

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XLII**

n. **3**

R E L A Z I O N E **SULLA FORMAZIONE CONTINUA IN ITALIA** (Anno 2010)

(Articolo 66, comma 3, della legge 17 maggio 1999, n. 144)

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali
(SACCONI)

Trasmessa alla Presidenza il 20 febbraio 2011

Il Rapporto è stato elaborato dall'Isfol (Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua) per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione

Coordinamento: Domenico Nobili, Davide Premutico, Pierluigi Richini, Anna Vaiasicca.

Contributi: Roberto Angotti (par. 1.2.1, 1.2.3), Alessandra Calpini (par. 3.3.1), Roberto De Vincenzi (par. 2.1.1), Franca Fiacco, Cristina Lion, Vanessa Lupo e Paola Stocco (par. 2.1.2), Giovanna Filosa (par. 1.2.4), Emanuela Francischelli (par. 2.2, 2.3, 3.2), Davide Premutico, (par. 1.1.1, 3.1), Pierluigi Richini (par. 1.1.2, 4.1), Anna Sergi (par. 3.3.2), Vincenza Tersigni (par. 1.2.2), Anna Vaiasicca (par. 4.2).

Elaborazioni statistiche: Alessandra Calpini, Sergio Ferri, Vanessa Lupo, Davide Premutico, Anna Sergi, Paola Stocco, Enrico Toti. Cartografie: Salvatore Marsiglia; Editing: Alessandra Calpini.

Indice

La Formazione Continua in Italia nel contesto della crisi	<i>pag.</i>	9
<u>Capitolo 1 – La partecipazione dei lavoratori e il ruolo delle imprese</u>		
1.1 - Forze di lavoro e formazione	<i>pag.</i>	15
1.1.1 - <i>Alcuni raffronti internazionali</i>	<i>pag.</i>	15
1.1.2 - <i>Gli adulti in formazione</i>	<i>pag.</i>	20
1.2 - La formazione nelle imprese italiane e gli effetti della crisi	<i>pag.</i>	24
1.2.1 - <i>La partecipazione e l'accesso alle iniziative formative</i>	<i>pag.</i>	24
1.2.2 - <i>Fabbisogni di competenze, obiettivi e tematiche della formazione</i>	<i>pag.</i>	26
1.2.3 - <i>La valutazione delle iniziative</i>	<i>pag.</i>	29
1.2.4 - <i>La formazione nelle strategie aziendali di contrasto alla crisi</i>	<i>pag.</i>	31
<u>Capitolo 2 – La Formazione Continua nelle misure anticrisi</u>		
2.1 - Il Fondo Sociale Europeo	<i>pag.</i>	37
2.1.1 - <i>Le misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale connesse all'Accordo Stato Regioni del Febbraio 2009</i>	<i>pag.</i>	37
2.1.2 - <i>Le strategie regionali nella gestione del FSE</i>	<i>pag.</i>	42
2.2 - I Fondi Paritetici Interprofessionali	<i>pag.</i>	46
2.3 - Gli strumenti nazionali	<i>pag.</i>	49
2.3.1 - <i>La legge 236/1993</i>	<i>pag.</i>	49
2.3.2 - <i>La legge 53/2000</i>	<i>pag.</i>	52
2.3.3 - <i>Il reinserimento e la riqualificazione dei cassintegrati</i>	<i>pag.</i>	53
2.3.4 - <i>La riqualificazione professionale e l'inserimento occupazionale dei collaboratori a progetto</i>	<i>pag.</i>	55
<u>Capitolo 3 – I Fondi Paritetici Interprofessionali</u>		
L'andamento delle adesioni e le attività finanziate		
3.1 - Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese	<i>pag.</i>	57
3.2 - I flussi finanziari	<i>pag.</i>	62
3.3 - Le attività formative finanziate	<i>pag.</i>	63
3.3.1 - <i>I Piani Formativi</i>	<i>pag.</i>	63
3.3.2 - <i>Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolti</i>	<i>pag.</i>	72
<u>Capitolo 4 – Approfondimenti</u>		
4.1 - La formazione continua come leva strategica in Gran Bretagna	<i>pag.</i>	76
4.2 - L'evoluzione dei provvedimenti di riforma in Francia. Il nuovo ruolo degli OPCA	<i>pag.</i>	85
Appendice A - Dettaglio regionale dei servizi formativi previsti nei percorsi di politica attiva per i percettori di ammortizzatori sociali in deroga		
	<i>pag.</i>	89
Appendice B - Dettaglio cartografico provinciale delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali		
	<i>pag.</i>	95

Indice Tabelle**Capitolo 1**

<i>Tabella 1.1 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per età (classi decennali), genere e situazione occupazionale (val. ass. in migliaia)</i>	<i>pag. 20</i>
<i>Tabella 1.2 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per età (classi decennali), genere e situazione occupazionale (incidenza %)</i>	<i>pag. 21</i>
<i>Tabella 1.3 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per situazione occupazionale, motivo della frequenza del corso e area geografica (% per motivazione)</i>	<i>pag. 21</i>
<i>Tabella 1.4 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per tipologia di formazione, 2008-2009 (val. ass. e saldo in migliaia, variazione annua %)</i>	<i>pag. 22</i>
<i>Tabella 1.5 - Partecipanti ai corsi di formazione nelle imprese con 10 addetti ed oltre, secondo il genere, per settore di attività economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (val. % sul totale degli addetti di tutte le imprese).</i>	<i>pag. 24</i>
<i>Tabella 1.6 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione, che hanno realizzato analisi sul proprio fabbisogno di competenze professionali e interviste tra i propri dipendenti per la valutazione dei bisogni formativi. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 27</i>
<i>Tabella 1.7 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione e che hanno valutato gli esiti delle attività di formazione. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 31</i>
<i>Tabella 1.8 - Imprese con 10 addetti ed oltre, in ragione delle misure messe in campo per contrastare gli effetti della crisi, per settori di attività economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 33</i>
<i>Tabella 1.9 - Imprese con 10 addetti ed oltre che ritengono adeguata la formazione per contrastare la crisi e che ha bisogno di un supporto esterno per lo sviluppo di una strategia formativa anticrisi. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 34</i>

Capitolo 2

<i>Tabella 2.1 - Programmazione FSE 2007-2013. Contributo totale dell'Asse I - Adattabilità per Area Obiettivo FSE</i>	<i>pag. 43</i>
<i>Tabella 2.2 - Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione finanziaria dell'Asse I - Adattabilità per amministrazione titolare di PO e Area Obiettivo FSE (2007-2009)</i>	<i>pag. 44</i>
<i>Tabella 2.3 - Destinatari in progetti avviati dall'Asse I Adattabilità per obiettivo specifico e Area Obiettivo FSE (2007-2009)</i>	<i>pag. 45</i>
<i>Tabella 2.4 - Caratteristiche dei destinatari dell'Asse I - Adattabilità (val. %), (2007-2009)</i>	<i>pag. 46</i>
<i>Tabella 2.5 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (decreti 40/07 e 320/09)</i>	<i>pag. 50</i>

<i>Tabella 2.6 - Importo delle risorse trasferite alle Regioni con il DI 60/V/2010</i>	<i>pag. 52</i>
<i>Tabella 2.7 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (decreti 62/07 e 110/07)</i>	<i>pag. 53</i>
Capitolo 3	
<i>Tabella 3.1 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti al netto delle cessazioni (val. ass. al netto delle revoche; periodo luglio 2009 - aprile 2010)</i>	<i>pag. 58</i>
<i>Tabella 3.2 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi Paritetici (luglio 2009-aprile 2010)</i>	<i>pag. 59</i>
<i>Tabella 3.3 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per Dirigenti, al netto delle cessazioni (aprile 2010)</i>	<i>pag. 59</i>
<i>Tabella 3.4 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per settore, esclusi i Fondi per Dirigenti (aprile 2010)</i>	<i>pag. 60</i>
<i>Tabella 3.5 - Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (val. ass. e ripartizione % - aprile 2010)</i>	<i>pag. 61</i>
<i>Tabella 3.6 - Adesioni ai Fondi Paritetici: ripartizione % per area geografica dei Fondi, esclusi i Fondi per Dirigenti (aprile 2010)</i>	<i>pag. 61</i>
<i>Tabella 3.7 - Risorse finanziarie trasferite dall'Inps ai Fondi paritetici interprofessionali (val. ass. in euro degli importi relativi ai contributi accertati, per periodo di ripartizione, al lordo delle trattenute Inps per la prestazione del servizio di gestione e comprensive dei saldi annuali)</i>	<i>pag. 62</i>
<i>Tabella 3.8 - Stanziamenti effettuati dai Fondi per mezzo di Avvisi pubblici per la raccolta delle proposte formative (Periodo 2004 - 2010; val. in euro; aggiornamento al 30 novembre 2010)</i>	<i>pag. 63</i>
<i>Tabella 3.9 - Piani formativi <u>approvati</u> per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2009 - giugno 2010)</i>	<i>pag. 64</i>
<i>Tabella 3.10 - Parametri finanziari dei Piani <u>approvati</u> (val. in euro)</i>	<i>pag. 64</i>
<i>Tabella 3.11 - Piani formativi e progetti <u>approvati</u> per classi di costo (val. %)</i>	<i>pag. 65</i>
<i>Tabella 3.12 - Costi unitari in <u>approvazione</u> per Piano, impresa, partecipante (val. in euro)</i>	<i>pag. 65</i>
<i>Tabella 3.13 - Principali caratteristiche dei Piani formativi <u>conclusi</u> al 30 giugno 2010, per tipologia</i>	<i>pag. 65</i>
<i>Tabella 3.14 - Costi unitari dei Piani <u>conclusi</u> per piano, impresa, partecipante (val. in euro)</i>	<i>pag. 66</i>
<i>Tabella 3.15 - Distribuzione per settore dei Piani formativi settoriali <u>approvati</u> (val. %)</i>	<i>pag. 66</i>
<i>Tabella 3.16 - Condivisione dei Piani <u>approvati</u> (val. %)</i>	<i>pag. 67</i>
<i>Tabella 3.17 - Distribuzione delle finalità dei Piani <u>approvati</u> rispetto ai piani, alle imprese coinvolte e ai lavoratori partecipanti (val. %)</i>	<i>pag. 67</i>
<i>Tabella 3.18 - Gli organismi realizzatori delle attività formative (val. %) - dati in <u>approvazione</u></i>	<i>pag. 68</i>
<i>Tabella 3.19 - Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi (val. %) - dati in <u>approvazione</u></i>	<i>pag. 69</i>

<i>Tabella 3.20 - Frequenza delle diverse Tematiche formative nei Progetti costituenti i Piani e nella partecipazione dei lavoratori (val. %) - dati in <u>approvazione</u></i>	<i>pag. 70</i>
<i>Tabella 3.21 - Frequenza delle diverse Metodologie Formative nei Progetti costituenti i Piani e nella partecipazione dei lavoratori (val. %) - dati in <u>approvazione</u></i>	<i>pag. 70</i>
<i>Tabella 3.22 - Frequenza delle Modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori (val. %) - dati in <u>approvazione</u></i>	<i>pag. 71</i>
<i>Tabella 3.23 - Durata dei Progetti costituenti i Piani (val. %) – dati in <u>approvazione</u></i>	<i>pag. 71</i>
<i>Tabella 3.24 - Tipologia dei Progetti costituenti i Piani (val. %) - dati in <u>approvazione</u></i>	<i>pag. 72</i>
<i>Tabella 3.25 - Cittadinanza dei partecipanti alla formazione (val. %)</i>	<i>pag. 73</i>
 Capitolo 4	
<i>Tabella 4.1 - Qualificazioni degli adulti attivi (val. %). Comparazione tra le rilevazioni 2009, le proiezioni al 2020 e gli obiettivi della Strategia Ambition 2020</i>	<i>pag. 78</i>
<i>Tabella 4.2 - Qualificazioni degli adulti attivi (val. %). Comparazione tra le rilevazioni 2008, 2010, le proiezioni al 2020 e gli obiettivi della Strategia Ambition 2020</i>	<i>pag. 82</i>

Indice Tavole

Capitolo 1

<i>Tavola 1.1 - Le 10 tematiche della formazione più rilevanti, per motivazione</i>	<i>pag. 23</i>
---	----------------

Capitolo 3

<i>Tavola 3.1 - Fondi Paritetici Interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici</i>	<i>pag. 57</i>
---	----------------

Indice Grafici

Capitolo 1

Grafico 1.1 -	<i>Andamento del tasso di occupazione in alcuni paesi a economia avanzata (periodo 2006-2009)</i>	<i>pag. 15</i>
Grafico 1.2 -	<i>Numero di Occupati nei settori tecnologici e ad elevata intensità di conoscenza (per 1.000 occupati)</i>	<i>pag. 16</i>
Grafico 1.3 -	<i>Numero di scienziati e ingegneri ogni 1.000 occupati (andamento 2005-2008)</i>	<i>pag. 17</i>
Grafico 1.4 -	<i>Tasso di occupazione tra i livelli elevati di istruzione (ISCED 5-6; livello universitario-andamento periodo 2006-2009)</i>	<i>pag. 18</i>
Grafico 1.5 -	<i>Partecipazione ad iniziative di formazione - Popolazione 25-64 anni</i>	<i>pag. 18</i>
Grafico 1.6 -	<i>Percentuale di imprese dove i fornitori esterni utilizzano funzioni ICT (anno 2007)</i>	<i>pag. 19</i>
Grafico 1.7 -	<i>Imprese che ricorrono alla formazione per sviluppare/implementare competenze legate all'ICT per il proprio personale (anno 2007)</i>	<i>pag. 19</i>
Grafico 1.8 -	<i>Tipologia di formazione realizzata (solo formazione per motivi professionali), per Regione (ripartizione % per tipologia)</i>	<i>pag. 23</i>
Grafico 1.9 -	<i>Partecipanti ai corsi di formazione nelle imprese con 10 addetti ed oltre, secondo l'età e la qualifica professionale. Anno 2009 (val. % sul totale degli addetti di tutte le imprese)</i>	<i>pag. 25</i>
Grafico 1.10 -	<i>Tasso di accesso ai corsi. Confronto Italia-EU. Anni 1993-2009 (val. % sul totale degli addetti).</i>	<i>pag. 25</i>
Grafico 1.11 -	<i>Competenze ritenute di importanza crescente per i prossimi anni. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 26</i>
Grafico 1.12 -	<i>Confronto tra Italia e Gran Bretagna sulle competenze ritenute di importanza crescente per i prossimi anni. (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 27</i>
Grafico 1.13 -	<i>Obiettivi dei corsi (Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto corsi di formazione). Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 28</i>
Grafico 1.14 -	<i>Contenuti della formazione (Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto corsi di formazione). Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 29</i>
Grafico 1.15 -	<i>Ore di corso di formazione secondo la tematica (Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto corsi di formazione). Anno 2009 (val. %)</i>	<i>pag. 29</i>
Grafico 1.16 -	<i>Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione e che hanno valutato gli esiti delle attività di formazione, per settore di attività economica. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 30</i>
Grafico 1.17 -	<i>Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione e che hanno valutato gli esiti delle attività di formazione, per classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 30</i>
Grafico 1.18 -	<i>Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno messo in atto una o più misure per contrastare la crisi, per settori di attività economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).</i>	<i>pag. 32</i>
Grafico 1.19 -	<i>Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto corsi di formazione come misura di contrasto degli effetti della crisi, per settori di attività</i>	

<i>economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (val. % e ass. sul totale delle imprese).</i>	<i>pag.</i>	<i>35</i>
Grafico 1.20 - <i>Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno utilizzato la formazione come strumento anticrisi, in ragione delle finalità assegnate all'attività formativa. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese, possibile più di una risposta).</i>	<i>pag.</i>	<i>36</i>
Grafico 1.21 - <i>Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno utilizzato la formazione come strumento anticrisi, in ragione dei contenuti trattati durante i corsi di formazione. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese, possibile più di una risposta).</i>	<i>pag.</i>	<i>36</i>
 Capitolo 2		
Grafico 2.1 - <i>Destinatari avviati per condizione occupazionale (2007-2009)</i>	<i>pag.</i>	<i>45</i>
 Capitolo 3		
Grafico 3.1 - <i>Distribuzione territoriale dei piani approvati per Regione (val. %)</i>	<i>pag.</i>	<i>68</i>
Grafico 3.2 - <i>Età dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali</i>	<i>pag.</i>	<i>72</i>
Grafico 3.3 - <i>Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali</i>	<i>pag.</i>	<i>73</i>
Grafico 3.4 - <i>Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali</i>	<i>pag.</i>	<i>74</i>
Grafico 3.5 - <i>Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali per genere</i>	<i>pag.</i>	<i>74</i>
Grafico 3.6 - <i>Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali</i>	<i>pag.</i>	<i>75</i>
 Capitolo 4		
Grafico 4.1 - <i>Qualificazioni degli adulti attivi (val. %). Comparazione tra le rilevazioni 2009, le proiezioni al 2020 e gli obiettivi della Strategia Ambition 2020</i>	<i>pag.</i>	<i>81</i>

La Formazione Continua in Italia nel contesto della crisi

Nel biennio appena trascorso, i provvedimenti riguardanti in vario modo la formazione continua, così come ogni iniziativa formativa diretta ai lavoratori indipendentemente dal soggetto promotore o finanziatore, sono stati orientati dalle condizioni e dai vincoli imposti dagli effetti occupazionali della crisi economica.

Gli interventi di aggiornamento e di riqualificazione per gli occupati in situazione critica hanno assunto una valenza decisiva nelle strategie e nelle azioni promosse a livello nazionale e locale.

La sperimentazione e l'evoluzione di nuove procedure e prassi, oltre ad aver inciso nella pratica, ha arricchito il dibattito, ponendo sul tappeto problemi e questioni nuove e la necessità di una rapida applicazione operativa della strumentazione di intervento preesistente ha evidenziato spesso i confini delle possibilità offerte da ciascun dispositivo.

L'Accordo Stato – Regioni, siglato il 12 febbraio 2009, dando concreta attuazione alle normative anticrisi, ha reso effettivamente praticabile un più stretto raccordo tra politiche passive (i sostegni al reddito) e le politiche attive (servizi di incontro domanda e offerta di lavoro e gli interventi formativi) e il concorso per il finanziamento di entrambe da parte dello Stato centrale e delle Regioni. A tal fine, un ammontare ragguardevole delle risorse dei Programmi Operativi Regionali finanziati dal Fondo Sociale Europeo è stata destinata al rafforzamento dei trattamenti di Cassa Integrazione e di Mobilità in deroga erogati dall'Inps con le risorse nazionali a fronte della partecipazione del singolo sussidiato a interventi di politica attiva. Le prime stime – aggiornate tra giugno e settembre del 2010 - indicano una quota di circa 250 mila lavoratori “presi in carico” dai servizi al lavoro. Essi hanno usufruito di una gamma ampia di interventi nella quale la formazione ha un ruolo decisivo.

I Fondi Interprofessionali, dal canto loro, hanno preferito sviluppare le proprie strategie anticrisi ampliando la platea dei beneficiari o, ancor più, privilegiando imprese e territori in situazione critica, mentre minoritario appare il concorso a misure di sostegno al reddito anche nella forma di indennità di partecipazione alle iniziative di formazione. In estrema sintesi sono state seguite due strade:

- il finanziamento di linee di intervento dedicate a specifiche situazioni di crisi o ai nuovi target previsti dalla normativa;
- il finanziamento di interventi integrati che uniscono le risorse dei Fondi e di altri soggetti gestori (Regioni in primo luogo).

Per quanto riguarda il primo ambito i Fondi hanno stanziato nel biennio 2009 - 2010, circa 670 milioni di euro di cui 135 espressamente dedicati alle aziende colpite dalla crisi economica. I destinatari principali sono stati principalmente i lavoratori temporaneamente sospesi. Ma anche laddove non sia stata indicata una destinazione specifica, il complesso delle risorse ha comunque contribuito a finanziare interventi di formazione per lavoratori e imprese che hanno subito gli effetti della crisi. E' del resto molto frequente la presenza tra i destinatari dei collaboratori a progetto, degli apprendisti e dei lavoratori collocati in cassa integrazione. Il successo di tali iniziative è testimoniato dal frequente esaurimento delle risorse e dalla necessità da parte dei Fondi di provvedere a successivi e rapidi rifinanziamenti.

Gli interventi basati sull'integrazione tra i diversi gestori pubblici e privati (ed in particolare tra Regioni e Fondi Paritetici) si presentano invece più complessi, risentendo indubbiamente di difficoltà e incertezze che, nonostante l'Accordo del 2007¹ e le sue evoluzioni sui territori, non sono state ancora del tutto superate. Sono ancora poche le realtà nelle quali la stipula di Accordi locali di programma ha prodotto concretamente provvedimenti operativi. Solo dove l'integrazione è stata già sperimentata si sono prodotte esperienze rivolte in modo specifico al contrasto della crisi (che comportano del resto, difficoltà aggiuntive riconducibili anche alla necessaria sintonia nella gestione ed erogazione di politiche attive e passive sugli stessi beneficiari).

Nel corso della crisi, l'andamento degli investimenti in formazione da parte delle imprese ha subito un relativo calo, anche se non sono mancati settori, territori e comparti che autonomamente, oppure sfruttando le opportunità offerte dalla strumentazione di sostegno, hanno consapevolmente utilizzato la leva formativa come spunto e fondamento per la reazione e il rilancio. Anche la partecipazione degli adulti alle attività formative risente della contrazione delle iniziative promosse dalle imprese e sembra orientarsi maggiormente su iniziative autonome di carattere individuale.

In tal senso, i dati Istat – Forze Lavoro 2009 indicano un calo della partecipazione degli adulti alle attività formative rispetto al 2008². Prendendo in considerazione esclusivamente i corsi di formazione, gli individui che vi hanno partecipato sono stati circa un 1 milione e 400 mila e il decremento dei partecipanti è stato pari a circa 173 mila unità (-13%).

La partecipazione ai corsi finanziati direttamente dalle imprese è diminuita di quasi 1/3, e in misura maggiore rispetto a quella diretta alle iniziative finanziate dalle regioni, che potrebbe aver svolto in parte un ruolo compensativo, anche in considerazione dell'utilizzo della formazione tra gli strumenti di politica attiva. I più alti tassi di partecipazione si sono registrati comunque tra gli occupati, rispetto agli adulti in cerca di occupazione e agli inattivi. Le motivazioni della partecipazione sono fortemente riconducibili alla condizione: tra gli occupati c'è ovviamente una forte prevalenza delle motivazioni professionali, piuttosto che personali, al contrario di quanto riscontrabile tra gli inattivi. Per molti aspetti sorprende il dato relativo alle persone in cerca di occupazione: tra esse non si registra una chiara prevalenza della motivazione professionale, che incide in egual misura rispetto alle finalità personali.

Una ulteriore conferma del calo degli investimenti aziendali, può essere tratta dall'andamento particolarmente negativo del livello di partecipazione a "seminari, conferenze" (-29,2%), che, nell'ambito della formazione strutturata, coinvolge essenzialmente lavoratori con profilo professionale medio-elevato. In crescita invece, la partecipazione ad attività non mediate dalle imprese o organizzate dal sistema pubblico (lezioni private e corsi individuali + 24,5%, inglese e informatica + 29,9%). Nel complesso si osserva uno spostamento da attività di tipo professionale e strutturato ad un ambito maggiormente legato alla sfera delle scelte e delle strategie di tipo individuale.

Quanto alla distribuzione territoriale, i tassi sono complessivamente più bassi nel Mezzogiorno, sia fra gli occupati che fra coloro che sono in cerca di occupazione. Molto più alta è invece la partecipazione nel Nord, e in particolare nel Nord Est, soprattutto fra gli occupati. Tra le motivazioni del divario, giocano senz'altro un ruolo decisivo sia la minore densità e frequenza dell'offerta formativa erogata dalle imprese del Sud che si accompagna anche alla minore

¹ Si fa riferimento all'Accordo Tripartito tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regioni e Parti Sociali sulla Formazione Continua del 17 aprile 2007.

² Vedi oltre, Par. 1.1.

disponibilità di reddito delle famiglie e degli individui (in particolare per quanto riguarda l'accesso individuale alle iniziative).

I lavoratori occupati in aziende con almeno 10 addetti che nel corso del 2009 hanno frequentato attività formative di tipo corsuale organizzate dalle imprese di appartenenza rappresentano poco più di un terzo del totale (35,4%) e, come sempre, il tasso di partecipazione cresce all'aumentare della dimensione d'impresa (Indagine Isfol – INDACO 2009)³. Più della metà delle aziende ritiene che la formazione sia uno strumento adeguato per contrastare la crisi, in particolare la formazione tecnica e manageriale più che quella di base. Tuttavia, la quota di imprese che dichiara di aver *realmente* utilizzato le iniziative formative (interne o esterne) come misura di contrasto alla crisi è pari mediamente al 13%, anche se le evidenze variano moltissimo in relazione alla dimensione, al territorio e al settore. Di fatto, la metà delle imprese con più di 250 addetti ha utilizzato la leva formativa, così come un terzo circa delle imprese della classe dimensionale inferiore (50 - 249). Sulla bassa incidenza riscontrabile al Sud e tra le imprese più piccole, influiscono note circostanze di tipo strutturale che limitano di fatto le scelte strategiche e le reazioni alle situazioni contingenti. Le principali motivazioni che hanno spinto le aziende ad utilizzare la formazione in funzione anticrisi riguardano la necessità di aggiornare le competenze, aumentare la competitività e introdurre nuove tecnologie/prodotti/servizi, anche se, tra le imprese del Sud, si rileva una maggiore propensione alla formazione diretta alla salvaguardia dei livelli occupazionali.

Tuttavia, le imprese italiane ricorrono ancora poco frequentemente, sia alle analisi strutturate finalizzate alla conoscenza dei propri fabbisogni formativi (20,7%), sia alle iniziative di rilevazione delle specifiche esigenze dei lavoratori (18,7%). In questo caso le differenze settoriali e territoriali non sono marcate mentre la dimensione d'impresa incide in modo molto rilevante.

Tra i contenuti delle iniziative emerge in modo preponderante, il tema della sicurezza sul lavoro (attività, peraltro, obbligatoria). Con valori più bassi si posizionano lo sviluppo delle abilità personali e la gestione aziendale e amministrativa. Meno frequenti le lingue straniere e il lavoro d'ufficio e di segreteria. Significativa la scarsa rilevanza che assumono gli obiettivi relativi alla mobilità interna del personale e allo sviluppo di carriera.

Tali connotati relativi ai contenuti formativi possono essere approfonditi e confermati osservando le caratteristiche delle attività formative finanziate dai Fondi Paritetici Interprofessionali⁴ che rappresentano ormai un segmento altamente rappresentativo degli andamenti nazionali.

Nel periodo compreso tra il gennaio 2009 e il giugno 2010, essi hanno approvato oltre 9.800 piani formativi destinati a circa 1 milione 288 mila partecipanti appartenenti a più di 32.500 imprese. Circa il 40% dei lavoratori coinvolti ha partecipato a iniziative centrate sulla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro ma va specificato, tuttavia, che i moduli sulla "sicurezza" vengono inseriti in molti Piani formativi centrati su tematiche completamente diverse. Anche qui un peso rilevante hanno anche lo sviluppo delle abilità personali, confermando l'interesse prevalente delle imprese per la "formazione al ruolo". Le lingue e l'informatica hanno un peso trascurabile in quest'ambito, mentre crescono, seppur in modo contenuto, le tematiche specialistiche, legate ai processi produttivi nei diversi settori.

In genere le imprese in grado di realizzare in proprio le iniziative di formazione sono relativamente poche e comunque identificabili quasi sempre con le grandi realtà produttive. Nel

³ Vedi oltre, Par. 1.2

⁴ Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

caso delle attività promosse dai Fondi si nota, al contrario, come nel 51% dei progetti costituenti i piani approvati, le imprese beneficiarie siano comprese tra gli organismi attuatori. Si tratta di una quota considerevole che va ben al di là del numero delle grandi e grandissime imprese aderenti ai Fondi e che può indicare un cambiamento del ruolo che le stesse imprese intendono rivestire nel corso della realizzazione delle iniziative formative. Si conferma, d'altro canto, la forte presenza degli organismi esterni, segnatamente società di consulenza e degli enti di formazione. L'aula rappresenta ancora di gran lunga il contesto di apprendimento più utilizzato (3 partecipazioni su 4), seguita dai corsi di formazione a distanza. Non particolarmente incoraggiante è il dato sulla certificazione delle attività. Di fatto la maggior parte delle iniziative si conclude senza alcuna certificazione o con il rilascio di dispositivi di certificazione forniti direttamente dall'organismo attuatore o dal Fondo. I percorsi formativi che si concludono con attestazioni rilasciate o riconosciute da terzi coinvolgono complessivamente circa il 20% dei partecipanti e tra queste prevalgono i dispositivi regionali.

Per quanto riguarda la durata delle singole iniziative si riscontra una forte polarizzazione su iniziative brevissime, nelle quali è stato coinvolto circa un terzo dei destinatari; in molti casi si tratta di iniziative di aggiornamento breve o di partecipazioni a seminari e a workshop. In ogni caso oltre la metà delle partecipazioni si realizza in iniziative che non superano le 24 ore. La relativa concentrazione dell'attività di formazione in tempi brevi, unita alla prevalente attività d'aula, evidenzia la natura standard della maggior parte dei progetti formativi. Non a caso circa l'89% di essi prevede esclusivamente attività di formazione, mentre altre tipologie di intervento hanno ancora un ruolo residuale. Laddove sono presenti, i servizi aggiuntivi riguardano prevalentemente la fase che precede la formazione (in particolare orientamento e bilancio delle competenze).

Il carattere standard degli interventi non deve sorprendere ed esprime, attualmente, una delle caratteristiche tipiche dell'azione dei Fondi Paritetici. Essi hanno senz'altro contribuito al coinvolgimento di un numero elevato di lavoratori che, in assenza del loro supporto non avrebbero probabilmente avuto occasioni di accesso. Tuttavia, la necessità di soddisfare le aspettative delle imprese e di spendere prontamente le risorse a disposizione a fronte dell'esiguità dell'importo unitario pro capite (pari allo 0,30 della massa salariale che corrisponde mediamente a 40 – 50 euro annui per singolo lavoratore), induce necessariamente al finanziamento di interventi di breve durata e di impegno finanziario contenuto. Le stesse esigenze di contenimento dei costi influenzano, come ovvio, le strutture dell'offerta nelle fasi di progettazione e di realizzazione. Interventi di più ampio respiro, diretti alla riconversione e all'aggiornamento delle professionalità, potrebbero essere possibili solo attraverso disponibilità di maggiori risorse e quindi con un aumento del contributo unitario (più elevato, ad esempio, nel caso degli OPCA francesi).

Appare opportuno che, in assenza di altre possibilità, gli interventi per lo sviluppo delle competenze fondamentali dei lavoratori vengano comunque sostenuti con le risorse a disposizione. Così come è necessario concentrare gli sforzi per sostenere la formazione diretta alla riqualificazione dei lavoratori espulsi dai processi produttivi in periodi di crisi. Come è altrettanto auspicabile che parte delle risorse disponibili vengano convogliate con decisione alla formazione per la sicurezza sul lavoro. Alla formazione continua si attribuiscono in tal modo obiettivi molto ampi e diversificati con il rischio di trascurare una finalità, a ben vedere, fondamentale e cioè la formazione continua per lo sviluppo e la crescita, per l'innovazione di processo e di prodotto, per la competitività di impresa, per lo sviluppo locale.

Le grandi e medie imprese (ed anche quelle italiane) collocate su mercati dinamici e competitivi, pianificano e realizzano la formazione delle proprie risorse umane con costanza, di solito al di fuori dalle agevolazioni pubbliche o private, essendovi indotte dalle condizioni di

mercato. E' ormai chiaro, inoltre, l'interesse che i singoli lavoratori (se collocati in aree dove l'economia è più densa e se adeguatamente scolarizzati) hanno manifestato per il voucher formativo individuale. Le esperienze condotte nelle maggiori regioni del Nord ne sono la dimostrazione palese.

Diverso è il caso per quanto riguarda le 'dimensioni' di maggiore criticità e cioè le piccole e piccolissime imprese, le aree produttive del Mezzogiorno, buona parte dell'ampia platea dei lavoratori autonomi, dei titolari di micro-imprese e dei lavoratori cosiddetti 'atipici'. Considerando le caratteristiche della struttura produttiva del Paese, tutto questo non è affatto marginale, rappresenta anzi una quota relevantissima dell'occupazione e del tessuto produttivo nazionale. La complessità del problema non consente soluzioni semplificate.

La domanda di formazione espressa da questi aggregati è scarsa e poco strutturata, sia perché il loro posizionamento rispetto alle dinamiche del mercato non rende l'esperienza formativa indispensabile e pressante (almeno in apparenza e nella percezione individuale), sia perché non sono in grado di sfruttare appieno i circuiti informativi disponibili. Allo stesso tempo lo scarso accesso a opportunità di aggiornamento ne condiziona lo sviluppo e prolunga la loro permanenza in posizioni di svantaggio.

L'offerta di sostegni finanziari alla formazione dei lavoratori cresce, sia in termini di risorse, sia in termini di sviluppo e moltiplicazione degli organismi preposti. L'insieme dei 18 Fondi Paritetici può contare su un introito annuo che si supera i 450 milioni di euro e che si somma ai circa 150 che il Ministero del Lavoro annualmente ripartisce tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano. Per quanto riguarda il FSE, hanno assunto un'importanza preponderante l'insieme delle misure, che pongono in primo piano la sinergia tra Stato, Regioni e Parti Sociali e che produce senza dubbio un mutamento virtuoso nella "destinazione d'uso della formazione continua", utilizzata in questo quadro come nesso centrale nell'integrazione tra politiche passive e attive.

Ciononostante, si evidenzia ancora il permanere di uno scarso coordinamento tra i diversi canali di sostegno e ciò rappresenta un limite serio all'efficacia degli interventi. Le ragioni per un impegno serio su questo fronte sono molto chiare: i sostegni finanziari nazionali e dei Fondi Paritetici si rivolgono esclusivamente ai lavoratori dipendenti (i soggetti per i quali le imprese versano il contributo dello 0,30) restano al margine i titolari delle piccolissime imprese e gli autonomi, raggiungibili attualmente dal solo FSE. Per accompagnare efficacemente processi complessi (l'introduzione di nuove tecnologie, il ridisegno dei sistemi organizzativi o le forme aggregative tra le piccole realtà produttive), è necessario coordinare e integrare gli strumenti ed indirizzarli al sostegno di piani formativi organici di sviluppo, che coinvolgano sincronicamente più imprese e le diverse figure presenti all'interno delle stesse (sia dipendenti che titolari).

Tuttavia, la complessità in tal senso cresce insieme al rafforzamento e alla progressiva accentuazione delle autonomie (istituzionali o semplicemente organizzative e gestionali) dei diversi attori. Nel quadro del decentramento e della sussidiarietà, le scelte vengono formulate e perseguite nell'esercizio delle rispettive autonomie e si configurano, pertanto, come essenzialmente volontarie, pur se obiettivamente convenienti. Il loro successo dipende dalla concreta capacità di ciascun soggetto e dalle caratteristiche del contesto entro il quale si trova ad operare.

In questo quadro, al decisore e al regolatore spetta il compito di promuovere le condizioni per cui l'esercizio dell'autonomia dei soggetti possa compiersi e indirizzarsi efficacemente; ciò può avvenire attraverso la diffusione delle informazioni circa le migliori esperienze, la condivisione

degli strumenti di volta in volta utilizzati nei contesti di successo, e nell'accompagnamento all'adattamento e all'utilizzo di questi ultimi.

Ma è necessario operare anche sul piano strutturale recuperando rapidamente alcune direttrici di azione (riprese tra l'altro nelle Linee Guida per la Formazione, sottoscritte dal Governo dalle Regioni e dalle Parti Sociali nel febbraio del 2010), relative in particolare: al rilancio dell'attività dei luoghi di confronto tra Regioni e Parti Sociali, previsti dalla normativa vigente (come ad esempio l'Osservatorio nazionale per la formazione continua istituito presso il Ministero del Lavoro); al potenziamento degli strumenti per la rilevazione dei fabbisogni formativi e occupazionali; alla riconsiderazione di strumenti alternativi e maggiormente centrati sul potenziamento dell'accesso non mediato alle opportunità formative (come, ad esempio, le agevolazioni fiscali per le spese dedicate all'aggiornamento professionale); alla definizione di dispositivi per il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite direttamente sul lavoro. Questi ultimi, oltre ad essere elementi indispensabili per il singolo lavoratore in un contesto in rapido mutamento, rappresentano la condizione primaria attraverso la quale promuovere tra le imprese la consapevolezza del valore stesso della formazione e, in generale, dell'apprendere.

Con la Strategia Europe 2020, lanciata dalla Commissione Europea nel marzo del 2010, sono stati individuati i nuovi obiettivi comunitari da conseguire entro il prossimo decennio, unitamente alle strategie di azione per uscire con successo dalla crisi e porre le basi per il consolidamento di una ripresa che poggi su nuove e più solide basi. Il Consiglio europeo, con il supporto della Commissione che monitorerà gli interventi a livello nazionale, valuterà periodicamente la coerenza delle azioni messe in campo dai Paesi membri con le direttrici operative definite dalla Strategia.

Utilizzando al meglio le riflessioni sugli aspetti positivi e negativi delle esperienze condotte in via emergenziale, sembra quindi giunto il momento di riprendere le iniziative di riforma necessariamente rallentate dall'insorgenza della crisi e dall'impegno sulle azioni di contrasto.

Come noto, le importanti indagini prospettiche che hanno accompagnato il percorso di definizione dei nuovi orientamenti comunitari, prevedono per il 2020 un forte aumento delle opportunità per il lavoro altamente qualificato e una altrettanto forte contrazione delle opportunità per il lavoro poco qualificato.

I nuovi obiettivi relativi ai tassi di occupazione potranno essere quindi conseguiti solo proseguendo nelle azioni di riforma e riassetto del nostro sistema nazionale di educazione e formazione; gli interventi formativi, rivolti in particolare agli adulti occupati ed inoccupati, dovranno incidere prioritariamente sui lavoratori con basse qualifiche in direzione di un incremento rapido e significativo delle competenze da essi possedute. Allo stesso tempo, la forte espansione della quota delle attività tecniche e gestionali e delle alte professioni, che nel 2020 costituirà il 42% dell'occupazione totale in Europa, non deve condurre ad una sottovalutazione del contributo dei comparti tradizionali, da rilanciare però su nuove e più solide basi.

Capitolo 1

La partecipazione dei lavoratori e il ruolo delle imprese

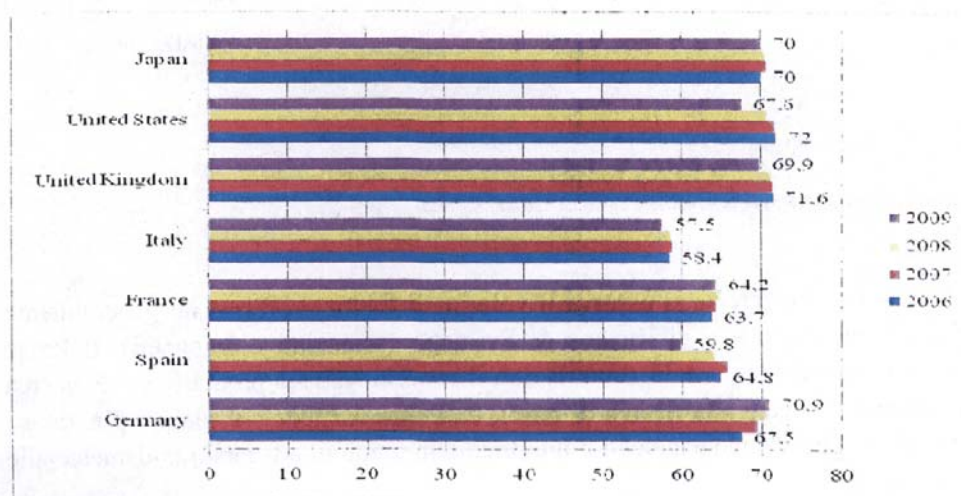
1.1 - Forze di lavoro e formazione

1.1.1 - Alcuni raffronti internazionali

L'evoluzione dei tassi di occupazione nel quadriennio 2006-2009 consente di cogliere gli andamenti di alcuni paesi avanzati prima che iniziasse la crisi e durante il suo periodo più acuto. Le dinamiche nei diversi contesti, con l'eccezione della Germania dove si è riscontrata una crescita costante, sono molto simili con il 2009, che segna un livello spesso inferiore a quello del 2006. Tale regressione si lega anche al naturale andamento della crisi, che pur affondando le sue radici nel 2008, è nell'anno successivo che produce i suoi effetti più rilevanti sul mercato del lavoro.

Pur nella similarità, occorre, tuttavia, cogliere alcune specificità che sono riconducibili alle caratteristiche della struttura produttiva delle singole economie, a iniziare da quelle maggiormente vocate all'export, in cui spesso è ancora forte il tessuto industriale più tradizionale, come in Germania, Giappone, rispetto a quelle basate su una economia di servizi, soprattutto sul terziario avanzato, come nel caso di Stati Uniti e Regno Unito. Nel primo gruppo di paesi la capacità di produrre prodotti con standard qualitativi elevati, quale può essere il caso tedesco, può aver rappresentato un sicuro plus di espansione in quei mercati, come quelli asiatici, che hanno continuato a crescere nel periodo.

