compito di sperimentare soluzioni tecnologiche e servizi al territorio che migliorino la conoscenza complessiva della scuola, da estendere alle altre Province toscane una volta verificata la validità e l'efficacia d tali soluzioni

[197] In particolare, le ricerche dell'OSP hanno individuato quattro principali categorie a rischio di insuccesso scolastico (e, quindi, di dispersione): i maschi rispetto alle femmine, i figli di genitori con basso titolo di studio, gli alunni con difficoltà di letto-scrittura e i figli di cittadini stranieri specialmente se immigrati di prima generazione.

strutturate e continuative di monitoraggio della dispersione nelle diverse aree del territorio provinciale risulta, inoltre, possibile valutare l'evoluzione del fenomeno nel tempo e, quindi, anche gli effetti degli interventi e dei progetti realizzati sul territorio. *Su quest'esperienza si è recentemente innestato anche un progetto di sperimentazione*, che muove dall'evidenza, emersa nel corso di questi anni di funzionamento dell'OSP, che non necessariamente la messa a disposizione di indicatori puntuali si traduce automaticamente nell'implementazione di politiche conseguenti da parte di scuole ed Enti Locali, in quanto non sempre c'è la capacità di leggere i dati disponibili e di tradurli fattivamente in indicazioni operative. Il ***progetto ValVal*****,** sperimentato per l'a.s. 2014/15 nella Valdera, [198] intende supportare scuole e Comuni per il sistema di valutazione (Vales)[199] previsto a livello nazionale dal MIUR e dall'Invalsi, affiancando le scuole nella loro attività di autovalutazione e individuazione delle criticità mettendo a disposizione dei nuclei di autovalutazione scolastica (NAV) i dati relativi alle prove INVALSI, i pannelli di indicatori forniti direttamente dall'OSP estratti dall'anagrafe provinciale storicizzata degli studenti e soprattutto una struttura di Zona – i "NAZ", Nuclei di valutazione di zona – formata da esperti (INDIRE, Direzione scolastica regionale (DSR), Ispettori, OSP, INVALSI). Tale struttura ha il compito di supportare i NAV nella stesura del piano di miglioramento del servizio, occuparsi della formazione di almeno un referente per Scuola e per Comune della Zona, nonché dell'analisi delle criticità territoriali (a partire dai dati per Comune di residenza di ogni alunno). In base alle evidenze delle analisi territoriali gli Enti Locali potranno esercitare le loro competenze[200] sul sistema scolastico, prevedendo attività di miglioramento mirate.

Di rilievo è anche l'attività svolta dall'**OPI, Osservatorio Permanente Istruzione della Provincia di Varese** istituito nel 1989 per mettere a disposizione di politici, funzionari, operatori scolastici e cittadini le informazioni indispensabili per la programmazione scolastica (per programmare l'offerta provinciale nel suo complesso, pianificare l'avvio di nuovi indirizzi formativi in specifici contesti territoriali, programmare i flussi del trasporto scolastico, ecc.) mediante la gestione (e relativa analisi) di una banca dati costantemente aggiornata. Grazie ad un sistema di raccolta delle informazioni ormai consolidato nel tempo, ogni anno l'OPI raccoglie, infatti, le anagrafiche degli iscritti (codice fiscale, nome e cognome, luogo e data di nascita, cittadinanza, residenza) da tutte le scuole secondarie di 2° grado statali e paritarie della provincia di Varese[201] e da tutti i CFP della Provincia, mentre possiede già, in virtù della titolarità provinciale, i dati relativi all'apprendistato per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione. In ragione di una certa consistenza del fenomeno del pendolarismo nell'ambito provinciale (soprattutto

198 La Zona (educativa) della Valdera è una suddivisione del territorio della Provincia di Pisa che comprende 17 Comuni (14 dei quali raggruppati nell'Unione dei Comuni della Valdera), 11 istituti comprensivi e 5 scuole secondarie di 2° grado. Per un maggiore approfondimento sulle attività svolte si rimanda al sito di progetto www.valval.net.

199 Si ricorda che tale sistema di valutazione del sistema scolastico rappresenta uno strumento indispensabile per il miglioramento del servizio di istruzione e di abbassamento della dispersione scolastica.

200 Si rimanda, in merito, a quanto previsto dall'art. 139 del D. Lgs. 112/98.

201 Questi dati vengono richiesti alle scuole, per indirizzo, a fine ottobre, in modo da avere un dato affidabile relativo agli studenti effettivamente frequentanti ogni anno. Al singolo istituto scolastico vengono anche richiesti, per avere un quadro più completo, anche i dati statistici (non anagrafici) relativi al numero di interruzioni in corso d'anno, formalizzate (solitamente per passaggio ad altro percorso) e non formalizzate (che più frequentemente si traducono in fenomeni di dispersione), e quelli relativi alle bocciature.

in ingresso, ma anche in uscita)[202] grazie ad accordi fatti con un campione di istituzioni scolastiche delle province limitrofe individuate sulla base di precedenti ricerche, si prendono anche in considerazione gli iscritti a 35 scuole secondarie di 2° grado fuori provincia. *A partire dai dati disponibili l'OPI raccordandosi anche con l'Ambito Territoriale di Varese dell'USR Lombardia, effettua una stima dell'abbandono a livello provinciale per anno scolastico "per differenza"*, partendo dal dato demografico relativo alla popolazione studentesca complessiva nella classe di età corrispondente alla frequenza della scuola secondaria di II grado (se consideriamo l'a.s. 2014/15 la coorte di studenti nati dal 1995 al 1999). Viene fatta, quindi, una stima del fenomeno dei drop out *sottraendo dal complesso della popolazione studentesca potenziale il numero di giovani che risultano iscritti nei diversi segmenti del sistema dell'istruzione e formazione della provincia di Varese* – scuole secondarie (statali e non), centri di formazione professionale, CPIA-EDA e apprendistato (per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione) – *i trasferiti in altre province e la quota di giovani che hanno già assolto il DDIF raggiungendo una qualifica nella IeFP al III o IV anno* (e, quindi, a rigore, non possono essere considerati drop out). Si ottiene così una buona approssimazione degli studenti ancora in DDIF non inseriti in percorsi scolastico formativi, ovvero dei drop out (nel caso specifico, pari al 6% circa della popolazione studentesca per l'a.s. 2014/15), a cui viene poi aggiunta, per prudenza, anche una quota di potenziali drop out nel prossimo futuro, ovvero quegli studenti fortemente in ritardo nel percorso di studi (ancora iscritti alla scuola secondaria di I grado nonostante in età corrispondente al 1° o ad anni successivi della scuola secondaria di II grado),[203] accrescendo così il tasso di dispersione per lo stesso anno fino quasi al 10%. *L'esperienza implementata nell'ambito dell'Osservatorio, in raccordo anche con l'USR a livello provinciale, rappresenta una modalità di quantificazione e monitoraggio del fenomeno dell'abbandono sistematica e continuativa nel tempo, che, a partire dalla disponibilità delle anagrafiche degli iscritti ai diversi segmenti del sistema di istruzione e formazione, pur non tracciando il percorso del singolo giovane in una prospettiva "di flusso", consente comunque la quantificazione abbastanza precisa del dato "di stock" relativo alla quota di drop out nel singolo anno scolastico.*

Sempre in Lombardia, di particolare interesse risultano le attività di monitoraggio dei fenomeni della dispersione e dell'abbandono svolte dall'**Ufficio Istruzione e Programmazione formativa e** dall'**Osservatorio sul Mercato del Lavoro della Provincia di Mantova** a seguito della sottoscrizione, il 5 giugno 2012, dell'Atto negoziale – ambito istruzione da parte di Regione Lombardia e Provincia di Mantova, con cui a quest'ultima vengono attribuiti come ulteriori ambiti di intervento i percorsi di IeFP in diritto-dovere di istruzione e formazione, con specifico riferimento alle attività di orientamento e alla realizzazione di progetti di prevenzione e recupero della dispersione scolastica. Considerando la creazione di un sistema di rilevazione e monitoraggio del fenomeno della dispersione scolastica come presupposto per la messa in campo di misure mirate di prevenzione e contrasto dello stesso e allo scopo di rendere possibile la presa in carico, da parte dei Centri Per l'Impiego provinciali dei ragazzi/e in obbligo formativo per offrire loro gli opportuni servizi di orientamento, supporto e tutoraggio,

[202] Si tratta di un pendolarismo da e verso le province lombarde di Milano, Monza Brianza, Como, verso alcune province piemontesi (in particolare Verbania-Cusio Ossola) e, in piccola parte, verso la Svizzera.

[203] Per le scuole secondarie di 1° grado (statali e paritarie) non sono nella disponibilità dell'OPI le informazioni anagrafiche degli iscritti, ma viene richiesto annualmente il numero di studenti con uno o più anni di ritardo per anno di nascita degli studenti stessi.

è stato avviato da parte dell'Osservatorio provinciale sul mercato del lavoro[204] un iter di richiesta dei dati anagrafici. *Al termine del processo è stato possibile acquisire dal MIUR le anagrafiche degli studenti della scuola statale di secondo grado e direttamente dagli enti di formazione accreditati della Regione quelle degli iscritti ai percorsi IeFP ed è stata fatta una'analisi di flusso sui singoli allievi seguendoli in un biennio (da un anno scolastico al successivo) e verificando così la quota di abbandoni del sistema di istruzione e formazione sul territorio provinciale.* Si tratta, peraltro, di un'attività svolta nel tempo in maniera sistematica, anche al fine di monitorare l'evoluzione del fenomeno della dispersione. A partire da questa base informativa, è stato definito un piano provinciale dell'orientamento e sono stati emanati alcuni avvisi provinciali, fra i quali sembra di particolare interesse quello relativo al progetto per l'attivazione di un sistema territoriale per la realizzazione del tutoraggio dei giovani in DDIF, finalizzato a definire un modello operativo e gestionale integrato di presa in carico dei giovani a rischio di abbandono e dei drop out fra i diversi attori operanti sul territorio provinciale mediante procedure, protocolli di comunicazione, istituzione di tavoli, ecc.

I CANALI DI FINANZIAMENTO A SUPPORTO DELLE POLITICHE DI PREVENZIONE E DI CONTRASTO ALLA DISPERSIONE E ALL'ABBANDONO

Le politiche di prevenzione e di contrasto ai fenomeni della dispersione e dell'abbandono possono avvalersi di canali di finanziamento diversificati, di fonte comunitaria, nazionale, regionale e locale.

Sul primo versante, il **PON Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento**, che definisce gli obiettivi FSE e FESR da perseguire nella programmazione 2014-2020, in risposta alle Raccomandazioni specifiche del Consiglio Europeo (6b) sostiene l'obiettivo di ridurre la dispersione e l'abbandono scolastico incidendo sul successo formativo, migliorando la qualità del sistema dell'istruzione e l'attrattività degli istituti scolastici e innalzando i livelli di istruzione. A fronte di una situazione Paese che evidenzia ancora forti ritardi in termini di tassi di dispersione scolastica e formativa e livelli di apprendimento degli studenti, *il Programma concentra una quota rilevante di risorse (il 67,5% delle risorse FSE del PON, per una dotazione di 1.456.561.406 euro e una dotazione comunitaria pari a 778.957.072 euro) sulla Priorità di investimento 10.i "Ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce e promuovere la parità di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di elevata qualità, inclusi i percorsi di istruzione (formale, non formale e informale) che consentano di riprendere percorsi di istruzione e formazione"*, promuovendo sull'intero territorio nazionale[205] una strategia principalmente "preventiva" (evitare la creazione di condizioni favorevoli alla dispersione), pur promuovendo anche interventi di "compensazione" (fornire opportunità di istruzione e formazione anche a chi abbandona gli studi), secondo un approccio integrato con le politiche sociali, giovanili, familiari e del lavoro. Intervenendo nella direzione del rafforzamento del sistema di istruzione pubblico mediante lo sviluppo delle competenze chiave degli allievi e la riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica (anche attraverso modelli innovativi e progetti sperimentali), il PON agisce in maniera complementare con i **Programmi Operativi Regionali** che, in virtù della competenza esclusiva assegnata alle Regioni dal Titolo V della Costituzione in materia di formazione professionale, finanziano nell'Asse Prioritario III azioni formative rispondenti agli specifici fabbisogni territoriali. In particolare, nel caso del **POR Lombardia FSE 2014-2020,** in ragione della persistenza del fenomeno della dispersione e dell'aumento dei

[204] Proprio a seguito dell'Atto negoziale l'Osservatorio ha ampliato il proprio ambito di intervento, acquisendo anche la funzione di Osservatorio Scolastico Provinciale, sempre in seno al Servizio Istruzione, Formazione Professionale, Lavoro e Giovani della Provincia di Mantova.

[205] E' opportuno ricordare che il fatto di agire in un'ottica sistemica su tutto il territorio nazionale, seppure con una ripartizione delle risorse differenziata tra le Regioni del Sud e quelle del Centro-Nord, rappresenta una novità rilevante della programmazione 2014-2020, dal momento che i precedenti Programmi Operativi Nazionali erano rivolti alle sole regioni Obiettivo Convergenza. Le numerose attività realizzate nel corso della programmazione 2007-13 a valere dell'Obiettivo Specifico f) Promuovere il successo scolastico, le pari opportunità e l'inclusione sociale del PON – Competenze per lo Sviluppo (FSE) 2007-2013 sono, dunque, relative alle sole regioni meridionali.

Neet sul territorio regionale, una quota consistente di risorse (*il 29,3% del POR, per una dotazione di 275 milioni di euro*, la metà dei quali di dotazione comunitaria) *si concentra sulla Priorità di investimento 10.i, allo scopo di qualificare e consolidare il sistema di IeFP lombardo che, attraverso metodologie più orientate al mondo del lavoro e percorsi personalizzati costruiti nell'ottica della centralità della persona, consente di sostenere maggiormente la motivazione anche dei ragazzi a rischio di insuccesso e di abbandono scolastico*, con l'obiettivo ultimo di garantire a tutti/e di acquisire le competenze dell'obbligo.

Ulteriore canale di finanziamento comunitario per la realizzazione di progetti ed esperienze di contrasto ai fenomeni della dispersione e dell'abbandono può essere offerto da **Erasmus +,** il nuovo programma integrato[206] dell'UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport per il periodo 2014-2020 che, attraverso tre tipi di azione chiave (1-la mobilità ai fini di apprendimento individuale; 2-la cooperazione per l'innovazione e le buone pratiche; 3-il sostegno alle riforme negli Stati membri), persegue l'obiettivo generale di rafforzare l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport in Europa grazie ad uno stanziamento complessivo di 14,7 miliardi di euro nell'arco di sette anni. In particolare, *allo scopo di ridurre la dispersione scolastica Erasmus* **+** *agevola il miglioramento di tutti i livelli di istruzione e formazione, offre nuove opportunità per modernizzare l'insegnamento e promuovere un apprendimento più innovativo e di qualità (incluso l'apprendimento non formale), anche attraverso l'avvio di nuovi partenariati strategici tra la scuola, la formazione e il mondo del lavoro*. Ulteriori progetti in materia di dispersione formativa e di abbandono possono, inoltre, essere finanziati, in continuità con le esperienze realizzate nel corso della programmazione 2007-13 grazie al Programma Progress, dal nuovo **Programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale EaSI,** in particolare a valere sull'Asse Progress dedicato alle azioni di innovazione sociale e alle sperimentazioni di politiche sociali.[207]

Per quanto concerne i finanziamenti derivanti dalla legislazione nazionale, l'**art. 9 del CCNL Comparto Scuola 2006/2009** prevede misure incentivanti per progetti relativi alle aree a rischio e a forte processo immigratorio mediante un fondo appositamente creato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca al fine di contrastare l'emarginazione e la dispersione scolastica dei giovani più a rischio. Il **Decreto Legge n. 104 del 12 settembre 2013**, convertito, con modificazioni, in L. n. 128 dell'8 novembre 2013 recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca ha *previsto all'art. 7 "Apertura delle scuole e prevenzione della dispersione scolastica" l'avvio, in via sperimentale a partire dall'a.s. 2013/14, di un programma di didattica integrativa che contempla anche il prolungamento dell'orario scolastico, al fine di evitare i fenomeni di dispersione scolastica*, particolarmente nelle aree a maggior rischio di evasione dell'obbligo, secondo finalità e modalità operative poi meglio dettagliate dal successivo D.M. del MIUR del 7 febbraio 2014 prot. n. 87 attuativo della legge. Ulteriore fonte di finanziamento nazionale è rappresentata dal **Decreto MIUR 16.06.2015, n. 435** "Criteri e parametri per l'assegnazione diretta alle istituzioni scolastiche nonché per la determinazione delle misure nazionali relative la missione Istruzione Scolastica, a valere sul Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche" che *all'art. 18 mette a disposizione 2 milioni di euro per progetti di eccellenza presentati dalle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e volti a promuovere buone pratiche ed esperienze innovative in materia di orientamento e contrasto al fenomeno della dispersione scolastica, con particolare attenzione ai fenomeni di dispersione grave, e privilegiando metodologie innovative per la prevenzione e il contrasto alla dispersione*.[208] Ancora da definire, invece, se per realizzare interventi di prevenzione e contrasto alla dispersione si potrà utilizzare il **Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile previsto dalla legge di Stabilità 2016**, in quanto la definizione delle specifiche finalità, modalità di erogazione e destinatari è demandata ad un successivo decreto interministeriale.

Interventi e iniziative progettuali volte a prevenire e contrastare la dispersione scolastica e formativa possono, infine, essere finanziati attraverso **fondi regionali e risorse proprie degli Enti Locali** (inclusi i Comuni che, in virtù dei trasferimenti previsti dal D. Lgs. n. 112/1998, possono realizzare interventi integrati

[206] Erasmus + riunisce in un unico Programma sette strumenti comunitari per l'educazione, la formazione, la gioventù e lo sport precedentemente separati: Programma di apprendimento permanente - Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig -, Gioventù in azione, Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink e il programma di cooperazione bilaterale con i paesi industrializzati.

[207] Il programma EaSI, gestito direttamente dalla Commissione europea, riunisce tre programmi dell'UE gestiti separatamente tra il 2007 e il 2013 (PROGRESS, EURES e Progress Microfinance), che dal gennaio 2014 formano i tre assi del Programma.

[208] Per indicazioni più puntuali rispetto ai soggetti da coinvolgere, alle tipologie di attività ammissibili e ai criteri di valutazione si rimanda all'avviso "Piano nazionale per il potenziamento dell'orientamento e contrasto alla dispersione scolastica" per l'a.s. 2015/16 emanato con D.D.1138 del 30/10/2015 del MIUR.

di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute, interventi perequativi sul sistema scolastico, azioni tese a realizzare le pari opportunità nell'istruzione, nonché interventi integrati di orientamento scolastico e professionale. Rilevante (e crescente nel tempo) è, da ultimo, il **ruolo dei privati**, a comprendere anche il comparto di associazioni e fondazioni **non profit**, che negli ultimi anni hanno dedicato risorse umane ed economiche ingenti nella promozione del successo formativo per tutti/e.

4 IL MODELLO LOMBARDO E LE POLITICHE REGIONALI IN MATERIA DI CONTRASTO ALLA DISPERSIONE E ALL'ABBANDONO

La programmazione regionale si contraddistingue per una forte attenzione rispetto al problema della dispersione e a quello degli abbandoni precoci, come evidenziato anche nella Legge Regionale 5 ottobre 2015, n. 30[209] e nel Programma Regionale di Sviluppo della X legislatura[210], anche nell'ottica di contenimento del fenomeno dei Neet e della disoccupazione giovanile, comunque elevati sul territorio regionale.[211]

Tratti distintivi del modello lombardo risultano, dunque, il ruolo centrale della IeFP come strumento di contrasto all'abbandono precoce e, più in generale, la promozione dell'integrazione fra i sistemi della formazione, dell'istruzione e del lavoro attraverso esperienze di alternanza scuola-lavoro e ricorso al contratto di apprendistato. Orientamenti ulteriormente rafforzati dalla recente L.R. n. 30/2015 (cd. Legge Aprea), con la quale la Lombardia diviene la prima Regione ad avere una normativa specifica sul modello duale, portando a sistema un modo diverso di studiare e qualificarsi per offrire una risposta concreta ai problemi della dispersione scolastica e formativa e della disoccupazione giovanile. ***Il sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), peraltro già consolidato in regione Lombardia, viene dunque identificato come principale strumento di intervento contro il fenomeno dell'abbandono precoce,*** in virtù della sua peculiare natura che si contraddistingue per una didattica per competenze, per metodologie di apprendimento meno tradizionali e per lo stretto raccordo tra scuola e impresa, tutti elementi funzionali a garantire il successo formativo e l'acquisizione delle competenze dell'obbligo di istruzione anche a giovani a maggior rischio di dispersione nei percorsi scolastici.

[209] La Legge "Qualità, innovazione ed internazionalizzazione nei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in Lombardia. Modifiche alle ll.rr. 19/2007 sul sistema di istruzione e formazione e 22/2006 sul mercato del lavoro" ribadisce, infatti, all'art. 1 c. 6bis che "La Regione orienta la programmazione dei servizi del sistema educativo di istruzione e formazione alla lotta alla dispersione scolastica, all'occupabilità delle persone e alla competitività del sistema economico regionale".

[210] Il PRS riserva particolare attenzione alla dispersione scolastica e mira a creare sinergie e complementarietà all'interno del sistema educativo come fattori strategici di crescita e sviluppo del capitale umano, nonché di competitività e inclusività del sistema socio-economico lombardo, anche promuovendo nuovi modelli caratterizzati da una più stretta relazione tra istituzioni scolastiche e formative e mondo del lavoro.

[211] Per la ricostruzione del quadro programmatorio e attuativo regionale, oltre ad una ricerca desk su documenti di programmazione e avvisi sono state svolte delle interviste volte ad approfondire i risultati emersi. Si ringraziano, in particolare, Cristina Carolì (Regione Lombardia, UO Sistema Educativo e Diritto allo Studio - DG Istruzione, Formazione e Lavoro, referente per l'Avviso Pubblico per la presentazione il finanziamento di progetti pilota per la lotta contro la dispersione scolastica), Marcella Fusco (USR per la Lombardia) e Adriano Meucci (Italia Lavoro).

Il **POR FSE 2014-2020**, mediante l'allocazione di risorse nell'ambito dell'Asse III – Istruzione e formazione sull'Ob. Specifico 10.1 "Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa" prevede, infatti, in un'ottica di complementarietà rispetto al PON per la Scuola (cfr precedente approfondimento su "I canali di finanziamento a supporto delle politiche di prevenzione e di contrasto alla dispersione e all'abbandono"), il rafforzamento del modello di IeFP come filiera formativa completa e di buona qualità soprattutto (anche se non esclusivamente) per i giovani più a rischio di abbandono scolastico, mediante percorsi personalizzati costruiti nella prospettiva della centralità della persona.

Il principio della centralità della persona e della libertà di scelta sono anche sanciti nel PAR, il **Piano di azione regionale 2011/2015 per la programmazione delle politiche integrate di istruzione, formazione e lavoro e del sistema universitario lombardo** che esplicita la funzione della Dote Scuola come strumento unico volto a sostenere la libertà di scelta e facilitare l'accesso a percorsi di inserimento sociale e lavorativo per una piena cittadinanza attiva, anche con il compito di prevenire fenomeni di dispersione scolastica e sostenere il successo scolastico e formativo di persone con particolari difficoltà (compresi i figli di stranieri con difficoltà nella lingua italiana e, più in generale, giovani con interessi e modalità di apprendimento orientate all'esperienza concreta e alla sperimentazione).

La centralità della persona e dei suoi bisogni sono anche alla base delle ***politiche di orientamento di Regione Lombardia***, *nell'ambito delle quali rivestono particolare importanza i percorsi di orientamento specificamente volti ai diversi target giovanili per facilitare la transizione istruzione-lavoro, nonché le azioni precoci nell'ambito della scuola primaria, anche al fine di promuovere concrete opportunità formative e contribuire a ridurre e contrastare la dispersione scolastica e i tassi di abbandono formativo* mettendo a disposizione strumenti di autovalutazione capaci di assicurare scelte consapevoli da parte di studenti e famiglie.[212] Il modello di orientamento regionale come attività strutturale e permanente nei diversi ambiti operativi dell'istruzione e formazione prevede un forte ruolo di governance di Regione Lombardia, volto a valorizzare le esperienze già in essere promuovendo la messa in rete dei servizi offerti dai diversi attori presenti sul territorio (Regione, USR, Province, Enti Locali, Istituzioni Formative e Scolastiche, associazioni, imprese, ecc.), anche alla luce delle recenti modifiche introdotte con l'approvazione del *sistema regionale dell'orientamento permanente per la promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita* con DGR 2191 del 25 luglio 2014.[213]

[212] La L.R. 30 del 5 ottobre 2015 ribadisce che "l'orientamento scolastico e professionale, a partire dalla secondaria di primo grado, quale attività strutturale dell'offerta formativa, è strettamente connesso ai processi educativi ai fini del successo formativo, della lotta contro la dispersione scolastica, delle transizioni tra i diversi percorsi di istruzione e formazione professionale, nonché di inserimento lavorativo".

[213] In base all'Accordo tra Governo, Regioni ed Enti Locali del 5 dicembre 2013 Regione Lombardia istituisce un regionale che valorizza la competenza e gli apporti di tutti i soggetti operanti sul territorio in materia di orientamento permanente e prevede lo sviluppo di punti unitari di fruizione da parte del cittadino, coordinati da reti territoriali a livello sub-provinciale, stabilendo anche requisiti professionali minimi per l'erogazione dei servizi e standard minimi di sistema affinché i servizi di orientamento possano caratterizzarsi come "offerta pubblica". La regia degli interventi a livello territoriale è assegnata alle Province lombarde , cui viene complessivamente destinato 1 milione di euro per l'implementazione dei modelli organizzativi di rete e il successivo avvio delle progettualità territoriali (Decreto RL 11338 del 1 dicembre 2014). E' opportuno sottolineare che vanno considerate in questo ambito soltanto le attività strettamente e specificamente finalizzate all'orientamento o comunque con forte valenza orientativa: non rientrano, quindi,

All'interno di questa cornice complessiva si inserisce anche la necessità di promuovere il contrasto alla dispersione scolastica e formativa attraverso gli interventi previsti dal programma Garanzia Giovani,[214] che trova compiuta espressione nel **progetto di Italia Lavoro "FIxO YEI – Azioni in favore dei giovani NEET in transizione istruzione-lavoro" per la realizzazione di un'azione dedicata al reinserimento in percorsi formativi di giovani a rischio dispersione scolastica in Lombardia**. A seguito di una revisione del progetto inizialmente predisposto da Italia Lavoro in modo da adeguarlo agli specifici fabbisogni regionali concordata fra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regione Lombardia e la stessa Italia Lavoro, il progetto si è interamente concentrato sul contrasto alla dispersione scolastica (sul cosiddetto "flusso" di ragazzi/e in dispersione scolastica), tenendo conto del ruolo della Dote Scuola nelle politiche regionali. Per effetto della D.G.R. n. X/3995 del 4/8/2015 [215] il Ministero, per il tramite di Italia Lavoro S.p.A., ha quindi avviato la realizzazione di *azioni dedicate al reinserimento di giovani dai 15 ai 18 anni in obbligo scolastico e formativo e a rischio di dispersione scolastica in percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) per l'anno formativo 2015/16, con uno stanziamento complessivo di risorse pari a 8,9 milioni di euro*, con il coinvolgimento di tutti i 108 enti accreditati regionali in DDIF mediante la stipula di un protocollo *ad hoc*. Il progetto, a seguito delle modifiche apportate in ragione dello slittamento dei tempi di avvio, si articola in due fasi: 1) la fase 1, avviata a settembre 2015, è finalizzata all'ingresso dei giovani Neet nella Garanzia Giovani e al loro successivo inserimento in corsi di formazione (990 ore) realizzati dagli Enti regionali accreditati per l'erogazione dei percorsi di IeFP per l'assolvimento del DDIF (al 1° anno o alle annualità successive). La prima fase inizia quando il minore (che non abbia assolto all'obbligo di istruzione o il diritto dovere di istruzione e formazione professionale), informato sulle opportunità della Garanzia Giovani, si iscrive attraverso il portale regionale Borsa Lavoro Lombardia (BLL) al Programma e sceglie uno dei 108 Enti titolati alla presa in carico. L'ente selezionato lo profila ed eroga i servizi di orientamento di primo livello (presa in carico, colloquio individuale e profiling, consulenza orientativa): se ha un'offerta compatibile con i fabbisogni del giovane lo inserisce poi direttamente in un percorso IeFP regionale, in caso contrario lo reindirizza al sistema dell'offerta formativa regionale e, quindi, alla scelta di un altro Ente. In questa fase iniziale spettano, dunque, all'ente di formazione sia le misure di promozione, accesso e *profiling* iniziale che l'erogazione del corso IeFP, [216] mentre Italia Lavoro è responsabile del monitoraggio e rendicontazione delle attività e dell'assistenza tecnica agli enti, occupandosi quindi anche del processo gestionale e di controllo; 2) la Fase 2, interamente a carico di Italia Lavoro, sarà avviata entro il primo semestre 2016 a conclusione del'anno formativo ed è, invece, volta all'erogazione di

direttamente le attività finalizzate a contenere la dispersione scolastica o di alternanza scuola lavoro o stage curricolari e i percorsi di validazione e certificazione delle competenze e così pure le attività di "bilancio delle competenze", se non espressamente finalizzate in senso orientativo.

