



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO

XII Rapporto

sulla Formazione Continua

Annualità 2010-2011

Gennaio 2012

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI

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 attive e passive del lavoro
Coordinamento di ricerca: Domenico Nobili, Davide Premutico, Pierluigi Richini.
Coordinamento editoriale: Monica Benincampi, Alessandra Calpini, Emanuela Francischelli, Chiara Loasses, Annamaria Sergi
Contributi per Isfol: Domenico Barricelli (par. 4.4.1), Ambra Bianchi (par. 5.2), Roberta D'Agostino (par. 1.1.2, 1.2.1, 2.3.2), Annamaria D'Alessio (par. 2.2.3), Giuseppe Di Lieto (par. 1.1.1, 1.1.2), Franca Fiacco (par.2.2.2), Emanuela Francischelli (par. 2.3.1, 2.3.3, 3.1, app. II), Cristina Lion (par. 2.2.2, 2.2.4), Vanessa Lupo (par. 2.2.1), Francesco Manente (par. 3.4.1, app. I), Riccardo Mazzarella (par. 1.3), Daniela Parrella (par. 2.2.3), Davide Premutico,(par. 1.1.1, 1.1.2, 2.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2), Massimo Resce (par. 2.2.3, 3.1.1, 3.4.1), Pierluigi Richini (par 1.2.1, 1.2.2, 4.3, 4.4.1, 4.4.2, 5.2), Giovanna Rossi (par. 2.2.3), Donatella Russo (par. 3.1.1), Annamaria Sergi (par. 3.4), Paola Stocco (par. 2.2.1), Giuliana Tesauro (par. 2.2.3), Anna Vaiasicca (par. 5.1).
Contributo per Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione: Massimo De Cristofaro (par. 2.4).
Elaborazioni statistiche: Alessandra Calpini, Roberta D'Agostino, Giuseppe Di Lieto, Sergio Ferri, Vanessa Lupo, Francesco Manente, Davide Premutico, Annamaria Sergi, Paola Stocco.
Elaborazioni G.I.S.: Francesco Manente
Editing: Alessandra Calpini.

Indice

Capitolo 1

Domanda e offerta di competenze per il superamento della crisi e il rilancio della competitività

- 1.1. L'offerta di competenze pag. 1
 - 1.1.1. L'uso della formazione nel ciclo di vita lavorativo (25-64 anni): un confronto tra Paesi pag. 1
 - 1.1.2. Il livello di partecipazione ad attività di formazione della popolazione adulta pag. 7
- 1.2. La domanda di competenze pag. 12
 - 1.2.1. I dati Excelsior sulla formazione continua nelle imprese italiane pag. 12
 - 1.2.2. Le competenze per un'economia sostenibile pag. 19
- 1.3. Il sistema delle competenze nei processi di innovazione delle politiche attive del lavoro: una ipotesi di lavoro per la ricomposizione del conflitto tra garanzie occupazionali ed esigenze di flessibilità pag. 25

Capitolo 2

Gli strumenti di finanziamento comunitari e nazionali

- 2.1. L'integrazione delle politiche e degli strumenti per la formazione continua pag. 31
 - Box 2.1 - Programma di integrazione tra Regione Lombardia e Fondo Formazienda: da sperimentazione a best practice* pag. 35
- 2.2. Il Fondo sociale europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese pag. 37
 - 2.2.1. Lo stato di attuazione finanziario e fisico pag. 37
 - 2.2.2. La formazione continua cofinanziata nelle regioni Obiettivo Convergenza pag. 40
 - 2.2.3. Le strategie operative delle regioni Obiettivo Convergenza per la formazione continua pag. 43
 - 2.2.4. Le prospettive: la formazione continua nella programmazione post 2013 pag. 49
- 2.3. Gli strumenti nazionali pag. 50
 - 2.3.1. Ultimi provvedimenti della Legge 236/93 pag. 50
 - 2.3.2. Analisi dei monitoraggi delle attività regionali finanziate attraverso le risorse della Legge 236/93 pag. 54
 - 2.3.3. Andamenti della Legge 53/00 pag. 65
- 2.4. La formazione nella pubblica amministrazione pag. 66

Capitolo 3

I Fondi paritetici interprofessionali: l'andamento delle adesioni e le attività finanziate

- 3.1. Le attività dei Fondi paritetici interprofessionali pag. 71
 - 3.1.1. Le dinamiche di intervento dei Fondi paritetici interprofessionali nelle regioni Obiettivo Convergenza pag. 74
- 3.2. Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese pag. 77
- 3.3. I flussi finanziari pag. 82
- 3.4. Le attività formative finanziate pag. 83
 - 3.4.1. Approfondimento sulle attività formative finanziate nelle regioni Obiettivo Convergenza pag. 96

Capitolo 4

Politiche a supporto delle imprese di minori dimensioni

- 4.1. Politica europea: la Direttiva Small Business Act pag. 100
- 4.2. Le reti di imprese in Italia pag. 103
- 4.3. Modelli di policy in alcune realtà europee ed internazionali pag. 105
 - 4.3.1. Il sostegno allo sviluppo delle PMI: modelli di intervento e specificità pag. 105
 - 4.3.2. Il caso della Finlandia pag. 107
 - 4.3.3. Il caso della Germania pag. 108
 - 4.3.4. Il caso della Nuova Zelanda pag. 111
- 4.4. Principali risultati da recenti ricerche sulle imprese di minori dimensioni nel Sud pag. 113
 - 4.4.1. Strumenti a sostegno della crescita professionale dei titolari delle microimprese del Sud pag. 113
 - 4.4.2. Casi di eccellenza delle piccole e medie imprese del Sud pag. 117

Capitolo 5

Uno sguardo sull'Europa

- 5.1. Evoluzioni della riforma del sistema francese di formazione continua pag. 122
 - 5.1.1. Sviluppi e nuove funzioni del Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie pag. 122
 - 5.1.2. La riforma degli OPCA: stati di avanzamento pag. 123
 - 5.1.3. Un sistema pubblico ed efficiente di incontro domanda-offerta pag. 129
- 5.2. Evoluzioni del sistema di formazione continua nel Regno Unito pag. 130
 - 5.2.1. Gli sviluppi, tra "vecchie" e nuove priorità pag. 130
 - 5.2.2. Programmi a sostegno dei processi di crescita e di innovazione pag. 133
- Box 5.1 - Creative Skillset on Course* pag. 136
- Box 5.2 - Il quadro delle competenze del "GREEN DEAL"* pag. 136

Appendici

- Appendice I Dettaglio cartografico provinciale delle adesioni ai Fondi paritetici interprofessionali pag. 137
- Appendice II Caratteristiche degli Avvisi emanati nel corso del 2011 dai Fondi paritetici interprofessionali pag. 146

Indice Tabelle

Capitolo 1

Tabella 1.1 - Partecipazione degli adulti alla formazione non formal e ore attese in tutte le attività formative non- formal e legate al lavoro. Ore annue effettivamente lavorate, numero di ore per partecipante (Ocse, 2007)	pag. 5
Tabella 1.2 - Partecipazione ad attività di formazione e istruzione formali e non formali degli occupati 25-64 anni per condizione professionale (val. % e ass.; anno 2010)	pag. 10
Tabella 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2010 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e settore di attività (val. %)	pag. 12
Tabella 1.4 - Imprese che hanno effettuato nel 2010 corsi di formazione per il personale, per ripartizione territoriale (val. %)	pag. 14
Tabella 1.5 - Dipendenti che nel 2010 hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa, per ripartizione geografica (val. %)	pag. 14
Tabella 1.6 - Imprese che hanno effettuato attività di formazione nel 2010 (quota % sul totale) e finalità principale dell'attività di formazione svolta, per classe dimensionale, settore di attività e ripartizione territoriale	pag. 16
Tabella 1.7 - Imprese che nel 2011 prevedono assunzioni senza esperienza specifica e che segnalano necessità di formazione da effettuare con corsi per i neoassunti, per classe dimensionale, settore di attività e ripartizione territoriale (quota % sul totale di imprese che assumono)	pag. 17

Capitolo 2

Tabella 2.1 - Programmazione FSE 2007-2013. Contributo dell'asse Adattabilità e del totale FSE per area Obiettivo, POR e PON (val. ass. e %)	pag. 37
Tabella 2.2 - Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione dell'asse Adattabilità per area Obiettivo FSE, POR e PON (val. ass. e %)	pag. 37
Tabella 2.3 - Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione finanziaria dell'asse Adattabilità per amministrazione titolare di POR e area Obiettivo (val. ass. e %)	pag. 38
Tabella 2.4 - Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione finanziaria della formazione continua per Asse e area Obiettivo (val. ass. e %)	pag. 39
Tabella 2.5 - Destinatari in progetti avviati dall'asse Adattabilità per obiettivo specifico e area Obiettivo FSE (2007-2010) (val. ass.)	pag. 39
Tabella 2.6 - Destinatari in progetti avviati dall'asse Adattabilità per area Obiettivo FSE, Amministrazione titolare di POR e genere (2007-2010) (val. ass. e %)	pag. 40
Tabella 2.7 - Importo delle risorse trasferite alle regioni con il D.D. 202/2010	pag. 51

Tabella 2.8 - La scelta delle regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (decreti 40/07, 320/09, 202/10)	pag.	52
Tabella 2.9 - Dati finanziari in euro suddivisi per risorse pubbliche e private	pag.	55
Tabella 2.10 - Dati di sintesi per le diverse tipologie di piani avviati: numero piani approvati, imprese e lavoratori coinvolti, ore di formazione previste	pag.	56
Tabella 2.11 - Dati di sintesi per le diverse tipologie di piani conclusi, numero piani conclusi, imprese e lavoratori coinvolti, ore di formazione effettuate	pag.	56
Tabella 2.12 - Distribuzione delle imprese per classe dimensionale rispetto ai piani approvati o ai voucher finanziati	pag.	57
Tabella 2.13 - Distribuzione delle imprese per classe dimensionale rispetto ai piani o ai voucher conclusi	pag.	57
Tabella 2.14 - Distribuzione delle imprese in Lombardia per dimensione (val. %)	pag.	58
Tabella 2.15 - Suddivisione ore previste/effettuate per modalità formativa (val. ass.)	pag.	59
Tabella 2.16 - Numero ore e tematica formativa dei corsi nei piani formativi regionali (val. ass.)	pag.	59
Tabella 2.17 - Tematiche formative presenti nei voucher formativi della Regione Veneto (val. ass.)	pag.	60
Tabella 2.18 - Distribuzione totale dei lavoratori per classi di età (val. ass.)	pag.	60
Tabella 2.19 - Distribuzione totale dei lavoratori per titolo di studio (val. ass.)	pag.	62
Tabella 2.20 - Distribuzione totale dei lavoratori per titolo di studio per piani conclusi (val. %)	pag.	62
Tabella 2.21 - Distribuzione per titolo di studio degli occupati (val. %)	pag.	63
Tabella 2.22 - Distribuzione totale dei lavoratori per inquadramento professionale (val. ass.)	pag.	63
Tabella 2.23 - Distribuzione totale dei lavoratori per tipologia contrattuale e tipologia di piano formativo in Friuli Venezia Giulia (val. ass.)	pag.	64
Tabella 2.24 - Distribuzione dei lavoratori per tipologia contrattuale e tipologia di piano formativo in Molise, Lombardia e Basilicata (val. ass.)	pag.	64
Tabella 2.25 - La scelta delle regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (decreti 62/07, 110/07 e 60/10)	pag.	65
Tabella 2.26 - Partecipazioni, corsi, edizioni, ore erogate e ore fruita	pag.	67
Tabella 2.27 - Partecipazioni per aree tematiche (val. %)	pag.	67
Tabella 2.28 - Investimento in formazione (val. in euro)	pag.	69
Tabella 2.29 - Efficienza della spesa (val. %)	pag.	69

Capitolo 3

Tabella 3.1 -	Imprese aderenti, cessate e sospese (val. ass. – novembre 2011)	pag.	77
Tabella 3.2 -	Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (val. ass. al netto delle cessazioni definitive; novembre 2011)	pag.	78
Tabella 3.3 -	Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi paritetici (2006-2011)	pag.	79
Tabella 3.4 -	Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti, al netto delle cessazioni (novembre 2011)	pag.	80
Tabella 3.5 -	Adesioni ai Fondi: ripartizione % per settore dei Fondi, esclusi i Fondi per dirigenti (novembre 2011)	pag.	81
Tabella 3.6 -	Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (val. ass. e ripartizione % per area regionale – novembre 2011)	pag.	81
Tabella 3.7 -	Adesioni ai Fondi paritetici: ripartizione % per area geografica dei Fondi, esclusi quelli per soli dirigenti (novembre 2011)	pag.	82
Tabella 3.8 -	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)	pag.	83
Tabella 3.9 -	Piani formativi approvati per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2010 – dicembre 2010)	pag.	84
Tabella 3.10 -	Piani formativi approvati per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2011 – giugno 2011)	pag.	84
Tabella 3.11 -	Piani formativi approvati per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2010 – giugno 2011)	pag.	84
Tabella 3.12 -	Parametri finanziari dei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. in euro e %)	pag.	85
Tabella 3.13 -	Piani formativi e progetti approvati per classi di costo (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag.	85
Tabella 3.14 -	Costi unitari in approvazione per piano, impresa e partecipante (gennaio 2010 – giugno 2011; val. in euro)	pag.	86
Tabella 3.15 -	Principali caratteristiche dei piani formativi conclusi per tipologia al 30 giugno 2011 (val. ass. e %)	pag.	86
Tabella 3.16 -	Costi unitari dei piani conclusi per piano, impresa, partecipante (val. euro)	pag.	86
Tabella 3.17 -	Condivisione dei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag.	87
Tabella 3.18 -	Distribuzione delle finalità dei piani approvati rispetto ai piani, alle imprese coinvolte e ai lavoratori partecipanti (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag.	87

Tabella 3.19 - Gli organismi realizzatori delle attività formative nei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag. 88
Tabella 3.20 - Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi nei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag. 89
Tabella 3.21 - Frequenza delle diverse tematiche formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag. 90
Tabella 3.22 - Frequenza delle diverse metodologie formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag. 90
Tabella 3.23 - Frequenza delle modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori nei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag. 91
Tabella 3.24 - Durata dei progetti costituenti i piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag. 91
Tabella 3.25 - Tipologia dei progetti costituenti i piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)	pag. 92
Tabella 3.26 - Cittadinanza dei partecipanti alla formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)	pag. 94
Tabella 3.27 - Piani approvati, imprese coinvolte e lavoratori partecipanti nelle regioni Ob. Convergenza al 30 giugno 2011 (val. % su Italia)	pag. 96
Tabella 3.28 - Piani conclusi, imprese coinvolte e lavoratori partecipanti nelle regioni Ob. Convergenza al 30 giugno 2011 (val. % su Italia)	pag. 96
Tabella 3.29 - Piani conclusi, imprese coinvolte e lavoratori partecipanti nelle regioni Ob. Convergenza al 30 giugno 2011, per tipologia (val. % su Italia)	pag. 97

Capitolo 5

Tabella 5.1 - Modalità di contribuzione delle imprese alla formazione professionale, per classe dimensionale (val. %)	pag. 127
---	----------

Indice Tavole

Capitolo 3

Tavola 3.1 - Fondi paritetici interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici	pag. 71
Tavola 3.2 - Il funzionamento dei Fondi paritetici interprofessionali	pag. 73

Indice Grafici

Capitolo 1

Grafico 1.1 - Popolazione UE di 25-64 anni che partecipa ad attività di istruzione/formazione formali e non formali (val. %)	pag.	3
Grafico 1.2 - Numero di mesi in istruzione e formazione legate al lavoro nel ciclo di vita lavorativo	pag.	6
Grafico 1.3 - Italiani di 25-64 anni che partecipano ad attività di istruzione/formazione formali e non formali per condizione lavorativa, genere e scolarizzazione (val. %)	pag.	8
Grafico 1.4 - Partecipazione di adulti italiani di 25-64 anni ad attività di istruzione/formazione formali e non formali (val. %)	pag.	9
Grafico 1.5 - Distribuzione dei lavoratori e dei partecipanti alle iniziative di formazione per condizione professionale (val. %)	pag.	11
Grafico 1.6 - Quota % di imprese che hanno effettuato attività di formazione continua negli anni 2003-2010 per classe dimensionale	pag.	15
Grafico 1.7 - Incidenza delle PMI manifatturiere (20-499 dipendenti) che investono in prodotti e tecnologie green*, per classe dimensionale, area geografica e settore di attività – Anni 2010 e 2011 (val. %)	pag.	20
Grafico 1.8 - Graduatoria regionale secondo l'incidenza delle imprese che hanno investito o investiranno tra il 2008 e il 2011 in prodotti e tecnologie green* sul totale (incidenza % sul totale regionale)	pag.	21
Grafico 1.9 - Assunzioni non stagionali programmate dalle imprese nel 2011 e per le quali si segnalano difficoltà di reperimento (val. % sul totale delle assunzioni non stagionali previste)	pag.	23

Capitolo 2

Grafico 2.1 - Classe dimensionale impresa per piani approvati (val. %)	pag.	58
Grafico 2.2 - Lavoratori coinvolti per classe di età (val. %)	pag.	61
Grafico 2.3 - Cittadinanza dei lavoratori stranieri (val. %)	pag.	61
Grafico 2.4 - Andamento della percentuale dell'investimento su massa salariale 2000-2010	pag.	69

Capitolo 3

Grafico 3.1 - Distribuzione territoriale dei piani approvati per regione (gennaio 2010 – giugno 2011) (val. %)	pag.	88
Grafico 3.2 - Tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)	pag.	92
Grafico 3.3 - Età dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)	pag.	93

Grafico 3.4 - Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)	pag. 93
Grafico 3.5- Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)	pag. 94
Grafico 3.6 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione per genere (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)	pag. 95
Grafico 3.7 - Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)	pag. 95
Grafico 3.8 - Piani conclusi e approvati nelle regioni Obiettivo Convergenza al 30 giugno 2011, per finalità	pag. 99

Capitolo 4

Grafico 4.1 - Modalità di erogazione delle attività di formazione strutturata fruite nel 2010 dai titolari di micro-imprese (val. %)	pag. 115
Grafico 4.2 - Valutazioni e opinioni su possibili modalità di sostegno della formazione dei titolari di micro-imprese (val. medi, su scala da 1 a 4)	pag. 116

Capitolo 5

Grafico 5.1 - Attuale modello organizzativo tipo degli OPCA	pag. 125
---	----------

Capitolo 1

Domanda e offerta di competenze per il superamento della crisi e il rilancio della competitività

1.1 L'offerta di competenze

1.1.1 L'uso della formazione nel ciclo di vita lavorativo (25-64 anni): un confronto tra Paesi.

Il sistema di formazione continua in Italia, nelle sue dimensioni quantitative, va interpretato alla luce di un quadro articolato, in cui occorre considerare aspetti di carenza ormai “strutturali” e che finiscono per posizionare il Paese nel gruppo dei meno performanti rispetto agli investimenti formativi. Tali aspetti affondano le radici sia nella composizione del mercato del lavoro, ove si manifesta ancora una forte richiesta di lavori con bassa specializzazione, sia nelle caratteristiche della struttura della forza lavoro connotata da una minore presenza di titoli di studio elevati (paragonabile a realtà quali Turchia, Portogallo e Repubblica Slovacca) che hanno un diretto riflesso anche nella qualità e nella specializzazione dell’offerta di formazione. A ciò si accompagna anche un sistema di sostegno e stimolo alla formazione eccessivamente frammentato, sia negli strumenti di intervento che nelle fonti di finanziamento: non a caso una delle sfide più rilevanti che il sistema di formazione continua si sta ponendo negli ultimi anni riguarda proprio la capacità di integrare e concentrare le risorse disponibili che complessivamente ammontano a circa 1 miliardo di euro l’anno, considerando il Fondo Sociale Europeo (nello specifico l’asse Adattabilità), le leggi nazionali (236/93 e 53/00) e i Fondi paritetici interprofessionali. Si tratta di un ammontare certamente significativo ma comunque inferiore rispetto a realtà produttive meno estese come quella spagnola (con oltre 1,1 miliardi di euro gestiti dalla sola *Fundación Tripartita* per la formazione continua) o simili come la Francia (circa 2,3 miliardi gestiti dai soli OPCA e OPACIF). Considerando anche il complesso delle risorse private, l’investimento in formazione da parte delle imprese in Italia è stimabile a poco più di 5 miliardi di euro l’anno¹, pertanto il contributo da parte dei diversi gestori di risorse per lo sviluppo della formazione continua pesa per circa il 20%, una percentuale che è significativamente cresciuta nell’ultimo quinquennio in virtù dell’incidenza assunta dai Fondi paritetici sul sistema. Anche in questo caso l’investimento in formazione rimane complessivamente basso, se raffrontato alla realtà francese, dove le sole imprese private investono oltre il 3% del proprio fatturato per la formazione.

Alla luce di tale realtà è evidente come l’attitudine stessa verso la formazione, sia da parte delle imprese che dei lavoratori, risenta in generale di una cultura che tende a sottostimare la centralità delle iniziative di aggiornamento e apprendimento, pur essendo presenti realtà territoriali e settoriali, soprattutto legate a cluster di imprese, che esprimono un livello di offerta e di domanda di formazione del tutto confrontabile con quelle più avanzate del Nord e del Centro Europa. Lo stesso andamento che si registra negli anni, sia per quanto riguarda la partecipazione delle popolazione adulta alla formazione che delle imprese, non lascia intravedere a breve e medio termine significativi recuperi rispetto alle realtà considerate più competitive, nonostante il Paese sia chiamato a rispettare i benchmark sulla formazione² e a promuovere azioni che incoraggino il ricorso alla formazione continua, valorizzando anche i processi di formazione non formale e quelli centrati su attività di tipo esperienziale.

¹ La stima è stata condotta dall’Isvol sulla base dell’indagine Continuing Vocational Training Survey Training (CVTS) di Eurostat e all’indagine periodica Indaco imprese di Isfol.

² Entro il 2020, una media di almeno il 15% di adulti dovrebbe partecipare a iniziative di formazione.

Il grafico 1.1 distingue i valori medi di partecipazione da parte degli adulti (25-64 anni) tra attività di formazione *formale* e *non formale*³ per alcuni Paesi europei. La distribuzione dei Paesi nei quattro quadranti generati a partire dal valore medio europeo sembra coerente con la presenza di modelli di intervento a supporto della formazione continua, la cui caratterizzazione può dipendere:

- da un livello massimo o minimo di supporto pubblico con forme di finanziamento diretto e/o tramite servizi;
- dalla possibilità di intervento delle Parti sociali nella gestione delle risorse;
- dalla presenza/assenza di un sistema di distribuzione e gestione delle risorse su base territoriale (regionale o provinciale);
- dalla presenza/assenza di un sistema integrato che coinvolge i livelli di qualificazione dei processi formativi, a partire dal riconoscimento delle competenze acquisite e dalla qualità dell'offerta formativa ad esso legata.

Il mix di questi elementi può spiegare in parte il posizionamento assunto dai singoli Paesi.

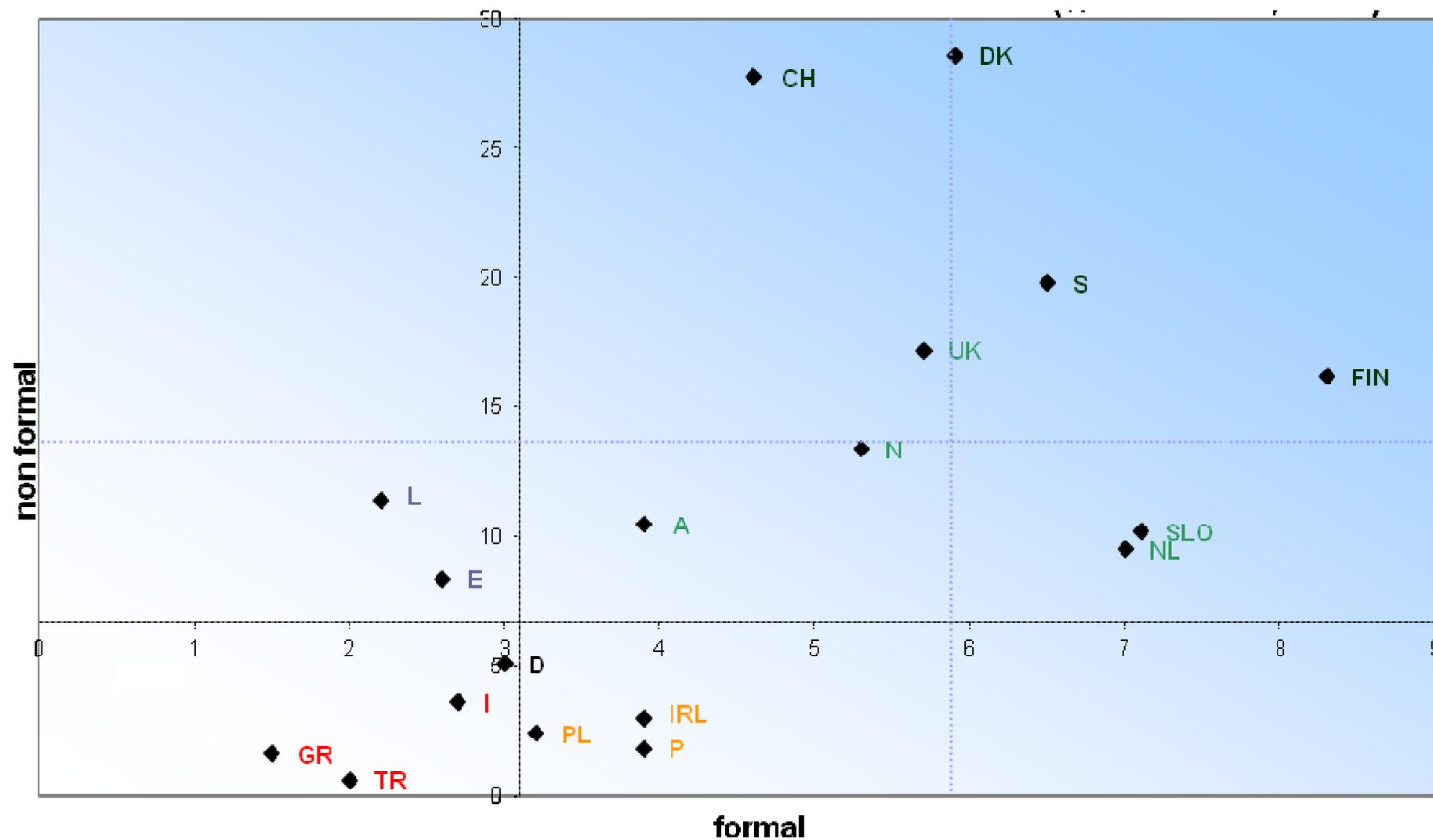
Un primo gruppo, nel riquadro in basso a sinistra, comprende alcuni Paesi *mediterranei* con valori al di sotto della media UE sia per la partecipazione ad attività *formali* che *non formali*: tra questi troviamo l'Italia, la Grecia e la Turchia. Assimilabile a questo gruppo è anche la Germania, che si presenta però con valori molto più prossimi alla media UE.

Le posizioni intermedie sono rappresentate dai quadranti in basso a destra e in alto a sinistra, ove troviamo due gruppi di Paesi: la Polonia, l'Irlanda e il Portogallo connotati da uno scarso ricorso ad attività *non formali* e da una quota di partecipazione ad attività *formali* superiore alla media; il Lussemburgo e la Spagna, con un livello basso di attività *formali* e oltre la media per quelle *non formali*. Entrambi i gruppi, ad eccezione del Lussemburgo, presentano alcune caratteristiche di base molto simili rispetto alla bassa qualificazione della popolazione e una relativamente bassa competitività del sistema produttivo. Le soluzioni per ovviare a tali gap negli ultimi anni sono state molto differenziate e se qualche Paese ha puntato sulla centralità delle attività formali, come il Portogallo e l'Irlanda, gli altri cercano di valorizzare maggiormente i processi non formali, come è il caso della Spagna.

L'ultimo quadrante raccoglie i Paesi con livelli di partecipazione sopra la media UE sia per le attività formative *formali* che *non formali*. Austria, Norvegia, Regno Unito e Svezia presentano livelli di partecipazione proporzionale tra attività formative *formal* e *non formal*, mentre Slovenia e Olanda si caratterizzano per un investimento maggiore per le attività formali, esattamente l'opposto di quanto riscontrabile per Danimarca e Svizzera.

³ Per la definizione di formazione formale e non formale si fa riferimento alla Classification Learning Activity (CLA) delle indagini Eurostat. Nel suo complesso la CLA distingue tre macro tipologie di apprendimento: 1) *istruzione formale*, che comprende attività di formazione istituzionalizzate che conducono al conseguimento di certificazioni riconosciute formalmente all'interno del National Framework of Qualifications; 2) *istruzione non formale*, che riguarda le attività istituzionalizzate di apprendimento che non rientrano nel National Framework of Qualifications; 3) *apprendimento informale*, che comprende tutte le attività non istituzionalizzate e che possono essere realizzate in qualsiasi luogo (in contesti lavorativi come familiari). All'interno di queste tre macro tipologie, la formazione continua riguarda essenzialmente sia le metodologie comprese nell'istruzione formale (che include le tecniche di apprendimento essenzialmente più tradizionali) sia quelle comprese nell'istruzione non formale (che comprende anche tecniche cosiddette innovative).

Grafico 1.1 – Popolazione UE di 25-64 anni che partecipa ad attività di istruzione/formazione formali e non formali (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat 2010

Nel complesso si tratta di realtà territoriali con una tradizione di investimenti consistenti nelle politiche attive del lavoro, caratterizzati spesso da un approccio di tipo universalistico nell'erogazione dei servizi formativi: ciò viene attuato, tuttavia, anche attraverso politiche estremamente differenti, laddove si riscontrano livelli di intervento diretto del sistema pubblico estremamente massiccio, come nel caso dei paesi scandinavi, o ridotto come nel caso della Gran Bretagna e in diversa misura dell'Olanda, dove i diversi soggetti e *stakeholders* sono invitati ad autoregolarsi e gestire il sistema di formazione all'interno di un contesto culturale di riconoscimento dell'importanza degli investimenti in formazione sia da parte delle imprese che dei lavoratori.

Gli impatti che ciascuna politica attiva di stimolo alla formazione continua hanno sul sistema e sui singoli lavoratori possono essere misurati sulla base di alcuni significativi indicatori forniti in particolare dall'OCSE⁴. Nello specifico l'Istituto calcola, sulla popolazione di 25-64 anni, le ore attese di istruzione e formazione non formale per tutta la durata del ciclo lavorativo. Queste sono determinate dalla somma di tutte le ore trascorse in formazione non formale dagli individui della stessa età al momento della rilevazione⁵. I dati riguardano il 2007, ma fanno riferimento a fenomeni, quali le ore lavorate e quelle di formazione, che nel tempo subiscono lenti cambiamenti anche alla luce di riforme avviate negli anni successivi: in tal senso quanto emerge può essere considerato un punto di partenza valido per approfondire il rapporto tra ore di lavoro, ore di formazione, competitività delle imprese e rafforzamento delle competenze della popolazione adulta in età lavorativa.