Grafico 1.1 - Andamento del tasso di occupazione in alcuni paesi a economia avanzata (periodo 2006-2009)



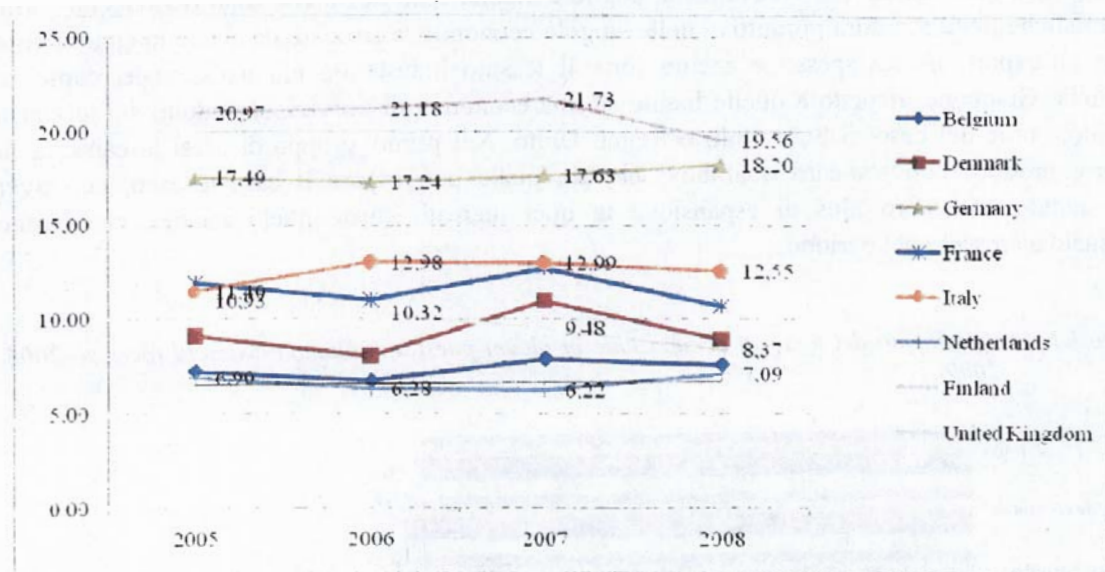
Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e offerte per la formazione continua - su dati Eurostat

Il livello di sviluppo di un'economia si misura anche tenendo presente quali siano le componenti dinamiche rispetto all'innovazione tecnologica e alla correlata incidenza di attività e professionalità che gestiscono informazioni ad alta intensità di conoscenza. In questo ambito produttivo diviene strategica la presenza di una forza lavoro qualificata, in grado di rafforzare i processi di creazione e di rigenerazione delle competenze.

Questo tipo di sviluppo necessita di una formazione concentrata su obiettivi specifici, correlata alla crescita dei nuovi settori strategici con particolare attenzione sia nella tipologia dei saperi veicolati che alle metodologie del loro trasferimento, molto spesso oltre l'aula.

Il numero di occupati nei settori tecnologici e ad elevata intensità di conoscenza posiziona l'Italia (almeno nominalmente) tra le realtà con maggiori potenzialità. Una simile caratterizzazione può ricondursi alla presenza di settori che necessitano di un continuo ricorso a tecnologie sempre più performanti, a cui si affiancano disegni organizzativi in grado di ottimizzare il loro impiego. Anche in questo caso occorre, tuttavia, focalizzare l'attenzione su quale sia la capacità di continuare a generare effettiva innovazione e a implementarla nel tempo. In particolare, una scarsa attenzione nella valorizzazione di figure apicali e strategiche all'interno delle imprese del settore può, a medio termine, impoverire la struttura produttiva.

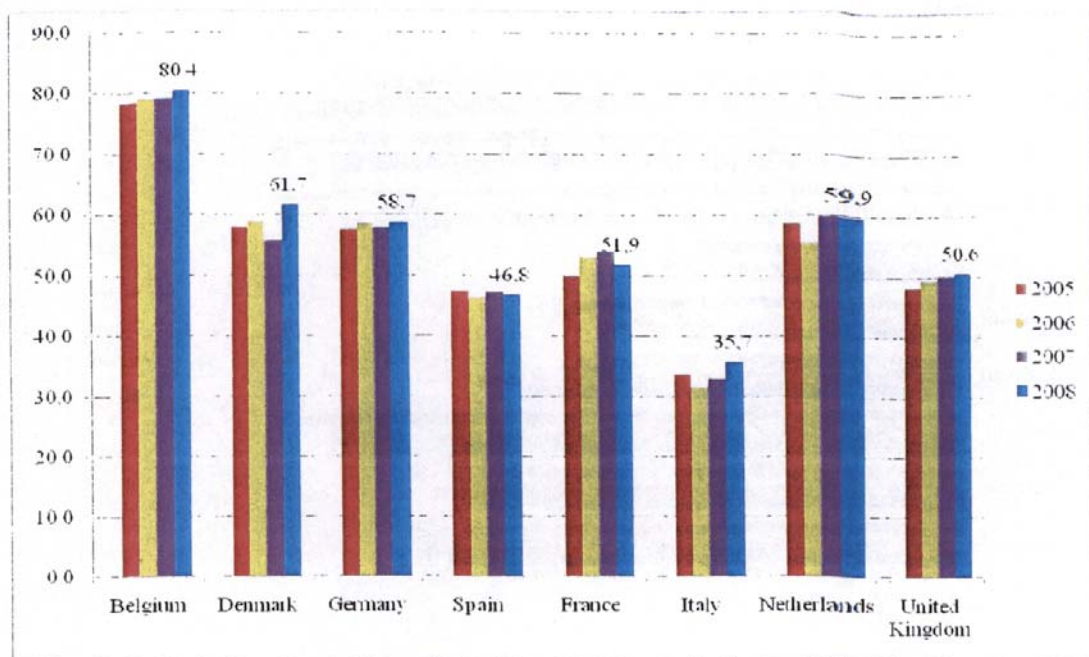
Grafico 1.2 - Numero di Occupati nei settori tecnologici e ad elevata intensità di conoscenza (per 1.000 occupati)



Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e offerte per la formazione continua - su dati Eurostat

Rischio che l'Italia può correre se si osserva il volume di figure professionali generalmente associate ai processi di innovazione e di Ricerca & Sviluppo (scienziati e ingegneri). Il Paese esporta figure tecniche e scientifiche non in sintonia con il proprio sistema produttivo e di ricerca (in particolare professionalità legate alla ricerca di base), dall'altra richiede – e sempre più spesso importa da altri contesti – figure tecniche apicali o intermedie in grado di adattarsi rapidamente alle sfide nei settori più competitivi.

Grafico 1.3 - Numero di scienziati e ingegneri ogni 1.000 occupati (andamento 2005-2008)



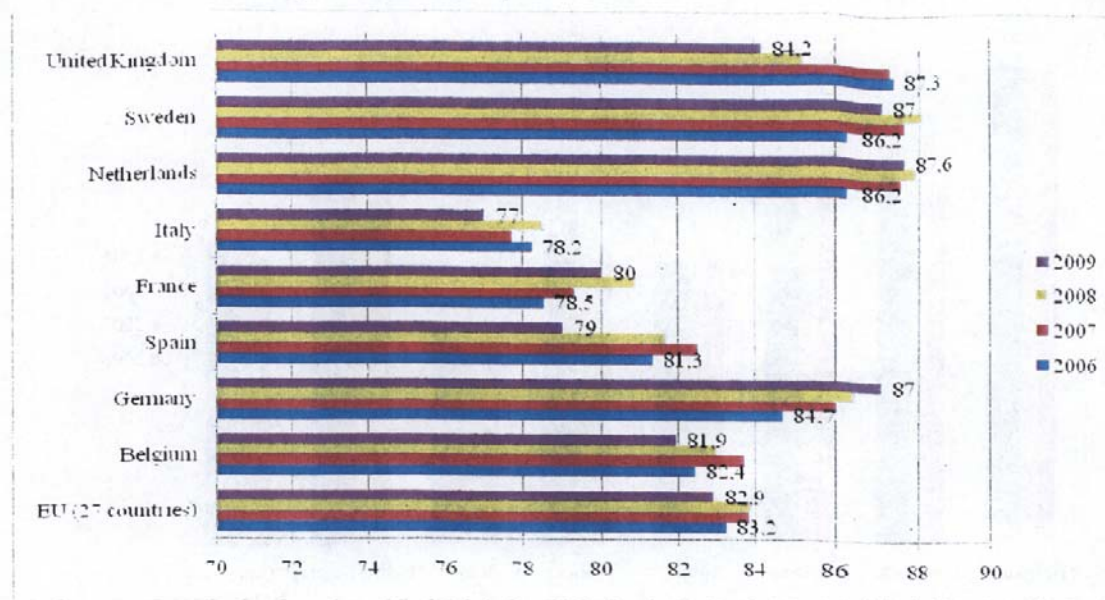
Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e offerte per la formazione continua - su dati Eurostat

Il ritardo strutturale nell'impiego degli alti profili tecnici e di ricerca si accompagna anche alla scarsa capacità di proporre nuove figure strategiche più centrate sulle tipicità del sistema produttivo. La crescita dovrà necessariamente procedere di pari passo con le capacità del sistema formativo di ampliare la qualità e la quantità di figure professionali adeguate.

Un riflesso di quanto appena osservato è la presenza inferiore, rispetto ad altri paesi, del tasso di occupazione tra i livelli di istruzione elevati. Come accaduto in altri contesti, la crisi sembra aver ulteriormente aggravato la situazione incrementando la distanza soprattutto rispetto ai paesi del Nord-Europa e della Germania.

A ciò si associa il sottoinquadramento dei livelli elevati e il loro sotto-utilizzo in ambiti che potrebbero approvvigionarsi di personale con un minore livello di istruzione, purché adeguatamente qualificato: si pensi, a esempio, ai servizi alle imprese e alle persone e ad alcuni ambiti del commercio.

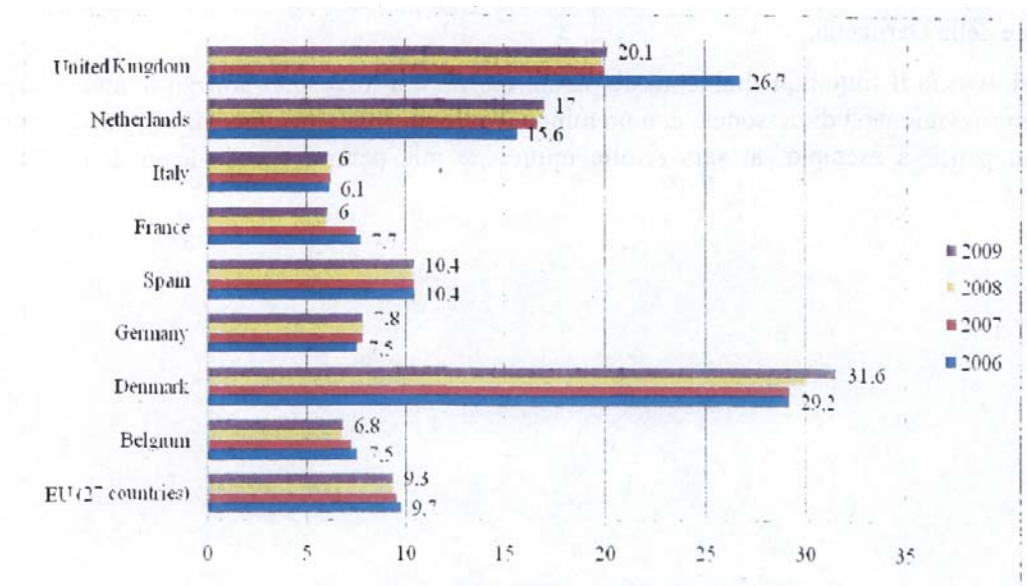
Grafico 1.4 - Tasso di occupazione tra i livelli elevati di istruzione (ISCED 5-6; livello universitario, andamento periodo 2006-2009)



Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e offerte per la formazione continua - su dati Eurostat

Lo stesso tasso di partecipazione alla formazione della popolazione adulta (occupata, in cerca di occupazione ed inattiva), in alcuni casi, ha subito delle contrazioni nel corso della crisi (è il caso dello stesso Regno Unito, del Belgio e della Francia). In altri casi (Germania, Olanda e Danimarca) si sono registrati incrementi. Tali comportamenti forniscono ragione, almeno in parte, delle migliori performance riscontrate anche in altri ambiti correlati alle capacità di innovare e di competere.

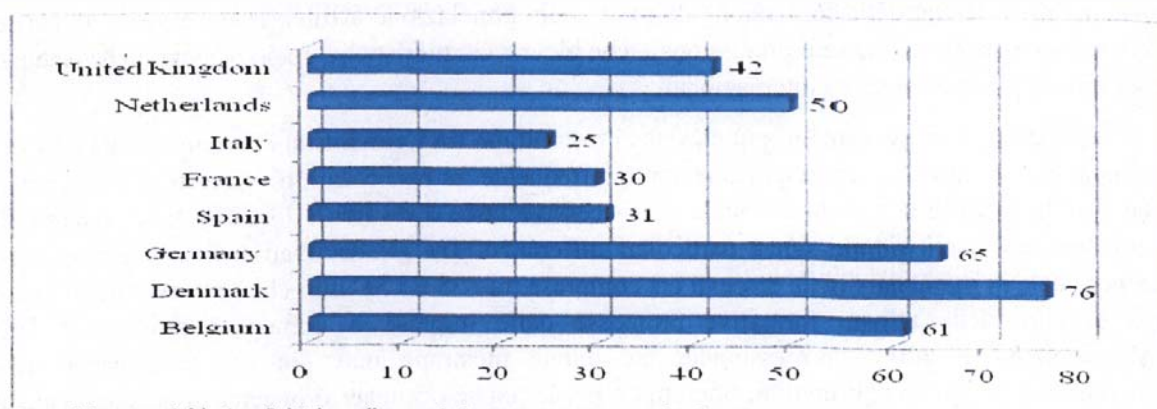
Grafico 1.5 - Partecipazione ad iniziative di formazione - Popolazione 25-64 anni



Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e offerte per la formazione continua - su dati Eurostat

Sul fronte delle imprese può essere interessante evidenziare la **bassa propensione all'impiego** di fornitori esterni che utilizzano funzioni ICT: si tratta di un **indicatore** indiretto di evoluzione del sistema economico nel suo insieme e della sua capacità di utilizzare in modo pervasivo le nuove tecnologie. Il dato, pur riferito al 2007, definisce una situazione di **ritardo**, in cui appare debole sia la domanda che l'offerta di ICT da parte delle imprese legate da **vincoli** di fornitura. In vista del 2020, una maggiore competitività dovrà necessariamente passare attraverso il rafforzamento di reti e di connessioni di tipo settoriale e territoriale tra imprese *ICT based*, a loro a volta in grado di attrarre risorse umane sempre più preparate.

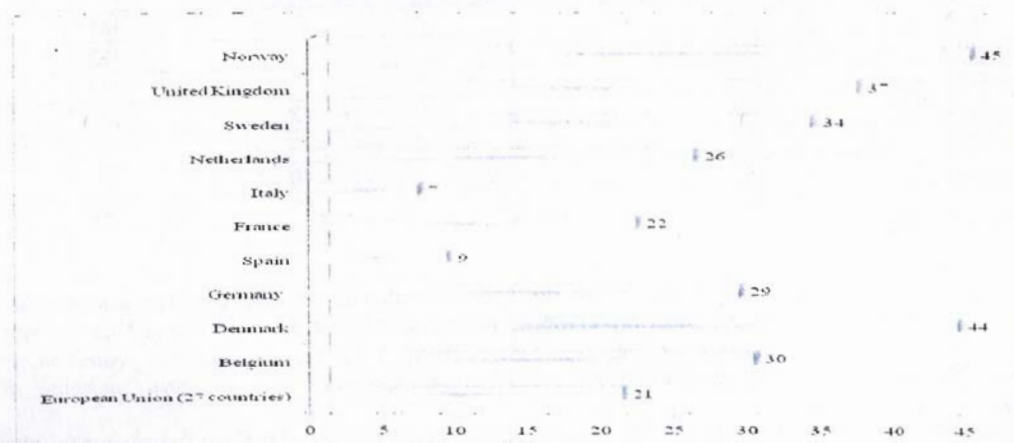
Grafico 1.6 - Percentuale di imprese dove i fornitori esterni utilizzano funzioni ICT (Anno 2007)



Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e offerte per la formazione continua - su dati Eurostat

In questo senso si evidenzia la difficoltà con cui le imprese creano autonomamente le competenze e le conoscenze che renderebbero più fruibile l'impiego delle nuove tecnologie. La quota, estremamente bassa di formazione centrata sull'acquisizione di competenze legate all'ICT (dati relativi al 2007), riguarda non solo le peculiarità del sistema produttivo e la sua scarsa capacità di esprimere una domanda formativa avanzata, ma anche le caratteristiche del sistema dell'offerta formativa.

Grafico 1.7 - Imprese che ricorrono alla formazione per sviluppare/implementare competenze legate all'ICT per il proprio personale (Anno 2007)



Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e offerte per la formazione continua - su dati Eurostat

1.1.2 - Gli adulti in formazione

Nel 2009, il tasso di partecipazione ad attività formative della popolazione italiana di età compresa tra i 15 e i 64 anni ha registrato un calo rispetto al 2008⁵. Prendendo in considerazione la sola tipologia dei corsi di formazione, gli individui che vi hanno partecipato sono circa un 1 milione e 400 mila, con una incidenza percentuale media del 3,6%⁶ sul totale.

I più alti tassi di partecipazione si registrano tra gli occupati (tasso medio del 4,4%), rispetto agli adulti in cerca di occupazione (3,2%) e agli inattivi (2,4%). La distanza tra i diversi gruppi rimane sostanzialmente inalterata rispetto agli anni precedenti.

Il dettaglio per classe di età e per genere, conferma alcune specificità ormai consolidate nelle modalità di fruizione della formazione da parte della popolazione adulta, laddove gioca un ruolo determinante sia la condizione professionale che alcune caratteristiche socio-demografiche, spesso rilevabili anche in altre realtà internazionali.

Ovviamente, le percentuali più elevate si riscontrano tra i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni, presso i quali la partecipazione non è infrequente, in particolare tra gli inattivi e tra coloro che sono in cerca di occupazione. Nelle tre successive fasce d'età (tra i 25 e i 54 anni), il tasso di partecipazione è più ridotto senza particolari differenze. Tra gli occupati si nota una maggiore propensione, in particolare nelle fasce di età comprese tra i 35 e i 54 anni che tendono a beneficiare più di altre delle attività formative promosse dalle imprese o comunque attivate ai fini dell'esercizio dell'attività professionale. Le donne mostrano una più alta propensione alla partecipazione rispetto agli uomini. Soprattutto per le donne occupate o in cerca di occupazione, la specializzazione formativa rappresenta spesso l'unico vantaggio competitivo in grado di ridurre le barriere d'ingresso e i rischi d'uscita. Si evidenzia in tal senso il più alto tasso di partecipazione tra le donne occupate, nella fascia d'età compresa tra i 45-54 anni (5,9%), e tra quelle in cerca di occupazione, nell'età compresa tra i 25-34 anni (5,2%).

Tabella 1.1 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per età (classi decennali), genere e situazione occupazionale (Val. ass. in migliaia)

Età	Genere	Occupati	In cerca di occupazione	Inattivi	Totale
15-24	maschio	26	10	99	135
	femmina	25	9	109	144
25-34	maschio	106	9	21	136
	femmina	113	17	28	157
35-44	maschio	173	5	4	181
	femmina	165	7	19	192
45-54	maschio	135	1	3	139
	femmina	144	3	18	165
55-64	maschio	57	0	17	74
	femmina	45	0	40	85
Totale		989	61	357	1.407

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, media 2009

⁵ Nominalmente si registra un incremento dei formati pari ad oltre 200 mila individui. In realtà, ciò è riconducibile a un cambiamento, avvenuto tra il 2008 e il 2009, nella formulazione della domanda H4 del questionario Forze Lavoro ISTAT. Nel 2008 all'interno della domanda H4 venivano infatti esemplificati i "... corsi di formazione professionale, seminari, conferenze, lezioni private..." mentre nel 2009 a questi vengono aggiunti i "...corsi sportivi, di danza, di musica, di lingue..."

⁶ I tassi di partecipazione delle fasce di età 15-64 e 25-64 qui considerati differiscono significativamente e non sono comparabili: il primo è al netto della partecipazione ai percorsi scolastici e universitari, il secondo comprende questi ultimi.

Tabella 1.2 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per età (classi decennali), genere e situazione occupazionale (incidenza %)

Età	Genere	Occupati (%)	In cerca di occupazione (%)	Inattivi (%)	Totale (%)
15-24	maschio	3,3	4,0	4,8	4,3
	femmina	5,0	4,3	4,8	4,8
25-34	maschio	3,5	2,9	3,5	3,4
	femmina	5,0	5,2	2,1	4,0
35-44	maschio	4,0	2,0	1,1	3,7
	femmina	5,5	2,9	1,2	4,0
45-54	maschio	3,7	0,9	0,7	3,3
	femmina	5,9	2,4	1,1	3,9
55-64	maschio	3,4	0,6	0,9	2,1
	femmina	4,8	0,4	1,5	2,3
Totale		4,4	3,2	2,4	3,6

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, media 2009

Le motivazioni della partecipazione sono fortemente riconducibili alla condizione: tra gli occupati c'è una forte prevalenza delle motivazioni professionali, piuttosto che personali, al contrario di quanto riscontrabile tra gli inattivi. Per molti aspetti sorprende il dato relativo agli individui in cerca di occupazione: tra essi non si registra una chiara prevalenza della motivazione professionale, che incide in egual misura rispetto ai fini personali.

Quanto alla distribuzione territoriale, i tassi sono complessivamente più bassi nel Mezzogiorno, sia fra gli occupati che fra coloro che sono in cerca di occupazione. Molto più alta è invece la partecipazione nel Nord, e in particolare nel Nord Est, soprattutto fra gli occupati. Tra le motivazioni del divario, giocano senz'altro un ruolo decisivo sia la minore densità e frequenza dell'offerta formativa erogata dalle imprese del Sud, sia una più rarefatta presenza di offerta formativa di qualità sul territorio, fenomeni questi che si accompagnano anche alla minore disponibilità di reddito delle famiglie e degli individui.

Tabella 1.3 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per situazione occupazionale, motivo della frequenza del corso e area geografica (% per motivazione)

Situazione occupazionale	Motivi della frequenza	Nord Ovest %	Nord Est %	Centro %	Mezzogiorno %	Italia
Occupati	professionali	3,6	4,1	3,4	2,1	3,2
	personali	1,4	1,4	1,3	0,5	1,1
	nessuna formazione	95,1	94,5	95,3	97,4	95,6
In cerca di occupazione	professionali	1,6	2,2	2,0	1,4	1,6
	personali	1,6	2,9	1,7	1,0	1,5
	nessuna formazione	96,8	94,9	96,4	97,6	96,8
Inattivi	professionali	0,6	0,7	0,9	0,6	0,7
	personali	2,4	2,6	2,5	0,9	1,7
	nessuna formazione	97,1	96,7	96,6	98,5	97,6

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, media 2009

Al netto della partecipazione alle attività di tipo sportivo e ricreativo⁷, tra il 2008 e il 2009, il decremento dei partecipanti è stato pari a circa 173 mila unità (-13%). Il dato è stato certamente influenzato dallo stato di crisi. A conferma di ciò si nota come la partecipazione ai corsi finanziati dalle imprese sia diminuita di quasi 1/3, e in misura maggiore rispetto a quelli finanziati dal sistema pubblico regionale, che potrebbe aver svolto in parte un ruolo di sostegno, anche in considerazione dell'utilizzo della formazione tra gli strumenti di politica attiva per i lavoratori maggiormente colpiti dalla crisi.

Una ulteriore conferma del calo degli investimenti aziendali, può essere tratta dall'andamento particolarmente negativo del livello di partecipazione a "seminari, conferenze" (-29,2%), che, nell'ambito della formazione strutturata, coinvolge essenzialmente lavoratori con profilo professionale medio-elevato.

In crescita invece, la partecipazione ad attività non mediate dalle imprese o organizzate dal sistema pubblico (lezioni private e corsi individuali + 24,5%, inglese e informatica + 29,9%). Nel complesso si osserva uno spostamento da attività di tipo professionale e strutturato ad un ambito maggiormente legato alla sfera delle scelte e delle strategie di tipo individuale.

Tabella 1.4 - Popolazione di 15-64 anni che ha frequentato corsi di formazione. Distribuzione per tipologia di formazione, 2008-2009 (Val. ass. e saldo in migliaia, variazione annua %)

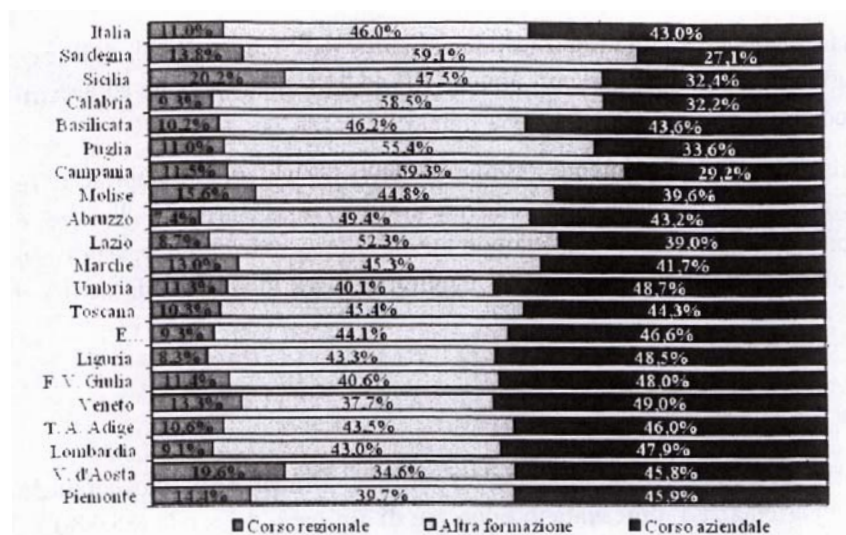
Tipologia di formazione	2008	2009	saldo	var %
Corso organizzato e/o riconosciuto dalla Regione	142.165	120.969	- 21.196	-14,9%
Corso finanziato dall'Azienda o Ente in cui lavora	488.843	378.368	- 110.475	-22,6%
Altro corso di formazione professionale	279.493	252.152	- 27.341	-9,8%
Seminario, conferenza	217.361	153.965	- 63.396	-29,2%
Lezioni private, corso individuale	44.573	55.504	10.931	24,5%
Università della terza età o del tempo libero	22.360	18.881	- 3.479	-15,6%
Altro tipo di corso (ad esempio corso di inglese, di informatica, etc)	140.294	182.216	41.922	29,9%
Totale formati	1.335.089	1.162.055	- 173.034	-13,0%
Nessuna formazione	37.807.814	37.998.796	190.982	0,5%
Popolazione	39.142.903	39.160.851	17.948	0,0%

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, medie 2008 e 2009

Nonostante la diminuzione, si conferma l'importanza relativa delle iniziative finanziate dalle imprese, che nel complesso rappresentano l'opportunità più rilevante per quanto concerne la partecipazione alla formazione per fini professionali. Questa assume maggior peso nelle regioni a più alta vocazione produttiva (Centro e Nord del Paese). La partecipazione alle iniziative finanziate dalle Regioni è estremamente variabile tra i diversi territori, e dipende anche dal ciclo di programmazione delle attività formative – che può generare particolari picchi di attività in determinati periodi – e dalla quantità di risorse disponibili in relazione ai differenti programmi di sostegno comunitari (segnatamente FSE). Per la maggior parte delle realtà territoriali la sua incidenza è compresa tra il 9% e l'11%.

⁷ Tra il 2008 e il 2009 le attività sportive risultano fortemente incrementate. Come osservato in precedenza tale incremento è da ricondursi essenzialmente alla diversa capacità evocativa della nuova formulazione della domanda H4.

Grafico 1.8 - Tipologia di formazione realizzata (solo formazione per motivi professionali), per Regione (ripartizione % per tipologia)



Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, media 2009

Per quanto riguarda le tematiche formative e sempre nell'ambito della formazione per motivi professionali si riscontra una forte partecipazione alle iniziative dedicate alla salute/assistenza: ciò è riconducibile in gran parte al peso degli addetti del settore sanitario, la cui formazione oltre ad essere obbligatoria (sistema ECM) è anche focalizzata su tematiche specifiche. Seguono, quindi, i temi dell'economia e dell'amministrazione e, naturalmente, la tutela della sicurezza e la prevenzione di infortuni sul posto di lavoro (anch'essa obbligatoria). Prevedibile la presenza delle lingue straniere e dell'informatica sia tra i motivi professionali che personali: si tratta di due tematiche che nel tempo hanno assunto natura assolutamente trasversale e che sono considerate essenziali non solo nella sfera professionale, ma anche nell'assicurare l'accesso ai servizi e ai contesti ricreativi della vita quotidiana (l'accesso a internet, l'interazione con i servizi pubblici informatizzati, la possibilità di effettuare viaggi all'estero).

Tavola 1.1 - Le 10 tematiche della formazione più rilevanti, per motivazione

Motivi professionali		Motivi personali	
1	salute/assistenza	1	sport
2	economia/amministrazione	2	lingue straniere
3	sicurezza	3	arte/musica
4	lingue straniere	4	scienze umanistiche
5	insegnamento/formazione	5	salute/assistenza
6	informatica/sistemi	6	informatica
7	giurisprudenza	7	servizi per il tempo libero
8	servizi alla persona/famiglia	8	utilizzo software
9	scienze sociali/comunicazione	9	economia/amministrazione
10	ingegneria	10	insegnamento/formazione

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze di lavoro, media 2009

1.2 - La formazione nelle imprese italiane e gli effetti della crisi

Si presenta a seguire una sintesi dei Risultati dell'ultima edizione dell'Indagine Isfol - Indaco, riferita ad un subcampione di circa 4.000 imprese con almeno 10 addetti, limitatamente ad alcuni indicatori e tematiche di particolare interesse.

L'indagine Isfol - Indaco rileva periodicamente i comportamenti formativi delle imprese e le modalità di organizzazione e realizzazione degli interventi da esse promossi. In quest'edizione è stata posta particolare attenzione agli effetti della crisi economica sugli investimenti in formazione e sulle competenze necessarie alle imprese per impostare al meglio strategie di rilancio di medio e lungo termine.

1.2.1 - La partecipazione e l'accesso alle iniziative formative

Gli addetti che nel corso del 2009 hanno frequentato attività formative di tipo corsuale organizzate dalle imprese di appartenenza rappresentano poco più di un terzo del totale (35,4%) e, come sempre, il tasso di partecipazione cresce all'aumentare della dimensione d'impresa. Oscillazioni piuttosto rilevanti si riscontrano anche relativamente al settore economico (l'energia e il credito presentano i valori più elevati).

Al di sopra della media si posizionano anche le costruzioni, il trasporto e magazzinaggio, gli altri servizi alle imprese e i servizi alle persone. Al di sotto della media, le imprese del commercio e dei servizi di alloggio e ristorazione. Il Nord-Ovest nel suo complesso si colloca al di sopra della media nazionale mentre l'area meridionale ed insulare resta molto al di sotto.

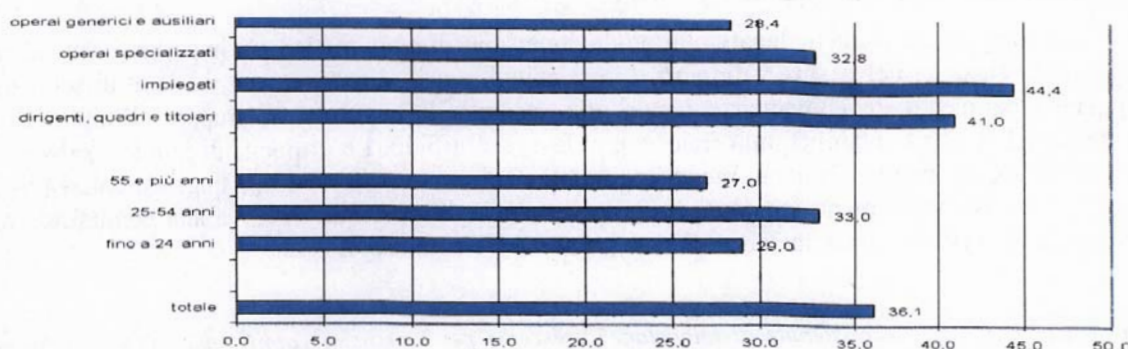
Tabella 1.5 - Partecipanti ai corsi di formazione nelle imprese con 10 addetti ed oltre, secondo il genere, per settore di attività economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (Val. % sul totale degli addetti di tutte le imprese).

	Totale	Maschi	Femmine
SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA			
Estrattiva	27,1	27,5	23,5
Manifattura	31,2	34,0	22,7
Fornitura di energia elettrica, acqua, ecc.	47,7	46,9	51,6
Costruzioni	39,6	41,1	26,9
Commercio	25,5	25,9	25,0
Servizi di alloggio e ristorazione	26,3	27,2	25,5
Trasporto e magazzinaggio	39,9	36,4	51,3
Finanza e assicurazione	80,4	78,2	83,7
Altri servizi alle imprese e servizi alle persone	39,7	43,2	33,7
CLASSE DI ADDETTI			
10-19 addetti	25,7	28,7	19,0
20-49 addetti	26,8	28,1	23,7
50-249 addetti	36,4	37,8	32,9
250 addetti ed oltre	44,6	46,1	40,5
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA			
Nord ovest	39,2	42,6	32,3
Nord est	34,2	35,4	31,0
Centro	36,1	35,7	35,6
Sud e isole	27,2	28,7	22,1
TOTALE	35,4	37,0	31,4

Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009

La prevalenza della partecipazione maschile si stempera al crescere della dimensione di impresa mentre, nel complesso, la distribuzione del *gender gap* per settore risulta più articolata. Una segmentazione significativa è presente anche in relazione all'età e alla qualifica professionale: per le classi centrali di età, per i dirigenti, i quadri, i titolari e soprattutto gli impiegati, si hanno valori al di sopra della media, contrariamente alle restanti categorie professionali, ai più giovani e ai più anziani.

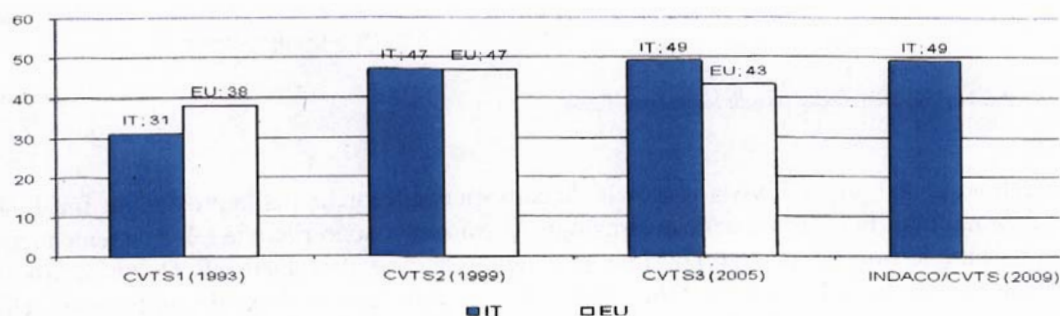
Grafico 1.9 - Partecipanti ai corsi di formazione nelle imprese con 10 addetti ed oltre, secondo l'età e la qualifica professionale. Anno 2009 (Val. % sul totale degli addetti di tutte le imprese).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Circa la metà degli addetti coinvolti (49,1%) ha partecipato ad un'attività formativa di tipo corsuale. Il dato varia significativamente a seconda del settore economico: valori molto più alti della media si registrano per il comparto finanziario e assicurativo seguiti da quelli della fornitura di energia e del trasporto e magazzinaggio. Il valore medio è identico a quello rilevato nel 2005 dall'indagine CVTS3, ed il suo andamento negli anni evidenzia una sostanziale tenuta in relazione all'andamento complessivo registrato a livello comunitario.

Grafico 1.10 - Tasso di accesso ai corsi. Confronto Italia-EU. Anni 1993-2009 (Val. % sul totale degli addetti).



Fonte: Istat e Isfol, CVTS e INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Vari anni (CVTS1: Eu-15; CVTS2: Eu-24; CVTS3: Eu-27)

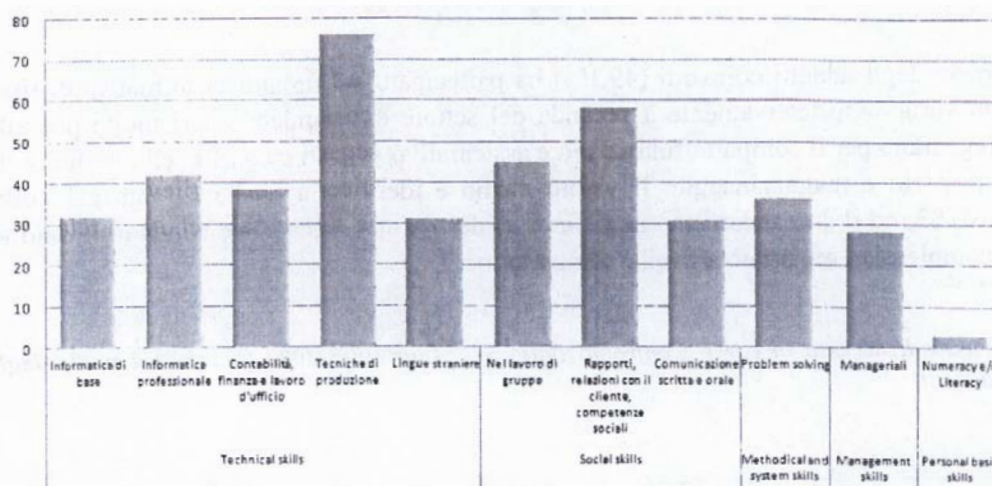
1.2.2 - Fabbisogni di competenze, obiettivi e tematiche della formazione

Alle imprese è stato chiesto di indicare le competenze ritenute di importanza crescente nel corso dei prossimi anni. A tale scopo sono state proposte le seguenti cinque categorie⁸:

- Technical skills (conoscenze specifiche e abilità relative ai compiti e alle attività lavorative);
- Social skills (competenze sociali connesse alle relazioni, capacità di comunicazione scritta e orale);
- Methodical and systems skills (risoluzione di problemi complessi, fare valutazioni, prendere decisioni, analizzare i cambiamenti, individuare le misure e le azioni per migliorare le prestazioni dell'impresa);
- Management skills (capacità di gestire le risorse finanziarie, le risorse umane, il tempo);
- Personal basic skills, numeracy e literacy skills.

Le competenze tecniche legate alla produzione sono ritenute molto più importanti delle altre; seguono la capacità nel gestire i rapporti e le relazioni con il cliente e, con valori al di sotto del cinquanta per cento, le competenze legate alla capacità di lavorare in gruppo, all'informatica professionale e alla contabilità, alla finanza e al lavoro d'ufficio. Le capacità di *problem solving* si situano al 36,1%, mentre risultano meno importanti l'informatica di base e le lingue straniere (circa il 30%). Decisamente meno incidenti risultano essere le competenze relative alla comunicazione scritta o orale (19%) e le competenze di base (*numeracy e/o literacy*).

Grafico 1.11 - Competenze ritenute di importanza crescente per i prossimi anni. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).

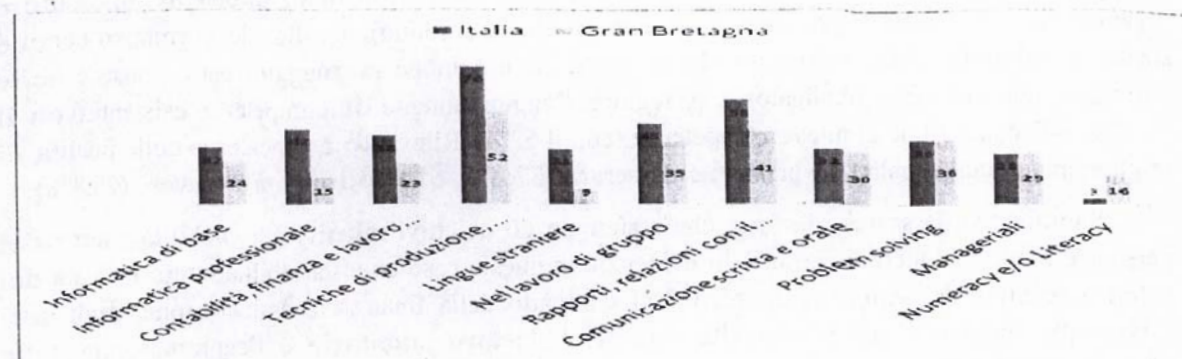


Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Naturalmente, dal punto di vista settoriale, le competenze tecniche per la produzione incidono maggiormente nel manifatturiero e nelle costruzioni. Al contrario, sono ritenute relativamente meno importanti da tutte le imprese dei servizi, dove prevalgono le capacità relazionali. Da un confronto con un'indagine svolta nel 2006 in Gran Bretagna, emerge una sostanziale uniformità nella distribuzione delle valutazioni di importanza futura. Per altri versi, nel Regno Unito sono indicate maggiormente le competenze connesse al *problem solving*, al lavoro di gruppo, alla comunicazione scritta e orale, le competenze manageriali e, soprattutto, quelle di base.

