L'esperienza dei fondi paritetici interprofessionali: un primo bilancio

DOMENICO NOBILI¹

Parole chiave:
Fondi
interprofessionali,
Formazione
continua

1. Introduzione

La normativa attualmente vigente prevede che le organizzazioni di rappresentanza datoriale e sindacale maggiormente rappresentative a livello nazionale possano, attraverso specifici Accordi Interconfederali, costituire degli organismi (i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua) finalizzati alla promozione, al sostegno e al finanziamento di Piani formativi concordati, finalizzati alla formazione continua dei lavoratori.

L'affidamento delle attività di promozione, organizzazione e finanziamento della formazione continua ad una pluralità di strutture di natura prevalentemente settoriale controllate dalle parti sociali nella loro espressione bilaterale (così come il principio dell'adesione volontaria delle imprese ad esse e la contribuzione a loro carico calcolata sulla massa salariale) non è una novità in ambito comunitario e trova importanti e significativi precedenti nell'esperienza francese, belga e olandese.

I principali punti di forza di una scelta strategica di questo tipo sono noti:

- il superamento della dimensione del “progetto” formativo unilateralmente definito dal datore di lavoro, e la conseguente valorizzazione del “Piano formativo” concordato tra le parti sociali;

¹ Ricercatore ISFOL, Area politiche e offerte per la formazione continua.

- una maggiore capacità di individuazione delle priorità e dei fabbisogni delle imprese da parte delle organizzazioni di rappresentanza rispetto a ciò che potrebbe essere realizzato dalle amministrazioni pubbliche centrali o territoriali;
- la maggiore velocità di risposta ai fabbisogni formativi delle imprese e dei lavoratori.

La preparazione della strumentazione (normativa e organizzativa) necessaria al concreto funzionamento dei Fondi Paritetici ha richiesto alcuni anni: da un lato, sono stati definiti i meccanismi istituzionali di intesa tra i soggetti interessati (in particolare il Ministero del Lavoro e l'INPS, quest'ultimo in qualità di collettore dei contributi delle imprese e di soggetto responsabile del trasferimento delle risorse stesse ai Fondi), dall'altro, sono stati stipulati gli accordi di base e di dettaglio tra le organizzazioni di rappresentanza coinvolte ed è stata portata a termine l'organizzazione delle strutture operative di ciascun organismo. Di fatto, solo a partire dalla fine del 2004, agli interventi formativi finanziati attraverso risorse pubbliche (FSE, legge 236/93, legge 53/00) si sono affiancate le attività finanziate dai Fondi Paritetici.

La composizione degli organi direttivi dei Fondi Interprofessionali è rigorosamente paritetica (tra le associazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali). L'attivazione dei Fondi è subordinata al rilascio di una autorizzazione da parte del Ministero del Lavoro che esercita anche l'attività di vigilanza e monitoraggio sulla gestione, potendo provvedere al commissariamento o alla sospensione dell'attività in caso di irregolarità o inadempimenti.

Le imprese italiane possono aderire liberamente ad uno dei Fondi Paritetici esistenti e versare al Fondo prescelto (tramite l'INPS) il contributo previsto dall'articolo 25 della legge 845 del 1978, corrispondente ad una quota pari allo 0,30% dei salari da esse pagati ai propri lavoratori.

Il meccanismo di contribuzione è stato strutturato secondo le seguenti semplici modalità: l'INPS è tenuto a registrare, tramite il modello DM 10 (compilato mensilmente dalle aziende per la normale denuncia contributiva), l'eventuale adesione dell'impresa ad uno dei Fondi Paritetici esistenti e a trasferire i relativi contributi al Fondo prescelto. Le prime adesioni delle imprese sono state espresse nel corso del 2003, mentre il trasferimento delle risorse finanziarie dall'INPS ai Fondi è avvenuto nominalmente dal 1 gennaio 2004².

In attesa dei primi trasferimenti provenienti dall'INPS e allo scopo di sostenere la fase di partenza degli organismi paritetici, già a partire dal 2003, il Ministero del Lavoro ha attribuito ai Fondi le risorse per il finanziamento della cosiddetta fase di *start-up* (così come previsto dalle norme istitutive). Non potendo essere commisurate alle adesioni delle imprese (non ancora

² Le adesioni delle imprese possono essere espresse all'INPS entro il 30 ottobre di ogni anno e producono effetti a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo.

avvenute), le risorse per lo *start-up* sono state attribuite sulla base del numero dei lavoratori in forza presso le imprese associate alle organizzazioni datoriali promotrici dei Fondi Paritetici.