L'indicatore utilizzato dall'OCSE, che distingue tra istruzione e formazione non formale legata a motivazioni personali e professionali, viene necessariamente rapportato al numero di ore mediamente lavorate in un anno. Rispetto a queste emerge come il valore medio dei Paesi europei, comprensivo di entrambe le motivazioni, sia di 1.690 ore, inferiore alla media OCSE di 1.710 ore, dato quest'ultimo che risente del valore estremamente elevato riscontrato per la Corea del Sud (2.243 ore). Al di sopra della media europea vi sono proprio quei Paesi che paradossalmente sono anche identificati con minori livelli di competitività come la Grecia (2.119 ore medie annue), la Polonia (1.996 ore), la Turchia (1.918 ore) e l'Italia (con 1.773 ore di lavoro). Mentre in coda troviamo le realtà con maggiore competitività, quali la Francia (1.611 ore), la Danimarca (1.558 ore), la Norvegia (1.408 ore) e la Germania (1.390 ore). È noto, del resto, come una elevata produttività del lavoro non sia legata alla durata del tempo di lavoro, quanto alla possibilità di disporre di organizzazioni aziendali efficaci, di una forza lavoro formata adeguatamente e di un sistema di servizi alle imprese efficiente, tutti elementi che premiano proprio quei Paesi che hanno una minore durata media di ore di lavoro.

Per quanto riguarda il numero totale di ore in educazione non formale attese nel corso della vita lavorativa, si palesano significative differenze tra Paesi il cui andamento, non a caso, è inversamente proporzionale proprio al numero di ore medie lavorate: nell'area OCSE un individuo

⁴ Cfr. l'indicatore C5.1a in OCSE, *Education at a glance*, OCSE, Paris, 2011. In particolare i calcoli che l'OCSE propone per i Paesi dello spazio europeo provengono da una indagine pilota dell'UE (Adult Education Survey – AES). Questa indagine è stata condotta da 29 Paesi tra il 2005 e il 2008 nei Paesi della UE, in quelli candidati ad entrare e tra i Paesi EFTA (*European Free Trade Association*).

⁵ Il metodo assume che il comportamento delle persone rimanga costante nel tempo: in questo senso le ore spese in formazione da parte della popolazione più anziana al momento della rilevazione corrisponderebbero alle ore future di formazione a cui parteciperanno gli attuali giovani. Per ulteriori dettagli confrontare la metodologia esposta in OCSE, 2011, p. 371.

può aspettarsi di ricevere 988 ore di istruzione/formazione in educazione non formale durante la sua vita lavorativa, di cui 715 ore di formazione non formale legate al lavoro (formazione continua). Il valore è sensibilmente più elevato in tutti i paesi scandinavi dove si superano le 1.500 ore, mentre è significativamente meno elevato in Grecia, Ungheria, Italia e Turchia. In particolare, in Italia, il valore è estremamente basso e non supera le 353 ore, di cui 288 legate alla formazione per motivi professionali. Nel caso del primo gruppo di Paesi pare evidente come l'attività formativa sia considerata, sia dai lavoratori che dalle imprese, come un periodo di investimento direttamente legato all'innalzamento della competitività.

Rispetto alla partizione tra formazione dedicata a interessi personali e quella più direttamente legata al lavoro, quest'ultima è la quota prevalente in quasi tutti i Paesi, con valori medi del 76% (per i Paesi UE) e del 72% (per l'area OCSE nel suo complesso): l'Italia non si discosta significativamente rispetto a quest'ultimo valore. Al contrario in Corea del Sud, Spagna, Turchia e Stati Uniti, assume un valore elevato la formazione non formale fruita per motivi personali.

Tabella 1.1 - Partecipazione degli adulti alla formazione non formale e ore attese in tutte le attività formative non-formale e legate al lavoro. Ore annue effettivamente lavorate, numero di ore per partecipante (OCSE, 2007)⁶.

Alcuni Paesi OCSE	Istruzione e formazione non formale		Istruzione e formazione non formale legata al lavoro		Media ore annue lavorate per lavoratore (2009)
	n. ore per partecipante	Ore attese ciclo di vita lavorativo	n. ore per partecipante	Ore attese ciclo di vita lavorativo	
Danimarca	121	1.794	105	1542	1.544
Finlandia	95	1.947	74	1517	1.672
Francia	35	n.d.	35	n.d.	1.558
Germania	76	1.288	61	1017	1.390
Grecia	86	389	64	288	2.119
Italia	48	353	33	244	1.773
Korea	132	1.329	119	459	2.243
Norvegia	78	1.564	69	1369	1.408
Polonia	82	579	62	441	1.966
Spagna	112	1.039	68	616	1.648
Svezia	73	2.012	55	1527	1.611
Turchia	91	404	43	176	1.918
Regno Unito	48	659	39	529	1.646
Stati Uniti	56	1.015	42	551	1.681
<i>OCSE media</i>	<i>76</i>	<i>988</i>	<i>58</i>	<i>715</i>	<i>1.710</i>
<i>EU21 media</i>	<i>77</i>	<i>988</i>	<i>58</i>	<i>751</i>	<i>1690</i>

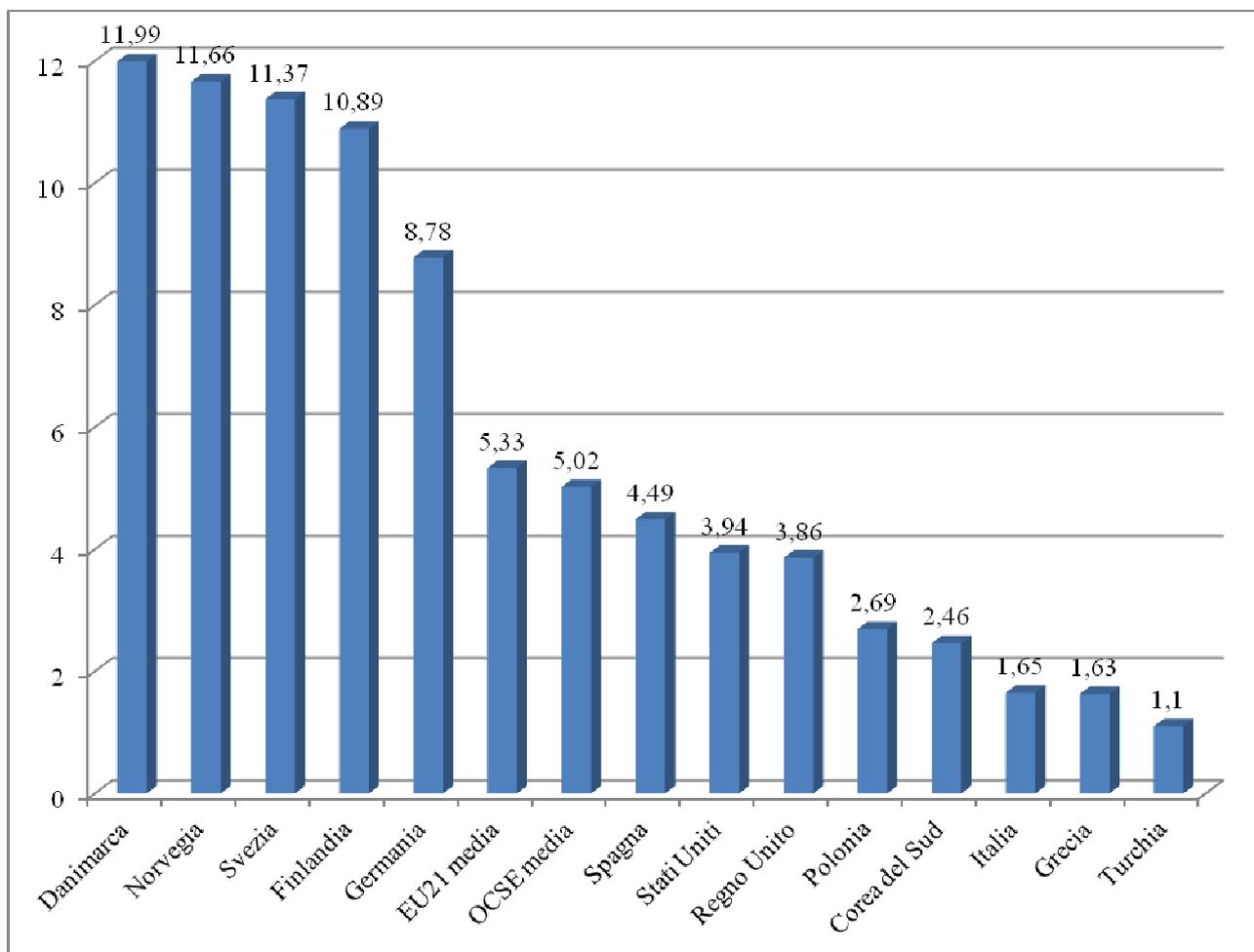
Fonte: elaborazione Isfol su dati OCSE

⁶ La tabella è stata elaborata sulla base dell'indicatore C5.1a., per il quale si rimanda alla lista degli indicatori sull'education redatta dall'OCSE e in particolare agli indicatori C5 relativi alla partecipazione degli adulti alle attività di istruzione e apprendimento (http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_39263238_48634114_1_1_1_1,00.html).

Il numero di mesi impegnati in attività formativa durante tutto l'arco della vita lavorativa conferma quanto analizzato per gruppi di paesi:

- in Danimarca, Norvegia, Svezia e Finlandia un lavoratore nel suo ciclo di vita lavorativo arriva a dedicare quasi un anno intero ad attività formative, mentre la Germania si avvicina ai nove mesi;
- dedicano quattro mesi alla formazione i lavoratori statunitensi e inglesi e poco meno i polacchi e i coreani;
- i lavoratori italiani, greci e turchi superano di poco un mese di formazione per l'intero ciclo di vita lavorativo.

Grafico 1.2 - Numero di mesi in istruzione e formazione legate al lavoro nel ciclo di vita lavorativo



Nota: Il calcolo è effettuato rapportando il numero di ore attese in istruzione e formazione non formale legate al lavoro, come se fossero realizzate solo in orario di lavoro, con la distribuzione media in ciascun mese dell'anno delle ore annuali lavorate.

Fonte: elaborazione Isfol su dati OCSE

Rispetto al quadro definito, è evidente che soprattutto i Paesi del mediterraneo continueranno ad accusare forti ritardi: gli stessi benchmark europei, per quanto ridefiniti e declinati nella strategia di *Europa 2020*, saranno difficilmente raggiunti. Inoltre, la crisi economica e finanziaria dell'Europa, ancora palesatasi nel 2011, non faciliterà un incremento delle risorse a supporto della formazione continua proprio in quei Paesi che hanno sempre considerato marginali gli investimenti

in questo ambito, contrariamente ad altre realtà, come, ad esempio, Gran Bretagna e Germania, che reputano la formazione continua come una delle leve strategiche con funzione anticiclica per il superamento dei periodi di crisi.

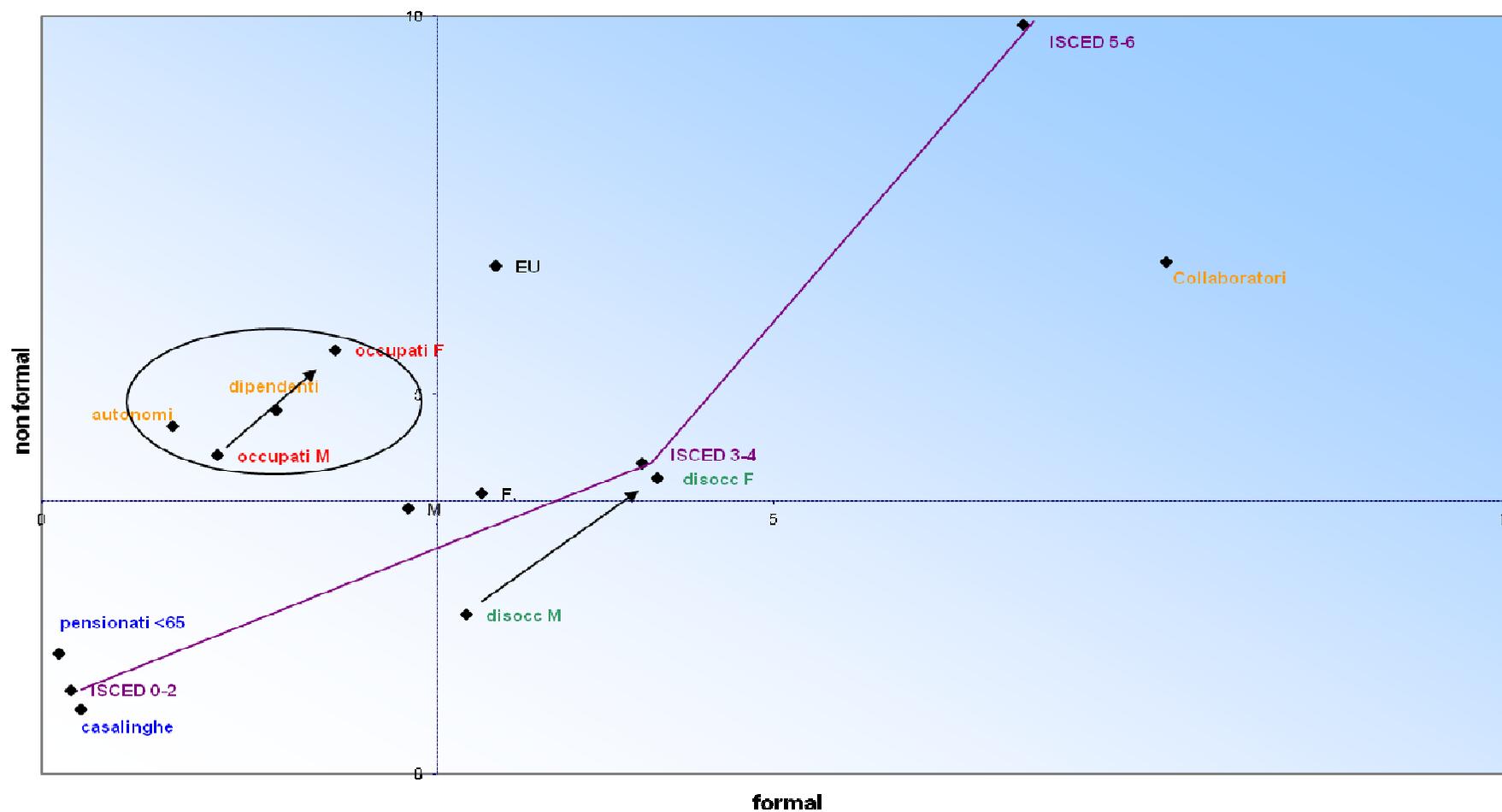
1.1.2 Il livello di partecipazione ad attività di formazione della popolazione adulta

Un approfondimento specifico merita la situazione italiana, sempre a partire dall'indagine Istat Forze Lavoro, media 2010. In particolare il livello di partecipazione alle iniziative di formazione formale e non formale assume una diversa connotazione se declinato rispetto ad alcune caratterizzazioni della popolazione adulta, quali la condizione occupazionale, i titoli di studio e il genere.

Il grafico seguente offre una nitida fotografia di come le dimensioni considerate siano fortemente connesse. La suddivisione nei quattro quadranti, delimitati sulla base del valore medio italiano della formazione formale e non formale, così come definite in precedenza, individua altrettanti target di popolazione associati a comportamenti specifici nei riguardi della formazione.

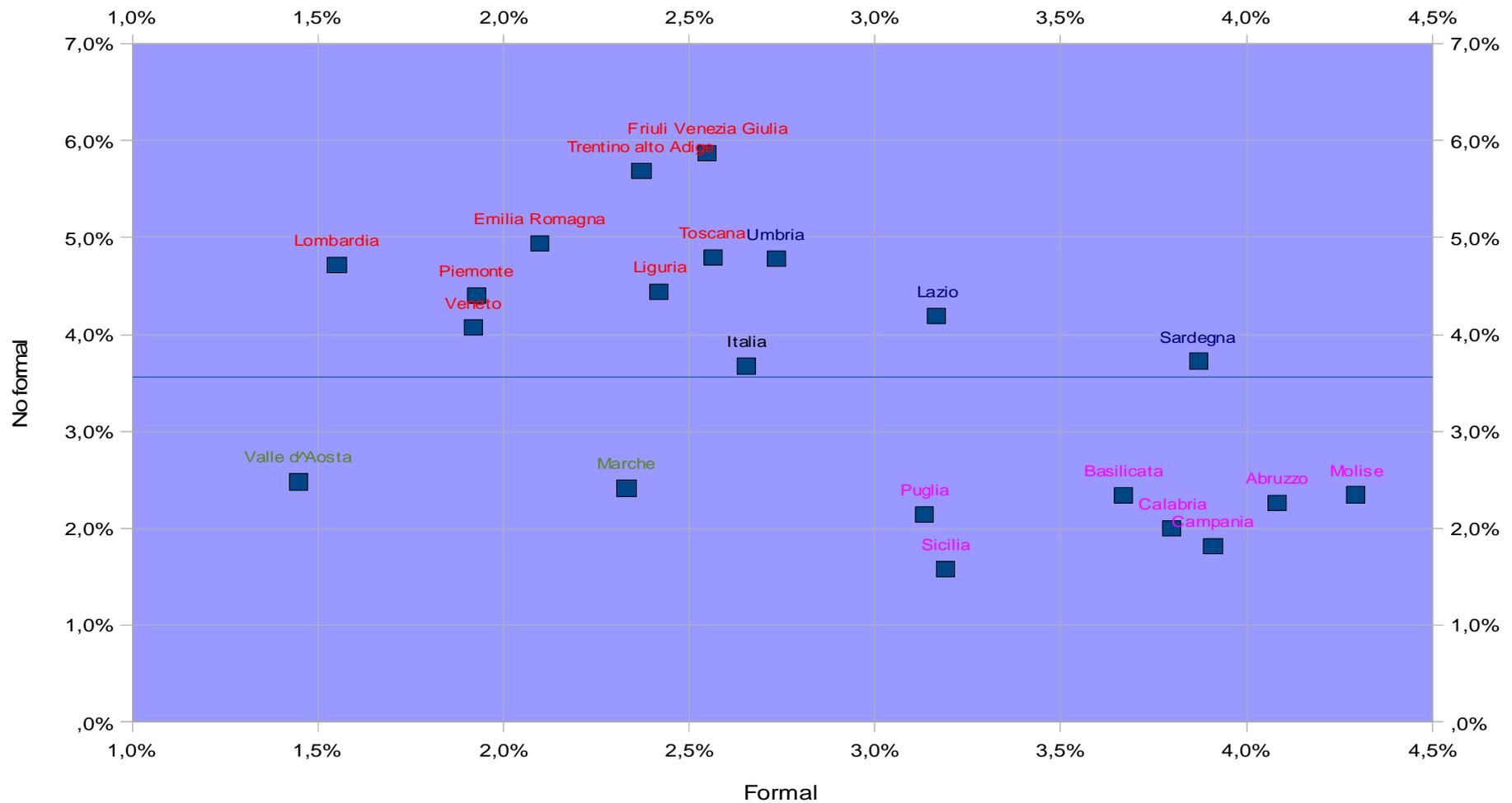
In basso a sinistra vi è quella quota di popolazione, numericamente non trascurabile, che non partecipa a iniziative di formazione ed è anche esclusa, per scelta o per condizione socio-demografica, dal mercato del lavoro: persone con bassa scolarità, pensionati e casalinghe. Complessivamente sono oltre 7,5 milioni di persone, di cui 4,8 casalinghe. Soprattutto tra queste ultime, numericamente rilevanti nel Sud, è presente una parte consistente dei cosiddetti "scoraggiati", quasi esclusivamente donne, che non cercano lavoro e non si formano su tematiche inerenti il mondo professionale. Qualsiasi tipo di azione tesa a recuperare nel mercato del lavoro tale target necessiterebbe, in primo luogo, di interventi propedeutici di tipo orientativo e rimotivante. Significativo è il posizionamento (in basso a destra) del gruppo dei disoccupati, in particolare maschi, che presenta valori lievemente superiori alla media rispetto alla formazione formale, ma inferiori rispetto a quella non formale, che viene maggiormente fruita in contesti lavorativi: ciò vale meno per le donne disoccupate, che evidenziano una maggiore propensione a partecipare ad attività formative anche di tipo non formale. In generale, la distanza dai circuiti lavorativi rende evidentemente problematica anche la capacità di orientare la scelta dei processi formativi in funzione del lavoro, palesando ancora una relativa debolezza dei servizi di prossimità legati all'orientamento formativo. In posizione opposta rispetto ai disoccupati (quadrante in alto a destra) vi è l'insieme dei lavoratori occupati, specialmente autonomi e dipendenti, che sembrano essere coinvolti in misura maggiore in processi di formazione di tipo non formale, molto spesso legati alla tipica formazione organizzata o svolta in azienda: è indubbiamente il gruppo anche più consistente dal punto di vista quantitativo. Infine vi è la posizione dei "collaboratori" (per l'Istat una platea di circa 335.000 lavoratori) e soprattutto dei lavoratori con elevato titolo di studio. Entrambi i gruppi, in alcuni ambiti settoriali coincidenti, presentano tassi significativi di partecipazione in entrambe le tipologie formative. Nel caso dei collaboratori, in particolare, va sottolineato che la partecipazione alla formazione è legata ai processi di inserimento nelle imprese e riguarda spesso gli obblighi normativi. Ciò non toglie che alcuni di essi, soprattutto quelli più scolarizzati, dimostrino una propensione autonoma all'aggiornamento, anche in virtù di una propria capacità di auto-orientarsi rispetto alle potenziali richieste ed evoluzioni del mercato.

Grafico 1.3 - Italiani di 25-64 anni che partecipano ad attività di istruzione/formazione formali e non formali per condizione lavorativa, genere e scolarizzazione (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat 2010

Grafico 1.4 - Partecipazione di adulti italiani di 25-64 anni ad attività di istruzione/formazione formali e non formali (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Rilevazione Campionaria Forze Lavoro (RCFL) 2010

Un'analoga mappatura (grafico 1.4) è stata realizzata rispetto alla partecipazione degli adulti alle attività della formazione formale e non formale nelle diverse regioni italiane. Come noto, il benchmark europeo viene infatti misurato anche su base territoriale. Dall'analisi del grafico emerge una evidente relazione tra le caratteristiche del tessuto produttivo su base regionale e il comportamento rispetto alla formazione.

Sostanzialmente si evidenziano due aggregati con caratteristiche opposte: da una parte (quadrante in basso a destra) le regioni meridionali nel loro insieme, con tassi poco elevati rispetto alla formazione non formale, non a caso legata maggiormente al mercato del lavoro, e più elevati rispetto a quella formale; dall'altra le regioni centro-settentrionali (quadrante in alto a sinistra) con valori opposti. Situazioni intermedie sono riscontrabili per alcune regioni, quali Lazio, Sardegna, Valle d'Aosta e Marche: ad eccezione di questa ultima regione, che ha un tessuto industriale solido, si tratta di realtà che presentano peculiarità produttive specifiche (molto forte la presenza del terziario legato anche alla pubblica amministrazione) e che rappresentano realtà socio-economiche "ponte", soprattutto per quanto riguarda Sardegna e Lazio, con traiettorie di sviluppo che nel tempo le hanno allontanate dalle aree più "arretrate" del Paese, conservandone tuttavia alcuni valori, quali il livello di disoccupazione o una relativa scarsa propensione verso l'export delle proprie produzioni.

Nel complesso occorre considerare che nessuna regione al 2010 si avvicina al benchmark europeo. È altresì evidente che la presenza più significativa della formazione formale nelle realtà meno sviluppate del Sud esprime un bisogno di apprendimento che continua a incanalarsi troppo spesso su un'offerta di formazione standard e disallineata rispetto al tessuto produttivo. Non a caso molti giovani del Sud preferiscono perfezionare il proprio percorso di apprendimento, anche se di tipo non formale, laddove le iniziative di formazione garantiscono una reale connessione con le caratteristiche del sistema produttivo, alimentando di fatto l'offerta di competenze e conoscenze specializzate nei territori già sviluppati del Nord.

La particolare cesura tra le due tipologie di formazione formale e non formale può essere colta in particolare se si analizza la partecipazione alla formazione per condizione professionale. In questo caso pare fin troppo evidente di come cresce il peso delle iniziative non formali in concomitanza con livelli di responsabilità in impresa o verso una propria attività: in particolare per i dirigenti, i quadri e i libero professionisti la formazione di tipo formale assume un valore residuale, mentre è rilevante per quei ruoli che prevedono obblighi specifici formativi, come gli apprendisti, o che possono essere all'inizio del percorso professionale, come i collaboratori.

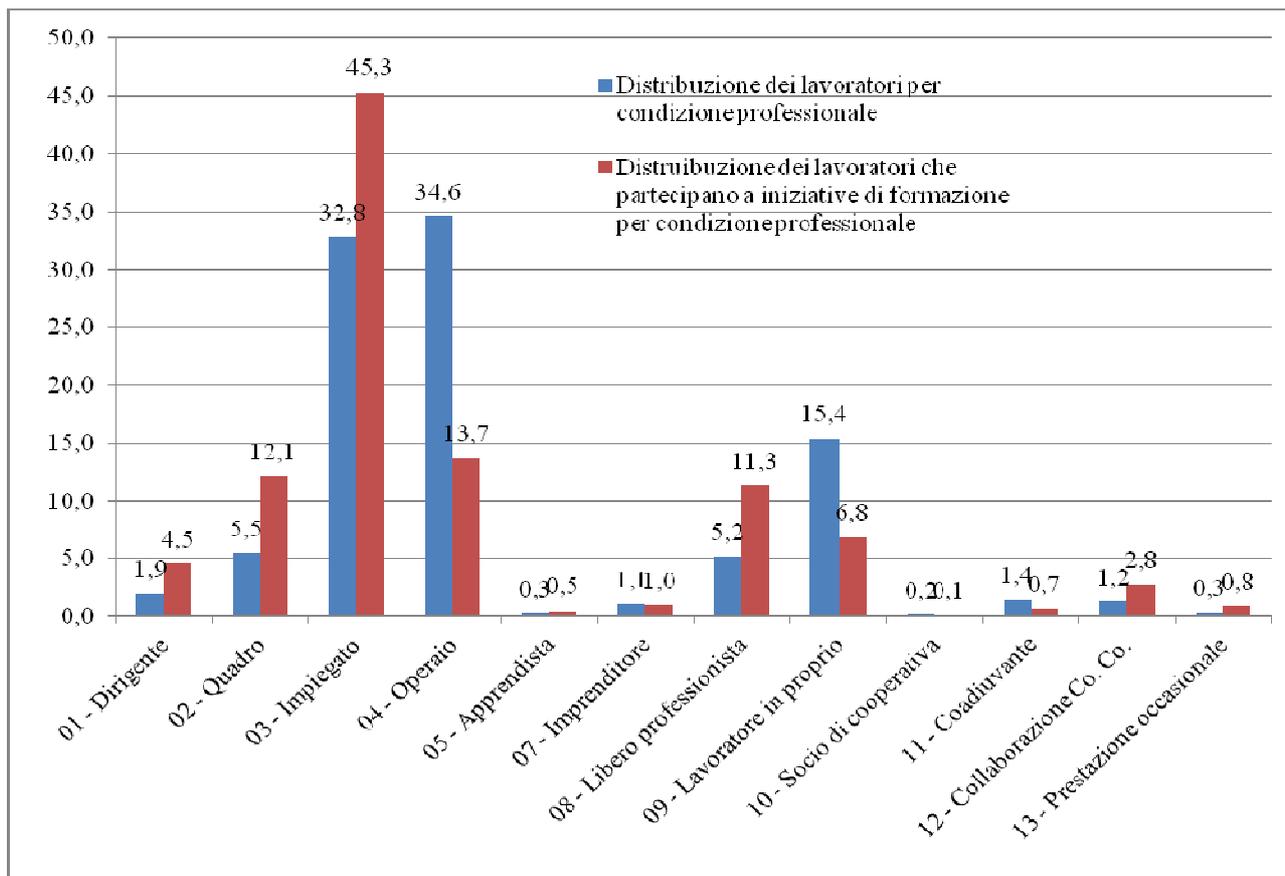
Tabella 1.2 - Partecipazione ad attività di formazione e istruzione formali e non formali degli occupati 25-64 anni per condizione professionale (val. % e ass.; anno 2010).

	Formal (%)	Non formal (%)	Totale (v. a.)
01 - Dirigente	1,5	13,2	413.067
02 - Quadro	2,3	11,6	1.162.110
03 - Impiegato	2,3	6,4	6.975.463
04 - Operaio	0,7	1,8	7.356.754
05 - Apprendista	5,9	6,2	56.458
06 - Lavoratore a domicilio	0	1,9	6.514
07 - Imprenditore	1,2	4,3	231.802
08 - Libero professionista	1,7	12,1	1.105.894
09 - Lavoratore in proprio	0,5	2,3	3.265.675
10 - Socio di cooperativa	0,9	2,7	36.343
11 - Coadiuvante	1,2	1,7	307.403
12 - Collaborazione Co. Co.	7,4	6,8	262.903
13 - Prestazione occasionale	8,8	6,6	72.776
Occupati	1,5	4,8	21.253.162

Fonte: elaborazione Isfol su dati ISTAT (RCFL)

In generale si conferma come le funzioni legate a responsabilità abbiano maggiori occasioni di partecipare a iniziative di formazione. Ciò vale soprattutto per dirigenti e quadri, che, come noto, vengono spesso utilizzati nelle imprese come elementi di catalizzazione dei processi di innovazione. Anche per quanto riguarda impiegati e liberi professionisti si rileva una maggiore propensione a partecipare alle iniziative di formazione.

Grafico 1.5 - Distribuzione dei lavoratori e dei partecipanti alle iniziative di formazione per condizione professionale (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati ISTAT (RCFL)

Più problematica la situazione per i ruoli di dipendenza di tipo esecutivo, quali gli operai, e per i cosiddetti lavoratori in proprio. Il loro minore accesso alla formazione è legato a motivi diversi. I primi vengono generalmente coinvolti dalle imprese solo in particolari situazioni, ad esempio in presenza di obblighi normativi o in occasione dell'introduzione di innovazioni che possono avere un impatto significativo anche sui processi produttivi; inoltre, gli stessi operai tendono spesso a non percepire come formazione quelle iniziative brevi di aggiornamento realizzate in azienda, soprattutto dalle piccole e micro imprese. Per quanto riguarda i lavoratori in proprio occorre evidenziare come siano spesso anche poco incentivati dalla stessa formazione finanziata: il solo FSE prevede per loro una quota specifica di finanziamento, che non sempre le singole realtà regionali ripartiscono.

1.2 La domanda di competenze

1.2.1 I dati Excelsior sulla formazione continua nelle imprese italiane

L'indagine Excelsior ricostruisce annualmente il quadro previsionale della domanda di lavoro e dei fabbisogni professionali e formativi espressi dalle imprese, con interviste dirette o telefoniche, coinvolgendo un campione di 100.000 imprese di tutti i settori economici e di tutte le dimensioni. L'elevato numero di interviste e la metodologia complessiva adottata nella costruzione del campione consentono di ottenere dati statisticamente significativi a 12 mesi per tutte le province italiane e previsioni trimestrali.

Dall'indagine emerge la crescente necessità da parte delle imprese di attivare corsi interni ed esterni, al fine di garantire ai propri dipendenti l'aggiornamento e un'adeguata crescita professionale. L'indagine rileva, nello specifico, la percentuale di imprese che hanno effettuato attività di formazione per il personale nell'anno 2010. I risultati sono presentati, per settore e dimensione, nella seguente tabella 1.3.