[214] Cfr. Delibera 3143 del 18 febbraio 2015 – Programmazione del sistema "Dote Scuola" per i servizi di istruzione e formazione professionale per l'anno scolastico e formativo 2015/16.

[215] Determinazione in merito alla modifica della convenzione tra la Regione Lombardia e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per l'attuazione degli interventi a titolarità ministeriale nell'ambito del PON Iniziativa occupazione giovani.

[216] Le modifiche intervenute rispetto alla proposta progettuale allegata alla Del. X/3995 del 4 agosto 2015 sono dovute al timing di inserimento delle candidature sul portale BLL e al successivo avvio dei percorsi IeFP secondo il normale calendario formativo, che hanno impedito che fosse Italia Lavoro a svolgere come inizialmente previsto le attività di informazione iniziale e di orientamento "a monte" dell'iscrizione anziché "a valle", al termine dell'anno formativo.

misure di orientamento specialistico (di II livello) ai giovani Neet: nel caso questi siano fuoriusciti prematuramente dal percorso IeFP l'orientamento sarà finalizzato a sostenere il reinserimento dei giovani, nuovamente dispersi, nei percorsi ordinamentali o l'avviamento a percorsi in apprendistato, mentre qualora i giovani abbiano completato i corsi di formazione l'orientamento sarà volto a favorire il loro inserimento nel mondo del lavoro. I giovani 15-18 anni complessivamente coinvolti nel progetto sono i 2.087 iscritti sul Portale regionale – Borsa Lavoro Lombardia (BLL) per l'a.f. 2015/16, in maggioranza maschi (il 62,2% del totale) e con una quota di stranieri che sfiora il 18%.

Regione Lombardia ha anche finanziato direttamente alcuni interventi sperimentali nell'ambito dell'Avviso pubblico per la selezione di progetti pilota finalizzati alla prevenzione e alla lotta contro la dispersione scolastica che prevedessero la realizzazione di un'esperienza breve[217] in un ambiente simile a quello lavorativo, volta a risvegliare l'interesse e le motivazioni necessarie a proseguire gli studi da parte di giovani a rischio di dispersione o di insuccesso scolastico attraverso attività di laboratorio e la realizzazione di un prodotto finale con cui riscoprire le proprie attitudini e capacità. L'avviso interviene in una prospettiva di prevenzione, agendo per intercettare il disagio già nel primo ciclo di istruzione, cercando di ri-orientare gli studenti verso percorsi di istruzione e formazione adeguati alle loro propensioni e stimolandone la partecipazione e il protagonismo: destinatari sono, infatti, ragazzi/e di età compresa tra i 12 e i 15 anni compiuti, iscritti per l'a.s. 2014/2015 al 2° o al 3° anno della scuola secondaria di primo grado, identificati dalle scuole medie coinvolte nel progetto come soggetti a rischio di dispersione o di insuccesso scolastico. I progetti sono stati realizzati da un partenariato di attori formalizzato da un accordo di rete, prevedendo nella composizione minima un'istituzione formativa o scolastica ad indirizzo tecnico e/o professionale che disponesse di laboratori attrezzati quale capofila e una o più scuole secondarie di primo grado. Sono stati ammessi al finanziamento, per un impegno totale di oltre 398mila euro, 17 progetti e ne sono stati avviati effettivamente 15, con funzioni di capofila equidistribuite tra enti di formazione e scuole. I progetti hanno complessivamente attivato 84 moduli brevi, per un totale di oltre 3mila ore erogate, con il coinvolgimento di 661 allievi, per poco più di metà dei casi iscritti in 2^ classe, in larga parte maschi (circa 8 su 10) e per circa un quarto stranieri[218]. Di particolare rilievo il dato concernente la quota di destinatari rendicontabili a fini amministrativi in virtù della frequenza di oltre il 75% delle ore previste – oltre il 90% degli effettivi – che sembra testimoniare un elevato interesse da parte degli allievi nelle attività svolte, soprattutto tenendo conto del fatto che si tratta di giovani con percorsi scolastici accidentati (quasi la metà è in ritardo rispetto alla classe di appartenenza) e difficoltà di diversa natura.

A prescindere dalle differenze tra i singoli progetti per quanto concerne il tipo di laboratori avviati[219] e le eventuali attività in affiancamento (momenti di orientamento e co-

[217] L'avviso, approvato con DGR 2641/2014, prevede moduli di massimo 40 ore, allo scopo di garantire il raggiungimento di un risultato concreto in tempi brevi, aspetto fondamentale per offrire uno stimolo adeguato a studenti con carenze motivazionali, problemi di apprendimento e difficoltà a mantenere alta la concentrazione per lungo tempo.

[218] Il dato sul genere e sulla cittadinanza (nascita in un paese estero) sono stato calcolati a partire dal codice fiscale degli allievi, poiché tali informazioni non erano richieste nel modulo con la tabella di dettaglio dei voucher a rendicontazione contenente le anagrafiche degli allievi.

[219] Laboratori cinematografici, di orticoltura, di trucco, falegnameria, lavorazione del marmo, grafica, serigrafia, informatica, elettricità, decorazione, restauro, elettromeccanica, tipografia, cucina, meccanica, progettazione CAD, progettazione e decorazione tessile, ecc.

aching, testimonianze di imprenditori locali e/o visite in aziende del territorio legate alle attività pratiche sperimentate, ecc.), i risultati della sperimentazione appaiono complessivamente positivi.[220] Sebbene non sia ancora possibile valutare gi effetti degli interventi in termini di contenimento della dispersione, che dovranno essere valutati trascorso un intervallo temporale adeguato dalla conclusione delle attività, sembra, infatti, già possibile riscontrare buoni risultati per quanto concerne il primo obiettivo dell'avviso, ovvero risvegliare in giovani a rischio di insuccesso e dispersione l'interesse e la motivazione ad imparare, il piacere di apprendere e "fare insieme". Le risposte che emergono dai questionari di valutazione somministrati nell'ambito dei singoli progetti e la percezione dei docenti curricolari della scuola di provenienza dei destinatari delle attività mettono, infatti, in luce una riduzione della percezione negativa della scuola come luogo distante dalle proprie capacità e dai propri interessi (scuola come luogo di creatività), l'aumento dell'autostima mettendosi alla prova attraverso una realizzazione pratica e una crescita diffusa della propensione ad impegnarsi, partecipare e cooperare, anche grazie alle modalità di apprendimento in laboratorio in piccoli gruppi. Particolarmente positiva si è rivelata l'esperienza del tutoring tra pari previsto dall'avviso,[221] risultato particolarmente utile per favorire la motivazione grazie ad esempi positivi di comportamento funzionali all'apprendimento. Infine, sebbene si tratti di esperienze molto brevi sembra, comunque, possibile rilevare una qualità orientativa di queste attività rispetto alle scelte di studio future, mettendo in evidenza l'esistenza di legami fra scuola e mondo del lavoro probabilmente poco percepiti da questi giovani a maggiore rischio di dispersione.

Molte sono, infine, le **iniziative progettuali realizzate sul territorio lombardo per prevenire e contrastare la dispersione e l'abbandono scolastico a valere sulle risorse messe a disposizione dal MIUR attraverso bandi nazionali, coordinate dall'Ufficio Scolastico Regionale (USR) per la Lombardia.**

Secondo le modalità di selezione e finanziamento degli interventi precisate nel DDG del MIUR n. 25 del 7 febbraio 2014, **l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia ha avviato in via sperimentale nell'a.s. 2013/14 il programma di didattica integrativa che utilizza il prolungamento dell'orario scolastico di tutte le istituzioni coinvolte di 1 o e 2° grado e modelli organizzativi nuovi e più attraenti per i ragazzi coinvolti al fine di prevenire la dispersione scolastica, in attuazione dell'art. 7 del D.L. 104/2013** (cfr. precedente approfondimento su "I canali di finanziamento a supporto delle politiche di prevenzione e di contrasto alla dispersione e all'abbandono").

L'USR si è occupato della procedura di selezione dei progetti presentati dalle istituzioni scolastiche o dalle reti di scuole (sulla base dei criteri stabili dal D.M. n. 87 del 7 febbraio 2014), dell'accompagnamento e del monitoraggio dei progetti selezionati (mediante staff di accompagnamento costituiti *ad hoc* con il compito di seguire l'attuazione dei progetti e fornire supporto nella risoluzione di eventuali criticità emergenti nella fase attuativa), della valutazione finale e della diffusione dei risultati complessivamente raggiunti a livello regionale.

[220] Per la valutazione dei risultati raggiunti sono state analizzate le relazioni finali delle attività formative svolte, messe a disposizione da Regione Lombardia.

[221] L'avviso prevedeva il coinvolgimento di ragazzi delle scuole secondarie di secondo grado o delle istituzioni formative capofila in qualità di "peer educator" in affiancamento al docente.

Obiettivo di questo programma di didattica sperimentale è, come anticipato, la riduzione degli abbandoni formalizzati e non formalizzati nel corso dell'anno scolastico e nel passaggio da un anno scolastico all'altro, la diminuzione delle ripetenze nelle scuole secondarie di primo e secondo grado, nonché dei debiti formativi nella scuola secondaria di secondo grado, dei giorni di assenza e del numero di sanzioni disciplinari, unitamente a un generale innalzamento delle competenze di base. Per il raggiungimento di tale obiettivo è stata promossa l'attivazione di progetti focalizzati sulla prevenzione del disagio causa di abbandoni scolastici, sul rafforzamento delle competenze di base e/o sull'integrazione degli alunni stranieri (almeno 2 delle 3 priorità), che adottassero metodologie e didattiche partecipate (progettazione partecipativa e integrata con il contesto territoriale,con il POF e didattica complementare a quella della classe, nonché progettazione partecipata e condivisa con le famiglie e, nel caso del biennio delle scuole secondarie di II grado, anche con gli studenti) e promuovessero percorsi personalizzati incentrati sui bisogni e le potenzialità di ciascun alunno, anche con specifico riferimento ai bisogni degli studenti di recente immigrazione e/o di seconda generazione, eventualmente anche avviando collaborazioni con altre istituzioni scolastiche, Enti Locali, istituzioni universitarie, associazioni e fondazioni non profit, cooperative di educatori professionali e altri soggetti del territorio, coinvolgendo nel partenariato fino a un massimo di tre soggetti esterni al fine di portare nella scuola competenze e metodologie diverse e rafforzare il legame tra scuola e mondo del lavoro.

Le risorse disponibili a livello regionale, pari a 2,2 milioni di euro, sono state assegnate a 73 reti di scuole, tutte di grandi dimensioni e aventi come capofila una scuola di istruzione di primo grado, che hanno avviato nell'a.s. 2013/14 altrettanti progetti, di durata biennale. [222] Il 71,2% delle reti di scuole ha realizzato nell'ambito del progetto iniziative miste, portando avanti contemporaneamente attività rivolte a piccoli gruppi e azioni rivolte all'intera platea scolastica. Solo 44 reti delle 73 totali hanno messo in campo azioni di formazione rivolte ai docenti e 40 hanno volto incontri con i genitori (per singolo istituto scolastico) mentre, anche in ragione dell'ampiezza delle reti, *il numero di alunni coinvolti nei progetti è particolarmente elevato: in totale 47.207 giovani*, per il 55% circa dei casi di sesso maschile, con un coinvolgimento della componente straniera pari al 24% circa dei destinatari delle azioni. I giovani coinvolti presentano spesso difficoltà multiple, in primo luogo legate alla scarsa motivazione (l'89% dei destinatari delle attività progettuali) e a uno scarso rendimento scolastico (il 79,5%), ma anche specifiche difficoltà linguistiche (il 47,9%) o difficoltà di attenzione (il 30,1%). Rilevante è anche la quota di giovani con problematicità di natura comportamentale e relazionale rispetto agli adulti e/o al gruppo dei pari (complessivamente poco meno del 70%) e con problemi di autostima e/o paura del fallimento (il 46,5%). Molteplici le attività avviate in risposta a tali fabbisogni, che vanno dai laboratori didattici (nell'83,6% dei progetti) al tutoring (78,1%) e agli interventi di recupero (79,5%), dagli interventi di potenziamento linguistico (69,9%) all'orientamento (46,6% dei progetti), fino ai laboratori di supporto psicologico (38,4%), facendo ampio ricorso quindi a metodologie didattiche di natura laboratoriale (laboratori disciplinari, interdisciplinari ed extracurricolari), alla didattica orientativa e alle tecnologie digitali (queste ultime, utilizzate in 7 progetti su 10).*Per il*

[222] Si tratta di reti di scuole nella totalità dei casi già costituite (le cosiddette "reti generaliste"), rappresentative delle scuole della Lombardia in quanto reti di grandi dimensioni (fino a 20-30 scuole di ogni ordine e grado, in base all'ampiezza del territorio provinciale). La dimensione di rete si è rivelata particolarmente utile perché ha consentito un'integrazione delle risorse, non solo finanziarie, ma anche umane.

96% dei progetti le istituzioni scolastiche hanno fatto rete con partner esterni, che nella maggioranza assoluta dei casi sono stati coinvolti, in maniera congiunta con la scuola o meno, nella realizzazione diretta di interventi e azioni, di natura sia individuale (come per il tutoring) che di gruppo (ad esempio nei laboratori didattici) e, nella metà circa dei casi hanno fornito un supporto alla scuola nella fase di progettazione e in quella di accompagnamento. Per quanto concerne *gli esiti finali rilevati dall'USR, l'81,3% degli alunni coinvolti nei progetti è passato all'anno successivo, il 50,1% ha migliorato le proprie prestazioni scolastiche, il 40,9% il proprio comportamento e il 26,1% ha ridotto il numero di assenze durante l'anno scolastico*.

Ancora più esteso, in termini di numero di istituzioni scolastiche interessate, il coinvolgimento del mondo della scuola nell'ambito degli **interventi finanziati a valere sulle risorse destinate ad Aree a rischio e a forte processo immigratorio (ex art. 9 CCNL Comparto Scuola)[223].** Obiettivo principale di questo tipo di finanziamento è affrontare in maniera sinergica i problemi della dispersione e dell'integrazione scolastica mediante iniziative progettuali di prevenzione e contrasto della dispersione e del disagio e a sostegno dell'integrazione di tutti gli studenti, che possono comprendere attività di orientamento e ri-orientamento, percorsi di rafforzamento sia delle motivazioni che delle competenze (didattica attiva, apprendimento in gruppi cooperativi, recupero e potenziamento dell'offerta formativa, piani didattici personalizzati, ecc.), attività volte all'aggregazione e alla socializzazione dei giovani, azioni specifiche per gli studenti stranieri (educazione interculturale, rafforzamento delle competenze linguistiche, ecc.), momenti di sensibilizzazione sui temi legati al disagio pensati per le famiglie, attività formative rivolte ai docenti, ecc.

Secondo quanto previsto dall'art. 9 c. 2 del CCNL, l'USR stipula annualmente un apposito contratto integrativo regionale con le organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL per definire le modalità di accesso/i criteri di utilizzo da parte delle scuole del fondo accreditato presso il MIUR per le aree a rischio, con forte processo immigratorio e contro la dispersione scolastica, nonché i criteri di ripartizione delle risorse per l'anno scolastico di riferimento. Valutata l'entità del fenomeno e il *trend* di crescita del processo migratorio negli ultimi anni, la contrattazione integrativa per la Lombardia per l'a.s. 2014-2015 ha previsto di destinare il 90% delle risorse disponibili a livello regionale (complessivamente pari a quasi 2,2 milioni di euro) al finanziamento di progetti di istituzioni scolastiche collocate in aree a forte processo immigratorio (ovvero aree dove sono collocate scuole con una percentuale di alunni stranieri superiore al 10%) per favorire l'integrazione e la riuscita scolastica degli studenti con cittadinanza non italiana e il restante 10% ai progetti finalizzati a contrastare il fenomeno del disagio scolastico e dell'insuccesso scolastico nelle "aree a rischio" (ovvero aree dove sono collocate scuole in cui il forte disagio socioeconomico e le manifestazioni di disagio giovanile determi-

[223] L'articolo sancisce l'impegno delle parti contraenti ad incentivare la scolarizzazione e il raggiungimento di buoni esiti formativi nelle aree a rischio e a forte processo immigratorio mediante il finanziamento, tramite apposito fondo (cfr. precedente approfondimento "I canali di finanziamento a supporto delle politiche di prevenzione e di contrasto alla dispersione e all'abbandono"), delle scuole dei territori a rischio che realizzano progetti finalizzati al recupero dell'insuccesso scolastico, anche con l'ampliamento dell'offerta formativa. I dati presentati sono riferiti solo all'ultimo anno di riferimento, ma si tratta di attività in essere in maniera continuativa da diversi anni.

nando ritiri, frequenze irregolari, ritardi scolastici, presentano alto rischio di insuccesso).[224]

Complessivamente per l'anno scolastico 2014/15 sono state finanziate 938 istituzioni scolastiche su tutto il territorio regionale , con il coinvolgimento di un numero elevatissimo di giovani. Di particolare interesse risultano alcuni *elementi di innovazione* emersi nei progetti realizzati, sia in ordine all'organizzazione delle attività messe in campo che alle metodologie didattiche utilizzate. Sul primo versante è il caso di segnalare in primo luogo una *diffusa collocazione delle attività in orario extrascolastico* (per il 58,8% dei progetti in aree a rischio e il 54,9% di quelli nelle aree a forte processo immigratorio), *coerente con la volontà strategica di trasformare le istituzioni scolastiche in "scuole aperte" e punti di riferimento stabili per il territorio e i suoi giovani cittadini,* ma anche un radicamento abbastanza diffuso in Lombardia di *prassi di lavoro in rete, con il coinvolgimento di Enti locali (Comuni, AUSL, ecc.), università e associazioni del territorio* (per il 46,2% dei progetti in aree a rischio e il 45% dei progetti in aree a forte processo immigratorio), nonché il *coinvolgimento attivo delle famiglie* (per il 42,9% dei progetti del primo tipo e il 41,9% di quelli del secondo). Per quanto concerne gli elementi di innovazione rispetto alla didattica tradizionale sembra, invece, il caso di sottolineare il ricorso pressoché totale ad interventi personalizzati e strategie di valorizzazione delle differenze cognitive e di apprendimento individuale, senza differenze numeriche di rilievo fra i progetti finanziati nelle due tipologie di area, mentre le attività laboratori ali riguardano il 60% circa dei progetti. Solo la metà circa delle esperienze progettuali è, infine, interessata dall'utilizzo di nuove tecnologie e da altre metodologie didattiche più innovative quali il *cooperative learning* e le varie forme di apprendimento fra pari (*peer education* e *peer guidance*).

Sembra, infine, interessante evidenziare, tra le linee di azione strategiche per il 2016 dell'USR Lombardia da realizzare nel corso della nuova programmazione, la progettazione di azioni innovative con l'Università facilmente spendibili per le scuole, con particolare riferimento ad attività di accompagnamento alle scuole volte a sostenere attraverso azioni formative gli istituti scolastici e a verificare la reale efficacia dei piani triennali di offerta formativa (i cosiddetti "PTOF") già predisposti dagli istituti ai sensi della Legge n. 107 del 13 luglio 2015 anche in materia di orientamento, politica cardine di contrasto alla dispersione scolastica.[225]

5 RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Le evidenze emerse dalle analisi condotte sembrano far emergere due temi principali.

Il primo piano di riflessione è senz'altro legato alle attuali difficoltà di quantificazione dei fenomeni della dispersione e dell'abbandono se si esula dall'indicatore re-

[224] Il 20% delle risorse complessivamente destinate alle aree a rischio è riservato alle scuole capofila di rete per progetti di scuola in ospedale

[225] Si ricorda brevemente che la L. 107 "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti" introduce la durata triennale del POF, all'interno del quale si prevede anche la programmazione delle azioni di orientamento e contrasto alla dispersione previste dalla scuola. Ai commi 29 e 40 della Legge si fa, inoltre, esplicito riferimento al tema dell'orientamento.

lativo agli *Early School Leavers* utilizzato nelle statistiche ufficiali a livello nazionale e internazionale che, però, rende conto del fenomeno dell'abbandono "a consuntivo" e nulla dice sulla dispersione, non consentendo, quindi, l'attivazione di politiche di natura preventiva rivolte ai giovani a rischio di abbandono.

Come già evidenziato nel corso del testo, alcune esperienze condotte a livello provinciale hanno, però, messo in luce la possibilità di monitorare in maniera più puntuale i fenomeni di dispersione e di abbandono, quantificandoli a partire dalle diverse banche dati contenenti le anagrafiche degli allievi iscritti a tutti i percorsi che concorrono all'assolvimento del diritto dovere di istruzione e formazione (scuola, IeFP e apprendistato). Le stesse esperienze hanno parimenti messo in luce iter differenti di acquisizione dei dati e diverse modalità di trattamento ed elaborazione dei dati a disposizione, che, in alcuni casi si concentrano su stime sintetiche"di stock" sull'abbandono complessivo per singolo anno, mentre in altri seguono il percorso del singolo allievo mediante elaborazioni "di flusso", mettendo in evidenza eventuali fenomeni di dispersione nel passaggio da un canale all'altro. A prescindere dalle specifiche scelte operative risultano, comunque, evidenti le potenzialità insite nella disponibilità di tale patrimonio informativo, che potrebbe consentire interventi di policy mirati rispetto agli specifici fabbisogni dei territori in termini di attività di orientamento, declinazione dell'offerta formativa, coinvolgimento degli attori del territorio, ecc.

Sembra, dunque, opportuno avviare una riflessione sulla necessità di un collegamento sistematico fra le diverse banche dati, in modo da poter quantificare correttamente i fenomeni di dispersione (comprensivi dei passaggi da un canale all'altro), approccio tanto più necessario in un contesto quale quello lombardo in cui facendo coincidere il tasso di abbandono con la fuoriuscita dal sistema scolastico statale si sovrastima in maniera consistente il dato, in ragione della rilevante quota di iscrizioni nella IeFP regionale e nella scuola paritaria degli allievi che lasciano il sistema scolastico statale.

Il secondo piano di riflessione riguarda, invece, **le possibili politiche per prevenire e contrastare i fenomeni della dispersione e dell'abbandono**, partendo da una chiara distinzione concettuale tra le due problematiche e da una conoscenza puntuale dei due fenomeni attraverso le forme di monitoraggio sistematico già richiamate.

In primo luogo, *sembra opportuno concentrare attenzione e risorse su delle buone politiche di orientamento, il cui ruolo sembra quanto mai attuale nella prevenzione dei fenomeni dispersivi,* in una cornice complessiva che punta ormai su un orientamento lungo tutto l'arco della vita. In particolare, sembrerebbe opportuno rafforzare l'efficacia delle attività di orientamento oggi svolte nella scuola secondaria di primo grado, prevedendo interventi mirati per ragazzi/e maggiormente a rischio di abbandono e per le loro famiglie e lavorando sulle tempistiche del processo, anticipando al secondo anno la formulazione del consiglio orientativo attualmente espresso al termine del primo ciclo, in modo da poter avviare un dialogo con studenti e famiglie e mettere in campo azioni didattiche di recupero mirato ed eventualmente proponendo momenti e occasioni di incontro fra gli studenti e realtà di formazione professionale e ambienti di lavoro che potrebbero risultare stimolanti anche per quei giovani meno motivati verso il proseguimento degli studi nel sistema scolastico di secondo ciclo (interessante, in questo senso, l'esperienza di Regione Lombardia per la sperimentazione di progetti pilota per la prevenzione della dispersione scolastica).

Altra dimensione centrale per il contenimento del fenomeno della dispersione appare quella della personalizzazione e flessibilità dei percorsi scolastici e formativi in risposta agli specifici fabbiso-

gni dei singoli studenti, *anche attraverso modalità di apprendimento alternative rispetto alla didattica tradizionale*, focalizzate sulle attività laboratoriali, sulla didattica attiva, sulla *peer education*, sull'utilizzo delle nuove tecnologie e sul legame con il mondo del lavoro, nell'ottica di prevenire, anche per quei giovani che incontrano maggiori difficoltà nei percorsi scolastici tradizionali, insuccessi ripetuti che poi frequentemente si traducono in fenomeni di vero e proprio abbandono. In questo senso, *le scelte di programmazione di Regione Lombardia, fortemente incentrate sulla valorizzazione dei percorsi di IeFP, sull'alternanza scuola-lavoro e*, soprattutto con la nuova Legge 30 del 2015, *sulla valorizzazione dell'apprendistato in DDIF*, ad oggi ancora sottoutilizzato rispetto alle potenzialità, *potrebbero rappresentare delle leve importanti per contenere il fenomeno della dispersione e quello dell'abbandono sul territorio regionale*, come messo in luce dalle esperienze di altri Paesi che molto hanno puntato sul rafforzamento della filiera professionalizzante e sul legame tra offerta formativa e tessuto produttivo del territorio.

Diverse esperienze sembrano confermare che i progetti di prevenzione del disagio e di contrasto alla dispersione sono più efficaci se gli interventi sono pensati in una logica di continuità e di rete.