I due flussi di finanziamento, inizialmente immaginati come sostitutivi e successivi (prima lo *start-up* del Ministero del Lavoro a titolo di sostegno all'avvio, poi i trasferimenti dell'INPS che rappresentano il finanziamento ordinario), si sono, in realtà sovrapposti.

Ad oggi il Ministero del Lavoro ha autorizzato, con proprio Decreto, quindici Fondi Paritetici Interprofessionali, promossi dalle maggiori organizzazioni di rappresentanza sociale del Paese nella loro espressione bilaterale.

*I Fondi Paritetici Interprofessionali
e le organizzazioni di rappresentanza coinvolte*

Fondi Paritetici Interprofessionali Nazionali	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; Federmamager
Fondo Artigianato Formazione Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane	Confartigianato; Cna; Casartigiani; Cgil; Cisl; Uil; Clai
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
Fondo Banche Assicurazioni Fondo per la formazione continua nei settori del reddito e delle assicurazioni	Abi; Ania; 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	Conferziario; CIU; Conflavoratori
Fon.Ar.Com	
Fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese	Cifa - Confederazione italiana federazioni autonome; Confsal - Confederazione sindacati autonomi lavoratori

Il raggio di azione di ciascun Fondo Paritetico riflette lo spazio operativo delle organizzazioni datoriali promotrici e quindi anche l'ambito tradizionale delle intese di livello interconfederale. Sono state inoltre sfruttate le possibilità offerte dalla normativa con la creazione di tre Fondi dedicati esclusivamente al finanziamento della formazione dei dirigenti.

La mancanza di un puntuale riferimento settoriale differenzia sostanzialmente l'esperienza italiana da quella condotta in altri Paesi comunitari (Francia, Belgio e Olanda) dove, nella definizione degli ambiti di intervento degli organismi paritetici, prevale una logica rigorosamente settoriale e di categoria in cui è più agevole connettere il funzionamento, le strategie e il finanziamento degli organismi stessi all'evoluzione della contrattazione (anch'essa settoriale e di categoria).

2. Le adesioni delle imprese ai Fondi Paritetici Interprofessionali

I dati INPS relativi alle adesioni delle imprese ai Fondi Paritetici evidenziano, nel quinquennio 2004-2008, una crescita costante (la Tabella 1 riporta, a titolo di esempio illustrativo, un confronto tra le situazioni registrate al novembre 2007 e all'aprile 2008).

Indipendentemente dagli aumenti registrati nel corso del biennio qui considerato (in cui si evidenzia un aumento del 9,5% in termini di adesioni e del 10,4% in termini di lavoratori) ciò che conta è che allo stato attuale circa il 42% circa del totale delle imprese private con dipendenti e il 56% del totale dei lavoratori delle aziende private del Paese aderisce attualmente ad un Fondo Paritetico Interprofessionale.

Ciò che distingue i singoli Fondi (e che condiziona in primo luogo le loro strategie di approccio, sia alla domanda formativa espressa dai beneficiari potenziali, sia alle strutture dell'offerta) è senza dubbio la composizione interna espressa in termini dimensionali. Sotto questo profilo possono essere distinti in primo luogo i Fondi in cui si osserva una forte e decisa polarizzazione verso la piccola e piccolissima dimensione produttiva, caratteristica peculiare del nostro contesto nazionale (e si tratta del Fondo Artigianato Formazione, di Fondoprofessioni e di FonArCom). In alcuni altri la preponderanza delle piccole è temperata dalla presenza influente di grandi realtà produttive (come in For.Te che raccoglie, oltre alle piccole realtà, anche le grandi imprese del commercio), o da una significativa presenza della dimensione media e medio piccola (come in Fondo Formazione PMI).

Le stesse considerazioni possono essere avanzate per FondER (che raccoglie anche Istituti religiosi e complessi sanitari di dimensione rilevante) e per FonTer. Diversa la situazione di Foncoop e di Fondimpresa nei quali non si riscontra neppure quella predominanza numerica della piccolissima dimensione che in un modo o in un altro caratterizza tutti gli altri Fondi e si osserva invece una eterogeneità molto spiccata.