Tabella 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2010 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e settore di attività (val %)

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip. e oltre	
TOTALE	29,4	45,2	68,0	81,3	84,9	33,5
INDUSTRIA	28,8	42,8	64,6	83,6	84,5	33,2
<i>Industria in senso stretto</i>	21,8	38,0	63,6	83,9	85,1	28,9
Estrazione di minerali	25,0	41,9	62,6	100,0	100,0	34,9
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	19,9	47,4	64,5	85,4	91,3	26,8
Industrie tessili, dell'abbigliamento e calzature	13,6	22,7	50,4	79,5	73,1	18,8
Industrie del legno e del mobile	17,7	30,4	52,4	86,4	100,0	21,5
Industrie della carta, cartotecnica e stampa	18,1	35,0	55,7	100,0	95,5	24,9
Industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere	28,1	53,1	77,4	92,8	73,6	49,7
Industrie della gomma e delle materie plastiche	22,2	38,8	65,2	76,4	96,9	33,2
Industrie della lavorazione dei minerali non metalliferi	21,2	40,8	59,4	68,2	98,6	30,2
Industrie metallurgiche e dei prodotti in metallo	22,1	40,2	63,1	87,2	84,3	29,0
Ind. fabbric. macchin. e attrezzature e dei mezzi di trasporto	28,6	41,2	70,8	82,2	78,3	38,0
Industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali	36,1	47,8	72,7	85,0	94,0	43,2
Lavori di impianto tecnico: riparazione, manutenz. e install.	34,2	55,0	75,5	100,0	95,2	38,6
Ind. beni per la casa, tempo libero e altre manifatturiere	14,6	26,2	53,7	100,0	0,0	18,4
<i>Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)</i>	42,0	62,1	74,3	84,2	88,1	55,7
<i>Costruzioni</i>	35,1	53,8	67,0	81,0	75,4	37,5
SERVIZI	29,7	47,6	70,4	80,2	85,1	33,7
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	26,5	60,8	72,3	79,2	96,7	30,7
Commercio all'ingrosso	26,8	39,0	67,5	80,8	83,3	30,6
Commercio al dettaglio	26,0	40,3	63,0	65,3	72,0	29,1
Servizi di alloggio e ristorazione; servizi turistici	19,8	34,5	55,3	75,8	79,0	21,8

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip. e oltre	
Servizi di trasporto, logistica e magazzinaggio	24,1	44,8	61,9	78,5	93,2	32,9
Servizi dei media e della comunicazione	22,1	39,9	53,6	43,3	73,1	29,2
Servizi informatici e delle telecomunicazioni	36,1	57,4	80,3	93,1	90,7	43,0
Servizi avanzati di supporto alle imprese	33,2	58,1	75,0	88,3	91,5	40,5
Servizi finanziari e assicurativi	62,3	80,8	89,2	98,4	99,2	70,8
Servizi operativi di supporto alle imprese e alle persone	26,1	52,0	70,3	81,1	81,7	33,1
Istruzione e servizi formativi privati	40,3	62,5	77,0	83,4	39,3	47,8
Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati	46,4	70,7	82,1	83,7	91,6	57,4
Servizi culturali, sportivi e altri servizi alle persone	45,1	50,6	75,2	69,4	89,0	45,7
Studi professionali	36,1	52,3	55,6	-	-	36,3

Nota: Il segno (-) indica l'assenza di imprese nell'incrocio indicato.

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2011

In media il 33,5% delle imprese dichiara di aver effettuato corsi di formazione per i propri addetti: è un dato in leggera crescita rispetto al 2009, in cui la media era del 32,1%, e nettamente in aumento rispetto al 2008, quando l'attività di formazione era intorno al 25,7%.

Il dato è ampiamente condizionato dalle imprese che appartengono a classi dimensionali più basse, le quali hanno un maggior peso specifico poiché costituiscono la maggioranza del tessuto produttivo del Paese. La propensione ad attuare formazione, com'è noto, è direttamente correlata alle dimensioni dell'impresa: la probabilità di ricevere formazione in un'impresa con più di 500 dipendenti (85,1%) è quasi tripla rispetto all'analoga possibilità in un'impresa con meno di 10 dipendenti (29,4%). I parametri rilevati sono condizionati, oltre che dalla variabile dimensionale, dal settore di riferimento e dalla collocazione geografica.

Passando alla disamina per settore, il comparto più attento al processo formativo si conferma quello delle *public utilities* con una ragguardevole media del 55,7%, in crescita rispetto al 45% dell'anno precedente. I servizi si confermano su una percentuale più alta dell'industria in senso stretto, con una quota media di imprese che hanno effettuato corsi di formazione del 33,7% sul totale, rispetto al 28,9% del settore industria. Valori degni di nota sono raggiunti, nell'ambito dell'industria in senso stretto, dalle industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere (49,7%), dalle industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali (43,2%), dalle fabbriche di macchinari e attrezzature e mezzi di trasporto (38%). Nel panorama dei servizi l'investimento in formazione più elevato si ha nel settore dei servizi finanziari e assicurativi (70,8%), seguito da sanità, assistenza sociale e servizi privati (47,8%), da altri servizi alle persone (45,7%), da servizi informatici e delle telecomunicazioni. Da notare anche come il settore costruzioni, con il suo 37,5%, sia in netta crescita rispetto agli anni precedenti (nel 2009 era pari al 30,1%), superando sia l'industria che i servizi.

Si conferma dunque una netta propensione all'investimento in formazione da parte di imprese operanti in settori ad elevata specializzazione e contenuto tecnologico o a maggiore intensità di conoscenza, accanto ai quali si ritrovano comparti (ad esempio quello dei prodotti ottici o medicali) in cui rivestono un enorme peso i processi di aggiornamento e formazione continua delle forze di vendita, solitamente erogati dall'azienda.

Di contro, si rileva una bassa percentuale di industrie che effettuano formazione continua per i propri dipendenti nel settore tessile, abbigliamento e calzature (18,8%), nell'industria dei beni per la casa, tempo libero e altre manifatturiere (18,4%), nell'industria del legno e del mobile (21,5%).

Nell'ambito dei servizi resta molto bassa, pur in leggera crescita rispetto alle precedenti rilevazioni, la propensione alla formazione nel settore della ristorazione e dei servizi turistici in genere (21,8%).

Anche la collocazione geografica dell'impresa incide in parte sulla attività formativa (cfr. tabella 1.4).

Tabella 1.4 - Imprese che hanno effettuato nel 2010 corsi di formazione per il personale, per ripartizione territoriale (val. %)

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip. e oltre	
TOTALE	29,4	45,2	68,0	81,3	84,9	33,5
Nord Ovest	29,7	45,5	68,8	82,3	85,9	34,4
Nord Est	31,6	46,8	70,1	82,6	85,9	36,3
Centro	29,1	44,1	67,1	80,2	85,3	32,9
Sud e Isole	27,8	44,2	64,6	79,3	82,6	31,0

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2011

Si riscontra una diffusa crescita di formazione in tutte le aree geografiche della penisola, con la conferma del primato del Nord-Est (36,3% delle imprese) seguito a meno di due punti dal Nord-Ovest (34,4%). Al di sotto della media nazionale il Centro (32,9%), e il Sud e le Isole (31%), comunque in netto miglioramento rispetto ai valori del 2008 (rispettivamente di 24,6% e 23,5%).

Prendendo a riferimento i lavoratori (tabella 1.5), la percentuale dei dipendenti che ha partecipato ad iniziative formative attuate dalle proprie imprese non è influenzata dalla collocazione geografica. I valori, infatti, risultano pressoché costanti in tutta la penisola (da un massimo del 32,2% nel Nord Ovest ad un minimo del 31% nel Sud e nelle Isole), semmai si conferma che le differenze dipendono anche in questo caso dalla dimensione dell'impresa.

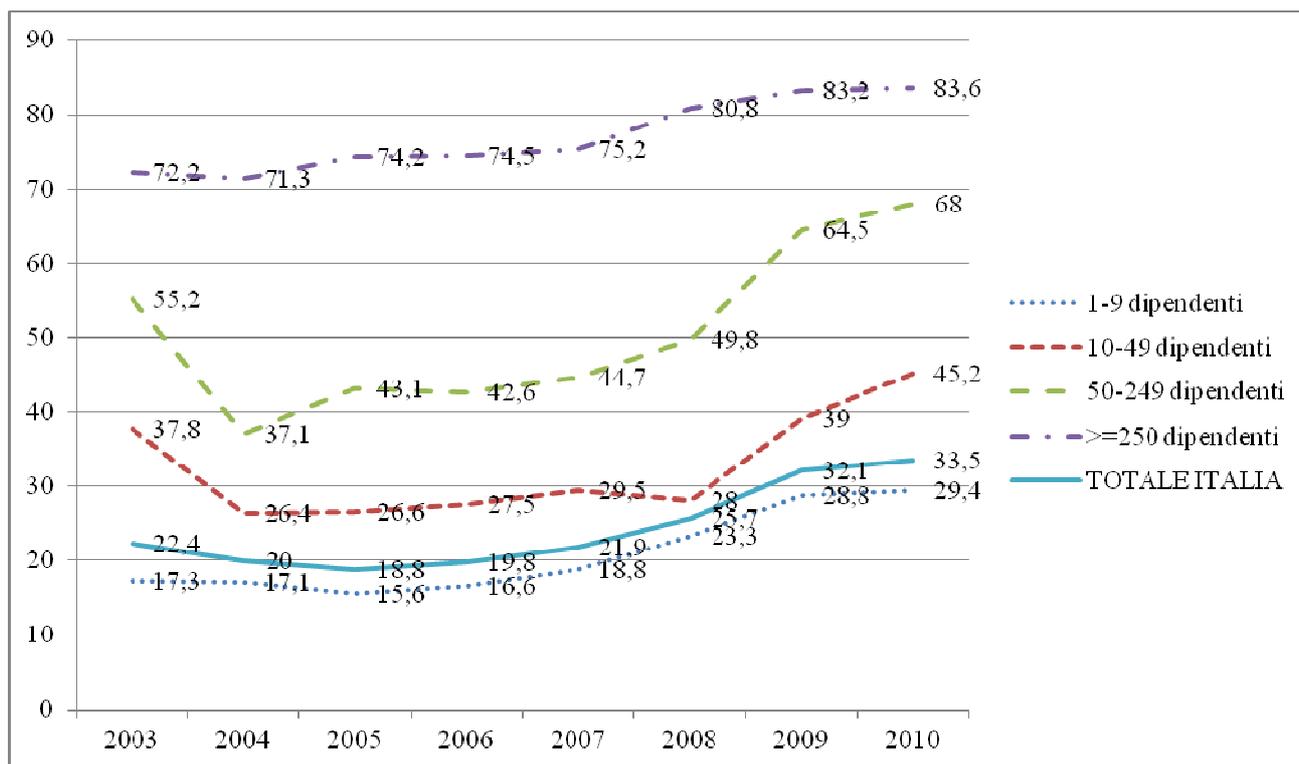
Tabella 1.5 - Dipendenti che nel 2010 hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa, per ripartizione geografica (val. %)

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip e oltre	
TOTALE	24,2	25,5	29,8	37,6	48,5	31,7
Nord Ovest	23,0	24,8	30,8	40,4	47,5	32,2
Nord Est	25,5	25,4	30,3	36,9	49,1	31,9
Centro	23,6	24,3	29,4	36,0	49,2	31,7
Sud e Isole	24,7	27,8	27,6	33,8	48,6	31,0

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2011

Analizzando in chiave storica i dati sulle imprese che hanno effettuato corsi di formazione per i propri dipendenti nel periodo 2003-2010, si evidenzia come in una prima fase (dal 2003 al 2005) gli indici abbiano subito un calo, per tornare ai livelli iniziali nel 2007 ed aumentare significativamente dal 2008 in poi. Si è dunque passati da un'impresa su cinque circa che faceva formazione (fino al 2007), a una proporzione di una su tre nel 2010. Tale risultato medio va ancora una volta riconsiderato alla luce della classe dimensionale dell'impresa (cfr. grafico 1.6).

Grafico 1.6 - Quota % di imprese che hanno effettuato attività di formazione continua negli anni 2003-2010 per classe dimensionale



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2011

Tranne un lieve calo nel 2004, il numero di imprese di più grandi dimensioni che svolgono attività di formazione aumenta in modo costante, con una quota che passa dal 71% nel 2004 all'83% circa nel 2010. Per le altre classi dimensionali il processo di crescita è più consistente, seppure avviene in modo discontinuo. In particolare il dato dell'ultimo triennio testimonia una sempre più elevata attenzione da parte delle PMI agli investimenti per l'accrescimento e l'aggiornamento delle competenze delle risorse umane e la qualificazione dei neo assunti, in chiave di risposta alla crisi economica in atto.

Per quanto riguarda le finalità delle attività di formazione, più dell'84% delle aziende ha evidenziato necessità di aggiornamento delle competenze, dato in crescita rispetto al 2009 (73,6%).

Percentuali molto più basse risultano aver ottenuto le altre due motivazioni: formare il personale per svolgere nuove mansioni/lavori (10,1%) e formare neo assunti (5,7%). La tabella successiva mostra in percentuale le risposte fornite su questo tema nei settori dell'industria e dei servizi, per dimensione e territorio.

Tabella 1.6 - Imprese che hanno effettuato attività di formazione nel 2010 (quota % sul totale) e finalità principale dell'attività di formazione svolta, per classe dimensionale, settore di attività e ripartizione territoriale

	Imprese che hanno svolto corsi di formazione nel 2010 (%)	Finalità della formazione (%)		
		formare i neo-assunti	aggiornare il personale sulle mansioni già svolte	formare il personale per svolgere nuove mansioni/lavori
TOTALE	33,5	5,7	84,3	10,1
INDUSTRIA	33,2	5,8	83,2	11,1
<i>Industria in senso stretto</i>	28,9	6,8	81,6	11,6
<i>Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)</i>	55,7	7,1	83,4	9,5
<i>Costruzioni</i>	37,5	4,8	84,6	10,6
SERVIZI	33,7	5,6	84,8	9,5
RIPARTIZIONE TERRITORIALE				
Nord Ovest	34,4	6,5	83,2	10,4
Nord Est	36,3	6,7	83,7	9,6
Centro	32,9	5,4	84,3	10,3
Sud e Isole	31,0	4,0	86,0	9,9
CLASSE DIMENSIONALE				
1-9 dipendenti	29,4	4,9	84,8	10,2
10-49 dipendenti	45,2	5,1	84,4	10,5
50-249 dipendenti	68,0	5,9	87,7	6,4
250-499 dipendenti	81,3	15,7	71,8	12,5
500 dipendenti e oltre	84,9	20,9	69,5	9,6

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2011

Nell'ultima edizione dell'indagine Excelsior è stata prevista la rilevazione di due aspetti contigui ma che rilevano strategie di approccio diverse nell'acquisizione di nuovo personale e nella creazione di nuove competenze: da una parte la rilevazione della quota di imprese che nel 2011 prevedono assunzioni di personale senza esperienza specifica, dall'altra quella di imprese che segnalano la necessità di effettuare interventi formativi per i neoassunti. Nel primo caso il 53,6% delle imprese si orienta a richiedere personale senza esperienza, valore che sale al 55,2% presso le micro imprese e che si abbassa al 39% tra le aziende con oltre 50 lavoratori. È del tutto naturale che le piccolissime imprese, al di là del minor costo rispetto all'assunzione di personale esperto, si orientino ad assumere personale non strutturato in grado di adattarsi con maggiore facilità a condizioni di lavoro peculiari.

Del tutto contrario è l'andamento delle quota di imprese che svolgono formazione per i neo-assunti: si va dal 57,2% relativo alle microimprese al 92,8% delle aziende con più di 50 lavoratori. In questo caso le imprese più piccole, come noto, trasferiscono le conoscenze ai neo-assunti essenzialmente attraverso modalità di affiancamento non strutturato, non sempre auto-percepito e contabilizzato come processo di formazione compiuto dagli stessi titolari d'impresa.

Entrando nello specifico di alcuni settori, le *public utilities* risultano il settore con la minore percentuale di imprese che prevedono assunzioni di personale inesperto (39,7%) e la maggiore quota di aziende che segnalano una necessità di formare i neoassunti. Una elevata percentuale di

previsione di fabbisogno formativo per i nuovi lavoratori si riscontra anche nel settore dell'industria in senso stretto (64,9%), che presenta un dato previsionale rispetto alle assunzioni di organico privo di esperienza specifica pari al 52% circa. I settori tecnici, fortemente coinvolti in innovazioni di processo e di prodotto (ad esempio le industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere), presentano sia la più bassa propensione ad assumere personale inesperto (40,7%), sia la più alta percentuale di fabbisogno di formazione (81,3%).

Tabella 1.7 - *Imprese che nel 2011 prevedono assunzioni senza esperienza specifica e che segnalano necessità di formazione da effettuare con corsi per i neoassunti, per classe dimensionale, settore di attività e ripartizione territoriale (quota % sul totale di imprese che assumono)*

	Imprese che prevedono assunzioni di personale senza esperienza specifica				Imprese che segnalano necessità di formazione			
	1-9 dip.	10-49 dip.	50 dip. e oltre	Totale	1-9 dip.	10-49 dip.	50 dip. e oltre	Totale
TOTALE	55,2	56,8	39,0	53,6	57,2	66,5	92,8	63,4
INDUSTRIA	60,1	58,6	43,2	57,9	59,8	66,9	91,4	64,9
<i>Industria in senso stretto</i>	53,6	54,5	41,7	52,1	60,2	69,1	92,1	67,9
Estrazione di minerali	58,3	60,8	23,1	53,0	57,3	69,6	95,9	68,8
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	44,4	43,1	23,6	41,7	56,3	72,3	92,9	64,3
Industrie tessili, dell'abbigliamento e calzature	57,6	62,3	53,4	58,6	50,4	59,3	86,5	57,2
Industrie del legno e del mobile	53,2	50,5	42,8	51,5	55,4	64,4	88,8	61,0
Industrie della carta, cartotecnica e stampa	54,2	44,7	28,4	46,5	60,1	74,3	93,1	70,6
Industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere	44,6	48,9	33,2	40,7	68,7	71,4	95,3	81,5
Industrie della gomma e delle materie plastiche	41,1	45,6	33,0	41,1	69,5	73,5	94,0	76,8
Industrie della lavorazione dei minerali non metalliferi	54,8	51,9	46,6	52,4	64,7	63,0	89,4	69,0
Industrie metallurgiche e dei prodotti in metallo	56,6	56,7	47,6	55,7	62,8	68,3	90,5	67,7
Ind. fabbric. macchin. e attrezzature e dei mezzi di trasporto	53,6	58,6	46,0	53,6	66,1	71,2	93,0	74,5
Industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali	51,2	51,6	39,4	48,7	72,7	82,2	95,5	81,3
Lavori di impianto tecnico: riparazione, manutenz. e install.	60,2	60,2	56,4	59,9	69,3	76,3	98,1	73,3
Ind. beni per la casa, tempo libero e altre manifatturiere	50,7	49,7	36,7	48,8	60,0	70,5	93,3	66,8
<i>Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)</i>	45,2	45,9	28,4	39,7	62,8	72,2	97,0	77,0
<i>Costruzioni</i>	66,4	70,7	64,4	67,1	59,3	60,6	82,2	60,1
SERVIZI	52,3	55,1	36,8	50,9	55,7	66,1	93,5	62,3
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	50,6	58,2	50,6	52,0	56,0	74,8	84,8	60,8
Commercio all'ingrosso	47,8	48,1	39,3	46,8	57,7	63,2	93,4	63,6
Commercio al dettaglio	46,9	51,7	38,8	46,1	54,3	66,5	95,5	63,7
Servizi di alloggio e ristorazione; servizi turistici	51,5	57,6	37,2	51,8	50,5	56,5	92,2	52,7
Servizi di trasporto, logistica e magazzinaggio	71,1	68,6	32,9	63,2	45,5	60,2	91,0	58,0

	Imprese che prevedono assunzioni di personale senza esperienza specifica				Imprese che segnalano necessità di formazione			
	1-9 dip.	10-49 dip.	50 dip. e oltre	Totale	1-9 dip.	10-49 dip.	50 dip. e oltre	Totale
Servizi dei media e della comunicazione	62,9	52,8	48,4	57,5	56,7	73,9	93,4	68,6
Servizi informatici e delle telecomunicazioni	60,3	62,8	46,4	58,1	68,0	80,8	96,6	76,7
Servizi avanzati di supporto alle imprese	58,0	55,3	48,0	55,3	59,7	73,5	93,2	69,9
Servizi finanziari e assicurativi	53,6	57,2	26,3	42,6	63,4	82,5	97,7	80,0
Servizi operativi di supporto alle imprese e alle persone	43,4	43,5	26,5	39,8	58,1	73,8	92,5	69,8
Istruzione e servizi formativi privati	58,3	51,6	34,4	51,7	59,5	58,0	84,5	64,2
Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati	51,1	62,3	41,9	51,6	61,4	73,6	93,1	76,0
Servizi culturali, sportivi e altri servizi alle persone	51,7	49,6	34,9	50,7	67,7	64,9	89,2	68,3
Studi professionali	55,5	58,1	50,0	55,6	61,9	76,2	100,0	62,3
RIPARTIZIONE TERRITORIALE								
Nord Ovest	53,8	55,4	41,6	52,3	58,8	68,2	93,0	66,2
Nord Est	57,0	54,9	37,6	54,0	57,1	67,8	93,7	64,2
Centro	53,5	57,5	38,1	52,6	59,4	67,2	92,4	64,6
Sud e Isole	56,0	60,4	37,2	55,2	54,5	61,9	91,4	58,8

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2011

Nel complesso il mercato del lavoro italiano sembra caratterizzarsi per una polarizzazione nella domanda di professionalità: da una parte vi è una concentrazione di richieste di profili di basso livello, soprattutto nei servizi, spesso tradizionali, in cui le persone sono necessariamente coinvolte in processi di formazione interna e con modalità di training on the job, legati alla specificità del ruolo proposto; dall'altro vi è la richiesta di figure tecniche altamente specializzate, in cui viene erogata una formazione esterna e ad elevato contenuto tecnico.

Le figure intermedie e la formazione di tipo “generalista” o “trasversale”, generalmente associata ad esse, sembrano ormai pagare più di altre per il processo di strutturazione del sistema produttivo su scala globale.

Le indicazioni europee circa la necessità di investire sull'innovazione e sulla cosiddetta green economy risuonano ormai come un richiamo improrogabile, se si intende salvaguardare quella fascia intermedia e numerosa di professional: è evidente che uno sforzo particolare viene anche richiesto al sistema dell'offerta formativa che, assieme ai soggetti che gestiscono segmenti rilevanti del sostegno pubblico alla formazione continua, è chiamata a orientare e aggiornare il patrimonio delle conoscenze e competenze trasferibili ai lavoratori e alle imprese.

1.2.2 Le competenze per un'economia sostenibile

Secondo una recente analisi contenuta nel Rapporto *GreenItaly 2011*⁷, a fronte della crisi recessiva, le imprese italiane stanno adottando impegnative strategie di incremento della competitività attraverso investimenti in innovazione, sia per conseguire migliori livelli di efficienza che per promuovere una maggiore presenza dei propri prodotti e servizi sui mercati internazionali. In tal senso, la green economy rappresenta un importante e concreto ambito di crescita, del quale le imprese hanno già piena consapevolezza: in particolare tra le PMI manifatturiere, si sta assistendo ad una “pervasività della green economy”, che “valica ogni confine (settoriale, dimensionale, geografico, congiunturale)”⁸.

Si tratta di una tendenza globale: nel recente Rapporto ILO-Cedefop *For Green Jobs. A Global View*⁹ vengono segnalati, sulla base di uno studio su 21 Paesi, tre tipi di cambiamento nelle competenze legate alla green economy. Il primo di essi riguarda un vero e proprio mutamento strutturale (*green structural change*) che richiede interventi di riqualificazione del personale delle imprese, indotto da numerosi fattori: dalla necessità di ridurre gli elevati costi energetici verso soluzioni ecocompatibili all'obbligo di mantenersi entro definiti target di protezione ambientale, dallo sviluppo di nuove tecnologie con minor impatto sull'ambiente all'opportunità di rivolgersi a nuovi mercati con prodotti e servizi più rispondenti ai bisogni. Il secondo riguarda l'emergere di nuovi profili professionali, che tendono a richiedere qualificazioni di livello alto come risultato dell'implementazione di nuove tecnologie e nuovi pattern di produzione. Il terzo cambiamento è riferito alle competenze nelle professionalità già esistenti, sia in relazione alla necessità di arricchire il know-how tecnico che le soft skills quali la capacità di intrapresa, la leadership, la capacità di cooperare in gruppi multidisciplinari.

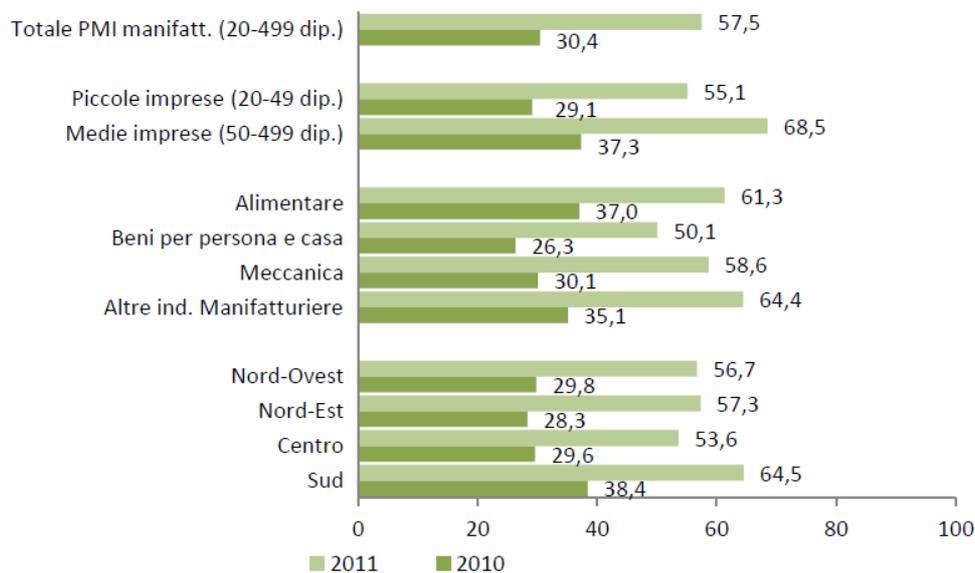
In Italia, nel 2010, 3 PMI manifatturiere su 10 investivano in prodotti e tecnologie green, a maggior risparmio energetico o a minor impatto ambientale, intravedendo nella green economy un'opportunità prospettica e una leva per superare la crisi. Una consapevolezza talmente lungimirante e forte da diffondersi ampiamente nel giro di poco tempo. Nel 2011 la proporzione è praticamente raddoppiata, con quasi 6 PMI manifatturiere su 10 che investiranno in prodotti e tecnologie green (57,5%).

⁷ Unioncamere – Symbola, *GreenItaly. L'economia verde sfida la crisi. Rapporto 2011*, I Quaderni di Symbola, 2011.

⁸ Ivi, p. 161.

⁹ ILO – Cedefop, *Skills for green jobs. A global view. A synthesis report based on 21 country studies*, Geneva, ILO, 2011.

Grafico 1.7 – Incidenza delle PMI manifatturiere (20-499 dipendenti) che investono in prodotti e tecnologie green*, per classe dimensionale, area geografica e settore di attività – Anni 2010 e 2011 (val. %)



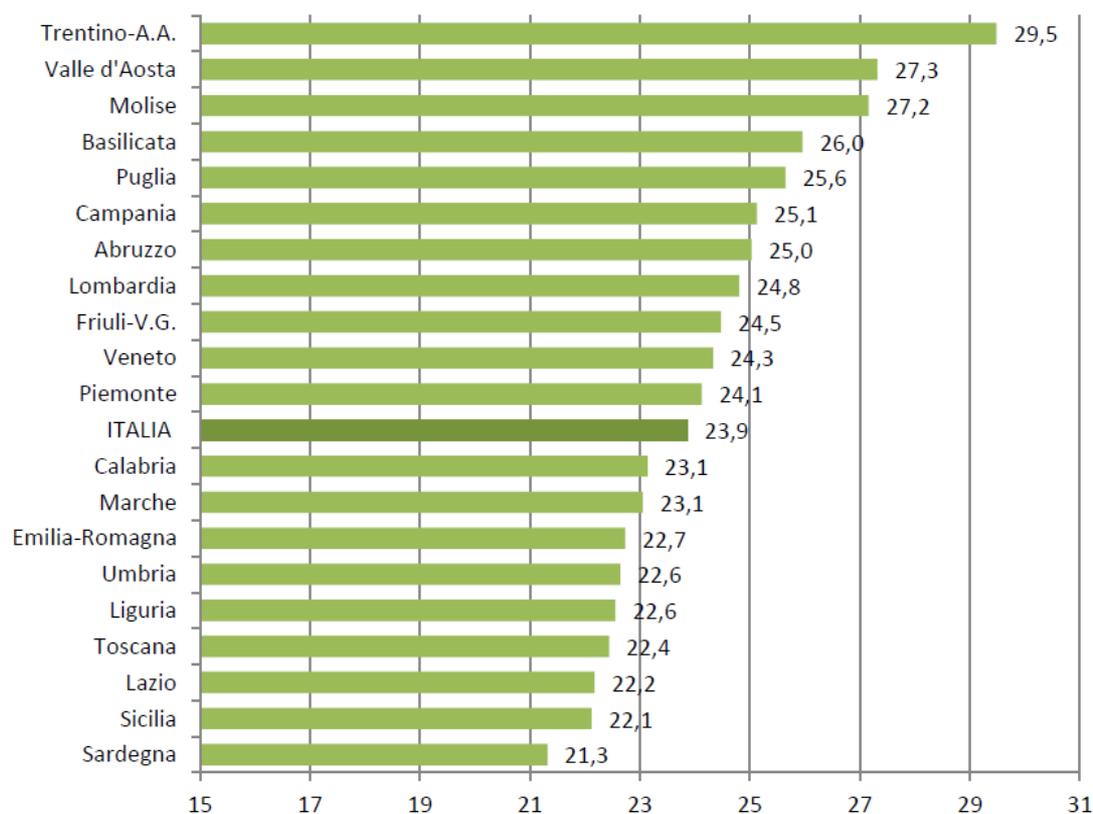
Nota: (*) Prodotti e tecnologie a maggior risparmio energetico e/o minor impatto ambientale

Fonte: Indagine Centro Studi Unioncamere sulle PMI manifatturiere

Tra le imprese da 1 a 249 dipendenti dell'industria e dei servizi che hanno investito tra il 2008 e il 2010 in prodotti e tecnologie green sembra prevalere la finalità della riduzione dei consumi, mentre le imprese di maggiori dimensioni prevedono una relativa maggiore finalizzazione al minore impatto ambientale dei processi e dei prodotti / servizi.