⁸ L'elenco è stato sviluppato nell'ambito dei lavori della Task Force metodologica di CVTS4, a partire dai risultati dell'indagine britannica *National Employer Skills Survey* (NESS).

Grafico 1.12 - Confronto tra Italia e Gran Bretagna sulle competenze ritenute di importanza crescente per i prossimi anni. (val. % sul totale delle imprese).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese Anno 2009 ed elaborazione Isfol su dati National Employer Skills Survey (NESS), 2006

Le aziende italiane ricorrono poco frequentemente, sia alle analisi strutturate finalizzate alla conoscenza dei propri fabbisogni formativi (20,7%), sia alle iniziative di rilevazione delle specifiche esigenze dei lavoratori (18,7%). La media europea, nel 2005, era pari al 26%. In questo caso le differenze settoriali non sono marcate fatta eccezione per i valori particolarmente bassi registrati nei settori del trasporto e magazzinaggio e nei servizi di alloggio e ristorazione. Mostrano una maggiore propensione gli altri servizi alle imprese e i servizi alle persone (dove il 27,1% delle imprese realizza analisi sui fabbisogni e il 35,5% rilevazioni strutturate sui dipendenti). La dimensione d'impresa incide in modo molto rilevante, mentre la collocazione territoriale sembra essere poco influente.

Tabella 1.6 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione, che hanno realizzato analisi sul proprio fabbisogno di competenze professionali e interviste tra i propri dipendenti per la valutazione dei bisogni formativi. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).

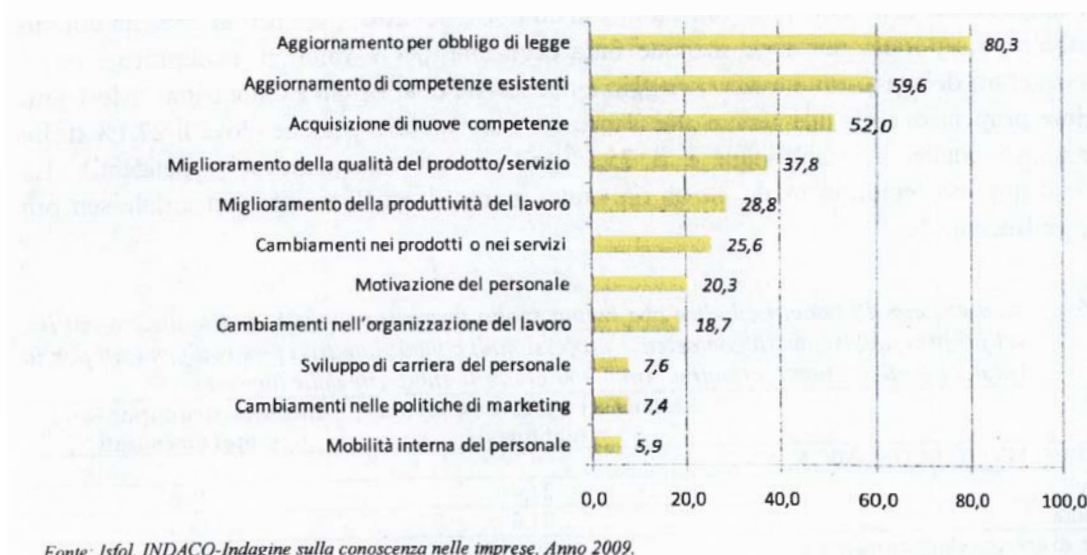
	Analisi strutturate sui propri fabbisogni	Interviste strutturate con i propri dipendenti
SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA		
Estrattiva	21,4	24,6
Manifattura	21,0	18,0
Fornitura di energia elettrica, acqua, ecc.	20,3	20,4
Costruzioni	21,7	14,6
Commercio	20,3	12,9
Servizi di alloggio e ristorazione	10,5	7,1
Trasporto e magazzinaggio	9,4	10,7
Finanza e assicurazione	18,0	21,6
Altri servizi alle imprese e servizi alle persone	27,1	35,5
CLASSE DI ADDETTI		
10-19 addetti	13,1	13,2
20-49 addetti	27,1	21,7
50-249 addetti	30,6	29,6
250 addetti ed oltre	56,5	37,9
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA		
Nord ovest	19,7	19,7
Nord est	23,3	19,1
Centro	19,7	19,7
Sud e isole	20,0	14,8
TOTALE	20,7	18,7

Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Gli obiettivi delle iniziative riflettono la complessità dell'organizzazione aziendale; difficilmente le imprese hanno un'unica finalità formativa ma un insieme di obiettivi di carattere organizzativo (rivolti sia al processo di produzione che al prodotto), gestionale, normativo nonché sociale e culturale. Come ovvio, un obiettivo che ne accomuna la maggior parte consiste nelle attività di aggiornamento obbligatorie. A seguire, l'aggiornamento di competenze esistenti (con il 59,6%), e l'acquisizione di nuove competenze (con il 52%). Rilevante è l'incidenza delle finalità di miglioramento della qualità dei prodotti e dei servizi (37,8%), e la produttività del lavoro (28,8%).

Significativa la scarsa rilevanza che assumono gli obiettivi relativi alla mobilità interna del personale e allo sviluppo di carriera. Si evidenzia in questo caso una variabilità molto marcata dei valori a seconda del settore economico. Nel comparto della finanza e assicurazione, degli altri servizi alle imprese e dei servizi alle persone, l'obiettivo prioritario è l'aggiornamento delle competenze esistenti.

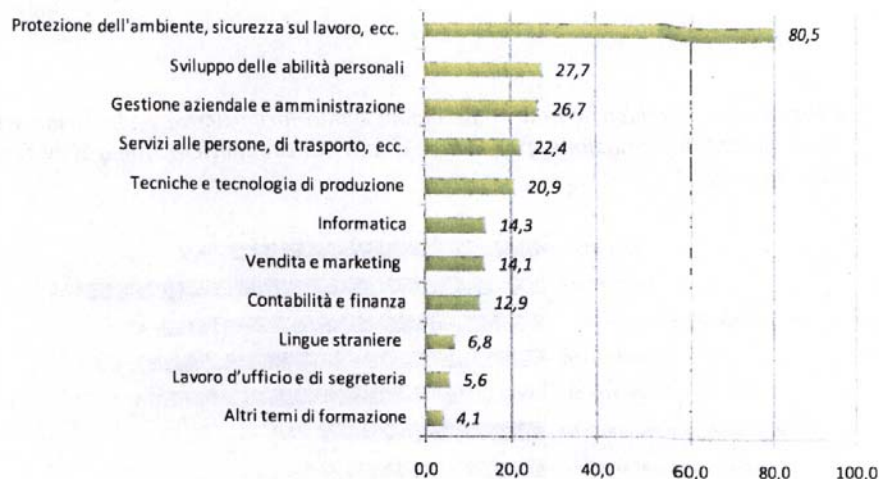
Grafico 1.13 - Obiettivi dei corsi (imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto corsi di formazione). Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Tra i contenuti delle iniziative emerge, come di consueto, il tema della sicurezza sul lavoro (legato agli obblighi di legge). Con valori nettamente più bassi si posizionano lo sviluppo delle abilità personali e la gestione aziendale e amministrativa. Le tematiche meno frequenti riguardano le lingue straniere (6,8%) e il lavoro d'ufficio e di segreteria (5,6%).

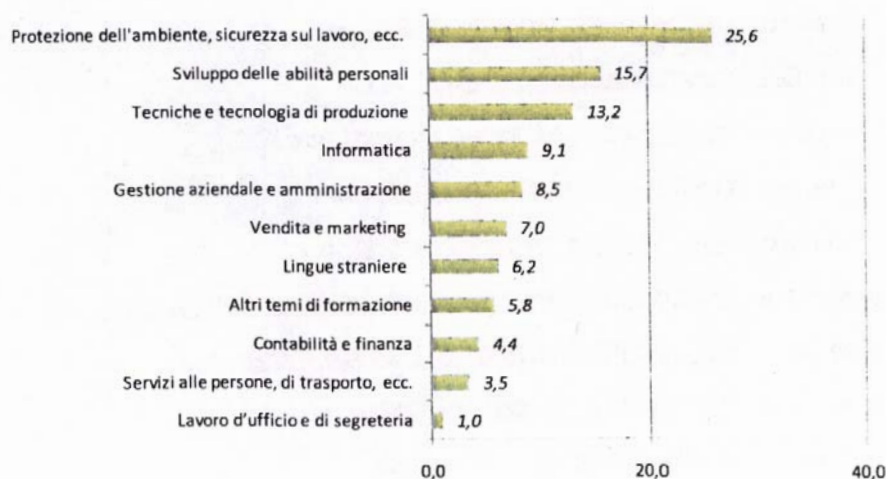
Grafico 1.14 - Contenuti della formazione (imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto corsi di formazione). Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Per quanto riguarda il volume orario, quasi il 50% del totale delle ore di formazione è stato dedicato agli interventi di sviluppo delle competenze personali, alle tecniche e tecnologie di produzione, all'informatica e alla gestione aziendale. Si evidenzia la breve durata dei corsi sui temi della sicurezza sul lavoro: essi sono stati realizzati dall'80,3% delle imprese ma assorbono solo il 25,6% delle ore complessive.

Grafico 1.15 - Ore di corso secondo la tematica (imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto corsi di formazione). Anno 2009 (val. %).



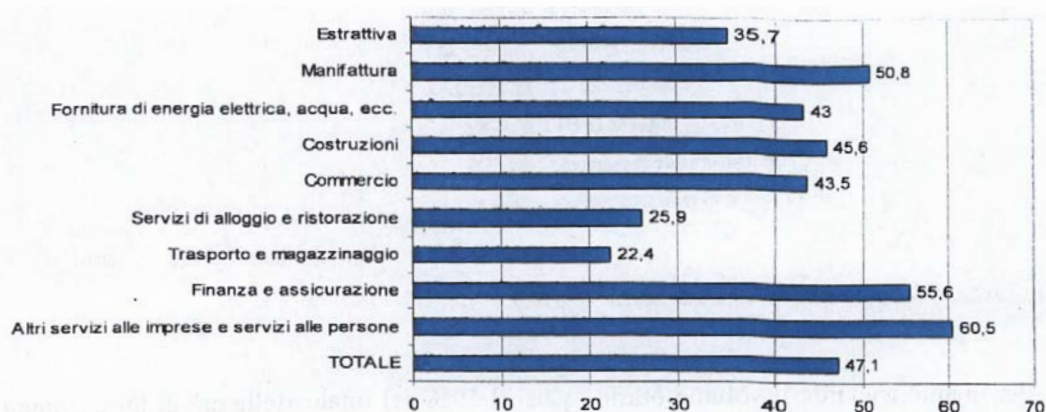
Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

1.2.3 - La valutazione delle iniziative

Circa la metà delle imprese che hanno realizzato iniziative formative afferma di sviluppare e utilizzare metodi di valutazione degli interventi realizzati (47,1%). Ciò è decisamente più frequente

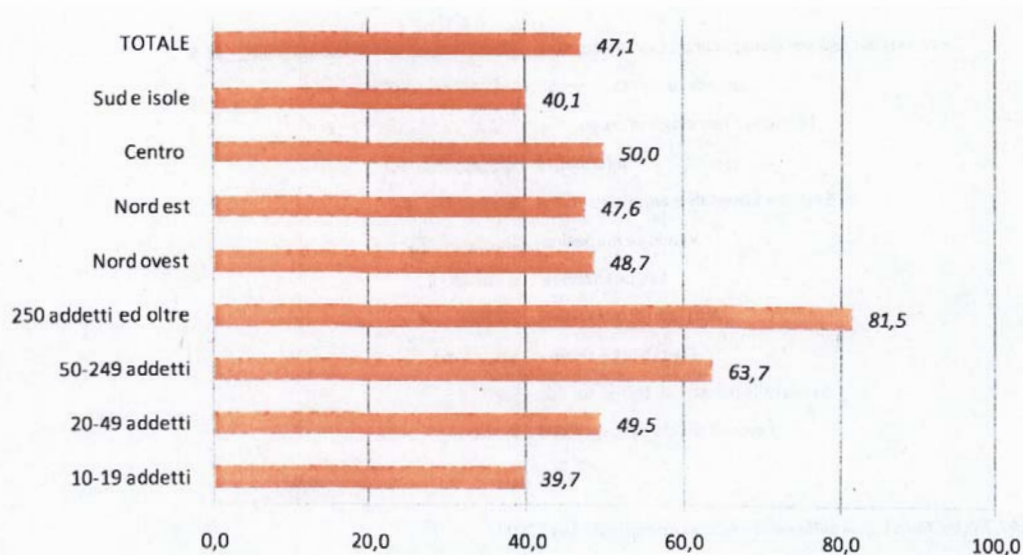
fra le imprese di grandi dimensioni (81,5%) rispetto alle più piccole (39,7%). A livello settoriale la variabilità è molto elevata: supera la soglia del 50% nel settore del manifatturiero e in quello finanziario-assicurativo, ed è superiore al 60% nel caso degli altri servizi alle imprese e dei servizi alle persone.

Grafico 1.16 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione e che hanno valutato gli esiti delle attività di formazione, per settore di attività economica. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese)



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009

Grafico 1.17 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione e che hanno valutato gli esiti delle attività di formazione, per classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009

Le pratiche maggiormente diffuse sono la misurazione della soddisfazione dei partecipanti (85,0%) e la valutazione delle prestazioni e/o dei comportamenti lavorativi (82,2%). Apprezzabile anche la quota di imprese che utilizzano metodologie di valutazione sull'acquisizione di competenze (con il 67,5%). Meno praticata, ma comunque significativa, è la misurazione delle performance economiche aziendali (50,8%).

Relativamente alla misurazione della soddisfazione dei partecipanti e alla valutazione dell'acquisizione di competenze, le incidenze aumentano al crescere della classe dimensionale. Per ciò che concerne le altre pratiche, la differenza fra piccole e grandi imprese risulta contenuta. Dal punto di vista territoriale, le imprese meridionali evidenziano una maggiore propensione alla misurazione delle performance economiche aziendali.

Tabella 1.7 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno svolto formazione e che hanno valutato gli esiti delle attività di formazione. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).

	Misurazione della soddisfazione dei partecipanti	Valutazione della acquisizione di competenze	Valutazione delle prestazioni e/o dei comportamenti lavorativi degli addetti	Misurazione delle performance economiche aziendali
SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA				
Estrattiva	96,7	76,9	96,7	53,3
Manifattura	83,5	73,3	78,5	56,3
Fornitura di energia elettrica, acqua, ecc.	85,6	85,3	87,9	41,5
Costruzioni	79,5	58,8	84,3	50,4
Commercio	93,1	65,7	79,6	56,8
Servizi di alloggio e ristorazione	100,0	32,5	50,6	32,2
Trasporto e magazzinaggio	68,6	86,3	94,4	50,8
Finanza e assicurazione	84,8	77,1	65,4	38,8
Altri servizi alle imprese e servizi alle persone	88,4	64,9	91,0	41,8
CLASSE DI ADDETTI				
10-19 addetti	83,4	58,2	81,1	53,9
20-49 addetti	86,1	69,7	80,4	51,3
50-249 addetti	84,5	80,4	86,3	42,7
250 addetti ed oltre	94,3	90,5	85,9	52,7
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA				
Nord ovest	86,5	78,8	83,8	44,3
Nord est	86,9	64,5	83,1	54,5
Centro	79,3	63,5	85,4	52,6
Sud e isole	85,1	49,9	72,5	58,2
TOTALE	85,0	67,5	82,2	50,8

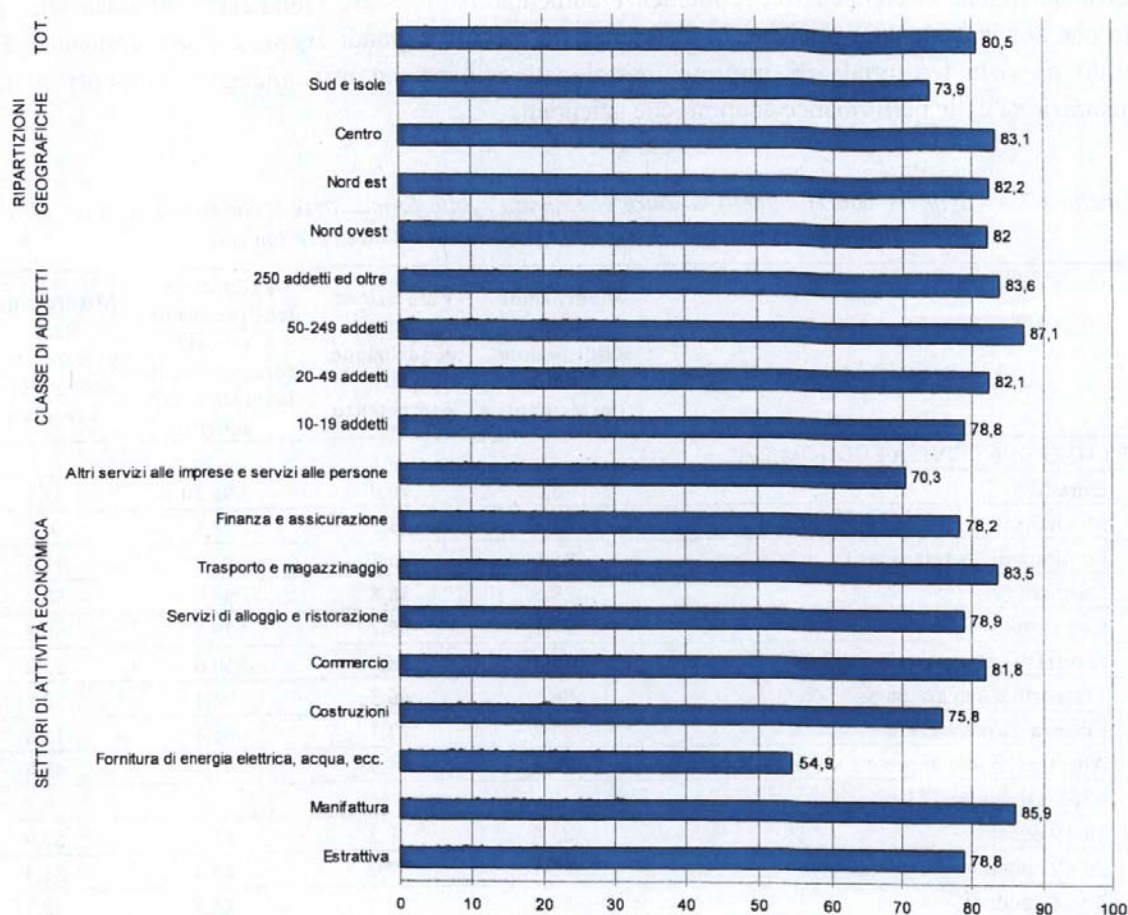
Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009

1.2.4 - La formazione nelle strategie aziendali di contrasto alla crisi

Otto imprese su dieci hanno attivato almeno una forma di contrasto agli effetti della crisi. La capacità o la volontà di attivazione è stata poco influenzata dalla dimensione aziendale o dalla

collocazione geografica (fatta eccezione per una minore reattività da parte delle imprese del Sud e delle Isole).

Grafico 1.18 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno messo in atto una o più misure per contrastare la crisi, per settori di attività economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (val. % sul totale delle imprese).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

La maggior parte delle imprese ha puntato su una o due misure diverse, mentre solamente una minoranza ha adottato strategie più complesse ed articolate, costituite da almeno quattro tipologie di azione (si tratta naturalmente delle imprese del manifatturiero, di quelle di maggiori dimensioni e delle aziende del Nord).

Il dettaglio delle misure adottate evidenzia la ricerca di nuovi mercati (perseguita nel 64,4% dei casi) anche nelle imprese che hanno adottato strategie poco articolate. Segue l'introduzione di innovazioni, con una percentuale pressoché dimezzata. Strategie di contrasto molto meno diffuse sono gli investimenti in servizi di ricerca e sviluppo (12,5%) e l'esternalizzazione di attività o di fasi produttive precedentemente svolte all'interno (9,0%).

Tabella 1.8 - Imprese con 10 addetti ed oltre, in ragione delle misure messe in campo per contrastare gli effetti della crisi, per settori di attività economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (Val. % sul totale delle imprese).

	Internaliz- -zazione	Esternaliz- -zazione	Macchinari, attrezzature, software	Introduzione innovazioni	Investimenti in R&S	Ricerca nuovi mercati
SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA						
Estrattiva	12,1	4,3	22,6	39,2	5,6	66,2
Manifattura	35,1	8,9	31,4	42,4	18,6	67,8
Fornitura di energia elettrica, acqua, ecc.	13,2	7,5	19,5	12,0	6,2	39,9
Costruzioni	28,3	9,2	19,8	19,2	4,7	59,4
Commercio	13,0	6,0	29,5	41,9	9,5	67,0
Servizi di alloggio e ristorazione	2,4	17,9	24,6	40,5	13,0	74,4
Trasporto e magazzinaggio	7,9	3,8	27,1	8,9	1,4	73,4
Finanza e assicurazione	2,6	14,5	12,8	37,8	5,1	51,3
Altri servizi alle imprese e servizi alle persone	18,3	10,1	24,7	36,6	14,4	49,0
CLASSE DI ADDETTI						
10-19 addetti	20,7	8,9	26,1	34,3	10,6	63,4
20-49 addetti	27,1	7,5	28,0	33,5	12,7	65,9
50-249 addetti	27,1	11,8	32,5	45,1	21,8	67,9
250 addetti ed oltre	28,4	20,5	33,9	53,8	30,2	63,8
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA						
Nord ovest	25,5	6,0	28,6	37,2	15,8	66,2
Nord est	21,8	12,5	24,5	43,6	17,1	69,9
Centro	28,0	8,3	30,7	34,1	8,5	65,2
Sud e isole	16,3	9,9	25,6	24,1	5,7	54,5
TOTALE	23,1	9,0	27,3	35,5	12,5	64,4

Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Più della metà delle imprese ritiene che la formazione sia uno strumento adeguato per contrastare la crisi, in particolare la formazione tecnica e manageriale più che quella di base. La percezione è più marcata nelle imprese di grandi dimensioni, al Nord Est e tra le imprese del credito (67,3%), dell'alloggio e ristorazione (60,9%), degli altri servizi alle imprese e alle persone (57,7%) e del commercio (57,3%). Nella maggior parte dei casi si attribuisce una valenza anticrisi maggiore alla formazione tecnica rispetto a quella manageriale. Significativamente, nell'alloggio e nella ristorazione la formazione giudicata maggiormente opportuna è invece quella di base.

La maggioranza delle imprese dichiara di non aver bisogno di un supporto esterno per sviluppare una strategia formativa anticrisi; ciò è maggiormente evidente fra le imprese dei settori trasporto e magazzinaggio e fornitura di energia. Le imprese che affermano di necessitare di un supporto sono più presenti tra quelle di dimensioni medio-grandi (40,5%), nel Sud (46,4%) e, in generale, proprio tra quelle che considerano la formazione una valida misura anti congiunturale (49,2%).

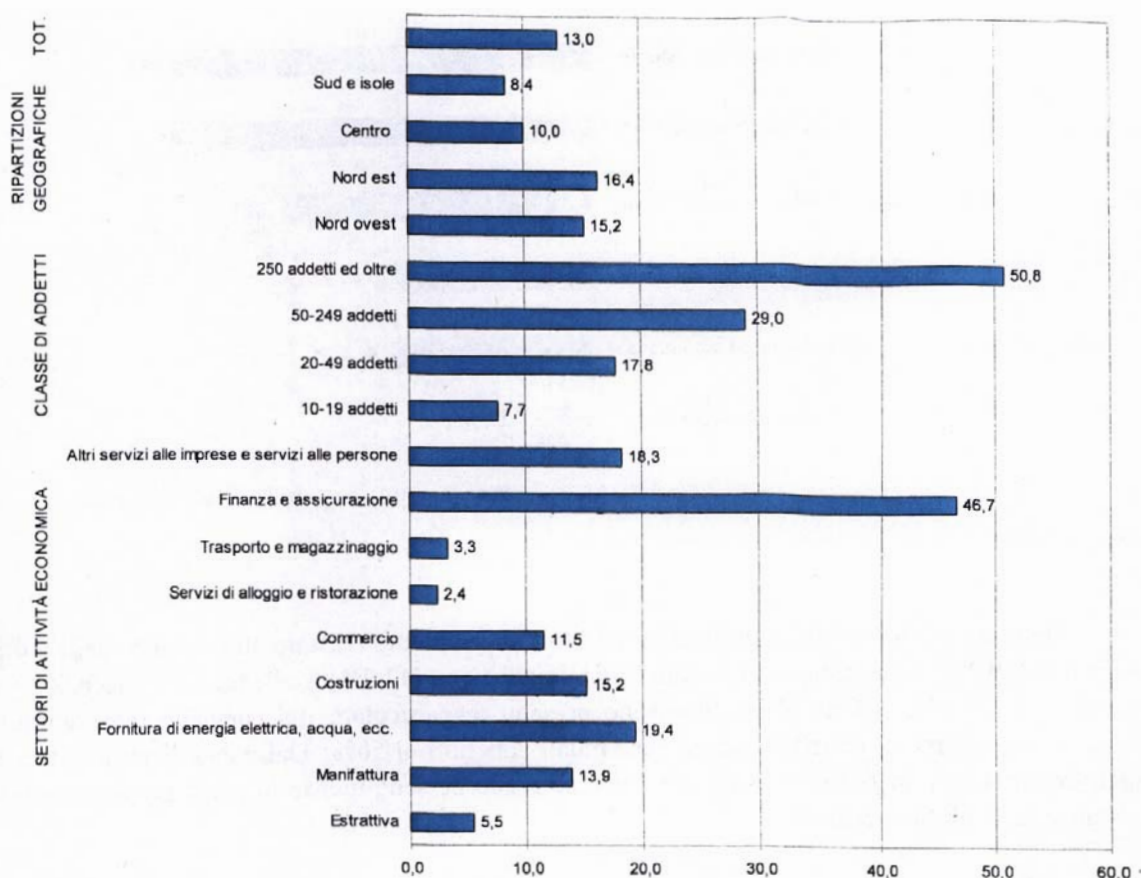
Tabella 1.9 - Imprese con 10 addetti ed oltre che ritengono adeguata la formazione per contrastare la crisi e che hanno bisogno di un supporto esterno per lo sviluppo di una strategia formativa anticrisi. Anno 2009 (Val. % sul totale delle imprese).

	Adeguatezza formazione:				Bisogno di supporto esterno
	Totale	Tecnica	Manageriale	Di base	
SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA					
Estrattiva	36,2	31,1	1,7	3,4	46,8
Manifattura	47,9	26,0	18,0	3,9	40,7
Fornitura di energia elettrica, acqua, ecc.	46,0	27,2	17,3	1,5	16,9
Costruzioni	45,2	29,7	12,7	2,8	41,4
Commercio	57,3	22,2	26,2	8,9	41,4
Servizi di alloggio e ristorazione	60,9	11,4	22,0	27,5	37,4
Trasporto e magazzinaggio	25,3	10,6	10,9	3,8	13,1
Finanza e assicurazione	67,3	34,8	29,9	2,6	36,2
Altri servizi alle imprese e servizi alle persone	57,7	23,5	23,3	10,9	34,8
CLASSE DI ADDETTI					
10-19 addetti	46,5	21,3	16,8	8,4	38,5
20-49 addetti	52,9	26,5	21,0	5,4	35,4
50-249 addetti	64,1	29,7	28,3	6,1	40,5
250 addetti ed oltre	70,8	28,7	36,7	5,4	37,1
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA					
Nord ovest	46,1	20,7	17,9	7,5	28,3
Nord est	58,4	28,5	24,0	5,9	41,6
Centro	47,1	26,3	15,3	5,5	39,4
Sud e isole	49,2	19,2	19,4	10,6	46,4
TOTALE	50,1	23,5	19,3	7,3	37,9

Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Anche se la quota di imprese che dichiara di aver *realmente* utilizzato le iniziative formative (interne o esterne) come misura di contrasto alla crisi è pari mediamente al 13%, le evidenze variano moltissimo in relazione alla dimensione, al territorio e al settore. Di fatto, la metà delle imprese con più di 250 addetti ha utilizzato la leva formativa (così come un terzo circa delle imprese della classe dimensionale inferiore). Sulla bassa incidenza riscontrabile al Sud, tra le imprese più piccole e in alcuni settori, influiscono circostanze di tipo strutturale che possono limitare le scelte strategiche e le reazioni alle situazioni contingenti. La maggioranza delle imprese che ha utilizzato la formazione, ha abbinato ad essa anche altre misure di contrasto.

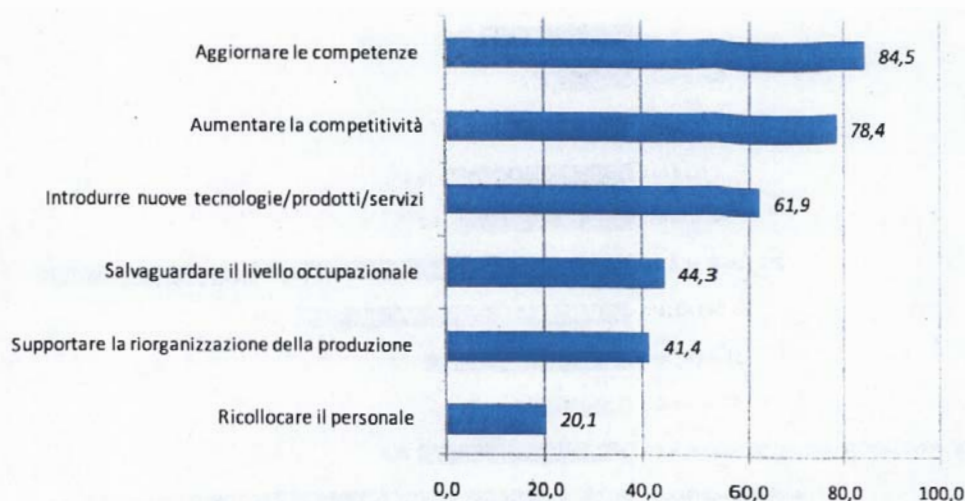
Grafico 1.19 - Imprese con 10 addetti ed oltre hanno svolto corsi di formazione come misura di contrasto degli effetti della crisi, per settori di attività economica, classe di addetti e ripartizione geografica. Anno 2009 (Val. % e ass. sul totale delle imprese).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Le principali motivazioni che hanno spinto le aziende ad utilizzare la formazione in funzione anticrisi riguardano la necessità di aggiornare le competenze (84,5%), l'aumento della competitività (78,4%) e l'introduzione di nuove tecnologie/prodotti/servizi (61,9%). Anche se la salvaguardia del livello occupazionale è una motivazione rilevante per quasi la metà delle imprese intervistate, solo il 20,1% di esse ha utilizzato di fatto la formazione per finalità di ricollocazione. Tra le piccole imprese prevalgono le finalità legate all'introduzione di nuove tecnologie/prodotti/servizi e alla salvaguardia del livello occupazionale, mentre tra le grandi è preminente l'aggiornamento delle competenze. Tra le imprese del Sud si rileva una maggiore propensione alla formazione diretta alla salvaguardia dei livelli occupazionali. In linea generale, l'aggiornamento delle competenze rappresenta la motivazione principale in quasi tutti i settori, eccezion fatta per le imprese manifatturiere, che hanno utilizzato la formazione soprattutto per aumentare i livelli di competitività e per riorganizzare la produzione (54,6%).

Grafico 1.20 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno utilizzato la formazione come strumento anticrisi, in ragione delle finalità assegnate all'attività formativa. Anno 2009 (Val. % sul totale delle imprese, possibile più di una risposta).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009.

Riguardo alle tematiche, significativo è stato l'investimento rispetto allo sviluppo delle abilità personali (50,2%), alla gestione aziendale e amministrazione (47,9%) e alle tecniche e tecnologie di produzione (41,3%), queste ultime due sono presenti in particolare nel comparto manifatturiero, dove si riscontrano, in entrambi i casi, percentuali superiori al 50%. Dal punto di vista settoriale, nelle costruzioni e negli altri servizi alle imprese e alle persone incide in modo preponderante lo sviluppo delle abilità personali.

Grafico 1.21 - Imprese con 10 addetti ed oltre che hanno utilizzato la formazione come strumento anticrisi, in ragione dei contenuti trattati durante i corsi di formazione. Anno 2009 (Val. % sul totale delle imprese, possibile più di una risposta).



Fonte: Isfol, INDACO-Indagine sulla conoscenza nelle imprese. Anno 2009

Capitolo 2

La Formazione Continua nelle misure anticrisi

2.1. - Il Fondo Sociale Europeo

2.1.1 - Le misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale connesse all'Accordo Stato Regioni del Febbraio 2009⁹

La necessità di intervenire in modo efficace sulle categorie di lavoratori colpiti dalla crisi economica che non beneficiano dei tradizionali sostegni al reddito, ha indotto le Regioni, in accordo con il Governo a riorganizzare, di fatto, procedure e pratiche consolidate ormai da molti anni.

L'Accordo Stato – Regioni, siglato il 12 febbraio 2009, dando concreta attuazione alle normative anticrisi, rende effettivamente praticabili alcune enunciazioni di principio relative al collegamento più stretto tra politiche passive (i sostegni al reddito) e le politiche attive (servizi di incontro domanda e offerta di lavoro e gli interventi formativi) e al concorso per il finanziamento di entrambe da parte dello Stato centrale e delle Regioni.

Per far ciò un ammontare ragguardevole delle risorse dei Programmi Operativi Regionali finanziati dal Fondo Sociale Europeo è stata destinata al rafforzamento dei trattamenti di Cassa Integrazione e di Mobilità in deroga erogati dall'Inps con le risorse nazionali a fronte della partecipazione del singolo sussidiato a interventi di politica attiva.

Il bacino di utenza di riferimento delle politiche attive del lavoro e della formazione comprese le cosiddette *prestazioni in deroga*, ossia la Cassa Integrazione in deroga (CIG in deroga), la mobilità in deroga e la Disoccupazione sospesi (forma di intervento prevista dall'articolato di legge, utilizzata solo nel 2009) ammonta (per l'intero periodo che intercorre tra ottobre 2008 e settembre 2010) a circa 305 mila lavoratori. Il 30% del totale dei percettori di trattamenti in deroga, dunque poco più di 90 mila lavoratori, ha usufruito di due o più trattamenti. Dunque nel complesso, nel periodo considerato, i trattamenti in deroga sono stati 450 mila.

La platea dei destinatari degli interventi si è profondamente modificata sia dal punto di vista quantitativo (la crisi ha colpito anche settori in crescita) che qualitativo (come ad esempio i lavoratori atipici) e a fronte di tale mutamento alcune Regioni hanno saputo approntare strategie nuove, in parte capitalizzando i positivi risultati ottenuti nel corso degli ultimi anni.

Nel complesso circuito di attivazione e gestione dei processi, gli attori tradizionali acquisiscono un nuovo ruolo e nuove collocazioni nella catena operativa (come, ad esempio, l'Inps), si moltiplica l'utenza mettendo alla prova la capacità operativa delle strutture di servizio, i tempi di attivazione divengono condizione necessaria e indispensabile di realizzazione degli interventi, i diversi circuiti di interscambio informativo necessitano di correttivi complessi di integrazione e rinnovamento.

⁹ Tratto del Report di monitoraggio realizzato da Isfol nell'ambito del Progetto "Ricognizione delle misure di contrasto alla crisi occupazionale" (aggiornamento al settembre 2010).

Sono diverse le amministrazioni che, nella formulazione dei propri programmi, hanno considerato (separatamente o simultaneamente) questi aspetti (intervendo, ad esempio, sui sistemi informativi anche attraverso linee di finanziamento dedicate). L'integrazione delle politiche attive e passive del lavoro si realizza nelle articolazioni territoriali dei Servizi Competenti al lavoro (pubblici e privati) che prendono in carico le persone e le inseriscono nei percorsi di orientamento, formazione o accompagnamento organizzati sul territorio. Come ovvio, la regia regionale è fondamentale per la tenuta del processo, anche tenendo conto del ruolo, spesso rilevante ricoperto dalle Province.

Tra i diversi interventi di politica attiva, accanto alle varie forme di orientamento e accompagnamento al lavoro, la formazione è, storicamente, quello più complesso da offrire. Per le sue caratteristiche strutturali (per il fatto stesso di essere una politica attuata attraverso progetti), che vedono: il coinvolgimento di soggetti e figure professionali diverse, l'adozione di pratiche selettive e procedure contabili/rendicontative e per molto altro ancora, la formazione professionale a finanziamento pubblico ha consolidato nel tempo una sovrastruttura regolamentare che fino a pochi mesi fa tendeva a separarla e distanziarla dai servizi più propriamente dedicati al *matching* tra domanda e offerta di lavoro.

Il "fattore innovativo" più importante indotto dall'attuazione delle misure di contrasto alla crisi occupazionale è individuabile proprio nell'integrazione effettiva (qualche volta, come vedremo, con caratteristiche che vanno oltre all'integrazione stessa) dei servizi al lavoro e dei servizi formativi sotto una regia regionale ri-unificata.

Le prime stime – aggiornate tra giugno e settembre del 2010 - indicano una quota di circa 250 mila lavoratori "presi in carico" dai servizi al lavoro. Se è presumibile che la maggior parte di loro ha usufruito di un ampio spettro di forme di intervento (fino alla definizione del Piano di Azione Individuale) è altrettanto certo che solo una quota di questi – in ragione delle durate brevi delle sospensioni dal lavoro – è stata indirizzata verso gli interventi a carattere formativo.

Generalmente si tratta di interventi che intervengono dopo le politiche attive riferibili ai cosiddetti "servizi per il lavoro", in quanto presuppongono un preventivo contatto con l'utenza funzionale a identificarne il fabbisogno formativo, dalla durata più ampia. Infatti, nell'ambito dei Piani di Azione Individuali – o comunque siano definiti i percorsi di politica attiva identificati per il singolo percettore di ammortizzatore in deroga – dopo i servizi per il lavoro che consentono almeno una prima accoglienza e informazione, un intervento di orientamento e una analisi delle competenze e dei bisogni, si collocano uno o più interventi formativi, che possono poi essere seguiti anche da ulteriori servizi al lavoro, funzionali ad una restituzione degli esiti ai soggetti che progettano e/o monitorano i percorsi individuali.

Dalla ricognizione condotta si rileva che solo alcune amministrazioni hanno potuto inserire, già nel corso del 2009, i lavoratori sospesi o i cessati in deroga in interventi formativi finanziati nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali. La difficoltà di costruire un sistema in grado di integrare politiche passive, servizi per il lavoro e servizi per la formazione, in contesti dove tradizionalmente questi segmenti hanno viaggiato su binari diversi ha certamente rappresentato un ostacolo per tutte le amministrazioni, che sono riuscite nell'intento di individuare un modello operativo possibile con diverse velocità. A determinare tali diverse velocità sono intervenuti una pluralità di fattori come, ad esempio, la presenza di un duplice livello di programmazione – in capo alla Regione e poi alle Province, in cui generalmente alle Province è comunque riconosciuta ampia autonomia programmatoria nel quadro di Linee direttrici tracciate a livello regionale – che ha richiesto un maggiore tempo per il duplice processo decisionale e poi attuativo; o la manifestazione

degli effetti della crisi in tempi diversi per le aree del Nord-Ovest (Ottobre del 2008) rispetto ad alcune Regioni del Mezzogiorno (primi mesi del 2010).

Le modalità e i tempi diversi di manifestazione della crisi nelle diverse Aree del Paese si rivelano anche nell'analisi dei target di beneficiari delle politiche attive a carattere formativo. In generale risulta che nelle Regioni più grandi dell'area settentrionale è stata costruita un'offerta formativa destinata esclusivamente ai percettori di ammortizzatori in deroga, nelle Regioni più piccole e in generale nell'area meridionale i trattati in deroga concorrono con gli altri utenti per la partecipazione alle attività formative dal momento che l'offerta tiene conto di una situazione pregressa e strutturale di disagio e difficoltà occupazionali.

In aggiunta ai tempi e all'entità diversi di impatto della crisi sui territori, anche la composizione della platea di percettori di ammortizzatori in deroga presenta marcate differenze territoriali: nelle aree settentrionali prevale significativamente la cassa integrazione in deroga, mentre nel Mezzogiorno le mobilità hanno un peso significativo, a volte preponderante, anche come prolungamento di periodi precedenti.

La diversa composizione della platea dei beneficiari richiede una diversa strutturazione dell'offerta: in particolare, la necessità di inserire nei percorsi di formazione anche i soggetti sospesi, che beneficiano di periodi più o meno lunghi di sospensione, non solo a zero ore, non preventivabili con precisione ma calcolabili solo a posteriori, richiede di costruire un sistema di offerta estremamente flessibile e quindi caratterizzato da interventi brevi.