Tabella 1 - Adesioni ai Fondi e lavoratori in forza presso le imprese aderenti - Valori assoluti al netto delle cessazioni e delle revoche (Dati INPS - Aggiornamento al 15 aprile 2008)

Fondi	Novembre 2007		Aprile 2008		Differenze %	
	Adesioni	Lavoratori	Adesioni	Lavoratori	Adesioni	Lavoratori
Fon.Ar.Com	13.213	63.133	18.414	85.948	+39,4%	+36,1%
Fon.Coop	9.627	359.315	11.545	439.192	+19,9%	+22,2%
Fon.Ter	44.712	329.486	48.087	378.928	+7,5%	+15,0%
Fond.E.R.	7.329	84.611	7.877	94.153	+7,5%	+11,3%
Fondazienda			1.105	4.839		
Fondimpresa	42.257	2.272.980	49.204	2.491.523	+16,4%	+9,6%
For.Agri			1.352	9.973		
Fondo Artigianato Formazione	162.516	646.455	171.627	672.163	+5,6%	+4,0%
Fondo Formazione PMI	36.709	417.356	38.850	450.106	+5,8%	+7,8%
Fondo Professioni	27.851	111.075	31.770	129.816	+14,1%	+16,9%
For.Te	88.419	1.344.466	94.382	1.459.482	+6,7%	+8,6%
FonDir	3.141	24.114	3.365	25.228	+7,1%	+4,6%
FonDirigenti	10.376	62.675	11.112	65.936	+7,1%	+5,2%
Fondo Dirigenti PMI	521	1.497	542	1.637	+4,0%	+9,4%
Totale	446.671	5.717.163	489.232	6.308.924	+9,5%	+10,4%

N.B. 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; inoltre, una stessa impresa può aderire ad un Fondo specifico per i suoi dirigenti e ad un altro per la restante parte del suo personale. Manca il dettaglio relativo al Fondo Banche e Assicurazioni, ultimo in ordine di tempo, per il quale non sono ancora disponibili i dati di adesione.
Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS

Tra gli aderenti ai Fondi, nessun settore produttivo sembra essere *sovra* o *sottorappresentato*: la distribuzione settoriale delle adesioni rispecchia infatti, con poche e trascurabili differenze, la distribuzione settoriale del totale delle imprese italiane con dipendenti. Diversa è la situazione per quanto riguarda la distribuzione territoriale. In questo senso emerge una penetrazione dei Fondi di gran lunga maggiore nel Nord, sia in termini di adesioni che in termini di lavoratori. La Lombardia, l'Emilia Romagna e il Veneto rappresentano da sole più del 52% del bacino potenziale dei Fondi Paritetici (Tabella 3). La maggiore penetrazione al Centro Nord non si spiega soltanto con la maggiore densità del tessuto imprenditoriale ma è dovuta anche ad un relativo ritardo nella costruzione dei rapporti tra le imprese del Sud e i Fondi Paritetici.

Tabella 2 - Ripartizione percentuale degli aderenti ad alcuni Fondi Paritetici per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti

Fondo	micro (1-9 dip.)	piccole (10-49 dip.)	medie (50-249 dip.)	grandi (250 dip. e oltre)	Totale
Fon.Ar.Com.	90,14%	9,07%	0,73%	0,07%	100,0%
Fon.Coop	56,54%	30,47%	10,91%	2,08%	100,0%
Fondimpresa	44,51%	37,22%	14,89%	3,37%	100,0%
Fondoprofessionisti	92,92%	6,50%	0,53%	0,05%	100,0%
Fond.E.R.	69,53%	27,43%	2,85%	0,19%	100,0%
Fon.Ter.	87,94%	10,21%	1,59%	0,26%	100,0%
Fondo Formazione PMI	70,66%	25,50%	3,67%	0,17%	100,0%
Fondo Artigianato Formazione	90,89%	8,88%	0,23%	0,01%	100,0%
For.Te	84,00%	13,08%	2,26%	0,66%	100,0%
Totale	81,91%	14,70%	2,83%	0,56%	100,0%

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

Tabella 3 - Distribuzione percentuale delle adesioni e dei lavoratori aderenti per Regione

Regioni	Adesioni	Lavoratori
Piemonte	8,0	9,2
Valle D'Aosta	0,3	0,2
Liguria	2,0	1,8
Lombardia	21,7	28,7
Veneto	14,0	12,1
Trentino Alto Adige	3,8	2,4
Friuli Venezia Giulia	2,9	2,5
Emilia Romagna	13,5	12,1
Toscana	6,8	5,8
Marche	3,4	2,7
Umbria	1,4	1,2
Lazio	3,1	8,0
Abruzzo	1,0	1,2
Molise	0,3	0,2
Campania	3,4	3,2
Puglia	4,1	2,7
Basilicata	0,8	0,6
Calabria	1,5	0,8
Sicilia	4,8	3,1
Sardegna	3,2	1,5
Non attribuibili	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0