Sembra utile, dunque, da un lato, promuovere interventi di natura sistemica e strutturale che non si limitino ad agire esclusivamente sulle annualità scolastiche in cui il fenomeno si acuisce (il passaggio dal primo al secondo ciclo e il primo biennio della scuola secondaria di secondo grado), ma favoriscano anche attività "in filiera" mediante reti verticali di scuole dei diversi cicli. Dall'altro, assicurare continuità alle migliori progettualità emerse nell'ambito delle molte sperimentazioni fatte in questi anni. A tal fine, si dimostra essenziale una valutazione più puntuale delle esperienze di contrasto alla dispersione e all'abbandono messe in campo, che risulta ad oggi ancora relativamente poco diffusa e non consente, quindi, di valorizzare le esperienze che hanno concretamente portato ad un miglioramento rispetto al problema di policy cui si voleva dare risposta.

In considerazione della complessità del problema della dispersione e della molteplicità delle cause da cui trae origine sembra, inoltre, opportuno sostenere *approcci integrati e multilivello che coinvolgano i diversi attori (istituzionali e non) coinvolti dal problema in reti strutturate e di natura strategica, garantendone un'adeguata regia.*

Laddove si sono realizzate, sembrano in generale aver ottenuto buoni risultati delle esperienze di "*contaminazione" tra la cultura dell'educazione scolastica e quella extrascolastica all'interno di un progetto condiviso*, anche mediante l'affiancamento alle figure già presenti nei percorsi scolastici di professionalità esterne (mediatori culturali per rispondere ai fabbisogni di inserimento di ragazzi e ragazze stranieri, *counselor* a disposizione dei giovani che manifestano problemi di relazione, di autostima, ecc.). Particolarmente sentita appare, infatti, *l'esigenza di rafforzare l'alleanza fra il mondo della scuola e della formazione e il Terzo Settore, mettendo a sistema gli sforzi provenienti dai due mondi* attraverso un'integrazione che non sia soltanto episodica e funzionale alla partecipazione a qualche avviso pubblico, ma continuativa nel tempo, come vera risposta alle molte sfaccettature del problema della dispersione, soprattutto nella forma di una progettazione congiunta che consenta alle attività del non profit di trovare effettiva cittadinanza nei percorsi educativi tradizionali. Aspetto, questo, che potrebbe senz'altro essere supportato anche dagli attori istituzionali, attraverso il sostegno mirato a forme di collaborazione progettuale tra mondo della scuola e della formazione e Terzo settore.

CONCLUSIONI - LOMBARDIA 2020: SCENARI DI SVILUPPO E IMPLICAZIONI PER LE POLITICHE REGIONALI

Il rapporto ha finora analizzato come la Lombardia sta uscendo da una delle più gravi crisi del dopoguerra, presentandone gli elementi di forza e di debolezza, le opportunità e i rischi.

In questo capitolo conclusivo si riprendono le principali evidenze illustrate nel rapporto e si presentano alcune riflessioni sugli scenari di medio periodo e le principali sfide che la regione si troverà ad affrontare nel nuovo contesto socio-economico e tecnologico che si va delineando nel dopo crisi, al fine di individuare le strategie da adottare per rafforzare il sistema regionale. Le indicazioni presentate prendono spunto dalla più recente letteratura di riferimento e, soprattutto, dalle riflessioni di esperti e testimoni privilegiati intervistati su questi temi [226].

1 LE PRINCIPALI SFIDE DI MEDIO PERIODO E I LORO EFFETTI

Gli ultimi anni sono stati caratterizzati da profondi mutamenti nella struttura produttiva e nel mercato del lavoro. Gli scenari che si vanno delineando mettono in luce le principali sfide di medio periodo per il mercato del lavoro lombardo e, più in generale, sulla formazione e l'impiego del capitale umano, anche se mutamenti ancora più radicali si verificheranno presumibilmente in un orizzonte temporale più ampio. In estrema sintesi, i principali cambiamenti che stanno già influenzando le dinamiche produttive e occupazionali e lo faranno ancora di più nei prossimi anni sono i seguenti:

- **Cambiamenti economici e ambientali** legati alla crescente internazionalizzazione dei mercati e dei processi produttivi[227], ai cambiamenti climatici e alle crisi energetiche;
- **Cambiamenti tecnologici** che stanno sempre più caratterizzandosi come una "quarta rivoluzione industriale" contraddistinta dalla velocità esponenziale e dalla pervasività con cui si sta diffondendo[228]. In particolare la digitalizzazione

[226] Roberto Benaglia (Segretario regionale CISL Lombardia); Giancarlo Blangiardo (Professore di demografia, Università degli Studi di Milano); Emilio Colombo (Professore di Economia presso il Dipartimento di economia e statistica dell'Università di Milano-Bicocca); Mariano Corso (Professore presso la facoltà di Ingegneria dei Sistemi del Politecnico di Milano); Bruno Dente (Professore di Analisi delle Politiche Pubbliche, Dipartimento di Ingegneria Gestionale, Politecnico Milano); Maurizio Ferrera (Professore di Scienza Politica presso la Facoltà di Scienze Politiche, Economiche e Sociali (SPES) dell'Università degli Studi di Milano); Marco Leonardi (Professore di Economia Politica, Università Studi di Milano); Claudio Lucifora (Professore di Economia Politica, Università Cattolica di Milano); Franca Maino (Ricercatore, Dipartimento di scienze sociali e politiche, Università degli Studi di Milano); Chiara Manfredda (Responsabile Sistema Formativo e Capitale Umano - Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza); Bruno Paccagnella (Economista, esperto di mercato del lavoro); Carolina Pellegrini (Consigliera di Parità di Regione Lombardia); Lusia Ribolzi (Professore di Sociologia dell'educazione, Università di Genova); Alessandro Rosina (Professore di Demografia nella Facoltà di Economia dell'Università Cattolica di Milano).

[227] Enriquez, L., Smit, S. e Ablett, J. (2015), *Shifting tides: Global economic scenarios for 2015–25*, McKinsey & Company, Settembre https://www.mckinsey.it/file/5277/download?token=-sLEoXUH

[228] Secondo il termine coniato da Schwab al World Economic Forum di Davos. Cfr. Schwab, K. (2016), *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 14 Gennaio

dell'industria e dei servizi (controllo a distanza; *on-demand economy*; internet delle cose e dei servizi); lo sviluppo della "*knowledge economy*" e dei *settori high-tech* (Intelligenza Artificiale; robotica; nuovi materiali; nanotecnologie; genetica; biotecnologie, per citarne alcuni).

- **Cambiamenti demografici e sociali**: invecchiamento della popolazione e aumento dei flussi migratori (extra-UE ed intra-UE); crescente peso della componente migratoria di seconda generazione; aumento della partecipazione femminile al lavoro; aumento dei giovani istruiti e contestuale incremento di disoccupazione intellettuale e *overeducation*; urbanizzazione; cambiamenti nei modelli famigliari; aumento delle diseguaglianze.
- **Cambiamenti nel contesto politico/istituzionale e nei sistemi di governo multilivello**: in Europa cambiamenti nei rapporti tra Unione Europea e stati nazionali; in Italia nei rapporti tra stato e regioni (revisione del modello di federalismo; abolizione delle province e creazione delle città metropolitane); vincoli di bilancio e ridimensionamento dell' intervento pubblico; riforma del sistema di regolazione delle politiche del lavoro; riforme previdenziali e assistenziali e sviluppo del secondo *welfare*.

1.1 Gli effetti dell'innovazione tecnologica e della quarta rivoluzione industriale

1.1.1 L'impatto sul sistema produttivo

Il **settore manifatturiero** è cruciale per lo sviluppo economico di un territorio poiché è il settore nel quale si possono realizzare i maggiori incrementi di produttività, sebbene non sia più quello maggiormente dinamico dal punto di vista occupazionale. E' quindi fondamentale rafforzare il manifatturiero, che è attraversato da alcuni cambiamenti radicali, tra i quali l'innovazione tecnologica rappresenta un potente *driver* di produttività. Il primo importante macro-trend riguarda infatti gli **sviluppi tecnologici** che, secondo la più recente letteratura internazionale, stanno rapidamente portando ad una quarta rivoluzione industriale ("Industria 4.0")[229] basata sulla digitalizzazione e il cosiddetto "internet delle cose e dei servizi" che consentirà alla "fabbrica 4.0" di produrre e interfacciarsi, a monte, con i fornitori e, a valle, con la distribuzione e l'assistenza, attraverso processi altamente automatizzati e sistemi logistici in grado di scambiarsi autonomamente le informazioni. Questo comporta una crescente rilevanza dei settori ad alta tecnologia e una crescente digitalizzazione dell'intera filiera produttiva e di tutti i

http://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond

[229] German Federal Ministry for Labour and Social Affairs (2015), *Green Paper on Working 4.0. Thinking about the future of work*, Directorate-General for Basic Issues of the Social State, the Working World and the Social Market Economy, Berlino, Aprile http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/arbeiten-4-0-green-paper.pdf;jsessionid=E52C7520232F63EC642E7A821C2B7262?__blob=publicationFile&v=2; Unioncamere (2015), *Alimentare il digitale: Il futuro del lavoro e della competitività dell'Italia*, Rapporto Unioncamere, 20 Maggio http://www.unioncamere.gov.it/download/4793.html.

settori, con lo sviluppo di tecnologie digitali e di strumenti per la trasformazione di enormi quantità di dati in informazioni utili alle decisioni strategiche e operative.[230]

Le nuove tecnologie digitali sono tra i principali fattori di competitività e comportano nuovi modi di produzione, erogazione, consumo, trasporto e commercializzazione dei prodotti e dei servizi e anche la creazione di nuove occupazioni e la distruzione di altre, con un bilancio netto atteso negativo per le occupazioni che richiedono attività di natura routinaria, sostituibili dalle macchine.

Le nuove tecnologie e la competizione internazionale comportano anche un crescente peso della cosiddetta "*knowledge economy*", caratterizzata da settori ad alta intensità di conoscenza e dalla preponderanza di risorse intangibili (capitale umano e competenze).

La digitalizzazione sta profondamente cambiando i sistemi di pianificazione e di produzione (*Smart Planning e Smart Manufacturing*)[231]. Attualmente il processo produttivo è quasi tutto organizzato "*on demand*" e in tempo reale: è fondamentale allora mettere in connessione tempestivamente domanda e offerta con una contestuale ottimizzazione dei sistemi logistici. L'aumento dell'offerta di *information goods*, ossia di quei beni il cui valore è connesso alla qualità ed alla quantità delle informazioni incorporate, ha peraltro ridotto notevolmente le esigenze di stoccaggio e trasporto, incidendo in maniera significativa sui costi di produzione e sulle potenzialità di sviluppo delle piccole imprese.

La maggiore diffusione dei servizi TLC avanzati e delle piattaforme digitali potrebbe infatti rafforzare la capacità competitiva delle PMI e dei nuovi lavoratori *free-lance*, consentendo loro di raggiungere mercati potenzialmente molto vasti con investimenti limitati. Grazie alle nuove tecnologie, le imprese più innovative potranno ampliare i confini tradizionali della propria attività entrando in contatto con altre realtà e altri mercati, dando così vita a nuovi "ecosistemi" digitali.[232]

Cambia anche il **ruolo dei servizi**, che, nel caso dei servizi di trattamento dei dati, delle piattaforme digitali e dell'informazione, potranno diventare essi stessi *drivers* di produttività, trasformando l'offerta di servizi *on-line* da meramente informativi a transattivi[233]. Ad esempio, lo sviluppo della cosiddetta "*share economy*" nel trasporto locale, nell'accoglienza e nel mercato immobiliare sta radicalmente cambiando la natura di questi settori[234] e portando a rivederne il sistema di regolazione.

Il processo di digitalizzazione sta inoltre comportando una crescente erosione del confine tra manifattura e servizi. Le imprese di servizio stanno infatti operando sempre di

[230] Baur, C. e Wee, D. (2015), Manufacturing's Next Act, McKinsey & Company, Giugno http://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/manufacturings-next-act

[231] Osservatorio Smart Manufacturing (2015), *Lo Smart Manufacturing: Tecnologie, Dominio Applicativo e Benefici nel Futuro della Manifattura*, Report 28/10/2015 http://www.osservatori.net/dati-e-pubblicazioni/dettaglio/journal_content/56_INSTANCE_VP56/10402/1862788

[232] Accenture (2015), *Digital Business Era: Stretch Your Boundaries*, Accenture Technology Vision 2015 https://www.accenture.com/us-en/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/Microsites/Documents11/Accenture-Technology-Vision-2015.pdf

[233] Zysman J. e al. (2013), "Servizi per tutto: la trasformazione digitale dei servizi e il ruolo dell'ICT", *Economia Italiana 2013.2*.

[234] I casi più noti sono quelli di *Airbnb* per l'affitto temporaneo di camere, e di *Uber e BlaBla car* per il trasporto locale alternativo ai taxi e ai treni/corriere.

più anche nei settori industriali, in particolare in quelli legati alla *knowledge economy* e alla salute (*white economy)*. Ad esempio, le imprese di gestione dati e piattaforme digitali possono operare nel settore della salute offrendo applicazioni e strumenti per la diagnostica e il monitoraggio delle condizioni di salute, oltre che per l'accesso all'informazione (*e-health*).

La crescita della *knowledge economy* inciderà anche sul **territorio**. Secondo le previsioni Cedefop[235] lo sviluppo della *knowledge economy* sarà legato al grado di urbanizzazione, oltre che alla presenza di una popolazione altamente istruita e ai rapidi sviluppi nella TLC. E' nelle aree urbane che tendono a concentrarsi le reti, i centri decisionali, le università e i centri di ricerca e dove possono trovare terreno fertile tutte le attività che, grazie ad un elevata componente immateriale e alle nuove tecnologie di comunicazione, hanno meno bisogno di spazi fisici. D'altro canto, la diffusione di modalità di consumo e di lavoro da remoto (*smart working*) dovrebbe consentire una più equilibrata distribuzione della popolazione anche in aree non troppo urbanizzate, a condizione che ci sia una buona infrastrutturazione telematica e l'accesso alla banda larga.

Tutti questi mutamenti richiedono un sistema imprenditoriale caratterizzato da una forte propensione all'innovazione e in grado competere sui mercati internazionali.

Una ulteriore sfida sarà individuare le tendenze tecnologiche, demografiche, ambientali ed energetiche che caratterizzeranno i prossimi anni e prevedere come influenzeranno la domanda aggregata e quindi le dinamiche settoriali e produttive.

Gli sviluppi legati al **clima e all'ambiente** sono un altro aspetto che influenzerà il sistema produttivo e il mercato del lavoro. La drammaticità della crisi ambientale ed energetica richiede sempre maggiori sforzi di pianificazione energetico-climatica, sia in termini di mitigazione che di adattamento e transizione verso una economia sostenibile e a basse emissioni.[236] Sempre di più il tema della sostenibilità e lo sviluppo della ***green economy*** viene considerato tra i requisiti necessari per la crescita di medio-lungo periodo. Secondo una indagine condotta dalla Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile[237] risulta che ben il 27,5% delle imprese italiane è *Core Green*, ovvero produce beni o servizi ambientali o specificamente finalizzati ad elevate prestazioni ambientali, e il 14,5% è *Go Green*, perché ha adottato modelli *green* di gestione. Da questo punto di vista, il settore agricolo rappresenta un asset strategico sul quale puntare per sostenere la ripresa economica.

[235] Cedefop (2015), *Europe's Uneven Return to Job Growth*, Briefing Note, Giugno www.cedefop.europa.eu/files/9098_en.pdf

[236] Consiglio Nazionale della Green Economy (2015), *Cinque priorità sull'energia e il clima per l'Italia 2015,* Stati Generali della Green Economy 2015 http://www.statigenerali.org/cms/wp-content/uploads/2015/10/documento_gdl_3_energia_e_clima_priorita_Italia.pdf

[237] Per quanto riguarda lo stato della Green Economy in Italia e la classificazione dei modelli Green di gestione si veda Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile (2015), *Relazione sullo stato della Green Economy in Italia*, Stati Generali della Green Economy 2015 http://www.statigenerali.org/cms/wp-content/uploads/2015/11/relazione_lo_stato_della_green_economy_in_Italia.pdf

1.1.2 L'impatto sul mercato del lavoro e le competenze

Molti dei fattori di trasformazione sopra illustrati avranno un forte impatto ul mercato del lavoro e sui fabbisogni professionali e formativi. Gli esperti intervistati concordano sul fatto che le principali sfide da affrontare saranno quelle legate agli effetti della digitalizzazione sull'organizzazione del lavoro e sulle competenze richieste dalle nuove tecnologie e dalla crescita dei servizi.[238]

In particolare il cosiddetto ***smart-working***, cioè la possibilità di lavorare in remoto grazie alle nuove tecnologie, rappresenta un elemento di flessibilizzazione dell'organizzazione del lavoro in un sistema, come quello italiano, che ha tradizionalmente sofferto di forti rigidità. Come illustrato nel rapporto e sottolineato da molti degli esperti intervistati, consentendo di lavorare in modo più flessibile in termini di orari e sedi, le tecnologie *smart working* possono contribuire ad accrescere la produttività e l'efficienza nell'organizzazione del lavoro e a ridurre i costi legati agli spazi di lavoro per le imprese. Per i lavoratori possono contribuire a ridurre i tempi di trasporto e a conciliare meglio i loro tempi di vita e di lavoro, favorendo in questo modo l'occupazione femminile, anche se il confine tra vita professionale e vita personale rischia di diventare sempre più indistinto e alcuni dei costi di produzione (come quelli legati alla sede di lavoro) sono trasferiti sui lavoratori. Lo *smart working* ha delle implicazioni importanti anche per il territorio perché consente di ridurre i costi ambientali e di congestione dovuti al pendolarismo giornaliero per lavoro, contribuendo a migliorare la qualità della vita di tutto il territorio[239].

Un'altra conseguenza importante della digitalizzazione e della quarta rivoluzione industriale riguarda la sempre maggior diffusione della cosiddett**a *gig economy***[240], dove prevale il **lavoro autonomo** (lavoro *freelance*, lavoro occasionale, etc.)[241]che si attiva quando c'è richiesta per i propri servizi, prodotti o competenze, e dove domanda e offerta vengono gestite attraverso piattaforme e app dedicate come nel caso dell'affitto temporaneo di camere (ad es. Airbnb), della progettazione di siti web (ad es. Upwork o Fivver), della vendita di prodotti artigianali (ad es. Etsy) e dei trasporti privati alternativi ai taxi (ad es. Uber) Come sottolineato da uno degli intervistati e come emerge dall'esperienza statunitens[242] queste tendenze favoriscono la smaterializzazione dei modi di produzione e riducono notevolmente i costi di transazione, favorendo lo sviluppo di nuove forme di lavoro autonomo in grado di soddisfare le nuove esigenze di

[238] Boston Cosulting Group (2015). «Man and Machine in Industry 4.0 How Will Technology Transform the Industrial Workforce Through 2025» http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2015/10/man-anche-machine-in-industry-4.0.pdf

[239] http://www.osservatori.net/smart_working/ultima-ricerca, School of Management – Politecnico di Milano, www.osservatori.net , Comunicato Stampa.

[240] Vitaud, L. (2016), Gig Economy: Italy Has A Few Cards to Play, 1.02.2016 https://medium.com/switch-collective/gig-economy-italy-has-a-few-cards-to-play-7984582b7580#.ivxpb619c

[241] Una ricerca di Eurofond sulle nuove forme di impiego ha analizzato le nuove tipologie contrattuali e individuato le seguenti "nuove" forme di occupazione: co-datorialità; lavoro ripartito; lavoro occasionale; telelavoro mobile; lavoro tramite voucher; lavoro su portafoglio (lavoratore autonomo che lavora per un ampio numero di clienti, svolgendo lavori su piccola scala per ciascuno di essi); lavoro collettivo; lavoro collaborativo (Eurofond, 2015).

[242] Cfr. ad esempio Zysman J., M. Kenney (2015), *Where will work come from in the era of the cloud and big data*, Next American Economy Convening July 6, 2015, the Roosevelt Insitute

vita e carriera, ma che comportano anche carriere discontinue ed elevati rischi di perdita di lavoro e di reddito e nessuna forma di protezione sociale. Si tratta di forme di lavoro ancora poco diffuse in Italia e in Lombardia, anche se ci si aspetta una accelerazione in questa direzione.

Non è chiaro l'effetto complessivo delle nuove tecnologie dal punto di vista **occupazionale. S**i prevede però che tenderanno ad essere penalizzate soprattutto le professioni facilmente sostituibili dalle macchine che richiedono delle competenze di carattere routinario poco o mediamente qualificato, sia nelle funzioni amministrative che nella produzione. Sono invece attesi incrementi occupazionali nelle aree finanziarie, gestionali, di informatica ed ingegneria.[243] Si prevede inoltre che l'impatto occupazionale non riguardi solo l'occupazione nei settori ad alta tecnologia, ma anche i settori "tradizionali". Uno studio condotto dall'Università di Leuven[244] sull'occupazione europea nei settori *high-tech*, ha identificato l'esistenza di elevati **effetti moltiplicatori**[245] sull'occupazione dei settori tecnologici digitali: per ogni posto di lavoro ad alto contenuto tecnologico creato in un territorio, se ne dovrebbero generare altri 4 in altri settori. Questo studio conferma quanto già rilevato da Moretti[246], sulla base dell'esperienza statunitense, secondo cui per ogni nuovo posto di lavoro ad elevato contenuto tecnologico se ne creano altri 5 sia in settori altamente qualificati che poco qualificati per effetto dell'aumento della domanda di servizi alle persone, di turismo e di cultura.

Secondo la maggior parte della letteratura di riferimento e degli esperti intervistati, l'innovazione tecnologica rafforzerà quindi la tendenza già in atto alla **polarizzazione dell'occupazione**.

La digitalizzazione richiede **nuove competenze**. Crescerà in particolare la domanda di competenze non facilmente sostituibili dalla tecnologia, dai cambiamenti organizzativi o dall'*outsourcing,* che richiedono capacità di pensiero e di comunicazione, decisionali e organizzative.[247] Si tratta di competenze necessarie sia in professioni altamente qualificate, come quelle di supervisione, analisi, studio; che in molte professioni considerate a bassa qualificazione, come quelle collegate all'assistenza alle persone. Aumenterà la domanda di **competenze e abilità trasversali (**le cosiddette *soft skill)*, fondamentali per mansioni che non siano meramente esecutive e che consentano di adattarsi rapidamente alle nuove tecnologie e ai cambiamenti dei processi produttivi. Il *problem solving* rimarrà la competenza più ricercata, e crescerà l'importanza di competenze come il *pensiero critico, la creatività, la capacità di relazione con gli altri*, e soprattutto con soggetti di altre culture e generazioni. Le competenze tecniche e specialistiche continueranno ad essere necessarie, ma per essere adeguate ad un contesto tecnologico in continua evo-

[243] World Economic Forum (2016), *The Future of the Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Global Challenge Insight Report, Gennaio http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf

[244] Goos, M., Hathaway, I., Konings, J. e Vandeweyer, M. (2013). "High-Technology Employment in the European Union", KU LEUVEN, VIVES, Discussion paper 41 http://feb.kuleuven.be/VIVES/publicaties/discussionpapers/DP/dp2013/final-20131223-3rd.pdf

[245] Moretti, E. (2010), "Local Multipliers," *American Economic Review*: Papers & Proceedings, Volume 100, Issue 2.

[246] Moretti, E. (2013), *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori.

[247] Cedefop (2013), *Verso la ripresa: tre scenari relativi alle competenze e al mercato del lavoro per il 2025*, Nota informativa, Giugno, ISSN 1831-2454 http://www.cedefop.europa.eu/files/9081_it.pdf

luzione richiederanno un costante investimento in formazione e aggiornamento per evitare la loro rapida obsolescenza.

Diventa allora cruciale la **capacità delle politiche del lavoro e del sistema di istruzione e formazione di individuare gli interventi più efficaci da adottare nei confronti dei lavoratori occupati nelle mansioni più facilmente sostituibili con la tecnologia e di fornire un'offerta adeguata di competenze**, sia nell'ambito della formazione iniziale sia di quella continua, permanente e di riqualificazione professionale. Un disallineamento tra domanda e offerta di lavoro potrebbe sia frenare il riassorbimento dello stock di disoccupati, che creare difficoltà alle imprese nel processo di rinnovamento delle proprie risorse umane.[248] Secondo Eurispes[249], l'Italia rimane però ultima in Europa per offerta di competenze digitali e di conseguenza è anche tra gli ultimi per domanda di competenze digitali, con le imprese che non innovano e i giovani con tali competenze che sono costretti a trasferirsi all'estero per trovare lavoro.

I cambiamenti legati allo sviluppo di "industria 4.0" potranno avere **effetti anche sulle condizioni sociali, la povertà e il sistema di welfare.** Il dibattito nei paesi anglosassoni sulla *gig economy* e le sue implicazioni è significativo a questo proposito[250]: da un lato, infatti, si sottolinea come la maggiore autonomia dei lavoratori garantisca una maggiore flessibilità nella gestione del proprio tempo; dall'altro, questo implica una maggiore **discontinuità lavorativa e di reddito**, oltre all'**assenza delle tutele e dei diritti** tipici del lavoro dipendente, che rischia di tradursi in un maggior rischio di povertà. E' inoltre necessario tenere in considerazione gli effetti negativi di queste nuove forme di lavoro in termini di maggiore isolamento e impoverimento delle relazioni sociali.

Nel complesso aumentano la turbolenza sul mercato del lavoro e le diseguaglianze nelle condizioni di lavoro e nel reddito. Secondo alcuni degli intervistati, questo obbliga a ripensare il sistema degli ammortizzatori sociali, considerando anche l'ipotesi di un reddito minimo garantito, e a sostenere la formazione permanente.

1.2 Gli effetti dell'invecchiamento della popolazione e dei flussi migratori

Il secondo importante macro-trend riguarda l'accentuarsi dei trend demografici**.**

L'invecchiamento della popolazione, i bassi tassi di fertilità e le migrazioni, stano modificando la struttura demografica del nostro paese, con importanti implicazioni sul sistema di protezione sociale, sul ricambio generazionale nel mercato del lavoro e sull'organizzazione del lavoro, sulla produttività e la capacità innovativa del sistema produttivo. Il cambiamento nella struttura e nella composizione della popolazione de-

[248] Unioncamere-Ministero del Lavoro (2015), Excelsior Informa: I programmi occupazionali delle imprese rilevati da Unioncamere, Sistema informativo Excelsior http://excelsior.unioncamere.net/documenti/bollettini/doc.php?id=2419

[249] EURISPES (2014), *Rapporto Italia 2014*, EURISPES - Istituto di Studi Politici Economici e Sociali, Roma.

[250] http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/jul/26/will-we-get-by-gig-economy; http://www.theatlantic.com/business/archive/2015/09/gig-economy-doublespeak-new-labor/404779/ http://www.huffingtonpost.com/daryl-twitchell/no-more-moralizing-gig-economy_b_8103920.html http://adapt.nova100.ilsole24ore.com/2015/06/22/lavoro-e-lavoratori-nella-sharingon-demand-economy/

termina un mutamento dei bisogni e della domanda di servizi, con un conseguente adeguamento del sistema produttivo e dei profili professionali richiesti.