Da ciò si è messo in moto un processo che ha spinto le Regioni a ricercare una strutturazione molto flessibile dell'offerta formativa. E in tale esercizio di costruzione, le amministrazioni sono evidentemente partite dalla valorizzazione di quanto già disponibile.

È evidente che l'obiettivo di costruire un sistema di formazione molto flessibile, che è un obiettivo in realtà perseguito da lungo tempo da parte di molte Regioni, è forse una delle principali sfide insite nell'operazione in corso. Un sistema flessibile dell'offerta è infatti quello che garantisce una risposta *just in time* rispetto alle variabili esigenze delle imprese.

Rispetto a tale esigenza di flessibilità, la risposta più efficace è stata individuata nell'adozione di un modello di strutturazione dell'offerta basato su Cataloghi. Infatti, i Cataloghi dell'offerta formativa disponibile sul territorio consentono di pre-determinare a priori la "rosa" di tutti gli interventi potenzialmente attivabili sperando un'unica procedura di evidenza pubblica; successivamente, saranno le scelte degli utenti – o altri meccanismi di abbinamento fra utenti e percorsi – a definire quali interventi saranno realmente attivati.

Molte Regioni hanno "utilizzato" i Cataloghi costruiti precedentemente per altri target di beneficiari, pur operando a volte delle modifiche e soprattutto di ampliamento dell'utenza e dei finanziamenti disponibili, per metterli a disposizione delle richieste dei percettori di ammortizzatori sociali in deroga, anche in via provvisoria in attesa della costruzione di nuovi Cataloghi ad hoc. L'implementazione più rapida dell'Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009 in alcune Regioni del Paese si deve proprio a tali pre-condizioni particolarmente favorevoli.

Nei casi in cui mancava un Catalogo già definito, le Regioni hanno dovuto costruire ex novo i Cataloghi dell'offerta. Pertanto, il modello di strutturazione dell'offerta "a Catalogo" si riscontra in pressoché tutte le Regioni, anche se talora questo non è lo strumento esclusivo di proposizione di politiche attive a carattere formativo rivolte ai percettori di ammortizzatori in deroga. È evidente che la necessità di "costruire" ex novo un Catalogo ha determinato ritardi nella fase di implementazione, tanto che in alcune Regioni nella ricognizione effettuata nel periodo settembre –

ottobre 2010 la fase procedurale risulta ormai conclusa, mentre la fase di avvio degli interventi di formazione non risulta ancora partita.

Nell'ambito dei Cataloghi la scelta dei moduli/interventi è generalmente affidata ai singoli individui, con il supporto dei servizi al lavoro. Talora i PAI (Piano di Azione Individualizzato) riportano l'indicazione specifica dei moduli/interventi prescelti, anche sulla base degli esiti dell'attività di orientamento e bilancio di competenze effettuata dai servizi per l'impiego o comunque dai "gestori" dei servizi al lavoro e con riferimento ad eventuali indicazioni su competenze utili per il rilancio dell'azienda di provenienza - nel caso dell'utenza di sospesi — contenute nell'accordo con le organizzazioni sindacali che ha decretato lo stato di crisi.

Altro strumento diffuso per l'accesso al Catalogo, anche se in misura più ridotta, è invece la "dote", che caratterizza gli interventi predisposti nelle Regioni Lombardia e Veneto, e che generalmente è uno strumento che consente l'accesso non solo ad interventi formativi ma anche ai servizi al lavoro. Infine, la Toscana ripropone anche nel caso delle politiche attive per i lavoratori colpiti dalla crisi lo strumento delle Carte ILA (Individual Learning Account), che la Regione stessa è stata la prima a sperimentare in Italia.

Ancora, nell'offerta formativa di alcuni territori si annoverano interventi diversi, generalmente basati sull'adozione di un modello di alternanza. La ricerca di flessibilità dell'offerta formativa ha avuto un impatto anche sulle procedure adottate per la definizione della stessa. Accanto alla validazione delle proposte in esito a procedura concorsuale basata sull'emanazione di un bando/ Avviso pubblico, in molti casi si sono adottate procedure "a sportello", che consentono di arricchire il Catalogo via via di nuove proposte. Si tratta di un meccanismo che consente la presentazione di proposte/ richieste a più scadenze, predeterminate nel corso dell'anno, anche a cadenza mensile. Lo strumento è stato utilizzato per l'attribuzione dei voucher agli individui per partecipare agli interventi previsti dal Catalogo, oppure per consentire l'ampliamento del Catalogo stesso da parte dei soggetti erogatori, che possono quindi presentare le proposte progettuali via via che identificano nuovi bisogni formativi, per la presentazione dei piani formativi aziendali.

In ogni caso, per quanto brevi siano gli interventi formativi, la possibilità di accedervi - se non presenta problemi di sorta per i lavoratori cessati dal lavoro - è invece riservata solo ad una quota di lavoratori sospesi. Infatti, in considerazione dei tempi minimi necessari per l'inserimento nei corsi/percorsi oltre che del grado di flessibilità del sistema formativo, in molti territori si individua una soglia minima di durata della sospensione, rispetto alla quale si prevede o meno l'inserimento dei lavoratori in percorsi formativi.

Tale periodo minimo è quello necessario per la preventiva partecipazione ai servizi per il lavoro, la definizione del fabbisogno formativo, l'iscrizione agli interventi, la composizione di gruppi minimi di partecipanti necessari per dare avvio agli interventi. Tale soglia minima è stata individuata in maniera differenziata fra le Regioni. L'esigenza di interventi brevi, rispondenti a fabbisogni formativi diffusi e perciò adeguati a raccogliere ampie porzioni di utenza, ha spesso indirizzato l'offerta verso attività finalizzate al rafforzamento di competenze di base e trasversali.

Nell'offerta approntata dalle Regioni¹⁰ i corsi brevi consistono generalmente di interventi per lo sviluppo di competenze di lingua italiana o di una lingua straniera, competenze digitali e telematiche; talvolta — e solo per proporre qualche esempio — compaiono interventi "per la cittadinanza", per lo sviluppo delle Pari Opportunità, la sicurezza, la Qualità e l'Organizzazione ed Economia. Tra gli interventi per lo sviluppo delle competenze trasversali invece si riscontrano

¹⁰ Per maggiori dettagli vedi oltre in Appendice A

moduli dedicati al *problem solving*, al lavoro di gruppo, alla gestione del tempo, alla comunicazione e allo sviluppo delle competenze relazionali in genere, oltre che professionalizzanti.

In generale, comunque, i corsi professionalizzanti assumono una durata più lunga, in particolare quando di tratta di interventi che consentono l'acquisizione di una qualifica. In questo caso consistono in corsi di almeno 400 ore, che prioritariamente sono rivolti ai lavoratori in mobilità in deroga.

Infine, quasi tutte le Regioni hanno previsto nei loro cataloghi o comunque nella loro offerta la partecipazione ad interventi di auto-imprenditorialità, rivolti generalmente, ma non esclusivamente, a lavoratori cessati.

Parallelamente all'attività di monitoraggio generale delle misure di politica attiva dirette ai percettori di ammortizzatori sociali in deroga, l'Area politiche e Offerte per la Formazione Continua dell'Isfol ha avviato alcuni approfondimenti qualitativi nell'ambito di specifici contesti territoriali con lo scopo di fornire al Ministero del Lavoro e alle Amministrazioni Regionali elementi di conoscenza circa l'andamento dei fenomeni ed in particolare circa le caratteristiche e le modalità di utilizzo della componente formativa.

L'attività è stata realizzata attraverso:

- **interviste di gruppo** con gli operatori dei servizi pubblici o privati che erogano le prestazioni ai lavoratori beneficiari;
- **focus group** con i lavoratori coinvolti in attività formative;

Allo stato attuale sono state realizzate le interviste di gruppo con gli operatori delle Province di Bologna, Verona, Genova e Benevento e i Focus Group con i lavoratori nelle Province di Bologna e di Genova¹¹.

Nella percezione degli operatori le figure professionali maggiormente colpite sono quelle operaie con qualifiche medio-basse, ma non mancano tipologie di lavoratori raramente prese in carico dai Centri per l'Impiego e dai servizi in genere (dirigenti, quadri, figure specializzate). In una certa misura ciò rappresenta una difficoltà per gli operatori, che spesso si dichiarano impreparati e scarsamente attrezzati per affrontare questo nuovo tipo di target.

Emerge, nel complesso, l'impegno dei servizi territoriali (sia pubblici sia privati) nell'avviare iniziative mai prima realizzate e definite anche in corso d'opera, sia sul versante delle procedure che su quello dei sistemi informativi utilizzati. In linea generale si evidenziano alcune inefficienze e ritardi nel passaggio dell'informazione e necessità di maggiore chiarezza per quanto riguarda le procedure. Da parte dei beneficiari è rilevato un forte bisogno di ricevere informazioni chiare, soprattutto circa il percorso formativo e di reinserimento al lavoro. A questi aspetti si aggiungono le insufficienti capacità di lettura dei soggetti con qualificazione medio-bassa, che non hanno consapevolezza rispetto alle proprie effettive necessità.

Tra le prestazioni attivate dai servizi per il lavoro si distinguono quelle erogate con maggiore frequenza da quelle fornite in maniera residuale. Si riscontra una forte richiesta di servizi individualizzati rispetto a quelli di gruppo. Ma la loro effettiva praticabilità dipende dai differenti

¹¹ Un ringraziamento particolare per la sensibilità e l'impegno viene rivolto al dott. Turri della Regione Veneto, alla dott.ssa Cicognani della Regione Emilia Romagna, alla dott.ssa Paganini e alla dott.ssa Ursino della Provincia di Bologna, al dott. Oliveri della Provincia di Verona, al dott. Scarrone, alla dott.ssa Nattino e al dott. Daniele della Provincia di Genova. Nonché alle operatrici, agli operatori alle lavoratrici e ai lavoratori che hanno partecipato alle interviste di gruppo e ai Focus Group.

bisogni espressi dalla domanda, da decisioni contingenti prese a livello territoriale, nonché dalle disponibilità o limitazioni di budget. Per il momento si riscontra una non sempre sufficiente integrazione tra le attività orientative e quelle specificatamente formative e la difficoltà di saldare il percorso di formazione intrapreso con concrete possibilità di (re)inserimento nel mercato del lavoro.

L'offerta di percorsi di formazione e riqualificazione dipende molto dalle caratteristiche del sistema regionale. Si osserva una disomogenea distribuzione sul territorio dei servizi di formazione e ciò determina un forte vincolo per i lavoratori che non riescono a trovare nelle vicinanze del proprio lavoro e della propria residenza un'offerta formativa coerente con le necessità. Emerge inoltre la carenza di offerte formative adeguate per le professionalità più elevate.

Il processo di orientamento alla scelta del corso di formazione sembra essere stato spesso influenzato dalla disponibilità effettiva delle iniziative cursuali, dalle esigenze personali in termini logistici (ad esempio la prossimità con il luogo di residenza), dalle esperienze lavorative passate e, solo in subordine, in funzione di nuove e diverse opportunità di reinserimento professionale. Nonostante tali criticità la formazione erogata è definita generalmente di buona qualità.

Più problematico sembra essere il reinserimento nel mercato del lavoro: in alcuni casi si sottolinea l'assenza di valide ed adeguate possibilità di ricollocazione nei territori e la scarsità di strategie e policy locali indirizzate alla creazione di posti di lavoro di qualità.

2.1.2 - Le strategie regionali nella gestione del FSE

Attraverso l'analisi dei Rapporti regionali di Attuazione Esecutiva (RAE) riferiti al 2009 e dei bandi emanati dalle amministrazioni, possono essere tratte alcune indicazioni circa le strategie di impiego delle risorse FSE (ed in particolare dell'Asse I – Adattabilità) per quanto riguarda il finanziamento delle iniziative formative in funzione anticrisi.

Accanto a regioni che hanno operato integrando fra loro le risorse accantonate su tutti e tre gli obiettivi specifici dell'Asse, ve ne sono alcune che hanno utilizzato le risorse di due soli obiettivi, mentre un numero prevalente di esse ha scelto di utilizzarne uno soltanto (nella maggioranza dei casi si tratta dell'obiettivo specifico espressamente dedicato alla formazione continua). La scelta dell'obiettivo specifico attraverso il quale reperire le risorse finanziarie necessarie a sostenere le strategie anticrisi è risultata, in alcuni casi, coerente con le iniziative intraprese e quindi, il ricorso ai fondi di un determinato obiettivo ha poi generato iniziative in linea con il dettato dello stesso. Per contro però, si sono verificati anche casi in cui non è stato riscontrato il collegamento fra obiettivo, fonte di finanziamento, e tipologia di iniziativa finanziata. Ciò è da imputarsi all'emergenza venutasi a creare nel corso del 2009, quando le amministrazioni avevano già definito priorità e risorse della programmazione FSE 2007-2013 e pertanto non vi erano i margini per apportare modifiche.

A programmi avviati, quindi, ci si è trovati a dover varare interventi per il sostegno al reddito e all'occupazione con risorse inizialmente destinate ad altro; chiaramente il loro utilizzo non è stato determinato in funzione della coerenza programmatica originaria, quanto piuttosto dalla reale disponibilità.

In linea generale possono essere individuate quattro tipologie di approccio¹²:

¹² Si tenga conto che i RAE riportano una situazione aggiornata al 31.12.2009 e che pertanto non tiene conto delle evoluzioni che possono essersi prodotte nel corso del 2010.

1. Regioni che hanno portato avanti, in parallelo, iniziative in linea con la programmazione FSE ed iniziative attivate per fronteggiare la crisi;
2. Regioni che hanno impostato la loro azione quasi esclusivamente su iniziative in linea con il contenuto dell'Accordo Stato-Regioni;
3. Regioni che hanno continuato ad operare coerentemente con la programmazione e che, sebbene abbiano siglato l'Accordo, non hanno ritenuto di dover intervenire sul fronte crisi con azioni specifiche;
4. Regioni che hanno prioritariamente intrapreso iniziative in linea con la programmazione FSE, identificando, ma non ancora avviando, nel corso del 2009, iniziative volte a fronteggiare la crisi.

Fino a tutto il 2008, le azioni di formazione per occupati messe a bando dalle amministrazioni risultavano in continuità con la passata programmazione ed erano quindi spesso centrate sul finanziamento di iniziative strutturate proposte dalle imprese. Nel corso del 2009, la personalizzazione dei percorsi in favore dei lavoratori colpiti dalla crisi ha ampliato decisamente il ricorso al voucher (già peraltro molto diffuso in particolare in alcune aree del Nord). Come accennato in precedenza, l'effettiva efficacia dei voucher (o dei bonus) dipende sia dallo sviluppo dei cataloghi dell'offerta formativa attivati dalle amministrazioni, sia dalle modalità di accesso ai sostegni del tipo "a sportello" o a "bando aperto", ossia la possibilità di presentare le proposte senza il vincolo di scadenze predefinite, ma in relazione alle necessità individuali o aziendali. Nel quadro degli interventi anticrisi, alcune amministrazioni hanno anche previsto la concessione di voucher aziendali destinati all'acquisto di servizi di consulenza finalizzata al sostegno dei processi di innovazione e voucher individuali per l'acquisto di servizi di conciliazione da parte di lavoratori e lavoratrici coinvolti nella formazione.

Dal punto di vista finanziario la programmazione FSE 2007-2013 ha destinato all'Asse Adattabilità dei Programmi Operativi Regionali un importo pari a 2.298 milioni di euro, di cui 1.648 alle regioni dell'Obiettivo Competitività regionale e occupazione (da qui in poi CRO) e 650 alle regioni dell'Obiettivo Convergenza (da qui in poi CONV). Le risorse destinate all'Asse rappresentano il 17,4% del contributo totale del FSE (il 21,8% del contributo totale in CRO e il 11,5% del contributo totale in CONV).

Tabella 2.1 - Programmazione FSE 2007-2013. Contributo totale dell'Asse I - Adattabilità per Area Obiettivo FSE

Obiettivo	Contributo Asse I Adattabilità (a)	Contributo totale FSE (b)	a/b %
Obiettivo Competitività	1.647.908.499,00	7.565.892.321,00	21,8
Obiettivo Convergenza	650.350.883,00	5.679.302.494,00	11,5
Totale	2.298.259.382,00	13.245.194.815,00	17,4

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da RAE FSE 2009

Con riferimento all'avanzamento finanziario, al 31.12.2009 le regioni e le province autonome dell'Obiettivo CRO avevano impegnato 364 milioni di euro (di cui 95 spesi), mentre le regioni dell'Obiettivo CONV ne avevano impegnati 47 (di cui 12 spesi). La capacità di impegno risulta mediamente pari al 17,9%; le regioni in Obiettivo CRO presentano come di consueto valori maggiori rispetto a quelle in CONV (22,1% contro 7,2%). Si osserva inoltre una forte variabilità tra

le singole amministrazioni (in CRO, dal 60,6% della Provincia Autonoma di Trento al 6,2% del Lazio; in CONV, dal 24,5% della Basilicata alla Puglia che non aveva impegnato ancora nulla).

Tabella 2.2 - Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione finanziaria dell'Asse I - Adattabilità per amministrazione titolare di PO e area Obiettivo FSE (2007-2009)

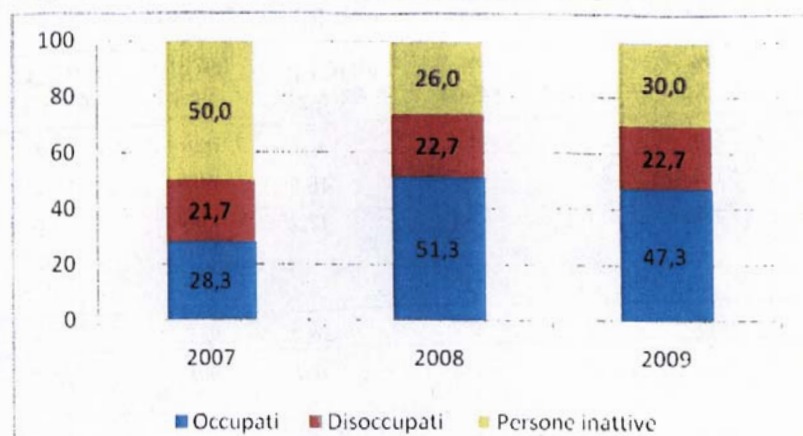
Amministrazione titolare di PO	Contributo totale (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B/A)%	Efficienza realizzativa (C/A)%
Piemonte	251.963.112,00	38.848.632,00	11.365.698,00	15,4	4,5
Valle d'Aosta	22.215.292,00	2.980.726,00	471.198,00	13,4	2,1
Lombardia	199.500.000,00	20.572.172,43	1.285.631,92	10,3	0,6
Pa Bolzano	59.281.568,00	25.948.759,49	12.401.277,05	43,8	20,9
Pa Trento	39.342.649,00	23.859.237,66	1.582.555,09	60,6	4,0
Veneto	149.574.834,00	37.694.906,51	4.137.523,13	25,2	2,8
Friuli Venezia Giulia	47.883.843,00	31.070.129,00	11.619.796,00	64,9	24,3
Liguria	86.916.071,00	19.201.433,00	6.291.138,00	22,1	7,2
Emilia Romagna	165.330.474,00	63.974.862,71	23.973.384,18	38,7	14,5
Toscana	112.996.680,00	34.172.082,00	9.125.642,00	30,2	8,1
Umbria	46.444.432,00	12.446.913,79	2.428.137,12	26,8	5,2
Marche	83.924.493,00	12.751.123,79	2.300.123,20	15,2	2,7
Lazio	147.215.510,00	9.181.628,00	1.665.434,00	6,2	1,1
Abruzzo	63.312.644,00	11.286.683,00	0,00	17,8	0,0
Molise	33.441.574,00	7.900.000,00	0,00	23,6	0,0
Sardegna	138.565.323,00	12.261.918,00	6.226.613,21	8,8	4,5
Totale CRO (A)	1.647.908.499,00	364.151.207,38	94.874.150,90	22,1	5,8
Campania	160.000.000,00	26.658.063,20	8.214.227,89	16,7	5,1
Puglia	102.336.000,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Basilicata	53.190.323,00	13.052.747,00	1.140.000,00	24,5	2,1
Calabria	154.889.776,00	5.597.388,00	2.409.430,00	3,6	1,6
Sicilia	179.934.784,00	1.404.000,00	0,00	0,8	0,0
Totale CONV (B)	650.350.883,00	46.712.198,20	11.763.657,89	7,2	1,8
Totale FSE (A+B)	2.298.259.382,00	410.863.405,58	106.637.808,79	17,88	4,64

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da RAE FSE 2009.

Le risorse spese erano pari a circa 107 milioni di euro (95 in CRO e 12 in CONV). L'efficienza realizzativa risulta dunque molto bassa, pari a circa il 5% (5,8% per CRO e 1,8% per CONV). La scarsa performance va inquadrata nel contesto che ha caratterizzato nel complesso l'avvio dell'attuale programmazione FSE: ci si riferisce in primo luogo alla proroga del ciclo 2000-2006, concessa sino al giugno 2009 (anziché al dicembre 2008) con la conseguente forte concentrazione dell'azione amministrativa nella chiusura programmi; in secondo luogo all'emergenza della crisi economica che, a partire dalla seconda metà del 2008 (e con riferimento specifico all'Asse I e all'Accordo Stato - Regioni del 12 febbraio 2009), ha dirottato una quota importante di risorse su iniziative che hanno trovato attuazione solo a partire dalla seconda metà del 2009.

Con riferimento ai beneficiari (indipendentemente dalla natura delle iniziative e dall'Asse di finanziamento), il numero degli occupati complessivamente intercettato dal FSE nel triennio 2007 - 2009, è pari a circa 306 mila unità. Da notare come il peso degli occupati cresca significativamente nel corso del triennio considerato e passi dal 28,3% al 47,3%.

Grafico 2.1 - Destinatari avviati per condizione occupazionale (2007-2009)



Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da RAE FSE 2009.

Limitatamente all'asse Adattabilità, i destinatari coinvolti in iniziative di formazione continua erano circa 244 mila, di cui 241 mila in CRO e circa 3 mila in CONV, ed in particolare nell'ambito dell'obiettivo specifico A ("Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori").

Tabella 2.3 - Destinatari in progetti avviati dall'Asse I - Adattabilità per obiettivo specifico e area Obiettivo FSE (2007-2009)

Obiettivo specifico	Obiettivo CRO	Obiettivo CONV	Totale
a: Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	151.063	2.725	153.788
b: Favorire l'innovazione e la produttività verso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	25.495	165	25.660
c: Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	64.187	438	64.625
Totale Asse I - Adattabilità	240.745	3.328	244.073

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da RAE FSE 2009.

Per quanto riguarda le caratteristiche dei destinatari, sempre per quanto riguarda l'Asse Adattabilità, il dettaglio di genere mostra una sensibile prevalenza maschile: gli uomini rappresentano il 57,5% del totale contro il 42,5% delle donne (nell'area CONV la presenza maschile è molto più netta e la percentuale sale al 76,5% del totale dei beneficiari). In area CRO emerge il dato della Sardegna che, in controtendenza, mostra una partecipazione femminile leggermente superiore al 50%. La fascia d'età più avanzata (55-64 anni) risulta generalmente poco coinvolta ad eccezione della Calabria, del Lazio e della Marche dove la relativa quota supera il 10%.

Il target coinvolto è generalmente in possesso di un titolo di studio intermedio. Da notare comunque che al momento nelle regioni Lazio, Liguria, Umbria e nella P.A. di Trento è stata coinvolta anche una discreta quota di persone con titolo di studio alto, mentre in Campania, Calabria, Lombardia e Piemonte è preponderante la quota di coloro che sono in possesso di un titolo di studio più basso.

Tabella 2.4 - *Caratteristiche dei destinatari dell'Asse I – Adattabilità (val. %), (2007-2009)*

PO FSE 2007-2013 (*)	% F	% M	% 15-24	% 55-64	ISCED 1 e 2	ISCED 3 e 4	ISCED 5 e 6
Basilicata	26,9	73,1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Campania	18,9	81,1	3,2	8,7	46,8	40,9	12,4
Calabria	26,2	73,8	5,8	13,1	42,2	30,2	7,9
Sicilia	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	-	-	-	-	-	-	-
Totale Convergenza (*)	23,5	76,5	4,1	9,7	38,4	30,3	8,5
Abruzzo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Molise	-	-	-	-	-	-	-
Emilia Romagna	45,5	54,5	10,1	8,2	26,8	53,5	19,7
Lazio	45,7	54,3	6,2	13,4	16,7	58,1	25,3
Liguria	46,9	53,1	5,5	6,4	26,7	51,3	22,0
Lombardia	44,5	55,5	10,8	0,0	53,2	41,3	3,7
Marche	46,1	53,9	18,1	13,5	14,8	65,9	8,5
P.A. Bolzano	26,9	73,1	14,7	4,4	28,3	59,2	12,5
P.A. Trento	45,6	54,4	8,1	5,4	18,0	58,8	23,1
Piemonte	42,9	57,1	57,4	1,3	50,4	43,3	6,3
Sardegna	50,8	49,2	-	-	n.d.	n.d.	n.d.
Toscana	39,4	60,6	3,7	6,7	35,0	47,6	17,4
Umbria	43,8	56,2	5,0	5,3	19,8	58,4	20,9
Valle d'Aosta	39,8	60,2	5,4	4,5	27,5	53,7	17,4
Veneto	40,4	59,6	7,7	5,7	14,9	35,8	9,2
Friuli Venezia Giulia	41,8	58,2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Totale Competitività (*)	42,7	57,3	15,0	4,7	28,7	42,5	11,5
Totale FSE (*)	42,5	57,5	14,9	4,7	28,8	42,4	11,5

(*) Le regioni Sicilia, Puglia e Molise non hanno avviato progetti nel periodo di riferimento. Per le regioni Basilicata e Friuli Venezia Giulia è disponibile solo il dettaglio di genere. Per la regione Sardegna i progetti dell'Asse I hanno coinvolto solo persone nella fascia di età 25-54 e non si dispone dell'informazione relativa al titolo di studio. Per la regione Abruzzo la quantificazione del numero dei destinatari e le loro caratteristiche saranno presenti nel prossimo RAE.

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle Regioni e delle Province Autonome tratti da RAE FSE 2009.

2.2 - I Fondi Paritetici Interprofessionali

Come noto, la legge n.2/2009 aveva già previsto che “i *Fondi Paritetici Interprofessionali* possono destinare interventi, anche in deroga alle disposizioni vigenti, per misure temporanee ed eccezionali anche di sostegno al reddito per l'anno 2009, volte alla tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro”. La natura e la profondità della crisi in atto ha indotto il legislatore a prorogare tali previsioni a tutto il 2010 stabilendo che «nel caso di proroga dei trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga alla normativa vigente, i fondi interprofessionali per la formazione continua (...) possono concorrere, nei limiti delle risorse disponibili, al trattamento spettante ai lavoratori dipendenti da datori di lavoro iscritti ai fondi medesimi. In caso di indennità di mobilità in deroga alla normativa vigente concessa ai dipendenti licenziati da datori di lavoro iscritti ai fondi interprofessionali per la

formazione continua, il concorso finanziario dei fondi medesimi può essere previsto, nell'ambito delle risorse disponibili, nei casi di prima concessione in deroga. (...)».

La maggior parte dei Fondi interprofessionali ha preferito sviluppare le proprie strategie anticrisi ampliando la platea dei beneficiari o, ancor più, privilegiando imprese e territori in situazione critica, mentre minoritario appare il concorso a misure di sostegno al reddito anche nella forma di indennità di partecipazione alle iniziative di formazione.

In estrema sintesi sono state seguite due strade:

- il finanziamento di linee di intervento dedicate a specifiche situazioni di crisi o ai nuovi target previsti dalla normativa;
- il finanziamento di interventi integrati che uniscono le risorse dei Fondi e di altri soggetti gestori (Regioni in primo luogo).

Per quanto riguarda il primo ambito, nel corso del biennio 2009-2010, i Fondi interprofessionali hanno stanziato, nei loro avvisi, circa 670 milioni di euro di cui 135 espressamente dedicati alle aziende colpite dalla crisi economica. I destinatari principali sono stati principalmente i lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività (Cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga). Ma anche laddove non sia stata indicata una destinazione specifica, il complesso delle risorse ha comunque contribuito a finanziare interventi di formazione per lavoratori e imprese che hanno subito gli effetti della crisi. E' del resto molto frequente la presenza tra i destinatari (anche negli avvisi non esplicitamente dedicati alla crisi) dei collaboratori a progetto, degli apprendisti e dei lavoratori collocati in cassa integrazione (*per maggiori approfondimenti vedere oltre capitolo III*). Il successo di tali iniziative è testimoniato dal frequente esaurimento delle risorse e dalla necessità da parte dei Fondi di provvedere a successivi e rapidi rifinanziamenti.

Il coinvolgimento dei lavoratori in mobilità, sembra ancora poco praticato, molto probabilmente per le difficoltà rappresentate dal vincolo dell'adesione al Fondo; attualmente solo due organismi (Fondimpresa e Fon.Coop) hanno previsto interventi ad hoc.

Anche per il 2010 i Fondi per i dirigenti (Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI) hanno riconfermato il coinvolgimento nei Piani formativi dei dirigenti disoccupati, così come, ancora per il 2010, le aziende che usufruiscono del Conto formazione hanno potuto giovare dell'esonero dall'obbligo di cofinanziamento nei casi in cui l'intervento riguardi i lavoratori collocati in cassa integrazione, ordinaria o straordinaria.

Nel dettaglio: **Fondimpresa** ha dedicato due avvisi alla crisi economia per complessivi 62 milioni di euro. Il primo (con 50 milioni) è diretto alla formazione dei lavoratori posti in mobilità, in cassa integrazione e con contratti di solidarietà ed ispirandosi alle "Linee guida per la formazione 2010", prevede la corresponsione, in favore dei lavoratori in mobilità, di un rimborso spese di importo massimo pari a 600 euro (1,5 euro lordi per ogni ora effettiva di frequenza al corso). Viene posta una priorità per le iniziative basate sull'apprendimento on the job prevedendo la certificazione e la registrazione sul libretto formativo delle competenze acquisite. Il secondo, invece, ricalcando quello già emenato nel 2009, è dedicato al finanziamento di Piani formativi per i lavoratori a rischio di perdita del lavoro (lavoratori in cassa integrazione, a progetto e apprendisti); **Fondo Formazione PMI** ha emanato complessivamente Avvisi per il finanziamento di iniziative anticrisi per quasi 20 milioni di euro. In uno di essi è previsto un incentivo alla partecipazione alla formazione di importo massimo pari a 6 euro per ora. Tra i destinatari delle diverse iniziative sono comprese differenti tipologie di beneficiari: oltre ai lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale sono considerati anche i lavoratori con contratti a progetto e apprendisti di imprese in crisi. In particolare,

nell'ultimo avviso (3/2010) viene favorito il coinvolgimento degli assunti dalle liste di mobilità e dei giovani fino a 30 anni assunti a tempo indeterminato (in entrambi i casi è necessario essere in questa condizione da meno di 6 mesi); **Fond.ER** ha stanziato 2,5 milioni di euro diretti alle imprese in difficoltà nei casi in cui siano stati stipulati contratti di solidarietà difensiva o vi siano lavoratori per i quali sia stata effettuata domanda o stiano fruendo di ammortizzatori sociali anche in deroga; **Fondir**, ha dedicato un avviso specifico per interventi straordinari rivolti ai dirigenti a rischio di perdita del lavoro o che debbano essere ricollocati; **Fondirgenti** ha messo a disposizione 5 milioni di euro per piani formativi territoriali e settoriali diretti a dirigenti disoccupati (e già occupati presso aziende aderenti), avviando, inoltre, il "Bilancio delle Competenze on-line", uno strumento di autovalutazione che consente al dirigente (occupato o disoccupato) di ricevere gratuitamente un servizio di assessment finalizzato alla formulazione di un piano di sviluppo individualizzato; **Fon.Coop** ha dedicato 6 milioni di euro ad interventi di formazione per i lavoratori in cassa integrazione, prevedendo anche l'erogazione di voucher formativi (del valore unitario di 2.500 euro) in favore di lavoratori in mobilità; **For.Agri**, con uno stanziamento di oltre 2,6 milioni di euro, coinvolge in piani di formazione aziendale, settoriale e territoriale anche i lavoratori sospesi percettori di ammortizzatori sociali (CIG ordinaria, straordinaria e in deroga, nonché lavoratori con contratti di solidarietà difensiva, a progetto e/o apprendisti).

I Fondi interprofessionali di nuova costituzione hanno avviato interventi anticrisi sin dall'inizio della loro attività: Fondazienda nel suo primo avviso ha previsto tra i destinatari i dipendenti in CIGO e Fonditalia, nelle *Linee guida per lo sportello imprese* ed a valere sulle risorse Conto Formativo e Conto Aziende, prevede tra i destinatari lavoratori in CIG anche in deroga, apprendisti e collaboratori a progetto.

Gli interventi basati sull'integrazione tra i diversi gestori pubblici e privati si presentano invece più complessi, risentendo indubbiamente di difficoltà e incertezze che, nonostante l'Accordo del 2007¹³ e le sue evoluzioni sui territori non sono state ancora del tutto superate. Sono ancora poche le realtà nelle quali la stipula di Accordi locali di programma ha prodotto concretamente provvedimenti operativi. Solo dove l'integrazione è stata già sperimentata nell'ambito ordinario della formazione continua si sono prodotte esperienze rivolte in modo specifico al contrasto della crisi (che comportano del resto, difficoltà aggiuntive riconducibili anche alla necessaria sintonia nella gestione ed erogazione di politiche attive e passive sugli stessi beneficiari).

In questo quadro, particolare rilievo assume l'accordo sottoscritto tra Regione Toscana e Parti Sociali il 30 giugno 2009 finalizzato alla collaborazione con alcuni Fondi Paritetici Interprofessionali. Nell'Accordo, le Parti Sociali si sono impegnate ad assicurare il finanziamento per l'aggiornamento e la formazione dei lavoratori sospesi o espulsi dal mercato del lavoro assistiti dalla Regione attraverso politiche passive di sostegno al reddito. Ciò ha dato luogo a tre Intese separate, siglate dalla Regione il 23 novembre 2009, con Fondimpresa, Fondartigianato e Fon.Coop in cui, seppur con specifiche peculiarità, vengono determinate le modalità di utilizzo delle risorse stanziare attraverso specifici avvisi predisposti dai Fondi interprofessionali per la formazione dei lavoratori in cassa integrazione in deroga.

Significativamente, nei tre Accordi i soggetti destinatari, pur beneficiando della formazione finanziata dai Fondi interprofessionali, devono in ogni caso effettuare un primo intervento (generalmente informativo e di orientamento di I livello) presso il Centro per l'impiego. I lavoratori beneficiari della politica attiva gestita dai Fondi interprofessionali sono coinvolti in iniziative di

¹³ Si fa riferimento all'Accordo Tripartito tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regioni e Parti Sociali sulla Formazione Continua del 17 aprile 2007.

formazione che si attengono, per caratteristiche, a quanto stabilito dalla Regione nelle *“Linee guida per l’attuazione del programma di interventi anti-crisi POR FSE 2007-2013 Regione Toscana”*.

In tal modo sembra delinearsi la creazione di un sistema congiunto di intervento che comporta indubbiamente anche uno sforzo di coordinamento e di sintonia tra i diversi soggetti coinvolti, in particolare tra i Centri per l’impiego e i soggetti erogatori (agenzie di formazione o, direttamente, le imprese). Spetta, inoltre, a questi ultimi informare i Centri per l’impiego che l’attività formativa verrà realizzata attraverso il piano formativo presentato dall’impresa al Fondo Paritetico Interprofessionale.

Successivamente, nel febbraio 2010, è stato siglato un interessante accordo quadro *“per l’utilizzo di Fondartigianato in attuazione dei protocolli del 30.06.09 e del 23.11.09 sottoscritti tra Regione Toscana e Cna, Confartigianato, Casartigiani, Cgil, Cisl, Uil”*. L’accordo prevede la realizzazione di interventi di formazione per i lavoratori beneficiari di trattamenti di CIGS in deroga, dipendenti di imprese aderenti a Fondartigianato ubicate nelle quattro province maggiormente colpite dalla crisi (Arezzo, Firenze, Pistoia e Prato). Gli interventi sono erogati solo ai lavoratori sospesi per un periodo non inferiore a 30 giorni. La formazione viene progettata e realizzata da soggetti individuati dalle Parti Sociali del territorio, mentre sono a carico dei Centri per l’Impiego il colloquio informativo e la definizione del Piano di Azione Individuale. L’esperienza è in fase di allargamento anche nelle province della fascia tirrenica (Massa Carrara, Pisa, Livorno, Grosseto, Siena e Lucca).

Anche la Regione Lombardia sta procedendo alla stipula di accordi con le parti sociali costituenti i Fondi interprofessionali o con i Fondi stessi, allo scopo di definire e avviare dispositivi integrati e cofinanziati, in cui siano previsti interventi formativi, servizi propedeutici e accessori e misure di sostegno al reddito a beneficio sia dei lavoratori dipendenti sia degli imprenditori. In questa direzione procede il protocollo di intesa del marzo 2010 tra la Regione, Apilombarda, Cgil-Cisl-Uil dove si prevedono interventi aziendali nei quali il sostegno finanziario alla formazione dei lavoratori dipendenti sia a carico del Fondo FAPI mentre quella per gli apprendisti e gli imprenditori sia a carico della Regione. Dello stesso segno è l’Intesa con Formazienda, siglata nel luglio 2010, dove si prevede che le risorse della Legge 236/93 e del FSE vadano a finanziare i percorsi formativi di imprenditori e lavoratori autonomi mentre le risorse del Fondo paritetico vengano destinati ai lavoratori dipendenti, compresi quelli previsti in deroga dalla Legge 2/09. Formazienda ha formalizzato l’accordo con la pubblicazione dell’*“Avviso per la sperimentazione di un programma di formazione continua basato sull’integrazione Regione Lombardia-Formazienda”*. L’iniziativa sostiene lo sviluppo di impresa tramite il finanziamento di progetti tematici caratterizzati dall’integrazione sia delle azioni (formazione e servizi) sia delle risorse. I progetti tematici, finanziati attraverso voucher aziendali, comprendono formazione e servizi propedeutici e accessori e possono essere presentati esclusivamente da aggregazioni di imprese.

2.3 - Gli strumenti nazionali

2.3.1 - La legge 236/1993

Un forte orientamento anticrisi è stato conferito anche ai Decreti di riparto delle risorse *ex lege* 236/93. Già il provvedimento del 2009 ampliava la platea dei beneficiari prioritari a favore dei giovani disoccupati, promuoveva le pratiche formative sul lavoro e comprendeva tra le iniziative eleggibili al finanziamento i Piani formativi delle imprese in crisi. Tale impostazione viene confermata anche nel 2010 con il nuovo provvedimento di riparto prossimo alla pubblicazione

(anch'esso per un importo totale pari a 150 milioni di euro, distribuiti tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano). Il 30% delle risorse dovrà essere destinato ad azioni ed interventi per il ricollocamento dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali, anche operanti al di fuori dei confini regionali, qualora appartengano ad aziende con più sedi.

In continuità con il Decreto precedente viene riproposta la possibilità di finanziare piani straordinari di intervento ai sensi della Legge 2/09, mentre i voucher individuali dovranno essere destinati prioritariamente:

- ai lavoratori con età superiore ai 45 anni;
- ai lavoratori in possesso del solo titolo di licenza elementare o di istruzione obbligatoria;
- ai giovani disoccupati con contratto di lavoro non rinnovato alla data del 31/12/2009 per il reinserimento in azienda e per il sostegno del reddito;
- per interventi di formazione per lo sviluppo dell'autoimprenditorialità.

La concentrazione delle attenzioni sui provvedimenti anticrisi previsti dall'Accordo Stato Regioni ha ritardato gli impegni. Di fatto, gran parte delle risorse ripartite con il Decreto del 2009 risulta ancora non attivata.

Tabella 2.5 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (decreti 40/07 e 320/09)

Regioni e P.A.	D.D 40/V/2007		D.D 320/V/2009	
	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale
Valle d'Aosta				
Piemonte	40%	60%		
Lombardia	75%		100%	
Provincia di Bolzano				
Provincia di Trento (*)		100%	100%	
Veneto		100%		
Friuli Venezia Giulia	100%		88%	12%
Liguria	80%	20%		
Emilia Romagna	36%	12%		
Toscana	52%	48%		
Umbria	100%			
Marche	100%			
Lazio	95%			
Abruzzo				
Molise	100%			
Campania	85%		37%	
Puglia	50%			
Basilicata				
Calabria				
Sicilia	100%			
Sardegna	54%	41%		

(*) La provincia di Trento non specifica a priori la destinazione delle risorse

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

La Lombardia è stata la prima Regione¹⁴ in ordine temporale ad attivare le risorse del D.D. 320/09, con il "Dispositivo Progetti Quadro L.236/93, anno 2009". Più del 90% delle risorse viene

¹⁴ La ricognizione dell'attività delle Regioni e Province autonome è stata realizzata tra il novembre del 2009 e il novembre del 2010.

riservato a progetti territoriali, settoriali o di filiera, presentati da operatori accreditati, sulla base di un Accordo sottoscritto dalle Parti Sociali: il restante 10% a progetti aziendali presentati direttamente dalle imprese. La gamma dei possibili destinatari viene ampliata e integrata con tipologie ulteriori rispetto a quelle indicate dal Ministero del Lavoro. In ciascun Piano finanziato, gli appartenenti alle tipologie indicate dalla Regione devono rappresentare il 30% del totale dei partecipanti.