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

A completamento di queste brevi considerazioni sugli aspetti territoriali del fenomeno, la tabella seguente riporta la distribuzione percentuale delle adesioni ad alcuni Fondi nelle quattro grandi Circostrizioni territoriali. Pur essendo frutto di una elaborazione del novembre 2007 emerge una coerenza di fondo (che non sembra attualmente mutata) tra le vocazioni dei diversi organismi e la loro maggiore influenza in alcune aree del Paese. Può essere rilevata infatti una presenza relativamente maggiore di Fondimpresa nel Nord - Ovest, di Fonccop al Centro, di Fondo Professioni nel Nord-Est; una forte presenza di Fon.Ter al Sud così come del Fondo Formazione PMI; una relativamente bassa diffusione al Sud del Fondo Artigianato Formazione (che sconta anche la distribuzione territoriale delle imprese artigiane molto numerose proprio al Nord e al Centro); una decisa vocazione verso il Sud, subito espressa dal nuovo entrato Fon.Arc.Com e un sostanziale equilibrio nazionale degli aderenti a FondER.

Tabella 4 - *Distribuzione territoriale delle adesioni ad alcuni Fondi Paritetici (Valori percentuali - Novembre 2007)*

Fondi	Nord - Ovest	Nord - Est	Centro	Sud	Italia
Fon.Ar.Com.	2,5%	0,1%	2,6%	10,6%	3,1%
Fon.Coop	1,8%	2,0%	3,1%	2,5%	2,2%
Fondimpresa	11,6%	8,2%	10,9%	8,7%	9,8%
Fondoprofessioni	6,0%	7,2%	5,8%	6,3%	6,4%
Fond.E.R.	1,9%	1,4%	1,9%	1,7%	1,7%
Fon.Ter.	5,7%	9,3%	13,0%	18,5%	10,3%
Fondo Formazione PMI	10,7%	3,5%	7,3%	15,6%	8,5%
Fondo Artigianato Formazione	38,2%	44,8%	37,8%	21,2%	37,6%
For.Te	21,6%	23,4%	17,6%	14,9%	20,5%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

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

3. L'utilizzo delle risorse finanziarie

Considerando sia le erogazioni del Ministero per la fase di *start-up*, sia i trasferimenti INPS (commisurati alle adesioni delle imprese), i Fondi Paritetici dovrebbero aver ricevuto, dal gennaio 2004 ad oggi, circa 1.420 milioni di euro (di cui, 1.220 dall'INPS e 200 dal Ministero del Lavoro).

Per quanto riguarda la quantificazione delle spese da loro effettuate si deve tener presente che esse, secondo la normativa vigente, sono distinte nelle seguenti tre tipologie:

- *Spese di gestione* (non superiori all'8% delle disponibilità annuali per i primi tre anni di attività, al 6% per i successivi due anni e al 4% dal sesto anno in poi);
- *Spese propedeutiche alla realizzazione dei Piani Formativi* (che comprendono tutte quelle spese per attività di supporto e assistenza alle imprese

aderenti, per l'informazione e la pubblicità, per le procedure di raccolta, selezione e valutazione delle proposte progettuali, per l'analisi della domanda e dei fabbisogni formativi degli aderenti, per la predisposizione del monitoraggio fisico, finanziario e procedurale);

- *Spese dirette alla realizzazione dei Piani Formativi.*

La terza voce rappresenta come ovvio la parte più rilevante della spesa.

I Fondi Paritetici finanziano i Piani formativi proposti dalle imprese attraverso due modalità:

- l'Avviso pubblico (con cui viene stanziata una certa quota di risorse e si raccolgono le proposte provenienti dai territori);
- il cosiddetto Conto Aziendale (con cui i Fondi, tenendo memoria di quanto versato dalle singole imprese, commisurano alle quote versate il contributo ad esse erogato).

Il prospetto seguente illustra gli stanziamenti dei Fondi Paritetici realizzati attraverso gli Avvisi pubblici. Le somme sono da intendersi al netto di eventuali rifinanziamenti operati a fronte di un livello di domanda superiore agli importi stanziati e al lordo di eventuali mancati impieghi per un livello di domanda inferiore allo stanziamento dei singoli Avvisi. Considerando anche tali integrazioni aggiuntive o mancati impieghi si può stimare un impegno complessivo di circa 760 milioni di euro.