Da un lato, **l'aumento della popolazione anziana** sta accrescendo la domanda di cure e di assistenza. Si prevede quindi uno sviluppo consistente dell'occupazione nei settori della salute e dell'assistenza (i cosiddetti *white jobs*) che comprendono i servizi socio-sanitari e i servizi alla persona, ma anche i settori che producono prodotti e ausili per persone anziane e/o disabili e per il sistema della sanità. Secondo un recente rapporto di Italia Lavoro[251], a livello nazionale i *white jobs* coinvolgono attualmente oltre due milioni e mezzo di lavoratori – l'11% del totale– per tre quarti donne, e hanno registrato una crescita del 70% rispetto al 2000. Si tratta di posti di lavoro relativamente stabili, che coinvolgono sia professioni altamente qualificate (medici, tecnici delle professioni socio-sanitarie), sia non qualificate (come gli addetti ai servizi domestici e alle persone).

Dall'altro lato, l'invecchiamento della popolazione ha effetti negativi sulla crescita, sulla produttività, sulla capacità di innovazione e sulla sostenibilità della spesa previdenziale e assistenziale. Per quanto riguarda il sistema di *welfare* dovranno essere ricercati equilibri diversi dagli attuali. Lo Stato infatti non potrà più rispondere a tutti i bisogni, e al contempo non ci sarà più una rete familiare in grado di far fronte ai crescenti bisogni di una popolazione che invecchia, per il progressivo ridimensionarsi delle reti parentali.

Un altro aspetto da considerare è **l'immigrazione e la presenza straniera**. In Lombardia su una popolazione di 10 milioni, gli immigrati sono 1,3 milioni. E' in atto un processo di radicamento degli immigrati sul territorio sia nazionale che regionale e di integrazione socio-economica degli immigrati di prima e seconda generazione, che contribuiscono allo sviluppo, sia dal punto di vista demografico che economico, al sistema italiano e lombardo.

Tra i flussi migratori, un potenziale rischio per l'economia italiana è rappresentato dal fenomeno della cosiddetta **fuga dei cervelli**. In Lombardia il fenomeno è meno rilevante che nel resto dell'Italia perché si tratta di una area geografica che è sempre stata un polo di attrazione, ma la perdurante crisi economica unita alla maggiore attrattiva di altri paesi europei sta creando difficoltà anche in Lombardia.

I cambiamenti demografici assumono quindi una rilevanza sempre maggiore, sia nell'ambito delle politiche pubbliche, che nelle politiche aziendali di gestione delle risorse umane.

Dal lato delle politiche pubbliche, l'invecchiamento demografico e la gravità della crisi hanno obbligato il nostro Paese a rivedere radicalmente il sistema previdenziale per rafforzarne la sostenibilità. Con la riforma Fornero del novembre 2011 è stata alzata l'età pensionabile (soprattutto delle donne), è stato completato il passaggio al regime contributivo, ed è stato impedito il ricorso ai prepensionamenti con un effetto imme-

[251] Italia Lavoro (2014), *Le prospettive di sviluppo dei white jobs in Italia: Servizi sanitari, sociali e alla persona: i settori con il potenziale di occupazione più elevato*, 29 luglio. http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/c260e10d-1c86-4b33-a663-fdad42622fa3/White-Jobs12-bis.pdf?MOD=AJPERES

diato sulla permanenza dei lavoratori anziani nel lavoro[252] ed il blocco (in questo periodo di stagnazione) del ricambio generazionale.

Le imprese, dal canto loro, per far fronte ad un ricambio generazionale più difficile e costoso che in passato e al crescente utilizzo di manodopera straniera, devono imparare a gestire e valorizzare lavoratori di diverse generazioni e/o con diversi background culturali che convivono al loro interno. Negli ultimi anni il tema dell'*age* e del *diversity management* sta quindi assumendo una crescente importanza nelle politiche aziendali[253], coinvolgendo tutte le fasi della gestione del personale: dalle politiche di reclutamento, alla formazione aziendale e allo sviluppo di carriera; dalla flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro, all'adattamento delle mansioni e dei posti di lavoro; dalle politiche di remunerazione e benefit, a quelle di accompagnamento all'uscita dal lavoro. In Italia, la transizione verso questi nuovi approcci della gestione del personale sono particolarmente difficili, in particolare nel caso dell'*age management*, per effetto di politiche pubbliche e di sistemi di contrattazione che hanno tradizionalmente facilitato il ricambio generazionale attraverso generosi sistemi previdenziali e il sostegno al prepensionamento nelle fasi di crisi e ristrutturazioni aziendali.

L'aumento della speranza di vita e la riduzione della popolazione in età da lavoro apre anche il problema della **sostenibilità del sistema di *welfare***. La crescita della spesa per la previdenza sociale e l'assistenza socio-sanitaria pesano sulla domanda sociale complessiva di servizi che lo Stato ha tradizionalmente sostenuto. Secondo molti degli interlocutori intervistati, in mancanza di una rete familiare in grado di sostenere una popolazione sempre più anziana, sarà necessario incentivare lo sviluppo di un sistema privato complementare a quello pubblico e **forme di *welfare* integrativo, a livello aziendale e/o territoriale,** attraverso l'attivazione di nuovi soggetti privati e del terzo settore (il cosiddetto "secondo *welfare*")[254]. Il rischio principale di questi sviluppi è che aumentino le diseguaglianze sociali con l'impoverimento della classe media, che dovrà contribuire in misura maggiore che in passato al pagamento delle prestazioni sanitarie e sociali.

1.3 Gli effetti delle riforme

Come anticipato nella Parte II del rapporto, negli ultimi anni si sono susseguite in Italia **importanti riforme strutturali** che stanno cambiando profondamente il funzionamento del mercato del lavoro, del sistema scolastico e formativo, del sistema previdenziale e

[252] La quota annua di occupati con più di 50 anni che si ritira dal mercato del lavoro scesa in soli 4 anni dal 10% del 2010 al 5% del 2014 (BdI, relazione annuale 2014).

[253] Boston College The Sloan Center on Aging & Work (2011), Age: a 21st century diversity imperative, Executive case report no. 4. http://www.bc.edu/agingandwork

[254] Per "secondo welfare" si intendono le attività in campo sociale che diversi attori economici e sociali (imprese, sindacati, fondazioni, assicurazioni, organizzazioni del terzo settore e enti locali) stanno progressivamente attivando, affiancando e integrando le attività del "primo welfare", di natura pubblica e obbligatoria. Si veda a questo proposito Ferrera, M. e Maino, F. (a cura di) (2013), Primo rapporto sul Secondo Welfare in Italia 2013, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Novembre; Ferrera M. e Maino, F. (a cura di) (2015), *Secondo Rapporto sul Secondo Welfare*, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi www.secondowelfare.it; Blangiardo G.C. (2012a), "Regioni a confronto: la Lombardia nel panorama demografico italiano", Confronti, Anno XI, 2. Blangiardo G.C. (2012b), "Sul welfare peserà il nodo degli "anziani importanti"", Il Sole 24 Ore, 31 dicembre.

assistenziale. Il giudizio complessivo degli intervistati sulle riforme è generalmente positivo, in particolare in riferimento al rafforzamento dell'alternanza scuola-lavoro, alla riforma degli ammortizzatori sociali, alla semplificazione dei contratti di lavoro e alla riduzione dei costi di aggiustamento[255] della manodopera. Le criticità principali riguardano invece la necessità di una maggiore flessibilità del sistema previdenziale e di maggiori investimenti nelle politiche attive del lavoro, nel sistema dell'istruzione/formazione e nella ricerca.

Sta inoltre cambiando il **rapporto tra i diversi livelli istituzionali di governo**, con l'abolizione delle province, la creazione delle città metropolitane e il processo di revisione del Titolo V della Costituzione. Su questi aspetti le posizioni si differenziano tra chi ritiene che un maggiore ruolo di indirizzo e controllo a livello nazionale consentirà di ridurre gli sprechi e le diseguaglianze e favorirà economie di scala, e chi invece ritiene che sia necessario mantenere un maggiore presidio a livello decentrato per sviluppare misure adeguate agli specifici bisogni dei territori e non perdere le innovazioni di sistema introdotte in questi anni.

Infine, come anticipato, i **vincoli sempre più stringenti alla spesa pubblica** dettati dall'Unione Europea, stanno comportando da un lato un ritorno del carico di cura sulle famiglie (e sulle donne in particolare) e dall'altro lo sviluppo del cosiddetto "*secondo welfare*" che integra il sistema pubblico (primo *welfare*) per rispondere all'emergere di nuovi rischi e bisogni, attraverso la mobilitazione di risorse e soggetti privati e del terzo settore che operano in una logica integrativa rispetto agli interventi pubblici esistenti e sperimentano nuovi modelli di intervento, prodotti, servizi in un'ottica di innovazione sociale[256]. In Italia e in Lombardia, nonostante la sperimentazione di modelli ed esperienze innovative, lo sviluppo del secondo *welfare* è però ancora ad uno stadio iniziale e presenta alcune criticità. La prima riguarda la difficoltà a fare sistema e la debolezza dei meccanismi di monitoraggio e valutazione. Una ulteriore criticità è data dal rischio di allargare le diseguaglianze tra chi vive e lavora in territori e in imprese (generalmente di grandi dimensioni) che offrono pacchetti integrativi di *welfare* e chi invece ha solo accesso al primo *welfare*. Lo sviluppo e il consolidamento del secondo *welfare* necessita inoltre di una base regolativa meglio definita a livello nazionale e comunitario, e di nuove forme e strumenti di sostegno e di integrazione al *welfare* pubblico attraverso il coinvolgimento di soggetti non pubblici sia come finanziatori ed erogatori di servizi, che come partner nel disegno e nel governo delle politiche. In questo contesto diventa particolarmente importante il ruolo delle parti sociali, delle imprese e del terzo settore[257].

[255] I costi che l'impresa sostiene quando adegua la dimensione della forza lavoro.

[256] La necessità di trovare nuove soluzioni che permettano di conciliare le esigenze legate alla competitività dell'economia europea con quelle di tutela e promozione sociale sulle quali si incardina il processo di costruzione dell'Europa sociale è anche alla base dell'approfondimento avviato in sede comunitaria dei temi dell'*innovazione sociale*. Si veda a questo proposito Canale, L. (2013), "Unione Europea, innovazione sociale e secondo welfare", 2-WEL Working Paper n. 1, febbraio 2013 http://secondowelfare.it/working-paper/unione-europea-innovazione-sociale-e-secondo-welfare.html

[257] Non a caso nella proposta di legge di riforma della contrattazione collettiva si prevedono specifici incentivi alla contrattazione aziendale per lo sviluppo del welfare aziendale.

2 IL POSIZIONAMENTO DELLA LOMBARDIA: ELEMENTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA

L'analisi presentata nel Rapporto consente di individuare il posizionamento della Lombardia rispetto agli obiettivi di Europa 2020 e i punti di forza e debolezza del sistema produttivo, del mercato del lavoro e del sistema regionale di istruzione e formazione rispetto alle principali sfide future sopra delineate nei loro potenziali effetti. La tavola SWOT che segue riassume i principali elementi di forza e di debolezza della regione, confermando gran parte delle evidenze già emerse dalle analisi SWOT condotte sia nella "Valutazione Ex Ante del POR FSE 2014-2020 di Regione Lombardia" che nel "Rapporto 2014 dell'Osservatorio del mercato del lavoro e della formazione".

Per quanto riguarda gli aspetti economici e tecnologici l'analisi riprende le principali evidenze riportate in un recente *Policy Paper* del Consiglio Regionale della Lombardia[258].

In merito alla **capacità competitiva e di innovazione,** gli indicatori disponibili sottolineano il buon posizionamento della regione rispetto al contesto italiano, ma anche la distanza dalle regioni più forti della UE.

Come illustrato nel primo capitolo di questo rapporto, secondo gli indicatori della Strategia Europa 2020[259], la Lombardia, **nonostante il miglioramento degli ultimi anni, risulta ancora nel gruppo delle *regioni ad innovatività moderata***, il penultimo gruppo dopo le *regioni leader* (che comprende la maggior parte delle regioni tedesche, alcune regioni dei paesi nordici e alcune della Gran Bretagna) e le *regioni follower* (in larga misura regioni francesi, del Benelux, e le rimanenti regioni della Gran Bretagna e dei paesi scandinavi, oltre a Piemonte ed Emilia Romagna in Italia).

Nello specifico, la spesa complessiva in R&S è ancora molto inferiore all'obiettivo di Europa 2020 (1,4% del PIL nel 2012 rispetto alla media europea del 2% e all'obiettivo del 3% di Europa 2020); la quota di occupazione nei settori *high-tech* dell'industria manifatturiera e dei servizi (4%) pur posizionando la regione al secondo posto in Italia è ancora lontana dai valori superiori al 9% di alcune regioni di Gran Bretagna, Danimarca, Finlandia e Belgio; la percentuale di ricercatori sul totale degli occupati è distante non solo dalle regioni europee più innovative, ma anche rispetto ad altre regioni italiane, nonostante la Lombardia sia la prima regione italiana (con l'Emilia Romagna) per quota di laureati in materie tecnico-scientifiche. Un indicatore positivo, tra quelli considerati dal *Regional Innovation Scoreboard* (RIS), riguarda invece il numero di brevetti richiesti per milione di abitanti che vede la Lombardia come unica regione italiana tra le prime 50 in Europa.

La **forte integrazione tra tessuto industriale e servizi** (soprattutto nel c**ampo del design e della moda**) è uno degli elementi di forza del sistema lombardo che ha consentito alla regione di reagire meglio alla crisi rispetto ad altre regioni italiane. Tra gli esper-

[258] Consiglio Regionale della Lombardia (2015), *Policy Paper sulle politiche di rilancio e sostegno all'economia lombarda*, Ricerca promossa dall'ufficio di Presidenza del Consiglio regionale nell'ambito del Piano Ricerche 2015-2016.

[259] European Commission (2014a), *Regional Innovation Scoreboard 2014*, Publication Office. doi: 10.2769/88893

ti intervistati è condivisa l'opinione che per la competitività regionale risulteranno decisivi i settori legati alla salute, alle TLC, alla ricerca scientifica e applicata, allo sviluppo sostenibile. Investire in questi settori rafforzerebbe la competitività internazionale del sistema lombardo, facilitando l'uscita dalla crisi e creando al contempo una struttura produttiva più solida, in grado di resistere agli *shock* economici e finanziari che potrebbero manifestarsi in futuro.

In Lombardia sono localizzati importanti cluster di eccellenza in questi settori. Gli esperti intervistati hanno in particolare sottolineato l'importanza del settore della **salute**, che presenta eccellenze sia dal punto di vista dei servizi ospedalieri che della ricerca, in particolare nel campo delle **biotecnologie,** dove la Lombardia è al primo posto tra le regioni italiane, sia come quota sull'occupazione in R&S che sul fatturato nazionale del comparto (pari al 40,2 e al 46,1 per cento rispettivamente)[260]. Con il 50% dei servizi erogato fuori regione, il settore della salute ha un forte indotto con professionalità elevate e servizi di alta qualità ed è uno dei pochi settori che, nonostante la crisi, continua a crescere anche dal punto di vista occupazionale e in cui la tecnologia non riduce l'occupazione. Secondo alcuni degli esperti intervistati, tuttavia, i vincoli di bilancio e la crescita della concorrenza europea per l'assistenza sanitaria possono rappresentare una criticità per la Lombardia[261].

La Lombardia presenta inoltre una **elevata concentrazione di start up innovative** soprattutto nelle TLC (produzione di software e consulenza nel settore delle tecnologie dell'informatica) e nelle attività professionali, scientifiche e tecniche (per metà dei casi nella ricerca scientifica sperimentale nel campo delle scienze naturali e dell'ingegneria).

Tra gli elementi di forza della regione ci sono anche le **dotazioni infrastrutturali** (logistica, fibra ottica, cablaggio) e il buon livello del **sistema universitario,** particolarmente attrattivo per gli studenti provenienti dalle altre regioni, **e della ricerca applicata** che dovrebbero facilitare lo sviluppo dei settori *high-tech* e della *knowledge economy*, soprattutto nell'**area metropolitana milanese**, che sta rafforzando la sua capacità attrattiva.

L'attuale **frammentazione del sistema produttivo regionale** (e ancora di più nazionale) rappresenta però una criticità da questo punto di vista. La struttura dimensionale del sistema imprenditoriale continua infatti ad essere contraddistinta da un numero rilevante di micro, piccole e medie imprese, spesso caratterizzate da bassa produttività e limitata propensione all'innovazione e all'internazionalizzazione.[262]

La diffusione di servizi avanzati di TLC potrebbe contribuire a rafforzare la capacità competitiva delle PMI, sostenendo la modernizzare dei loro processi produttivi e la capacità di raggiungere nuovi mercati. Le PMI lombarde presentano però in molti casi un divario digitale che andrebbe rapidamente colmato. Divario in parte dovuto ad una minore tendenza ad avviare processi di innovazione digitale, e in alcuni casi anche alla

[260] Banca d'Italia (2014), *L'economia della Lombardia*, Economie regionali, no.3, giugno 2014.https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2014/2014-0003/1403_Lombardia.pdf

[261] In questo settore si starebbe registrando un aumento della competizione con alcuni paesi del sud Europa che stanno potenziando i servizi sanitari pubblici e stanno avvantaggiandosi di un costo della vita relativamente basso per attrarre pensionati anche dall'Italia e sostenere così la domanda per consumi e servizi sanitari.

[262] Istat (2015b), *Rapporto annuale 2015. La situazione del Paese*, 20 maggio 2015. http://www.istat.it/it/files/2015/05/CAP-4-Rapporto-Annuale-2015-3.pdf

posizione geografica relativamente sfavorevole in termini di infrastrutture per la connessione di rete.

In merito al **sistema dell'istruzione/formazione e allo sviluppo di competenze digitali**, tutti gli esperti intervistati hanno sottolineato da una lato la ricchezza e l'alta qualità del sistema universitario e dell'istruzione tecnica e scientifica (soprattutto nell'area milanese), ma anche la carenza di risorse per la ricerca scientifica e applicata, lo scollamento tra sistema universitario e sistema delle imprese, l'ancora scarso investimento in istruzione terziaria (solo il 25,9% dei giovani lombardi tra i 30 e i 34 anni ha un titolo di studio universitario rispetto all'obiettivo di Europa 2020 del 40%) e nella formazione permanente degli adulti, e la necessità di una maggiore attenzione all'orientamento dei giovani nella scelta dei percorsi scolastici e nella transizione dalla scuola al lavoro; la scarsa domanda di lavoro altamente qualificato da parte delle imprese.

Secondo alcuni degli esperti intervistati, le molte iniziative positive in Lombardia di collegamento tra sistema dell'istruzione/formazione e sistema delle imprese per consolidarsi dovranno trovare una maggiore sistematicità, utilizzando le sinergie già esistenti tra sistema formativo e imprese. In particolare vi è spazio per ulteriori iniziative soprattutto in riferimento alla **formazione tecnica superiore** e allo sviluppo degli **ITS**, che rappresentano un esempio di successo del sistema educativo lombardo, poiché offrono le competenze tecniche ricercate dalle imprese Tuttavia, questi percorsi devono essere ancora pienamente articolati e maggiormente diffusi, e sono ancora poco conosciuti dai giovani e dalle famiglie. Pertanto è necessario proseguire l'investimento effettuato negli ultimi anni sia per quanto riguarda l'offerta formativa sia per le attività di promozione, in particolare comunicando adeguatamente i risultati occupazionali.

Un ulteriore aspetto da tenere in opportuna considerazione è il livello ancora basso **dell'occupazione dei giovani e delle donne** in Lombardia a confronto con il dato europeo. Dato il loro più elevato livello di istruzione (rispetto a lavoratori più anziani e agli uomini), giovani e donne potrebbero contribuire in maniera rilevante allo sviluppo e alla competitività del sistema regionale, se opportunamente valorizzati.

Come sottolineato nel rapporto, i **giovani** sono stati duramente colpiti dalla crisi, incontrando crescenti difficoltà nell'accedere e nel permanere nel mercato del lavoro. Lo scoraggiamento giovanile è testimoniato dalla forte crescita (da 175mila a 273mila tra il 2008 e il 2015) dei NEET (*Not in Education, Employment or Training*) tra i 15 e i 29 anni, in particolare di quelli con bassi livelli di istruzione e di quelli inattivi. Ma le difficoltà occupazionali hanno avuto effetti anche sui giovani più istruiti e qualificati, determinando una forte crescita dei giovani che cercano lavoro all'estero (*brain drain*) anche in Lombardia, come evidenziano l'indagine Specula e dal Rapporto sulle Economie Regionali della Banca d'Italia (2015). Si tratta, in complesso, di una perdita considerevole per il sistema produttivo lombardo che in questo modo si priva di quasi il 19% della manodopera più giovane, sulla quale maggiormente bisognerebbe investire.

La diminuita partecipazione delle **donne** al mercato del lavoro nel 2015, letta congiuntamente alla riduzione dei tassi di occupazione e di disoccupazione femminili, evidenzia una ripresa dello scoraggiamento. Permane inoltre una elevata segregazione di genere, con le donne concentrate nei servizi (in particolare nei servizi alla persona, nell'istruzione, nella sanità), e nei contratti part-time e atipici (tempo determinato e parasubordinato), forme di lavoro spesso associate a peggiori condizioni per quanto con-

cerne, ad esempio, l'accesso alla previdenza e agli ammortizzatori sociali, alla formazione, alle possibilità di carriera e agli avanzamenti retributivi, che si riflettono in una segregazione verticale che, pur se in calo, rimane ancora significativa. Le difficoltà di conciliazione continuano ad essere alla base degli ampi differenziali di genere nei tassi di occupazione nella fascia centrale di età e nel caso delle coppie con figli. A questo proposito in Lombardia sono state attivate numerose esperienze di valorizzazione delle politiche territoriali di conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze familiari e delle reti di imprese che sperimentano forme di *welfare aziendale e territoriale* [263], anche se si tratta ancora in larga misura di esperienze pilota, che andrebbero stabilizzate.

Infine, come sottolineato dalla Consigliera di Parità, continuano a permanere fenomeni di segregazione scolastica delle ragazze in percorsi di studi diversi da quelli tecnico-scientifici, sia nell'istruzione secondaria superiore che nell'istruzione terziaria, che ne limitano poi l'accesso alle professioni tecnico scientifiche.

Per quanto riguarda gli **immigrati**, il livello di integrazione della popolazione straniera immigrata in Lombardia si colloca in un quadro di crescente stabilizzazione e radicamento a livello territoriale come dimostra anche il sensibile aumento dell'anzianità migratoria. Da un lato questo maggiore radicamento si riflette in un maggiore contributo degli immigrati alla crescita regionale, evidenziato anche dalla proporzione di immigrati che avviano attività imprenditoriali; dall'altro aumentano gli immigrati di seconda generazione, per i quali la scuola, l'orientamento e i servizi sociali rappresentano strumenti prioritari di integrazione su cui investire.

[263] http://www.redditoautonomia.regione.lombardia.it//shared/ccurl/13/509/dgr%201081.pdf ; http://secondowelfare.it/rapporti/2r2w/capitolo-6.html; http://secondowelfare.it/allegati/06_gobbo-maino_2r2w.pdf ;

Tavola 2.1 – Elementi di forza e di debolezza del sistema socio-economico regionale in relazione alle principali sfide di medio periodo

Punti di forza	Elementi di debolezza
Aspetti economici e tecnologici	***Aspetti economici e tecnologici***
• Elevato potenziale economico ed imprenditoriale • Maggiore incidenza spesa per R&S sul Pil rispetto alla media nazionale; unica regione italiana tra le regioni europee con più di 250 richieste di brevetti/anno per milione di abitanti; elevata presenza di start-up innovative in cluster tecnologici (oltre un quinto del totale nazionale); seconda regione in Italia (dopo il Lazio) per peso occupati settori high-tech (manifattura e servizi) sul totale (4%); prima regione in Italia (con Emilia-Romagna) per laureati in scienza e tecnologia • Ricca presenza di imprese orientate alla realizzazione delle KET (key enabling technologies); presenza di distretti e mega distretti (che fungono da incubatori specializzati settorialmente) come precondizione per la diffusione della manifattura 4.0 orientata ai prodotti di alta qualità; • Digitalizzazione e salute/benessere settori trainanti con poli di eccellenza • Buona dotazione di infrastrutture di connessione (logistica, cablaggio, fibra ottica, ecc.). ed elevata integrazione tra tessuto industriale e servizi • Sistema imprenditoriale caratterizzato da imprese con forte propensione all'internazionalizzazione • Buon orientamento della pubblica amministrazione alla open innovation e sostegno alla diffusione di innovazioni • Elevata propensione all'aggregazione tra imprese a livello territoriale	• Spesa in R&S inferiore a media Europea e a obiettivo di Europa 2020; • Limitato dialogo tra sistema della ricerca e sistema produttivo • Ridotto sfruttamento commerciale della proprietà intellettuale, anche in mercati esteri • Limitato sfruttamento della leva della spesa pubblica per creare beni e servizi innovativi ed elevata frammentazione amministrativa che aumenta il costo degli adempimenti amministrativi • Difficoltà di accesso ai capitali di rischio e stretta creditizia • Elevata frammentazione in microimprese sottocapitalizzate e poco orientate all'innovazione e all'internazionalizzazione • Rischio depauperamento settore pubblico della salute. • Bassa attrattività sistema economico territoriale (eccessivo carico fiscale, burocrazia) anche se segnali di miglioramento (soprattutto nell'area metropolitana di Milano)
Competenze e mercato del lavoro	***Competenze e mercato del lavoro***
• Competenze degli studenti in lettura e matematica più elevate della media italiana. • Quota di 25-64enni con un titolo di studio universitario e quota di laureati in materie tecnico-scientifiche superiori alla media nazionale • Buona e articolata offerta scolastica e formativa e di istruzione terziaria polo di attrazione da altre regioni; buono sviluppo del sistema di istruzione tecnica e degli ITS che offre le competenze che servono alle imprese oltre a una formazione tecnica adeguata; Buono sviluppo della formazione professionale e dell'alternanza scuola-lavoro • Elevata qualità del sistema della ricerca; • Buona capacità di tenuta del mercato del lavoro nonostante la gravità della crisi, soprattutto per la componente maschile: tasso di occupazione maschile (73%) superiore alla media eu-	• Ancora elevato abbandono scolastico: indice[264] superiore alla media europea e agli obiettivi di Europa 2020 (12,9% rispetto all'obiettivo del 10% per la UE 28), soprattutto tra i ragazzi (15,4%). • Quota di giovani 30-34enni con un titolo di studio universitario inferiore alla media europea e molto lontana dall' obiettivo Europa 2020 (25,9% rispetto all'obiettivo del 40% per la UE28). • Quota di adulti coinvolti in percorsi di formazione permanente (9,4%) inferiore alla media europea (10,7%) e lontana dagli obiettivi comunitari (15%). • Mismatch tra domanda ed offerta di lavoro, gap di competenze e sovra-istruzione. Carenza tecnici intermedi

[264] Misurato come percentuale della popolazione in età 18-24 anni che non ha titoli scolastici superiori alla licenza media -- il titolo di scuola secondaria di primo grado--, non è in possesso di qualifiche professionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi scolastici né attività formative

ropea (70,6%) e vicino al target di EU2020 (75%); tasso di disoccupazione inferiore alla media europea. • Minore incidenza di occupati non regolari rispetto alla media nazionale. • Sistema DUL considerato innovativo e buona prassi a livello nazionale • Ampia e articolata rete operatori pubblici e privati accreditati ai servizi per il lavoro e per la formazione. • Sviluppo di Osservatori e Sistemi Informativi ad hoc per monitorare mercato del lavoro e sistema di istruzione e formazione, risultati ed esiti delle politiche per la formazione e istruzione e per il lavoro.	• Sviluppo discontinuo dell'istruzione tecnica superiore: necessaria la messa a sistema e il rafforzamento dell'istruzione tecnica superiore. • Mancanza di un sistema adeguato di orientamento: necessaria la implementazione di un sistema di orientamento ai percorsi formativi della IeFP, e alle offerte di politiche attive del lavoro. • Marginalizzazione delle donne e dei giovani nel mercato del lavoro. tasso di occupazione femminile inferiore alla media europea (F: 56,9% rispetto a 60,3%) e agli obiettivi di Europa 2020 (tasso di occupazione al 75% per la UE28 e al 65-67% per l'Italia). NEET rate (15-29 anni) superiore alla media europea soprattutto tra gli inattivi che non studiano; persistenza di segregazione di genere nei percorsi formativ.i • Aumento dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi, della disoccupazione di lunga durata e della inattività tra gli uomini e i giovani
Aspetti demografico- sociali • Minore incidenza di persone a rischio di povertà rispetto alla media europea e alla media italiana e minore incidenza di persone in condizione di grave privazione materiale rispetto alla media nazionale. • Sperimentazione e sviluppo di reti territoriali per la conciliazione • Buon livello di inserimento economico-sociale della popolazione immigrata"ed aumento degli immigrati di seconda generazione	***Aspetti demografico- sociali*** • Invecchiamento della popolazione • Difficoltà di integrazione degli immigrati e dei rifugiati • Crescita delle persone a rischio di povertà e di esclusione sociale e della quota di popolazione in condizioni di forte deprivazione materiale.
Opportunità	**Sfide**
• Area metropolitana milanese come catalizzatore per lo sviluppo regionale e per attrarre talenti, nel campo della ricerca, del design e della moda. • Il post Expo come opportunità per fare sistema nel rapporto tra ricerca e industria • I Fondi strutturali e i Programmi europei a gestione diretta per il superamento dei gap con le regioni europee concorrenti Eusalp e la Macroregione Alpina • Le start-up innovative come elemento dinamico per l'economia regionale • Cambiamenti Istituzionali: abolizione delle province e nuove partizioni territoriali, riforma del lavoro e riforma del sistema di formazione e istruzione, riforma del sistema camerale.. • L'integrazione tra le politiche (politiche industriali e politiche del lavoro, ecc.) e il rapporto tra politiche attive e passive del lavoro	• Cambiamenti Demografici: invecchiamento della popolazione, crescenti flussi migratori (sia in entrata che in uscita), cambiamento nella composizione della popolazione (immigrati di seconda e terza generazione), • Cambiamenti climatici • Cambiamenti Economici: crescente concorrenza internazionale e innovazione tecnologica • Elevata mobilità del lavoro altamente qualificato (brain drain) e dei capitali • Cambiamenti Sociali: aumento rischio povertà ed esclusione sociale soprattutto tra i giovani; cambiamenti nei modelli famigliari e di lavoro; urbanizzazione • Cambiamenti Istituzionali: vincoli di bilancio e riduzione delle risorse pubbliche; cambiamenti nella distribuzione delle competenze tra livelli istituzionali.