Viene dunque stabilita la priorità: per i lavoratori delle imprese private con meno di 15 dipendenti; inseriti nelle tipologie previste dal Titolo V, VI e VII, Capo I del D.Lgs 276/2003; per gli apprendisti, limitatamente alla formazione aggiuntiva a quella contrattualmente prevista; per i lavoratori in CIGO e CIGS; per alle lavoratrici con più di 40 anni; per i lavoratori iscritti nelle liste di mobilità e per i lavoratori extra UE o di recente adesione alla UE. Non rientrano tra i destinatari prioritari i giovani disoccupati con contratto di lavoro non rinnovato già beneficiari della “Dote Lavoro”, mentre rientrano tra i destinatari *non* prioritari coloro che hanno già usufruito di interventi formativi finanziati dai Fondi. La domanda delle imprese è stata così consistente che nel febbraio del 2010 sono state integrate le risorse disponibili con quelle provenienti dal POR FSE (Asse I “Adattabilità” *Obiettivo specifico a) lo sviluppo dei sistemi di formazione continua e il sostegno dell’adattabilità dei lavoratori*). Dai circa 25 milioni stanziati inizialmente si è così giunti a superare i 50.

Il Friuli Venezia Giulia, ha dedicato la maggior parte delle risorse per i piani aziendali a favore dei lavoratori delle PMI con contratto di dipendenza anche in CIG o CIGS o assunti con le forme contrattuali di cui al D.Lgs 276 del 2003; per questi ultimi la formazione deve essere rivolta alla stabilizzazione del rapporto di lavoro. Si prevedono priorità per gli interventi orientati alla sostenibilità ambientale, mentre i voucher, di importo massimo pari a 6.000 euro, oltre ai target previsti dal decreto, possono essere estesi anche ai lavoratori in mobilità.

Così come disposto dalla Regione Marche nel “*Programma annuale per l’occupazione e la qualità del lavoro per il 2009*”, una parte delle risorse provenienti dai precedenti decreti di riparto è stata impiegata per il completamento dell’intervento di riqualificazione degli occupati nel settore socio-sanitario, mentre un’altra parte viene utilizzata per cofinanziare due grandi interventi di formazione diretti ai lavoratori di due grandi aziende del territorio marchigiano. Si prevede, in quest’ambito, che i lavoratori posti in cassa integrazione possano usufruire di interventi di formazione, orientamento e consulenza da parte dei Centri per l’impiego, l’orientamento e la formazione (CIOF).

Nella “*Delibera di programmazione interventi di formazione continua*” emanata dalla Regione Campania si prevede che le risorse 236 vadano ad integrare quelle del FSE per il finanziamento delle iniziative di aggiornamento degli occupati delle imprese private e dei lavoratori in cassa integrazione anche in deroga. Sono previste due distinte linee di attività: piani formativi aziendali, territoriali e settoriali con priorità per i lavoratori delle piccole e medie imprese; piani straordinari di intervento ai sensi della legge 2/09.

La Regione Lazio attraverso una nuova edizione del progetto S.P.R.I.N.T.E.R (Sportello per la ricollocazione e l’inserimento nel tessuto economico regionale) prevede il finanziamento di due tipologie di Piani formativi aziendali, territoriali o settoriali concordati con le parti sociali:

- progetti formativi di supporto al mantenimento dei livelli occupazionali;
- interventi che presentino l’impegno alla assunzione o alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori tramite contratti di lavoro subordinato.

L'avviso è stato finanziato inizialmente con il Decreto 40/07 ma si prevede di integrarlo, nel caso le richieste superino la domanda, anche con le risorse del D.D. 320/09.

La Provincia Autonoma di Trento ha stabilito che le risorse del Decreto 320/09 integrino le disponibilità finanziarie riservate per le azioni anticrisi aziendali a finanziamento FSE.

2.3.2 - La legge 53/2000

Nel settembre del 2010 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha emanato il nuovo decreto di ripartizione delle risorse ex lege 53/2000, ripartendo tra le Regioni e le Province autonome circa 30 milioni di euro.

Tabella 2.6 - Importo delle risorse trasferite alle Regioni con il DI 60/V/2010

Regioni/Province Autonome	Euro
Piemonte	2.491.521
Valle D'aosta	72.094
Lombardia	5.893.301
Bolzano	302.164
Trento	314.113
Veneto	2.965.955
Friuli Venezia Giulia	713.407
Liguria	820.532
Emilia Romagna	2.556.694
Toscana	1.975.989
Umbria	493.820
Marche	870.257
Lazio	3.056.052
Abruzzo	671.244
Molise	144.778
Campania	2.154.362
Puglia	1.698.570
Basilicata	252.237
Calabria	761.736
Sicilia	2.001.188
Sardegna	777.399
Totale	30.987.414

Il Decreto, come di consueto, finanzia progetti formativi per i lavoratori occupati secondo due tipologie di intervento:

- iniziative presentate dalle imprese sulla base di accordi contrattuali che prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro;
- iniziativa a domanda individuale di singoli lavoratori.

In ogni caso, deve essere ancora completato l'impegno relativo alle risorse ripartite con i precedenti due Decreti ed in particolare per quanto riguarda le amministrazioni del Mezzogiorno

(vedi tabella seguente). Entrambi i provvedimenti sono stati emanati nel corso del 2007. Nelle precedenti edizioni del presente Rapporto si è dato conto delle relative realizzazioni.

Per quanto riguarda in particolare le iniziative avviate nel 2010 si segnala il provvedimento della Regione Toscana, con il quale si finanziano progetti di formazione rivolti a imprese che hanno sottoscritto contratti di solidarietà¹⁵. In quest'ambito, la formazione interviene sia per il rafforzamento delle competenze individuali, in un'ottica di sostegno ai processi di riorganizzazione aziendale, sia per fornire delle chances di ricollocazione ai soggetti coinvolti. Essa può essere realizzata anche nella quota di riduzione oraria prevista dall'accordo. Qualora le domande dovessero essere superiori all'offerta, le risorse del FSE andranno a coprire le eccedenze.

Tabella 2.7 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (decreti 62/07 e 110/07)

Regioni e P.A.	D.L. 62/V/2007			D.L. 110/V/2007		
	Tipologia A	Tipologia B	Attività di informazione	Tipologia A	Tipologia B	Attività di informazione
Valle d'Aosta						
Piemonte		95%	5%		100%	
Lombardia		95%	5%		100%	
Provincia di Bolzano						
Provincia di Trento	100%			100%		
Veneto	95%		5%	95%		5%
Friuli Venezia Giulia	50%	50%			100%	
Liguria	50%	50%		50%	50%	
Emilia Romagna		95%	5%		95%	5%
Toscana	25%	75%	5%	100%		
Umbria		100%				
Marche						
Lazio	95%		5%			
Abruzzo		100%				
Molise	100%			100%		
Campania						
Puglia		100%				
Basilicata						
Calabria						
Sicilia		86%				
Sardegna		100%				

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

2.3.3 – Il reinserimento e la riqualificazione dei cassintegrati

Sul piano dell'integrazione tra la pratica formativa e la pratica di lavoro si segnala l'iniziativa del Ministero del Lavoro inserita nell'ambito dei provvedimenti anticrisi dove si prevede un "Premio di occupazione e potenziamento degli ammortizzatori sociali" con il quale si stabilisce, in forma sperimentale e al fine di salvaguardare il capitale umano delle imprese, il reinserimento dei cassintegrati promuovendo la loro partecipazione a percorsi formativi e di riqualificazione.

L'applicazione del provvedimento, è riferita, alle annualità 2009, 2010 e 2011 e interessa solo i lavoratori sospesi, quindi in costanza di rapporto di lavoro, che percepiscano un sostegno al reddito. In particolare si tratta di lavoratori:

- in cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria (CIGO);

¹⁵ I contratti di solidarietà hanno la finalità di evitare la riduzione dei livelli occupazionali attraverso una generalizzata diminuzione dell'orario di lavoro, realizzata su base giornaliera, settimanale, mensile o annuale.

- coinvolti in contratti di solidarietà;
- in cassa integrazione guadagni in deroga;
- sospesi per crisi aziendale, nel caso in cui non siano applicabili le misure previste per i dipendenti (art. 19 del D.L. 185/2008 convertito nella legge n° 2/2009 e successive modificazioni).

Il Decreto Interministeriale dispone che essi possano essere inseriti dal datore di lavoro *in iniziative di formazione e riqualificazione professionale che possono prevedere attività produttiva di beni e servizi connessa all'apprendimento*.

Il progetto formativo, concordato e sottoscritto dalle medesime parti (datoriali e sindacali) che hanno sottoscritto l'accordo per l'accesso ai sostegni al reddito, deve riportare informazioni dettagliate sul contenuto, la durata e le modalità di svolgimento della formazione, *in particolare sulla relazione tra produzione di beni o servizi e apprendimento*.

Al lavoratore, che continuerà a percepire il sostegno al reddito durante la realizzazione dell'iniziativa formativa, è corrisposta, a carico del datore di lavoro, la differenza tra il sostegno e la normale retribuzione. Il Ministero del Lavoro, attraverso l'utilizzo di uno stanziamento ad hoc, provvede invece al finanziamento delle spese connesse strettamente all'attività formativa.

Le proposte vanno presentate ordinariamente alla Direzione Generale per la tutela delle condizioni di lavoro (presso il Ministero). Tuttavia, per assicurare il necessario coordinamento delle iniziative e per evitare sovrapposizioni, qualora siano coinvolti i percettori di cassa integrazione guadagni in deroga che rientrano nell'Accordo Stato, Regioni e Province Autonome del 12/2/2009, i progetti dovranno essere sottoscritti anche dall'amministrazione locale competente (regione o provincia). In questi casi la presentazione delle proposte di intervento avviene presso le Direzioni regionali o provinciali del Ministero del Lavoro nel cui territorio ha sede l'unità produttiva interessata, le quali provvedono a trasmettere i dati agli uffici Inps competenti.

A conclusione del progetto deve essere inviata, da parte del datore di lavoro, un'informativa alle parti sociali firmatarie dell'accordo sull'avvenuta realizzazione del percorso e sugli esiti dell'apprendimento, fornendo l'elenco dei lavoratori coinvolti.

L'attuazione concreta della misura ha subito dei ritardi dovuti ad alcune incertezze procedurali, in particolare per quanto riguarda gli aspetti contributivi. L'Inps è quindi intervenuto con diverse informative ed infine ha chiarito che esso provvede ad accreditare, per ogni lavoratore coinvolto nei progetti, la contribuzione figurativa corrispondente ai valori previsti dalla normativa. Tuttavia, considerando che la contribuzione figurativa accreditata dall'INPS è utile esclusivamente ai fini pensionistici, i datori di lavoro dovranno provvedere al versamento delle contribuzioni minori (malattia, maternità, ecc.) sulle somme corrisposte ai lavoratori a titoli di copertura della differenza tra il sostegno al reddito e la normale retribuzione.

Le Direzioni regionali dell'Inps devono provvedere al monitoraggio trimestrale della spesa, al fine di consentire al Ministero dell'Economia e delle Finanze il monitoraggio degli oneri finanziari sostenuti. Si ricorda, infine, che il Decreto interministeriale ha esteso la possibilità di usufruire delle agevolazioni previste anche ai titolari di studi professionali.

L'iniziativa persegue simultaneamente due obiettivi: la promozione di attività formative strettamente connesse con il lavoro e il mantenimento di un legame stretto tra il lavoratore sospeso e l'impresa di appartenenza. Nei casi in cui i sospesi vengano coinvolti in validi processi di riconversione delle competenze, con mutamenti delle mansioni e del posizionamento all'interno dell'impresa, la conservazione del legame può configurarsi come non esclusivamente strumentale

ma anche strategico e connesso con le direttrici di rilancio e di riposizionamento sul mercato delle unità produttive interessate.

Si introduce, quindi, un meccanismo di sostegno che potrebbe, nel futuro essere slegato dalle attuali contingenze dell'economia per divenire pratica operativa in molti casi di sospensione. Decisiva in questo senso sarebbe, ad esempio, la partecipazione attiva dei Fondi Paritetici Interprofessionali.

Lo strumento non è peraltro esente da possibili criticità legate ad eventuali comportamenti non conformi ed in questo senso la condivisione tra le Parti Sociali rappresenta certamente una garanzia. Sarà comunque necessaria un'attività strutturata di monitoraggio e di valutazione che non sia focalizzata solo sul controllo dell'attuazione ma anche sull'individuazione delle condizioni necessarie per una successiva eventuale valorizzazione della misura.

2.3.4 - La riqualificazione professionale e l'inserimento occupazionale dei collaboratori a progetto

Attraverso il riparto tra le Regioni e le Province autonome di Trento Bolzano di un importo pari a 30 milioni di euro, il Ministero del Lavoro (con il D.M. 20 ottobre 2009) ha inteso incentivare programmi di riqualificazione professionale e per il reinserimento occupazionale dei collaboratori a progetto che hanno prestato la propria opera presso aziende interessate da situazioni di crisi.

Sulla base del riparto, diverse amministrazioni hanno successivamente varato i relativi provvedimenti di attuazione. In alcuni casi è stata data priorità al rapido reinserimento occupazionale, attraverso un incentivo all'occupazione da concedere alle aziende che assumono i collaboratori a progetto (il contributo può arrivare fino a 7.500 euro). In altri casi vengono privilegiati i programmi di riqualificazione professionale attraverso l'erogazione di voucher da spendere all'interno dei cataloghi dell'offerta di formazione continua. In altri casi ancora, sono stati avviati interventi più complessi composti di sostegno al reddito e attività finalizzate alla riqualificazione e al reinserimento.

Come per le attività dirette al reinserimento dei lavoratori in cassa integrazione, anche in questo caso si rendono necessarie e opportune attività più approfondite di analisi e monitoraggio degli interventi.

Capitolo 3

I Fondi Paritetici Interprofessionali L'andamento delle adesioni e le attività finanziate

Alcune innovazioni normative hanno parzialmente ridefinito il profilo dei Fondi interprofessionali, sia rispetto alle possibilità di sviluppare un proprio ruolo a contrasto della crisi economica, sia rispetto a specifiche esigenze operative scaturite dalle prassi d'azione nel corso degli anni.

Tra le più novità più rilevanti si segnala:

- l'ampliamento delle possibilità operative e dei potenziali destinatari degli interventi formativi (seppure in deroga e in relazione allo stato di crisi) e l'incentivazione dei processi di integrazione in quest'ambito (vedi sopra paragrafo 2.2);
- la definizione di nuove regole sulle modalità di adesione delle imprese, sulla portabilità dei contributi versati in caso di mobilità tra Fondi e sulla loro operatività gestionale.

Per quanto riguarda la ridefinizione delle regole di funzionamento (con il Decreto Interministeriale del 17 dicembre 2009), sono state rimodulate le quote percentuali annue ammesse per le “spese di gestione”, tenendo conto della diversa incidenza che le spese strutturali e permanenti hanno in relazione alla dimensione (e al flusso finanziario annuo). Sono state quindi stabilite quote diverse in relazione al numero di lavoratori in forza presso le imprese aderenti a ciascun Fondo¹⁶. Il dispositivo non entra nel merito delle altre tipologie di spesa, quelle relative alle cosiddette “spese propedeutiche” e quelle propriamente dedicate alla formazione.

Rispetto alle nuove disposizioni che regolano le modalità di adesione, la stessa legge n. 2/2009 detta le regole per la cd. mobilità: l'impresa che decide di trasferirsi da un Fondo ad un altro può “portare con sé” il 70% del totale delle somme versate nel triennio precedente, al netto dell'ammontare di quanto eventualmente già utilizzato per il finanziamento dei propri piani formativi. La disposizione, valida per il periodo successivo al 1 gennaio 2009, esclude le micro e le piccole imprese e introduce una soglia minima di importo trasferibile pari a 3.000 euro¹⁷. Una valutazione degli effetti che ciò produrrà, anche in termini di programmazione della attività, è certamente prematura, anche per quanto riguarda le dimensioni del fenomeno e le motivazioni che sottostanno alle scelte di mobilità da parte delle imprese.

I Fondi rappresentano attualmente la componente del sistema che concentra le maggiori risorse finanziarie a sostegno della formazione dei lavoratori. L'ampliamento delle tipologie contrattuali che versano il contributo dello 0,30 (come noto, già da tempo, hanno fatto il loro

¹⁶ La quota massima, pari all'8%, riguarda i Fondi che percepiscono contributi da meno di 250.000 lavoratori; una quota del 6%, si applica invece alla fascia compresa tra i 250.001 e i 999.999 lavoratori; la quota minima, del 4%, per i Fondi che hanno più di 1 milione di lavoratori.

¹⁷ Dal punto di vista operativo spetta al Fondo di provenienza dell'impresa provvedere al versamento delle risorse al nuovo Fondo entro 90 giorni dal ricevimento della richiesta da parte del datore di lavoro, senza alcun onere o costo. Il Fondo di provenienza deve altresì trasferire al nuovo Fondo, sempre entro 90 giorni, eventuali arretrati pervenuti dall'INPS e di competenza del datore di lavoro interessato.

ingresso i lavoratori agricoli e quelli delle imprese erogatrici di pubblici servizi) ne accresce ulteriormente il ruolo.

3.1. Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese

Ad oggi il Ministero del Lavoro ha autorizzato 18 i Fondi Paritetici Interprofessionali all'interno dei quali sono rappresentate la maggior parte delle associazioni datoriali e sindacali del Paese. Nell'ultimo anno, con Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 27 maggio 2010, è stato istituito il nuovo Fondo Servizi Pubblici Industriali.

Tavola 3.1 - *Fondi Paritetici Interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici*

Fondi Paritetici Interprofessionali	Organizzazioni Promotrici
Fon.Coop Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative	A.G.C.I.; Confcooperative; Legacoop; Cgil; Cisl; Uil
Fon.Ter Fondo per la formazione continua del terziario	Confesercenti; Cgil; Cisl; Uil
Fond.E.R. Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae; Cgil; Cisl; Uil
Fondimpresa Fondo per la formazione continua delle imprese associate a Confindustria	Confindustria; Cgil; Cisl; Uil
Fondir Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario	Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Fendac; Federdirigenticredito; Sinfub; Fidia
Fondirigenti Fondo per la formazione continua dei dirigenti delle aziende produttrici di beni e servizi	Confindustria; Federmanager
Fondo Artigianato Formazione Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane	Confartigianato; Cna; Casartigiani; Cgil; Cisl; Uil; Claii
Fondo Dirigenti PMI Fondo dei dirigenti delle piccole e medie imprese industriali	Confapi; Federmanager
Fondo Formazione PMI Fondo per la formazione continua nelle PMI	Confapi; Cgil; Cisl; Uil
Fondoprofessioni Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Consilp; Confprofessioni; Confedertecnica; Cipa; Cgil; Cisl; Uil
For.Te. Fondo per la formazione continua del terziario	Confcommercio; Confetra; Cgil; Cisl; Uil
For.Agri Fondo per la formazione continua in agricoltura	Confagricoltura; Coldiretti; CIA; Cgil; Cisl; Uil; Confederdia
Fondazienda Fondo per la formazione continua dei quadri e dei dipendenti dei comparti del commercio-turismo-servizi, artigianato e piccola e media impresa	Confterziario; CIU; Confilavoratori
Fon.Ar.Com Fondo per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese	Cifa – Confederazione italiana federazioni autonome; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fondo Banche Assicurazioni Fondo per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni	Abi; Ania; Cgil; Cisl; Uil
Formazienda Fondo per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese	Sistema Commercio e Impresa; Conf.s.a.l.
Fonditalia Fondo per la formazione continua nei settori economici dell'industria e piccole e medie imprese	Federterziario-Claii; Ugl
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali Fondo per la formazione Continua nei Servizi Pubblici	Confservizi (Asstra-Federambiente-Federutility); Cgil; Cisl; Uil

Nonostante gli effetti della crisi (con il calo degli occupati e la mortalità aziendale), tra il 2009 e il 2010 si registra un saldo positivo pari a circa 50 mila nuove adesioni (a cui corrispondono più di 860 mila lavoratori). Ciò è attribuibile in parte all'entrata dei nuovi Fondi ma soprattutto all'incremento dei Fondi storici (in particolare Fondimpresa con più di 12.000 nuove aziende e oltre 550 mila lavoratori). Nel complesso, i Fondi raccolgono il 45% delle aziende private italiane con dipendenti e il 66% dei lavoratori.

Tabella 3.1 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti al netto delle cessazioni (Val. ass. al netto delle revoche; periodo luglio 2009- aprile 2010)¹⁸

FONDI	2009		2010		variazione	
	adesioni	dipendenti	adesioni	dipendenti	adesioni	dipendenti
Fon.Ar.Com	31.609	165.330	38.743	234.454	+7.134	+69.124
Fon.Coop	13.475	487.489	14.220	508.033	+745	+20.544
Fon.Ter	48.257	412.092	47.665	374.705	-592	-37.387
Fond.E.R.	8.115	93.993	8.907	102.199	+792	+8.206
Fondazienda	2.046	9.120	2.486	9.814	+440	+694
Fondimpresa	57.320	2.823.395	70.236	3.398.935	+12.916	+575.540
FondItalia	-	-	9.568	34.614	+9.568	+34.614
For.Agri (*)	1.800	12.461	2.501	17.102	+701	+4.641
Fondo Artigianato Formazione	172.297	685.197	172.679	664.220	+382	-20.977
Fondo Banche Assicurazioni	899	405.422	1.192	476.225	+293	+70.803
Fondo Formazione PMI	40.483	454.905	42.752	438.214	+2.269	-16.691
Fondoprofessioni	34.259	131.092	39.735	151.591	+5.476	+20.499
Fondo Servizi Pubblici Industriali	-	-	383	53.407	+383	+53.407
FormAzienda	2.073	12.204	4.618	32561	+2.545	+20.357
For.Te	95.560	1.037.494	101.122	1102136	+5.562	+64.642
Totale Fondi dipendenti	508.193	6.730.194	556.807	7.598.210	+48.614	+868.016
Fondir	3.513		3.787		+274	
Fondirigenti	11.839		12.727		+888	
Fondo Dirigenti PMI	540		551		+11	
Totale Fondi dirigenti	15.892		17.065		+1.173	
Totale	524.085	6.730.194	573.872	7.598.210	+49.787	+868.016

(*) I dati di For.Agri riportati in Tabella fanno riferimento alle informazioni desumibili dai Modelli DM10 e sono quindi relativi solo al numero di impiegati e di dirigenti e, quindi, al numero di adesioni effettuate per tali tipologie di dipendenti. A ciò vanno aggiunte anche le adesioni al Fondo effettuate con i Modelli DMAG, utilizzati per gli operai agricoli (secondo procedure di gestione diverse da quelle del DM10). Le adesioni espresse attraverso il DMAG ammontavano, al novembre 2010, a 66.543 (non è attualmente disponibile il relativo numero di dipendenti).

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS

Tra il 2006 e il 2009 la dimensione media delle imprese aderenti a ciascun Fondo è rimasta sostanzialmente stabile, fatta eccezione per la diminuzione tendenziale riscontrabile in Fondimpresa. La leggera crescita del valore medio (13,6) registrata quest'ultimo anno è da attribuirsi, di fatto, all'ingresso del nuovo Fondo Servizi Pubblici Industriali.

¹⁸ Il numero di adesioni espresse non coincide con il numero delle imprese aderenti: una stessa impresa può avere infatti più posizioni Inps espresse in differenti matricole presso l'Istituto di Previdenza e conteggiate come adesioni unitarie. Nel trattamento delle informazioni contenute nella banca dati dell' Inps è stato considerato il numero di lavoratori registrato nel campo "dipendenti ultimo DM", ad eccezione dei Fondi per i dirigenti. Fonditalia e il Fondo Servizi Pubblici Industriali vengono considerati nel sistema Inps a partire dal 2010, non sono presenti pertanto dati per l'anno 2009.

Tabella 3.2 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi Paritetici (Luglio 2009-Aprile 2010)

Fondo	2006	2007	2008	2009	2010
Fon.Ar.Com	4,9	4,8	4,8	5,2	6,1
Fon.Coop	30,5	37,3	36,4	36,2	35,7
Fon.Ter	6,8	7,4	7,8	8,5	7,9
Fond.E.R.	11,1	11,5	12,8	11,6	11,5
Fondazienda	-	-	4,1	4,5	3,9
Fondimpresa	55,6	53,8	50,6	49,3	48,4
FondItalia	-	-	-	-	3,6
For.Agri	-	-	7,4	6,9	6,8
Fondo Artigianato Formazione	4,0	4,0	4,0	4,0	3,8
Fondo Banche Assicurazioni	-	-	-	451,0	399,5
Fondo Formazione PMI	11,6	11,4	11,6	11,2	10,3
Fondo Professioni	4,0	4,0	4,0	3,8	3,8
Fondo Servizi Pubblici	-	-	-	-	139,4
FormAzienda	-	-	-	5,9	7,1
For.Te	16,0	15,2	15,4	10,9	10,9
Fondi Dipendenti	13,0	13,0	13,1	13,2	13,6

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS

Anche la composizione delle adesioni secondo le classi dimensionali (che nella sostanza condiziona le strategie operative) non presenta elementi di discontinuità. La maggior parte dei Fondi raccoglie un universo costituito essenzialmente da microimprese (1-9 dipendenti). Per la maggioranza di essi esse rappresentano oltre l'85% della platea delle potenziali beneficiarie.

Tabella 3.3 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per Dirigenti, al netto delle cessazioni (Aprile 2010)

Fondo	1-9	10-49	50-249	oltre 250	Totale
Fon.Ar.Com	90,0	8,8	1,1	0,2	100,0
Fon.Coop	58,8	29,1	10,2	1,9	100,0
Fon.Ter	87,4	10,5	1,8	0,3	100,0
Fond.E.R.	69,5	27,4	2,9	0,2	100,0
Fondazienda	92,7	6,8	0,4	0,1	100,0
Fondimpresa	51,1	33,9	12,4	2,6	100,0
FondItalia	92,7	7,0	0,3	0,0	100,0
For.Agri	83,4	14,8	1,8	0,0	100,0
Fondo Artigianato Formazione	91,3	8,4	0,3	0,0	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	34,4	20,6	22,3	22,7	100,0
Fondo Formazione PMI	73,4	23,4	3,0	0,2	100,0
Fondoprofessioni	93,1	6,3	0,5	0,0	100,0
Fondo Servizi Pubblici	36,8	31,1	22,5	9,7	100,0
FormAzienda	85,4	12,7	1,8	0,1	100,0
For.Te	84,9	12,7	2,0	0,4	100,0
Tutti i Fondi per dipendenti	82,0	14,5	2,9	0,6	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS

I settori in cui si registrano maggiori adesioni restano anche quest'anno il manifatturiero (23,8%) e il commercio (20,9%).

Particolari specializzazioni settoriali sono riscontrabili, come ovvio, in For.Agri, in Fondo Banche Assicurazioni e nel Fondo Formazione Servizi Pubblici per quanto riguarda in particolare i settori dell'energia, gas e acqua, delle telecomunicazioni e degli altri servizi (a questo Fondo hanno aderito aziende dei servizi locali, generalmente ben connotate sia per settore che per dimensione aziendale). Data la natura dei soggetti promotori, in quasi tutti gli organismi si registra, comunque, la predominanza di uno o più comparti, spesso affini.

Tabella 3.4 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per settore, esclusi i Fondi per Dirigenti (Aprile 2010)

Settori	Fon.Ar.Com	Fon.Coop	Fon.Ter	Fond.E.R.	Fondazienda	Fondimpresa	FondItalia	For.Agri	Fondo Artigianato Formazione	Fondo Banche Assicurazioni	Fondo Formazione PMI	Fondoprofessionisti	Fondo Servizi Pubblici	FormAzienda	For.Te	Totale
agricoltura	0,4	11,0	0,5	0,1	0,2	0,5	0,6	69,9	0,3	0,0	0,6	0,3	0,0	0,1	0,2	0,9
estrattivo	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,8	0,3	0,0	0,2	0,0	0,5	0,1	0,0	0,2	0,0	0,2
manifatturiero	15,7	6,7	9,4	2,3	19,5	44,4	16,2	0,8	38,0	0,8	35,7	6,8	0,5	18,1	2,9	23,8
energia, gas, acqua	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,8	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	36,3	0,7	0,1	0,2
costruzioni	16,8	5,1	6,4	2,0	16,2	20,3	23,2	0,4	27,2	0,5	15,2	5,2	2,6	14,3	0,8	15,2
commercio	24,9	8,0	34,0	2,8	22,6	9,8	26,2	1,8	11,8	2,5	18,3	12,2	11,5	23,9	44,4	20,9
alberghi ristoranti	8,6	4,0	21,7	4,3	10,6	2,3	9,4	1,0	2,1	0,8	4,9	3,0	0,5	7,9	24,6	8,9
trasporti telecomunicaz.	3,6	5,9	2,7	0,3	3,5	4,8	3,6	0,0	4,5	0,2	3,4	1,8	14,1	3,6	3,8	3,8
finanza, assicurazioni	1,4	3,0	1,5	0,2	1,2	0,7	1,2	0,5	0,3	83,6	1,1	1,9	0,0	1,6	2,8	1,4
servizi alle imprese	11,2	21,4	12,1	3,0	13,5	10,4	8,5	10,8	4,8	9,9	11,7	42,5	7,6	16,5	12,7	11,9
istruzione	1,0	3,4	0,8	60,7	0,8	0,6	0,8	1,2	0,3	0,6	0,7	0,5	0,0	0,4	0,8	1,6
sanità	3,8	16,5	4,4	13,3	2,4	1,3	3,8	0,8	0,7	0,1	2,8	22,1	0,0	3,3	2,1	3,9
altri servizi	5,7	14,4	5,6	9,3	7,1	2,9	5,4	12,2	9,7	0,7	3,7	2,9	23,0	6,6	3,8	6,2
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS e ISTAT

Al Nord si è da tempo raggiunto un livello di adesione ai Fondi molto elevato: in alcune aree del Nord-Est si sono raggiunti livelli di incidenza superiori all'85% oltre i quali sarà difficile procedere. Il progresso registrato nell'ultimo anno è per una buona parte riconducibile ad un ripresa

significativa delle adesioni delle imprese del Sud, dove in determinati territori si sono registrati incrementi superiori al 35%¹⁹.

Tabella 3.5 - Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (val. ass. e ripartizione %- aprile 2010)

Regione	Adesioni	Rip. %	Lavoratori	Rip. %
NORD OVEST	164.628	29,6	2.715.982	35,7
NORD EST	174.708	31,4	2.006.525	26,4
CENTRO	86.967	15,6	1.789.962	23,6
SUD E ISOLE	130.418	23,4	1.085.318	14,3
non attribuibili	86	0,0	423	0,0
ITALIA	556.807	100,0	7.598.210	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS e ISTAT

Per la maggior parte dei Fondi si riscontra una distribuzione territoriale delle adesioni sostanzialmente uniforme alla media, tuttavia esistono particolari polarizzazioni (al Sud con Fon.Ar.Com e Fonditalia, al Centro con For.Agri, al Nord-Ovest con Fondo Banche Assicurazioni e FormAzienda).

Tabella 3.6 - Adesioni ai Fondi Paritetici: ripartizione % per area geografica dei Fondi, esclusi i Fondi per Dirigenti (aprile 2010)

Fondi	Nord - Ovest	Nord - Est	Centro	Sud e Isole	Italia
Fon.Ar.Com	22,8	5,2	9,5	62,6	100,0
Fon.Coop	24,1	28,3	23,2	24,4	100,0
Fon.Ter	18,2	31,1	21,2	29,4	100,0
Fond.E.R.	31,6	26,1	17,1	25,1	100,0
Fondazienda	31,1	22,2	13,0	33,8	100,0
Fondimpresa	31,7	24,9	17,6	25,8	100,0
FondItalia	3,0	1,7	1,7	93,6	100,0
For.Agri	20,8	34,4	30,3	14,5	100,0
Fondo Artigianato Formazione	30,9	41,8	16,5	10,7	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	45,2	19,0	24,7	11,0	100,0
Fondo Formazione PMI	36,2	12,6	13,4	37,7	100,0
Fondo Professioni	30,9	33,1	14,5	21,4	100,0
Fondo Servizi Pubblici	39,7	30,8	23,5	6,0	100,0
FormAzienda	59,1	7,9	4,6	28,4	100,0
For.Te	33,1	40,8	12,7	7,5	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS e ISTAT

¹⁹ Per un dettaglio maggiore sulla distribuzione territoriale delle adesioni si rimanda alle cartografie in Appendice B.

3.2. - I flussi finanziari

Ai circa i 2.363 milioni di euro trasferiti dall' Inps ai Fondi (dal gennaio 2004 all'ottobre 2010²⁰) vanno aggiunte le risorse che il Ministero del Lavoro ha conferito a titolo di *start-up* nel corso del primo triennio di attività (per un importo pari a circa 192 milioni di euro).

Tabella 3.7 - Risorse finanziarie trasferite dall'Inps ai Fondi Paritetici Interprofessionali (val. ass. in euro degli importi relativi ai contributi accertati, per periodo di ripartizione, al lordo delle trattenute Inps per la prestazione del servizio di gestione e comprensive dei saldi annuali)

Fondi	Totale 2004 – 2010 (ad ottobre 2010)	Risorse 2008	Risorse 2009	Risorse 2010 (ad ottobre 2010)
Fon.Ar.Com	17.909.517,60	3.429.758,94	6.917.257,73	5.272.279,93
Fon.Coop	98.270.718,81	19.649.929,59	21.663.056,80	12.338.953,48
Fondazienda	802.008,74	164.952,05	432.439,47	204.617,22
Fonder	16.271.049,13	4.062.861,92	4.545.326,46	2.690.152,35
Fondimpresa	1.074.358.382,85	200.480.951,47	236.402.240,98	131.289.156,34
Fondir	45.790.327,17	9.035.300,79	8.724.071,37	5.749.927,87
Fondirigenti	127.681.674,61	23.791.319,09	25.638.775,89	13.570.773,54
Fondo Artigianato	166.665.929,06	32.739.432,76	31.853.672,71	18.164.912,75
Fondo Banche e Assicurazioni	70.708.248,56	0	36.652.924,82	34.055.323,74
Fondo Dirigenti PMI	4.163.565,03	1.214.866,66	1.315.654,71	156.993,12
Fondo Formazione PMI	130.947.800,92	26.462.052,63	24.260.211,12	13.806.654,78
Fondo Formazione Servizi Pubblici	2.523.349,98	0	425.668,97	2.097.681,01
Fonditalia	742.994,45	0	237.873,37	505.121,08
Fondoprofessioni	28.078.220,75	6.547.674,30	6.840.300,18	4.414.534,97
Fonter	90.577.512,45	18.763.030,58	20.702.146,92	10.398.677,84
For.Agri	2.387.263,72	626.882,54	1.023.827,98	736.553,20
Formazienda	1.599.361,41	0	650.148,60	949.212,81
Forte	484.492.378,28	111.277.431,30	71.672.097,97	36.650.328,14
Totale	2.363.970.303,52	458.246.444,62	499.957.696,05	293.051.854,17

Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati INPS/Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Contributi accertati per periodo di ripartizione a ottobre 2010

Gli stanziamenti complessivamente effettuati dai Fondi in favore delle imprese aderenti attraverso gli Avvisi pubblici finalizzati alla raccolta delle proposte progettuali, sono pari a circa un miliardo e mezzo di euro, al netto di quanto distribuito attraverso il "conto aziendale".

²⁰ I Fondi Paritetici Interprofessionali sono finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria (lo 0,30% della massa salariale lorda) versato all' Inps da tutte le imprese private con dipendenti. L'impresa, attraverso il Modello DM10 sceglie a quale Fondo aderire, l' Inps, a sua volta, trasferisce le risorse al Fondo da essa indicato. Nel caso in cui l'impresa non formuli alcuna scelta le risorse restano all' Inps che le trasferisce per un terzo al Ministero del Lavoro (che le destina al finanziamento degli interventi ex lege 236/93) e due terzi al Ministero dell' Economia (che le destina al cofinanziamento degli interventi del FSE).

Tabella 3.8- Stanziamenti effettuati dai Fondi per mezzo di Avvisi pubblici per la raccolta delle proposte formative (Periodo 2004 – 2010; val. in euro; aggiornamento al 30 novembre 2010)

Fondi	Totale
Fon.Coop	62.348935,18
Fon.Ter	86.006.115,16
Fondimpresa	486.937.400,00
Fondir	55.770.000,00
Fondirigenti	30.697.000,00
Fondo Artigianato Formazione	116.247.056,00
Fondo Dirigenti PMI	643.740,00
Fondo Formazione PMI	116.390.969,16
Fondoprofessioni	27.246.076,52
For.Te	345.984.337,76
Fond.Er	9.049.464,58
Fon.Ar.Com	7.475.000,00
Fondo Banche Assicurazioni	128.639.803,57
For.Agri	5.208.115,13
Fondazienda	240.000
Formazienda	1.000.000
Totale	1.479.884.013,06

Fonte: Elaborazioni ISFOL- Area Politiche e Offerte per la formazione continua

Nel corso dell'ultimo anno, l'attività di finanziamento è stata molto intensa soprattutto per il varo delle iniziative anticrisi (vedi sopra paragrafo 2.2). Peraltro, progressi significativi sono stati realizzati sul fronte del coinvolgimento delle piccole e piccolissime imprese, sia con la fissazione esplicita di priorità a loro favore, sia con una maggiore diffusione dei voucher. Allo stesso tempo la modalità di raccolta delle proposte "a sportello" è divenuta sempre più frequente.

3.3 - Le attività formative finanziate

3.3.1 - I Piani Formativi

Nel periodo compreso tra il gennaio 2009 e il giugno 2010, i Fondi Paritetici hanno approvato oltre 9.800 piani formativi a loro volta articolati in circa 39.500 iniziative (mediamente 4 per ogni Piano), per un totale di oltre 73 milioni di ore di formazione destinate a circa 1 milione 288 mila partecipanti appartenenti a più di 32.500 imprese²¹.

I piani aziendali, anche nella forma "interaziendale", coinvolgono l'87% delle partecipazioni dei lavoratori e il 38% delle imprese. Dalla considerazione del rapporto tra imprese e lavoratori

²¹ Dal gennaio 2008, i Fondi Paritetici inviano semestralmente i flussi di monitoraggio, secondo lo standard condiviso. Le elaborazioni relative ai primi due semestri del 2008 sono state presentate lo scorso anno. Nel presente Rapporto si considerano invece i due semestri del 2009 e il primo semestre 2010. I dati presentati si riferiscono a tutti i Fondi attualmente attivi fatta eccezione per Fondazienda, Fondo Servizi Pubblici Industriali e Fonditalia che a tutto il primo semestre del 2010 non avevano ancora attivato i finanziamenti. Per quanto riguarda Fondartigianato si dispone dei dati di dettaglio relativi al 2008 e di dati sintetici relativi ai successivi tre semestri. Il sistema informativo di Fondartigianato sarà in grado entro breve di riallineare i flussi di dettaglio secondo lo standard in uso, tuttavia, per quanto riguarda le presenti elaborazioni (riferite ai due semestri del 2009 e al primo semestre del 2010) i dati sintetici sono stati considerati limitatamente ai fini delle elaborazioni contenute nelle tabelle 3.9 e 3.12, nelle quali viene riportata in nota la relativa specificazione.

coinvolti, i piani territoriali e settoriali confermano la loro validità come strumenti di aggregazione adatti al coinvolgimento delle piccole e piccolissime imprese. Ancora scarsamente utilizzato è il piano formativo individuale, anche se risulta in crescita rispetto al 2008 e se ne riscontra l'uso anche presso i Fondi non dedicati esclusivamente ai dirigenti.

Tabella 3.9 - *Piani formativi approvati per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2009 – giugno 2010)*

Tipologia dei Piani	Piani(*)	Progetti(*)	Monte ore	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendali	7.201	30.750	53.610.133	12.319	1.111.203
Individuali	1.591	2.193	200.434	1.812	7.460
Settoriali	607	3.765	10.322.845	10.327	81.136
Territoriali	484	2.729	8.664.220	6.768	78.810
Totale	9.883	39.437	72.797.633(**)	31.226(**)	1.278.609(**)

*Inclusi i dati di Fondartigianato relativi al 2009-2010.

** Considerando anche i dati di sintesi forniti da Fondartigianato il totale dei tre aggregati è pari rispettivamente a 73.266.208 per il monte ore, 32.678 per le imprese coinvolte e 1.288.900 per i lavoratori partecipanti.

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Il costo totale dei piani approvati nel periodo è pari a circa 643 milioni di euro, assorbiti prevalentemente dai piani aziendali. Rilevante è il contributo delle imprese che raggiunge complessivamente il 39% del costo totale, incidenza che sale a oltre il 41% sia per i piani aziendali che individuali. Naturalmente la partecipazione di risorse private diminuisce in corrispondenza dei piani settoriali e territoriali che coinvolgono soprattutto le piccole e le piccolissime imprese.