Tabella 5 - *Stanziamenti dei Fondi Paritetici per mezzo di Avvisi pubblici (al luglio 2008)*

Fondi	Totale
Fon.Coop	39.891.683,18
Fon.Ter	56.817.340,78
Fondimpresa	215.637.400,00
Fondir	27.870.000,00
Fondirigenti	12.497.000,00
Fondo Artigianato Formazione	64.879.056,00
Fondo Dirigenti PMI	583.740,00
Fondo Formazione PMI	61.000.000,00
Fondoprofessioni	11.250.000,00
For.Te	212.535.497,76
Fond.Er	3.000.000,00
Fon.Ar.Com	1.000.000,00
Totale	706.961.717,72

Minori informazioni si hanno sul fronte delle risorse impiegate attraverso il Conto Aziendale (utilizzato al momento solo da Fondimpresa, Fon.Coop e Fondirigenti). Tuttavia, tale quota può essere stimata con un buon margine di attendibilità in una cifra totale compresa tra i 30 e i 40 milioni di euro. Anche considerando quindi le spese di gestione e propedeutiche (come definite in precedenza) i Fondi non sembrano attualmente nelle condizioni di esaurire interamente il flusso annuo di risorse a loro disposizione.

A questo proposito deve essere precisato che le risorse finanziarie ordinarie, trasferite dall'INPS, assumono un volume particolarmente ingente (pari a circa 350 milioni di euro l'anno) e che a ciò deve essere sommato quanto reso disponibile dagli altri strumenti di sostegno alla Formazione Continua (le risorse trasferite dal Ministero del Lavoro alle Regioni in attuazione della legge 236/93 e della legge 53/00 sono state mediamente pari a circa 50-60 milioni di euro all'anno a cui si deve aggiungere il FSE, diretto ad una platea più vasta comprendente, tra l'altro, i lavoratori autonomi e i titolari di impresa).

Non deve sorprendere quindi una certa difficoltà nel reperire la domanda formativa da finanziare. Tutti i Fondi hanno acquisito consapevolezza del problema e in quest'ultimo anno si sono moltiplicate le iniziative rivolte ad azioni di sensibilizzazione diretta dei territori e delle imprese; è inevitabile e, in una certa misura desiderabile, che ciò passi anche per un rafforzamento delle strutture centrali, ma soprattutto territoriali dei Fondi stessi. In questo senso sembra auspicabile un maggiore impegno nelle attività di assistenza tecnica alle imprese finalizzata ad una valorizzazione della domanda potenziale di formazione continua, che è intrinsecamente molto elevata ma affronta, in particolare nella piccola e piccolissima dimensione produttiva, una forte difficoltà di emersione.

4. Una prima sintesi dei risultati

Dalla partenza operativa (collocabile nel secondo semestre del 2004 con l'emanazione dei primi Avvisi pubblici) al 30 giugno 2007, i Fondi Paritetici hanno approvato circa di 4.900 Piani formativi, coinvolgendo più di 29mila imprese e quasi 580mila lavoratori (Tabella 6).

Tabella 6 - *Piani formativi finanziati, imprese e lavoratori coinvolti dall'avvio delle attività al 30 giugno 2007*

Fondi	Piani	Imprese coinvolte	Imprese	Lavoratori coinvolti	Lavoratori per Piano	Lavoratori
	formativi finanziati		per Piano			per Piano
	(A)	(B)	B/A	(C)	C/A	C/B
Fon.Coop	386	1.431	3,71	20.845	54,00	14,57
Fon.Ter	707	1783	2,52	30.647	43,35	17,19
Fondimpresa	184	7.735	42,04	105.523	573,49	13,64
Fondir	332	544	1,64	7.314	22,03	13,44
Fondirigenti	246	3.799	15,44	11.572	47,04	3,05
Fondo Artigianato Formazione	740	5.769	7,80	24.410	32,99	4,23
Fondo Dirigenti PMI	25	37	1,48	87	3,48	2,35
Fondo Formazione PMI	910	3.274	3,60	22.890	25,15	6,99
Fondoprofessioni	383	1.722	4,50	8.814	23,01	5,12
For.Te	983	2.984	3,04	347.535	353,55	116,47
Totale	4.896	29.078	5,94	579.637	118,39	19,93

N.B. I dati riportati sono di diversa natura: alcuni Fondi hanno avuto modo di fornire dati relativi ad attività effettivamente avviate o concluse, altri hanno potuto fornire dati di "approvazione", relativi cioè a quanto previsto nei Piani formativi.