Se, quindi, esiste una parziale quanto contenuta variabilità legata al dato dimensionale, più complessa è la lettura sul piano geografico. Come rappresentato al grafico 1.8, il Nord e il Sud sono, accomunati dal 24% di imprese industriali e terziarie che puntano sul green (pari a circa 190.000 nel Nord e 105.000 nel Meridione), solo di poco superiore al 22% rilevato nel Centro (73.000 circa). Relativamente alle imprese con almeno un dipendente dell'industria e dei servizi che hanno investito tra il 2008 e il 2010 o hanno programmato di investire nel 2011 in prodotti e tecnologie green, cinque regioni del Nord (Valle d'Aosta, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia) e cinque regioni del Sud (Molise, Abruzzo, Campania, Puglia e Basilicata) sono al di sopra della media nazionale. È possibile che il fenomeno possa essere determinato da un connubio virtuoso tra sensibilità delle imprese locali e policy promosse dai governi regionali e provinciali.

Grafico 1.8 – *Graduatoria regionale secondo l'incidenza delle imprese che hanno investito o investiranno tra il 2008 e il 2011 in prodotti e tecnologie green* sul totale (incidenza % sul totale regionale)*



Nota: (*) Imprese con almeno un dipendente dell'industria e dei servizi che hanno investito tra il 2008 e il 2010 o hanno programmato di investire nel 2011 in prodotti e tecnologie a maggior risparmio energetico e/o minor impatto ambientale.

Fonte: Centro Studi Unioncamere

L'orientamento alla green economy sembra tradursi in altrettanta dinamicità su di un piano occupazionale. Le rilevazioni Unioncamere evidenziano infatti come tra le imprese con almeno un dipendente dell'industria e dei servizi che hanno investito o hanno programmato di investire nel 2011 in prodotti e tecnologie green il 31,7% sia propenso ad assumere, a fronte del 19,7% da parte delle imprese che non investono.

Si tratterebbe, secondo le stime, di 116.000 imprese, che prevedono di assumere 344.000 lavoratori in entrata, equivalenti al 41% del totale delle assunzioni previste per il 2011 (846.000 unità).

Facendo riferimento alle figure green in senso stretto, le imprese hanno espresso una domanda, per il 2011, di circa 97.000 unità. Va puntualizzato che nella metodologia utilizzata nel Rapporto GreenItaly, sono intese con il termine di "professioni green in senso stretto" quelle figure che operano in attività specificamente legate alla green economy¹⁰. Tali figure sono distinte dalle "professioni riconducibili alla green economy", ovvero quei profili che "sulla base del contesto in cui operano, delle attività lavorative svolte e delle competenze loro attribuite sono già oggi o

¹⁰ Sono identificate 80 professioni verdi "in senso stretto", basandosi su metodologie adottate in studi e indagini di livello internazionale.

saranno capaci in futuro di corrispondere pienamente alle sfide e alle opportunità della green economy”¹¹.

I “green jobs” risultano essere, nell’ultimo triennio 2009-2011, in crescita: le assunzioni non stagionali programmate sono passate dal 13,5% del 2009 al 16,4% del 2011; così anche per le figure professionali riconducibili alla green economy, che passano dal 35,9% al 38,1% nel medesimo periodo. Sono invece in decremento progressivo le figure professionali non riconducibili alla green economy (dal 64,1% al 61,9%).

Di particolare interesse risultano essere due informazioni derivabili dai dati Unioncamere, entrambe legate al settore delle costruzioni. La prima riguarda la domanda delle imprese di “green jobs”: essa risulta essere più elevata tra le imprese del Sud, in particolare tra quelle di minore dimensione (micro e piccole) operanti nel settore delle costruzioni e della bioedilizia. Tale tendenza, che risulta essere in crescita, riguarda soprattutto operai specializzati e figure in possesso di laurea specialistica. La seconda informazione riguarda la domanda di professioni riconducibili alla green economy che, nel 2011, risulta essere più elevata ancora nel settore delle costruzioni. Considerate in abbinamento, le due informazioni contribuiscono a delineare le caratteristiche evolutive di questo settore dell’occupazione.

Relativamente alla dimensione di impresa, sia la domanda di green jobs che di professioni riconducibili alla green economy appare più alta nelle micro e nelle piccole imprese, che negli anni risulta essere in crescita. È un fenomeno in controtendenza rispetto alle dinamiche occupazionali delle grandi imprese, le quali esprimono una domanda di professioni potenzialmente green più bassa e in calo relativo negli ultimi anni. È possibile che nelle piccole imprese vi sia, alla base della domanda di professioni riconducibili al green economy, una necessità di competenze trasversali delle quali quelle “green” rappresentano una componente significativa, soprattutto in alcune attività manifatturiere ed edili; e che la crescita dell’economia green stia determinando un fabbisogno di figure specialistiche (le professioni green in senso stretto) in tutti quegli ambiti di attività che prevedono la riduzione dell’impatto ambientale delle produzioni e dei prodotti.

Il Rapporto GreenItaly evidenzia come il 49% della richiesta di professioni riconducibili alla green economy e il 65% delle assunzioni programmate di green jobs in senso stretto facciano riferimento alle figure degli artigiani e degli operai specializzati. Oltre il 20% delle assunzioni programmate di green jobs in senso stretto si riferisce a professioni intellettuali e scientifiche ad elevata specializzazione. Una prima analisi dei dati fin qui riportati sembrerebbe configurare un modello di green economy, nel nostro Paese, caratterizzato da profili professionali tecnici e da profili ad elevata specializzazione.

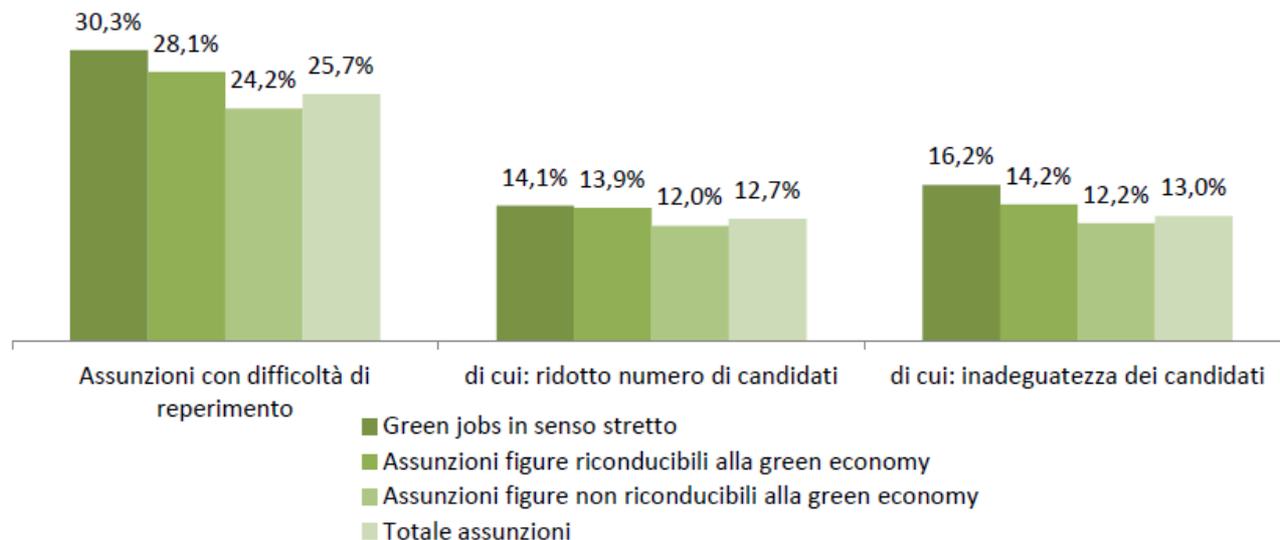
La vitalità espressa da questo ambito economico-occupazionale ha fatto sì che in quest’ultimo anno si siano evidenziate nel mercato del lavoro nuove figure professionali, tra le quali si evidenziano: Auditor esperto in emissioni di gas serra in atmosfera; Tecnico superiore per industrializzazione, qualità e sostenibilità dell’industria del mobile; Operatore marketing delle produzioni agroalimentari biologiche; Statistico ambientale; Risk manager ambientale; Ingegnere dell’emergenza; Progettista di architetture sostenibili; Esperto del ciclo di vita dei prodotti industriali.

Peraltro, il mismatch di competenze, che rappresenta uno dei nodi critici del mercato del lavoro italiano, si evidenzia anche in questo ambito. Maggiore è la centralità delle green

¹¹ Unioncamere – Symbola (2011), op.cit., p. 167. Sulla base della classificazione italiana Istat – Isfol (NUP – Nomenclatura delle Unità Professionali) sono individuate 317 unità professionali, corrispondenti a 186 professioni.

competencies nei profili richiesti, maggiori sembrano essere le difficoltà di reperimento dei profili da parte delle imprese (cfr. grafico 1.9). I motivi sembrano essere riconducibili da un lato al ridotto numero di candidati e, dall'altro, all'inadeguatezza del loro patrimonio di competenze rispetto ai fabbisogni dell'impresa, con un relativo maggior peso di questo secondo fattore.

Grafico 1.9 – Assunzioni non stagionali programmate dalle imprese nel 2011 e per le quali si segnalano difficoltà di reperimento (val. % sul totale delle assunzioni non stagionali previste)



Fonte: Elaborazione Unioncamere- Dintec su dati Sistema Informativo Excelsior

Se i dati finora rappresentati suggeriscono il consolidarsi progressivo di una vocazione dell'economia nazionale e la corrispondente emergenza di un nuovo ambito occupazionale, il dibattito a livello internazionale, europeo e nazionale suggerisce alcune cautele.

Una prima attenzione va rivolta alla definizione di “lavori verdi”, su cui esistono ancora molte incertezze e convenzioni ancora non sufficientemente diffuse, che si riflettono a loro volta sulla lettura delle dinamiche occupazionali.

Secondo un autorevole studio dell'UNEP e dell'ILO¹² sono individuabili quattro principali orientamenti di sviluppo. Un primo sviluppo prevede la creazione di nuovi posti di lavoro, come ad esempio nel caso della produzione di strumenti per il monitoraggio dell'inquinamento. Un secondo ambito prevede che parte dell'occupazione verrà sostituita in relazione a trasformazioni produttive, come ad esempio nel passaggio dai combustibili fossili alle energie rinnovabili, dalle modalità tradizionali di gestione dei rifiuti al riciclo ecc. Un terzo orientamento prevede l'eliminazione di lavori – senza sostituzione con altri nuovi o riqualificati – con particolare riferimento a quelli sui quali si esercita la maggiore influenza dei vincoli introdotti dai quadri regolatori in materia di ambiente. Infine, nella maggioranza dei casi i lavori saranno ridefiniti sulla base delle nuove norme e degli standard così come degli obiettivi strategici aziendali in materia di ambiente; in tali casi non si parlerà di green jobs, quanto di “sfumature di verde”, con diverse gradazioni, nei profili esistenti.

¹² UNEP, ILO, IOE, ITUC, *Green jobs: Towards Decent Work in a sustainable, low-carbon world*, September 2008.

Tale articolazione esemplifica il quadro estremamente incerto e variabile in cui si collocano le dinamiche occupazionali correlate allo sviluppo dell'economia verde. Da più parti proviene una generale richiesta di cautela rispetto ai potenziali rischi di previsioni occupazionali ottimistiche.

Una seconda attenzione va rivolta all'attuale stato del dibattito sulle competenze verdi. Vi sono indubbiamente forti esigenze di competenze elevate, legate a specifici profili emergenti, ma frequentemente i bisogni appaiono riconducibili – più che a specifici profili “green” – alla carenza di figure ad alta qualificazione quali gli ingegneri e, più in generale, al complessivo inadeguato sviluppo di competenze legate alle cosiddette discipline STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica).

In una direzione simile vanno le indicazioni fornite dallo studio del Cedefop sulle competenze ecologiche¹³: nel passaggio da un settore ad uno più ecologico il livello di aggiornamento richiesto potrebbe essere molto basso¹⁴. Inoltre, in alcuni altri settori le nuove competenze richieste sembrerebbero non essere particolarmente complesse¹⁵.

Diversi studi e indagini evidenziano come, in prevalenza, le competenze verdi necessarie alle imprese non richiedano particolari titoli o qualifiche. Si tratterebbe infatti di competenze di base già acquisibili nell'ambito di certificazioni, qualifiche e titoli già esistenti. Il problema rimanderebbe quindi, ancora una volta al riallineamento della domanda e dell'offerta di lavoro, più che alla formazione.

Secondo l'OECD lo sviluppo di occupazione nella green economy richiederà, nella maggioranza dei casi, un mix di competenze tradizionali e nuove competenze verdi. Il Cedefop ha paragonato la pervasività delle competenze verdi nei lavori all'analogia ampia diffusione di competenze informatiche e telematiche dei decenni passati: *“Proprio come nel caso delle competenze in materia di tecnologie dell'informazione, che sono diventate essenziali per molti aspetti della vita lavorativa, tutto lascia supporre che le competenze ecologiche diventeranno altrettanto importanti per quasi tutti i lavori”*¹⁶. Se, quindi da un lato la green economy pone il problema del concorso del sistema formativo e, nel caso delle qualificazioni elevate, dell'offerta specializzata delle Università e dei centri di ricerca, dall'altro è nelle aziende che si collocherà la maggior parte dei processi di aggiornamento e innovazione delle competenze.

¹³ Cedefop, *Skills for green jobs: European synthesis report*, Luxembourg, 2010.

¹⁴ Si fa riferimento, in particolare, al fatto che le competenze possedute in molte professionalità di carattere tradizionale (ad esempio le competenze di saldatura, trattamento delle superfici e installazione tra gli operai dei settori della costruzione navale e delle fonti energetiche tradizionali) possono essere facilmente reimpiegabili in nuovi settori ecologici (ad esempio nell'industria delle turbine eoliche).

¹⁵ Come nel caso delle competenze necessarie per soddisfare i requisiti in materia di bassa emissione di carbonio nel settore dell'industria edile.

¹⁶ Cedefop, *Competenze per lavori ecologici (“verdi”)*, Nota informativa, Luglio 2010.

1.3 Il sistema delle competenze nei processi di innovazione delle politiche attive del lavoro: una ipotesi di lavoro per la ricomposizione del conflitto tra garanzie occupazionali ed esigenze di flessibilità

Le attuali prospettive di riorganizzazione del mercato del lavoro, ispirate ad un modello in cui i *rapporti di lavoro* siano sintesi tra necessità di flessibilità e sicurezza, rendono evidente l'esigenza di reimpostare, con formule innovative, le strategie di welfare del prossimo futuro.

La questione è come conciliare, alla stessa data, le imprescindibili necessità di garanzia occupazionale dei lavoratori e le altrettanto ineludibili esigenze del sistema delle imprese che, immerse in un mercato caratterizzato dalla crisi, dal dinamismo della domanda e dalla competitività globalizzata, sopravvivono solo attraverso forti iniezioni di flessibilità strategica e operativa.

Conciliare questa manifesta contrapposizione di interessi non sembra, e soprattutto non è, una operazione semplice. Il punto da cui partire, per un ragionamento che porti a negoziare soluzioni praticabili, può essere quel *bene comune* che i lavoratori e le aziende condividono nelle nuove forme di divisione del lavoro: la qualità professionale del lavoro.

È questa infatti, una delle direzioni dove entrambi gli attori in gioco possono costruire una loro convenienza:

- i lavoratori, che possono *formare* le proprie garanzie occupazionali rinforzando la dimensione professionale anche attraverso l'opportunità di accedere all'apprendimento derivante dalla partecipazione attiva alle nuove forme di organizzazione del lavoro, ove prevale l'elemento cognitivo a scapito della mera esecuzione di compiti;
- le imprese, che hanno la possibilità di godere dei benefici della flessibilità e al contempo patrimonializzare l'investimento nei nuovi modelli di divisione del lavoro come condizione della propria competitività basata sullo scambio di competenze con il lavoratore.

Detto in estrema sintesi, il terreno entro cui ricomporre questa apparente contrapposizione presente nel mercato del lavoro è quello dell'apprendimento, da considerarsi come parte integrante e saliente di un nuovo welfare, riconoscendolo come dispositivo di garanzia del diritto individuale ad acquisire competenze (lungo tutto l'arco della vita e non solo in ingresso al mercato del lavoro) funzionali al mantenimento dei mutevoli requisiti di occupabilità richiesti dal sistema produttivo, nonché strumento di adattabilità ad un mercato del lavoro caratterizzato da una componente di flessibilità crescente.

È questa una prospettiva non nuova, a lungo dibattuta in sede europea, quando già dai primi anni del 2000 si indicava la necessità di una riforma del welfare non più ispirata alle garanzie occupazionali (in quanto prospettiva sul medio periodo economicamente insostenibile), quanto piuttosto al mantenimento dei requisiti di occupabilità dei cittadini e dei lavoratori europei.

Questo scenario è stato, per motivi diversi, trascurato, il medio periodo si è concluso e gli effetti della mancata riorganizzazione del welfare iniziano ad essere manifesti nel mercato del lavoro. Si è dunque accumulato un ritardo che allo stato attuale sembra essere però di natura più decisionale che tecnica.

Dal punto di vista tecnico, infatti, a partire dal processo di costruzione di uno spazio europeo dell'apprendimento, basato sulla prospettiva del lifelong learning, che ha come fondamento la realizzazione tecnica di quello che potremmo definire un "sistema delle competenze", molto lavoro

è stato realizzato, a livello europeo e nazionale, sia in termini di riflessioni che in termini di strumenti e sperimentazioni.

Sul piano nazionale, al di là delle volontà politiche che hanno variamente connotato il processo, si osservano alcune problematiche di base, dalle quali occorre partire per trarre insegnamenti utili per il futuro. Due elementi su tutti sono così sintetizzabili:

- il mancato dibattito sul valore d'uso e sul valore di scambio delle competenze, che ha generato molti fraintendimenti sugli strumenti proposti a livello nazionale ed europeo;
- il mancato riconoscimento della continuità logico-operativa, e quindi di sistema, del tema delle competenze, visto di volta in volta in modo frammentario come: elemento tecnico utile all'analisi dei fabbisogni; oggetto di rappresentazione per la descrizione dei contenuti del lavoro (referenziale delle figure professionali e delle competenze); oggetto di indagine per i processi di analisi del fabbisogno professionale individuale finalizzato prevalentemente all'orientamento e alla definizione di un progetto di sviluppo professionale individuale (bilancio delle competenze); obiettivo nelle prassi di apprendimento, nonché oggetto di valutazione, certificazione e di scambio per l'ottenimento di *qualification* (un titolo di studio, un attestato, una certificazione delle competenze, ...) attraverso il riconoscimento di crediti formativi; strumento per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Un premessa fondamentale: il valore d'uso e il valore di scambio delle competenze

Nel processo europeo di costruzione di uno spazio unitario dell'apprendimento, si è lavorato molto nei primi anni del 2000 sul valore d'uso delle competenze. In particolare nell'ambito della tematica della trasparenza¹⁷ delle competenze e delle qualificazioni, l'obiettivo principale è stato proprio quello di "*chiarire*", da parte di ciascun Paese agli altri Paesi membri, il contenuto, anche in termini di competenze, delle qualificazioni rilasciate dai sistemi dell'apprendimento.

La trasparenza infatti, non prevede che le competenze e le qualificazioni ottenute dai cittadini europei in un determinato Paese membro siano riconosciute in modo diretto (valore di scambio) da un altro Paese europeo, ma che sia piuttosto il sistema dell'apprendimento del Paese ricevente ad assegnare eventualmente, e successivamente, un valore a tale qualificazioni¹⁸.

Con le Raccomandazioni¹⁹ relative all'European Qualification Framework e ai crediti nella VET (vocational and educational training) il processo per la costruzione di uno spazio europeo comune dell'apprendimento, compie un significativo passo avanti verso il valore di scambio delle qualificazioni e delle relative competenze.

In queste raccomandazioni si chiarisce come la certificazione di una qualificazione attraverso il rispetto di alcuni principi di ordine tecnico²⁰ possa avere, nell'ambito dello spazio europeo dell'apprendimento, un valore di scambio.

¹⁷ Decisione n. 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 2004, relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass).

¹⁸ La certificazione può assumere valore di scambio solo dopo che il sistema ricevente ritiene di avere ottenuto le necessarie garanzie per attribuire "valore" alla qualificazione rispetto al proprio sistema.

¹⁹ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF). Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET).

²⁰ Tra i principi quelli che presentano un maggior impatto verso i sistemi sono: l'assegnazione dei livelli EQF, la descrizione delle *qualification* in termini di *learning outcome*, l'articolazione in unità delle qualificazioni per il

Per quel che riguarda il mercato del lavoro, resta il valore d'uso delle qualificazioni e delle competenze, anche se è necessario disporre di un sistema di descrizione delle qualificazioni settoriali (secondo quanto espressamente indicato nella Raccomandazione EQF) affinché si possa, per il tramite di procedure²¹ (che peraltro saranno oggetto di una prossima Raccomandazione europea), riconoscere il valore delle competenze apprese dalle esperienze di vita e di lavoro in termini di crediti formativi verso il sistema dell'apprendimento di ciascun Paese e, per il tramite di esso, verso lo spazio comune europeo dell'apprendimento.

Ciò comporta (anticipando un punto relativo al secondo elemento problematico precedentemente ricordato, e cioè la mancata definizione nel nostro Paese di un "sistema delle competenze") che sia necessaria la definizione, a livello settoriale, di un referenziale delle competenze volutamente indipendente dalla struttura dei contratti collettivi di lavoro, ma al contempo ad essi logicamente collegato, finalizzato alla certificazione delle competenze acquisite in contesti di lavoro, con valore di scambio solo ed esclusivamente *versus* il sistema dell'apprendimento (ad esempio il riconoscimento di crediti formativi).

Dal punto di vista del mercato del lavoro questa caratteristica di "indipendenza non oppositiva" di un referenziale delle competenze settoriali, appare particolarmente rilevante nel loro uso da parte delle Parti sociali (enti bilaterali, Fondi interprofessionali, ...), in quanto consente una rappresentazione trasparente delle competenze, senza determinare al contempo una immediata ricaduta sull'inquadramento professionale definito dallo strumento contrattuale.

Uno dei nodi che ha rallentato il dibattito sul "sistema delle competenze" nel nostro Paese, e cioè che un referenziale delle competenze funzionale alla certificazione costituisca un automatismo verso il riconoscimento diretto negli inquadramenti contrattuali, non trova dunque nessun riscontro nel dibattito europeo, ove è chiaro come la certificazione delle competenze acquisite in contesti di lavoro produca un valore di scambio solo se riferito allo spazio dell'apprendimento per l'ottenimento di qualificazioni in esso rilasciate, secondo una logica compiuta di lifelong learning.

Si presenta nella stessa prospettiva l'uso del "sistema delle competenze" nell'ambito di una possibile riforma del welfare, secondo le logiche di ricomposizione della contrapposizione tra sicurezza e flessibilità, così come accennato precedentemente. Operativamente si tratta di inserire uno strumento (o per meglio dire un complesso di strumenti che nel loro insieme formano il "sistema delle competenze") nell'ambito delle dinamiche del mercato del lavoro, per gestire essenzialmente situazioni di transizione (mobilità professionale orizzontale e verticale, mobilità geografica nazionale e internazionale, lavoro-formazione, scuola-lavoro, lavoro-lavoro come ricollocamento, riconversione,...), peraltro in significativo aumento durante i periodi di crisi e comunque destinate ad aumentare per le dinamiche di flessibilizzazione del mercato del lavoro.

Il quadro *regolatorio* del nuovo welfare può limitarsi ad operazioni di messa in trasparenza delle competenze (valore d'uso) il cui valore, anche eventualmente espresso in forma di certificazione, può essere "apprezzato" secondo le regole che le Parti saranno chiamate a stabilire in un quadro di rinnovate relazioni industriali.

riconoscimento dei crediti, la pari dignità ai contesti di apprendimento, che possono essere formali, informali e non formali, secondo la ben nota definizione europea.

²¹ European guidelines for validating non-formal and informal learning, CEDEFOP, 2009.

Verso il ciclo dell'apprendimento e delle competenze: i limiti tecnici attuali

Per costruire una prospettiva di sistema basata sul principio delle competenze, è necessario che tutti gli strumenti tecnici oggi operanti sul tema, possano costituire un insieme definibile come “ciclo dell'apprendimento e delle competenze”. Si tratta in sostanza di generare una continuità logico-operativa tra strumenti apparentemente distinti, gestiti da una pluralità di attori, in contesti e con obiettivi diversi.

Tale ciclo ha inizio dalle analisi dei fabbisogni espressi dal sistema produttivo. Relativamente a quanto fino a questo momento realizzato sul tema nel nostro Paese, due appaiono le maggiori criticità presenti in questo tipo di analisi:

- l'assenza di considerazioni circa i metodi da adottare in relazione alle diverse fasi dei cicli produttivi;
- e, anche in ragione di questo, la debolezza dell'elemento proiettivo sull'evoluzione dei mercati e dei settori, a beneficio degli elementi descrittivi dell'esistente.

L'assenza di riflessione sui metodi da adottare in relazione alle diverse fasi dei cicli produttivi, incide profondamente sui risultati delle analisi. Valutando il ciclo produttivo in situazione ordinaria, ad esempio, le decisioni sono assunte sulla base di una valutazione (più o meno formale) del rischio connesso alle diverse opzioni strategiche che l'impresa ha di fronte. Viceversa, in situazione di discontinuità strutturale, come quella attuale, il rischio viene sostituito dalla condizione di incertezza, che si caratterizza proprio per l'impossibilità di conoscere - anche a livello di ipotesi “apprezzabili” - gli scenari futuri.

Applicando questo ragionamento alle analisi dei fabbisogni di competenze, risulta quindi determinante definire a priori, in quale parte del ciclo produttivo (che può anche variare da settore a settore) si posiziona l'analisi, tenendo conto che in una fase ordinaria è ragionevole acquisire informazioni sui fabbisogni in modo *bottom/up*, ovvero chiedendo alle imprese di indicare le conseguenze attese sulle proprie risorse umane in termini quantitativi - ad esempio Excelsior - e qualitativi, come le indagini sui fabbisogni svolte dalle Parti sociali. In una fase di discontinuità, dove vi è incertezza sugli scenari di breve e medio termine, è molto più probabile che le imprese siano assai più interessate ad acquisire informazioni che a darne. Diviene dunque più praticabile uno schema di indagine di tipo *top-down*, inteso come la rilevazione degli atteggiamenti verso un insieme già strutturato di ipotesi di bisogni di competenze dotate ex-ante di contenuto informativo.

La debolezza dell'elemento proiettivo invece, risulta evidente per le analisi condotte in situazione ordinaria, dove manca, in molti casi, una integrazione dei dati relativi allo sviluppo economico dei settori con le competenze richieste dal sistema produttivo. La richiesta di competenze è spesso formulata in modo generico e quasi mai in riferimento alle strategie e alle politiche di espansione, o comunque di evoluzione, dei settori e/o delle singole filiere.

Per quanto riguarda invece la rappresentazione e la descrizione dei contenuti del lavoro (referenziale delle figure professionali e delle competenze) questa dovrebbe logicamente costituire l'esito, in termini di descrizione puntuale delle competenze, delle analisi dei fabbisogni (seconda parte del ciclo).

Fino a questo momento invece, nel nostro Paese, il lavoro è stato condotto prevalentemente nell'ambito del sistema dell'apprendimento.

In questo senso la criticità è data dal fatto che ciascuna filiera formativa ha individuato suoi specifici referenziali (ai referenziali realizzati dalle singole regioni, si aggiungano quelli realizzati nell'Istruzione e Formazione Professionale, negli IFTS, nell'apprendistato, ...), generando una significativa eterogeneità (di approccio, di modalità descrittive, ...) e una altrettanto rilevante dis-economicità di sistema.

Allo stesso modo appare critico l'uso, in termini di referenziale delle competenze, delle attuali declaratorie contrattuali (ipotesi prevista nel D.Lgs n. 167 del 2011), in quanto:

- pochissimi CCNL rappresentano in modo utile le competenze (utile in una logica di valutazione, e certificazione);
- ove fossero rappresentate le competenze, l'inutilizzabilità dal punto di vista del loro valore d'uso, visto che la loro iscrizione nei contratti le pone di fatto quali oggetti di valore di scambio, con ricadute dirette e immediate sugli stessi inquadramenti contrattuali.

Riprendendo brevemente la riflessione fatta precedentemente, dal punto di vista del referenziale delle competenze, appare necessario definire uno strumento²² che sia volutamente indipendente dalla struttura dei contratti collettivi di lavoro e dalle descrizioni dell'offerta formativa curricolare, ma al contempo sia ad essi logicamente collegato, con una sorta di ruolo ponte che agevoli, sia nel senso di consentire che di valorizzare, le transizioni tra lavoro e formazione e tra formazione e lavoro.

Insistendo in una logica di ciclo, il terzo strumento è dato dal complesso dei dispositivi tecnici necessari a supportare i processi di analisi del fabbisogno professionale individuale, finalizzato a posizionare correttamente l'individuo verso le opportunità di apprendimento più coerenti con il proprio progetto di sviluppo professionale.

Da questo punto di vista appare del tutto immotivata la scelta di utilizzare le così dette prassi di validazione²³. È doveroso precisare che il neologismo "validazione" è di diretta derivazione dal termine francese *validation*. In Francia, infatti, esiste una prassi istituzionale definita VAE (*validation des acquis d'expérience*) attraverso cui il cittadino può farsi "validare" la propria esperienza professionale e di vita sotto forma di contenuti (appunto) validi all'ottenimento di crediti formativi e/o all'ottenimento di una intera qualifica.

In parole semplici, in Francia è possibile ottenere un titolo di studio e/o una qualifica (o parte di essa) dal e del sistema formativo, attraverso un meccanismo (VAE) che riconosce valore agli apprendimenti che l'individuo ha compiuto al di fuori dei percorsi formali (lavoro, volontariato, hobby, ...).

Tornando al caso del nostro Paese, nelle diverse prassi sperimentali che si stanno attivando intorno al tema della cosiddetta validazione, manca quasi sempre un riferimento preciso agli esiti che tale processo dovrebbe avere. Si tratta in realtà di percorsi a metà strada tra l'analisi del

²² L'Isfol ha realizzato, a partire da una classificazione che prevede 23 settori economico-professionali, un referenziale delle competenze settoriali. Al momento sono state realizzate le descrizioni delle competenze relativamente ai settori: metalmeccanico, turismo, chimico, tessile-abbigliamento sistema moda e produzioni alimentari. Sono in corso di lavorazioni, inoltre, alcuni referenziali settoriali realizzati direttamente dalle Parti sociali (enti bilaterali, fondi interprofessionali), nel rispetto di un protocollo metodologico che l'Isfol ha definito a partire dai criteri e dai principi stabiliti in sede europea, nell'ambito del processo di costruzione di uno spazio comune dell'apprendimento.

²³ Scelta di fatto, nel senso che si assiste, ormai da alcuni anni, ad un proliferare crescente nel nostro Paese di prassi a carattere sperimentale sul tema della validazione come strumento per l'individuazione dei fabbisogni individuali, a scapito di altri dispositivi, certamente più coerenti con obiettivi di posizionamento del singolo rispetto alle sue esigenze di sviluppo professionale.

fabbisogno individuale, finalizzato ad orientare l'individuo verso le opportunità di sviluppo professionale, e il bilancio di competenze (anche esso di derivazione francese), inteso come analisi motivazionale dell'individuo.

A contribuire ad una maggiore confusione tecnica è l'uso, in alcune di queste prassi sperimentali, del libretto formativo del cittadino, che come recita l'articolato che lo ha istituito, costituisce un dispositivo di registrazione e non di certificazione. Il libretto è dunque uno strumento che serve a documentare il curriculum dell'individuo (potremmo dire una sorta di *istituzionalizzazione* del curriculum vitae) e non uno strumento (è bene ricordarlo) di “*validazione*” delle competenze acquisite in funzione dell'ottenimento di un credito, o di una intera *qualification*, secondo il modello della *validation* in uso nel Paese transalpino.