3 IMPLICAZIONI PER LE POLITICHE

L'analisi degli elementi di forza e di debolezza del sistema regionale rispetto alle sfide future, consente di individuare alcuni aspetti su cui concentrare l'attenzione nei prossimi anni per rafforzare la competitività dell'economia regionale attraverso un maggior investimento in capitale umano e per contenere i rischi di esclusione dal lavoro di ampie fasce di popolazione.

Si sottolinea anzitutto la necessità di continuare a investire nello sviluppo di **Osservatori e Sistemi Informativi**, gestiti direttamente da Regione Lombardia o da specifici soggetti esterni per monitorare costantemente, a livello regionale e sub-regionale, gli andamenti del mercato del lavoro, l'evoluzione del sistema di istruzione e formazione e gli esiti delle politiche regionali per il lavoro e per l'istruzione e la formazione, per rendere possibile il loro utilizzo non solo a scopo gestionale ma anche per la migliore conoscenza degli effetti delle politiche sul sistema economico, sul mercato del lavoro e sul sistema formativo[265].

3.1 Strategie e politiche prioritarie per il rafforzamento del sistema produttivo e il sostegno all'innovazione

I ritardi dei processi di digitalizzazione e di innovazione tecnologica sono tra i principali fattori sui quali intervenire per innalzare la competitività dei sistemi produttivi.[266] Tra i fattori che consentono di accrescere il **tasso di innovazione regionale** i principali sono: **un livello elevato di istruzione della popolazione e di partecipazione alla formazione permanente; la presenza di un livello di infrastrutturazione TLC ben sviluppato; la disponibilità di finanziamenti sia pubblici che privati** (European Commission, 2014a).

In particolare il sostegno finanziario pubblico sembra avere un effetto positivo sulla performance innovativa delle regioni. Gli esperti intervistati hanno sottolineato la necessità di sostenere la ricerca scientifica e applicata non solo attraverso risorse finanzia-

[265] Gli Osservatori sono attualmente gestiti da Eùpolis Lombardia per monitorare, a livello regionale e sub-regionale, gli andamenti del mercato del lavoro, l'evoluzione del sistema di istruzione e formazione e gli esiti delle politiche regionali per il lavoro e per l'istruzione e la formazione. La L. R. n. 22/2006 affida all'**Osservatorio regionale del mercato del lavoro** il compito di raccogliere, aggiornare e analizzare dati, disaggregati anche per genere, e conoscenze utili ai fini di un'attività efficace di monitoraggio, elaborazione ed analisi dell'efficacia delle politiche per il lavoro, del sistema educativo di istruzione e formazione professionale e del sistema universitario, nonché dell'andamento del mercato del lavoro regionale. All'interno delle attività dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro e della formazione, il *Quadrante del Lavoro di Regione Lombardia*, attraverso un sito dedicato, presenta un'interfaccia di facile utilizzo e possibilità di lettura e analisi dei dati che possono così essere fruiti da diverse tipologie di operatori del mercato del lavoro. L'**Osservatorio sulle persone con disabilità e lavoro** è stato istituito da Regione Lombardia, ai sensi art. 4 della legge regionale 13/2003, per monitorare e valutare gli interventi per la promozione dell'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate. L'**Osservatorio sul Diritto allo Studio Universitario** si pone l'obiettivo di monitorare le principali variabili riguardanti la formazione terziaria, con particolare riguardo per il mondo universitario.

[266] European Commission (2014b), *Towards a thriving data-driven economy*, COM(2014) 442 final, Brussels, 2.7.2014 http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=6210

rie, ma anche attraverso servizi di accompagnamento alle medie-piccole imprese nella digitalizzazione e nella ricerca di sbocchi internazionali.[267] A questo proposito è importante il ruolo e l'uso dei fondi strutturali europei. La Lombardia presenta una buona capacità di impiego di questi fondi e un buon tasso di destinazione verso la ricerca e lo sviluppo, anche se il sostegno diretto alla ricerca e allo sviluppo di imprese innovative dovrebbe essere molto rafforzato.

Altri fattori che potrebbero facilitare lo sviluppo di attività innovative, ma che appaiono meno rilevanti di quelli sopra indicati, sono: la presenza di un contesto sociale aperto all'innovazione e alla sperimentazione; e l'esistenza di clusters di imprese innovative che facilitano lo scambio di idee e le interazioni tra imprese, e tra queste e il sistema della ricerca e i fornitori.

L'investimento nella **ricerca scientifica ed applicata** diventerà sempre più importante nei prossimi anni per lo sviluppo dell'economia regionale e delle nuove professionalità. Uno dei principali rischi nel campo della ricerca è la **fuga dei cervelli**. Il problema del *brain drain* non riguarda solo l'uscita di giovani altamente qualificati che difficilmente rientreranno, ma anche il fatto che non siamo in grado di attrarre talenti dall'estero. Come si è detto, in Lombardia il fenomeno è meno diffuso che nel resto d'Italia e il sistema universitario attrae anche studenti stranieri e da altre regioni italiane, ma la prolungata crisi economica, che ha appiattito verso il basso le retribuzioni, unita alla maggiore attrattiva degli altri paesi europei nel campo della ricerca scientifica e applicata, sta penalizzando anche il sistema lombardo. Inoltre, come sottolineato da uno degli esperti, questo si innesta su un sistema retributivo che nel settore pubblico penalizza i ricercatori più qualificati. La sfida è quindi quella di creare le condizioni affinché si sviluppino attività che possono essere attrattive per i giovani altamente qualificati che entrano nel mercato del lavoro e che ci sia un premio salariale proporzionale alle competenze possedute.

In merito al **sostegno dell'innovazione nelle imprese**, in un articolo Ferrera[268] riporta l'esempio tedesco, dove lo Stato ha investito moltissimo nello sviluppo di Industria 4.0 per conservare il primato tedesco nella manifattura[269]. In Italia, invece, oltre alla carenza cronica di fondi per la ricerca applicata e le difficoltà di accesso al credito, manca il sostegno pubblico allo sviluppo delle infrastrutture e delle reti necessarie all'innovazione. Lo sviluppo di "Industra 4.0" si basa largamente sul fai da te e la creatività delle imprese. In Lombardia, in particolare, esistono cluster di imprese che a livello locale mobilitano attori e risorse, creano reti di conoscenza e sostengono la ricerca applicata[270].

---

[267] Consiglio Regionale (2015), *Politiche di rilancio e sostegno all'economia lombarda*, Policy Paper, Milano, ottobre. http://www.consiglio.regione.lombardia.it/c/document_library/get_file?uuid=2c149fde-0dc9-45a4-ae0b-d38693a8551f&groupId=38960

[268] Ferrera, M. (2015), "Industria 4.0 L'italia? È in partita", *Il Corriere della Sera*, 9 novembre 2015. https://maurizioferrera.wordpress.com/2015/11/09/industria-4-0-litalia-e-in-partita/

[269] L'investimento tedesco ha riguardato soprattutto il sostegno alle attività di ricerca e sviluppo per l'industria attraverso 66 istituti di ricerca applicata che coprono tutti i settori e occupano 24 mila scienziati e ingegneri con un bilancio di più di 2 miliardi di euro. In aggiunta lo stato facilita la trasmissione della conoscenza e la partecipazione ai circuiti internazionali di sostegno alla ricerca.

[270] Un esempio è quello del Consorzio Intellimech di Bergamo, un Consorzio di imprese finalizzato alla ricerca interdisciplinare nell'ambito della meccatronica, che comprende la progettazione elettronica avanzata, informatica e dei sistemi ICT e della meccanica, per applicazioni in settori industriali differenti. Il Consorzio coinvolge un pool di ricercatori interni e ha stipulato accordi con alcune Università. Le risorse

Tra le proposte emerse nelle interviste, c'è quella di sostenere la digitalizzazione e lo sviluppo dello *smart working*, grazie a cui la Regione potrebbe valorizzare i propri territori e le proprie comunità, anche attraendo talenti che possono rimanere sul territorio. La Lombardia, e l'area metropolitana di Milano in particolare, sono all'avanguardia in Italia per la diffusione di queste forme di organizzazione del lavoro che stanno rapidamente diffondendosi soprattutto nelle grandi imprese, ma sono ancora poco diffuse nelle PMI. Lo *smart working* potrebbe essere sostenuto prevedendo specifici incentivi e iniziative pilota, oltre a misure di garanzia della sicurezza e della salute dei lavoratori.

Il **settore manifatturiero** è considerato cruciale per lo sviluppo regionale. Regione Lombardia è una regione con una manifattura importante che per espandersi necessita investimenti in formazione tecnica, come quella sviluppata nelle Fondazioni ITS. La Lombardia dovrebbe specializzarsi nei prodotti di alta qualità attraverso la creazione di distretti/meta-distretti, incubatori specializzati settorialmente, e filiere produttive specifiche. Le nuove tecnologie offrono opportunità per accrescere la produttività e aumentare l'occupazione in posti di lavoro sostenibili, ma sarà necessario investire in sviluppo e in creazione di competenze e sostenere la diffusione della cultura dell'innovazione digitale presso tutte le imprese e tutti i settori. Come sottolineato dall'Osservatorio Smart Manufacturing del Politecnico di Milano[271], sarà necessaria una sensibilizzazione delle imprese, dei fornitori di tecnologia e delle istituzioni.

La Regione nell'ultimo quinquennio ha messo in campo una articolata strategia di politica industriale declinata su quattro principali ambiti (le cosiddette *4I*): politiche per l'innovazione, politiche per l'imprenditorialità, politiche per l'internazionalizzazione, politiche per gli investimenti. L'obiettivo è quello di creare un contesto favorevole all'innovazione tecnologica e all'internazionalizzazione delle imprese, che attragga nuove imprese innovative. A questo proposito sono condivisibili le indicazioni riportate nel *Policy Paper* sulle politiche di rilancio e sostegno all'economia lombarda promosso dalla Presidenza del Consiglio regionale[272], che sottolineano la necessità di sostenere le PMI nell'innovazione e nell'internazionalizzazione attraverso: la semplificazione degli strumenti di sostegno esistenti; lo sviluppo e l'accesso a strumenti finanziari innovativi; il rafforzamento del sostegno alle aggregazioni di imprese e alla creazione di reti e cluster tecnologici tra imprese, società di servizio, università e centri di ricerca, sistema del credito e amministrazioni pubbliche; il sostegno alle start up e all'imprenditorialità giovanile nelle filiere produttive della strategia S3.

3.2 Strategie e politiche per la crescita del capitale umano strategico per lo sviluppo

Secondo tutti gli intervistati è necessario rafforzare il sistema di intervento regionale nell'ambito dei ***sistemi di istruzione e formazione e la loro integrazione con il sistema delle imprese.***

vengono dalle imprese associate e dalla Camera di Commercio, oltre che dalla partecipazione a bandi e da commesse. Il Consorzio, sostenuto dalla Camera di Commercio di Bergamo, è promosso da Kilometro Rosso e Confindustria Bergamo. http://www.intellimech.it/index.php/it/

[271] http://www.osservatori.net/smart-manufacturing

[272] Regione Lombardia – Il Consiglio, *Politiche di rilancio e sostegno all'economia lombarda*, Policy paper, Eùpolis ECO15014, ottobre 2015

Nell'ambito del **sistema di istruzione e formazione** è necessario soprattutto intervenire per contrastare la dispersione scolastica e formativa, per accrescere le competenze della forza lavoro e il capitale umano di alto livello, per rafforzare i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore e i poli tecnico-professionali.

Tutti gli esperti intervistati hanno sottolineato l'importanza della **transizione scuola-lavoro per integrare i giovani nel mercato del lavoro**, che va sostenuta . sia potenziando servizi di **orientamento, bilancio di competenze, e presa in carico**, che incentivando l'utilizzo dell'**apprendistato** e dei **tirocini** con un forte contenuto formativo da parte delle imprese. Il giudizio su come Regione Lombardia sta sostenendo lo sviluppo della formazione professionale e dell'alternanza scuola-lavoro è generalmente positivo, anche se si ritiene necessaria una maggiore attenzione all'orientamento per la scelta dei percorsi di formazione secondaria e in uscita da tali percorsi. È necessario inoltre il rafforzamento, per tutti i livelli di istruzione, delle competenze STEM (*science, technology, engineering, mathematics*) e trasversali (*soft skill*).

Per ridurre il *mismatch* e il fenomeno della sovra-istruzione, oltre all'orientamento scolastico, è anche necessario **promuovere la trasversalità e la trasferibilità delle competenze** ("fare le cose in modo tale che poi se queste cose non ci sono più, si faccia più in fretta ad imparare a farne altre") utilizzabili per diverse professioni e settori. E' in particolare necessario agevolare l'acquisizione di competenze digitali ed imprenditoriali. In quest'ottica, il sistema di apprendimento deve privilegiare maggiormente il lavoro di gruppo e all'applicazione di casi. Anche lo sviluppo dell'apprendimento sul posto di lavoro e la formazione professionale sono un tassello fondamentale di questa strategia, su cui Regione Lombardia deve continuare ad avere un ruolo importante di indirizzo e incentivo.

In tema di formazione tecnica, uno degli argomenti che più è emerso dalle interviste, è il **ruolo svolto dagli ITS (Istituti Tecnici Superiori)** come "scuole ad alta specializzazione tecnologica" e l'importanza di un loro potenziamento per rispondere alla domanda delle imprese di nuove ed elevate competenze tecniche e tecnologiche. Si ritiene infatti che un percorso educativo più flessibile, grazie ad una specializzazione acquisibile in un periodo più breve (due anni), possa contribuire a ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta di competenze. C'è quindi un grande spazio per ulteriori iniziative di formazione tecnica superiore soprattutto in riferimenti ai percorsi ITS che possono rispondere ai bisogni delle imprese di medie e piccole dimensioni. E' però fondamentale consolidare questi percorsi e farli conoscere ai giovani e alle famiglie, ribadendone l'identità di percorsi paralleli e alternativi rispetto all'Università. Anche le scuole superiori devono essere messe in grado di orientare meglio e di raccordarsi di più con le aziende anche attraverso il coinvolgimento dei soggetti che operano nell'ambito dei servizi di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Si ribadisce anche che la Regione deve continuare ad avere un ruolo fondamentale, di **promozione e sostegno dell'IeFP, dell'alternanza e dell'apprendistato** nel quadro del nuovo sistema duale lombardo. In ambito terziario, in particolare, possono essere di grande interesse gli apprendistati di ricerca che vedono il coinvolgimento di giovani che provengono dalle Università o dai percorsi ITS per sviluppare nuove tecnologie e per introdurre innovazioni di processo e organizzative nelle PMI.

Oltre alla transizione scuola-lavoro, è anche necessario considerare le transizioni nel corso della vita lavorativa, potenziando la **formazione permanente degli adulti** e aiu-

tandoli a costruirsi dei percorsi individualizzati, anche attraverso la certificazione delle competenze acquisite.

Un ulteriore aspetto da presidiare, secondo alcuni degli intervistati, è la *formazione degli insegnanti* e **l'investimento nelle infrastrutture scolastiche** allocando risorse adeguate[273].

3.3 Le politiche del lavoro

Secondo molti degli intervistati, il modello lombardo di valorizzazione delle iniziative che vengono dalla società civile è positivo. È però **necessaria una maggiore capacità di indirizzo strategico, di controllo e di gestione, e lo sviluppo di un solido sistema informativo, di monitoraggio e valutazione** degli interventi per evitare abusi e trasformare in investimento le risorse pubbliche.

In particolare **il sistema Dote Unica Lavoro (DUL) è considerato innovativo e una buona prassi a livello nazionale** e rappresenta una buona base di partenza per l'attuazione del nuovo sistema di intervento nell'ambito delle politiche attive del lavoro previsto dal Jobs Act. Va però tenuto sotto controllo il rischio di *creaming*, e c'è la necessità di consentire il pieno e consapevole esercizio del principio della libera scelta dell'individuo, che è alla base del sistema dotale. A questo fine è importante sviluppare un sistema informativo che aiuti tale scelta, offrendo informazioni facilmente comprensibili sulle caratteristiche e le performance degli operatori.

Tra le altre possibili aree di miglioramento della DUL, il FORMEZ[274] suggerisce di potenziare gli interventi a favore delle persone con particolare svantaggio, e di riflettere sull'opportunità di continuare a sostenere, con le attuali forme di finanziamento, l'utenza rientrante nella fascia a bassa intensità di aiuto[275], al fine di liberare risorse per i servizi a favore della popolazione che necessita di una più alta intensità di aiuto. Il primo aspetto ha già trovato applicazione nella seconda fase di attuazione di Dote Unica Lavoro, avviata nel 2016, che ha potenziato gli interventi in favore delle persone particolarmente deboli nel mercato del lavoro, anche attraverso esperienze lavorative brevi e/o con valenza formativa.

Andrebbero inoltre ulteriormente **rafforzate le Azioni di rete** in un'ottica di sviluppo di medio periodo e non solo per la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in crisi aziendali. A questo proposito è necessario continuare ad agire sul coinvolgimento dei partenariati locali e dei soggetti pubblici e privati per attivare nuove risorse e valorizzare le competenze ed il contributo dei diversi attori, dando così piena attuazione al principio di sussidiarietà orizzontale e verticale che caratterizza l'approccio strategico lombardo. In particolare, andrà riconsiderato il **ruolo dei centri per l'impiego** che, in base al de-

[273] A questo proposito si suggerisce di liberare risorse ad esempio attraverso un aumento delle tasse universitarie e prevedendo borse di studio per i più meritevoli come in Gran Bretagna. Tenendo però presente che questi investimenti hanno dei ritorni di lungo periodo.
[274] FORMEZ (2015), *Le politiche di inserimento lavorativo della Regione Lombardia - Analisi Della Dote Unica Lavoro (DUL)*, http://monitoraggioprogetti.formez.it/Home/ScaricaProdotto/15003RO3_A/515
[275] L'utenza rientrante nella fascia 1 (costituita da persone che possono trovare lavoro in autonomia o che necessitano di un supporto minimo per la collocazione o ricollocazione nel mercato del Lavoro), nella prima fase di attuazione, ha rappresentato il 13,5% dei destinatari, contro il 48,5% di quelli della fascia 3 ad alta intensità di aiuto,

creto legislativo 14 settembre 2015 n. 150, dovranno erogare una serie di servizi obbligatori, e manterranno in maniera esclusiva l'esercizio della condizionalità, anche su segnalazione dell'operatore accreditato[276]

Tra le misure da considerare per contrastare la riduzione dell'offerta di lavoro e sostenere l'offerta di lavoro qualificato, la maggior parte degli esperti ha suggerito di rafforzare il **sostegno alla occupazione giovanile e a quella femminile, oltre che le politiche migratorie**.

La progressiva riduzione della quota di **giovani** che si affacciano sul mercato del lavoro erode il pilastro più strategico e produttivo del sistema, e l'incapacità di includere i giovani nel lavoro produce scadimento delle competenze e delle motivazioni, trasformando i giovani da risorsa a costo sociale (fenomeno NEET). I giovani meno istruiti diventano NEET, e i più istruiti vanno all'estero. L'intervento regionale deve quindi porre la crescita dell'occupazione giovanile tra le priorità di azione e individuare modalità più efficaci per sostenere l'occupazione giovanile.

L'esperienza della disoccupazione o della inattività nella transizione al lavoro può avere infatti effetti negativi permanenti che riducono le prospettive future di occupazione e di reddito, attraverso il cosiddetto "effetto cicatrice" (*scarring effect*). A causa di questo meccanismo gli effetti congiunturali di una crisi prolungata sull'occupazione giovanile possono radicarsi e trasformarsi in problemi strutturali più difficili da aggredire. Questi giovani rischiano infatti di rimanere intrappolati nella inattività o nella disoccupazione/sottooccupazione, con una elevata probabilità di esclusione sociale. Il passaggio ad un sistema di protezione sociale sempre più di tipo assicurativo penalizza ulteriormente le giovani generazioni di oggi, che rischiano di trovarsi senza tutele e con elevati rischi di povertà da adulti e da anziani.

L'esclusione dei giovani dal mercato del lavoro si traduce inoltre in uno spreco di risorse umane altamente istruite e potenzialmente produttive, che porta inevitabilmente a un indebolimento della crescita economica e all'ampliarsi della fascia della povertà e delle diseguaglianze di reddito tra generazioni, con costi elevati per il bilancio pubblico.

E' necessaria quindi una approfondita riflessione sulle politiche più efficaci per sostenere da un lato l'investimento in istruzione e formazione dei giovani, orientandone meglio le scelte, contrastando l'abbandono scolastico (buon orientamento vuol dire anche meno abbandono) e lo scoraggiamento, e dall'altro un inserimento lavorativo che favorisca percorsi occupazionali e di carriera adeguati, anche operando dal lato delle imprese. Le esperienze passate, quelle di altri paesi e l'esperienza di Garanzia Giovani offrono molti spunti di riflessione sull'efficacia dei diversi interventi**.** Rispetto ai giovani c'è una questione non solo di competenze tecniche ma anche di *light skills*, la cui mancanza rischia di rendere inefficaci gli interventi a loro destinati. Un altro problema riguarda la difficoltà di raggiungere e motivare i giovani inattivi e scoraggiati e di intercettare per tempo quei giovani che pur avendo delle potenzialità di sviluppo professionale, non hanno le occasioni e le opportunità per crescere e rischiano di cadere verso la completa inattività.

[276] Circolare dell'11 dicembre 2015 del Direttore Generale della DG Istruzione, Formazione e Lavoro di Regione Lombardia "Prime indicazioni sulla Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro, stipula del Patto di Servizio Personalizzato e accesso alle politiche attive del lavoro in Lombardia".

Sostenere l'occupazione femminile è altrettanto necessario per la crescita economica e per contrastare la riduzione della popolazione in età lavorativa. La letteratura empirica ha evidenziato una relazione positiva tra crescita economica ed occupazione femminile ed ha dimostrato che l'occupazione delle donne non solo contribuisce a diminuire il rischio di povertà e a creare altro lavoro attraverso i maggiori servizi consumati dalle famiglie dove lavorano anche le donne[277], ma contribuisce anche ad aumentare l'investimento in capitale umano delle nuove generazioni, in quanto le donne che lavorano spendono una parte maggiore dei loro redditi per la salute e l'istruzione dei figli rispetto agli uomini e la loro autonomia economica ha un importante impatto sulle scelte di investimento in capitale umano e di lavoro dei figli e, soprattutto, delle figlie. Le donne sono anche mediamente più scolarizzate degli uomini ed è interessante notare che dall'Indagine di Confindustria sul Lavoro in Lombardia[278] emerge che le imprese a medio alta e alta intensità tecnologica registrano i tassi di femminilizzazione più alti della media.

Vanno dunque rafforzate le politiche volte ad aumentare i tassi di attività e di occupazione femminile e a ridurre le difficoltà di conciliazione tra lavoro e famiglia. L'eterogeneità della condizione femminile rende necessari approcci e politiche differenziate, che tengano conto del livello di istruzione, delle condizioni famigliari e di quelle sociali. Si tratta quindi di agire su diversi fronti, sia attraverso politiche generalizzate, che attraverso politiche mirate alle donne per sostenerle nel mantenere il lavoro se occupate, nella ricerca di un lavoro se disoccupate, e nel rientro nel mercato del lavoro se inattive, attraverso: (i) appropriate politiche fiscali come ad esempio crediti di imposta per aumentare le retribuzioni nette delle donne e incentivare la partecipazione al lavoro, e/o assegni di conciliazione alle donne occupate con figli o altre persone a carico (anziani o disabili); (ii) incentivi all'assunzione di manodopera femminile e sostegni all'imprenditorialità femminile (anche attraverso forme di micro-credito); (iii) offerta di adeguati servizi di cura, anche attraverso forme di *welfare* aziendale e territoriale (come peraltro sperimentato con successo in Lombardia attraverso le Reti Territoriali di Conciliazione); (iv) sostegno alla flessibilizzazione degli orari di lavoro e dei servizi (anche attraverso il ricorso allo *smart working* e alle politiche temporali) e ai congedi parentali (soprattutto dei padri); (v) azioni positive di contrasto alle discriminazioni di genere nei luoghi di lavoro e di sostegno alla crescita professionale delle lavoratrici e alla parità di genere nei livelli apicali, sia delle imprese che in politica (a questo proposito la legge sulle quota rosa nelle società quotate sembra avere effetti positivi); (vi) rafforzamento dei servizi di orientamento per ridurre la segregazione di genere nelle scelte educative e nel lavoro e facilitare l'accesso delle donne alle professioni in ambito scientifico e tecnologico.