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

Come ovvio, tra i Piani finanziati esiste una elevata eterogeneità. Si passa infatti da quelli aziendali di piccolissima dimensione a quelli individuali, con i quali viene assegnato un singolo voucher, ai grandi Piani territoriali e settoriali di ingente dimensione (molto frequenti proprio nel triennio di *start-up*).

Il numero di imprese per Piano formativo (un buon indicatore delle strategie seguite dai Fondi per raccogliere e organizzare la domanda) è calato progressivamente nel corso del tempo, passando da 8 imprese per Piano nel 2006 a circa 6 nel 2007; di anno in anno, sono state raggiunte percentuali crescenti di potenziali beneficiari (tabella seguente), al giugno 2007 era stato coinvolto complessivamente il 10,3% dei lavoratori delle imprese aderenti.

Tabella 7 - *Percentuali di coinvolgimento delle imprese aderenti ai Fondi e dei loro lavoratori nei Piani formativi finanziati (aggiornamento al 30 giugno 2007)*

Fondi	Adesioni espresse	Imprese coinvolte	%	Lavoratori aderenti	Lavoratori coinvolti	%
Fon.Coop	9.627	1.431	14,9	359.315	20.845	5,8
Fon.Ter	44.712	1783	4	329.486	30.647	9,3
Fondimpresa	42.257	7.735	18,3	2.272.980	105.523	4,6
Fondir	3.141	544	17,3	24.114	7.314	30,3
Fondirigenti	10.376	3.799	36,6	62.675	11.572	18,5
Fondo Artigianato Formazione	162.516	5.769	3,5	646.455	24.410	3,8
Fondo Dirigenti PMI	521	37	7,1	1.497	87	5,8
Fondo Formazione PMI	36.709	3.274	8,9	417.356	22.890	5,5
Fondoprofessioni	27.851	1.722	6,2	111.075	8.814	7,9
For.Te	88.419	2.984	3,4	1.344.466	347.535	25,8
Totale	426.129	29.078	6,8	5.569.419	572.203	10,3

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

Entro la fine del 2008 saranno disponibili i dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività formative finanziate dai Fondi Paritetici Interprofessionali, costruito dall'ISFOL e da Italia Lavoro S.p.A. per conto del Ministero del Lavoro, con la collaborazione degli stessi Fondi. I primi dati sperimentali, raccolti secondo il nuovo standard, sono pervenuti al Ministero nel corso dei mesi di agosto e settembre 2008 e sono tuttora in fase di normalizzazione ed elaborazione.

È possibile tuttavia anticipare alcune informazioni di sintesi: dalla loro partenza al giugno 2008, i Fondi Paritetici potrebbero aver finanziato complessivamente circa 6.500 Piani formativi coinvolgendo circa 40 mila imprese e 850 mila lavoratori, raggiungendo quindi il 14% dell'utenza potenziale. Tra le imprese coinvolte nelle iniziative finanziate, le grandi e le medie paiono essere decisamente sovrarappresentate rispetto alla loro consistenza in termini di adesioni. Meno accentuato del previsto sembra essere invece lo sbilanciamento delle attività tra Centro-Nord e Sud; ciò potrebbe essere dovuto essenzialmente alle quote di riserva che spesso gli Avvisi di alcuni

Fondi fissano per il Mezzogiorno. Inaspettata appare invece la distribuzione per genere dei partecipanti che non solo sembra essere sostanzialmente equilibrata nel complesso, ma che registra, in alcuni settori e territori, una netta prevalenza femminile. Incoraggiante anche la partecipazione della classe di età tra i 25 e i 34 anni (mediamente 1 su 3) e degli over 45 (mediamente 1 su 4).

I nuovi dati, che verranno presentati nel prossimo Rapporto al Parlamento (previsto per il mese di dicembre) consentiranno, tra l'altro, una lettura approfondita e attenta, declinata per Fondo, per territorio e per settore, delle tematiche formative, delle metodologie impiegate, delle caratteristiche di dettaglio dei partecipanti e delle imprese di provenienza.

5. Il rapporto con la domanda potenziale

Gli Avvisi pubblici con cui i Fondi definiscono periodicamente le priorità strategiche e operative, si differenziano notevolmente sulla base dell'adozione di strategie peculiari nell'approccio con la domanda formativa proveniente dalle imprese aderenti.