Il processo di validazione, secondo il modello francese, trasforma il valore d'uso delle competenze in valore di scambio, teso ad ottenere una qualificazione e/o un credito verso il sistema dell'apprendimento. Appare dunque del tutto incoerente parlare di validazione in assenza di questo presupposto: la possibilità di dare valore di scambio (verso il sistema formativo) alle competenze apprese nelle esperienze di vita e di lavoro.

Il ciclo delle competenze si chiude, infine, all'interno del sistema dell'apprendimento o, per meglio dire, generando nel sistema di apprendimento alcuni dati *certi* (certificazioni) da esibire, nel loro valore d'uso, in risposta ai fabbisogni di competenze espressi dal mondo del lavoro.

In riferimento ai contesti formativi il lavoro tecnico da sviluppare è, a partire dai testi delle Raccomandazioni europee, abbastanza chiaro.

Nonostante ciò permangono alcune difficoltà soprattutto legate a quegli elementi di *certezza* di cui appena detto.

La formazione in Italia vive da alcuni anni un processo di trasformazione. Nei piani e nelle progettazioni della formazione, è sempre più presente l'elemento tecnico *obiettivo formativo* come componente qualificante dell'offerta, e nelle dinamiche evolutive che stanno accompagnando il sistema all'adesione ai principi dell'EQF, l'obiettivo formativo è sempre più utilizzato come sinonimo di *learning outcome*. Come noto l'EQF richiede che le singole *qualification*, che andranno via via a comporre il Quadro nazionale delle qualificazioni, siano espresse secondo otto diversi livelli di complessità crescente e descritte in termini di competenze, conoscenze e abilità, il cui insieme costituisce il contenuto del learning outcome, definito come componente a se stante valutabile e certificabile. È chiaro dunque che la natura dei learning outcome è profondamente diversa dagli obiettivi formativi, che non hanno principalmente la caratteristica di essere oggetti di certificazione.

Per completare il ciclo dell'apprendimento e delle competenze, risulta quindi fondamentale incrementare gli sforzi verso gli indirizzi tecnici formulati dalla Raccomandazione EQF del learning outcome, al fine di rendere praticabile la prospettiva del valore di scambio delle competenze verso il sistema formativo e di rimando del valore d'uso delle certificazioni (*delle qualification e dei learning outcome*) rilasciate dal sistema formativo verso il mercato del lavoro, anche e soprattutto nell'ottica di un rinnovato welfare impostato secondo logiche di apprendimento continuo.

Capitolo 2

Gli strumenti di finanziamento comunitari e nazionali

2.1 L'integrazione delle politiche e degli strumenti per la formazione continua

Il processo di integrazione tra risorse pubbliche e risorse dei Fondi paritetici interprofessionali dal 2007 a oggi ha vissuto diverse fasi, con rallentamenti ed accelerazioni dovute essenzialmente a situazioni contingenti. L'andamento non lineare di tale processo è riconducibile a diversi fattori, non ultimo la fase di crisi che ha indubbiamente polarizzato l'attenzione delle amministrazioni e delle Parti sociali verso altri obiettivi; tuttavia, la stessa crisi, in alcuni territori, ha rappresentato un valido banco di prova per nuove forme di integrazione. In particolare si rammentano le esperienze, orientate dalla normativa, tese a ottimizzare e integrare le risorse gestite da soggetti pubblici e privati – inclusi i Fondi paritetici – per l'erogazione di servizi e supporti ai target colpiti dalla crisi e non coperti dagli strumenti ordinari di welfare.

Tutte le esperienze di integrazione fin qui condotte, sia legate agli interventi di contrasto alla crisi che di tipo ordinario, sul piano operativo hanno avuto essenzialmente natura di sperimentazione, come del resto è testimoniato dalle esigue risorse complessivamente stanziare dalle parti, che non superano i 15 milioni di euro, considerando anche le iniziative ancora in fase di avvio.

L'esigenza di integrare gli strumenti di supporto alla formazione è indubbiamente crescente, in quanto consente di superare la visione frammentata, e per molti aspetti differita, degli interventi sulle imprese e sui lavoratori: proprio al fine di favorire uno sviluppo competitivo del sistema diviene sempre più strategico considerare l'impresa nella sua interezza e spingere l'offerta di formazione a pianificare interventi sempre più organici, che coinvolgano in modo sintonico i diversi livelli dentro e fuori l'impresa: dai dipendenti, ai consulenti fino agli imprenditori stessi. In realtà la sfida dell'integrazione, oltre a entrare in una fase a regime, dovrebbe orientarsi a costruire strumenti e servizi sempre più sofisticati, operando secondo una dimensione di rete coordinata tra soggetti eroganti servizi e risorse. In questa prospettiva potrebbe essere strategico ampliare gli accordi e le intese tra i soggetti che finanziano la formazione, considerando anche target al momento esclusi dalle iniziative di integrazione ma legati al ruolo di attivatori di reti sui territori, dai manager di rete ai vari professionisti che possiedono un'expertise rilevante, soprattutto per lo sviluppo delle micro e delle piccole imprese.

Le tappe del processo e le esperienze sui territori

A partire dall'Accordo Tripartito tra Ministero del Lavoro, regioni e Parti sociali dell'aprile del 2007, il processo di integrazione nei territori si è contraddistinto in diverse fasi, ciascuna caratterizzata da peculiarità:

- a. Stipula di accordi quadro tra regioni e Parti sociali** – Questa fase, originata dall'Accordo Tripartito, ha visto la stipula di accordi che hanno declinato sul piano territoriale i punti definiti a livello nazionale. In tal senso gli accordi hanno visto quasi sempre coinvolte tutte le Parti sociali operanti a livello territoriale o che prendevano parte a tavoli di concertazione già esistenti sui temi della formazione continua. Nel biennio 2007-2008 sono stati stipulati accordi in 8 regioni:

Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Liguria, Marche, Umbria, Campania. Questi, con caratteristiche simili, non hanno avuto una diretta natura operativa e hanno istituito, generalmente, Osservatori ad hoc o Tavoli comuni per la condivisione di informazioni utili alla programmazione delle attività.

- b. Accordi operativi tra regioni, e in alcuni casi province con delega alla formazione continua, e singoli Fondi o Parti sociali (fase 2008–2011)** – Tali accordi, in taluni casi, sono stati avviati con l'esigenza di concentrare risorse di diversa provenienza per favorire interventi integrati di politiche attive e passive a contrasto della crisi, generalmente rivolti a lavoratori in Cassa Integrazione Guadagni non solo in deroga, in mobilità o con contratti a termine delle imprese aderenti. Gli accordi di natura bilaterale sono stati stipulati anche in ambiti territoriali in cui in precedenza non era stato siglato alcun accordo generale, come definito al punto precedente.

In alcune esperienze il processo di integrazione ha visto coinvolte anche Fondazioni o istituzioni private, come le Banche. In generale accordi bilaterali, non solo focalizzati sulle misure anticrisi, sono stati avviati in Toscana, Lombardia, Emilia Romagna, Liguria e Sicilia in alcune province di queste stesse regioni. Gli accordi presentano quasi sempre natura bilaterale e coinvolgono il singolo territorio e la singola parte sociale o il singolo Fondo interprofessionale. Nei casi già sperimentati, in genere, le parti definiscono ciascuna una quota (normalmente paritaria) di finanziamento per la formazione delle imprese, che può essere così rivolta contemporaneamente sia agli stessi imprenditori o lavoratori autonomi che collaborano in impresa (prevalentemente fondi FSE disposti dalle regioni o province) che ai dipendenti (attraverso i Fondi interprofessionali).

Nonostante le numerose vischiosità e resistenze palesate in alcuni specifici territori, soprattutto del Sud, la centralità del processo di integrazione è stata ribadita a livello nazionale dall'Intesa tra Governo, regioni, province autonome e Parti Sociali del 17 febbraio 2010 "*Linee guida per la Formazione nel 2010*", laddove:

“Le parti si impegnano, altresì, anche attraverso una valutazione a livello territoriale dell'impiego delle risorse destinate alla formazione, comprese quelle dei Fondi interprofessionali, a promuovere per il 2010 una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per la formazione con l'obiettivo di sostenere l'occupabilità delle persone nell'ambito degli interventi che si renderanno necessari per salvaguardare il capitale umano.” Nel caso specifico è evidente il richiamo all'esigenza di disporre di maggiori strumenti per il superamento della fase di crisi, ma allo stesso tempo viene riconosciuta la maggiore efficacia di un modello di sostegno alla formazione e all'apprendimento che, compatibilmente con la complessità dei problemi e con la carenza crescente di risorse pubbliche, agisca secondo una logica di complementarietà sempre più stringente tra i soggetti di supporto alle imprese e ai lavoratori.

Di seguito si riportano in sintesi alcune sperimentazioni di integrazione già realizzate negli ultimi anni o in corso, esemplificative per gli ambiti e per le articolazioni operative.

La *Regione Toscana*, a seguito dell'accordo con le parti sociali risalente a prima del 2008, ha avviato una serie di iniziative di tipo bilaterale. Le ultime, tra il 2009 e il 2011, hanno portato alla sigla di intese separate con 3 Fondi (Fon.Coop, Fondo Artigianato e Fondimpresa) che prevedono interventi anche a contrasto della crisi – con previsione di integrazione tra politiche attive e passive. Nel dettaglio:

- i Fondi hanno finanziato la formazione di lavoratori in CIG in deroga, attraverso appositi avvisi;
- i lavoratori hanno beneficiato di un primo intervento di politica attiva presso i Centri per l'Impiego (in particolare orientamento, colloqui informativi).

Già prima di queste iniziative, si rammenta la prima sperimentazione che la Regione ha condotto nel 2008 in cui sono stati finanziati piani integrati di formazione rivolti a tutte le figure professionali presenti in impresa. In particolare i fondi che vi hanno partecipato hanno finanziato la formazione per i dipendenti, mentre la Regione, tramite il FSE, ha finanziato la formazione per i collaboratori e soprattutto per gli imprenditori delle stesse imprese coinvolte dai Fondi.

La *Regione Lombardia* ha siglato due Protocolli di Intesa:

- nel marzo 2010 con CONFAPI Lombarda, Cgil, Cisl e Uil, prevedendo un impegno del Fondo Formazione per le PMI per finanziare la formazione dei dipendenti e della Regione per imprenditori e apprendisti;
- nel luglio 2010 con Formazienda; il Protocollo ha previsto il finanziamento della formazione dei dipendenti, compresi quelli in CIG in deroga, da parte del Fondo e per gli imprenditori e i lavoratori autonomi da parte della Regione. Il valore complessivo è stato pari 2 milioni di euro ripartiti per il 50% a carico del Fondo e 50% della Regione. Il dettaglio della sperimentazione viene raccontato di seguito nel *box specifico*.

A queste iniziative si affianca la sperimentazione avviata nel maggio del 2011. La Regione ha pubblicato un *“Invito pubblico per una manifestazione di interesse alla realizzazione di attività formative integrate di formazione continua tra regione Lombardia e Fondi paritetici interprofessionali”*. Nell'iniziativa viene previsto uno stanziamento regionale a valere su fondi Legge 236/93 (Decreto di riparto del Ministero del Lavoro e delle PS n. 202 del 2010) per un massimo di 1 milione di euro per ciascun Fondo che intenda parteciparvi: l'impegno da parte dell'amministrazione è comunque del 50% a fronte del co-finanziamento del restante 50% da parte del singolo Fondo. La quota regionale consentirebbe di far partecipare all'iniziativa le imprese non aderenti ai Fondi e di coinvolgere anche gli imprenditori. Dal punto di vista amministrativo si prevede che siano i Fondi ad avviare, gestire e rendicontare, attraverso appositi bandi, il processo. Inoltre è prevista la certificazione delle competenze secondo il sistema vigente in regione Lombardia. All'invito hanno risposto 9 Fondi a cui la Regione conferirà le risorse ex lege 236/93 in modo da consentire la pubblicazione dei relativi avvisi.

La *Regione Emilia Romagna* nel dicembre 2010 ha stipulato un accordo con il Fondo For.Te. Questo ha natura essenzialmente di programmazione e riprende in alcuni suoi punti l'accordo complessivo siglato tra Regione e Parti sociali. In questo ambito il Fondo riconosce il sistema di accreditamento regionale e nelle sue iniziative tende verso una *“progettazione delle azioni formative di qualità, (...) verso una strutturazione per unità di competenze/figure professionali e la possibilità di formalizzare e certificare le competenze acquisite nei diversi percorsi.”*. Dal canto suo la Regione amplia *“l'offerta formativa, mette in sinergie le diverse forme di finanziamento (...)”*. Congiuntamente Fondo e Regione si impegnano sul tema dello scambio informativo, occupandosi in particolare di: *“sperimentare (...) monitorare i processi messi in campo (...) fornire reciprocamente i dati sulle attività svolte, valutare congiuntamente gli esiti”*. Nell'accordo non viene assunto alcun impegno finanziario finalizzato alla sperimentazione di un utilizzo integrato di risorse.

La Regione Sicilia nel 2011 sta procedendo ad accordi di tipo bilaterale o con singoli Fondi o con singole Parti sociali espressioni dei Fondi stessi. E' il caso di due distinte intese: una prima operata con Confprofessioni, ove all'interno del protocollo, "per il coordinamento della programmazione delle attività finalizzate al riconoscimento del comparto degli studi professionali ed al sostegno della formazione continua" le parti concordano di "sostenere la Regione Sicilia nella realizzazione di modalità operative per la definizione di accordi con Fondoprofessioni – in raccordo con gli orientamenti del costituendo Osservatorio regionale e dell'Osservatorio Nazionale per la formazione continua – al fine di realizzare un sistema integrato e coordinato di formazione continua nel comparto delle professioni intellettuali che aumenti le competenze delle persone, delle strutture produttive e delle organizzazioni". Fondoprofessioni, nello specifico, è chiamato, inoltre, a "favorire la presenza in Regione di propri referenti, nell'ambito delle scelte definite dal Fondo stesso". Una seconda tipologia di intesa prende avvio da una cosiddetta "indagine conoscitiva" per l'offerta di servizi erogabili dai Fondi interprofessionali. La Regione ha richiesto ai Fondi la disponibilità, tramite la presentazione di un apposito progetto, a fornire formazione, a partire da quella obbligatoria per legge, per i dipendenti del Dipartimento Azienda Regionale Foreste Demaniali. La peculiarità della richiesta ha visto l'interesse di Fondo Dirigenti PMI, Fon.Coop, Fondazienda, For.Agri, Fondartigianato, Fon.Ar.Com e Fonditalia. Quest'ultimo, a seguito di un'analisi comparativa delle caratteristiche delle offerte pervenute, è stato scelto per l'erogazione dei servizi di formazione. Va rilevato come il servizio non comporta alcun contributo finanziario da parte della Regione.

Diversa è l'iniziativa promossa dalla *Provincia di Genova*. In modo unilaterale, nel biennio 2010-2011, la Provincia ha stanziato risorse per la realizzazione di piani formativi di fattibilità che prevedono la possibilità di essere cofinanziati, oltre che dal FSE (fondi FSE 2007-2013), da altre fonti di finanziamento, inclusi i Fondi paritetici interprofessionali. La natura e la consistenza del cofinanziamento "non provinciale" viene definito in sede di istruttoria e di pianificazione esecutiva dei piani di formazione. I piani sono, inoltre, rivolti a specifici settori che caratterizzano l'economia del territorio, dalle attività legate all'area portuale al turismo.

Nel maggio del 2011, infine, è stata raggiunta un'Intesa trilaterale tra *Provincia di Benevento*, Fonditalia, FederTerziario. La finalità è quella di sperimentare un programma di formazione continua rivolto a figure professionali impegnate nella manutenzione dei corpi idrici superficiali. Si prevede un ruolo specifico per ciascuno dei soggetti coinvolti:

- Federterziario avrà il compito di creare percorsi formativi e di orientamento per addetti alla sorveglianza e alla manutenzione dei corsi d'acqua;
- Fonditalia approverà e co-finanzierà gli specifici piani di formazione (in particolare sono previste 400 ore di formazione);
- la Provincia di Benevento assumerà la gestione e il coordinamento dell'iniziativa e fornirà il necessario supporto tecnico e istituzionale.

Box 2.1

Programma di integrazione tra Regione Lombardia e Fondo Formazienda: da sperimentazione a best practice

Premessa

Di seguito viene illustrata la sperimentazione tra Regione Lombardia ed il Fondo Formazienda che ha rappresentato una significativa esperienza di attuazione delle politiche attive del lavoro in coerenza con le “Linee guida per la formazione 2010”.

La sperimentazione ha tradotto la necessità e la volontà di attuare un programma di intervento comune mirato a dare l’abbrivio ad un nuovo modo di interpretare l’interazione tra pubblico e privato.

I “passi” della sperimentazione

- accordo tra i soggetti proponenti;
- definizione delle logiche della “governance” della sperimentazione;
- l’Avviso e le sue logiche innovative;
- l’andamento della sperimentazione;
- da sperimentazione a prassi.

Accordo tra i soggetti proponenti

Il Fondo Formazienda e Regione Lombardia nel 2010 hanno siglato l’accordo con il quale è stata manifestata la volontà di attivare una sperimentazione di un programma di formazione continua basato sull’integrazione di strumenti e risorse.

Nell’accordo sono stati definiti i destinatari della formazione, gli interventi formativi, i servizi propedeutici e accessori alla formazione e le misure di sostegno al reddito, le risorse stanziare pariteticamente (1.000.000 € Fondo Formazienda e 1.000.000 € Regione Lombardia) e infine sono state rinviate al perfezionamento dell’Avviso congiunto la definizione degli ambiti di intervento, delle azioni e delle regole del programma d’intervento.

Definizione delle logiche della “governance” della sperimentazione

Il Fondo Formazienda e Regione Lombardia (Direzione Istruzione Formazione e Lavoro) hanno condiviso le logiche della governance della sperimentazione definendo il funzionamento ed il ruolo delle parti considerando i seguenti temi: la costituzione ed il funzionamento dei nuclei di valutazione; la gestione delle FAQ; l’utilizzo del sistema informatico per la gestione dei progetti formativi; la definizione del soggetto capofila tra le parti; la definizione della gestione finanziaria dei finanziamenti.

L’Avviso e le sue logiche innovative

Si è giunti al testo definitivo dell’Avviso attraverso il coinvolgimento ed il contributo di entrambe le parti. Nell’Avviso sono state introdotte diverse novità mirate a valorizzare le forme aggregate d’impresa (reti, consorzi, cooperative, ecc.), ad accentuare la centralità delle imprese in una logica di concorrenza tra gli enti formativi, ad introdurre nuove figure professionali (designer), a sperimentare una nuova metodologia di candidatura dei progetti, a promuovere lo strumento tecnico di voucher d’impresa e a creare classi miste (imprenditori e dipendenti).

L’andamento dell’esperienza: da sperimentazione a prassi

Alla fine del presente box vengono riportati alcuni dati sull’andamento della sperimentazione.

La fase di gestione e di rendicontazione terminerà entro luglio 2012.

La Regione Lombardia ed il Fondo Formazienda verificheranno entro fine 2012 la qualità della formazione erogata attraverso un monitoraggio presso le aziende.

Attraverso la riproduzione della sperimentazione anche in altri ambiti territoriali (in particolare ne è stata avviata una analoga con la Regione Liguria) si entra in una fase a regime.

Soggetti gestori dei piani	
Consorzio	4
Cooperativa	3
ATS	13

Tipologia di imprese coinvolte nel progetto	
Micro	366
Piccole	74
Medie	37
Grandi	5
Totale	482

Ambito tematico dei piani	
Credito	3
Enogastronomia	1
Innovazione	12
Sicurezza nei luoghi di lavoro	4

Destinatari delle azioni formative	
Imprenditori	452
Dirigenti	89
Lavoratori con Contratto di lavoro dipendente	1.478
Lavoratori con Contratto di lavoro autonomo o altre forme contrattuali a titolo oneroso (diverse da lavoro dipendente)	19
Totale	2038

Tipologia dei servizi erogati	
Servizi per lo sviluppo del core business e delle attività d'impresa	17
Servizi di supporto	8
Servizi per favorire la partecipazione alla formazione e la permanenza nel mercato del lavoro	-
Totale	25

Azioni formative	
Individuali imprenditori	393
Individuali dipendenti	301
Gruppo aziendale imprenditori	24
Gruppo aziendale dipendenti	36
Gruppo interaziendale dipendenti	34
Totale	888

Azioni formative individuali	Impren- ditori	Dipen- denti
Imprenditori	199	30
Dirigenti	5	5
Lavoratori con Contratto di lavoro dipendente	134	201
Lavoratori con Contratto di lavoro autonomo o altre forme contrattuali a titolo oneroso (diverse da lavoro dipendente)	55	65
Totale	393	301

Azioni formative di gruppo aziendale	Impren- ditori	Dipen- denti
Enogastronomia	5	4
Innovazione	15	79
Sicurezza nei luoghi	4	53
Totale	24	136

Azioni formative di gruppo interaziendale per dipendenti	
Innovazione	6
Sicurezza nei luoghi di lavoro	28
Totale	34

Settore economico delle imprese	
Agricoltura, silvicoltura e pesca	3
Attività manifatturiere	42
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1
Costruzioni	56
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	75
Trasporto e magazzinaggio	11
Attività di servizi di alloggio e ristorazione	44
Servizi di informazione e comunicazione	11
Attività finanziarie e assicurative	9
Attività immobiliari	17
Attività professionali, scientifiche e tecniche	9
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	12
Istruzione	1
Sanità e assistenza sociale	28
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	1
Altre attività di servizi	162
Totale	482

2.2 Il Fondo sociale europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese

2.2.1 Lo stato di attuazione finanziario e fisico

Nel periodo 2007-2013 il Fondo Sociale Europeo (FSE) ha sviluppato una strategia molto articolata sul tema della "adattabilità" dei lavoratori e delle imprese, individuando tre obiettivi specifici, ciascuno dei quali dedicati ad un tema prioritario. Il primo obiettivo ("a") è quello più esplicitamente dedicato allo sviluppo della formazione continua, laddove il secondo ("b") e il terzo ("c") sono finalizzati rispettivamente a intervenire sull'organizzazione e sulla qualità del lavoro e a sviluppare servizi di anticipazione del cambiamento. L'asse presenta forti potenzialità sul tema generale dell'adattabilità, dal momento che gli obiettivi specifici in cui si articola consentono di finanziare tipologie di azione non esclusivamente formative ma anche strutturali per le imprese, come gli interventi sull'organizzazione del lavoro e sull'anticipazione e gestione del cambiamento.

Nel periodo 2007-2013 il FSE ha destinato all'asse Adattabilità 2.412 milioni di euro, di cui 1.668 milioni nell'area territoriale delle regioni appartenenti all'Obiettivo Competitività regionale e occupazione (da qui in poi CRO) e 743 milioni di euro nell'area delle regioni Obiettivo Convergenza (da qui in poi CONV). Le risorse destinate all'asse Adattabilità rappresentano il 15,7% del contributo totale del FSE (il 21,8% del contributo totale CRO e il 9,7% del contributo totale CONV) (tabella 2.1).

Tabella 2.1 – Programmazione FSE 2007-2013. Contributo dell'Asse Adattabilità e del totale FSE per area Obiettivo, POR e PON (val. ass. e %)

	Contributo Asse Adattabilità (a)	Contributo totale FSE (b)	(a/b) %
Obiettivo Competitività FSE	1.668.068.499,00	7.637.892.321,00	21,84
Obiettivo Convergenza FSE	743.565.280,00	7.683.090.756,00	9,68
Totale	2.411.633.779,00	15.320.983.077,00	15,74

Fonte: elaborazione Isfol su dati MonitWeb (MEF-Igrue)

Se consideriamo gli indicatori di performance finanziaria per l'Asse Adattabilità riferiti sia ai Programmi Operativi Regionali (POR) che ai programmi Operativi Nazionali (PON), al 31.05.2011 la capacità di impegno risulta pari al 34,8% e l'efficienza realizzativa risulta pari al 14,9% (tabella 2.2)²⁴. Tuttavia l'asse registra performance molto diverse considerando separatamente le due aree dell'Obiettivo CRO e CONV. Si segnala infatti il forte ritardo delle regioni Obiettivo CONV che presentano valori molto al di sotto della media nazionale (16,2% per la capacità di impegno e 5% per l'efficienza realizzativa).

Tabella 2.2 – Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione dell'asse Adattabilità per area Obiettivo FSE, POR e PON (val. ass. e %)

Obiettivo	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Capacità impegno (b/a) %	Eff. realizzativa (c/a) %
Competitività FSE	1.668.068.499,00	718.701.495,33	322.741.159,18	43,1	19,3
Convergenza FSE	743.565.280,00	120.309.706,20	37.317.546,07	16,2	5,0
Totale Asse Adattabilità	2.411.633.779,00	839.011.201,53	360.058.705,25	34,8	14,9

Fonte: elaborazione Isfol su dati MonitWeb (MEF-Igrue), dati al 31.05.2011

²⁴ Sono state utilizzate due fonti di dati: l'archivio MonitWeb del Sistema Nazionale di Monitoraggio dei Fondi Strutturali del MEF-Igrue e i dati pubblicati dalle amministrazioni titolari di PO FSE nei Rapporti Annuali di esecuzione relativi all'anno 2010. La prima fonte consente di leggere l'avanzamento finanziario del FSE a livello di asse "Adattabilità" e di tipologia di progetto "Formazione continua", mentre la seconda fonte permette di quantificare il numero dei destinatari avviati solo a livello di asse "Adattabilità" e obiettivi specifici, oltre che per condizione nel mercato del lavoro.

Se si guarda all'avanzamento finanziario dei soli POR, la situazione non muta: la capacità di impegno²⁵ dell'asse Adattabilità risulta in totale pari al 36%, ma mentre le regioni e le province autonome Obiettivo CRO hanno impegnato il 42,9%, le regioni Obiettivo CONV il 18,5% (tabella 2.3).

A livello regionale vi sono significative differenze: ben 9 amministrazioni CRO sono al di sopra del valore medio nazionale, con Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia che superano l'80%. Nell'area CONV tutte le regioni presentano una capacità d'impegno inferiori alla media nazionale, con la Regione Puglia che ha il valore più basso in assoluto (3,8%).

L'efficienza realizzativa²⁶ dell'Asse Adattabilità risulta pari al 17,6% (22,1% in Obiettivo CRO e 6,2% in Obiettivo CONV). Come per la capacità di impegno anche l'efficienza realizzativa presenta forte variabilità tra le regioni. In quelle dell'area CRO è ancora l'Emilia Romagna a presentare il valore più elevato (51%) e il Molise quello più basso (0,5%); nell'area CONV la regione Basilicata presenta il valore più alto dell'indicatore (12,9%) e ancora la Puglia il valore più basso (1,8%).

Tabella 2.3 – Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione finanziaria dell'Asse Adattabilità per amministrazione titolare di POR e area Obiettivo (val. ass. e %)

Amministrazione titolare di PO	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Capacità impegno (b/a) %	Efficienza realizzativa (c/a) %
Piemonte	251.963.112,00	90.815.476,88	47.884.979,15	36,0	19,0
Valle d'Aosta	22.215.292,00	8.481.927,22	2.245.276,16	38,2	10,1
Lombardia	199.500.000,00	122.879.019,98	37.547.162,46	61,6	18,8
P. Aut. Bolzano	59.281.568,00	36.128.186,21	17.074.227,48	60,9	28,8
P. Aut. Trento	39.342.649,00	25.994.828,93	8.095.940,06	66,1	20,6
Veneto	149.574.834,00	27.633.852,34	9.246.285,16	18,5	6,2
Friuli Venezia Giulia	47.883.843,00	40.363.094,85	23.556.576,36	84,3	49,2
Liguria	86.916.071,00	45.399.158,36	16.753.017,81	52,2	19,3
Emilia Romagna	165.330.474,00	142.336.953,11	84.223.926,69	86,1	50,9
Toscana	112.996.680,00	42.996.150,29	28.230.184,42	38,1	25,0
Umbria	46.444.432,00	23.513.360,65	10.664.681,01	50,6	23,0
Marche	83.924.493,00	23.291.232,44	12.030.019,49	27,8	14,3
Lazio	147.215.510,00	40.616.983,99	42.147.982,21	27,6	28,6
Abruzzo	63.312.644,00	6.257.920,62	2.246.551,12	9,9	3,5
Molise	33.441.574,00	1.106.356,97	180.830,56	3,3	0,5
Sardegna	138.565.323,00	29.911.578,84	21.413.879,29	21,6	15,5
<i>Totale CRO (A)</i>	<i>1.647.908.499,00</i>	<i>707.726.081,68</i>	<i>363.541.519,43</i>	<i>42,9</i>	<i>22,1</i>
Campania	160.000.000,00	32.169.548,36	7.689.538,35	20,1	4,8
Puglia	102.336.000,00	3.897.914,04	1.822.892,94	3,8	1,8
Basilicata	53.190.323,00	12.810.840,15	6.859.342,17	24,1	12,9
Calabria	154.889.776,00	35.880.756,82	15.557.976,89	23,2	10,0
Sicilia	179.934.784,00	35.478.378,02	8.601.442,16	19,7	4,8
<i>Totale CONV (B)</i>	<i>650.350.883,00</i>	<i>120.237.437,39</i>	<i>40.531.192,51</i>	<i>18,5</i>	<i>6,2</i>
Totale Fse (A+B)	2.298.259.382,00	827.963.519,07	404.072.711,94	36,0	17,6

Fonte: elaborazione Isfol su dati MonitWeb (MEF-Igrue), dati al 31.05.2011

²⁵ La capacità di impegno è data dal rapporto percentuale degli impegni sul contributo totale.

²⁶ L'efficienza realizzativa è data dal rapporto percentuale dei pagamenti sul contributo totale.

I dati di fonte MonitWeb consentono di quantificare l'avanzamento finanziario dei progetti specificatamente rivolti alla formazione continua²⁷. Il totale degli impegni per la formazione continua risulta pari a 368 milioni di euro e il totale dei pagamenti risulta pari a 176 milioni di euro. La tabella 2.4, mostra una concentrazione nell'Asse Adattabilità dell'attuazione finanziaria della formazione continua.

Tabella 2.4 – Programmazione FSE 2007-2013. Attuazione finanziaria della formazione continua per Asse e area Obiettivo (val. ass. e %)

Asse	Impegni	Pagamenti	% Impegni	% Pagamenti
Adattabilità	277.189.374,98	145.009.726,56	91,1	92,5
Occupabilità	16.717.735,64	7.374.592,07	5,5	4,7
Inclusione sociale	3.267.634,20	1.745.617,30	1,1	1,1
Capitale umano	7.061.062,91	2.712.746,75	2,3	1,7
Transnazionalità	86.790,00	-	0,0	-
<i>Totale CRO (A)</i>	<i>304.322.597,72</i>	<i>156.842.682,69</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Adattabilità	51.569.846,08	18.758.366,30	81,5	97,7
Occupabilità	11.574.715,98	393.935,07	18,3	2,1
Capitale umano	156.228,00	48.228,00	0,2	0,3
<i>Totale CONV (B)</i>	<i>63.300.790,06</i>	<i>19.200.529,36</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Totale (A+B)	367.623.387,78	176.043.212,05		

Fonte: elaborazioni Isfol su dati MonitWeb (MEF-Igrue), dati al 31.05.2011

Passando ad analizzare i dati fisici²⁸, con riferimento ai beneficiari, nel periodo 2007-2010 il numero degli occupati complessivamente intercettato dal FSE è pari a circa 700 mila unità, di cui oltre il 90% si concentra nell'area Obiettivo CRO.