Tabella 3.10 - *Parametri finanziari dei Piani approvati (val. in euro)*

Tipologia dei Piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendali	471.587.646,7	276.752.762,2	194.834.884,5	41,3
Individuali	18.253.312,89	10.522.751,08	77.30.561,81	42,4
Settoriali	54.430.489,04	37.954.274,78	16.476.214,26	30,3
Territoriali	54.277.801,82	39.122.222,23	15.155.579,59	27,9
Totale	598.549.250,5(*)	364.352.010,3(*)	234.197.240,2(*)	39,1

* Considerando anche i dati di sintesi di Fondartigianato il totale dei tre aggregati è pari rispettivamente a 643.249.666,89 per il costo totale dei Piani, 398.641.083,86 per il contributo dei Fondi e 244.608.583,03 per il contributo delle imprese. Resta invariata la quota del contributo privato.

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

La distribuzione delle iniziative approvate per classi di costo evidenzia dimensioni generalmente contenute (del resto in linea con la prevalenza dei piani aziendali e con le dimensioni medie delle imprese aderenti). Circa il 43% dei piani approvati ha una dimensione compresa tra i 10 mila e i 50 mila euro ed è molto rilevante anche la quota delle iniziative di dimensione ridotta: oltre il 32% ha un costo che non supera i 10 mila.

Tabella 3.11 - *Piani formativi e progetti approvati per classi di costo (val. %)*

Classi di costo	Piani	Progetti
Inferiore a 2.500	6,4	1,8
Da 2.500 a 5.000	10,0	3,0
Da 5.000 a 10.000	16,3	8,4
Da 10.000 a 20.000	20,3	12,8
Da 20.000 a 50.000	23,0	23,6
Da 50.000 a 100.000	11,9	21,1
Da 100.000 a 250.000	6,8	17,2
Superiore a 250.000	5,2	12,2
Totale	100,00	100,00

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

I costi unitari sono dunque decisamente contenuti. Il costo medio orario complessivo (ottenuto dal rapporto tra il costo totale dei Piani e il monte ore di formazione) è pari a circa 8,8 euro, significativamente al di sotto rispetto a quanto solitamente riscontrato nella formazione cofinanziata.

Tabella 3.12 - *Costi unitari in approvazione per piano, impresa e partecipante (val. euro)*

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costi unitari sul totale	64.064	19.168	468
Contributi unitari Fondo	38.997	11.668	285
Contributi unitari privati	25.067	183	183

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Al 30 giugno 2010 erano giunti presso il sistema di monitoraggio i dati relativi ad oltre 4.200 Piani conclusi (il 30% circa del totale complessivamente approvato dal gennaio 2008 in poi). Va considerato che, solitamente, i Fondi stabiliscono dei tempi massimi di realizzazione compresi tra i diciotto e i ventiquattro mesi (secondo la complessità delle iniziative) ed inviano i dati di monitoraggio relativi alle conclusioni solo dopo aver esperito le procedure di rendicontazione.

Nei piani conclusi la media di partecipanti per progetto (poco più di 17), è inferiore (anche se non di molto) a quella riscontrata in fase di approvazione (21).

Tabella 3.13 - *Principali caratteristiche dei Piani formativi conclusi al 30 giugno 2010, per tipologia*

Tipologia dei Piani	Piani	% di Piani conclusi	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendali	2.817	28,5%	12.017	13.512	200.410
Individuali	623	29,2%	820	1.009	5.960
Settoriali	550	43,6%	3.724	6.815	113.967
Territoriali	267	27,7%	1.594	4.576	133.107
Totale	4.257	29,9%	18.155	25.912	453.444

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Con ogni probabilità il fatto che tutti i valori medi unitari relativi ai piani conclusi siano sensibilmente inferiori rispetto a quanto riscontrato in fase di approvazione, indica che nel periodo analizzato si sono concluse le iniziative meno articolate e meno complesse, con costi unitari inferiori (oltre alle decurtazioni in fase di rendicontazione, relative ad attività programmate e non realizzate).

Tabella 3.14 - Costi unitari dei Piani conclusi per piano, impresa, partecipante (val. euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costi unitari sul totale	38.702	6.358	363
Contributi unitari Fondo	25.027	4.112	235
Contributi unitari privati	13.675	2.246	128

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Diversificata (con una netta prevalenza del manifatturiero) è la ripartizione per settore dei piani settoriali dove, nella realtà, prevale spesso una logica di partecipazione legata alla prossimità delle specifiche produttive (anche secondo una logica di filiera) o una aggregazione basata sulla omogeneità dei contratti di lavoro applicati.

Tabella 3.15 - Distribuzione per settore dei Piani formativi settoriali approvati (val. %)

Settori economici	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1,3
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	0,1
Estrazione di minerali	0,2
Attività manifatturiere	26,9
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	0,5
Costruzioni	4,5
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; Riparazione di autoveicoli, motocicli e di Beni personali e per la casa	13,3
Alberghi e ristoranti	3,8
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	3,7
Attività finanziarie	10,3
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	14,5
Istruzione	5,2
Sanità e assistenza sociale	8,2
Altri servizi pubblici, sociali e personali	7,2
Attività svolte da famiglie e convivenze	0,1
Organizzazioni e organismi extra-territoriali	0,1
Totale	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Nella fase di condivisione dei Piani tra le Parti sociali, per ciò che concerne la componente datoriale, prevale nettamente il livello aziendale. Anche sul versante sindacale, la rappresentanza aziendale (RSU e RSA) svolge un ruolo importante ma si evidenziano quote di mediazione rilevanti del livello territoriale, nazionale ed anche settoriale. L'assenza di simmetria tra il livello dei

firmatari dipende da numerosi fattori, ma certamente un aspetto rilevante, al di là dei differenti modelli di articolazione territoriale delle singole Associazioni di categoria, è rappresentato dalla dimensione delle imprese coinvolte e dalla significativa preponderanza dei piani aziendali.

Tabella 3.16 - *Condivisione dei Piani approvati (val. %)*

Soggetti della condivisione	Costo totale
Parte Imprenditoriale	100,0
Impresa	73,7
Nazionale	3,5
Settoriale	2,8
Territoriale	20,1
Parte Sindacale	100,0
RSA	29,3
RSU	17,7
Nazionale	18,0
Settoriale	9,7
Territoriale	25,3

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Tra le finalità dei Piani formativi approvati, il *Mantenimento/Aggiornamento delle competenze* assume il rilievo maggiore (36,5%), seguita dalla *Competitività di impresa/Innovazione* (25%). Nei dati relativi alla sola annualità 2008 la differenza tra le due finalità appariva meno marcata. Nel biennio successivo sembrerebbe essersi registrata una maggiore tendenza a concentrare gli interventi in una logica difensiva. In questa prospettiva emerge un significativo aumento dell'importanza della finalità relativa al *Mantenimento dell'occupazione*, sia in termini di imprese coinvolte, sia in termini di lavoratori partecipanti. In termini di partecipazione un peso rilevante si evidenzia anche per la formazione legata agli obblighi di legge sulla sicurezza nei luoghi di lavoro: si rammenta, a tal proposito, che i Fondi, soprattutto nel 2009, hanno promosso iniziative specifiche in quest'ambito, anche attraverso l'emanazione di Avvisi ad hoc.

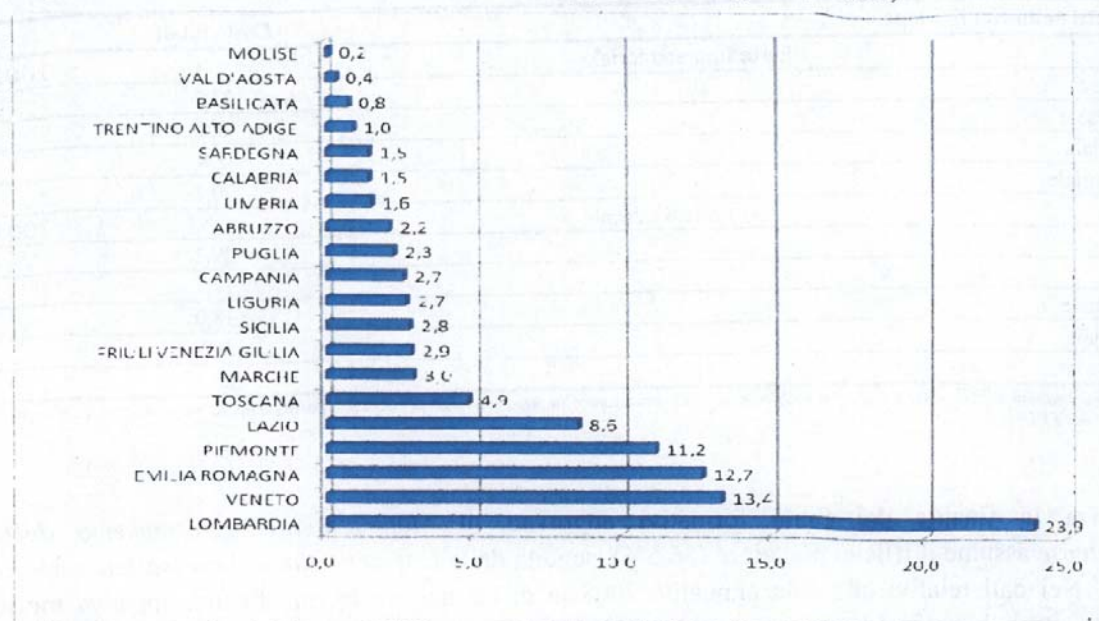
Tabella 3.17 - *Distribuzione delle finalità dei Piani approvati rispetto ai piani, alle imprese coinvolte e ai lavoratori partecipanti (val. %)*

Finalità	Piani approvati	Imprese coinvolte	Partecipazioni dei lavoratori
Competitività d'impresa / Innovazione	25,0	32,7	49,8
Competitività settoriale	6,4	16,3	19,8
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	2,4	2,8	1,9
Formazione ex-lege (obbligatoria)	4,9	14,2	33,9
Formazione in ingresso	7,1	4,7	17,1
Mantenimento occupazione	3,7	8,2	14,2
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	36,5	60,3	61,5
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,4	1,3	0,4
Sviluppo locale	2,3	7,3	5,8
n.d.	45,6	16,5	18,3

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

L'incidenza territoriale dei piani approvati conferma in buona sostanza la distribuzione delle adesioni ai Fondi Paritetici nelle diverse aree, tenuto conto che in alcuni casi i Fondi preferiscono ripartire preventivamente le risorse sul territorio secondo il peso delle adesioni, riservando una quota in funzione di riequilibrio, soprattutto in favore del Mezzogiorno.

Grafico 3.1 - Distribuzione territoriale dei Piani approvati per Regione (val. %)



Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

In genere le imprese in grado di realizzare in proprio le iniziative di formazione sono relativamente poche e comunque identificabili quasi sempre con le grandi realtà produttive. Qui si nota, al contrario, come nel 51% dei progetti costituenti i piani approvati, le imprese beneficiarie siano comprese tra gli organismi attuatori. Si tratta di una quota considerevole che va ben al di là del numero delle grandi e grandissime imprese aderenti ai Fondi e che può indicare un cambiamento del ruolo che le stesse imprese intendono rivestire nel corso della realizzazione delle iniziative formative. Si conferma, d'altro canto, la forte presenza degli organismi esterni, segnatamente società di consulenza (54,8%) e degli enti di formazione (50,5%).

Tabella 3.18 - Gli organismi realizzatori delle attività formative (val. %) – dati in approvazione

Organismi attuatori	% sul totale Progetti
Ente di formazione/Agenzia formativa	50,5
Società di consulenza e/o formazione	54,8
Impresa Beneficiaria	51,0
Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	1,9
Istituto scolastico pubblico o privato	0,5
Consorzio di Imprese Beneficiarie	2,3
Ente ecclesiastico	0,5
Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo	0,4
Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	4,5
Università	1,2
Dato non presente	1,8

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Il diverso mix nelle caratteristiche dimensionali delle imprese aderenti, unitamente alle tradizioni consolidate di settore, per quanto riguarda le reti consulenziali di riferimento, possono in parte spiegare le significative differenze riscontrate tra i Fondi rispetto alla tipologia degli organismi attuatori. In linea generale, nel periodo analizzato, si osserva una maggiore esternalizzazione delle attività formative (con il ricorso a Società di consulenza e Agenzie) nei Fondi caratterizzati da una platea di imprese aderenti diversificata nei settori o con quote rilevanti di piccole imprese.

Tabella 3.19 - Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi (Val. %) - dati in approvazione

	Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	Consorzio di Imprese beneficarie	Ente di formazione/Agenzia formativa	Ente ecclesiastico	Impresa Beneficiaria	Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo	Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	Istituto scolastico pubblico o privato	Società di consulenza e/o formazione	Università	Totale Enti Attuatori
Fon.Ar.Com		0,2	77,6		18,5	1,2		0,2	2,5		100,0
Fon.Coop		6,2	61,5		32,0	0,3					100,0
Fon.Ter			100,0								100,0
Fond.E.R.	2,8	8,3	59,3	19,7	26,4			8,2	4,2	1,5	100,0
Fondimpresa		2,1	23,7		40,9		4,8	0,2	46,8	0,7	100,0
Fondir			23,8		64,5			0,6	9,9	1,2	100,0
Fondirigenti	4,4	0,5	25,9		2,5	0,3	0,3	1,1	49,6	3,5	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	1,3		14,3		29,0	6,6		0,2	51,1	1,8	100,0
Fondo Dirigenti PMI	75,0		25,0								100,0
Fondo Formazione PMI	9,2	0,1	50,5		50,1				3,1		100,0
Fondoprofessioni	3,1		51,5		3,6			0,5	39,9	0,4	100,0
For.Agri			95,2			4,8					100,0
For.Te	2,5		53,5		22,1	0,9			32,5	0,1	100,0
FormAzienda					83,3					16,7	100,0
Totale Fondi	1,3	1,6	34,2	0,4	34,5	0,3	3,1	0,4	37,1	0,8	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Circa il 40% dei lavoratori coinvolti ha partecipato a iniziative centrate sulla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro. Va specificato che i moduli sulla "sicurezza" vengono inseriti in molti Piani formativi centrati su tematiche completamente diverse. Un peso rilevante hanno anche lo sviluppo delle abilità personali, le lingue e l'informatica (complessivamente hanno riguardato oltre il 33% delle partecipazioni). Minor peso assumono le tematiche specialistiche, legate ai processi produttivi nei diversi settori.

Tabella 3.20 - *Frequenza delle diverse Tematiche formative nei Progetti costituenti i Piani e nella partecipazione dei lavoratori (val. %) - dati in approvazione*

Tematiche Formative	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni dei lavoratori
Conoscenza del contesto lavorativo	16,3	16,6
Contabilità, finanza	4,3	8,5
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	18,1	11,9
Informatica	10,7	4,9
Lavoro d'ufficio e di segreteria	0,6	0,4
Lingue straniere, italiano per stranieri	25,6	6,2
Salute e sicurezza sul lavoro	41,0	39,8
Salvaguardia ambientale	1,8	1,0
Sviluppo delle abilità personali	30,6	22,4
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	9,2	2,3
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	1,0	0,2
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	1,2	6,5
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	3,6	2,6
Vendita, marketing	6,3	10,3
Non disponibile	0,1	0,1

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

L'aula rappresenta ancora di gran lunga il contesto di apprendimento più utilizzato (3 partecipazioni su 4), seguita dai corsi di formazione a distanza (19,3%). Un ruolo crescente sembra avere anche il *training on the job* e la *rotazione programmata nelle mansioni lavorative*.

Tabella 3.21 - *Frequenza delle diverse Metodologie Formative nei Progetti costituenti i Piani e nella partecipazione dei lavoratori (val. %) - dati in approvazione*

Metodologie Formative	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni dei lavoratori
Aula	82,9	71,2
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	3,2	19,3
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	1,2	0,8
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	2,3	1,5
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	2,9	1,3
Training on the job	7,4	6,0
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Non particolarmente incoraggiante è il dato sulla certificazione delle attività. Di fatto la maggior parte delle iniziative si conclude senza alcuna certificazione o con il rilascio di dispositivi di certificazione forniti direttamente dall'organismo attuatore o dal Fondo. I percorsi formativi che si concludono con attestazioni rilasciate o riconosciute da terzi coinvolgono complessivamente circa il 20% dei partecipanti, tra queste prevalgono i dispositivi regionali.

Tabella 3.22 - Frequenza delle Modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori (val. %) - dati in approvazione

Modalità di certificazione	Partecipazioni di lavoratori
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere	0,8
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	2,0
Acquisizione titoli riconosciuti (patentini conduzione caldaie.....)	1,0
Dispositivi di certificazione regionali	16,1
Dispositivi di certificazione rilasciati dall'organismo realizzatore o dal fondo	39,2
Nessuna certificazione	39,9
n.d	1,1
Totale	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Per quanto riguarda la durata delle singole iniziative si riscontra una forte polarizzazione su iniziative brevissime (fino ad 8 ore), nelle quali è stato coinvolto circa un terzo dei destinatari; in molti casi si tratta di iniziative di aggiornamento breve o di partecipazioni a seminari e a workshop. In ogni caso oltre la metà delle partecipazioni si realizza in iniziative che non superano le 24 ore.

Tabella 3.23 - Durata dei Progetti costituenti i Piani (val. %) - dati in approvazione

Classi di durata	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni di lavoratori
Fino a 8	22,3	29,1
Da 8 a 16	17,2	16,5
Da 16 a 24	10,7	8,3
Da 24 a 32	8,2	6,3
Da 32 a 48	13,2	10,6
Da 48 a 64	7,4	6,6
Da 64 a 80	4,9	4,7
Oltre 80	16,1	17,9
Totale	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

La relativa concentrazione dell'attività di formazione in tempi brevi, unita alla prevalente attività d'aula, evidenzia la natura standard della maggior parte dei progetti formativi. Non a caso circa l'89% di essi prevede esclusivamente attività di formazione, mentre altre tipologie di intervento hanno ancora un ruolo residuale. Laddove sono presenti, i servizi aggiuntivi riguardano prevalentemente la fase che precede la formazione (in particolare orientamento e bilancio delle competenze).

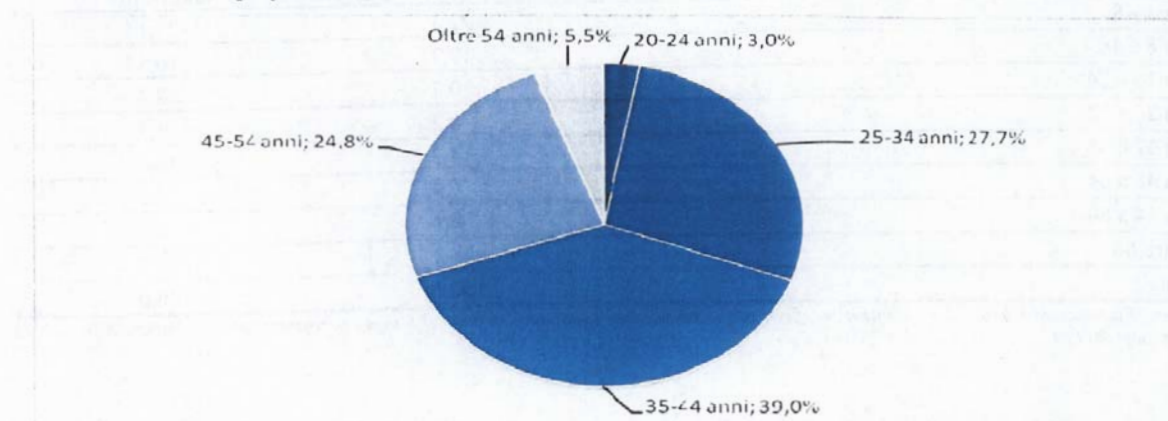
Tabella 3.24 - *Tipologia dei Progetti costituenti i Piani (val. %) - dati in approvazione*

Tipologia del progetto/intervento	Progetti costituenti i piani
Integrato con attività di accompagnamento alla mobilità/outplacement/ricollocazione	0,5
Integrato con attività di bilancio delle competenze	5,0
Integrato con attività di orientamento	5,6
Integrato con attività di sostegno per particolari tipologie di utenza	0,0
Standard (solo formazione)	88,9
Totale	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

3.3.2 - Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte²²

La partecipazione è sostanzialmente bilanciata tra le classi d'età centrali con una prevalenza degli appartenenti alla classe 35-44 anni. Ancora scarsa è invece la partecipazione dei lavoratori più giovani e di quelli più anziani.

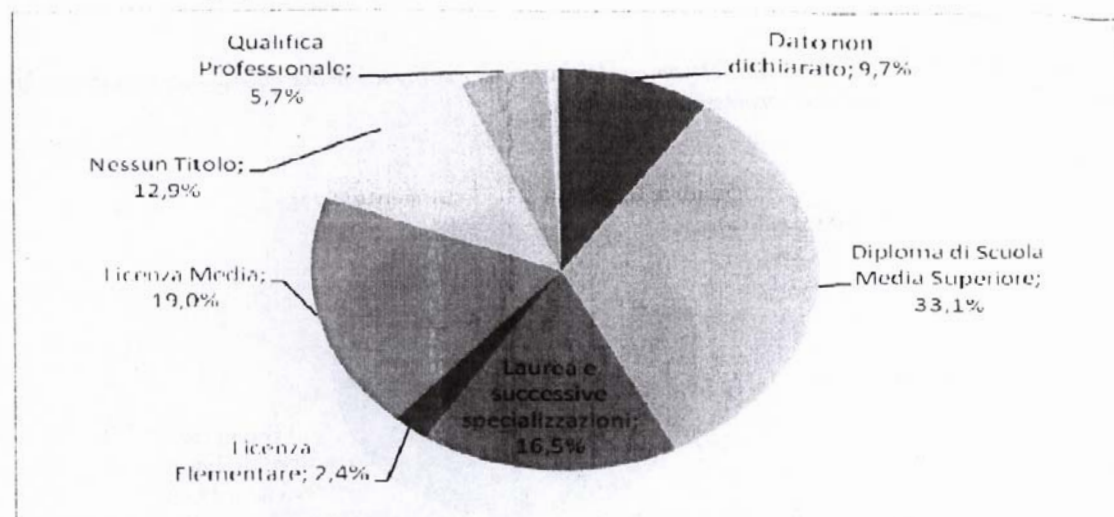
Grafico 3.2 - *Età dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali*

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Per quanto riguarda il livello di istruzione si evidenzia una forte componente di lavoratori con titolo di studio medio o elevato (diplomati e laureati rappresentano circa la metà dei beneficiari). Non trascurabile la partecipazione dei lavoratori con basso titolo di studio, mediamente più alta rispetto a quanto riscontrato in altre analisi e rilevazioni in materia.

²² I dati sulle caratteristiche dei partecipanti (lavoratori e imprese) si riferiscono ai circa 4.200 Piani formativi conclusi tra il gennaio 2008 il giugno 2010.

Grafico 3.3 - Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali



Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

La cittadinanza dei lavoratori coinvolti è in larga misura italiana (87,5%), tuttavia gli stranieri (il 12,5% circa) sono in misura proporzionalmente maggiore rispetto alla loro reale incidenza nelle imprese. Il relativo maggiore accesso può dipendere da diverse circostanze: la loro concentrazione presso settori, quali l'edile e il meccanico che, soprattutto rispetto ai temi sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, sono vincolati per legge a continui aggiornamenti; la maggiore presenza in territori del Nord in cui, come osservato, si polarizza l'attività di formazione.

Tabella 3.25 Cittadinanza dei partecipanti alla formazione (val. %)

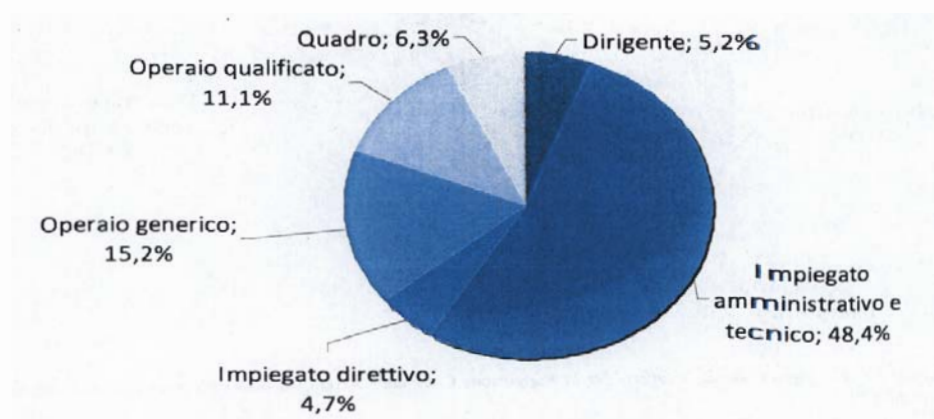
Tipologia del progetto/intervento	Lavoratori
Oceania	0,00
Asia	0,01
Africa	0,04
America	0,09
Paesi europei extra UE	0,35
Altri Paesi UE	12,05
Italia	87,46
Totale	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Una dimensione che viene spesso considerata significativa nell'analisi dei gap tra i target della formazione continua riguarda l'inquadramento professionale. I dati di monitoraggio evidenziano una prevalente partecipazione di impiegati amministrativi e tecnici (48%). Le figure apicali (dirigenti, quadri e impiegati direttivi) assommano a circa il 16%, denotando un disequilibrio in loro favore, peraltro coerente con il dato relativo ai titoli di studio. Come già evidenziato in precedenti edizioni del presente Rapporto, eventuali correzioni finalizzate ad un maggior coinvolgimento di fasce più deboli di lavoratori potranno essere introdotte solo attraverso una più

incisiva messa in campo di una politica integrata dei vari strumenti di finanziamento, a partire dal FSE.

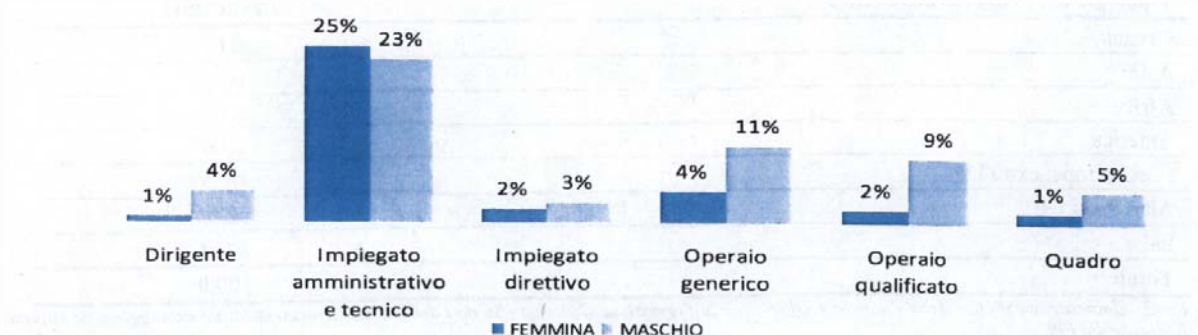
Grafico 3.4 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali



Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

A parità di inquadramento professionale, inoltre, la partecipazione delle donne risulta essere sistematicamente inferiore a quella degli uomini, mentre prevale nelle funzioni tecnico-amministrative.

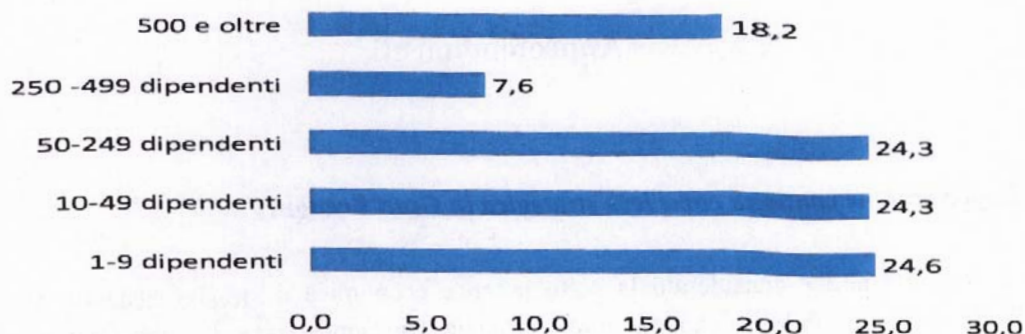
Grafico 3.5 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali per genere



Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Rispetto alla dimensione d'impresa e tenendo conto della composizione dimensionale delle imprese aderenti ai Fondi, si evidenzia un forte squilibrio in favore delle grandi (25,8%) e, in misura minore, delle medie (24,3%).

Grafico 3.6 - Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali



Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua - su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Una parte rilevante delle piccole e delle piccolissime imprese aderenti (soprattutto al Sud) non sembra sufficientemente informata sulle opportunità offerte dai Fondi (non essendo inserita nei circuiti relazionali che veicolano le informazioni necessarie all'attivazione) e non è in grado, autonomamente, di esprimere una domanda formativa sufficientemente strutturata. Del resto è molto difficile pensare che in assenza di sostegni (anche di tipo strategico e consulenziale) possano prodursi spontaneamente quei fenomeni di aggregazione territoriale, settoriale o di filiera necessari per elaborare e proporre Piani formativi suscettibili di finanziamento. Il ruolo svolto in questo senso dal sistema bilaterale e dalle organizzazioni promotrici dei Fondi non è comunque trascurabile, le piccole e le piccolissime rappresentano il 48% del totale delle imprese coinvolte.

Inoltre, i canali di trasferimento delle conoscenze tra grandi e piccole imprese appartenenti alla stessa filiera o in territori omogenei per caratteristiche di produzione, vengono spesso attivati attraverso processi informali. In particolare in alcuni settori, come il manifatturiero o il terziario avanzato, i processi di incremento conoscitivo del tessuto produttivo territoriale o settoriale non sono facilmente rilevabili e comunque coinvolgono tutte le imprese (a prescindere dalla dimensione) che concorrono alla produzione di uno specifico servizio o prodotto con modalità molte eterogenee (spin-off, fusioni, intervento diretto delle imprese fornitrici di tecnologie, trasferimento dalle grandi alle piccole imprese di nuove specifiche produttive o di processo) con modalità non codificabili.

Capitolo 4

Approfondimenti

4.1 - La formazione continua come leva strategica in Gran Bretagna

Il Regno Unito è considerato la sesta potenza economica a livello mondiale e la quarta nell'OCSE dopo gli USA, il Giappone e la Germania. Ciò nonostante, il World Economic Forum Global Competitiveness Report pone il Regno Unito al 13° posto nella graduatoria dei Paesi più competitivi. E rispetto alle competenze, nonostante i significativi progressi compiuti in anni recenti, è stato posto, nel 2009, al 12°, al 18° e al 17° posto, rispettivamente per le alte competenze, per quelle intermedie e quelle di base.

“*Ambition 2020*” è l’indirizzo strategico delle policies in materia di istruzione e formazione attraverso le quali il Regno Unito intende conseguire livelli di conoscenza e competenza, di crescita economica e di produttività tali da porsi tra i primi Paesi a livello globale. Non si tratta solo di una strategia per il fronteggiamento della crisi recessiva, ma soprattutto di una strategia di rilancio dell’economia e di un’occupazione sostenibile attraverso l’investimento nelle competenze dei cittadini.

I documenti di indirizzo elaborati tra il 2009 e il 2010 hanno dato luogo a un piano di intervento molto articolato e complesso. Le recenti necessità di contenimento della spesa pubblica, pur richiedendo una revisione degli strumenti inizialmente ipotizzati, hanno lasciato inalterato l’orientamento strategico. Con il presente contributo si intende fornire un quadro – pur sintetico e, quindi, parziale – del dibattito in corso.

Nel 2004 il Governo Britannico ha commissionato un’analisi indipendente, denominata *Leitch Review of Skills*²³, finalizzata a identificare il mix ottimale di competenze, da conseguire entro il 2020, per massimizzare la crescita economica, la produttività e la giustizia sociale. Il fondamento della richiesta risiedeva nella consapevolezza che, a dispetto degli elevati livelli di crescita economica e stabilità, il Regno Unito soffriva di una debole base di competenze rispetto agli standard internazionali e che tale condizione influenzava negativamente proprio quegli obiettivi di crescita, competitività e giustizia sociale che il Governo si poneva. Tale consapevolezza è stata espressa nella convinzione che “*il miglior modello di welfare è quello che assicura alla popolazione di adattarsi ai cambiamenti. Le competenze erano una volta una leva fondamentale per la prosperità e l’equità. Le competenze rappresentano oggi, sempre più, la leva chiave. E’ necessario un radicale cambiamento*”²⁴.

Nel 2006, con la pubblicazione del Rapporto finale, la Leitch Review of Skills evidenziava la considerevole debolezza del patrimonio di competenze nel Regno Unito – in base alle qualificazioni

²³ L’indagine prende il nome dal destinatario del mandato, Lord Leitch, Presidente del National Employment Panel, organismo di supporto del Governo sulle politiche inerenti il mercato del lavoro. L’organismo ha cessato le sue attività nel 2008. A seguito di una fusione con la Sector Skills Development Agency è confluito nella odierna UK Commission for Employment and Skills.

²⁴ UK Commission for Employment and Skills.

possedute dalla forza lavoro – e, quindi, il danno in cui poteva incorrere qualora fosse sceso ulteriormente nelle graduatorie mondiali.

Il Rapporto indicava quindi una serie di obiettivi attraverso i quali rendere il paese, entro il 2020, un “world leader” nelle competenze, a tutti i livelli di qualificazione, entrando nel “quartile superiore” (ossia tra le “top eight”) dei 30 maggiori Paesi OECD. Il raggiungimento di queste “ambitions” è stato ritenuto indispensabile per fornire soluzioni ai problemi della relativamente bassa produttività, dell’aumento della sperequazione retributiva, della riduzione della mobilità sociale inter-generazionale, delle disparità tra i territori. In sintesi, sono stati proposti i seguenti traguardi da conseguire entro il 2020:

- il 95% degli adulti in possesso delle competenze di base di lettura, scrittura e di calcolo (intervendendo sulle competenze di 7,4 milioni di cittadini britannici);
- il 90% della popolazione in possesso di una qualificazione almeno di Livello 2²⁵ (intervendendo su di un totale di 5,7 milioni di individui);
- migliorare il bilanciamento delle competenze intermedie, facendo passare 4 milioni di cittadini dall’attuale qualificazione di Livello 2 al Livello 3;
- elevare il numero di cittadini in possesso di qualificazioni pari o superiori al Livello 4 ad una quota superiore al 40% della popolazione attiva.

Al conseguimento di questi obiettivi devono concorrere: il Governo (nelle funzioni di promozione e regolazione, secondo un approccio “guidato dalla domanda”), le imprese (rafforzando gli investimenti per lo sviluppo delle competenze dei lavoratori, anche sostenendo quelli con bassa qualificazione nel conseguimento del Livello 2) e i lavoratori. Il Governo dovrà rafforzare, la strategia facendovi convergere strumenti come il Programma “Train to Gain”, che prevede l’assistenza agli imprenditori da parte di consulenti nell’identificazione delle competenze da sviluppare per consentire un più efficace raggiungimento degli obiettivi di business, nonché le misure, gli strumenti e gli organismi che consentono di disporre di informazioni utili a superare il mismatch tra domanda e offerta di lavoro. Agli imprenditori dovrà essere garantita la creazione di un’unica specifica Commissione sulla formazione e sul lavoro, che possa contribuire alla definizione del quadro delle responsabilità e dei diritti individuali all’apprendimento. I lavoratori dovranno essere sensibilizzati, accrescendone l’ambizione allo sviluppo professionale e la consapevolezza dell’importanza della formazione continua per il raggiungimento dei propri obiettivi.

Uno dei principali compiti della UK Commission for Employment and Skills (UKCES), organismo pubblico non dipartimentale istituito dal Governo nel 2008 su stesso impulso della Leitch Review of Skills²⁶, è la redazione di un rapporto annuale che fornisce informazioni sugli stati di avanzamento verso gli obiettivi indicati da Leitch e indicazioni ai policy makers delle quattro regioni dell’Inghilterra, della Scozia, del Galles e dell’Irlanda del Nord.

Successivamente, nel 2009, nel documento “*Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK*” l’UKCES evidenzia uno scarto tra le proiezioni al 2020 sul conseguimento dei livelli di competenza della forza lavoro e gli obiettivi definiti dalla Strategia Ambition 2020 derivanti dalla Leitch Review of Skills. In particolare, la Commissione afferma che non sarà possibile raggiungere né gli obiettivi di innalzamento delle qualificazioni al Livello 2 (si potrà conseguire un 77% di qualificazioni anziché il 90%) né quelli a livello 3 (si potrà ottenere un 58% di qualificazioni

²⁵ Per una chiarificazione sui Livelli di qualificazione da qui in poi utilizzati cfr. il sito del Governo all’indirizzo <http://www.direct.gov.uk/en/EducationAndLearning/QualificationsExplained/index.htm>.

²⁶ L’istituzione dell’organismo è stata promossa dalle stesse raccomandazioni contenute nel Rapporto 2006 del Leitch Review of Skills.

anziché il 68% auspicato). Sarà invece superato l'obiettivo relativo alle alte qualificazioni (41% invece del 40% indicato).

Anche per quanto concerne le competenze di base, è previsto il pieno conseguimento degli obiettivi di alfabetizzazione (95% della popolazione in possesso delle basic skills) ma non quelli legati alle abilità di calcolo, che resteranno tra l'88% e il 90% (mentre anch'esse, secondo il Rapporto Leitch, avrebbero dovuto raggiungere il 95% della popolazione).

Tabella 4.1 - Qualificazioni degli adulti attivi (val. %). Comparazione tra le rilevazioni 2009, le proiezioni al 2020 e gli obiettivi della Strategia Ambition 2020

Livelli di competenza	Rilevazioni 2009	Proiezioni 2020	Ambition
Competenze di basso livello (% di qualificazioni Livello 2)	71	77	90+
Competenze di livello intermedio (% di qualificazioni Livello 3)	51	58	68
Competenze di livello elevato (% di qualificazioni Livello 4 e superiori)	31	41	40

Fonte: UKCES, Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK. The 2009 Report

Anche le previsioni occupazionali, difficilmente definibili nel pieno della crisi recessiva, risultavano essere in declino nell'anno di rilevazione.

Il documento conferma la strategia come l'unica perseguibile per il miglioramento delle condizioni di competitività, di occupazione e di giustizia sociale, ma fa presente la necessità di intensificare gli sforzi per l'individuazione di specifiche politiche e strumenti. Il documento enuncia quindi gli orientamenti necessari, sulla cui base è stato definito un coerente Piano strategico quinquennale 2009-2014.

Il Piano strategico quinquennale definisce così le tre priorità delle politiche britanniche per il conseguimento degli obiettivi prefissati:

- *Priorità strategica 1: Costruire un sistema per l'occupazione e le competenze più agile, strategico e trainato dalla domanda;*
- *Priorità strategica 2: Massimizzare le opportunità individuali per le competenze e l'occupazione sostenibile;*
- *Priorità strategica 3: Promuovere l'ambizione degli imprenditori, il loro coinvolgimento e l'investimento in competenze.*

Tali priorità sono declinate in nove proposte strategiche, così enunciate nel Report "Towards Ambition 2020 - Skills, Jobs, Growth" dell'ottobre 2009:

- *per la Priorità strategica 1*
 1. incrementare la fiducia nei / l'autorevolezza dei fornitori di formazione attraverso l'adozione di un quadro pubblico di valutazione dei risultati e l'attribuzione di label di qualità che permettano ai fruitori e alle comunità di guidare il processo di miglioramento qualitativo dell'offerta;
 2. semplificare e rendere prioritario l'investimento pubblico, attraverso un sistema di *Personal Learning Accounts*, incrementando così la capacità di co-investimento degli imprenditori e degli individui;
 3. creare un sistema di qualificazione modulare e flessibile in cui solo le qualificazioni e le occasioni di apprendimento accreditate e che incontrano le esigenze delle imprese possano essere oggetto di finanziamento;

- per la *Priorità strategica 2*

4. sensibilizzare i lavoratori promuovendo l'aspirazione individuale, la fiducia e il coinvolgimento in azioni di lifelong learning;
5. migliorare la qualità e la disponibilità dell'informazione, dell'orientamento alla carriera e alle opportunità di apprendimento attraverso sistemi informativi sul mercato del lavoro di alta qualità e il ricorso alle nuove tecnologie;
6. conferire a chi vuole apprendere reali possibilità di scelta, supportando l'accesso alla formazione al bisogno e la possibilità di svolgere un ruolo guida nel miglioramento della qualità dell'offerta attraverso il sistema di *Personal Learning Account*;

- per la *Priorità strategica 3*

7. potenziare la rapida capacità di crescita, lo sviluppo di un elevato know-how, e un più alto valore aggiunto dei prodotti e servizi delle imprese britanniche, stimolando la crescita di nuove imprese, la propensione all'innovazione e migliori capacità di leadership e di management;
8. sviluppare sistemi informativi sul mercato del lavoro di alta qualità, potenziandone la capacità predittiva sulle competenze di nuova emergenza, la capacità di indicare le priorità di investimento produttivo, di anticipare e promuovere il collegamento tra offerta formativa e domanda emergente di competenze;
9. stimolare la creazione di reti, di rapporti di collaborazione e le azioni collettive sulle nuove esigenze di competenza, tra settori, mercati del lavoro, catene di fornitura di servizi per creare luoghi di lavoro "high skills" e "high performance".