Oggetto specifico del finanziamento dei Fondi è il Piano Formativo Concordato tra le Parti sociali. Naturalmente la dimensione dell'Accordo tra le Parti dipende dal respiro del Piano formativo stesso: in caso di Piani aziendali l'accordo coinvolgerà la stessa impresa e le rappresentanze sindacali interne, diversamente, nei grandi Piani di carattere territoriale e settoriale, interverranno le rappresentanze di livello corrispondente.

Secondo le previsioni normative i Piani formativi possono assumere la forma aziendale, settoriale, territoriale o individuale. Ciò non ha impedito che ben presto la gamma delle possibilità si arricchisse, ad esempio con le accezioni di Piano di filiera o distrettuale, introdotte dal Fondo Artigianato Formazione (che rappresenta un laboratorio ideale per sperimentare forme di coinvolgimento delle imprese piccole e piccolissime solitamente poco interessate dalle iniziative di formazione continua).

Generalmente, nella sua sostanza, il Piano formativo è inteso come un dispositivo di programmazione concordato con le parti sociali sulla base delle priorità di intervento del territorio o del settore o dell'azienda o del Fondo stesso, mentre i singoli progetti o azioni o interventi formativi che (necessariamente) compongono il Piano, rappresentano gli strumenti che attuano gli obiettivi e le linee generali individuate dal Piano formativo stesso.

Con l'emanazione degli Avvisi i Fondi Paritetici hanno avuto modo di formulare una gamma piuttosto variegata di priorità operative e di direttrici di intervento, tra le quali ricorrono con una certa frequenza:

- la qualificazione/riqualificazione dei lavoratori o dei dirigenti;
- l'adeguamento e aggiornamento delle competenze;
- i processi di innovazione nelle imprese;
- la sicurezza sui luoghi di lavoro.

Anche se l'avvio operativo è relativamente recente alcuni organismi si stanno orientando verso un arricchimento della loro strumentazione, ad esempio con il varo di procedure per la raccolta di proposte finalizzate alla creazione di cataloghi dell'offerta da utilizzare in particolare per l'accesso individuale o con il finanziamento di iniziative propedeutiche alla formazione vera e propria (si tratta di modalità di sostegno alle scelte del lavoratore nella forma di *assessment, orientamento o bilancio delle competenze*) realizzate da enti accreditati, oppure, ove convenzionati, anche dai Centri per l'Impiego.

Nella stessa ottica di arricchimento e rafforzamento è da considerare l'emissione di Avvisi per il finanziamento delle cosiddette attività propedeutiche. Si tratta in sostanza di iniziative con cui i Fondi raccolgono al loro esterno soluzioni operative e strumenti finalizzati a migliorare la propria attività.

Per quanto riguarda alcuni altri importanti aspetti operativi, si può osservare una certa uniformità di comportamento: per l'attività formativa i limiti massimi per il Costo ora/allievo sono compresi in genere tra i 17 e i 25 euro; nel caso di iniziative sperimentali, particolarmente caratterizzate, si può arrivare fino a 35-40. Più elevati sono i limiti fissati per i Piani individuali (sostenuti in genere con la concessione di voucher) per i quali sono previsti limiti fino a 100 euro ora/allievo. Alcuni Fondi specificano anche i limiti di costo per le attività seminariali (in genere compresi tra i 4 e gli 8 euro ora/allievo). Per quanto riguarda invece la durata della formazione si va da un minimo di 8-16 ore ad un massimo di 80.

Tutti i Fondi hanno identificato i beneficiari delle attività formative nei lavoratori per i quali l'impresa versa il contributo dello 0,30% cioè, generalmente, i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato o determinato (in quest'ultimo caso viene richiesta un'anzianità minima in azienda). Alcuni Fondi, sulla base delle particolarità del loro bacino di utenza, hanno ammesso anche i lavoratori stagionali (si tratta, come prevedibile, di quelli rappresentativi del terziario e quindi anche del settore turistico). Altri ancora ammettono espressamente i lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività, per i quali l'impresa non versa il contributo.

I soggetti presentatori dei Piani formativi sono in genere le aziende, sia in forma singola che associata, agenzie formative e Università (per conto delle imprese) e, naturalmente, associazioni temporanee costituite tra di essi. Nel rispetto delle regole vigenti, gli organismi attuatori devono essere accreditati presso le Regioni. Alcuni Fondi hanno previsto, in aggiunta all'accreditamento regionale, delle proprie procedure interne per la formazione di proprie *short list*. In linea teorica la logica dell'accreditamento interno al Fondo non configge con quella dell'accreditamento regionale ma risponde allo scopo di creare gruppi di "attuatori/fornitori" della formazione specializzati nei confronti di specifiche utenze o di specifiche tematiche formative. Simili strategie di azione sono state sperimentate anche in Paesi dove gli organismi bilaterali per la promozione e il finanziamento della formazione continua operano già da molti anni.