Analizzando nello specifico l'Asse Adattabilità, i destinatari avviati nel periodo sono circa 544.000, di cui 527.000 in Obiettivo CRO e 17.000 in Obiettivo CONV. La tabella 2.5 fornisce il dettaglio disaggregato per obiettivo specifico: si evidenzia che il 44,6% dei destinatari sono stati coinvolti da progetti finanziati con l'obiettivo specifico "a - Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori". Nelle regioni CONV questa percentuale è pari al 64%.

Tabella 2.5 – Destinatari in progetti avviati dall'Asse Adattabilità* per obiettivo specifico e area Obiettivo FSE (2007-2010) (val. ass.)

Obiettivo specifico	Ob. CRO	Ob. CONV	Totale
a: Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	189.706	11.065	200.771
b: Favorire l'innovazione e la produttività verso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	68.057	6.059	74.116
c: Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	175.416	122	175.538
Totale Asse Adattabilità	433.179	17.246	450.425

Nota: (*) Il totale non considera la regione Emilia Romagna che non fornisce il dettaglio dell'obiettivo specifico.

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle regioni e delle province autonome da RAE FSE 2010.

²⁷ Nel Sistema Nazionale di monitoraggio sono presenti le informazioni sull'anagrafica dei progetti cofinanziati e la classificazione degli stessi secondo la griglia delle tipologie di progetto FSE.

²⁸ La fonte RAE consente di leggere i dati sui beneficiari solo a livello di asse, obiettivo specifico e condizione nel mercato del lavoro. La quantificazione del numero complessivo degli occupati indipendentemente dagli assi di programmazione è dunque una proxy degli avviati in azioni di formazione continua. Tuttavia va precisato che nell'asse Adattabilità, anche sulla base delle evidenze emergenti dalla precedente analisi finanziaria, si concentra l'attuazione dei progetti di formazione continua.

Con riferimento alle caratteristiche del target coinvolto è possibile considerare la distribuzione dei destinatari avviati nell'Asse Adattabilità per amministrazione titolare di POR e genere (tabella 2.6).

Tabella 2.6 – *Destinatari in progetti avviati dall'Asse Adattabilità per area Obiettivo FSE, amministrazione titolare di POR e genere (2007-2010) (val. ass. e %)*

Amministrazione titolare di POR	Avviati	%Donne
Abruzzo	3.465	33,7
P. Aut. Bolzano	18.619	24,2
Emilia Romagna	93.971	46,0
Friuli Venezia Giulia	46.218	42,7
Lazio	31.777	43,1
Liguria	28.274	45,5
Lombardia	96.741	43,6
Marche	14.919	45,6
Molise	91	83,5
Piemonte	80.159	42,6
Sardegna	8.477	45,7
Toscana	27.879	43,9
P. Aut. Trento	5.865	42,6
Umbria	13.513	42,8
Valle d'Aosta	2.800	41,1
Veneto	54.382	41,3
Totale CRO (A)	527.150	42,9
Basilicata	4.423	27,9
Calabria	7.195	26,5
Campania	4.671	29,5
Puglia	545	36,1
Sicilia	412	32,8
Totale CONV (B)	17.246	28,1
Totale (A+B)	544.396	42,5

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle regioni e delle province autonome da RAE FSE 2010.

Il dettaglio di genere mostra una lieve prevalenza maschile, che rappresenta il 57,5% del totale dei destinatari dell'asse. Tuttavia, nell'area Obiettivo CONV la presenza di genere maschile è molto più netta: qui la percentuale degli uomini sale al 71,9% del totale dei beneficiari dell'asse.

Occorre precisare che la situazione di crisi a partire dal 2008 ha, nei fatti, modificato gli obiettivi inizialmente programmati da parte delle amministrazioni: ciò ha avuto anche un chiaro riflesso sulla tipologia e la quantità di beneficiari. Il monitoraggio fisico relativo all'attuazione dei progetti afferenti al QSN 2007-2013 potrà, al proposito, fornire un quadro più dettagliato delle caratteristiche dei destinatari della formazione per occupati, indipendentemente dall'asse di programmazione.

2.2.2 *La formazione continua cofinanziata nelle regioni Obiettivo Convergenza*

La strategia dell'Asse Adattabilità, così come definita a livello nazionale, nei POR delle regioni Obiettivo Convergenza ha assunto una definizione più o meno articolata, anche in termini di dotazione finanziaria. Con specifico riferimento alla formazione continua nell'ambito dell'obiettivo specifico "a",

la strategia messa a punto nei POR appare molto diversificata. Tuttavia, dalla lettura delle dichiarazioni programmatiche si rintraccia un'attenzione comune alla tipologia di lavoratori da intercettare (i target): in tutti i POR viene espressamente esplicitata come target degli interventi formativi la categoria dei lavoratori "deboli", ossia lavoratori potenzialmente interessati a fenomeni di espulsione dal mercato del lavoro a motivo dell'età (over 45), della tipologia contrattuale (contratti a termine) o del titolo di studio. Un altro filone che accomuna le diverse strategie regionali è quello della formazione all'interno dell'apprendistato nelle tre tipologie contrattuali previste dal D.Lgs. 276/2003.

La formazione continua è prevista anche all'interno dell'obiettivo specifico "b", in relazione al sostegno dell'innovazione, dell'organizzazione del lavoro e, soprattutto, della sicurezza sui luoghi di lavoro. Nell'obiettivo specifico "c" la formazione continua è declinata soprattutto in relazione a interventi di contrasto degli effetti delle crisi aziendali, un tema che si è imposto fortemente nella fase successiva alla programmazione.

Con riferimento alla necessità di realizzare forme di complementarità con altre fonti di finanziamento, la Calabria è l'unica regione che fa riferimento ad una logica di integrazione con i Fondi interprofessionali.

Come osservato in precedenza, dal punto di vista finanziario l'asse destinato al sostegno della formazione continua è quello che drena una minore quantità di risorse sul totale delle disponibilità dei POR dell'Obiettivo Convergenza: in particolare la Sicilia e la Puglia si attestano sull'8%, la Campania sul 14,3% e la Calabria sul 18%. Si tratta pertanto di un asse "meno strategico" nel quadro dell'intervento regionale sostenuto dal FSE.

Rispetto al quadro di programmazione, l'analisi condotta nelle quattro regioni Obiettivo Convergenza consente di evidenziare quello che è stato concretamente realizzato in fase di attuazione sull'asse Adattabilità. Volendo sintetizzare, è possibile ricondurre le iniziative finanziate intorno a tre ambiti tematici:

1. la formazione continua,
2. gli incentivi alle imprese,
3. le misure anti-crisi.

Le iniziative di formazione continua a valere sull'asse hanno riguardato principalmente il finanziamento dei piani formativi aziendali e la formazione degli occupati attraverso l'assegnazione di *voucher*. Un dato importante da mettere in evidenza è il fatto che le attività formative avviate sono state spesso sostenute da una serie di importanti incentivi quali: il riconoscimento delle competenze acquisite attraverso il libretto formativo, le azioni di ri-orientamento e il riconoscimento di una indennità ai disoccupati di lunga durata che venivano coinvolti nella formazione finanziata.

Accanto alla formazione continua rivolta ai dipendenti delle imprese private, le regioni hanno messo in campo anche la formazione nell'ambito dell'apprendistato, la formazione del personale militare e degli operatori socio-sanitari. In generale, l'analisi dei target raggiunti dalla formazione mostra la necessità trasversale di intervenire su una vasta tipologia di lavoratori, non solo occupati: oltre ai lavoratori delle PMI e delle medie e grandi imprese e ai lavoratori dipendenti e autonomi (in particolare l'imprenditoria femminile in Puglia), sono stati coinvolti i giovani, gli occupati a rischio di esclusione con competenze deboli, i disoccupati, le persone a rischio di marginalizzazione lavorativa e sociale.

Rispetto agli incentivi alle imprese le risorse messe in campo per conseguire tale finalità hanno finanziato interventi di carattere strutturale, quali ad esempio il sostegno all'innovazione, ad una migliore organizzazione del lavoro, alla sicurezza sui luoghi di lavoro, alla competitività ed a garantire un migliore accesso all'offerta formativa che dovrà innalzare il suo livello di qualità. A queste

iniziative si aggiungono interventi di carattere più mirato, quali sono gli incentivi per favorire la conciliazione vita-lavoro, per promuovere l'assunzione di soggetti svantaggiati e pacchetti integrati di agevolazione.

Un capitolo a parte sono poi le misure anti-crisi finanziate nell'ambito dell'Asse I. Esse nascono dalle decisioni straordinarie prese dal Governo in accordo con la Commissione Europea, che si sono poi tradotte nell'Accordo del 12 febbraio 2009: i POR sono stati chiamati a contribuire al finanziamento degli interventi di carattere straordinario a sostegno del reddito attraverso gli Assi Adattabilità e Occupabilità. A seguito dell'accordo, le regioni hanno messo in campo interventi integrati di politica passiva e di politica attiva del lavoro rivolti a lavoratori subordinati a tempo indeterminato e/o determinato beneficiari di trattamenti sostitutivi del reddito, ai lavoratori in mobilità, ai lavoratori somministrati e agli apprendisti.

Rispetto a questo quadro di attuazione che accomuna le regioni Convergenza, vanno segnalate almeno due esperienze specifiche: la prima è l'attività svolta dalla Regione Sicilia sul fronte della costruzione e rafforzamento di un sistema di formazione continua, con la creazione di uno specifico Osservatorio; la seconda è quella della Regione Campania, che ha adottato un approccio più territorializzato con il finanziamento alle imprese per investimenti e qualificazione delle risorse umane all'interno dei Patti formativi locali e dei Contratti di programma regionali.

Complessivamente, l'impegno dell'Asse Adattabilità sul fronte delle misure anticrisi è risultato determinante e prevalente nell'avanzamento finanziario nel corso dei primi quattro anni di gestione dei programmi: lo spostamento dell'attenzione sulle politiche rivolte all'occupabilità ha prodotto di fatto una perdita di centralità della formazione continua e limitato il suo potenziale di intervento sulle iniziative da esso classicamente sostenute. In questo contesto si è determinata una flessione della domanda di formazione da parte delle imprese, con una conseguente riduzione delle iniziative di formazione continua avviate.

Le mutate condizioni economico-sociali intervenute con la crisi, hanno quindi indotto i *policy maker* a ritenere l'asse "sovradimensionato" rispetto alle potenzialità di spesa. Infatti, in alcune delle regioni considerate, nonostante gli avvisi destinati al finanziamento della formazione continua (progetti e piani) abbiano inizialmente riscosso un gradimento da parte delle imprese, l'indebolimento del tessuto imprenditoriale regionale conseguente alla crisi ha di fatto ridotto la domanda di formazione continua. Si è inoltre rilevata la difficoltà a programmare gli interventi in funzione dei fabbisogni delle imprese, unita a quella di sviluppare azioni innovative "interessanti" per il sistema produttivo locale, in presenza di un contesto economico in continua evoluzione.

Rimangono poi le criticità riconducibili a tutte le fasi di sviluppo delle politiche di formazione continua: dalla programmazione alla certificazione della spesa, passando per la gestione e la rendicontazione delle attività. In particolare, i tempi di istruttoria delle valutazioni/selezioni sono spesso troppo lunghi, soprattutto per i progetti rivolti alle imprese: la procedura del bando risulta rallentata dai ritardi nella nomina delle commissioni di valutazione dei progetti con ripercussioni sull'interesse delle imprese ad avviare le attività. A tal proposito si osserva il fenomeno delle rinunce/revoche da parte delle imprese assegnatarie di finanziamento, poiché spesso accade che le imprese che hanno fatto richiesta di finanziamento si ritirano in seguito al sopraggiungere di eventi critici o alla lentezza delle procedure di selezione.

La difficoltà di avanzamento dell'Asse sconta poi una serie di criticità più generali che riguardano la gestione dei POR nel complesso. L'esercizio di valutazione ha evidenziato che la gestione dei programmi in tutte le regioni osservate presenta forti ritardi che possono essere compresi e spiegati tenendo presenti alcuni fattori critici di natura sia interna all'amministrazione, sia esterna ad essa, ovvero legati ad elementi di sistema, che le regioni hanno dovuto fronteggiare e gestire. Ad aree

di debolezza riconducibili alla funzionalità dei sistemi di governo locali (es. delega alle province), si aggiungono infatti elementi di criticità contingenti, straordinari, non strettamente correlati all'operatività dei *policy makers* (es. proroga della chiusura della precedente programmazione).

2.2.3 *Le strategie operative delle regioni Obiettivo Convergenza per la formazione continua*

Si propone a seguire un approfondimento territoriale sulle strategie operative relative alla formazione continua nelle regioni Obiettivo Convergenza. Si tratta dell'area più fragile del Paese e, per questo, della più vulnerabile dal punto di vista economico²⁹, che comprende solo una parte delle regioni del Mezzogiorno: Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Basilicata³⁰.

Superata una fase relativamente statica, tra la seconda metà del 2009 e l'inizio del 2010, in termini di sviluppo e di presentazione di iniziative sul tema della formazione continua, il 2011 denota una inversione di tendenza ed una ripresa dell'operatività regionale, seppure declinata con diverse accelerazioni e con connotazioni specifiche a livello territoriale. Gli ultimi anni, infatti, sono stati caratterizzati da un'attenzione prevalente verso le politiche passive del lavoro che hanno assorbito la maggior parte delle risorse disponibili; inoltre, sulla spesa hanno pesato alcuni vincoli amministrativi, come il patto di stabilità interno, superati con i recenti provvedimenti in materia.

Le iniziative di finanziamento di formazione continua, soprattutto legate alla programmazione FSE, non sono sempre nettamente identificabili, poiché sono spesso previste in forma integrata all'interno di provvedimenti più ampi che finanziano i diversi segmenti delle politiche attive del lavoro.

L'analisi regionale di seguito proposta è pertanto condotta sulla base di atti di natura diversa, e con particolare attenzione verso quei provvedimenti caratterizzati dall'integrazione tra risorse nazionali, regionali e FSE.

Uno sguardo d'insieme

Nel complesso le regioni Obiettivo Convergenza hanno adottato strategie operative che propongono interventi di formazione continua prevalentemente a supporto di un mercato del lavoro fragile in un periodo di congiuntura economica critica. L'approccio è di tipo sistemico con un ricorso alla formazione continua in maniera integrata con le politiche attive e passive del lavoro. Una fondamentale importanza viene riconosciuta alla formazione che riveste un ruolo strategico nei Piani d'azione straordinari per il lavoro adottati da alcune regioni. Gli interventi sono prevalentemente strutturati per *target group* di occupati secondo le diverse condizioni lavorative: lavoratori che usufruiscono di cassa integrazione in deroga, lavoratori da re-inserire, lavoratrici donne, lavoratori immigrati, lavoratori disabili, ecc. Dal punto di vista delle scelte settoriali prevalgono interventi generici, lasciando al processo bottom-up la determinazione dei comparti economici di intervento e la definizione dei percorsi formativi. Dalle diverse pratiche emerge un utilizzo integrato di risorse comunitarie, nazionali e regionali con alcuni interventi che vedono la partecipazione diretta del Ministero del Lavoro. Si segnala anche un interessante movimento di cooperazione interregionale: tra le iniziative più significative vi è il Catalogo dell'Alta formazione³¹, un progetto attivo già da qualche anno, che raccoglie un'offerta formativa allargata, costituita da master universitari e non universitari,

²⁹ Per definizione nell'obiettivo convergenza rientrano quelle regioni il cui PIL procapite è inferiore al 75% della media del PIL dell'UE.

³⁰ In realtà la Basilicata nella classificazione Europea risulta in *phasing-out*, ovvero in uscita dall'Obiettivo.

³¹ Hanno aderito tutte le regioni Obiettivo Convergenza fatta eccezione della Calabria.

corsi di specializzazione e riqualificazione per laureati e diplomati (occupati) attivati da enti di diverse regioni, per garantire l'inserimento o il reinserimento lavorativo e la permanenza nel mercato del lavoro attraverso l'accesso a percorsi formativi lungo tutto l'arco della vita.

Regione Campania

La Regione Campania dedica alla formazione continua un capo specifico contenuto nel Regolamento di attuazione del Testo unico regionale in materia di lavoro e formazione³².

In questo ambito la Regione svolge compiti di programmazione, predispone i piani annuali formativi e sostiene interamente il finanziamento di interventi a favore di lavoratori occupati in imprese con meno di 15 dipendenti, lavoratori *part time*, lavoratori a tempo determinato e collaboratori a progetto. Le province partecipano direttamente alla programmazione delle politiche formative mediante l'individuazione dei fabbisogni formativi del proprio territorio da effettuare attraverso i servizi per il lavoro.

Nell'ottobre 2010 la Regione ha avviato una nuova stagione di pianificazione in tema di occupazione e formazione, attraverso un più intenso coinvolgimento degli attori sociali, delle imprese, delle università e delle scuole, secondo un modello di concertazione sociale ampio che si inquadra in un sistema di governance multilivello delle politiche attive e passive del lavoro. E' stato così varato il Piano d'Azione "Campania al lavoro", la cui idea centrale è quella di creare, attraverso azioni di sistema³³ un'occupazione di qualità e una formazione in grado di elevare le competenze dei lavoratori e rafforzare il capitale umano e sociale della regione. Una particolare attenzione è stata riservata a giovani, donne, disoccupati di lunga durata e percettori di trattamenti integrativi in deroga. Per questi ultimi, in particolare, sono stati previsti interventi di politica attiva e passiva, attraverso sostegni per l'assunzione e misure per la riqualificazione professionale³⁴. Il Piano, che abbraccia vari segmenti della formazione, viene finanziato attraverso un'integrazione di risorse a valere su FSE, fondi regionali e nazionali. L'investimento complessivo per l'attuazione del Piano ammonta a 580 milioni di euro e prevede il coinvolgimento di 60 mila destinatari, selezionati direttamente dalle aziende, attraverso procedure semplificate e meno burocratizzate. I bandi e gli avvisi sono emanati tutti con modalità 'a sportello' per garantire un più elevato livello di trasparenza.

In tema di formazione continua, il Piano contempla una misura specifica per promuovere il settore del turismo e dei beni culturali, finanziata con risorse distribuite in modo differenziato sul territorio, in ragione delle diverse vocazioni, delle specificità e delle esigenze espresse dagli stessi operatori. In cantiere vi sono anche interventi formativi per gli occupati in periodi di bassa stagione, percorsi di alta formazione per manager nei sistemi turistici e voucher formativi per alta formazione di occupati e disoccupati.

Gli ultimi dati disponibili³⁵ mettono in evidenza che gli interventi di formazione continua hanno coinvolto lo 0,23% degli occupati totali, a fronte di un obiettivo programmato pari allo 0,57% che nel 2013 dovrebbe raggiungere l'1,32% della popolazione occupata. Il dato, seppure non brillante, appare

³² V. Regolamento n. 9 del 2010, di attuazione di cui alla l. r. n. 14 del 18.11.2009, art. 54 co. 1, lett. b) approvato con Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 89 del 2 aprile 2010.

³³ Suddivise in tre assi: *labour market policy*, qualità e innovazione per l'occupazione, governance istituzionale e azioni di sistema.

³⁴ Per i giovani, compresi gli immigrati, si punta sull'apprendistato professionalizzante, anche nel settore della green economy (Più verde, più apprendi, più lavori). Interventi anche per i datori che promuovono attività formative per i dipendenti in cassa integrazione in deroga e per gli enti di formazione che organizzano percorsi per coloro che percepiscono ammortizzatori sociali in deroga, al fine di rafforzarne e aggiornarne le competenze. (Progetto Cig Più, Avviso Welfare to work).

³⁵ Rapporto annuale di esecuzione (RAE) del Programma operativo FSE annualità 2010.

significativo rispetto all'anno precedente in cui le iniziative avevano raggiunto lo 0,08% degli occupati. Questo miglioramento va attribuito ai molteplici interventi realizzati per contrastare la crisi e alle iniziative formative per la riqualificazione degli occupati, per il ri-orientamento dei disoccupati di lunga durata e per i cassaintegrati a rischio di espulsione dal mercato del lavoro.

Oltre alle iniziative previste nel Piano d'azione "Campania al lavoro" sono stati promossi altri interventi rivolti agli adulti occupati:

- il progetto Logimat, attivo dal 2008, finalizzato a diffondere nuove modalità di insegnamento della matematica per rendere questa materia più interessante, i cui destinatari sono i docenti di matematica di scuola secondaria di I e II grado;
- il bando a valere con risorse 236/93, pubblicato a metà settembre 2011, che finanzia piani di formazione continua aziendale, da concordare con le parti sociali, e indirizzati a lavoratori stagionali e a lavoratori occupati con contratto di lavoro subordinato, dipendenti di aziende private ubicate nel territorio, ad esclusione di quelli operanti nel settore sanitario, nel pubblico impiego, nelle casse di risparmio e nel settore agricolo.

Regione Puglia

Le politiche formative della Regione Puglia ripercorrono in buona parte gli obiettivi strategici generali, concentrati per lo più sulla competitività del sistema economico e sulla costruzione di un sistema sociale caratterizzato da una crescente occupazione, da una soddisfacente inclusione sociale con particolare attenzione alle categorie svantaggiate, ai giovani, alle risorse umane e all'innovazione. Elementi distintivi delle scelte formative regionali riguardano la cooperazione tra i vari livelli istituzionali, la qualificazione dei processi di conoscenza e formazione, l'integrazione tra politiche della formazione, del lavoro e sociali-economiche³⁶. In termini di programmazione, il POR Puglia FSE 2007-2013 prevede obiettivi strategici in tema di welfare, declinati dagli Assi Occupabilità ed Inclusione Sociale, e strategie di valorizzazione delle risorse umane, che coinvolgono gli Assi Capitale Umano, Occupabilità e Adattabilità. L'intera programmazione è impostata in un'ottica di integrazione tra il FSE e le politiche strutturali del FESR, da attuarsi attraverso la qualificazione del capitale umano, specialmente nei settori ritenuti strategici in termini strutturali. Il delicato scenario economico di crisi ha acuito la sensibilità regionale verso i temi del sociale orientando le scelte formative a favore del sostegno all'occupabilità di categorie svantaggiate. E' il caso dell'Azione di Sistema *Welfare to Work* per le politiche di re-impiego (per 97 milioni di euro) volta alla realizzazione di un sistema integrato di azioni di politica attiva a favore di lavoratori espulsi o a rischio di espulsione dai processi produttivi, tramite il "*coinvolgimento diretto dei datori di lavoro e del sistema delle imprese attraverso una serie di misure ed incentivi all'assunzione*"³⁷.

Completa il quadro degli interventi anti-crisi il Piano Straordinario per il Lavoro 2011 (per 340 milioni di euro) cui si riferisce la quasi totalità degli interventi formativi messi a bando nell'anno e che vede la Regione impegnata in prima linea nella lotta alla precarietà lavorativa attraverso il miglioramento dell'occupabilità ed il sostegno ai livelli occupazionali esistenti, da realizzarsi con la creazione di una rete di servizi ("Rete Nodi"). Il Piano, si articola in 43 azioni specifiche, attuate attraverso 6 linee di intervento: Lavoro dei giovani; Lavoro delle donne; Lavoro per l'inclusione

³⁶ Con atto n. 845 del 23 marzo 2010, la Giunta Regionale ha esplicitamente stabilito la gestione congiunta delle attività del "P.O. Puglia FSE 2007/2013, Asse II - Occupabilità" tra il Servizio Formazione Professionale ed il Servizio Politiche per il Lavoro.

³⁷ Incentivi per l'autoimpiego di soggetti svantaggiati; incentivi alle imprese per l'assunzione di lavoratori svantaggiati e concessione di una dote formativa; formazione di disoccupati ultra cinquantenni.

sociale; Lavoro per la qualità della vita; Lavoro per lo sviluppo e l'innovazione; Più qualità al lavoro. Mentre la Regione programma, coordina e monitora tutte le attività formative³⁸, le province sono destinatarie di un processo di delega³⁹ di tutte le funzioni amministrative e dei compiti in materia di formazione ed orientamento professionale. Queste hanno messo a bando complessivamente 77 interventi formativi nel 2011, a valere prevalentemente sugli assi Capitale Umano ed Occupabilità, concentrati sull'apprendistato professionalizzante, sui tirocini formativi e nei settori della Green Economy, dell'ICT, del Turismo e dell'Alta Formazione. Le azioni di formazione continua, integrate nei pacchetti multi-misura per lavoratori occupati, sono destinate nella maggior parte dei casi alle imprese. Le province, inoltre, possono autorizzare la realizzazione di corsi erogabili da parte di soggetti formatori accreditati (di qualifica, abilitanti, di aggiornamento e di specializzazione) per la cosiddetta formazione professionale autofinanziata⁴⁰. Numerose iniziative in tal senso sono presenti soprattutto nelle province di Bari, Lecce e Foggia, con un ventaglio ampio di offerta formativa nel campo dell'informatica, della contabilità, dell'intermediazione e dei mestieri legati alla tradizione regionale.

Regione Basilicata

Nel sistema della formazione professionale la Regione Basilicata ha adottato nel corso del 2011 il Repertorio dei profili professionali⁴¹, recependo gli standard europei. Lo strumento è utile per la progettazione, la realizzazione e la verifica dei percorsi formativi volti all'acquisizione di competenze.

L'obiettivo è di adattare la formazione regionale alle effettive esigenze del mercato del lavoro lucano, al fine di rispondere ai fabbisogni delle imprese locali e di arginare il processo di "fuga" dei lavoratori, soprattutto giovani, consentendo loro di poter esprimere le proprie competenze o di acquisirne ulteriori per l'esercizio di un'attività lavorativa che li collochi o li ri-collochi sul mercato del lavoro locale. Il documento metodologico, infatti, definito "*una metrica comune di lettura*" tra i sistemi di istruzione e formazione professionale, è alla base della programmazione dell'offerta formativa regionale e delle relative attività di formazione.

L'adozione di questo strumento è il risultato di una stretta cooperazione tra la Regione, le province e le Parti sociali, e la sua realizzazione viene a seguito di un lavoro di monitoraggio del territorio regionale al fine di carpirne le esigenze, le vocazioni e le competenze da formare nelle principali aree economiche e professionali. I primi profili approvati, infatti, riguardano l'"Agricoltura, silvicoltura, zootecnia", le "Produzioni alimentari" e i "Servizi turistici". Risultano, inoltre, interessate dalla definizione dei profili anche le aree di "Edilizia", "Metalmeccanica", "Servizi Culturali e di Spettacolo" e "Servizio Socio-Assistenziali".

Gli interventi formativi, già regolati dalla legge regionale n. 33/2003, sono rivolti a coloro che intendono acquisire competenze per l'inserimento lavorativo e professionale.

³⁸ La L.R. 15/02 "Riforma della Formazione professionale" (attua la L.196/97 e l'Accordo Stato-regioni del 18/02/00) definisce le competenze territoriali in tema di formazione.

³⁹ Il processo di delega alle province si è concretizzato con l'art. 2 della L.R. 2 novembre 2006, n.32 "Misure urgenti in materia di formazione professionale".

⁴⁰ "Linee Guida per corsi autofinanziati, in attuazione dell'art. 8, lett. G., della L.R. 15/2002"; "Trasferimento di funzioni alle province per le attività formative autofinanziate – Approvazione delle linee guida", DGR 172/2007.

⁴¹ Con la DGR n. 243 del 23 febbraio 2011, pubblicata sul Bur n. 7 del 16 marzo 2011, è stato approvato il "Documento metodologico per la costruzione del Repertorio dei Profili Professionali, degli standard di processo per il riconoscimento, la valutazione e la certificazione delle competenze e degli standard per la progettazione e l'erogazione dei percorsi formativi". Con DGR 1625 dell'8 novembre 2011 è stato istituito il Repertorio Regionale dei Profili Professionale pubblicato sul supplemento ordinario del BUR n. 40 dell'1 dicembre 2011.

La Regione prevede gli interventi formativi sia nelle fasi dell'obbligo scolastico, per favorire la successiva occupabilità, sia per la crescita professionale, per acquisire competenze o per migliorare quelle già esistenti.

Il Repertorio dei profili professionali dovrebbe, quindi, favorire il superamento delle criticità legate alla carenza di una corretta programmazione degli interventi di formazione, consentendo la loro integrazione con gli altri segmenti delle politiche attive connesse al mercato del lavoro, a partire da un processo di snellimento della burocrazia relativa alla presentazione e al finanziamento dei piani di formazione.

L'attuale sistema formativo si fonda su quattro direttrici: occupabilità, imprenditorialità, formazione continua e pari opportunità. Gli interventi in essere privilegiano le direttrici dell'occupabilità e della formazione continua.

Per quanto concerne la prima direttrice, la Regione ha approvato avvisi pubblici per interventi di politiche attive per il reinserimento occupazionale di lavoratori percettori di ammortizzatori in deroga e di lavoratori espulsi dal mercato del lavoro. Per la formazione continua sono stati approvati avvisi pubblici per il Catalogo dei percorsi formativi settoriali e specialistici, per la partecipazione a dottorati di ricerca, per l'alta formazione e per la formazione degli operatori sportivi che si occupano di persone disabili. Entrambe le tipologie di avvisi trovano copertura finanziaria nel PO FSE Basilicata 2007/2013. Un certa attenzione è stata rivolta anche al tema delle pari opportunità, nell'accezione dell'inclusione sociale, con iniziative che riguardano la formazione dei cittadini diversamente abili, nonché iniziative di *Work experience* per favorire l'inserimento occupazionale dei soggetti svantaggiati e di persone disabili. Quest'azione di sistema rientra nel PO "Val d'Agri, Melandro, Sauro, Camastra" che rappresenta una modalità interessante di integrazione di risorse di diversa natura, gestite a livello locale per aumentare l'incidenza territoriale delle risorse.

Regione Calabria

Diverse sono le iniziative poste in essere dalla Regione per migliorare il sistema della formazione professionale. Le strategie operative prendono avvio dalla consapevolezza che i percorsi formativi attivati in passato non sono spesso stati in grado di formare le professionalità di cui il sistema produttivo aveva bisogno. Il nuovo indirizzo prevede una riforma dell'apparato formativo regionale, tramite la promozione di un sistema meritevole di formare personale dotato di qualifiche rispondenti alle richieste delle aziende locali.

Alla luce del divario tra le attività formative poste in essere in passato e le richieste del mercato occupazionale in continua evoluzione, appare sempre più urgente il bisogno di attivare nel più breve tempo possibile il Piano Regionale per l'occupazione, imperniato sulla realizzazione degli interventi previsti dall'Asse II Occupabilità del POR FSE 2007-2013. Il Piano promuove l'incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso l'implementazione di politiche del lavoro attive e preventive, la riduzione delle disparità di genere ed il sostegno alle fasce deboli nell'accesso all'occupazione, insieme al potenziamento e all'ammodernamento delle istituzioni del mercato del lavoro. Con l'approvazione anche del Testo Unico per il Lavoro⁴², la Calabria potrebbe avvalersi, per la prima volta, di una programmazione organica degli interventi per il contrasto della disoccupazione, che ha ormai raggiunto livelli elevatissimi.