In merito al tema dell'**immigrazione,** è ormai accertato che gli immigrati possono essere una importante risorsa per lo sviluppo regionale. Da un lato, rafforzano la base della piramide demografica, sebbene tendano ad assumere col tempo gli stessi comportamenti della popolazione italiana (abbassamento del tasso di fertilità); dall'altro, rispondono alle carenze di manodopera nei settori e nelle professioni dove l'offerta degli ita-

[277] Secondo Esping Andersen per ogni donna occupata si creano 1,5 posti di lavoro aggiuntivi.
[278] Confindustria Lombardia (2015), VIII Indagine sul lavoro in Lombardia, Rapporto 2015, Settembre 2015, http://www.liuc.it/cmgenerale/centri/cerst/cm/upload/150915%20Indagine%20Lavoro%20in%20Lombardia%20Rapporto%202015.pdf

liani è insufficiente, e presentano una propensione all'imprenditorialità relativamente elevata.

Le politiche migratorie devono considerare due principali aspetti: la gestione dei flussi e l'integrazione della popolazione straniera ormai da anni residente in Italia.

In relazione al primo aspetto è necessaria una buona conoscenza dei fabbisogni di manodopera del territorio per individuare i settori e le professioni dove c'è carenza di offerta di lavoro; è inoltre necessario attrarre immigrati altamente istruiti per sostenere la diffusione delle nuove tecnologie nel sistema produttivo regionale.

In merito al secondo aspetto, vanno rafforzate le misure di sostegno all'integrazione della popolazione straniera, considerando anche gli stili di vita e i bisogni di questa popolazione soprattutto nell'ambito del sistema scolastico e delle imprese (*diversity management*). Vanno inoltre considerate le ricadute sul sistema di *welfare* e sulla sua sostenibilità, per evitare un aggravamento delle diseguaglianze e degli squilibri sociali.

Per **concludere**, la capacità di affrontare le sfide future richiede un rafforzamento della capacità di diagnosi e indirizzo dell'amministrazione regionale, attraverso:

- Il **potenziamento degli strumenti conoscitivi**, per rendere più approfondita e tempestiva la conoscenza del contesto socio-economico regionale, delle sue tendenze di fondo e dei bisogni di intervento;
- L'**individuazione puntuale delle priorità di intervento** su cui concentrare le risorse e degli obiettivi che da raggiungere, **avendo come riferimento le regioni avanzate europee** con le quali la Lombardia si confronta e compete;
- Il **miglioramento della qualità dei servizi** offerti dalla pubblica amministrazione, anche attraverso la loro semplificazione e digitalizzazione [279];
- Il **rafforzamento della capacità di attivazione del territorio e delle reti**, che già caratterizza l'approccio regionale, agendo anche in un'ottica di integrazione trasversale delle politiche industriali, del lavoro e della formazione, e delle politiche sociali, per potenziarne le sinergie e l'efficacia;
- Il **potenziamento del sistema di monitoraggio e di valutazione degli interventi** attivati per sostenere la riflessione sulle politiche da implementare e dare continuità agli interventi che si dimostrano efficaci.

[279] Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica (Presidenza del Consiglio dei Ministri) - Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici, *Osservatorio Italia Digitale 2.0: Servizi Innovativi per il Paese*, Roma, Settembre
http://www.confindustriasi.it/files/File/Documenti/Comunicati/ExecutiveSummaryOsservatorio_web.pdf

BIBLIOGRAFIA

Accenture (2015), *Digital Business Era: Stretch Your Boundaries*, Accenture Technology Vision 2015 https://www.accenture.com/us-en/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/Microsites/Documents11/Accenture-Technology-Vision-2015.pdf

Amministrazione Provinciale di Mantova - Ufficio Istruzione e Programmazione Formativa (2015), *La dispersione scolastica. Risultati di un'indagine e linee guida*, Indagine e ricerca a cura di AUG-Altrimentièuguale.

ARIFL, UNIMIB/CRISP (2015), "*SiStal MdL – Valutazione dei percorsi di reimpiego*".

Banca d'Italia (2014), L'economia della Lombardia, Collana Economie regionali, n. 3, giugno.

Banca d'Italia (2015a), *L'economia della Lombardia*, Collana Economie regionali, n. 3, giugno.

Banca d'Italia (2015b), *Economie regionali. L'economia delle regioni italiane nel 2014*, Numero 21, giugno.

Baur, C. e Wee, D. (2015), *Manufacturing's Next Act*, McKinsey & Company, June.

http://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/manufacturings-next-act

Beatson, M. (2000), "Job quality and forms of employment: concepts and the UK statistical evidence", Invited paper presented at Joint *ECE-Eurostat-ILO Seminar* on Measurement of the Quality of Employment, Geneva, 3-5 May 2000.

Blangiardo, G.C. (2012a), "Regioni a confronto: la Lombardia nel panorama demografico italiano", *Confronti*, Anno XI, 2.

Blangiardo, G.C. (2012b), "Sul welfare peserà il nodo degli "anziani importanti"", *Il Sole 24 Ore*, 31 dicembre.

Boari e Rosina (a cura di) (2015), *Uno scenario previsivo della popolazione in Lombardia con dettaglio comunale 2015-2065*, Rapporto Eùpolis Lombardia.

Boston College The Sloan Center on Aging & Work (2011), Age: a 21st century diversity imperative, Executive case report no. 4. http://www.bc.edu/agingandwork

Boston Cosulting Group (2015), *Man and Machine in Industry 4.0 How Will Technology Transform the Industrial Workforce Through 2025*? http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2015/10/man-anche-machine-in-industry-4.0.pdf

Canale, L. (2013), "Unione Europea, innovazione sociale e secondo welfare", 2-WEL Working Paper n. 1, febbraio 2013 http://secondowelfare.it/working-paper/unione-europea-innovazione-sociale-e-secondo-welfare.html

Cedefop (2015), *Europe's Uneven Return to Job Growth*, Briefing Note, June, www.cedefop.europa.eu/files/9098_en.pdf

Cedefop (2013), *Verso la ripresa: tre scenari relativi alle competenze e al mercato del lavoro per il 2025*, Nota informativa, Giugno, ISSN 1831-2454 http://www.cedefop.europa.eu/files/9081_it.pdf

Cerlini S. e Giubileo F, 2015, *Sistema delle soglie per gli indicatori di performance per l'accesso alle politiche regionali, Azione 2*, Editor Gruppo Clas & EliteDivision, Regione Lombardia.

Checchi, D. (a cura di) (2014), *LOST. Dispersione scolastica: il costo per la collettività e il ruolo di scuole e Terzo settore,* WeWorld Intervita, Associazione Bruno Trentin, Fondazione Giovanni Agnelli.

Colombo, M. (2015), *Abbandono scolastico in Italia: un problema serio, molti circoli viziosi e qualche strategia di prevenzione,* in Scuola Democratica, pp. 411 – 424, Il Mulino.

Colombo, M. (2010), *Dispersione scolastica e politiche per il successo formativo. Dalla ricerca sugli early school leaver alle proposte di innovazione*, Erickson, Trento.

Colombo, M., Mezzanzanica, M., Montaletti, G. e Ronzoni, G. (2015), *Counterfactual model for labour market evaluation policies*, Newsletter ARIFL n 15, Settembre.

Commissione europea/EACEA/Eurydice/Cedefop, 2014. *Lotta all'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione in Europa: strategie, politiche e misure*. Rapporto Eurydice e Cedefop. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

Confindustria Lombardia (2015), *VIII Indagine sul lavoro in Lombardia*, Rapporto 2015, Settembre 2015.

Consiglio Nazionale della Green Economy (2015), *Cinque priorità sull'energia e il clima per l'Italia 2015,* Stati Generali della Green Economy 2015 http://www.statigenerali.org/cms/wp-content/uploads/2015/10/documento_gdl_3_energia_e_clima_priorita_Italia.pdf

Consiglio Regionale della Lombardia (2015), *Policy Paper sulle politiche di rilancio e sostegno all'economia lombarda*, Ricerca promossa dall'ufficio di Presidenza del Consiglio regionale nell'ambito del Piano Ricerche 2015-2016. http://www.consiglio.regione.lombardia.it/c/document_library/get_file?uuid=2c149fde-0dc9-45a4-ae0b-d38693a8551f&groupId=38960

Council of the European Union (2015), *Council conclusions on reducing early school leaving and promoting success in school*, 23 November.

Crispolti E., Spigola C., Stroppa S. ISFOL (2012), *Le dinamiche della dispersione formativa: dall'analisi dei percorsi di rischio alla riattivazione delle reti di supporto*, Collana Isfol Occasional Paper, n. 5 – novembre.

Dahl, S., Nesheim, T., and Olsen, K. (2009), "Quality of work: concept and measurement" in Guillen, A. e Dahl, S. (Eds.), *Quality of Work in the European Union: Concept, Data and Debates from a Transnational Perspective*, pp. 19-40, Brussels.

Davoine, L., C. Erhel and M. Guergoat (2008), "A taxonomy of European labour markets using quality indicators", *Centre d'études de l'emploi*, n.45.

Díaz-Serrano, L. and Cabral Vieira, J. A. (2005), *Low Pay, Higher Pay and Job Satisfaction within the European Union: Empirical Evidence from Fourteen Countries*, IZA Discussion Paper No. 1558.

Enriquez, L., Smit, S. e Ablett, J. (2015), *Shifting tides: Global economic scenarios for 2015–25*, McKinsey & Company, Settembre https://www.mckinsey.it/file/5277/download?token=-sLEoXUH

EURISPES (2014), *Rapporto Italia 2014*, EURISPES - Istituto di Studi Politici Economici e Sociali, Roma.

Eurofound (2006), "Measuring job satisfaction in surveys", *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions- ERM Comparative Analytical Report.*

European Commission (2015), *Education & Training 2020. Schools policy. A whole school approach to tackling early school leaving*, DG Education and Culture, European Union.

European Commission (2014a), *Regional Innovation Scoreboard 2014*, Publication Office. doi: 10.2769/88893

European Commission (2014b), *Towards a thriving data-driven economy*, COM(2014) 442 final, Brussels, 2.7.2014 http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=6210

European Commission (2013), *Reducing early school leaving: Key messages and policy support. Final Report of the Thematic Working Group on Early School Leaving,* November 2013.

European Commission, (2009), *The role of the Public Employment Services related to Flexicurity,* in The European Labour Markets *VC/2007/0927, March 2009*, Cap. 3, Bruxelles.: www.ec.europa.eu

European Commission (2008), "Measuring the equality of employment in the EU" in *Employment in Europe 2008*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels. http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=681&langId=en

European Commission (2008a), "Measuring the equality of employment in the EU" in *Employment in Europe 2008*.

European Commission (2003), "Improving quality in work: a review of recent progress", COM (2003) 728 Final, Brussels.

European Commission (2001), "Employment and social policies: a framework for investing in quality", COM(2001) 313 final.

Eurostat (2015), *Regional Year book 2015,* Publications Office of the European Union.

Ferrera, M. (2015), "Industria 4.0 L'italia? È in partita" *Il Corriere della Sera*, 9 novembre 2015. https://maurizioferrera.wordpress.com/2015/11/09/industria-4-0-litalia-e-in-partita/

Ferrera M. e Maino, F. (a cura di) (2015), *Secondo Rapporto sul Secondo Welfare*, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi. http://secondowelfare.it/edt/file/Versione_integrale_2R2W.pdf

Ferrera, M. e Maino, F. (a cura di) (2013), *Primo rapporto sul Secondo Welfare in Italia 2013*, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Novembre. www.secondowelfare.it

Fondazione Giovanni Agnelli, *Nota per l'Audizione Parlamentare presso la VII Commissione della Camera dei Deputati,*Roma, 29 aprile 2014.

Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile (2015), *Relazione sullo stato della Green Economy in Italia*, Stati Generali della Green Economy 2015

http://www.statigenerali.org/cms/wp-content/uploads/2015/11/relazione_lo_stato_della_green_economy_in_Italia.pdf

FORMEZ (2015), *Le politiche di inserimento lavorativo della Regione Lombardia - Analisi Della Dote Unica Lavoro (DUL),* http://monitoraggioprogetti.formez.it/Home/ScaricaProdotto/15003RO3_A/515

Fusco M. (a cura di), *Orientamento e dispersione scolastica in Lombardia*, Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, 2015.

German Federal Ministry for Labour and Social Affairs (2015), *Green Paper on Working 4.0. Thinking about the future of work*, Directorate-General for Basic Issues of the Social State, the Working World and the Social Market Economy, Berlino, Aprile.

http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/arbeiten-4-0-green-paper.pdf;jsessionid=E52C7520232F63EC642E7A821C2B7262?__blob=publicationFile&v=2

Giubileo F, Pastore F. e Albertini M. (2015), Profilo dei giovani a rischio disoccupazione, Lavoce.info, 31 marzo.

Giubileo (2014), *Orientamento professionale, che fare ?*, Bollettino Adapt, 1 Settembre. http://www.bollettinoadapt.it/orientamento-professionale-che-fare/

Giubileo F. (2013), *Il modello di welfare occupazionale in Lombardia*, Emil Libri.

Gobbo, M. e F. Maino (2015a), "Reti territoriali per la conciliazione e alleanze locali in Lombardia" in *Secondo Rapporto sul secondo welfare* http://secondowelfare.it/allegati/06_gobbo-maino_2r2w.pdf

Gobbo, M. e Maino F. (2015b), *Smart working, smart companies? Esperienze sul campo e dati dicono di si*, Percorsi di secondo welfare, 29 ottobre. http://www.secondowelfare.it/privati/aziende/smart-working-smart-companies.html

Goos, M., Hathaway, I., Konings, J. e Vandeweyer, M. (2013), "High-Technology Employment in the European Union", KU LEUVEN, VIVES, Discussion paper 41 http://feb.kuleuven.be/VIVES/publicaties/discussionpapers/DP/dp2013/final-20131223-3rd.pdf

Green, F. (2006), *Demanding work: the paradox of job quality in the affluent economy*, Princeton University Press.

Hamermesh (2001), "The Changing Distribution Of Job Satisfaction," *Journal of Human Resource*s, v36(1,Winter), 1-30.

Hartwich O. M. e Lilley P. (2008), *Paying for Success: How to Make Public Contracting Work,* Policy Exchange, London.

Heintz, J; Wicks-Lim, J. and Pollin, R. (2005) "Work environment index. Technical Background Paper", *Political Economy Research Institute*, *University of Massachusets Amherst*, WP n.107.

ILO (2013), *Global Employment Trends for Youth 2013*, ILO, Ginevra.

Infocamere (2016), *Cruscotto di indicatori statistici. Report con dati strutturali sulle start up innovative al IV trimestre 2015. http://startup.registroimprese.it/report/4_trimestre_2015.pdf*

Isfol (2014a), Garanzia giovani: partita la seconda fase, E-Fsenews, n. 7-2014. http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Varie/garanzia-giovani-seconda-fase/

ISFOL (2014), *Audizione dell'ISFOL presso la VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione della Camera dei Deputati in occasione dell'indagine conoscitiva sulle strategie per contrastare la dispersione scolastica*, 10 Giugno .

Istat (2015a), *Report Conti Economici territoriali 2012-2014*, 26 novembre.

Istat (2015b), *Rapporto annuale 2015. La situazione del Paese*, 20 maggio 2015. http://www.istat.it/it/files/2015/05/CAP-4-Rapporto-Annuale-2015-3.pdf

Italia Lavoro (2014), *Le prospettive di sviluppo dei white jobs in Italia: Servizi sanitari, sociali e alla persona: i settori con il potenziale di occupazione più elevat*o, 29 luglio. http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/c260e10d-1c86-4b33-a663-fdad42622fa3/White-Jobs12-bis.pdf?MOD=AJPERES

Lahusen C., Schulz N. e Graziano P. (2013), Promoting social Europe? The development of European youth unemployment policies, International Journal of Social Welfare © John Wiley & Sons Ltd and the International Journal of Social Welfare.

Leschke, J., Watt, A. and Finn, M. (2008), "Putting a number on job quality? Constructing a European job quality index", *ETUI-REHS Research Department*, Working Paper n.3.

Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica (Presidenza del Consiglio dei Ministri) - Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici, *Osservatorio Italia Digitale 2.0: Servizi Innovativi per il Paese,* Roma, Settembre http://www.confindustriasi.it/files/File/Documenti/Comunicati/ExecutiveSummaryOsservatorio_web.pdf

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca – Servizio Statistico (2013), *Focus "La* dispersione *scolastica"*, giugno.

Ministero della Pubblica Istruzione (2004-2005), *La dispersione scolastica, Indicatori di base per l'analisi del fenomeno Anno Scolastico 2004/05.*

Mosley H.,(2011), *Decentralisation of Public Employment Services*. European Commission, Pes to Pes, Brussels.

Moretti, E. (2013), *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori

Moretti, E. (2010), "Local Multipliers," *American Economic Review*: Papers & Proceedings, Volume 100, Issue 2.

Nota L., Ginevra M.C., Soresi S. (2015), *L'inclusione scolastica nel 21° secolo. Programmi per favorirla e sostenerla*. Padova: Cleup.

Nunn A. (2010), *Performance management and neo-liberal labour market governance: the case of the UK*, in Sun W., Stewart J., and Pollard D. (a cura di) *Reframing Corporate Social Responsibility: Lessons from the Global Financial Crisis*, Critical Studies on Corporate Responsibility, Governance and Sustainability, Volume 1, Emerald Group Publishing Limited, Bingley, Uk.

OECD (2011), Education at glance 2011. http://www.oecd.org/dataoecd/61/2/48631582.pdf

Origo, F. e Samek Lodovici, M. (2002), *La valutazione dei servizi di orientamento: una rassegna della letteratura internazionale*, in R. Botticelli e D. Paparella (a cura di) La valutazione dei servizi di orientamento, F. Angeli, 2002.

Osservatorio Smart Manufacturing, Lo Smart Manufacturing (2015), *Tecnologie, Dominio Applicativo e Benefici nel Futuro della Manifattura*, Report 28/10/2015 http://www.osservatori.net/dati-e-pubblicazioni/dettaglio/journal_content/56_INSTANCE_VP56/10402/1862788

Osservatorio sullo Smart Working (2015), Smart Working: scopriamo le carte!, Comunicato stampa, 20 ottobre http://www.osservatori.net/smart_working/ultima-ricerca#_ftn1

Prometeia (2016), *Gli scenari per l'economia della Lombardia*, 9 febbraio 2016. http://www.unioncamerelombardia.it/images/file/OE%20Analisi%20congiunturale%202015/scenari_9febbraio.pdfv

Provincia di Mantova (2015), *"Nessuno Escluso". Avviso Provinciale per la promozione di progetti per l'attivazione di un sistema territoriale per la realizzazione del tutoraggio dei giovani in diritto-dovere di istruzione e formazione,* Working paper.

Provincia di Pisa (2008), *La dispersione scolastica nella provincia di Pisa. L'anagrafe degli studenti strumento per l'individuazione di interventi efficaci per combatterla*, Osservatorio Scolastico Provinciale.

Provincia di Pisa, Osservatorio Scolastico Provinciale, *Pannello di indicatori di funzionamento del sistema scolastico provinciale*, 2007

Ref. (2015), *Continua la crescita dell'occupazione*, Congiuntura ref., Anno XXII - numero 17, Ottobre 2.

Schwab, K. (2016), *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 14 Gennaio http://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond

Serrano L. and Cabral Vieira, J. (2005), "Low Pay, Higher Pay and Job Satisfaction within the European Union: Empirical Evidence from Fourteen Countries", *IZA* DP No. 1558.

SIO – Società Italiana Orientamento (2015), *Atti del convegno "Il Counselling e l'Orientamento in Italia e in Europa. Formazione, ricerche, programmi, criticità e prospettive*", Padova, 2-3 ottobre.

Tangian, A.S (2007), "Is flexible work precarious? A study based on the 4th European survey of working conditions", *WSI*-Diskussionspapier n. 153.

Tibisay Ambrosini M., De Simone G. (2015), *Fuoriclasse. Un modello di successo per il contrasto della dispersione scolastica*, Save the Children Italia, Fondazione Giovanni Agnelli.

Triani P., Ripamonti E., Pozzi A. (2015), *Centra la scuola. Interventi di sistema per la grave dispersione scolastica*, Vita e pensiero.

Tuttoscuola (2014), *Dossier Dispersione nella scuola secondaria superiore statale*, Roma, giugno.

UIL (2016), Studio UIL sui voucher, Voucher "buoni(?)lavoro" Questi ex sconosciuti**:** http://www.uil.it/documents/VOUCHER%20studio%20uil%2026%20febbraio.pdf

Unioncamere (2015), *Alimentare il digitale: Il futuro del lavoro e della competitività dell'Italia*, Rapporto Unioncamere, 20 Maggio. http://www.unioncamere.gov.it/download/4793.html

Unioncamere-Ministero del Lavoro (2015), *Excelsior Informa: I programmi occupazionali delle imprese rilevati da Unioncamere*, Sistema informativo Excelsior http://excelsior.unioncamere.net/documenti/bollettini/doc.php?id=2419

Vitaud, L. (2016), *Gig Economy: Italy Has A Few Cards to Play* https://medium.com/switch-collective/gig-economy-italy-has-a-few-cards-to-play-7984582b7580#.ivxpb619c

WeWorld (2014), *LOST. Dispersione scolastica: il costo per la collettività e il ruolo di scuole e Terzo settore*, intervista insieme con Associazione Bruno Trentin e Fondazione Giovanni Agnelli. http://checchi.economia.unimi.it/pdf/89.pdf

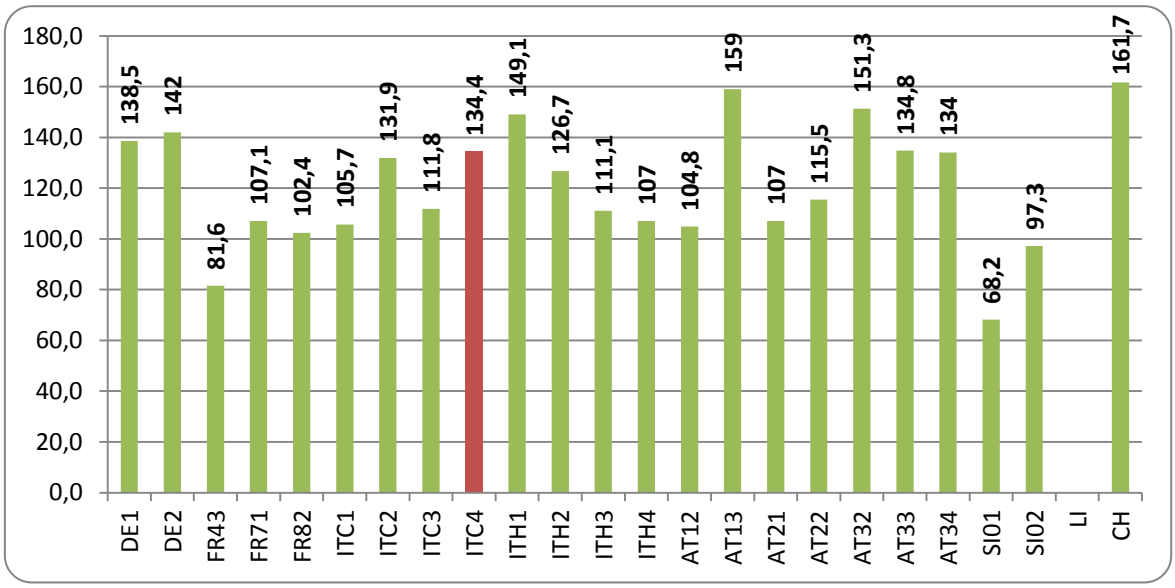
World Economic Forum (2016), *The Future of the Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Global Challenge Insight Report, Gennaio http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf

Zysman J. Et al. (2013), "Servizi per tutto: la trasformazione digitale dei servizi e il ruolo dell'ICT", *Economia Italiana 2013.2.*

ALLEGATO STATISTICO

Allegato al Capitolo 1, Sezione A, Parte prima

Figura A1.1 - PIL per abitante in standard di potere d'acquisto (SPA) nella Macroregione Alpina, 2013 (% della media EU-28, EU-28 = 100)



Fonte: Eurostat Regional Year book 2015

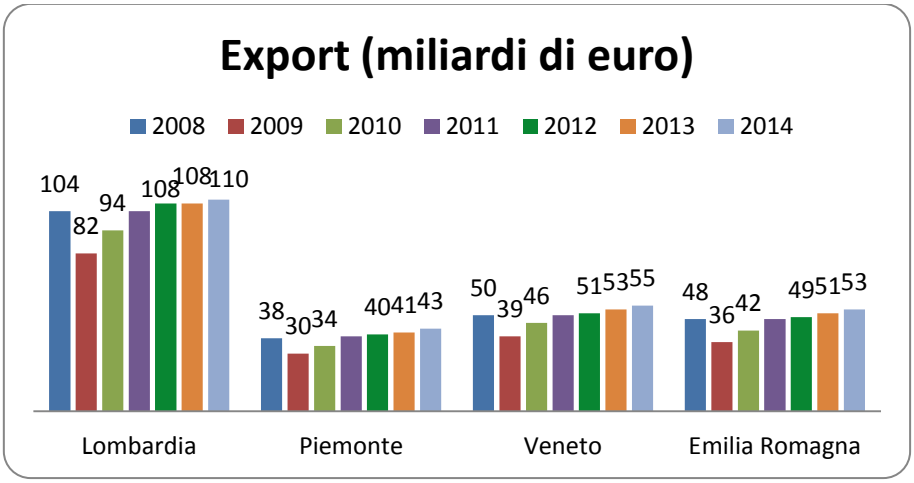
Tabella A1.1 - Valore aggiunto lordo per occupato nei 4 motori d'Europa e nella Macroregione Alpina, 2013 (% della media EU-28, EU-28 = 100)

	Regioni	% media EU-28
	4 Motori d'Europa	
DE1	Baden-Württemberg	117,8
ES51	Cataluña	104,1
FR71	Rhône-Alpes	126,6
ITC4	Lombardia	129,2
	Macroregione Alpina	
DE1	Baden-Württemberg	117,8
DE2	Bayern	118,6
FR43	Franche-Comté	109,6
FR71	Rhône-Alpes	126,6
FR82	Provence-Alpes-Côte d'Azur	127,0
ITC1	Piemonte	114,9
ITC2	Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	126,5
ITC3	Liguria	123,2
ITC4	Lombardia	129,2
ITH1	Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen	123,9
ITH2	Provincia Autonoma di Trento	118,8
ITH3	Veneto	114,3
ITH4	Friuli-Venezia Giulia	109,8
AT12	Niederösterreich	114,3
AT13	Wien	134,9

	Regioni	% media EU-28
AT21	Kärnten	106,1
AT22	Steiermark	108,5
AT32	Salzburg	122,9
AT33	Tirol	117,5
AT34	Vorarlberg	127,6
SI01	Vzhodna Slovenija	57,5
SI02	Zahodna Slovenija	67,1
LI	Liechtenstein	
CH	Switzerland	