Vale qui la pena di apportare alcune, pur brevi, precisazioni sullo stato del dibattito in tema di competitività delle imprese e sul sistema formativo britannico, che possono aiutare a meglio comprendere le motivazioni e la portata delle raccomandazioni contenute nel documento dell'UKCES.

Un primo aspetto riguarda il focus sulla promozione di "high performance work systems" (abbreviato in HPWS) e di "high skills and high performance workplaces".

HPWS è la denominazione attribuita a un insieme di pratiche di gestione che tentano di creare un ambiente all'interno di una organizzazione in cui il lavoratore ha una maggiore partecipazione e responsabilità. Più specificamente, è considerabile come una combinazione specifica di pratiche di gestione delle risorse umane, strutture di lavoro e processi in grado di massimizzare la conoscenza dei dipendenti, la competenza, l'impegno e la flessibilità. Si tratta di un approccio particolarmente sviluppato nel Nord Europa, che si correla con gli orientamenti espressi in sede UE fin dal 1997, con il Green Paper "*Partnership for a new organization of work*".

Le politiche inglesi da anni incentivano questo specifico sistema di gestione dell'organizzazione del lavoro e, pertanto, tali riferimenti nei dispositivi previsti dalla strategia *Ambition 2020* richiamano un sedimento di conoscenze e di pratiche diffuso tra le imprese e i lavoratori del Regno.

Un secondo aspetto di rilievo riguarda il focus sulla necessità di incrementare le capacità di leadership e di management. Dimensione di intervento ancora troppo poco trattata nelle politiche regionali italiane, nel Regno Unito essa rappresenta una scelta consapevole delle policies per lo sviluppo dell'innovazione e della competitività delle imprese²⁷. La stessa iniziativa "Investors in People", che garantisce un label alle imprese che investono sui propri collaboratori e un supporto

²⁷ Si veda in proposito il report dell'UKCES *Developing Leadership and Managerial Skills through Employers Networks*, pubblicato nell'agosto 2010 e disponibile in formato digitale nel sito della medesima Commissione.

consulenziale pubblico per la corretta coniugazione tra obiettivi di business e gestione delle risorse umane, prevede da anni numerose azioni e supporti specifici per l'assistenza ai manager e per lo sviluppo delle loro competenze verso l'adozione di modelli di gestione e di organizzazione del lavoro coerenti con l'approccio degli "high performance work systems"²⁸.

Un ulteriore aspetto riguarda la promozione e il sostegno pubblico all'apprendimento individuale. E' nota l'esperienza compiuta nel Regno Unito con il sistema degli Individual Learning Accounts (ILAs) e l'innegabile valore, pur tra ombre e luci, nel promuovere lo sviluppo delle competenze dei lavoratori, trainando nuove categorie di fruitori sia tra gli individui che tra le imprese. Disponendo di un'importante esperienza e di errori dai quali poter apprendere, l'UKCES ha commissionato uno studio per disporre di elementi utili alla progettazione dei *Personal Learning Accounts* (da qui in poi abbreviato in PLAs). Il Report, pubblicato nel giugno 2010²⁹, ha teso a verificare, in particolare, le modalità con cui poter superare i principali inconvenienti presentati dagli ILAs, ossia:

- è dimostrato come le sovvenzioni generalizzate all'apprendimento tendano a favorire lavoratori con livelli culturali già elevati, a discapito dei lavoratori con basse qualificazioni; così come è noto l'effetto potenzialmente controproducente di programmi mirati, che tendono a correlarsi con una maggiore complessità burocratica delle modalità di richiesta;
- è necessaria una rassicurazione sulla qualità dell'offerta di formazione e sulla sua relazione con le effettive esigenze del mercato del lavoro, evitando al contempo l'onerosità delle visite ispettive.

La creazione di un nuovo sistema di PLAs prevede, in linea generale:

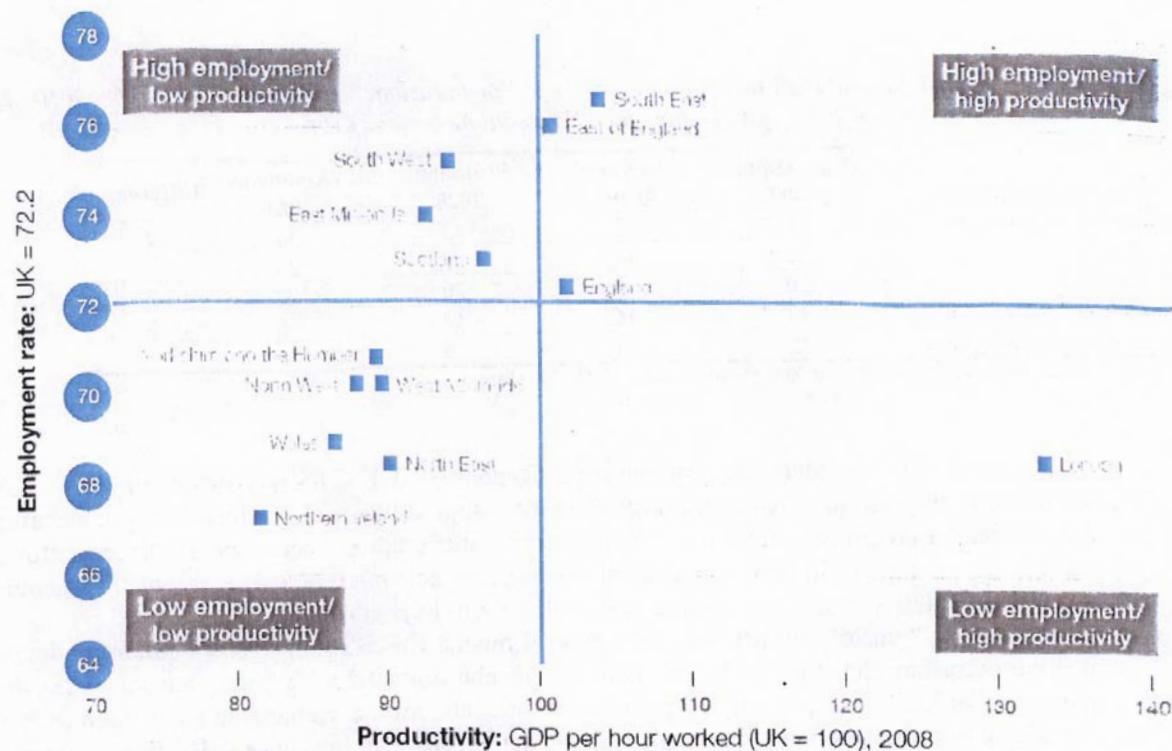
- l'accesso a servizi di informazione e orientamento sulle possibilità di carriera e crescita professionale, anche attraverso l'attivazione di servizi di counselling;
- il riconoscimento totale o parziale dei costi sostenuti per l'apprendimento, in termini di "crediti" di apprendimento monetariamente valutati, ad esempio, per i lavoratori che presentano particolari difficoltà di integrazione nel mercato del lavoro potrà essere interamente finanziato il conseguimento di una qualificazione di Livello 2;
- l'opportunità di creare un fondo, sulla base di contribuzione delle imprese o di altri soggetti, che permetta di cofinanziare il costo di iniziative di apprendimento non interamente sostenute dal contributo statale;
- la disponibilità di "prestiti per l'apprendimento" che offrano pari opportunità di accesso a servizi di formazione o di sviluppo della carriera, rimborsabili attraverso i futuri guadagni;
- la possibilità di spendere l'intero valore del Personal Learning Account in qualsiasi college o fornitore di formazione, accreditato a ricevere finanziamenti pubblici;
- l'adozione di sistemi - già esistenti - di certificazione della qualità dell'offerta formativa per scoraggiare l'utilizzo fraudolento dei fondi.

Con il successivo Rapporto del 2010, l'UKCES evidenzia le notevoli disparità tra i territori che compongono il Regno Unito, sia in termini di occupazione che di produttività. Il grafico 5.1, riprodotto dal Report dell'UKCES, riporta il posizionamento delle singole regioni in base al livello di occupazione (sull'asse delle ordinate) e di produttività (sull'asse delle ascisse). Sulla base del valore medio complessivo per la variabile occupazione e fatto 100 il valore medio della produttività (espressa in termini di PIL per ora lavorata), si individuano 4 quadranti (bassa occupazione e produttività; elevata occupazione e bassa produttività; bassa occupazione e alta produttività; alta occupazione e produttività).

²⁸ Per approfondimenti, cfr. <http://www.investorsinpeople.co.uk>

²⁹ UKCES, *Personal Learning Accounts. Building on lessons learnt*, Giugno 2010, scaricabile dal sito della medesima Commissione.

Grafico 4.1 - Qualificazioni degli adulti attivi (val. %). Comparazione tra le rilevazioni 2009, le proiezioni al 2020 e gli obiettivi della Strategia Ambition 2020



Fonte: UKCES, Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK. The 2010 Report

Dal grafico risulta evidente la necessità, per le politiche nazionali, di intervenire in misura mirata e con strumenti opportuni nelle diverse regioni, incentivando l'occupazione e la competitività di quelle che presentano bassi livelli, e sostenendo sui mercati globali quelle regioni che mostrano livelli elevati.

Le tendenze sulla crescita della produttività, lasciate a se stesse, mostrano infatti un inasprimento progressivo delle differenze tra Londra e il South East da una parte (che da sole garantiscono un terzo del PIL britannico) e le altre regioni dall'altra. Se la Scozia ha recentemente ridotto il divario di produttività, esso è peggiorato per il Galles, le Midlands occidentali, lo Yorkshire e l'Humber. La tendenza generale al calo occupazionale legato alla crisi economica si colloca tra un aumento della disoccupazione sopra la media nel South West e in Scozia e moderate flessioni nelle East Midlands e a Londra.

La stessa analisi evidenzia la necessità di individuare policies e strumenti che tengano conto non solo dei divari territoriali ma anche di quelli sociali, che generano ulteriori diseguglianze sociali e sono strettamente correlati al tema dello sviluppo delle competenze. Ad esempio, il fattore etnico ha notevoli ripercussioni in ragione delle variabili culturali che contraddistinguono la partecipazione al lavoro e la possibilità di fruire della formazione. Le competenze mediamente acquisite all'età di 16 anni sono inferiori alla media inglese per i pakistani, gli africani e i neri caraibici, mentre un decimo delle ragazze cinesi è collocato nel primo percentile.

Le nuove proiezioni al 2020 nel merito del raggiungimento degli obiettivi di qualificazione degli adulti in età attiva (20-64 anni)³⁰ confermano il superamento della quota di coloro che possederanno un Livello 4 o superiore, mentre restano inferiori alle aspettative gli altri obiettivi relativi ai livelli più bassi.

Tabella 4.2 - Qualificazioni degli adulti attivi (val. %). Comparazione tra le rilevazioni 2008, 2010, le proiezioni al 2020 e gli obiettivi della Strategia Ambition 2020

Livelli di competenza	Rilevazioni 2008	Rilevazioni 2010	Proiezioni 2020	Ambition 2020	Differenza
Livello 4 e superiore	31	41	42	40	+2
Livello 3	20	17	19	28	-9
Livello 2	20	19	20	22	-2
Inferiori al Livello 2	17	16	14	6	-8
Nessuna qualificazione	12	7	5	4	-1

Fonte: UKCES, Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK. The 2010 Report

Da queste ed altre considerazioni contenute nel Rapporto, l'UKCES raccomanda di:

1. sostenere le imprese per creare più posti di lavoro, soprattutto per qualificazioni più elevate; ciò implica un lavoro congiunto tra i diversi attori istituzionali ed economici su diversi fattori, tra cui lo sviluppo di una capacità di leadership dei manager che abbini l'“urgenza appassionata dell'adesso” con l'ambizione degli obiettivi del domani;
2. investire nelle “giuste” competenze, riducendo il mismatch; ciò non significa soltanto ridurre il divario tra ciò che offre la forza lavoro e ciò che domanda l'impresa, ma far sì che le imprese si allineino sempre più, sul piano strategico, alle nuove richieste imposte dal mercato globale, e adottino modelli di organizzazione del lavoro e di gestione delle risorse umane coerenti con l'approccio delle “high performance work organisations”;
3. utilizzare le informazioni e gli incentivi come leve per accrescere gli investimenti in competenze; a tal proposito l'UKCES è stata incaricata dall'attuale Governo di realizzare una valutazione dei fattori di successo e di insuccesso degli organismi deputati a fornire servizi di formazione e per il lavoro, per definire le priorità di investimento pubblico;
4. rafforzare la capacità di valutazione e scelta dei fruitori di formazione, focalizzare i risultati ottenibili dalla partecipazione ad iniziative formative, porre le basi per lo sviluppo di un rapporto di fiducia nei confronti dell'offerta di formazione e dei servizi per il lavoro, al fine di ottenere “di più e meglio con meno”.

Con il nuovo Governo Cameron, sono stati rivisti i budget di spesa dei diversi Dipartimenti pubblici per il 2014-2015, in particolare attraverso il varo del documento *Spending Review 2010* dello scorso ottobre³¹. La misura si è resa necessaria al fine di ridurre il debito pubblico: “il pagamento degli interessi sul debito pubblico della nazione ogni anno è più elevato di ciò che il governo spende per le scuole in Inghilterra”. La notevole riduzione introdotta dal nuovo Governo ha inciso fortemente sugli investimenti pubblici in materia di formazione continua, ponendo potenzialmente ulteriori ostacoli al raggiungimento degli obiettivi strategici.

³⁰ UKCES, Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK. The 2010 Report.

³¹ Il documento è scaricabile in formato digitale dalla pagina http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_index.htm.

In particolare, i tagli influiranno soprattutto sul canale della *Further education*. Ma è del novembre 2010³², peraltro, la conferma del Governo di voler comunque mantenere il proprio impegno sugli obiettivi definiti da *Ambition 2020*, rimodulando le policies.

Le riforme in atto, secondo tali dichiarazioni, prevedono un particolare impulso alla formazione, con una focalizzazione dell'*Apprenticeship Program* per il conseguimento di qualificazioni di Livello 3 e superiori, e saranno disponibili prestati per la partecipazione a iniziative formative per i cittadini di età superiore ai 24 anni.

Sempre secondo le previsioni, saranno a breve introdotti nuovi strumenti per supportare la formazione nei settori maggiormente dinamici e promettenti dell'economia: *“A partire da quest'anno saranno introdotti incentivi per la realizzazione di interventi formativi in aree prioritarie, tra i quali un fondo per la crescita e l'innovazione, finalizzato a supportare investimenti delle imprese in aree dinamiche e ad elevata crescita dell'economia”*³³. L'orientamento prevalente è di promuovere, tra i lavoratori e tra le imprese, un'elevata attenzione allo sviluppo delle competenze come leva strategica per lo sviluppo dell'occupazione, della competitività e della giustizia sociale, configurando il ruolo del sistema pubblico come finanziariamente sussidiario a un maggior loro coinvolgimento e impegno nella formazione continua.

Diverse sono le posizioni degli attori sociali britannici nel merito delle misure intraprese dal nuovo Governo e degli strumenti ancora in fase di definizione. Da un lato è manifestata la soddisfazione nei confronti di una maggiore focalizzazione delle risorse per il rafforzamento di competenze necessarie a uno sviluppo economico di settori specifici e trainanti. Dall'altro, tutti gli attori sottolineano le preoccupazioni rispetto alla reale contribuzione che le imprese potranno assicurare in favore del miglioramento delle competenze della propria forza lavoro. Così come viene espresso il dubbio che, sul piano del coinvolgimento degli individui, possa effettivamente sussistere la possibilità di impegnare risorse proprie per partecipare ad iniziative formative in un periodo di crisi economica.

Le associazioni imprenditoriali, in particolare, hanno preso atto con preoccupazione degli ultimi dati del Deloitte's 2010 *Global Manufacturing Competitiveness Index*³⁴, secondo i quali il Regno Unito è posizionato al 17° posto, dopo Paesi come l'India, il Brasile, il Messico, la Thailandia e la Repubblica Ceca, con la prospettiva di scendere di ulteriori tre posizioni nell'arco dei prossimi cinque anni. L'attuale dibattito, pur mantenendo la centralità della formazione continua come leva strategica dello sviluppo – in continuità con gli orientamenti definiti dall'UKCES –, verte sia su una migliore declinazione delle priorità strategiche e degli obiettivi conseguenti, sia sugli strumenti effettivamente adottabili per il loro conseguimento.

“Le competenze non sono sufficienti”. – In tal senso va citato un'ulteriore ambito recente di riflessione e dibattito nel Regno Unito promosso dall'UKCES, per i risvolti interessanti che potrebbe avere sui modelli di governance dello sviluppo economico e della formazione continua dei lavoratori.

³² Si vedano in proposito le dichiarazioni di Vince Cable, Segretario di Stato del BIS – Department for Business Innovation and Skills, in un'intervista del Guardian del 16 novembre 2010.

³³ Dall'Introduzione di Vince Cable al documento del BIS – Department for Business Innovation and Skills “A Strategy for Sustainable Growth”, Luglio 2010.

³⁴ Deloitte, 2010 *Global Manufacturing Competitiveness Index*, Giugno 2010. Il report è scaricabile in formato digitale a partire dall'indirizzo http://www.deloitte.com/view/en_GX/global/insights/deloitte-research/index.htm.

In una recente analisi, in particolare, affidata ad un gruppo ristretto di esperti³⁵, viene proposto un diverso modello di governance delle politiche a supporto della formazione continua, secondo un approccio per il quale *“le competenze sono solo una fonte di approvvigionamento competitivo se considerate come parte di una strategia integrata di sviluppo economico”*. L'analisi parte dalla considerazione che, rispetto ai processi di globalizzazione conosciuti negli anni '80 e '90, nell'ultimo decennio si è entrati in una seconda fase in cui le imprese transnazionali (*transnational companies*, abbreviate in TNC) dispongono di più ampie possibilità di approvvigionamento nella lunga catena di costruzione del valore. Infatti, mentre nella prima fase i modelli organizzativi prevedevano la centralizzazione di funzioni “alte” di ricerca, progettazione e gestione della qualità a fronte di una delocalizzazione delle funzioni produttive, nella seconda fase tutte le funzioni possono essere allocate in differenti parti del globo, sulla base di convenienze strategiche ed economiche.

Le TNC formulano così le loro strategie di gestione delle risorse umane in misura indipendente dai sistemi nazionali di creazione delle competenze dei singoli Paesi in cui sono ubicate le funzioni. Non sono infrequenti i casi di team di progettazione “24 ore su 24”, in cui singoli gruppi dislocati in diversi punti del globo proseguono il lavoro l'un l'altro, seguendo i differenti cicli giorno-notte. Sempre più le elevate competenze saranno disponibili in differenti territori del mondo³⁶, indebolendo quei modelli che ipotizzano l'elevata concentrazione di elevate competenze e lavori altamente qualificati nei soli Paesi dell'Occidente sviluppato.

Ciò richiederebbe, a detta degli esperti coinvolti nello studio, un ruolo maggiormente proattivo delle policies, a supporto di quelle attività produttive in cui il Regno Unito eccelle. Le policies per lo sviluppo delle competenze andrebbero quindi correlate ad una sofisticata attività di intelligence da parte dello Stato, capace di interpretare le tendenze internazionali sul piano tecnologico ed economico e di tradurre tali informazioni in strategie di sviluppo del Paese. Si tratterebbe quindi di favorire lo sviluppo di TNC nel Regno Unito, fornendo adeguati supporti ed interventi secondo un approccio alle politiche industriali più attivo. E la tendenza, per quelle aziende che operano in un contesto prettamente domestico, diventerebbe quella di competere in mercati di nicchia che richiederebbero comunque lo sviluppo di collegamenti a livello globale per diventare parte di un'ampia catena del valore.

Tali considerazioni non sono distanti da quelle contenute nel Report 2010 dell'UKCES nel merito del mismatch tra offerta e domanda di competenze nel Regno Unito. Le policies, in entrambi i casi non devono riguardare solo i lavoratori ma anche le imprese, il cui comportamento nei confronti delle nuove esigenze di confrontarsi con il mercato e di creare propri modelli di organizzazione del lavoro e di management è valutato ancora insufficiente e da sostenere.

Lo sviluppo delle competenze andrebbe quindi riformulato sotto questa accezione, rafforzando il ruolo del sistema della formazione continua come leva strategica per creare le competenze “giuste” e coerenti con gli obiettivi di competitività, di occupazione e di giustizia sociale.

³⁵ Brown Ph., Ashton D., Lauder H. (a cura di), *Skills are not enough: the globalisation of knowledge and the future UK economy*, PRAXIS, Issue n°4, UKCES, London, Marzo 2010. Lo studio è scaricabile dal sito dell'UKCES, all'indirizzo <http://www.ukces.org.uk/our-work/research-and-policy/praxis/>.

³⁶ Come riporta lo stesso studio, nell'arco di un decennio è raddoppiato il numero di iscrizioni alle università nel mondo, raggiungendo i 63 milioni nel 2005. La Cina ha oggi più giovani coinvolti in processi di alta formazione di quanti non ne abbiano gli USA. Ciò rappresenta una prova della globalizzazione delle “high skills” e, conseguentemente, di un massiccio incremento dell'opportunità di acquisire elevate professionalità in territori più competitivi.

4.2 – L'evoluzione dei provvedimenti di riforma in Francia. Il nuovo ruolo per gli OPCA

La riforma avviata dal Governo francese con la Legge n. 1437 del 24 novembre 2009 è intervenuta in modo complessivo sul funzionamento del sistema nazionale di apprendimento lungo tutto l'arco della vita ed ha mirato ad una integrazione dei servizi che intervengono a vario titolo sulla formazione e sull'inserimento dei lavoratori. Le linee guida della Riforma sono state esposte nel precedente Rapporto 2009. Tuttavia, per rendere conto dell'evoluzione in corso e facilitare la lettura dei provvedimenti e delle riflessioni che emergono dagli stakeholders, si ritiene utile riportare in sintesi le linee generali delle modifiche introdotte, in particolare per quanto riguarda gli OPCA, considerando la contiguità con i nostri Fondi Paritetici.

La riforma degli OPCA da attuare entro il 1 gennaio del 2012 – Il numero degli organismi autorizzati risulta fortemente ridotto attraverso l'innalzamento del tetto minimo di raccolta, dai 15 milioni precedenti agli attuali 100 milioni di euro. Le autorizzazioni all'operatività saranno deliberate tenendo conto delle capacità di finanziamento e delle performance di gestione, delle capacità di raccolta delle adesioni, delle capacità di studio e analisi, della coerenza del settore di intervento professionale, del rispetto delle regole di pubblicità finalizzata alla raccolta delle adesioni, della capacità di leggere e dare una rappresentazione dei bisogni del territorio e assicurare i servizi di prossimità alle imprese. Quest'ultimo aspetto introduce cambiamenti sostanziali nella mission degli OPCA: in sostanza si chiede di orientare gli interventi sulle esigenze delle micro e piccole imprese, i cui lavoratori raramente utilizzano i servizi. Il ruolo di sostegno che in questa direzione gli OPCA possono fornire al fine di analizzare e definire i loro bisogni, individuare le competenze e le qualifiche, diventa strategico nelle politiche di sviluppo del Governo francese.

Sono state riviste anche le modalità di gestione della raccolta delle adesioni. I costi di gestione non possono eccedere una disponibilità fissata in proporzione alla raccolta e di una parte variabile concordata con lo Stato. Nelle convenzioni tra Stato e OPCA saranno determinate le ripartizioni delle risorse previste sulla base revisionale dei costi, per tipologia di servizi da erogare: consulenza sulla definizione dei fabbisogni formativi, accompagnamento alla scelta e fornitura di servizi pedagogici, osservatorio, studi e ricerche, bilancio di competenze, ecc.

Istituzione del Fonds Paritarie de Sécurisation de Parcours Professionnels (F.P.S.P.P.) – Subentra al FUP garantendo, in fase di contingenza, versamenti supplementari a OPACIF e OPCA per finanziare interventi di professionalizzazione (DIF e CIF) e di riqualificazione dei lavoratori e dei disoccupati. La riforma prevede che le risorse siano prelevate con una percentuale fissa dai finanziamenti raccolti e integrati dallo Stato per le priorità che saranno concordate in sede di accordo quadro.

Ulteriori novità introdotte – La Legge del novembre 2009 contempla diverse novità; la prima è costituita da interventi mirati alla formazione dei lavoratori poco qualificati o in cerca di impiego, l'altra è riferita al riconoscimento del diritto di ogni persona di acquisire un avanzamento nella propria carriera professionale *“acquisire e aggiornare le conoscenze e le competenze per promuovere il loro sviluppo professionale, e avanzando almeno un livello di competenza nel corso della loro vita lavorativa”*. E' inoltre introdotto il riconoscimento del diritto all'informazione e all'orientamento di qualità, a corollario del diritto di accesso ai percorsi di carriera. Le politiche informative di orientamento e consulenza sono valutate e coordinate con le regioni e i servizi di orientamento scolastico e professionale. Sono infine introdotti: la portabilità del DIF (Diritto

Individuale di Formazione) e la regolamentazione in materia di validazione e certificazione delle competenze.

... Novità sul funzionamento degli OPCA

La sfida cui la rete degli OPCA deve rispondere è di divenire per le imprese un vero intermediatore, attraverso l'intensificazione dei servizi di prossimità, per la realizzazione delle loro politiche di formazione. In altre parole, gli OPCA dovranno abbandonare l'approccio basato sul finanziamento dei *Plans* per farsi interpreti di una politica di accompagnamento delle imprese in materia di sviluppo delle risorse umane.

Come accennato, la riforma prevede la scadenza del 1° gennaio 2012 come data limite per la riorganizzazione, processo che oggi è pienamente in corso. Le logiche che stanno guidando al momento la riorganizzazione degli organismi fanno prevalere aggregazioni guidate dalle prossimità di settore e degli ambiti professionali. Sembrano facilitarsi le aggregazioni tra organismi che hanno in comune patrimoni di conoscenze legate al know-how di settore, ai bisogni dei lavoratori e alle attese delle imprese. Altri OPCA sembrano puntare sul radicamento territoriale, facendo quindi della conoscenza del sistema economico locale il punto di forza.

Nel frattempo i criteri di aggregazione sono stati modificati, e prevalgono i seguenti:

- capacità di sostenere finanziariamente le loro rinnovate performance di gestione entro limiti prefissati,
- coerenza del campo di intervento geografico e professionale o interprofessionale,
- presenza di una evidente e trasparente modalità di gestione paritaria,
- capacità di assicurare i servizi di prossimità ai beneficiari delle micro e piccole imprese (TPE e PME), così come di sviluppare competenze a livello di territorio,
- applicazione degli impegni relativi alla trasparenza della governance, alla pubblicazione dei conti e alla applicazione della carta delle buone pratiche delle OPCA e delle imprese.

La revisione del sistema di gestione ha posto una certa attenzione alla trasparenza delle informazioni, in particolare sui flussi finanziari, prevedendo una distinzione tra gestione dell'informazione (relativamente a: servizi offerti e i relativi costi, la trasparenza degli accordi attraverso la Convenzione degli Obiettivi e dei Mezzi - COM, la pubblicazione dei bilanci) e la gestione della mission, i servizi di prossimità alle imprese e i servizi ai lavoratori.

Gli OPCA devono essere in grado di prendersi carico dei costi di diagnosi delle PME secondo le modalità definite con l'accordo in cui si assicura il servizio di prossimità ai beneficiari delle imprese aderenti. Inoltre, gli organismi paritetici dovranno creare una sezione dedicata alla gestione dei contributi dei datori di lavoro che hanno dai 10 a 50 lavoratori. Occorre sottolineare che diversi OPCA erano già organizzati in tal senso.

Dall'insieme delle novità introdotte, gli OPCA vedono potenziata la capacità di promuovere iniziative di formazione professionale al servizio del territorio e delle imprese, e i risultati saranno tanto più apprezzabili quanto più si sarà riusciti a tener conto della relazione di servizio da svolgere con le imprese, i lavoratori e le collettività locali, in funzione del mantenimento e dello sviluppo degli apprendimenti e dei saperi, garantendo una presenza nel territorio che contribuisca alla qualità dei servizi soprattutto per le imprese di minori dimensioni.

Questo nuovo ambito di intervento ha fatto emergere un aspetto che richiede un primo fronte di intervento. Gli imprenditori che non hanno esperienza diretta con la formazione non hanno strumenti che gli permettono di esprimere un loro bisogno, né una proposta o un problema, e tanto

meno conoscono il linguaggio. Occorre pertanto che le OPCA intervengano sulla costruzione di modalità rappresentative condivise e sulla condivisione di un linguaggio.

In sintesi, le attese sul nuovo ruolo degli OPCA riguarda un accrescimento del valore aggiunto per il miglioramento delle professionalità e della capacità di gestione delle risorse umane da parte delle imprese, non solamente per quelle di grande dimensione, ma anche per le piccole realtà che presentano diverse tipologie di bisogni, e che non sono state finora adeguatamente seguite. La funzione di servizio sul territorio richiede agli organismi paritetici che non hanno una presenza territoriale significativa di:

- delegare la gestione di servizi ad altri OPCA,
- lavorare in rete per rafforzare la propria presenza nel settore professionale in cui operano,
- costruire partenariati in relazione alle specifiche esigenze settoriali e delle imprese aderenti.

Quest'ultimo punto evidenzia un altro cambiamento delle modalità di funzionamento relativo al lavoro di ingegneria dei servizi da erogare e dei finanziamenti da gestire, in relazione ai diversi referenti istituzionali – quali il FPSPP, i Pole Employ, altri OPCA – ed economici e sociali (imprenditori e lavoratori).

La mission del FPSPP è di assicurare la redistribuzione delle eccedenze degli OPCA e OPACIF per metterle a disposizione di coloro che non hanno risorse sufficienti a finanziare i CIF, e per la portabilità del DIF, mirando alla certificazione come prevista dalle branche professionali.

Nel marzo del 2010 lo Stato e il Fondo Paritario di Sicurezza dei Percorsi Professionali hanno sottoscritto un Accordo quadro³⁷ in cui si stabiliscono le modalità di finanziamento del Fondo e i beneficiari per le annualità 2010, 2011 e 2012, con il contributo del FSE e dello Stato. Il finanziamento delle azioni di qualificazione e riqualificazione interviene sui lavoratori e sui disoccupati soprattutto delle piccole e medie imprese, in particolare a favore di:

- lavoratori più esposti al rischio di cambiamento del loro percorso professionale, in possesso di qualifiche di primo livello e che non hanno beneficiato di percorsi formativi negli ultimi 5 anni, che abbiano un impiego part-time oppure che alternino periodi di lavoro a periodi di disoccupazione;
- disoccupati che hanno esigenze formative ben identificate e il cui accesso al percorso formativo è necessario per rientrare nel mondo del lavoro;
- acquisizione di conoscenze e di competenze di base destinato ai lavoratori particolarmente deboli e da realizzare con finanziamenti complementari al programma nazionale in atto da anni nel paese su questo specifico ambito, tramite convenzioni con gli OPCA, le organizzazioni professionali e i Pôle emploi;
- progetti territoriali interprofessionali o settoriali finanziati con i fondi degli OPCA e di OPACIF, nell'ambito degli accordi tra organismi professionali, Stato, Regioni e Centri per l'Impiego.

Le parti sociali hanno sottolineato l'importanza di poter disporre dell'accordo, nei primi mesi dell'anno, allegato alla finanziaria annuale che consente di gestire il FPSPP e presentare appelli per la raccolta delle proposte nell'anno solare di programmazione. I precedenti appelli, del 2009 e in parte 2010, hanno fatto sì che la realizzazione dei progetti sia stata limitata a 6 mesi e il funzionamento del Fondo ne ha risentito. La tempestiva approvazione ha evitato il ripetersi di stop and go, che pregiudicano la gestione dei progetti e la loro applicazione sul campo. Le difficoltà di

³⁷ *Convention-cadre entre le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels et l'Etat 2010-2012*, Marzo 2010.

entrare in una fase di operatività collaudata ha avuto riflessi anche per le iniziative da cogestire con gli OPCA.

L'ammontare dei finanziamenti per il 2011 sarà inferiore a quanto stanziato nel 2010, passando da 1.060 a 800 Meuro, poiché non ci sarà l'impegno del *AFD* (*Allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation*), riguardando giovani e disoccupati che hanno intrapreso un percorso di qualificazione, sembra infatti confermato l'orientamento di non sostenere il riconoscimento di un sussidio di disoccupazione, in ragione di una diminuzione dei lavoratori a rischio di perdita anche parziale del lavoro. Tuttavia rimane senza risposta l'appello di quanti hanno accolto nel 2009 l'opportunità di mettersi in gioco acquisendo nuove qualifiche e puntando su percorsi lunghi, che adesso vedono a rischio la riuscita dell'acquisizione del titolo. Si fa notare che questi protocolli sono seguiti dai Pole employ che ben conoscono le possibilità di domanda del territorio e che orientano, proprio in virtù delle alte probabilità di buon esito, i progetti di qualificazione o riqualificazione dei disoccupati.

Le azioni previste nell'ambito dell'asse 3 dell'Accordo quadro sono aumentate rispetto all'allegato finanziario 2010, prevedendo che il FPSPP partecipi al finanziamento di progetti che saranno realizzati dagli OPCA e OPACIF che prevedono azioni di formazione o di validazione di apprendimenti riferiti alle "competenze professionali valide tutto l'arco della vita" (competenze linguistiche e tecniche, come da L. 6111.2 del Codice del Lavoro), destinati a soggetti deboli del mercato del lavoro.

Infine, è di prossima realizzazione una Carta di qualità elaborata dal FPSPP, che sarà sottoposta e discussa con gli stessi OPCA.

APPENDICE A

Dettaglio regionale dei servizi formativi previsti nei percorsi di politica attiva per i percettori di ammortizzatori sociali in deroga

Regione	Servizi formativi
1 Valle d'Aosta	<u>Tirocini orientativi e formativi</u>: durata <200 - 960 ore in azienda> + 60 ore formazione <u>Formazione continua e Formazione a catalogo (da soggetti accreditati)</u>: organizzata in base alla richiesta delle aziende, degli enti (formazione interaziendale) o definita attraverso orientamento e scelta a catalogo. Formazione organizzata a moduli di 40 h per gruppi aula (max 15 partecipanti) o individualizzati (max 4 partecipanti) Con Provvedimento Dirigenziale n. 3338 del 22/07/2010, la Regione ha trasferito all' Inps 100 mila euro per il pagamento degli ammortizzatori ed ha stanziato una quota di pari importo per il finanziamento di interventi di politica attiva. Inoltre, ha previsto modalità per l'inserimento dei lavoratori in attività formative non specificamente riservate ai percettori di ammortizzatori in deroga, al fine di ampliare le opportunità formative nonché di monitorare la frequenza alle attività e la spesa corrispondente.
2 Piemonte	<u>Progetti Integrati</u>: soggetti attuatori selezionati per provincia definiscono percorsi di politiche attive per i beneficiari CIG in deroga di durata flessibile; i costi orari standard sono di 13 € per le attività di gruppo, 26 € per quelle di minigruppo, 35 € per attività individuale I soggetti attuatori mettono a disposizione di ciascun trattato un case manager che accompagna il percorso definito attraverso il PAI.
3 Lombardia	<u>Pacchetto di intervento integrato</u> <u>Servizi al lavoro</u>: realizzati da operatori accreditati: , <min 15 ore - max 80 ore circa> per costo orario di 32 € <u>Servizi alla formazione</u>: • <u>Formazione permanente o continua</u>, minimo 8 h, costo orario di 13,34 € (alternanza: durata h. 0-40% del tot., costo orario 32€ x 10% ore alternanza) • <u>Formazione di specializzazione</u>, < 350 - 800 ore >, costo orario di 13,34 € Indennità di partecipazione max 350 € al mese x n. di mesi di durata del PIP.
4 Veneto	<u>Pacchetti di intervento integrati lavoro e formazione</u>: i percorsi sono articolati in moduli/mese. Ad ogni modulo/mese corrisponde una dote finanziaria di euro 310,00 per la fruizione di servizi di politica attiva, a cui è collegato un importo massimo di euro 290,00 per modulo/mese quale <i>indennità di partecipazione</i> agli interventi per il destinatario. L'importo standard per modulo per interventi di politica attiva è di euro 310,00 onnicomprensivo (costi sostenibili per l'acquisto e la fruizione dei servizi di politica attiva). E' ammessa la realizzazione di attività formativa individualizzata. In questo caso il modulo/mese sarà strutturato con al massimo 8 ore di formazione al costo di Euro 38/ora per un massimo di spesa di € 304,00 per modulo/mese.
5 Friuli V.G.	I servizi formativi sono rivolti ai lavoratori in cassa integrazione e in mobilità e consistono in: 1. Modulo orientativo di informazione e accompagnamento - durata 4 h; costo orario: 60€; indennità di partecipazione: 80€ (20€/h). 2. Formazione a catalogo (costi orario: 135,00 €, solo per durata 4 ore: 158,00€): a. formazione di base e trasversale; durata: < 40 - 120 h >; indennità di partecipazione: da 600,00 € a 1.300,00 €; b. formazione specialistica; durata < 4 - 80 h >; indennità di partecipazione: da 350,00 € a 1.000,00€. 3. Formazione ad hoc (Qualificazione di base abbreviata, Formazione imprenditoriale di base, Formazione permanente per gruppi omogenei e individualizzata): durata < 40 - 800 h>; costi orari: da 86€ a 158€; indennità di partecipazione da 600€ a 2.500 €; Work experience; durata da 2 a 6 mesi; costo orario: 8,20€; indennità di partecipazione: 400 € mensili.