⁴² Il Testo Unico per il Lavoro dovrebbe regolamentare le problematiche connesse alla sicurezza ed alla qualità del lavoro e, al tempo stesso, contrastare il lavoro irregolare.

A partire dal giugno dello scorso anno è stata avviata una politica di intervento articolata in più avvisi pubblici finalizzati alla creazione di migliaia di nuovi posti di lavoro, grazie ad un investimento di circa 150 milioni di euro suddivisi tra contributi comunitari, regionali e statali.

Non tutti gli avvisi, però, riguardano nello specifico la formazione dei lavoratori: oltre agli interventi di politica attiva, sono state sostenute, spesso in integrazione, anche iniziative di sostegno al reddito, come l'istituzione di un Fondo di Garanzia per la concessione di microcrediti.

Laddove è previsto il supporto alla formazione, la Regione si fa carico direttamente del finanziamento dei corsi a beneficio di lavoratori già occupati e/o disoccupati, giovani in cerca di prima occupazione e lavoratori svantaggiati. Fa eccezione il bando "*Azioni di Sistema Welfare to Work per le politiche del re-impiego*", pubblicato a ottobre 2011, con il quale la Regione concede direttamente ai lavoratori doti formative, sotto forma di voucher, per il finanziamento di percorsi formativi finalizzati all'aggiornamento e all'accrescimento delle competenze.

Nell'attuale scenario di crisi occupazionale, economica e sociale, la Regione ha varato anche un'azione finalizzata al reinserimento dei lavoratori espulsi dal sistema produttivo e non in possesso dei requisiti necessari per beneficiare degli ammortizzatori sociali, compresi quelli in deroga, promuovendo una politica del lavoro ispirata ai principi della *flexicurity*. Si tratta del "*Piano per il reinserimento occupazionale 2011*"⁴³, uno strumento cui è stato destinato un ammontare finanziario di poco superiore ai 4 milioni di euro e nel quale le politiche attive e passive si combinano tra loro in modo tale da prevenire e/o contrastare ogni forma di discriminazione lavorativa. Nello specifico, le iniziative riguardano percorsi integrati con formazione professionale, accompagnamento, e altri servizi di sostegno in grado di incrementare la possibilità di trovare lavoro in affiancamento alle iniziative di sensibilizzazione per il coinvolgimento delle comunità locali e delle imprese. L'iniziativa è a favore dei lavoratori espulsi o che corrono il rischio di essere espulsi dal mercato a causa di crisi aziendali e/o occupazionali, disoccupati di lunga durata e/o ultra cinquantenni alle soglie del pensionamento, oltre ai lavoratori coinvolti da processi di riorganizzazione e riconversione aziendale.

Regione Sicilia

Sulla base delle esperienze del passato la Sicilia ha impostato il sistema della formazione professionale regionale sul principio della razionalizzazione e ottimizzazione della spesa e su una programmazione funzionale delle attività formative ispirata al principio "*meno sprechi, più risultati*". Proprio con l'intento di uniformare i costi e di rendere più trasparente la spesa, la Giunta ha fissato dei parametri di riferimento per ognuna delle voci di finanziamento relative alle attività formative implementate⁴⁴.

L'obiettivo prioritario degli interventi formativi finanziati è senza dubbio quello di garantire l'acquisizione di conoscenze, capacità e competenze indispensabili in un mercato del lavoro e in un sistema produttivo in progressiva trasformazione. La Regione è particolarmente attenta alle competenze immediatamente spendibili sul mercato del lavoro e/o su quelle che sono in grado di agevolare i fenomeni di riconversione professionale ogni volta che il cambiamento si rende necessario. In quest'ottica, per il finanziamento dei corsi di formazione professionale per l'anno 2011, l'amministrazione ha stanziato, oltre alla quota prevista dal FSE, più di 200 milioni di Euro del proprio bilancio.

⁴³ Delibera n.78 del 18 marzo 2011.

⁴⁴ Delibera n. 350 del 4 ottobre 2010.

Il Piano Regionale per l'Offerta Formativa per il 2011 (P.R.O.F.) è stato avviato a marzo 2011 con un bando⁴⁵ per un ammontare di spesa pari a 120 milioni di euro (elevabile non oltre 194.618.000 euro). In base a quanto stabilito dalle direttive per la programmazione e la presentazione delle proposte formative, queste ultime possono essere presentate dagli enti accreditati presso la Regione. Le proposte del Piano si suddividono in diversi ambiti: formazione iniziale post obbligo scolastico e post diploma finalizzata all'acquisizione di qualifica professionale⁴⁶ (FORM), Formazione ambiti speciali⁴⁷ (FAS) e formazione permanente⁴⁸ (FP) e sono articolate secondo i seguenti macro settori: agricoltura/pesca/attività subacquee, industria/artigianato, terziari/servizi in genere (servizi turistici, educazione al trattamento dei rifiuti e riciclo, attività montane, monitoraggio del territorio, attività eco ambientali), terziario/assistenza sociale e parasanitario. La Regione ha scelto di finanziare con i propri fondi la formazione iniziale, destinando, quindi, le risorse comunitarie e nazionali allo stanziamento delle altre due tipologie formative.

Nello specifico, la Sicilia, nei primi dieci mesi del 2011, ha emanato diversi avvisi pubblici, simili per tipologia dei destinatari e per i settori coinvolgibili, con l'intento di finanziare la formazione professionale dei lavoratori. Fanno eccezione il bando relativo alla formazione e all'accompagnamento del personale degli enti territoriali siciliani per la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, indirizzato esclusivamente ai dipendenti dei comuni, delle province o della Regione⁴⁹ e quello relativo agli interventi di formazione continua finalizzati alla promozione di piani formativi aziendali, interaziendali, settoriali e territoriali⁵⁰, che annovera tra i propri destinatari esclusivamente i lavoratori già occupati. Quest'ultimo avviso, si articola in tre ambiti di riferimento: aree di crisi, sostegno alla qualificazione delle risorse umane e settore formazione professionale. Per quanto riguarda il primo ambito i Piani formativi sono il risultato di accordi aziendali connessi a situazioni di difficoltà per le quali sono state avviate le procedure per la concessione degli ammortizzatori in deroga, mentre gli altri due ambiti riguardano accordi correlati ai processi di ristrutturazione, alla riorganizzazione, allo sviluppo e agli investimenti. Ai primi due processi sono stati destinati i finanziamenti nazionali stanziati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; al terzo spetta, invece, l'intero ammontare di derivazione comunitaria messo a bando (2,5 milioni di euro).

La Regione per il 2012 dovrebbe attingere esclusivamente dal FSE le risorse necessarie per il finanziamento delle attività formative. In particolare per il PROF 2012, l'amministrazione ha approvato un bando triennale 2012-014 che dovrebbe consentire di velocizzare i processi amministrativi e burocratici per l'avvio e la realizzazione delle attività di formazione.

2.2.4 Le prospettive: la formazione continua nella programmazione post 2013

A poco più di due anni dalla fine della programmazione 2007-2013, il dibattito sul futuro dei Fondi strutturali, e quindi del FSE, appare ormai in una fase avanzata di definizione. A ottobre sono state rese disponibili le bozze dei regolamenti che disciplineranno la programmazione 2014-2020 e sta quindi per avviarsi la fase di negoziato tra la Commissione e gli Stati membri.

⁴⁵ Avviso n. 5 del marzo 2011.

⁴⁶ I destinatari di questo ambito sono i giovani disoccupati ed inoccupati di età compresa tra i 18 e i 32 anni, insieme ai diciassettenni non più soggetti al diritto-dovere di istruzione e formazione professionale.

⁴⁷ I destinatari sono i soggetti svantaggiati ai sensi dell'art. 6 del DPR n. 257 del 12 luglio 2000.

⁴⁸ In questo possono beneficiare delle attività formative i soggetti occupati e/o lavoratori svantaggiati e/o colpiti dalla crisi economica, che desiderano rimediare alla mancata o parziale formazione iniziale e che si prefiggono di rafforzare e sviluppare le loro competenze di fronte alle trasformazioni ed alle innovazioni del mercato del lavoro.

⁴⁹ Avviso 4/2011.

⁵⁰ Avviso n. 9 del 20 maggio 2011.

La strategia della futura politica di coesione appare fortemente ispirata agli obiettivi individuati dalla Comunicazione Europa 2020⁵¹, la quale ha stabilito esplicitamente che i Fondi strutturali debbano allinearsi a quegli obiettivi. Volendo ragionare sulla formazione continua in questa nuova prospettiva post 2013 occorre pertanto guardare sia ai Regolamenti *in fieri* che alla Comunicazione sopra citata.

Il tema della formazione continua viene richiamato nella prima priorità della strategia EU 2020 relativa alla *Crescita intelligente*, ossia all'obiettivo di sostenere un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione. All'interno di questa priorità si fa riferimento all'istruzione, alla formazione e alla formazione continua, in funzione del rafforzamento delle competenze, del contrasto alla dispersione scolastica e dell'innalzamento dei tassi di istruzione di terzo livello.

La terza priorità *Crescita inclusiva* (“*promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale*”) fa riferimento al tema della formazione lungo tutto l'arco della vita e soprattutto al tema delle competenze. All'interno di questa priorità uno degli obiettivi è quello di migliorare le competenze attraverso l'apprendimento continuo.

Data la natura politico-strategica del documento, la Comunicazione non entra nel merito delle tipologie di azione, limitandosi a individuare dei filoni di intervento. Il tema delle competenze appare tuttavia centrale sia con riferimento alla priorità della Crescita intelligente, sia a quella della Crescita inclusiva.

La bozza di regolamento del FSE sviluppa la strategia della futura programmazione in quattro obiettivi tematici, articolati a loro volta in priorità di investimento. Un primo elemento da mettere in rilievo è sicuramente l'assenza di un obiettivo/asse specificamente dedicato al tema dell'Adattabilità, presente invece nell'attuale programmazione e fortemente caratterizzato in termini di offerta di formazione continua.

Il tema dell'Adattabilità si ritrova però come priorità di investimento all'interno dell'obiettivo tematico “*Occupazione e mobilità professionale*”: in esso si fa riferimento all’ “*Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti*”, con una formulazione piuttosto generica. Nell'obiettivo tematico “*Istruzione, competenze e formazione permanente*” è stata inserita una priorità di investimento dedicata alla formazione permanente e all'aggiornamento delle attitudini e delle competenze della manodopera.

L'impostazione del nuovo Regolamento FSE appare dunque rispondere prevalentemente alle emergenze che si stanno delineando in questo scorcio di programmazione: l'attenzione specifica per le politiche rivolte ai giovani e all'inclusione sociale risulta molto forte. Il tema della formazione continua in senso stretto appare invece perdere terreno a favore di un approccio più marcato verso il *lifelong learning* e quindi la manutenzione e lo sviluppo continuo delle competenze possedute.

2.3 Gli strumenti nazionali

2.3.1 Ultimi provvedimenti della Legge 236/93

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha emanato nel corso del 2011 il D.D. 202/V/2010⁵², per l'annualità 2010, che ripartisce 150 milioni di euro tra le regioni e le province autonome (tabella 2.7).

⁵¹ Comunicazione della Commissione Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, Bruxelles 3.3.2010 COM(2010) 2020.

⁵² G.U. n. 40 del 18 febbraio 2011.

Tabella 2.7 - Importo delle risorse trasferite alle regioni con il D.D. 202/2010

Regioni/Province Autonome	Euro
Piemonte	9.915.946,05
Valle D'Aosta	251.270,01
Lombardia	25.131.921,47
P. Aut. Bolzano	1.117.122,13
P. Aut. Trento	1.135.894,64
Veneto	12.371.485,45
Friuli Venezia Giulia	2.750.868,30
Liguria	3.008.503,92
Emilia Romagna	10.648.333,56
Toscana	7.834.865,50
Umbria	1.870.079,71
Marche	3.593.759,76
Lazio	11.623.086,64
Abruzzo	4.886.064,70
Molise	983.681,31
Campania	15.266.705,95
Puglia	12.413.785,87
Basilicata	1.748.808,86
Calabria	5.200.602,61
Sicilia	12.738.662,58
Sardegna	5.508.550,97
TOTALE	150.000.000,00

Fonte: D.D. 202/2010

Anche per questa annualità, come per il precedente decreto (il D.D. 320/2009), le risorse vengono messe a disposizione delle regioni per contrastare la crisi occupazionale. A tal fine, accanto ai piani formativi aziendali, territoriali e settoriali, è previsto il finanziamento di iniziative a supporto dello sviluppo dell'autoimprenditorialità, di piani straordinari di intervento ai sensi della Legge 2/2009 e di azioni volte al ricollocamento dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali nel periodo 2008-2010.

Inoltre, per quanto riguarda i voucher individuali vengono date priorità ai lavoratori over 45, ai lavoratori in possesso della licenza elementare o dell'istruzione obbligatoria, ai giovani disoccupati con contratto di lavoro non rinnovato alla data del 31 dicembre 2009 per il reinserimento in azienda e per il sostegno al reddito.

In linea con le *Linee guida per la formazione 2010*, le attività formative dovranno essere svolte preferibilmente in azienda, mentre le regioni e le province autonome nella programmazione degli interventi dovranno favorire l'integrazione con le azioni del FSE e dei Fondi paritetici interprofessionali.

Per quanto riguarda i precedenti provvedimenti, le regioni stanno sfruttando pienamente le deroghe previste per finanziare interventi formativi destinati a target in precedenza non considerati, come per esempio i titolari di impresa di piccole e medie imprese o i lavoratori autonomi.

Nelle azioni messe in campo dalle regioni si possono riscontrare alcuni comportamenti comuni: alcune hanno utilizzato le risorse per contrastare la crisi; altre invece hanno preferito continuare a finanziare piani formativi per i lavoratori occupati; altre ancora hanno utilizzato le risorse per rifinanziare avvisi in cui le domande eccedevano le offerte.

Inoltre, viene confermata la tendenza, che si riscontra ormai da alcuni anni, al ricorso a bandi integrati tra fonti di finanziamento diverse quali la Legge 236/93, la Legge 53/00 e il FSE. Tale fenomeno consente anche di utilizzare risorse di diversa natura a copertura delle richieste in eccesso su specifici canali di finanziamento.

Negli ultimi decreti la formazione a scelta individuale, attraverso cataloghi, dedicata agli occupati è stata anch'essa declinata a favore di interventi per lavoratori sospesi.

Tabella 2.8 - La scelta delle regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (decreti 40/07, 320/09, 202/10)

Regioni e P.A.	D.D. 40/V/2007		D.D. 320/V/2009		D.D. 202/V/2010	
	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-
Piemonte	40%	60%	-	-	39%	-
Lombardia	75%	-	100%	-	-	-
P. Aut. Bolzano	60%	-	-	-	-	-
P. Aut. Trento	100%		100%	-	-	-
Veneto	-	100%	-	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	100%	-	88%	12%	100%	-
Liguria	80%	20%	-	-	-	-
Emilia Romagna	36%	12%	100%		-	-
Toscana	52%	48%	44%	-	-	-
Umbria	100%	-	-	-	-	-
Marche	100%	-	-	-	-	-
Lazio	95%	-	100%	-	-	-
Abruzzo	-	-	58%	-	-	-
Molise	100%	-	100%	-	-	-
Campania	85%	-	92%	-	-	-
Puglia	50%	-	-	-	-	-
Basilicata	-	-	-	-	-	-
Calabria	-	-	-	-	73%	-
Sicilia	100%	-	100%	-	-	-
Sardegna	54%	41%	-	-	-	-

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Di seguito si forniscono alcuni dettagli sui bandi emanati dalle regioni e finanziati con i decreti della Legge 236/93 nel corso del 2011.

La regione Abruzzo ha emanato un bando unico, integrato con risorse FSE (una quota marginale), che prevede due azioni:

- Azione A: percorsi formativi per l'innovazione organizzativa, di prodotto, di processo, rivolti a manager o ad alte professionalità che possano favorire lo sviluppo dell'impresa;

- Azione B: percorsi formativi per lavoratori coinvolti in processi di ristrutturazione e/o di riorganizzazione aziendale, per evitare il rischio del licenziamento.

I progetti devono riguardare le seguenti tematiche: sicurezza sui luoghi di lavoro, sviluppo/innovazione organizzativa, innovazione tecnologica, competenze tecnico professionali, competenze gestionali e di processo, qualificazione/riqualificazione delle competenze di base e relazioni industriali.

La Regione Marche ha pubblicato un avviso per la realizzazione di interventi formativi a sostegno di situazioni di crisi occupazionali per aziende medio grandi (più di 50 addetti). Gli interventi riguardano lavoratori a tempo indeterminato o determinato o in cassa integrazione ordinaria o straordinaria e consentono l'aggiornamento e la riqualificazione dei lavoratori. Per i lavoratori sospesi è prevista un'indennità di partecipazione (4 euro l'ora).

La Regione Calabria ha emesso un avviso per la realizzazione di interventi idonei a contrastare il fenomeno delle crisi aziendali e occupazionali integrando le risorse della legge 236/93 con quelle della Legge 53/00. La formazione deve avere finalità di aggiornamento delle competenze dei lavoratori a rischio di licenziamento, di riqualificazione del personale e di sostegno alle imprese sotto forma di integrazione salariale. La modalità di finanziamento è a sportello. I destinatari sono i lavoratori espulsi dai processi produttivi delle aziende e i lavoratori a rischio di espulsione a seguito di crisi aziendali. Per i primi, l'azione di reinserimento dovrà essere realizzata in collaborazione con i Centri per l'impiego. Ai destinatari inoltre è riconosciuto un aiuto sotto forma di integrazione fino al 50% del salario.

La Regione Friuli Venezia Giulia dedica l'intero importo del decreto 202/2010 al finanziamento di piani formativi di carattere aziendale a favore delle PMI (72% delle risorse) o delle grandi imprese (28%). Tra i destinatari sono inclusi oltre i lavoratori dipendenti, i lavoratori in CIG o CIGS e i lavoratori con tipologie contrattuali previste dal D.Lgs. 276/03, purché la formazione sia utile alla stabilizzazione del rapporto di lavoro.

La Regione Sicilia ha emanato un avviso unico, impiegando risorse FSE e della legge 236/93 proveniente dagli ultimi 3 decreti (107/06, 40/07, 320/09), per finanziare piani formativi aziendali, interaziendali, settoriali e territoriali. Per i piani settoriali e territoriali sono stati individuati 3 ambiti di intervento: aree di crisi in cui siano state attivate le procedure di accesso agli ammortizzatori sociali, sostegno alla qualificazione delle risorse umane connessi a processi di ristrutturazione, riorganizzazione, sviluppo e investimento e settore della formazione professionale (la quota FSE) per processi di ristrutturazione, riorganizzazione, sviluppo e investimento in questo settore. Tra i destinatari sono compresi i lavoratori in ruoli esecutivi e/o privi di livelli di qualificazione di base, lavoratori impiegati in ruoli di responsabilità e/o funzioni specialistiche, quadri e dirigenti, lavoratori con contratto a tempo parziale o determinato nonché quelli previsti dal D.Lgs. 276/03, lavoratori con contratto di somministrazione, lavoratori in cassa integrazione ordinaria, straordinaria o in deroga, contratti di solidarietà, mobilità e mobilità in deroga e lavoratori stagionali.

La regione Campania finanzia piani formativi aziendali e pluriaziendali di imprese con priorità per quelli presentati da micro, piccole, medie e grandi imprese in raggruppamento, che prevedano la partecipazione di lavoratrici e di lavoratori over 50. Ulteriori indicazioni di priorità riguardano i lavoratori in possesso di licenza elementare o di istruzione obbligatoria e i lavoratori stagionali.

La Regione Toscana ha modificato e rifinanziato l'avviso per la formazione di soggetti destinati all'assunzione presso imprese in forza di accordi sindacali, emanato nel dicembre del 2010. Rispetto al precedente provvedimento viene aggiunta la possibilità di finanziare piani finalizzati alla riqualificazione di lavoratori di imprese in crisi che attuano programmi di riconversione produttiva, anche nel caso in cui i lavoratori siano beneficiari di ammortizzatori sociali. La riqualificazione deve riguardare almeno 20 lavoratori per singolo piano.

La Regione Liguria ha emanato una direttiva che assegna alle province la gestione dei fondi del Decreto 320/09. Nei bandi le province hanno scelto di integrare le risorse della legge 236/93 con quelle della legge 53/00. Gli interventi sono di 3 tipi sulla base della fonte di finanziamento e dei target di riferimento: linea A, piani formativi aziendali, settoriali e territoriali (legge 236/93); linea B1, iniziative a domanda individuale accessibili mediante voucher (legge 236/93); linea B2, iniziative a domanda individuale (legge 53/00). Per la linea A viene assegnata priorità a piani straordinari di intervento, come previsto dalla Legge 2/09, e ad alcuni specifici settori. Per quanto riguarda i destinatari sono prioritari quelli previsti dal decreto 320/09 e, per la formazione individuale, i lavoratori sospesi. L'importo del voucher non deve superare 1.800 euro per singolo corso.

La Regione Piemonte, nell'ambito della direttiva relativa alla formazione dei lavoratori occupati per il sostegno all'occupazione, ha emanato un bando relativo ai piani formativi nel settore automotive. I destinatari sono: lavoratori impiegati in ruoli esecutivi e/o privi di livelli di qualificazione di base; lavoratori impiegati in ruoli di responsabilità e/o funzioni specialistiche; quadri e dirigenti; lavoratori con contratto di lavoro a tempo parziale, a tempo determinato, nonché inseriti nelle tipologie contrattuali a orario ridotto, modulato o flessibile, a progetto e di apprendistato, previste dal D.Lgs. 276/03; lavoratori inseriti in programmi di formazione ai sensi dell'art. 1, L. 102/09. Le priorità riguardano interventi destinati alle PMI e interventi che introducano significative innovazioni di prodotto e di processo.

La Regione Sardegna ha pubblicato un avviso che lega gli interventi di formazione continua al Piano straordinario per l'occupazione e per il lavoro del 2011, finanziando piani di sviluppo aziendale per i dipendenti, i collaboratori e gli apprendisti e i titolari. Tale avviso è inizialmente finanziato con risorse regionali ma potrà essere incrementato da risorse aggiuntive provenienti dalla Legge 236/93. Tali risorse sono articolate su 6 linee: servizi alle persone; artigianato; industrie manifatturiere; agricoltura; turismo; commercio.

2.3.2 *Analisi dei monitoraggi delle attività regionali finanziate attraverso le risorse della L.236/93*

Le regioni sono tenute ogni anno a redigere, sulla base delle linee guida predisposte dal Ministero del Lavoro, un rapporto di monitoraggio sullo stato d'avanzamento delle attività finanziate attraverso le risorse della Legge 236/93⁵³. Nella successiva tabella 2.9 si riporta il quadro dell'avanzamento finanziario, evidenziando le risorse complessive stanziare, impegnate ed erogate. Si osserva come, solo in alcuni casi, oltre alle risorse pubbliche erogate, sia disponibile il dato del contributo privato sul finanziamento erogato.

Diversi sono gli strumenti formativi su cui puntano le imprese, riconducibili sostanzialmente a tre tipologie:

- piani formativi aziendali, settoriali e individuali concordati tra le parti sociali;
- voucher aziendali, definiti nell'ambito di accordi quadro stipulati dalle parti sociali e riservati alle imprese con meno di 15 dipendenti;
- iniziative formative, sempre realizzate a mezzo di voucher, a domanda individuale.

⁵³ L'analisi è stata effettuata sulla base delle informazioni presenti nei rapporti di monitoraggio di 8 regioni che risultano in alcuni dati incompleti e non omogenei riferendosi a diversi periodi di pubblicazione degli avvisi e ai diversi decreti di ripartizione delle risorse. L'analisi è stata condotta sui seguenti provvedimenti: Decreto direttoriale 107/2006 per la Calabria, la Sardegna, l'Umbria e la Provincia autonoma di Bolzano; Decreto direttoriale 40/2007 per Emilia Romagna, Lombardia, Veneto, Molise e Sardegna; Decreto direttoriale 320/2009 per Emilia Romagna e Lazio.

Tabella 2.9 - *Dati finanziari in euro suddivisi per risorse pubbliche e private*

Regione	Tipologia intervento	Risorse pubbliche stanziare	Risorse pubbliche impegnate	Risorse pubbliche erogate	Risorse Private (su liquidato)
Lombardia	Progetti quadro settoriali	6.800.000,00	-	-	4.166.089,70
D.D. 40/07	Progetti quadro territoriali	23.250.000,00	-	-	12.021.748,84
P. Aut. Bolzano	Piani aziendali, settoriali, territoriali	955.109,87	955.109,87	511.887,16	844.504,49
D.D. 107/06					
Veneto	Voucher aziendali	9.990.419,32	9.990.419,32	3.708.435,45	2.106.085,64
D.D. 40/07	Voucher individuali	7.290.419,33	7.290.419,33	3.182.680,61	751.840,14
Friuli V. G.	Piani formativi di imprese o enti	3.900.000,00	-	-	-
D.D. 40/07:					
Friuli V. G.	Piani formativi aziendali	2.600.000,00	-	-	-
D.D. 320/09	Voucher	374.793,00	-	-	-
Emilia Romagna	Piani aziendali	10.000.000,00	10.000.000,00	6.473.706,66	2.079.262,53
D.D. 40 /07	Piani territoriali	2.643.648,40	2.643.648,40	2.342.244,59	633.043,40
Emilia Romagna	Percorsi di politica attiva	10.436.935,00	10.436.935,00	10.436.935,00	-
D.D. 320/09					
Umbria	Piani formativi	1.857.583,13	1.857.289,58	-	-
D.D. 107/06					
Lazio	Piani aziendali	15.926.192,00	15.926.192,00	6.370.876,80	4.995.026,31
D.D. 320/09					
Molise	Piani aziendali	1.571.871,67	1.571.871,67	-	1.397.825,38
D.D. 40/07	Piani territoriali	91.632,00	91.632,00	-	157.849,00
Basilicata	Piani formativi aziendali	1.295.415,89	1.295.415,89	1.295.415,89	-
DD. 107/06					
Sardegna	Voucher formativi	-	-	1.268.650,00	-
D.D. 107/06					
Sardegna	Voucher formativi	-	-	429.200,00	-
D.D. 40/07					
Totale		98.984.019,61	62.058.933,06	36.020.032,16	29.153.275,43

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

La Regione Lombardia privilegia da tempo i Progetti quadro di grandi dimensioni, aggregati in modo da coinvolgere nello stesso piano imprese di territori e settori omogenei. Tale scelta è coerente con il tessuto produttivo regionale. Diversa la scelta del Veneto che ha consolidato da tempo il sistema dei voucher – individuali, rivolti ai lavoratori, e dal 2004 anche aziendali – gestendo a livello regionale, senza delega alle province, tutte le fasi di programmazione, organizzazione e rendicontazione. In altre regioni, quali ad esempio il Friuli Venezia Giulia, sono state finanziate sia operazioni a voucher che piani formativi aziendali. I piani formativi a livello aziendale, settoriale e territoriale rappresentano la tipologia più diffusa di azioni formative concordate a livello regionale.

Cospicue risultano essere le risorse pubbliche e private stanziare per i Progetti quadro territoriali della Lombardia, così come le risorse pubbliche stanziare per i piani aziendali del Lazio anche se, su uno stanziamento di quasi 16 milioni di risorse pubbliche, sono stati erogati poco più di 6 milioni (6.370.876,80) e sul finanziamento liquidato le risorse private sono state pari a 4.995.026,31 euro. Circa 10 milioni di euro di risorse pubbliche sono stati stanziati e impegnati, rispettivamente per i piani aziendali provinciali in Emilia Romagna per i percorsi di politica attiva finanziati dalle risorse del D.D. 320/09 e per i voucher aziendali ex risorse D.D. 40/07 della regione Veneto.

Alcuni dati sui piani

I rapporti di monitoraggio consentono di analizzare l'andamento di quanto approvato e/o concluso rispetto ad alcune caratteristiche dimensionali complessive dei piani (tabelle 2.10 e 2.11).

Il Lazio, anche in coerenza con le risorse stanziare, si dimostra la Regione che ha erogato più ore di formazione sia in assoluto (720.000), sia rispetto al numero di piani formativi e di lavoratori e di imprese coinvolti. La Lombardia ha finanziato il maggior numero di edizioni di piani territoriali, pari a 7455. In generale, le differenze riscontrabili tra le varie regioni, oltre a dipendere dalla quantità di risorse rese disponibili, si lega anche a un diverso approccio nel disegno dei percorsi formativi, in alcuni casi concepiti come veri e propri percorsi in più fasi, in altri secondo un modello di formazione più occasionale.

Tabella 2.10 - Dati di sintesi per le diverse tipologie di piani avviati: numero piani approvati, imprese e lavoratori coinvolti, ore di formazione previste

Regione	Tipologia intervento	Piani formativi	Imprese coinvolte	Lavoratori coinvolti	Ore di formazione
Lombardia	Progetti quadro settoriali	18	2.747	22.207	49.449
	Progetti quadro territoriali	48	10.316	66.547	156.596
P. Aut. Bolzano	Piani az. sett. territoriali	317	19	933	6.700
Veneto	Voucher aziendali	3.995	849	3.240	149.849
	Voucher individuali	5.476	864	4.256	200.200
	Piani settoriali	48	126	408	2.450
Friuli Venezia Giulia	Piani individuali	7	7	7	336
	Piani settoriali	73	197	599	3.644
	Piani aziendali	1.057	1.057	7.501	50.611
Emilia Romagna	Piani aziendali provinciali	352	686	14.735	41.161
	Piani aziendali regionali	8	3	4.450	5.078
Lazio	Piani aziendali	87	192	1.800	720.000
Molise	Piani aziendali	80	94	1.048	16.305
Basilicata	Piani formativi aziendali	215	438	1.813	4.800
Totale		11.781	17.595	129.544	1.407.179

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Tabella 2.11 – Dati di sintesi per le diverse tipologie di piani conclusi, numero piani conclusi, imprese e lavoratori coinvolti, ore di formazione effettuate

Regione	Tipologia intervento	Piani formativi	Imprese coinvolte	Lavoratori coinvolti	Ore di formazione
Lombardia	Progetti quadro settoriali	2.438	2.747	22.207	49.449
	Progetti quadro territoriali	7.455	10.316	66.547	156.596
Veneto	Voucher aziendali	3.240	749	5.346	122.594
	Voucher individuali	4.256	653	5.842	152.887
P. Aut. Bolzano	Piani az.sett.territ.	237	15	568	3.786
Friuli Venezia Giulia ⁵⁴	Piani individuali	4	4	4	212
	Piani settoriali	58	163	504	2.902
	Piani aziendali	758	758	5.377	36.465
Emilia Romagna ⁵⁵	Piani aziendali provinciali	305	1.147	9.687	36.244
	Piani aziendali regionali	8	995	3.618	4.823
Molise	Piani territoriali	27	61	246	848
Totale		17.786	17.608	119.946	566.806

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

⁵⁴ Il numero delle imprese coinvolte nei piani approvati può risultare più elevato rispetto a quello dei piani approvati, in quanto è possibile che i dati si riferiscano a provvedimenti diversi. Nel periodo di riferimento si sono di fatto conclusi percorsi assegnati con antecedenti risorse e rientranti in monitoraggi precedenti.

⁵⁵ Vedi nota precedente.