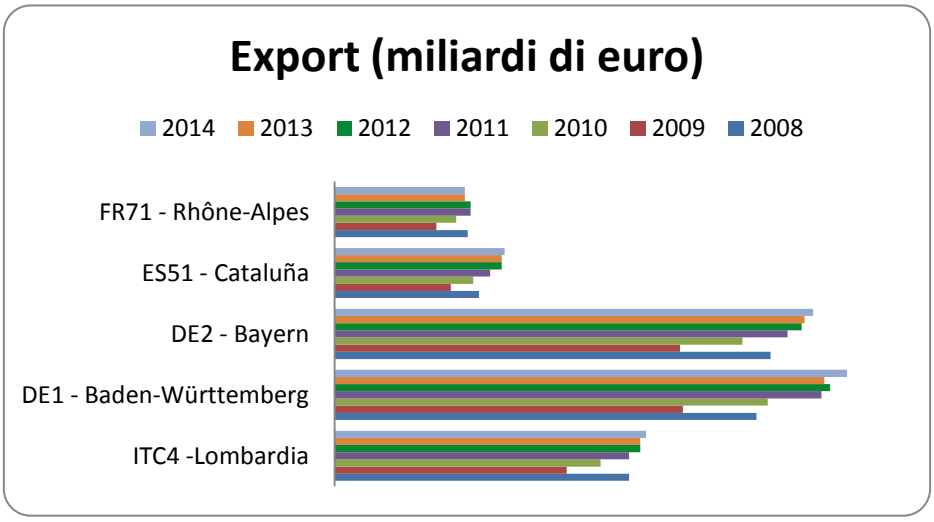
Fonte: Eurostat Regional Year book 2015

Figura A1.2 – Export (mld di euro) in Lombardia e nei principali benchmark nazionali, 2008-2014



Fonte: Tableau de bord Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza su dati ISTAT

Figura A1.3 – Export (mld di euro) in Lombardia e nei principali benchmark europei, 2008-2014



Fonte: Tableau de bord Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza su dati ISTAT

Tabella A1.2 – Indici di struttura della popolazione al 1° gennaio 2014 per la Lombardia, la Macroregione alpina e i 4 Motori d'Europa

Regioni	Indice di vecchiaia	Indice di dipendenza strutturale	Indice di dipendenza anziani
Macroregione alpina			
AT12 - Niederösterreich		135,1	51,1	29,4
AT13 - Wien		119,1	45,5	24,8
AT21 - Kärnten		150,3	51,1	30,7
AT22 - Steiermark		146,9	48,8	29,0
AT32 - Salzburg		456,9	466,2	382,5
AT33 - Tirol		117,1	46,6	25,1
AT34 - Vorarlberg		101,6	48,2	24,3
CH - Svizzera		118,2	48,1	26,1
DE1 - Baden-Württemberg		142,5	50,2	29,5
DE2 - Bayern		148,1	49,6	29,6
FR43 - Franche-Comté		101,3	59,6	30,0
FR71 - Rhône-Alpes		89,9	57,3	27,1
FR82 - Provence-Alpes-Côte d'Azur		122,2	61,9	34,0
ITC1 - Piemonte		185,7	58,8	38,2
ITC2 - Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste		157,6	56,2	34,4
ITC3 - Liguria		239,5	64,7	45,6
ITC4 - Lombardia		**149,5**	**55,4**	**33,2**
ITH1 - Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen		115,8	53,7	28,8
ITH2 - Provincia Autonoma di Trento		134,4	55,1	31,6
ITH3 - Veneto		150,6	54,7	32,9
ITH4 - Friuli-Venezia Giulia		196,1	59,6	39,5
LI - Liechtenstein		102,2	44,4	22,4
SI - Slovenia		119,6	47,2	25,7
4 motori d'Europa			
DE1 - Baden-Württemberg		142,5	50,2	29,5
ES51 - Cataluña		112,9	51,5	27,3
FR71 - Rhône-Alpes		89,9	57,3	27,1
ITC4 - Lombardia		**149,5**	**55,4**	**33,2**

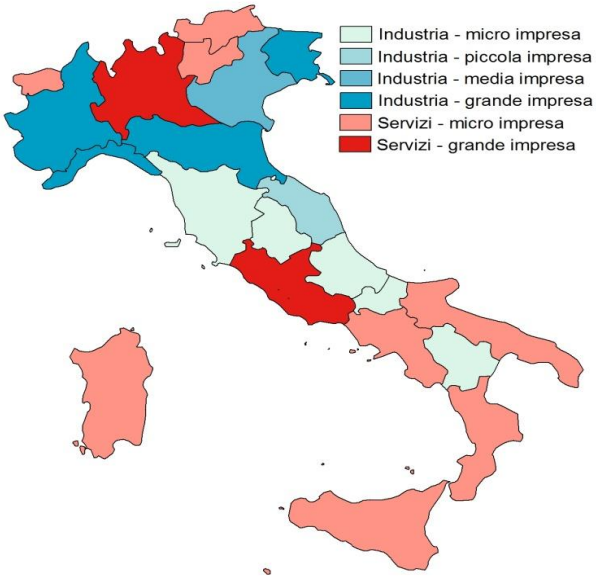
Fonte: Regione Lombardia-Sistema informativo SISEL su dati Eurostat

Tabella A1.3 - Principali indicatori economici territoriali: PIL (in milioni di euro) e Unità di lavoro (in migliaia) in Lombardia. Anni 2008-2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014 su 2008*		
								Lombardia	Nord Ovest	Italia
Prodotto interno lordo (a)	353458,6	331875,7	346797,4	348787,8	339016,9	335486,3	332328,5	-6,0	-8,0	-8,1
PIL a prezzi di mercato per abitante	36323,3	34384,6	35712,5	36220,2	35367,3	35126,7	35044,2	-3,5	-4,2	-3,7
Unità di lavoro	3.289	3.208	3.160	3.140	3.112	3.049		-7,3	-7,4	-7,7

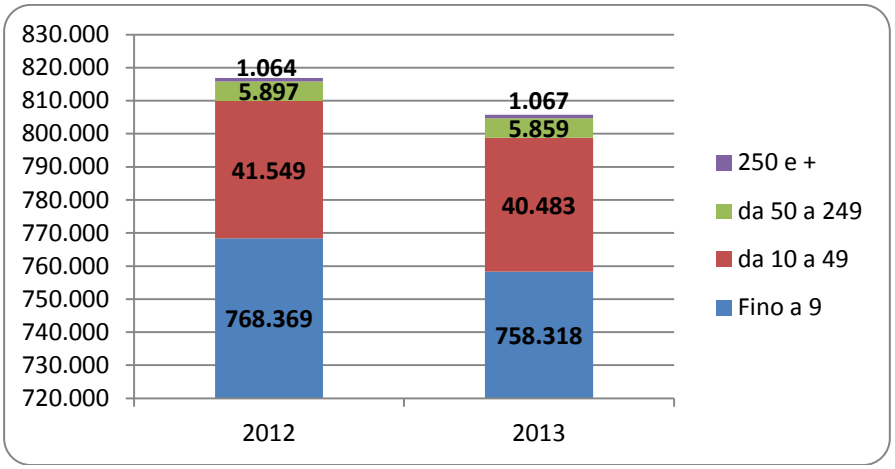
(a) a prezzi di mercato (valori concatenati con anno riferimento 2010)
** Per le ULA var. % 2013 su 2008*
Fonte: elaborazioni ÉUPOLIS su dati Istat

Figura A1.4 – Settore di attività e dimensioni prevalenti delle imprese nelle regioni rispetto alla media nazionale, 2012



Fonte: Istat, Registro statistico delle imprese attive

Figura A1.5 – Numero di imprese attive in Lombardia per classe di addetti, 2012-2013



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat – ASIA

Tabella A1.4 - Distribuzione e densità regionale delle start up innovative. Classifica delle regioni. 2015

Classifica	Regione	Valore assoluto	% Rapporto sul totale nazionale start up	% Rapporto sul totale società di capitale della regione
1	Lombardia	1122	21,82	0,35
2	Emilia-Romagna	578	11,24	0,53
3	Lazio	501	9,74	0,19
4	Veneto	384	7,47	0,33
5	Piemonte	357	6,94	0,49
6	Campania	309	6,01	0,21
7	Toscana	302	5,87	0,30
8	Sicilia	245	4,76	0,28
9	Marche	239	4,65	0,63
10	Puglia	200	3,89	0,25
11	Trentino-Alto Adige	176	3,42	0,95
12	Friuli-Venezia Giulia	137	2,66	0,58
13	Sardegna	137	2,66	0,41
14	Calabria	117	2,27	0,37
15	Abruzzo	112	2,18	0,34
16	Liguria	85	1,65	0,27
17	Umbria	76	1,48	0,37
18	Basilicata	35	0,68	0,34
19	Molise	20	0,39	0,31
20	Valle d'Aosta	11	0,21	0,48

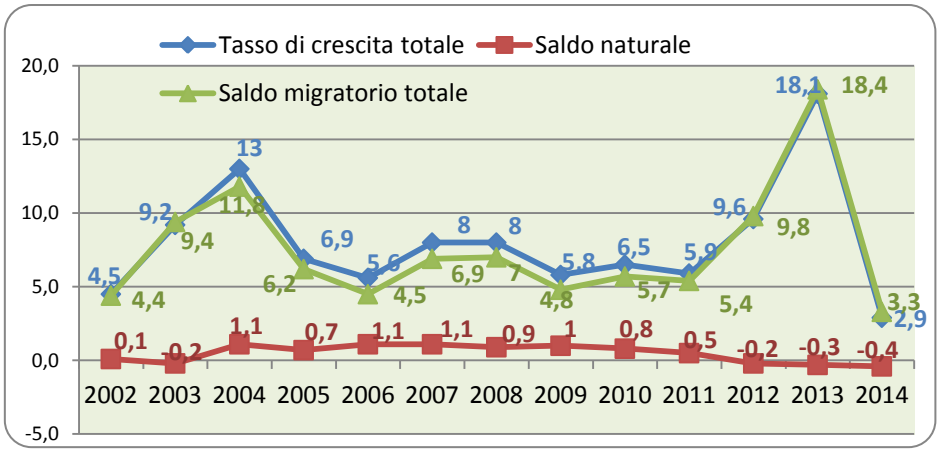
Fonte: Camere di Commercio d'Italia

*Tabella A1.5 - Import-Export (valori in migliaia di euro), grado di copertura e capacità di esportare della regione Lombardia. Anni 2008-2014 **

Anno	Importazioni	Esportazioni	Saldo (Importazioni - Esportazioni)	Grado di copertura (Rapporto Esportazioni/Importazioni)
2008	120.022.224,10	104.101.926,40	15.920	0,87
2009	97.030.915,65	82.268.974,33	14.762	0,85
2010	118.263.472,00	94.022.190,16	24.241	0,80
2011	124.843.886,93	104.217.944,22	20.626	0,83
2012	116.154.765,79	108.143.540,41	8.011	0,93
2013	110.247.683,53	108.095.820,26	2.152	0,98
2014	109.939.730,73	109.568.439,88	371	1,00

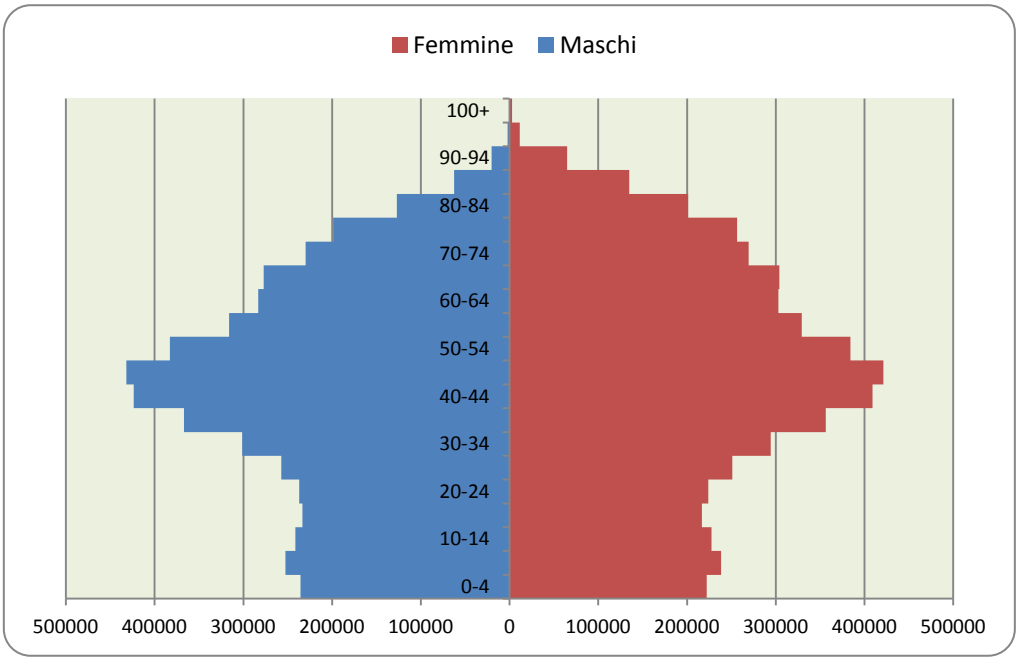
** Dati definitivi. A partire da gennaio 2009 i raggruppamenti di merci dell'interscambio commerciale sono definiti sulla base della classificazione ATECO 2007 opportunamente adattata alle statistiche sul commercio con l'estero.*

Figura A1.6- Saldo naturale, saldo migratorio e tasso di crescita totale, Lombardia. Anni 2002-2014 (valori per mille)



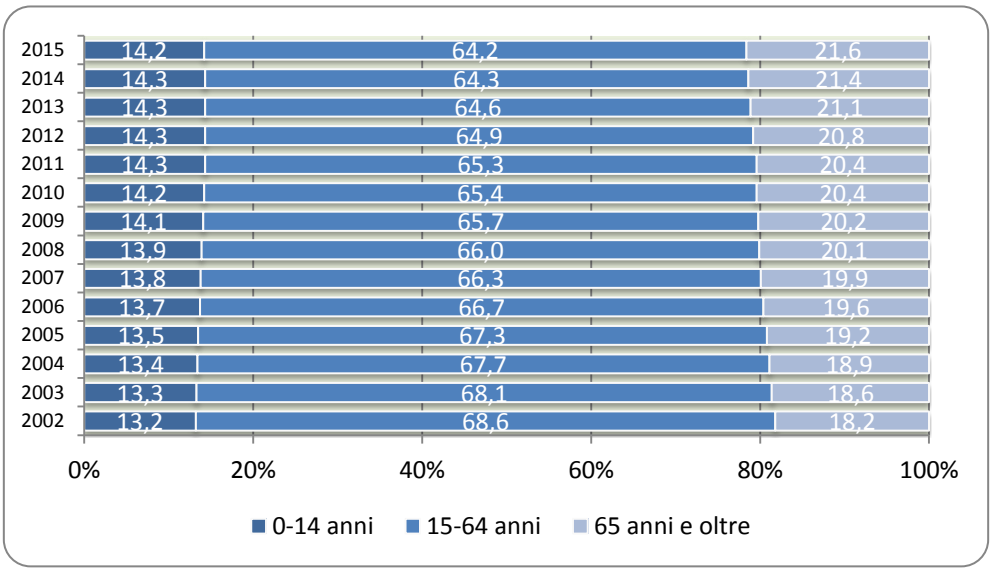
Fonte: Demo Istat, Demografia in cifre
Fonte: Istat, Statistiche del commercio con l'estero

Figura A1.7 – Piramide delle età della popolazione residente al 1° gennaio 2015, Lombardia (valori assoluti)



Fonte: Demo Istat, Demografia in cifre

Figura A1.8 - Struttura della popolazione, Lombardia. Anni 2002-2015 (valori %)



Fonte: Demo Istat, Demografia in cifre

Tabella A1.6 – Indicatori di struttura della popolazione al 1° gennaio, Lombardia. Anni 2002-2015280

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Indice di dipendenza strutturale	45,8	46,8	47,6	48,6	49,9	50,9	51,6	52,2	52,9	53,1	54,1	54,9	55,5	55,8
Indice di dipendenza anziani	26,6	27,3	27,8	28,5	29,4	30,1	30,5	30,8	31,2	31,3	32,0	32,7	33,2	33,7
Indice di vecchiaia	138,2	139,1	140,7	142,1	143,5	144,1	144,4	143,8	143,6	143,2	145,6	147,6	149,5	152,6
Età media	42,5	42,6	42,8	42,9	43,0	43,2	43,3	43,4	43,6	43,7	43,8	44,0	44,2	44,4

Fonte: Demo Istat, Demografia in cifre

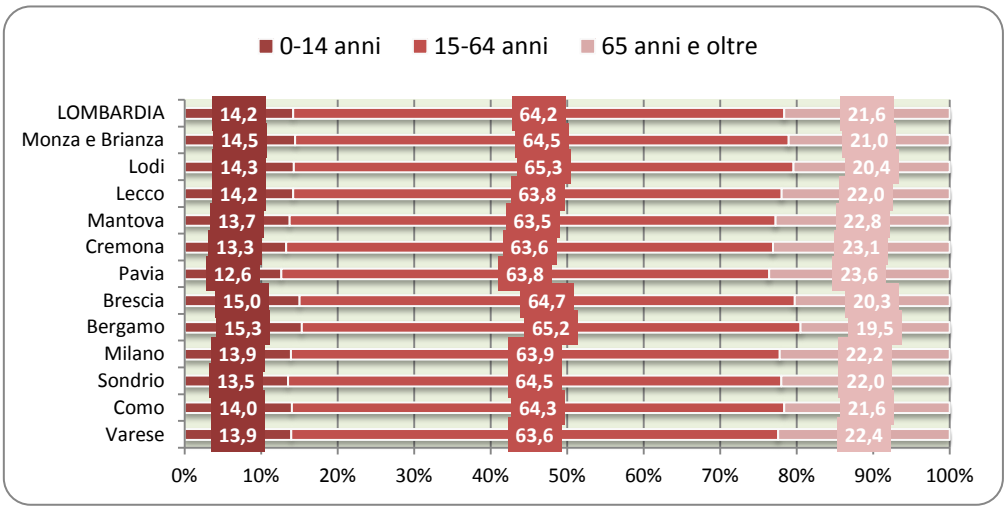
Tabella A1.7 - Residenti al 1° gennaio, variazione % e percentuali di stranieri residenti. Anni 2008 e 2015

Provincia	Popolazione al 1° gennaio x 1.000		Var. %	% Popolaz. straniera	
	2008	2015	2008/15	2008	2015
Varese	853.528	890.234	4,3	6,2	8,6
Como	571.370	599.905	5,0	5,8	8,2
Sondrio	180.304	182.086	1,0	3,3	5,0
Milano	2.979.749	3.196.825	7,3	8,2	13,7
Bergamo	1.049.752	1.108.853	5,6	7,9	11,5
Brescia	1.200.746	1.265.077	5,4	10,4	13,2
Pavia	523.611	548.722	4,8	6,5	10,7
Cremona	353.038	361.610	2,4	8,2	11,5
Mantova	399.009	414.919	4,0	9,5	13,1
Lecco	329.386	340.251	3,3	6,1	8,2
Lodi	216.924	229.576	5,8	7,9	11,7
Monza e Brianza	812.424	864.557	6,4	5,0	8,6
Lombardia	**9.469.841**	**10.002.615**	**5,6**	**7,6**	**11,5**

Fonte: Istat

[280] I parametri demografici riferiti al periodo 2002-2011 sono stati ricalcolati sulla base dei denominatori della popolazione ricostruita, per sesso, età e cittadinanza (italiana/non-italiana) del periodo intercensuario. Per questa ragione, i parametri stessi differiscono da quelli basati sulla popolazione calcolata, antecedente alla diffusione della popolazione legale (al 9 ottobre 2011).

Figura A1.9 - Struttura della popolazione residente al 1° gennaio per provincia. Anno 2015 (valori %)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Demo Istat, Demografia in cifre

*Tabella A1.8 – Principali indicatori demografici per provincia. Anno 2015**

Provincia	Tasso di crescita totale (per mille)	Indice di dipendenza strutturale	Indice di dipendenza anziani	Indice di vecchiaia	Età media
Varese	2,5	57,2	35,3	160,8	44,8
Como	1,8	55,5	33,6	154,1	44,5
Lecco	-1,7	56,6	34,4	154,5	44,5
Sondrio	-2,2	55,1	34,2	163,2	44,9
Milano	6,5	56,5	34,7	159,7	44,6
Bergamo	1,3	53,4	29,9	127,5	43,0
Brescia	2,2	54,6	31,3	134,8	43,4
Pavia	0,7	56,8	37,0	187,0	46,0
Lodi	2,2	53,2	31,3	142,9	43,8
Cremona	-1,5	57,1	36,3	174,0	45,4
Mantova	-0,5	57,5	35,9	165,7	45,1
Monza e Brianza	2,2	55,0	32,6	145,6	44,1
Lombardia	**2,9**	**55,8**	**33,7**	**152,6**	**44,4**

** Il tasso di crescita totale è relativo al 2014.*
Fonte: Istat

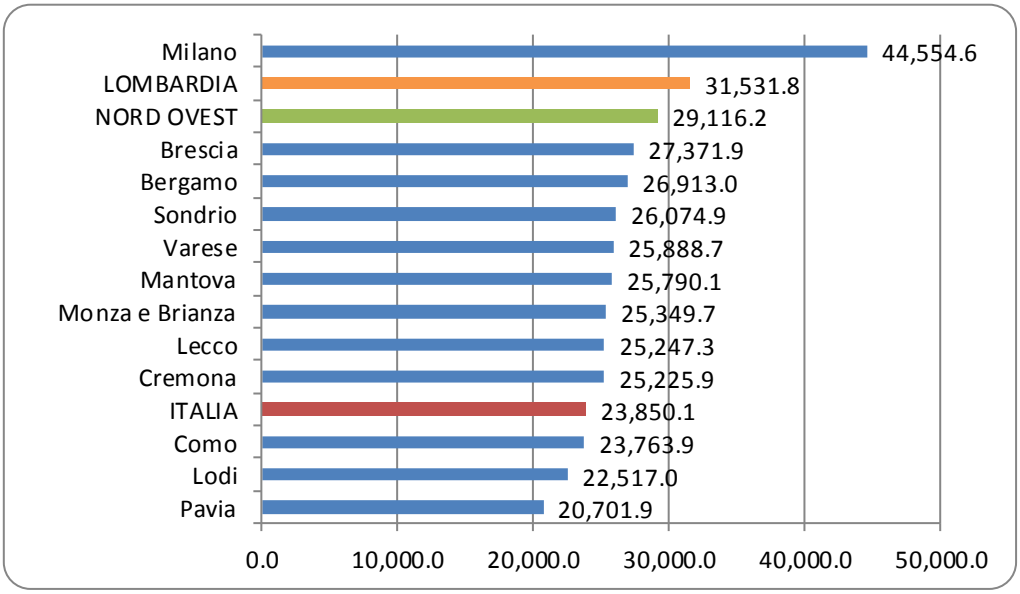
Tabella A1.9 - Movimento annuale delle imprese attive e tassi di natalità e mortalità, per provincia. Anno 2014

	Movimento annuale delle imprese					Tassi di (1)	
	Registrate	Attive	Nate	Cancellate	Saldo	natalità	mortalità
Varese	70.661	61.994	4.380	5.050	-670	6,2	7,1
Como	48.358	43.325	2.829	3.770	-941	5,9	7,8
Sondrio	15.064	14.193	680	981	-301	4,5	6,5
Milano	361.570	288.430	23.939	20.018	3921	6,6	5,5
Bergamo	95.967	85.552	5.663	5.539	124	5,9	5,8
Brescia	120.735	108.438	7.122	7.667	-545	5,9	6,4
Pavia	48.824	43.541	3.059	3.140	-81	6,3	6,4
Cremona	30.128	27.136	1.527	1.800	-273	5,1	6,0
Mantova	41.978	37.995	2.249	2.506	-257	5,4	6,0
Lecco	26.716	23.785	1.558	1.765	-207	5,8	6,6
Lodi	17.286	15.149	1.084	1.151	-67	6,3	6,7
Monza e Brianza	72.464	63.130	4.867	4.468	399	6,7	6,2
Lombardia	**949.751**	**812.668**	**58.957**	**57.855**	**1.102**	**6,2**	**6,1**

(1) calcolato su 100 imprese registrate

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati InfoCamere

Figura A1.10 – Valore aggiunto per abitante a prezzi correnti per provincia. Anno 2013 (valori in euro)



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Istat

Allegato al Capitolo 2, Sezione A, Parte prima

Tabella A2.1- Effetti marginali della probabilità di partecipare al lavoro

	dF/dx
Donna	-0,23*
Età	0,11*
Età^2	-0,001*
Diplomato/a	0,11*
Laureato/a	0,12*
Straniero/a	-0,09*
Figlio/a	-0,15*
Coppia senza figli	-0,07*
Coppia con figli	-0,10*
Monogenitore	0,03

**Statisticamente significativo all'1%*

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT (media dei primi tre trimestri 2015), Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Tabella A2.2 - Effetti marginali della probabilità di partecipare al lavoro degli uomini

	dF/dx
Età	0,08*
Età^2	-0,001*
Diplomato/a	0,07*
Laureato/a	0,03
Straniero/a	-0,02
Figlio/a	-0,10*
Coppia senza figli	0,01
Coppia con figli	0,06*
Monogenitore	0,04

**Statisticamente significativo all'1%*

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT (media dei primi tre trimestri 2015), Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Tabella A2.3 - Effetti marginali della probabilità di partecipare al lavoro delle donne

	dF/dx
Età	0,13*
Età^2	-0,001*
Diplomato/a	0,14*
Laureato/a	0,18*
Straniero/a	-0,15*
Figlio/a	-0,20*
Coppia senza figli	-0,17*
Coppia con figli	-0,27*
Monogenitore	-0,04

**Statisticamente significativo all'1%*

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati ISTAT (media dei primi tre trimestri 2015), Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Allegato al Capitolo 1, Sezione B, Parte Prima

Tabella B0.1 - Indirizzi presenti nei CFP e nell' IeFP statale, per provincia. Anno scolastico 2014/15. Dati provinciali

Indirizzo	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MN	MI	MB	PV	SO	VA	LOM
CFP	93	94	39	18	24	12	25	137	56	29	11	60	598
IeFP statale	32	34	13	10	12	5	10	44	8	19	5	23	215
TOTALE	**125**	**128**	**52**	**28**	**36**	**17**	**35**	**181**	**64**	**48**	**16**	**83**	**813**

Fonte: Regione Lombardia

Tabella B0.2 - Indirizzi presenti nelle Scuole secondarie di 2° grado paritarie - Anno 2014/15. Dati provinciali