Regione	Servizi formativi
6 P.A. Trento	<u>Interventi formativi a finanziamento provinciale</u>: rimotivazione e accompagnamento, durata 40 h o 120 h Interventi formativi professionalizzanti : durata <360-560 h> con tirocinio di <160-480 h> Inserimento in moduli previsti nell'ambito dei corsi professionalizzati per l'apprendistato. <u>Interventi formativi a finanziamento FSE</u>: per la riappropriazione delle competenze (160h), per lo sviluppo delle competenze (320h) e per la costruzione di nuove professionalità complesse (640h) I costi orari degli interventi cofinanziati dal FSE sono compresi tra i 21,80 € e i 35 € e l'indennità di partecipazione è pari a 5 € all'ora. + eventuali buoni pasto e rimborsi ed è uguale anche per i corsi a finanziamento provinciale.
7 P.A. Bolzano	<u>Corsi tecnici di aggiornamento professionale</u> (Scuole professionali ed Enti accreditati) <u>Corsi di formazione continua a catalogo</u> (con voucher <400-1.500€>) Riqualificazione e aggiornamento in azienda <u>Piani formativi per microimprese</u> (a cura delle Scuole professionali). Indennità di partecipazione di 3,00 € (3,60€ se a finanziamento con risorse provinciali).
8 Liguria	I lavoratori trattati vengono suddivisi in base alla durata della sospensione; quindi, sulla base di un Progetto Integrato personalizzato condiviso, vengono avviati a percorsi di formazione mirati. <u>Work experiences</u>: durata max 10 mesi, costo per le attività di assistenza e tutoraggio di 250 € mensili. <u>Formazione individualizzata</u>: voucher formativi e voucher aziendali dall'importo unitario di 1.800, per quelli aziendali vi è la sottoscrizione di un impegno giuridicamente rilevante da parte dell'azienda all'assunzione a tempo indeterminato. <u>Percorsi di qualificazione, riqualificazione e riconversione professionale</u>: durata media 120 h, costo orario di 10,7 ora/allievo €.
9 Toscana	<u>Pacchetti di intervento integrati lavoro-formazione</u>: consulenza, informazione e azioni formative di base, trasversale e su competenze professionali suddivisi per durata della sospensione: fino a 15 gg., da 16 a 30 gg., da 31 a 60 gg., da 61 a 120 gg. oltre i 120 gg. (10 € al giorno). Forte decentramento alle Province che tra le varie forme di intervento fanno ricorso: - alle <u>carte ILA</u> (Individual Learning Account). La carta di credito prepagata può essere ricaricata fino a un massimo di 2.500 euro, attraverso singole ricariche di 500 euro ciascuna, da spendere in azioni formative per un periodo massimo di due anni; - al <u>voucher a sportello</u> che può raggiungere un importo di circa 4.000 euro - alla <u>formazione continua on the job</u>; <u>Formazione erogata anche in integrazione con alcuni Fondi Paritetici Interprofessionali</u> per le imprese aderenti agli stessi con casi di CIGS in deroga.
10 Emilia Romagna	<u>Aggiornamento e specializzazione</u>: moduli formativi di 40 ore, costo ora/allievo 21€ + eventuale buono pasto (5,29€) + eventuale rimborso spese di trasporto (7€) + indennità di partecipazione (8,15€). <u>Piani formativi aziendali ed interaziendali (just in time) se previste dall'accordo sindacale</u>: costo ora/allievo 21 € + eventuale buono pasto (5,29€) + eventuale rimborso spese di trasporto (7€) + indennità di partecipazione (8,15€). <u>Percorsi di qualificazione, riqualificazione e riconversione professionale</u>: durata 50 ≤ ore ≤ 300, voucher assegnati su 5 fasce di durata con valori del voucher compresi tra 1.400€ e 8.650€; + eventuale buono pasto (5,29€) + eventuale rimborso spese di trasporto (7€) + indennità di partecipazione (8,15€).
11 Marche	I lavoratori trattati vengono suddivisi in base alla durata della sospensione e vengono definiti pacchetti di intervento integrati diversificati in base alla durata della sospensione. <u>Pacchetti di intervento integrati lavoro-formazione</u>: <u>Formazione breve</u> realizzata dai Centri per l'impiego orientamento e formazione (CIOF) <u>Consulenza, informazione e azioni formative</u> di base, trasversale e su competenze professionali suddivisi per durata della sospensione: fino a 1 mese, oltre 1 mese (costo orario < 8,50 - 18,00 > €) <u>Formazione individualizzata a catalogo regionale</u> Voucher dal valore <76,00 -1.140 €> <u>Formazione a qualifica realizzata tramite Avvisi pubblici provinciali</u> <u>Altri interventi</u> (tirocini formativi e sostegno all'imprenditorialità)

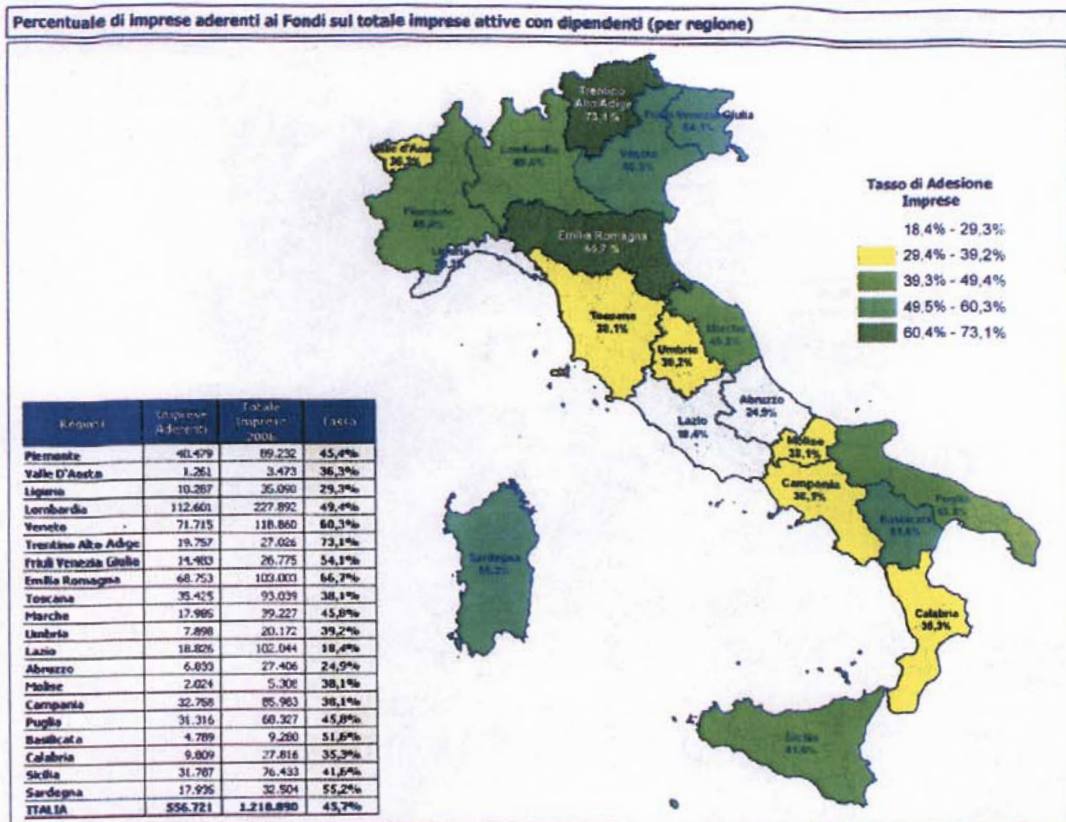
Regione	Servizi formativi
12 Umbria	I lavoratori percettori di ammortizzatori in deroga vengono suddivisi in base alla durata della sospensione e vengono definiti pacchetti di intervento integrati diversificati in base alla durata della sospensione. <u>Pacchetti integrati di intervento:</u> <u>Servizi al lavoro</u> (counselling, bilancio di competenze, orientamento, etc), erogati dai CPI nei diversi incontri e da soggetti aggiudicatari del bando regionale. Utilizzo del <u>Libretto individuale dei Servizi al Lavoro</u> <u>Servizi di formazione di base, trasversale e professionalizzanti</u> articolati in attività settimanali della durata complessiva di 25 ore ciascuna, progettate su una logica modulare basata sul riferimento delle UFC Costo orario ammissibile di 12 €. I soggetti attuatori sono organismi accreditati dalla Regione per la formazione continua, ammessi a finanziamento individualmente o in ATI/ATS nell'ambito del bando regionale.
13 Lazio	<u>Centri in house accreditati per l'orientamento</u> <u>Formazione sviluppo di competenze di base:</u> ore < 8 - 120 >, costo orario 15€ aula e 30€ individuale, costo partecipazione < 120 - 1.800 € > <u>Centri pubblici o Enti accreditati per la formazione continua o superiore</u> <u>Formazione competenze relazionali:</u> ore <16 - 48 >, costo orario 15€, costo partecipazione <240-720 €> <u>Formazione a qualifica/abilitazione:</u> ore <50 - 400 >, costo orario 13€, costo partecipazione <750-5.200€>
14 Abruzzo	I lavoratori trattati vengono suddivisi in cluster in base alla tipologia di condizione e vengono definiti pacchetti di intervento integrati diversificati. <u>Dote personale o Borsa Lavoro</u> per la realizzazione di percorsi integrati e personalizzati di inserimento o reinserimento lavorativo. La dote può assumere la forma di: - <u>Voucher formativo individuale</u> connesso all'offerta presente nei <u>Cataloghi regionali</u> (da 200 a 400 h per un importo massimo complessivo di 5.000 €, suddiviso proporzionalmente per le mensilità del percorso formativo, max 600 € mensili) e per Percorsi di formazione continua (max 100 h per un costo orario di 20 €) realizzati da Enti formativi tramite Cataloghi o tramite Avvisi - <u>Tirocinio formativo</u> (Borsa Lavoro di 500 € per almeno 80 h mensili) presso un bacino di Aziende resesi disponibili ad accogliere i tirocinanti. Il tutoraggio è a responsabilità del CPI. Indennità di partecipazione di 500 € mensili.
15 Molise	<u>Adozione modello Azione di sistema Welfare to Work</u> <u>Pacchetti di intervento integrati lavoro-formazione:</u> consulenza, informazione e azioni formative di base, trasversale e su competenze professionali suddivisi per durata della sospensione: fino a 3 mesi, da 3 a 6 mesi, 6 mesi, 8 mesi e 12 mesi (costo orario < 8 - 40€>).
16 Basilicata	<u>Adozione modello Azione di sistema Welfare to Work</u> I lavoratori trattati vengono suddivisi in base alla durata della sospensione e vengono definiti pacchetti di intervento integrati diversificati in base alla durata della sospensione. <u>Attività di orientamento</u> <u>Corsi brevi</u> (competenze di base e all'autoimpiego): <u>Corsi a qualifica o di riqualificazione</u> Tirocini, borse di lavoro, work experience durata compresa tra le 300 e le 600 h. Per il momento scarso utilizzo di FSE (soprattutto risorse regionali)
17 Sardegna	<u>Adozione modello Azione di sistema Welfare to Work</u> <u>Agenzie formative accreditate</u> <u>Corsi brevi</u> (competenze di base e all'autoimpiego): durata fino a 120 h, costo ora/allievo di 15 € <u>Corsi a qualifica o di riqualificazione</u> Tirocini, borse di lavoro, work experience: durata superiore a 120h, Voucher dal valore min. 1.800 € e costo ora/allievo di 13 €

Regione	Servizi formativi
	Tutte le attività formative devono essere organizzate per moduli UC (Unità di Competenza) di almeno 60 ore per ciascuna UC.
18 Campania	<u>Attività di orientamento</u> (2 moduli di 16 ore ciascuno) e attività di formazione (organizzate in moduli da 80 ore); Azioni inserite nel programma <i>Welfare to Work</i> (ad esempio: bilancio di competenze, analisi dei bisogni individuali ed aziendali); <u>Corsi di alta formazione</u> previsti dal catalogo relativo al progetto interregionale "Alta formazione in rete" ai voucher individuali. Le attività di orientamento e formazione previste dal pacchetto anti-crisi la determinazione del parametro costo orario equivale a: borsa pari a € 350,00 al mese per ogni modulo di orientamento frequentato; borsa pari a € 240,00 al mese per le attività di formazione (il cumulo con il sussidio di disoccupazione non deve superare la soglia di 1.000,00 Euro mensili). La quota di indennità di partecipazione integrativa - ovvero il 30 % a valere sul Fse- è calcolata in modo forfettario.
19 Puglia	<u>Adozione modello Azione di sistema Welfare to Work</u> Formazione a Catalogo organizzata a moduli di 20 ore con un parametro di costo orario di 15 € per i servizi erogati a gruppi e di 38 € per i servizi individuali. Assume la denominazione di Riqualficazione per le sospensioni brevi (fino a 2 e fino a 4 mesi) e Ricollocamento (da 4 a 6 mesi e oltre). Voucher formativo < 300 - 1.500 € > Indennità di servizio pari a 100 €
20 Calabria	<u>Adozione modello Azione di sistema Welfare to Work</u> <u>Corsi brevi (competenze di base e all'autoimpiego)</u>: durata < 60 - 120 h >, costo orario < 7 - 15 € > + eventuale buono pasto (5,00€) <u>Corsi a qualifica</u>: durata min. 400 h, < 7 - 15 € > + eventuale buono pasto (5,00€) <u>Tirocini, borse di lavoro, work experience</u>: < 7 - 15 € > + eventuale buono pasto (6,00€) <u>Piani formativi aziendali (just in time)</u>: < 7 - 15 € > + eventuale buono pasto (6,00€) Voucher dal valore < 400 - 8.000 € >
21 Sicilia	<u>Adozione modello Azione di sistema Welfare to Work</u> (con la specificità della presenza degli Sportelli Multifunzionali) <u>Pacchetti integrati di intervento svolti dagli Sportelli Multifunzionali</u> <u>Consulenza orientativa</u>: Individuale. Cinque moduli pari ad un incontro di 60 min. cd. Si conclude col bilancio di prossimità. <u>Formazione orientativa</u>: quattro moduli per gruppi omogenei, pari ad almeno 2 incontri di 120 min. cd. <u>Percorso di aggiornamento formativo (breve)</u>: Obbligatorio. Dieci moduli della durata di 8 ore cd. (dell'intero percorso 72 ore). Possono essere realizzati sia dagli Sportelli Multifunzionali che dai Soggetti attuatori accreditati (tramite Avvisi e Bandi) Tutte le azioni rivolte ai Destinatari vanno ad aggiornare il PAI.

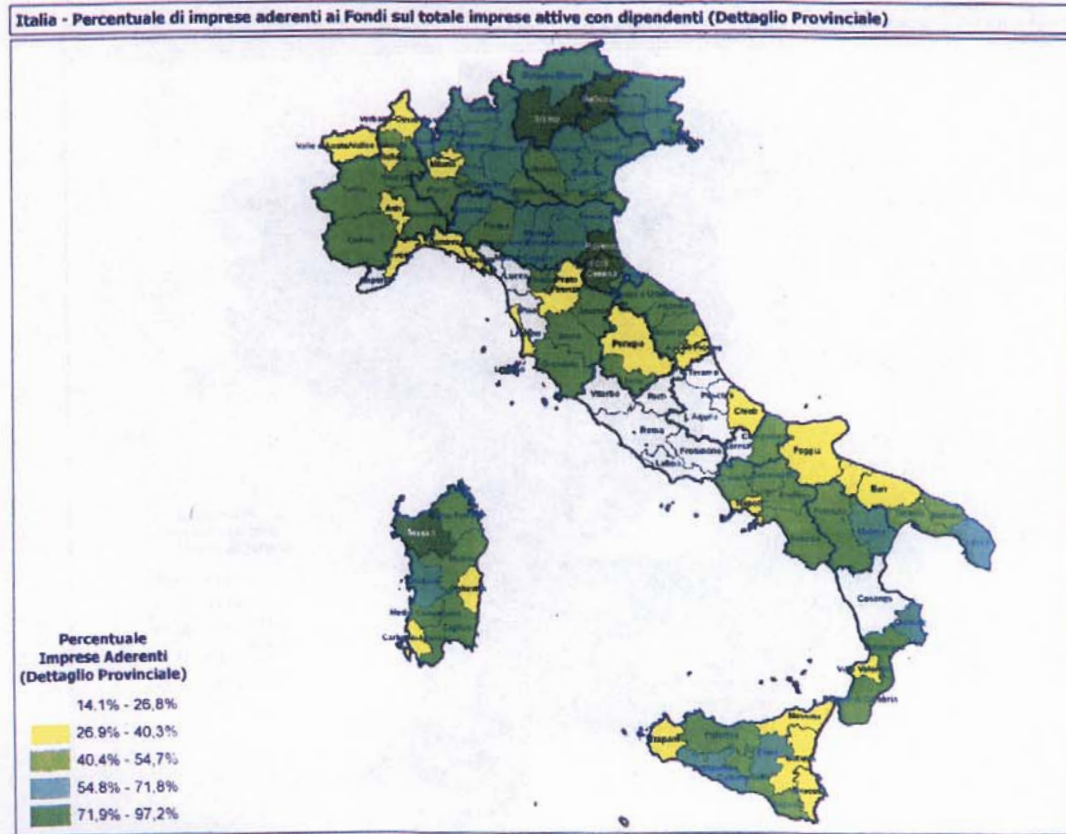
PAGINA BIANCA

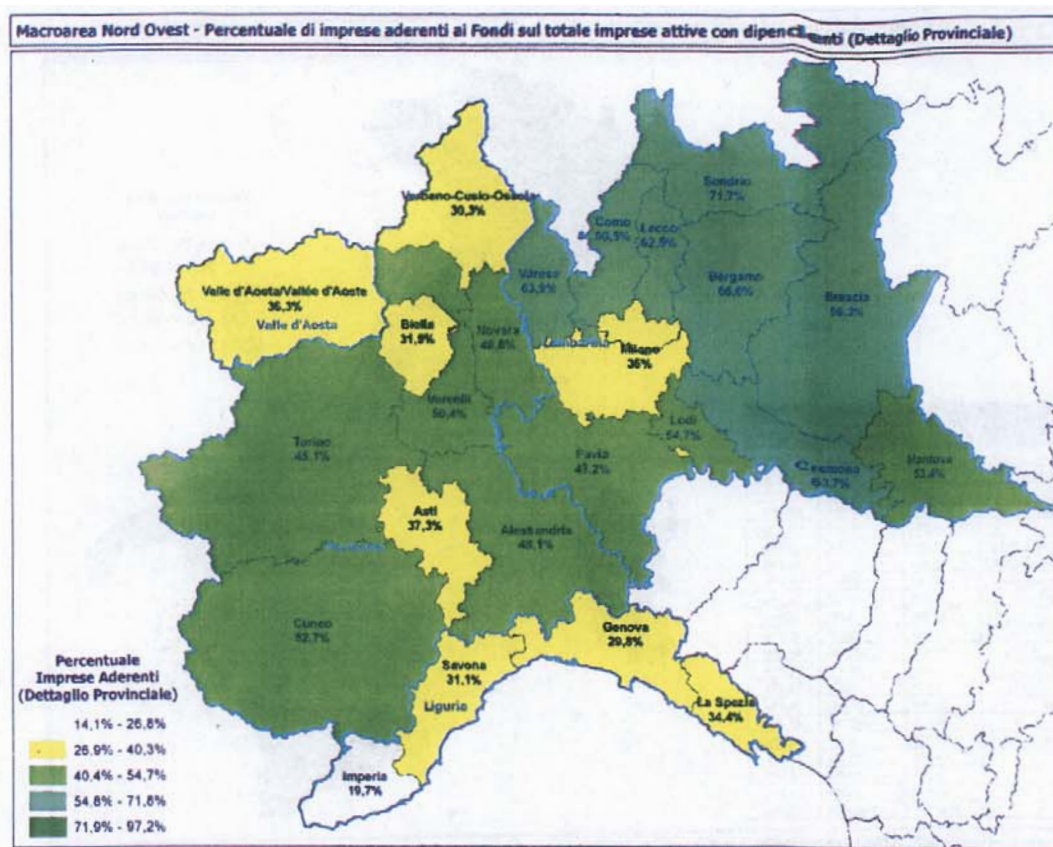
APPENDICE B

***Dettaglio cartografico provinciale delle adesioni ai Fondi
Paritetici Interprofessionali***



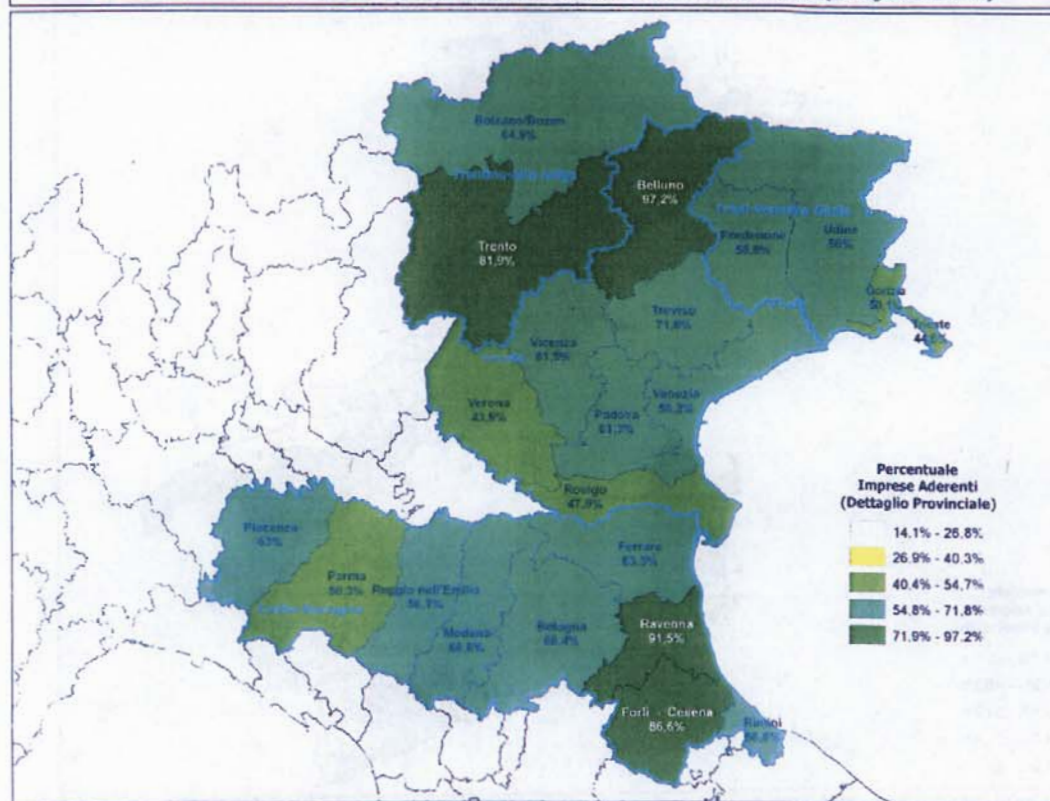
Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006



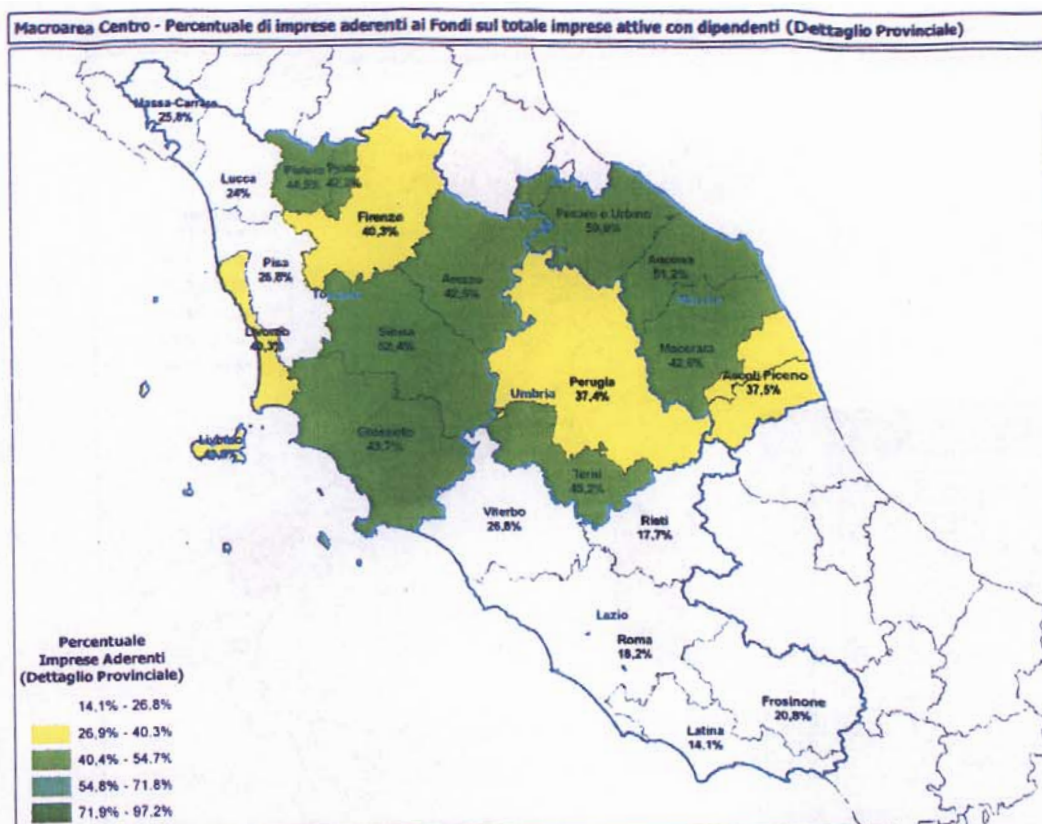


Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006

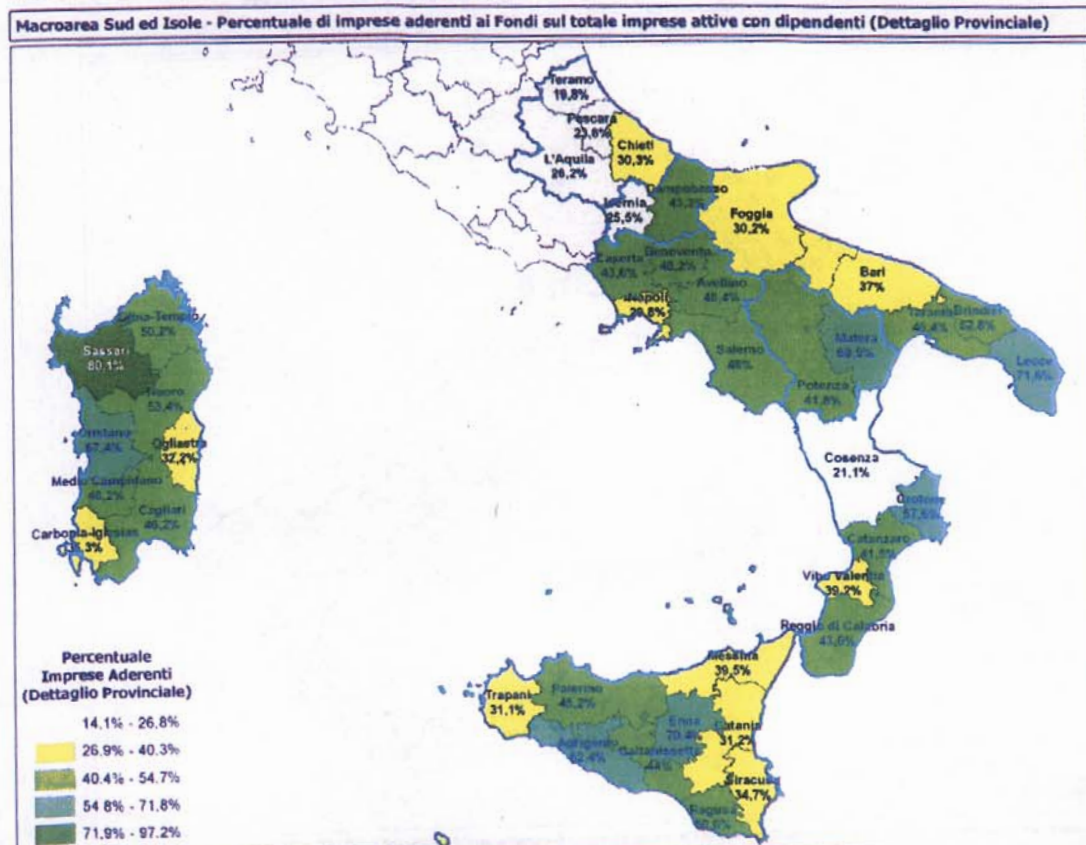
Macroarea Nord Est - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)



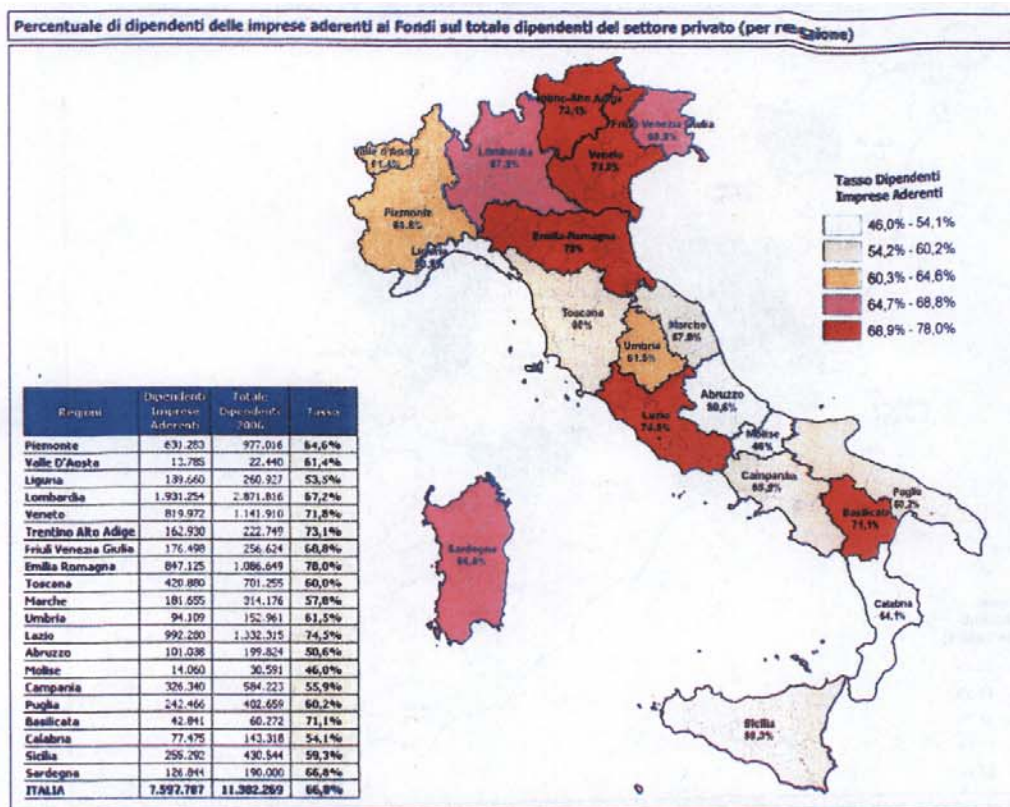
Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006



Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLP/INPS e ISTAT, ASIA 2006

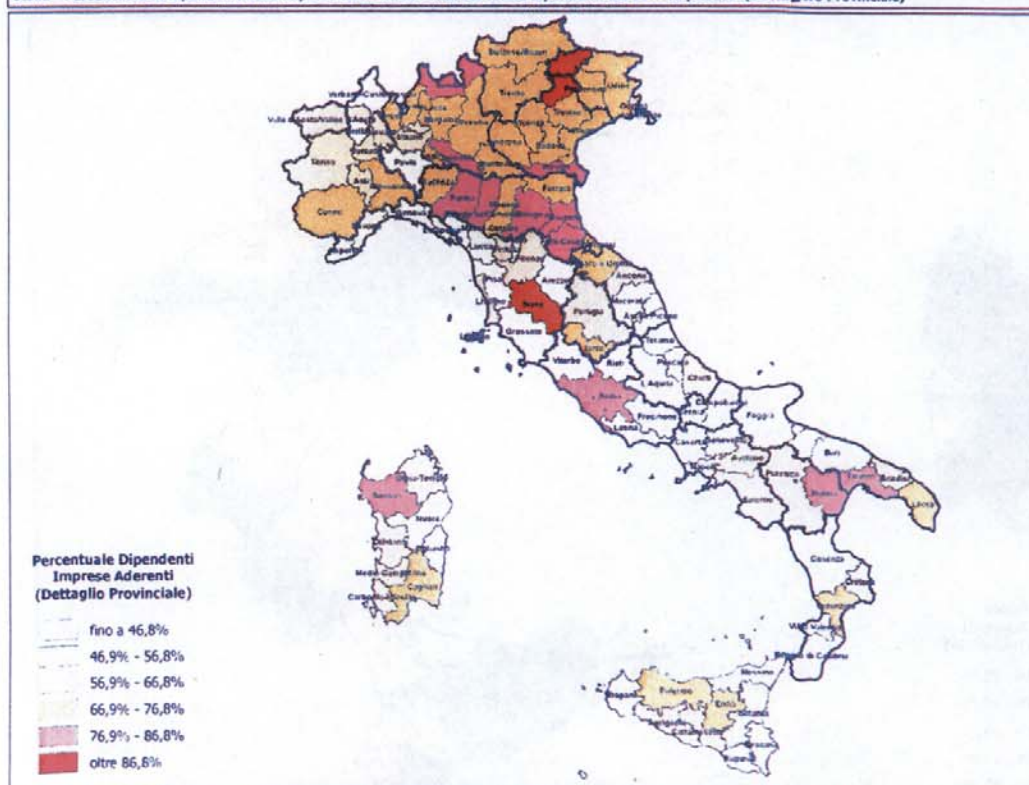


Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLP/INPS e ISTAT, ASIA 2006

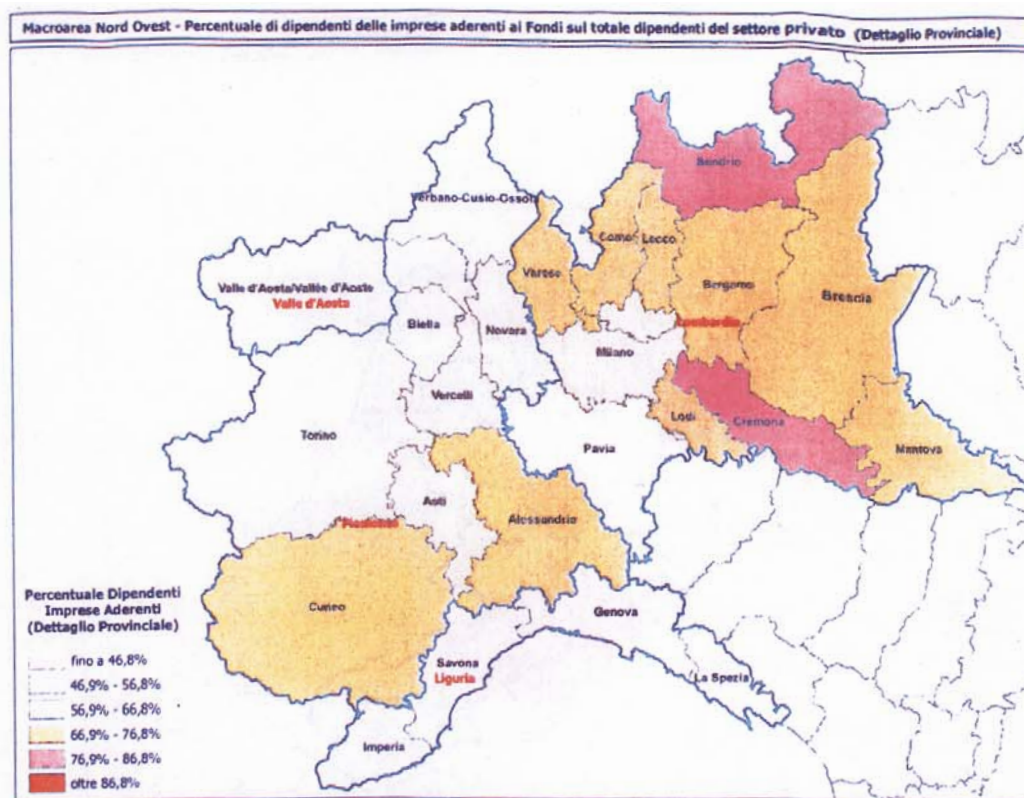


Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006

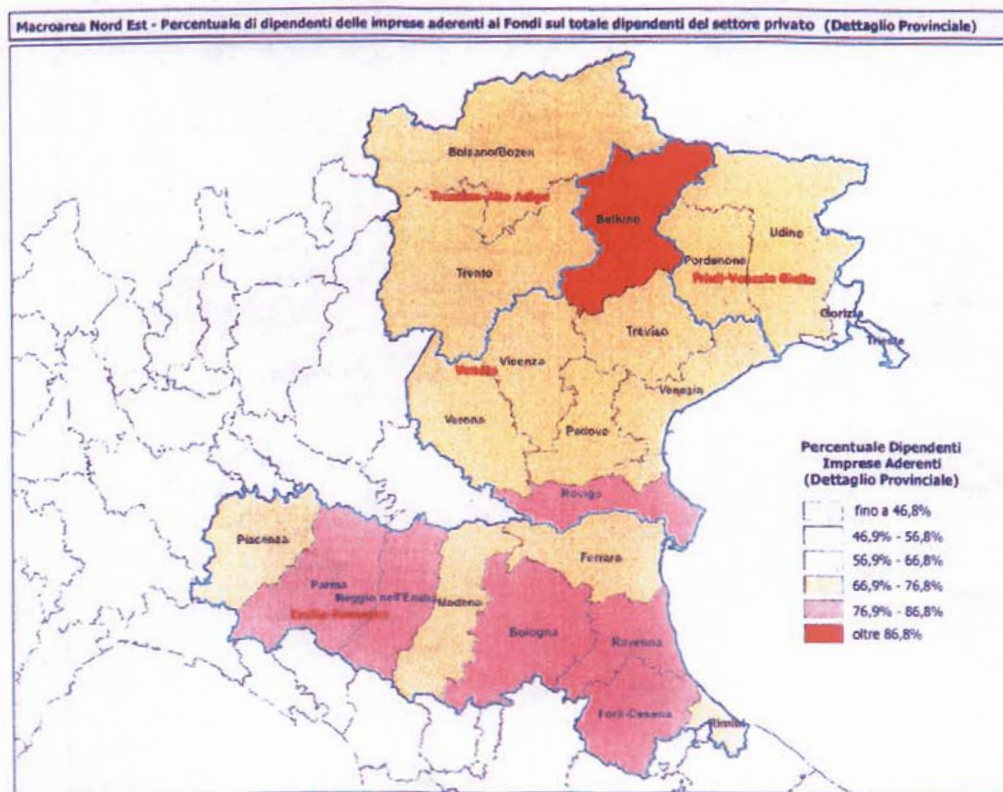
Italia - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)



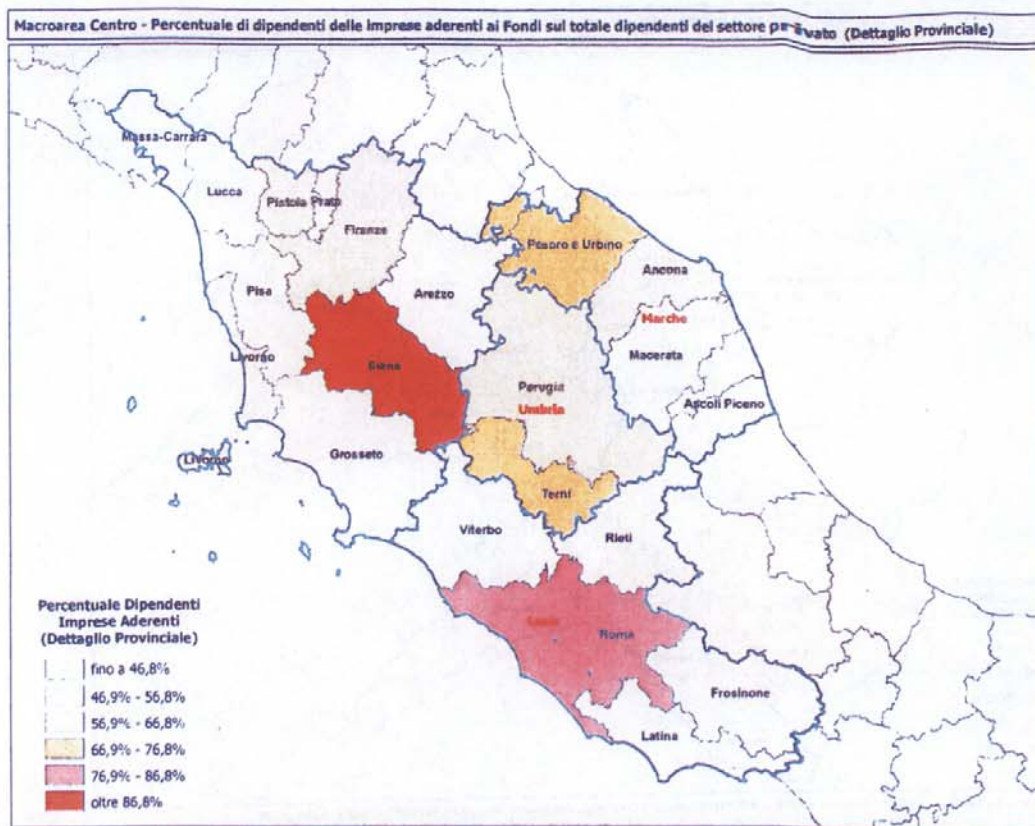
Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006



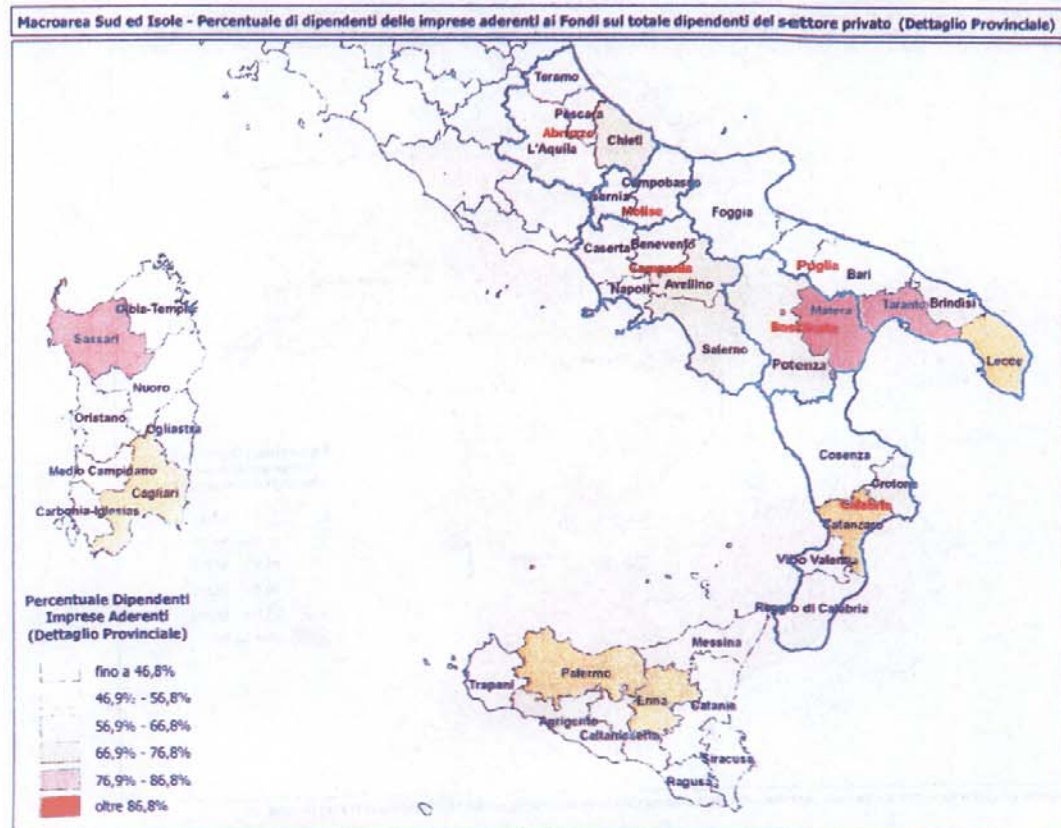
Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006



Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006



Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006



Elaborazione dati ed analisi GIS: ISFOL - Servizio statistico e di coordinamento DB e sede Benevento, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006