6. Un sistema nazionale di sostegno alla Formazione Continua integrato e coerente

Le attività finanziate dai Fondi Paritetici si aggiungono a quelle ordinariamente sostenute dalle Regioni attraverso la legge 236/00, la legge 53/00 e il FSE. Sempre più pressante in tale contesto è l'esigenza di un sufficiente grado di coordinamento, in particolare in fase di programmazione. In assenza di strategie condivise cresce il rischio di produrre sovrapposizioni in ordine, sia alle tipologie dei beneficiari, sia alle imprese, che ai territori.

Si fa strada tra gli attori coinvolti (in primo luogo le parti sociali promotrici dei Fondi, i responsabili dei Fondi stessi e le Regioni ma anche il Ministero del Lavoro) l'esigenza di individuare luoghi strutturati di confronto. In questo senso si muove il recente Accordo trilaterale in via di definitivo perfezionamento (tra Regioni, Ministero e Parti sociali) nel quale si auspica la costruzione di un *"sistema nazionale di FC, progressivamente ordinato, integrato, non concorrenziale"* e si concorda (per sostenere la creazione del sistema) sul rafforzamento della funzione tecnica e di coordinamento dell'Osservatorio nazionale per la formazione continua, previsto dalla normativa istitutiva dei Fondi. L'Osservatorio³ ben si presta ad assumere il ruolo di *luogo unitario di confronto strategico e programmatico* considerando anche le funzioni che la normativa gli attribuisce:

- a) elaborare proposte di indirizzo attraverso la predisposizione di linee-guida valorizzando, per tale finalità, apporti e contributi dei componenti del nuovo organismo e dei soggetti istituzionali che, in questi anni, hanno maturato significative competenze d'indirizzo nel campo della formazione continua;
- b) esprimere pareri e valutazioni in ordine alle attività svolte dai Fondi, anche in relazione all'applicazione delle suddette linee-guida.

Tra i compiti che l'Osservatorio potrà assumere c'è senz'altro il sostegno alla costruzione di un sistema nazionale di monitoraggio della formazione continua, ormai necessario per il moltiplicarsi dei centri di organizzazione e gestione degli strumenti di sostegno. Un'informazione prontamente disponibile e condivisa su quanto e cosa si intende realizzare (e su quanto si è concretamente realizzato) rappresenta la condizione indispensabile per elaborare una programmazione efficace del sostegno finanziario sia pubblico che privato ed uscire da una logica di risposta immediata alle necessità contingenti. Un sistema nazionale di monitoraggio, strutturato nel rispetto della specificità dei diversi soggetti, è poi un pilastro fondamentale di un sistema

³ L'Osservatorio è composto da: 2 rappresentanti del Ministero del Lavoro; 4 rappresentanti delle Regioni designati dalla Conferenza permanente; 18 rappresentanti di ciascuna delle Confederazioni delle Organizzazioni Sindacali dei datori di lavoro e delle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale; il consigliere di parità, componente la Commissione centrale per l'impiego.

■ nazionale di formazione continua concretamente operante (al di là delle enunciazioni normative e delle mere dichiarazioni di principio).

Un'ulteriore, importantissima spinta verso un'integrazione programmatica proviene, infine, da quanto disposto dalla Commissione Europea per il nuovo periodo di programmazione dei Fondi Strutturali 2007–2013 ed in particolare per il FSE. In questo senso, qualora i datori di lavoro e i lavoratori contribuiscano collettivamente a sostenere finanziariamente le azioni del Fondo Sociale, tale contributo finanziario, sebbene si tratti di spesa privata, dovrebbe essere incluso ai fini del calcolo della quota di cofinanziamento nazionale. Questo principio è ribadito ulteriormente nell'articolo 11 del regolamento nella parte in cui si specifica che: *“il Fondo Sociale contribuisce alla spesa ammissibile che (...) può includere le risorse finanziarie costituite collettivamente da datori di lavoro e lavoratori”*.

Non si tratta, in effetti di qualcosa di assolutamente inedito: in Francia, dove organismi paritetici settoriali dedicati al sostegno della formazione continua esistono da anni, la loro partecipazione attiva alla gestione del Fondo Sociale Europeo è già stata ampiamente sperimentata. Naturalmente ciò è avvenuto in stretto accordo con le autorità pubbliche di livello locale.