Tipologia - indirizzi	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MB	MI	MN	PV	SO	VA	LOM
LICEI (1)	**26**	**32**	**14**	**7**	**8**	**2**	**20**	**74**	**3**	**12**	**1**	**25**	**224**
Artistico	*2*	*1*	*3*	*0*	*1*	*0*	*2*	*4*	*0*	*1*	*0*	*0*	*14*
Classico	*3*	*3*	*1*	*1*	*1*	*1*	*3*	*15*	*1*	*1*	*0*	*1*	*31*
Scienze Umane	*5*	*6*	*1*	*1*	*1*	*0*	*4*	*9*	*0*	*2*	*0*	*5*	*34*
Linguistico	*5*	*6*	*4*	*2*	*1*	*0*	*3*	*16*	*1*	*2*	*0*	*6*	*46*
Musicale e Coreutico	*2*	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*4*
Scientifico	*9*	*16*	*4*	*3*	*4*	*1*	*8*	*29*	*1*	*6*	*1*	*13*	*95*
TECNICI (2)	**10**	**8**	**8**	**0**	**5**	**0**	**5**	**19**	**2**	**4**	**0**	**15**	**76**
Agraria, agroalimentare e agroindustria	*0*	*0*	*1*	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*2*
Amministrazione, finanza e marketing	*3*	*1*	*3*	*0*	*1*	*0*	*4*	*8*	*1*	*2*	*0*	*4*	*27*
Chimica, materiali e biotecnologie	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
Costruzioni, ambiente e territorio	*3*	*1*	*2*	*0*	*1*	*0*	*1*	*2*	*1*	*1*	*0*	*2*	*14*
Elettronica ed elettrotecnica	*2*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*4*
Grafica e comunicazione	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*0*	*0*	*2*	*0*	*0*	*0*	*2*	*5*
Informatica e telecomunicazioni	*2*	*2*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*1*	*6*
Meccanica, meccatronica ed energia	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*2*	*0*	*0*	*0*	*0*	*3*
Sistema moda	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*1*
Trasporti e logistica	*0*	*1*	*1*	*0*	*1*	*0*	*0*	*2*	*0*	*1*	*0*	*3*	*9*
Turismo	*0*	*1*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*2*	*0*	*0*	*0*	*1*	*5*
PROFESSIONALI (3)	**3**	**3**	**3**	**0**	**3**	**0**	**4**	**3**	**0**	**1**	**0**	**7**	**27**
Manutenzione e assistenza tecnica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Produzioni industriali e artigianali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Servizi commerciali	*1*	*1*	*0*	*0*	*1*	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*4*
Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	*0*	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*
Servizi per l'enogastronomia e alberghieri	*1*	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*2*	*0*	*0*	*0*	*0*	*4*	*8*
Servizi socio sanitari	*1*	*2*	*1*	*0*	*2*	*0*	*1*	*3*	*0*	*1*	*0*	*3*	*14*
TOTALE (1+2+3)	**39**	**43**	**25**	**7**	**16**	**2**	**29**	**96**	**5**	**17**	**1**	**47**	**327**

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Ufficio Scolastico per la Lombardia

Tabella B0.3 - Indirizzi presenti nelle Scuole secondarie di 2° grado statali - Anno 2014/15. Dati provinciali

Offerta Liceale - Indirizzo	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MB	MI	MN	PV	SO	VA	LOM
LICEI (1)	**37**	**50**	**21**	**17**	**15**	**13**	**30**	**133**	**25**	**21**	**13**	**35**	**410**
Artistica	*3*	*3*	*2*	*2*	*1*	*1*	*5*	*9*	*3*	*2*	*1*	*3*	*35*
Classica	*3*	*4*	*2*	*3*	*1*	*2*	*4*	*18*	*3*	*3*	*1*	*4*	*48*
Scienze umane	*9*	*11*	*2*	*2*	*3*	*2*	*2*	*20*	*6*	*3*	*4*	*8*	*72*
Linguistica	*8*	*12*	*6*	*3*	*4*	*2*	*6*	*28*	*5*	*3*	*2*	*7*	*86*
Musicale e Coreutico	*1*	*1*	*1*	*2*	*1*	*0*	*1*	*3*	*1*	*1*	*0*	*2*	*14*
Scientifico	*13*	*19*	*8*	*5*	*5*	*6*	*12*	*55*	*7*	*9*	*5*	*11*	*155*
TECNICI (2)	**53**	**74**	**23**	**23**	**24**	**16**	**40**	**126**	**25**	**27**	**16**	**57**	**504**
Agraria, agroalimentare e agroindustria	*2*	*3*	*0*	*2*	*0*	*1*	*2*	*2*	*2*	*1*	*1*	*0*	*16*
Amministrazione, finanza e marketing	*13*	*16*	*4*	*3*	*5*	*4*	*10*	*29*	*6*	*5*	*5*	*11*	*111*
Chimica, materiali e biotecnologie	*2*	*7*	*2*	*2*	*2*	*1*	*2*	*11*	*2*	*3*	*1*	*5*	*40*
Costruzioni, ambiente e territorio	*5*	*10*	*3*	*3*	*3*	*2*	*3*	*12*	*3*	*4*	*4*	*6*	*58*
Elettronica ed elettrotecnica	*6*	*6*	*2*	*2*	*1*	*2*	*5*	*17*	*2*	*3*	*1*	*9*	*56*
Grafica e comunicazione	*2*	*3*	*2*	*2*	*2*	*0*	*2*	*7*	*1*	*0*	*0*	*2*	*23*
Informatica e telecomunicazioni	*7*	*9*	*2*	*3*	*6*	*2*	*4*	*18*	*2*	*4*	*2*	*8*	*67*
Meccanica, meccatronica ed energia	*7*	*8*	*2*	*3*	*1*	*1*	*5*	*12*	*3*	*3*	*1*	*4*	*50*
Sistema moda	*1*	*1*	*2*	*1*	*0*	*1*	*1*	*2*	*1*	*1*	*0*	*2*	*13*
Trasporti e logistica	*1*	*1*	*1*	*0*	*1*	*0*	*1*	*3*	*1*	*0*	*0*	*2*	*11*
Turismo	*7*	*10*	*3*	*2*	*3*	*2*	*5*	*13*	*2*	*3*	*1*	*8*	*59*
PROFESSIONALI (3)	**22**	**40**	**10**	**12**	**5**	**7**	**15**	**70**	**16**	**15**	**11**	**22**	**245**
Manutenzione e assistenza tecnica	*4*	*11*	*3*	*2*	*2*	*1*	*3*	*13*	*4*	*4*	*4*	*5*	*56*
Produzioni industriali e artigianali	*1*	*3*	*1*	*2*	*0*	*1*	*3*	*11*	*2*	*2*	*2*	*3*	*31*
Servizi commerciali	*6*	*6*	*2*	*2*	*1*	*1*	*4*	*20*	*2*	*3*	*1*	*5*	*53*
Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	*2*	*5*	*0*	*2*	*0*	*1*	*1*	*1*	*2*	*1*	*0*	*1*	*16*
Servizi per l'enogastr. e l'ospitalità alberg.	*3*	*6*	*2*	*2*	*1*	*2*	*1*	*6*	*3*	*2*	*2*	*4*	*34*
Servizi socio sanitari	*6*	*9*	*2*	*2*	*1*	*1*	*3*	*19*	*3*	*3*	*2*	*4*	*55*
TOTALE (1+2+3)	**112**	**164**	**54**	**52**	**44**	**36**	**85**	**329**	**66**	**63**	**40**	**114**	**1,159**

(*) Escluso corsi serali

Fonte: Ufficio scolastico Regionale

Tabella B1.4 - Indirizzi presenti nell' IeFP statale, per provincia. Anno scolastico 2014/15. Dati provinciali

Indirizzo	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MN	MI	MB	PV	SO	VA	LOM
Operatore agricolo	1	2	0	1	0	0	1	1	1	1	0	0	8
Operatore ai servizi di promozione e accoglienza	3	2	1	0	1	0	0	8	2	2	0	1	20
Operatore ai servizi di vendita	2	0	0	0	1	0	0	3	0	0	0	1	7
Operatore alla riparazione di veicoli a motore	1	1	1	0	0	1	2	2	0	2	1	2	13
Operatore amministrativo segretariale	4	2	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0	12
Operatore del benessere	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2
Operatore del legno	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	3
Operatore della ristorazione	1	4	2	1	0	0	1	1	0	2	1	1	14
Operatore della trasformazione agroalimentare	0	2	0	1	0	1	1	0	0	0	0	2	7
Operatore dell'abbigliamento e calzature	2	2	1	1	0	0	1	7	1	0	0	1	16
Operatore delle produzioni chimiche	0	1	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	4
Operatore di impianti termoidraulici	1	0	1	0	0	0	0	1	0	2	1	5	11
Operatore elettrico	6	4	3	1	2	1	2	6	1	4	2	3	35
Operatore elettronico	2	1	2	1	1	0	0	2	0	2	0	2	13
Operatore grafico	3	3	1	0	1	0	0	3	0	1	0	0	12
Operatore meccanico	5	8	1	2	2	2	2	2	1	3	0	4	32
Tecnico serv. animaz. turistico sport. e tempo libero	1	1	0	0	1	0	0	2	0	0	0	1	6
TOTALE	**32**	**34**	**13**	**10**	**12**	**5**	**10**	**44**	**8**	**19**	**5**	**23**	**215**

Fonte: Elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

Tabella B1.5 - Indirizzi presenti nei Centri di Formazione Professionale (CFP). Anno scolastico 2014/15. Dati provinciali

Indirizzo	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MN	MI	MB	PV	SO	VA	LOM
Operatore agricolo	7	5	2	0	2	0	0	2	2	1	2	3	26
Operatore ai servizi di promozione e accoglienza	3	2	2	0	1	0	0	3	0	0	0	3	14
Operatore ai servizi di vendita	5	5	0	0	1	0	2	6	4	3	0	6	32
Operatore alla riparazione di veicoli a motore	6	11	3	3	1	0	3	13	1	0	1	5	47
Operatore amministrativo segretariale	11	11	4	0	1	1	3	16	8	1	1	4	61
Operatore dei sistemi e dei servizi logistici	3	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	2	7
Operatore del benessere	11	9	3	4	1	2	2	21	8	8	2	8	79
Operatore del legno	4	1	2	1	2	0	0	2	2	1	0	1	16
Operatore della ristorazione	8	6	4	2	4	1	5	21	6	5	2	8	72
Operatore della trasformazione agro-alimentare	8	8	2	1	3	0	2	4	3	3	1	2	37
Operatore dell'abbigliamento e calzature	2	3	0	0	0	1	0	4	3	1	1	2	17
Operatore delle lavorazioni artistiche	0	2	2	1	1	0	0	1	1	0	0	1	9
Operatore delle produzioni chimiche	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Operatore di impianti termoidraulici	3	4	1	2	1	1	1	8	1	1	0	1	24
Operatore edile	1	2	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	9
Operatore elettrico	7	12	5	1	2	2	3	16	5	3	0	4	60
Operatore elettronico	2	1	0	0	0	0	0	4	1	2	0	0	10
Operatore grafico	4	1	2	1	1	1	1	9	2	0	0	3	25
Operatore meccanico	6	10	5	1	2	1	3	5	3	0	0	7	43
Tecnico serv. animaz. turistico sport. e tempo libero	2	1	0	0	0	1	0	1	4	0	0	0	9
TOTALE	**93**	**94**	**39**	**18**	**24**	**12**	**25**	**137**	**56**	**29**	**11**	**60**	**598**

Fonte: Elaborazione Eupolis Lombardia su dati Regione Lombardia

Tabella B1.6 - Iscritti 1° anno di corso nel sistema di istruzione e formazione professionale per provincia

	a.s. 2013/14		a.s. 2014/15	
Province	**v.a.**	**%**	**v.a.**	**%**
Bergamo	3,215	15.3	3,287	15.8
Brescia	3,426	16.3	3,191	15.3
Como	1,532	7.3	1,443	6.9
Cremona	730	3.5	676	3.2
Lecco	716	3.4	753	3.6
Lodi	527	2.5	466	2.2
Mantova	921	4.4	811	3.9
Milano	4,843	23.1	5,198	25.0
Monza-Brianza	1,606	7.7	1,620	7.8
Pavia	1,065	5.1	1,119	5.4
Sondrio	317	1.5	343	1.6
Varese	2,084	9.9	1,919	9.2
TOTALE	**20,982**	**100**	**20,826**	**100.0**

Fonte: Regione Lombardia

Allegato al Capitolo 2, Sezione B, Parte Prima

Tabella B2.1 - Immatricolati per regione secondo la sede regionale dell'ateneo e distanza media tra regione di residenza e regione di iscrizione. A.A. 2013-2014

	Immatricolati residenti totali	Immatricolati nella regione di residenza	Immatricolati nella regione di residenza (%)	Immatricolati in altra regione (A)	Immatricolati in altra regione (%)	Percorrenza media in uscita (km)(U)
PIEMONTE	15.755	13.008	82,6	2.747	17,4	217
VALLE D'AOSTA	439	150	34,2	289	65,8	171
LOMBARDIA	36.340	32.719	90,0	3.621	10,0	299
PROV. AUT. DI BOLZANO	956	434	45,4	522	54,6	246
PROV. AUT. DI TRENTO	2.220	1.261	56,8	959	43,2	227
VENETO	18.542	13.916	75,1	4.626	24,9	230
FRIULI VENEZIA GIULIA	4.402	3.348	76,1	1.054	23,9	302
LIGURIA	5.904	4.394	74,4	1.510	25,6	231
EMILIA ROMAGNA	16.560	14.245	86,0	2.315	14,0	228
TOSCANA	13.576	11.938	87,9	1.638	12,1	244
UMBRIA	3.572	2.473	69,2	1.099	30,8	233
MARCHE	6.754	4.814	71,3	1.940	28,7	289
LAZIO	26.808	24.047	89,7	2.761	10,3	282
ABRUZZO	6.744	4.612	68,4	2.132	31,6	317
MOLISE	1.656	600	36,2	1.056	63,8	327
CAMPANIA	29.537	25.246	85,5	4.291	14,5	365
PUGLIA	18.396	12.032	65,4	6.364	34,6	617
BASILICATA	2.978	789	26,5	2.189	73,5	433
CALABRIA	10.021	6.390	63,8	3.631	36,2	769
SICILIA	21.875	15.914	72,7	5.961	27,3	1.219
SARDEGNA	5.931	4.838	81,6	1.093	18,4	798
ITALIA	248.966	197.168	79,2	51.798	20,8	477

Fonte MIUR

(a) Esclusi iscritti di regione non definita o provenienza estera

Tabella B2.2 - Immatricolati per regione secondo la provincia di residenza; distanza media tra regione di residenza e regione di iscrizione. Saldi dei flussi in entrata e uscita. A.A. 2013-2014

	Immatricolati nelle sedi didattiche della regione	Immatricolati provenienti da altra regione (B)	Immatricolati provenienti da altra regione (%)	Percorrenza media in entrata (km) (E)	Saldo entrate-uscite (A)-(B)	Saldo % entrate-uscite su immatricolati residenti	Saldo % entrate-uscite su immatricolati iscritti	Rapporto tra percorrenze medie in entrata e uscita (U)/(E)
PIEMONTE	16.322	3.314	20,3	842	567	3,6	3,5	3,87
VALLE D'AOSTA	240	90	37,5	393	-199	-45,3	-82,9	2,30
LOMBARDIA	42.307	9.588	22,7	583	5.967	16,4	14,1	1,95
PROV. AUT. DI BOLZANO	639	205	32,1	227	-317	-33,2	-49,6	0,92
PROV. AUT. DI TRENTO	2.921	1.660	56,8	285	701	31,6	24,0	1,26
VENETO	17.630	3.714	21,1	400	-912	-4,9	-5,2	1,74
FRIULI VENEZIA GIULIA	4.674	1.326	28,4	298	272	6,2	5,8	0,99
LIGURIA	5.202	808	15,5	398	-702	-11,9	-13,5	1,72
EMILIA ROMAGNA	21.930	7.685	35,0	460	5.370	32,4	24,5	2,02
TOSCANA	15.814	3.876	24,5	597	2.238	16,5	14,2	2,45
UMBRIA	3.338	865	25,9	401	-234	-6,6	-7,0	1,72
MARCHE	7.143	2.329	32,6	424	389	5,8	5,4	1,47
LAZIO	32.330	8.283	25,6	448	5.522	20,6	17,1	1,59
ABRUZZO	8.462	3.850	45,5	319	1.718	25,5	20,3	1,01
MOLISE	1.050	450	42,9	201	-606	-36,6	-57,7	0,61
CAMPANIA	26.965	1.719	6,4	391	-2.572	-8,7	-9,5	1,07
PUGLIA	12.755	723	5,7	259	-5.641	-30,7	-44,2	0,42
BASILICATA	957	168	17,6	176	-2.021	-67,9	-211,2	0,41
CALABRIA	6.614	224	3,4	523	-3.407	-34,0	-51,5	0,68
SICILIA	16.770	856	5,1	348	-5.105	-23,3	-30,4	0,29
SARDEGNA	4.903	65	1,3	805	-1.028	-17,3	-21,0	1,01
ITALIA	**248.966**	**51.798**	**20,8**	**477**	**0**	**0,0**	**0,0**	**0,00**

Fonte MIUR

(a) Esclusi iscritti di regione non definita o provenienza estera

Tabella B2.3 - Iscritti a corsi universitari per provincia di residenza e provincia di iscrizione. A.A. 2013/2014 (1)

	Provincia di residenza (escluso estero)														
Provincia di iscrizione	**Bergamo**	**Brescia**	**Como**	**Cremona**	**Lecco**	**Lodi**	**Mantova**	**Milano**	**Monza e Brianza**	**Pavia**	**Sondrio**	**Varese**	**LOMBARDIA**	**Altra regione**	**TOTALE**
Bergamo	9.801	1.271	123	542	903	32	14	747	602	13	65	42	14.155	550	14.705
Brescia	1.312	13.447	18	627	6	3	555	54	18	7	23	11	16.081	1.037	17.118
Como	133	136	2.024	22	179	22	37	726	439	55	45	906	4.724	5.629	10.353
Cremona	68	264	8	855	7	62	45	77	14	6	3	9	1.418	379	1.797
Lecco	195	4	141	5	673	1	2	135	193	2	127	25	1.503	193	1.696
Lodi	3	0	0	15	2	79	0	22	6	10	0	0	137	29	166
Mantova	6	55	0	15	0	0	342	1	0	0	0	0	419	212	631
Milano	8.864	3.886	7.805	2.969	4.865	2.574	840	61.515	15.104	2.364	2.010	11.088	123.884	41.670	165.554
Monza e Brianza	180	9	163	13	287	10	2	436	1.016	5	29	30	2.180	141	2.321
Pavia	600	326	184	423	80	1.046	71	2.281	153	7.550	422	243	13.379	7.036	20.415
Sondrio	18	0	3	0	4	0	0	2	7	0	59	0	93	9	102
Varese	37	18	817	9	32	3	11	1.024	162	17	28	4.298	6.456	1.028	7.484
LOMBARDIA	21.217	19.416	11.286	5.495	7.038	3.832	1.919	67.020	17.714	10.029	2.811	16.652	184.429	57.913	242.342
Altra regione	1.369	5.169	710	1.896	436	779	5.367	5.131	903	1.238	289	1.371	24.658	1.386.561	1.411.219
TOTALE	22.586	24.585	11.996	7.391	7.474	4.611	7.286	72.151	18.617	11.267	3.100	18.023	209.087	1.444.474	1.653.561
Prov. Residenza	9.801	13.447	2.024	855	673	79	342	61.515	1.016	7.550	59	4.298	101.659		
Altra prov. Lomb.	11.416	5.969	9.262	4.640	6.365	3.753	1.577	5.505	16.698	2.479	2.752	12.354	82.770		
Altra regione	1.369	5.169	710	1.896	436	779	5.367	5.131	903	1.238	289	1.371	24.658		
Extra provincia	12.785	11.138	9.972	6.536	6.801	4.532	6.944	10.636	17.601	3.717	3.041	13.725	107.428		
Prv. Residenza	**43,4**	**54,7**	**16,9**	**11,6**	**9,0**	**1,7**	**4,7**	**85,3**	**5,5**	**67,0**	**1,9**	**23,8**	**48,6**		
Altra prov. Lomb.	**50,5**	**24,3**	**77,2**	**62,8**	**85,2**	**81,4**	**21,6**	**7,6**	**89,7**	**22,0**	**88,8**	**68,5**	**39,6**		
Altra regione	**6,1**	**21,0**	**5,9**	**25,7**	**5,8**	**16,9**	**73,7**	**7,1**	**4,9**	**11,0**	**9,3**	**7,6**	**11,8**		
Extra provincia	**56,6**	**45,3**	**83,1**	**88,4**	**91,0**	**98,3**	**95,3**	**14,7**	**94,5**	**33,0**	**98,1**	**76,2**	**51,4**		

Fonte MIUR

(a) Esclusi iscritti di regione non definita o provenienza estera

Allegato al Capitolo 2, Sezione D, Parte seconda

Tabella D2.1 - Confronto dati Istat e destinatari Dote Unica del lavoro (al 02/05/2014).

Nome variabile	Gruppo di confronto Istat		Destinatari_Dul Generale		Destinatari_Dul Occupati		Differenze Istat /DUL collocati
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	Var. %
Classe di età							
15-24	115428	21,1	4803	24,2	2379	28,0	32,7
25-34	127571	23,4	5422	27,3	2743	32,3	38,0
35-44	141195	25,9	4475	22,6	1779	20,9	-19,3
45-54	121467	22,2	3927	19,8	1294	15,2	-31,5
Oltre 55	40534	7,5	1200	6,1	298	3,5	-53,3
Genere							
Maschio	269057	49,3	9215	46,5	3621	42,6	-13,6
Femmina	277138	50,7	10612	53,5	4872	57,4	13,2
Titolo di studio							
Nessun titolo	5179	0,9	707	3,6	264	3,1	
Licenza elementare	28235	5,2	200	1,0	63	0,7	-86,5
Licenza media	215779	39,5	5107	25,8	2075	24,4	-38,2
Diploma superiore / professionale	250097	45,8	10954	55,2	4754	56,0	22,3
Laurea e Post-Laurea	46905	8,6	2859	14,4	1337	15,7	82,6
Durata della disoccupazione							
Da 0 a 3 mesi	86790	21,7	5996	30,2	2561	30,2	39,2
Da 3 a 12 mesi	142831	35,7	5731	28,9	2837	33,4	-6,4
Oltre i 12 mesi	170475	42,6	8100	40,9	3095	36,4	-14,6
Totale	400097	100	19827	100,0	8493	100,0	

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia dati Regione Lombardia e Istat

Tabella D2.2 -- Confronto dati Istat e destinatari Dote Unica del lavoro - Fascia 3 (al 02/05/2014).

Nome variabile	Gruppo di confronto Istat		Destinatari_Dul Generale		Destinatari_Dul Occupati		Differenze Istat /DUL collocati
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	Var. %
Classe di età							
15-24	30752	13,2	3699	32,7	1692	38,0	187,9
25-34	42912	18,4	2496	22,1	1124	25,3	37,5
35-44	60800	26,1	1971	17,4	736	16,6	-36,4
45-54	76412	32,8	2122	18,8	650	14,6	-55,5
Oltre 55	21761	9,3	1024	9,1	245	5,5	-40,9
Genere							
Maschio	115875	49,8	5488	48,5	1985	44,6	-10,4
Femmina	116763	50,2	5824	51,5	2462	55,4	10,4
Titolo di studio							
Nessun titolo	2685	1,2	378	3,3	129	2,9	
Licenza elementare	14329	6,2	146	1,3	44	1,0	-83,9
Licenza media	101987	43,8	3039	26,9	1131	25,4	-42,0
Diploma superiore / professionale	96571	41,5	6596	58,3	2653	59,7	43,9
Laurea e Post-Laurea	17066	7,3	1153	10,2	490	11,0	50,7
Durata della disoccupazione							
Da 0 a 3 mesi	0	0,0	502	4,4	73	1,6	
Da 3 a 12 mesi	54333	23,4	2788	24,6	1310	29,5	26,1
Oltre i 12 mesi	178305	76,6	8022	70,9	3064	68,9	-10,1
Totale	232637	100	11312	100,0	4447	100,0	

Fonte: Elaborazioni Eupolis Lombardia dati Regione Lombardia e Istat

Tabella D2.3 - Determinanti della probabilità di completare DUL (relative risk ratio)

Variabile	Tutti	Donne	Uomini
Donne	0.8498***		
Età (baseline: 50 anni e più)			
16-19 anni	1.0391	0.8674	1.1473
20-24 anni	1.0513	0.9593	1.1097
25-29 anni	1.0822	1.0221	1.1057
30-34 anni	1.005	0.9072	1.0737
35-39 anni	0.9307	0.8291**	1.0174
40-44 anni	0.9676	0.895	1.0207
45-49 anni	0.9946	0.9647	1.0093
Titolo di studio (baseline: scuola dell'obbligo), di cui:			
Titolo non disponibile	0.8392**	1.1843	0.6733***
Nessun titolo	1.3719*	1.2445	1.3163
Elementare o nessun titolo di studio	0.9194	1.7618*	0.7576*
Scuola professionale (2-3 anni)	1.0735	1.0521	1.1013
Scuola superiore	1.4099***	1.4717***	1.3804***
Laurea triennale	1.6002***	1.7115***	1.5228***
Laurea specialistica	1.7766***	1.9162***	1.6658***
Master di primo livello	1.4724	1.7839*	0.9284
Master di secondo livello o dottorato	1.4653*	1.6992*	1.2401
Proprietà dell'ente (baseline: privato), di cui:			
CPI	1.2922***	1.2836***	1.3346***
Organizzazioni non profit	1.2074***	1.3940***	1.0678
Consorzio di privati	1.2262*	1.1762	1.3408*
Cooperativa	1.2078***	1.2160***	1.2059**
Azienda metropolitana milanese	1.2868*	1.1777	1.5093*
AFOL Milano Est	0.8167*	0.8999	0.7652*
AFOL Milano Sud	1.3620***	1.3469**	1.4107**
AFOL Milano Nord	0.5069***	0.5471***	0.4656***
AFOL Monza e Brianza	1.0244	1.1133	0.9386
Afol Varese	1.5355	1.3827	1.7263
Adecco	1.3467***	1.3848***	1.3017***
GI Group	0.6308***	0.6915***	0.5816***
Umana	0.9132	1.0347	0.8274**
BPI Italia	1.0524	1.0326	1.0769
Manpower	1.3861***	1.3089**	1.4529***
Synergie	1.1566*	1.1535	1.1613
Tipo di intervento ricevuto, di cui:			
Accompagnamento continuo	0.8040***	0.8573***	0.7578***
Analisi delle propensioni e attitudini	0.2952***	0.2224***	0.3816***
Bilancio delle competenze	1.1064***	1.1015**	1.1115**
Certificazione competenze	2.5895***	1.8408***	3.4485***
Coaching di gruppo	1.3200**	1.1798	1.5089**
Coaching individuale	0.6726***	0.6050***	0.7423***
Creazione rete di sostegno	1.1726	1.4771	1.0588
Formazione in alternanza	0.4869***	0.5602	0.4239**
LLL – Formazione permanente	0.4518***	0.4426***	0.4567***
LLL – Specializzazione	0.5614***	0.4977***	0.6414***
Orientamento nella formazione e ricerca attiva	0.7062***	0.7467***	0.6761***
Orientamento di gruppo	0.6137***	0.6312***	0.5835***
Tutoring e accompagnamento al tirocinio	0.4945***	0.4883***	0.5018***
Costante	3.3278***	2.7150***	3.4608***
Numero di osservazioni	29066	13056	16009
DUL completate (Numero)	21386	9326	12060
DUL completate (Percentuale)	71.73%	70.01%	73.13%

Fonte: Elaborazioni FORMEZ 2015 su dati di monitoraggio di Regione Lombardia relativi a Dote Unica Lavoro