Interessante notare come, diversamente da quanto accade tradizionalmente, le imprese di maggiore dimensione, da 250 a 500 dipendenti e da 500 e oltre, non appaiono sovrarappresentate rispetto alle imprese di dimensioni minori, e presentano una certa rilevanza solo per quanto riguarda i voucher aziendali e individuali in Veneto: su questi dati ha certamente influito l'indirizzo di alcuni provvedimenti regionali nel favorire l'accesso alle PMI, soprattutto in relazione alla maggiore incidenza che la crisi ha avuto su queste tipologie dimensionali. In particolare, in Emilia Romagna, Veneto e soprattutto Basilicata diversi piani hanno riguardato le microimprese.

Tabella 2.12 – Distribuzione delle imprese per classe dimensionale rispetto ai piani approvati o ai voucher finanziati

Regione	Tipologia intervento	Numero di imprese suddivise per dimensione di addetti						Totale
		1-9	10-14	15-49	50-249	250-499	500 e +	
Veneto	Voucher Aziendali	908	802	1.023	400	54	53	3.240
	Voucher individ.	1.515	1.333	1.698	682	55	61	5.344
Friuli V. G.	Piani aziendali	45	105	371	329	94	123	1.067
	Piani settor.	81	96*		12	2	-	191
Emilia Romagna	Piani aziendali Prov.e region.	159	100	216	151	15	39	680
Molise	Piani aziendali	36	22	20	14	1	1	94
Basilicata	Piani aziendali	500	200	63	20	1	7	791
P. Aut. Bolzano	Piani aziendali	11	-	1	6	1	-	19

Nota: (*) come da Rapporto di Monitoraggio del Friuli Venezia Giulia, per le classi dimensionali 10-14 e 15-49, nei piani settoriali viene riportato il dato aggregato.

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Tabella 2.13 - Distribuzione delle imprese per classe dimensionale rispetto ai piani o ai voucher conclusi

Regione	Tipologia intervento	Numero di imprese suddivise per dimensione di addetti						Totale
		1-9	10-14	15-49	50-249	250-499	500 e +	
Veneto	Voucher aziendali	999	403	1.070	1.560	1.115	338	5.485
	Voucher individ.	1.490	523	1.333	1.565	495	436	5.842
Friuli V. G.	Piani aziendali	17	71	265	227	75	98	753
	Piani settor.	67	83*		11	2	-	163
Emilia Romagna	Piani aziendali Prov. e regionali	604	212	457	238	38	54	1.603
Molise	Piani territoriali	15	12	32	2	-	-	61
P. Aut. Bolzano	Piani aziendali	8	-	1	5	1	-	15

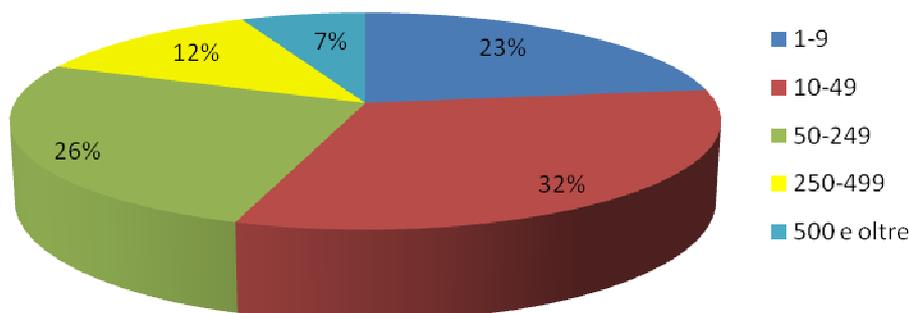
Nota: (*) come da Rapporto di Monitoraggio del Friuli Venezia Giulia, per le classi dimensionali 10-14 e 15-49, nei piani settoriali viene riportato il dato aggregato.

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Complessivamente nei piani approvati il 27,5% dei casi ha visto coinvolte microimprese (da 1 a 9 addetti) e nel 37,6% piccole imprese (dai 10 ai 49 addetti).

Tali percentuali variano relativamente rispetto ai piani conclusi (grafico 2.1): la percentuale della classe 10-49 addetti scende al 32% e quella delle micro imprese al 23% circa. Si assesta intorno al 26% la classe delle medie imprese dai 50 ai 249 addetti.

Grafico 2.1 – Classe dimensionale impresa per piani approvati (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Entrando nel dettaglio della Lombardia, la distribuzione in percentuale delle imprese per dimensione rispetto ai piani conclusi ha riguardato, anche in questo caso, la piccola e la micro impresa.

Tabella 2.14 – Distribuzione delle imprese in Lombardia per dimensione (val. %)

Classe dimensione di impresa	Imprese		
	Piani settoriali	Piani territoriali	Totale
Grande impresa	9,4%	8,3%	8,5%
Media impresa	24,5%	17,9%	19,3%
Piccola impresa	42,4%	37,5%	38,5%
Microimpresa	23,7%	36,3%	33,6%
Totale	100%	100%	100%

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Ulteriori informazioni sui piani riguardano il soggetto proponente e attuatore, la collocazione temporale della formazione, la certificazione, la modalità e la tematica formativa. In sintesi, per i diversi aspetti emerge che:

- il soggetto proponente è di solito l'impresa o l'associazione temporanea d'impresa o l'ente di formazione. L'impresa o l'ente di formazione sono anche i soggetti attuatori;
- la formazione viene per lo più svolta durante l'orario di lavoro;
- la certificazione delle competenze non prevista supera quella prevista.

Per quanto riguarda la modalità formativa prevalgono ancora fortemente le forme tradizionali, con l'aula (sia corsi d'aula interni che esterni) che supera le modalità più innovative. Sono comunque previsti in alcuni casi l'affiancamento, la partecipazione ad eventi esterni come convegni, seminari e workshop, e l'uso di tecnologie più avanzate con l'autoapprendimento e la formazione a distanza.

Tabella 2.15 - *Suddivisione ore previste/effettuate per modalità formativa (val. ass.)*

			Aula corsi interni	Aula corsi esterni	Affianca- mento	Autoapprendimento con formazione a distanza	Partecipazione a convegni seminari, workshop
Veneto	Voucher aziendali	finanziati	3.240	27	Non previsto	12	Non previsto
		conclusi	5.344	33		12	
	Voucher individuali	finanziati	4.256	4		28	
		conclusi	5.842	4		61	
Molise	Piani aziendali		11.571	492	464	2.079	1.699
	Piani territoriali		120	728	-	-	-
Lombardia	Piani settoriali		35.081	10.961	2.350	8	
	Piani territoriali		115.491	41.005	92	1.605	
P. Aut. Bolzano	Ore approvate		6.700	-	-	-	-
	Ore effettuate		3.786	-	-	-	-

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Di vario genere le tematiche formative, anche se predominano temi legati agli obblighi di legge e alle competenze trasversali come la sicurezza, l'alfabetizzazione informatica e linguistica e la certificazione di qualità.

Tabella 2.16 - *Numero ore e tematica formativa dei corsi nei piani formativi regionali (val. ass.)*

	Molise		Lombardia		Bolzano					
	Piani aziendali	Piani territoriali	Piani settoriali	Piani territoriali	corsi e durate approvati			corsi e durate conclusi		
					corsi	ore totali	monte ore	corsi	ore totali	monte ore
Gestione aziendale, amministrat.	887	44	2.543	12.234	50	871	4.004	47	715	2.946
Qualità	2.785	104	1.327	7.845	9	160	792	4	116	323
Informatica	1.895	134	8.665	23.266	111	1474	6.002	34	437,5	1.711,5
Tecniche di produzione	1.200	-	4.350	4.890	28	332	1.604	20	296	1516
Impatto ambientale	560	-	370	728	4	8	80	-	-	-
Sicurezza	3.322	236	8.881	32.280	36	142	1.242	29	99	490
Marketing e vendite	1.542	-	863	11.411	46	1.152	6.732	36	647,5	3471,5
Lavoro d'ufficio e attività di segreteria	230	-	-	-	2	28	156	1	16	144
Lingue	670	150	7.542	28.437	76	2.201	9.142	57	1.155,5	3.354,5
Contabilità, finanza	217	40	1.554	2.683	9	332	2.072	9	303,5	1.281
Altro	2.997	-	13.245	31.601	-	-	-	-	-	-

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Le tematiche formative della Regione Veneto, trattandosi di iniziative a voucher spesso con caratteristiche ad hoc, non sono del tutto riconducibili a quelle delle altre regioni, anche se significative sono le componenti tematiche legate alle competenze trasversali quali l'alfabetizzazione informatica e linguistica.

Tabella 2.17 - *Tematiche formative presenti nei voucher formativi della Regione Veneto (val. ass.)*

	Voucher aziendali		Voucher individuali	
	Finanziati	Conclusi	Finanziati	Conclusi
Amministrazione	147	269	316	409
Commerciale	786	1.340	1.246	1.913
ITC	900	1.279	717	869
Progettazione CAD-CAM	181	297	440	630
Risorse umane	1.226	2.159	437	571
Alfabetizzazione informatica	Non prevista		422	575
Alfabetizzazione linguistica	Non prevista		678	875

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Le caratteristiche dei lavoratori coinvolti

I dati specifici di particolare rilievo sui lavoratori coinvolti negli interventi promossi dalle regioni riguardano anzitutto il genere e l'età degli allievi.

Gli uomini rappresentano la quota maggioritaria dei circa 120.000 lavoratori formati; a tale dato contribuisce particolarmente la Lombardia, che su 88.394 lavoratori oltre 47.000 sono maschi.

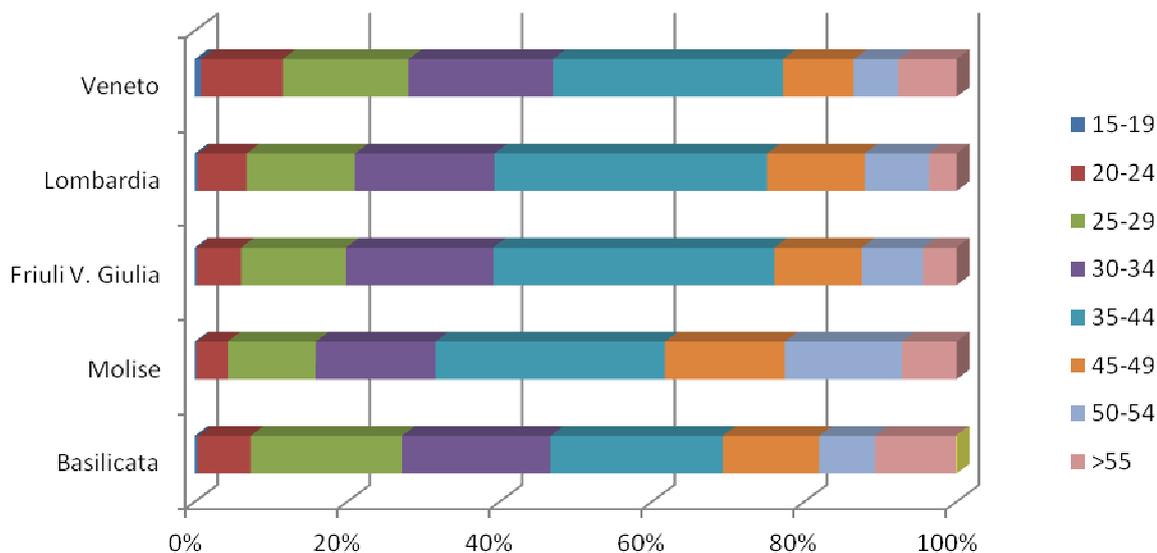
Quanto alla distribuzione dei lavoratori per età (grafico 2.2), la classe più numerosa è tra i 35 e i 44 anni, che raggruppa circa il 36% dei lavoratori, seguita da quella tra i 30 ai 34 con oltre il 18% dei lavoratori. I lavoratori più giovani (15-19 anni) non raggiungono l'1% del totale, mentre i lavoratori più anziani (oltre il 4%) risultano maggiormente formati nelle regioni del Centro e del Sud di più limitate dimensioni, quali il Molise (7,2%) e la Basilicata (10,6%).

Tabella 2.18 – *Distribuzione totale dei lavoratori per classi di età (val. ass.)*

Classi d'età	Lombardia	Veneto	Friuli V. Giulia	Molise	Basilicata
	Piani settoriali e territoriali	Voucher finanziati	Piani aziendali settor. Individuali	Piani aziendali	Piani formativi aziendali
15-19	329	71	19	2	7
20-24	5704	964	413	43	126
25-29	12636	1480	982	121	361
30-34	16253	1702	1373	165	355
35-44	31761	2708	2628	316	411
45-49	11382	837	817	165	230
50-54	7455	525	572	161	134
>55	3234	684	312	75	193
Totale	88574	8971	7116	1048	1817

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Grafico 2.2 - *Lavoratori coinvolti per classe di età (val. %)*

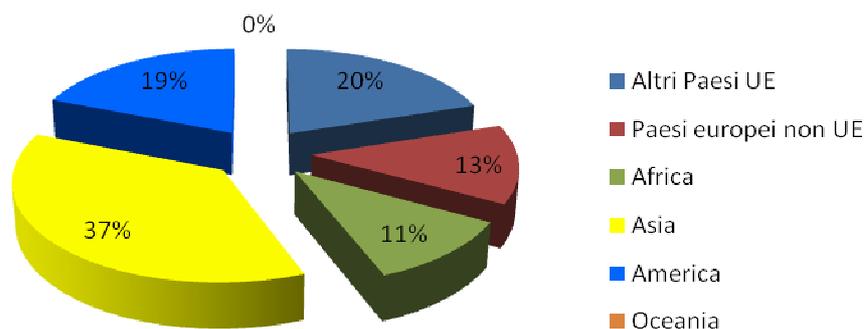


Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Ulteriori dati sui lavoratori riguardano la nazionalità, il titolo di studio, la tipologia d'inquadramento e contrattuale.

Per quanto riguarda la distribuzione degli allievi per cittadinanza, la prevedibile predominanza di lavoratori italiani (il 96,5%) è sovradimensionata rispetto alla composizione della forza lavoro reale. La quota restante si distribuisce come da grafico 2.3.

Grafico 2.3 – *Cittadinanza dei lavoratori stranieri (val. %)*



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Quanto alla provenienza dei lavoratori non italiani, solo in Friuli Venezia Giulia predominano gli europei, mentre in altre regioni prevalgono gli extraeuropei.

Per quanto riguarda il titolo di studio prevalgono i livelli di istruzione medio-elevata, con una significativa incidenza di lavoratori laureati. In termini assoluti i lavoratori con diploma di scuola superiore sono seguiti da quelli con licenza media⁵⁶.

Tabella 2.19 - Distribuzione dei lavoratori per titolo di studio (val. ass.)

Regioni	Licenza elementare nessun titolo	Licenza media	Diploma 2-3 anni, qualifica	Diploma 4-5 anni	Laurea breve, laurea, specializzazione dottorato	Totale
Lombardia piani conclusi	2.172	17.930	10.280	38.389	19.983	88.754
Veneto voucher finanziati	127	1.938	986	3.441	1.004	7.496
Voucher conclusi	176	2.900	1.287	4.523	1.567	10.453
Friuli Venezia Giulia piani approvati	68	1.130	552	3.805	1.488	7.043
Piani conclusi	64	1.021	476	3.326	1.379	6.266
Emilia Romagna piani conclusi	444	3.387	1.094	5.925	2.420	13.270
Lazio piani conclusi	-	920	-	818	62	1.800
Molise piani approvati	9	366	28	490	158	1051
Piani conclusi	6	60	1	112	72	251

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Interessante risulta la comparazione dei dati percentuali disponibili sulla distribuzione dei lavoratori dei piani conclusi per titolo di studio coi corrispondenti dati Istat regionali sugli occupati. Si può osservare come, in generale, i titoli di studio dei lavoratori coinvolti in piani conclusi siano più elevati rispetto a quelli rilevati tra tutti i lavoratori occupati (dato 2010). Tale fenomeno, ampiamente noto, sta tuttavia subendo negli anni una graduale attenuazione: in questa direzione si apprezzano gli sforzi che le regioni, coerentemente con gli indirizzi nazionali, stanno compiendo nel rendere maggiormente attraente la formazione per i lavoratori con più basse qualifiche, privilegiando i piani che selezionano i partecipanti con bassa scolarizzazione.

Tabella 2.20 - Distribuzione dei lavoratori per titolo di studio per piani conclusi (val. %)

Regioni	Licenza elementare nessun titolo	Licenza media	Diploma 2-3 anni, qualifica	Diploma 4-5 anni	Laurea breve, laurea, specializzazione dottorato	Totale
Lombardia	2,4	20,2	11,6	43,3	22,5	100
Veneto	1,7	27,8	12,3	43,2	15	100
Friuli Venezia Giulia	1	16,3	7,6	53,1	22	100
Emilia Romagna	3,4	25,6	8,2	44,6	18,2	100
Lazio	-	51	-	45,5	3,5	100
Molise	2,4	23,9	0,4	44,6	28,7	100

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

⁵⁶ Il dato disponibile è relativo a 6 regioni.

Tabella 2.21– Distribuzione per titolo di studio degli occupati (val. %)

Regioni	Licenza elementare, nessun titolo	Licenza media	Diploma 2-3 anni, qualifica	Diploma 4-5 anni	Laurea breve, laurea, specializzazione dottorato	Totale
Lombardia	4	31	10	37	18	100
Veneto	4	30	13	37	16	100
Friuli Venezia Giulia	3	30	11	40	16	100
Emilia Romagna	6	29	10	39	16	100
Lazio	4	24	5	45	22	100
Molise	6	33	4	40	17	100

Fonte: elaborazione Isfol su dati Forze Lavoro media 2010 Istat

Per quanto concerne l'inquadramento professionale, i dati disponibili riguardano solamente quattro realtà regionali. Nel complesso, prevale quella di impiegato o intermedio, seguita da operaio in tre regioni, tranne nel Molise ove i piani aziendali e settoriali sono stati rivolti principalmente agli operai qualificati e generici.

Tabella 2.22 – Distribuzione dei lavoratori per inquadramento professionale (val. ass.)

Posizione lavoratore	Lombardia	Veneto		Friuli Venezia Giulia		Molise	
	Piani conclusi	Voucher finanziati	Voucher conclusi	Piani approvati	Piani conclusi	Piani az. Approvati	Piani territ. Conclusi
Dirigente	796	114	188	111	108	19	15
Direttivo-Quadro	3.165	202	217	201	246	19	30
Impiegato o intermedio	28.948	3.089	5.401	4.061	5.162	292	86
Operaio, subalterno e assimilati	14.360	2.319	3.437	2.051	1.858	600	114
Apprendista	1.027	-	-	168	141	-	-
Libero professionista	32	-	-	14	14	-	-
Imprenditore	24	-	-	231	216	-	-
Socio di cooperativa	526	-	-	108	105	-	-
Lavoratore in proprio	23	-	-	5	4	-	-
Lavorante c/o proprio domicilio	11	-	-	-	-	-	-
Coadiuvante, collaboratore occasionale co.co.co.	297	-	-	81	69	-	-
Altro o non disponibile o non dichiarato	39.545	920	581	-	-	118	6
Totale	88.754	6.644	9.824	7.031	7.923	1.048	251

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Rispetto alla tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nei piani formativi, prevale, come prevedibile, il contratto a tempo indeterminato, seguiti da quella a tempo determinato e dai contratti che prevedono agevolazioni fiscali per l'azienda, quali l'apprendistato e il contratto che coinvolge lavoratori in cassa integrazione guadagni, la cui presenza, in questi ultimi provvedimenti, è andata crescendo in relazione alle crisi aziendali. Ancora scarsa la presenza di lavoratori con contratti di

collaborazione, nonostante fossero stati inseriti tra le categorie prioritarie negli indirizzi sia del Ministero che delle regioni.

Tabella 2.23 – Distribuzione dei lavoratori per tipologia contrattuale e tipologia di piano formativo in Friuli Venezia Giulia (val. ass.)

	Approvati			Conclusi		
	Piani aziendali	Piani settoriali	Piani individ.	Piani aziendali	Piani settoriali	Piani individ.
Contratto a tempo indeterminato	5234	417	5	4655	376	4
In cassa integrazione guadagni	52	7	-	52	7	-
Contratto a tempo determinato a carattere stagionale	57	2	-	54	2	-
Contratto a tempo determinato a carattere non stagionale	560	30	-	526	28	-
Contratto di apprendistato	178	9	-	153	6	-
Contratto formazione lavoro	1	-	-	1	-	-
Lavoro interinale	2	-	-	1	-	-
Contratto di inserimento	9	-	-	8	-	-
Contratto a progetto	59	8	-	45	-	-
Contratto di collaborazione coordinata e continuativa	33	2	-	30	1	-
Contratto di collaborazione occasionale	8	-	-	8	-	-
Contratto di associazione in partecipazione	-	1	-	-	-	-
Nessun contratto perché lavoratore autonomo	-	-	-	-	3	-
Tirocinio, pratica, stage, PIP, borsa di lavoro	-	-	-	-	-	-
Altro	4	-	-	3	-	-
Totale	6197	476	5	5536	423	4

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

Tabella 2.24 - Distribuzione dei lavoratori per tipologia contrattuale e tipologia di piano formativo in Molise, Lombardia e Basilicata (val. ass.)

	Molise		Lombardia		Basilicata
	Piani aziendali	Piani territoriali	Piani settoriali	Piani territoriali	Piani formativi territoriali
Contratto a tempo determinato	58	13	1.480	3.399	600
Contratto a tempo indeterminato	858	227	14.241	39.000	1.100
Contratto di lavoro intermittente	-	1	68	171	-
Contratto di lavoro ripartito	-	-	3	21	-
Contratto di lavoro a tempo parziale	49	5	89	758	-
Contratto di apprendistato	8	1	401	1.276	-
Cassa integrazione guadagni	-	-	1	153	-
Contratto di inserimento	5	-	52	83	-
Tipologie contrattuali a progetto e occasionali	70	4	440	1.775	113
Non disponibile	-	-	5.432	19.911	-

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Ministero del Lavoro e delle PS e delle regioni

2.3.3 Andamenti della Legge 53/00

Nel corso del 2010 il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'Economia ha emanato il Decreto di ripartizione della Legge 53/00, il D.I. 60/2010⁵⁷, riferito alle annualità 2007 e 2008 per un totale di euro 30.987.414. Come è accaduto per gli ultimi decreti della Legge 236/93 anche per quest'ultimo è prevista la possibilità per regioni e province autonome di destinare le risorse a contrasto della crisi. In tal senso, tra le modalità di intervento possibili, oltre ai piani a iniziativa individuale rivolti ai lavoratori, rientrano i piani presentati dalle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro, anche per il contrasto alla crisi occupazionale.

In ragione delle finalità comuni alcune regioni hanno emesso bandi unici e integrati con le risorse della legge 236/93. E' il caso della Calabria, del Molise e delle province liguri che includono, tra i destinatari, i lavoratori in cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga.

Permane comunque un ritardo, da parte soprattutto di alcune regioni non solo del Sud, nell'impegno delle risorse.

Tabella 2.25 - La scelta delle regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (decreti 62/07, 110/07 e 60/10)

Regioni e P.A.	D.I. 62/V/2007			D.I. 110/V/2007			D.I. 60/V/2010		
	Tipologia A	Tipologia B	Attività di inform.	Tipologia A	Tipologia B	Attività di inform.	Tipologia A	Tipologia B	Attività di inform.
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	-	95%	5%	-	100%	-	-	-	-
Lombardia	-	95%	5%	-	100%	-	-	-	-
P. Aut. Bolzano	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Aut. Trento	100%	-	-	100%	-	-	-	-	-
Veneto	100%	-	-	95%	-	5%	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	50%	50%	-	-	100%	-	-	-	-
Liguria	50%	50%	-	50%	50%	-	-	100%	-
Emilia Romagna	-	95%	5%	-	95%	5%	-	-	-
Toscana	25%	75%	5%	100%	-	-	-	-	-
Umbria	-	100%	-	-	-	-	-	-	-
Marche	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	95%	-	5%	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	-	100%	-	-	-	-	-	-	-
Molise	100%	-	-	100%	-	-	100%	-	-
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	-	100%	-	-	-	-	-	-	-
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	100%*	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	-	86%	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	-	100%	-	-	-	-	-	-	-

Nota: (*) Il bando include le risorse dei D.I. 136/2004, 349/2004 e dei D.D. 107/06 e 202/10 della Legge 236/93.

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

⁵⁷ GU n.224 del 24 settembre 2010.

2.4 La formazione nella pubblica amministrazione

Il 2010 è un anno particolare per la formazione pubblica, in quanto da un lato, forse per l'ultima volta, conserva l'obiettivo di spesa in formazione equivalente all'1% della massa salariale, dall'altro è invece un anno in cui la crisi ha già prodotto effetti e quindi conferma la continua contrazione di gran parte degli indicatori.

Fino al 2010 la formazione pubblica infatti è stata governata da direttive, accordi e norme che indicavano:

- la necessità di formazione continua per i dipendenti pubblici: vari accordi, tra i quali quelli europei che richiedono almeno il 12,5% di dipendenti, pubblici o privati in formazione ogni anno;
- il parametro di spesa da destinare alla formazione di dipendenti pubblici: 1% della massa salariale per anno;
- la necessità di analisi di fabbisogno, di pianificazione formativa e di valutazione della formazione: Direttiva sulla formazione e la valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni - gennaio 2002, legge 3 del 16 gennaio 2003, direttiva 10 del 2010 del Ministro della funzione pubblica.

Tali disposizioni sono state in seguito parzialmente modificate dal D.L. 78/2010 convertito in Legge 122/2010, legge "finanziaria", per cui dal 2011, secondo l'art. 6 comma 13, si richiede che le amministrazioni portino il finanziamento dedicato alla formazione al 50% di quanto impiegato nel 2009. In seguito, la Corte dei Conti, con Deliberazione 116/2011 ha chiarito che tale disposizione non può avere effetto sulla formazione richiesta come obbligatoria da altre leggi. La discussione rimane aperta e molto probabilmente vi saranno precisazioni.

L'indagine svolta per la realizzazione del 14° Rapporto segue le metodologie utilizzate anche negli anni precedenti e ha preso in considerazione i dati forniti da circa 700 amministrazioni, per un totale di poco più di 800.000 dipendenti, con 524.322 partecipazioni a 51.749 attività formative censite.

La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) realizza il Rapporto coordinando i contributi relativi ai diversi livelli di Governo e ai diversi comparti, rilevando ed analizzando direttamente la formazione nelle amministrazioni centrali – Presidenza del Consiglio, ministeri, Comparto Sicurezza, organi dello Stato, autorità ed enti pubblici. Il Gruppo tecnico delle regioni raccoglie ed elabora i dati delle regioni e delle province autonome. Il Foromez conduce un'indagine sull'attività formativa svolta dalle amministrazioni provinciali e dalle amministrazioni comunali con più di 10.000 abitanti: quest'anno hanno partecipato all'indagine 78 province e 381 comuni. L'Istituto Guglielmo Tagliacarne rileva le attività delle Camere di commercio.

L'Osservatorio ha costituito dal 2001 una banca dati delle attività formative realizzate nelle amministrazioni centrali in questi anni, con circa 40.000 schede, che includono titolo del corso, partecipazioni per livello di inquadramento e genere, area tematica, durata, metodologia adottata; la banca dati è consultabile su richiesta delle amministrazioni tramite interfaccia web, e consente di integrare le analisi pubblicate nel Rapporto attraverso approfondimenti diacronici.

Tabella 2.26 – Partecipazioni, Corsi, Edizioni, Ore erogate e Ore fruite

Comparto	totale dipendenti	totale partecipazioni	partecipazioni ogni 100 dipendenti	totale corsi	totale edizioni	totale ore erogate	totale ore fruite
PCM e Ministeri	262.952	138.821	52,8	2.384	6.716	176.839	3.251.617
Sicurezza	160.144	17.555	11	333	785	64.908	3.649.416
Organi dello Stato	4.392	1.058	24,1	134	159	7.641	55.361
Autorità	1.844	4.526	245,4	337	584	14.877	126.161
Enti pubblici	59.361	81.314	137	3.348	7.271	143.230	1.396.479
Camere di commercio	7.744	19.113	246,8	2.927	3.068	31.600	173.606
Regioni	83.128	93.125	112	4.710	9.228	155.888	1.642.020
Province	36.813	40.948	111,2	nd	4.861	99.299	607.888
Comuni	184.000	127.862	69,5	nd	19.077	332.715	1.330.860

Fonte: elaborazioni SSPA

I principali elementi che connotano la formazione del 2010 nelle amministrazioni pubbliche sono i seguenti:

- minore quantità totale sia di spesa, sia di formazione, secondo vari indicatori: le ore erogate aumentano solo nell'ampio Comparto Sicurezza e nelle autorità; calano in tutti gli altri comparti, comprese le Camere di Commercio;
- una certa "resistenza" alla riduzione dell'erogazione e dell'investimento, compensate con un migliore utilizzo delle partecipazioni: il livello di partecipazione è ben al di sopra del 12,5% in tutti i comparti, ad eccezione della Sicurezza ed è in crescita in molti comparti, ad eccezione delle regioni;
- nei comparti Sicurezza, organi dello Stato, autorità ed enti pubblici si reagisce con l'aumento delle ore fruite per ciascuna partecipazione;
- ulteriore aspetto di adattamento alla situazione di crisi: la numerosità dei corsi ed edizioni aumenta mentre la durata media delle edizioni di attività formative cala di circa una giornata rispetto al 2009.

Tabella 2.27 - Partecipazione per aree tematiche (val. %)

Area Tematica	PCM e Ministeri	Sicurezza	Organi dello Stato	Autorità	Enti pubblici	Camere di commercio	Regioni	Province	Comuni
Giuridico-normativa generale	22,3	9,0	18,7	5,2	8,7	25,1	29,7	36,0	27,3
Organizzazione e personale	11,6	5,2	2,7	4,4	34,6	11,5	9,7	6,9	9,2
Manageriale	1,2	0,0	0,1	3,0	5,0	1,3	3,5	2,5	2,3
Comunicazione	2,7	17,6	2,3	0,4	2,1	9,5	5,0	5,0	3,1
Economico-finanziaria	12,7	3,0	31,2	4,1	2,9	6,3	5,0	8,4	5,6
Controlli di gestione	1,1	0,4	2,2	0,0	1,5	1,1	0,7	0,8	0,5
Informatica e telematica	15,1	2,7	14,7	13,1	6,8	10,1	16,9	14,0	11,9
Linguistica	2,9	1,0	0,5	10,1	1,4	1,4	5,6	2,0	1,8
Multidisciplinare	1,6	3,2	24,1	7,5	0,8	1,2	3,2	2,5	6,4
Internazionale	0,9	10,6	0,0	0,6	0,6	1,1	2,2	0,8	0,4
Tecnico-specialistica	27,9	47,3	3,5	51,6	35,6	31,4	18,7	21,1	31,5

Fonte: elaborazioni SSPA

Le aree tematiche prevalenti sono la Giuridico-normativa, la Tecnico-specialistica e quella Informatica-telematica, in ordine percentuale differente a seconda dei diversi comparti.

Per quanto riguarda le fasce in formazione, l'anno 2010 vede una netta prevalenza dei dirigenti, organizzati secondo valori decrescenti a partire dai comparti enti pubblici, province, comuni, ministeri e organi dello Stato; mentre la fascia dei funzionari prevale nelle autorità e nelle regioni.

Anche nel 2010, l'aula rimane la modalità di gran lunga prevalente, in tutti i comparti. Per quanto riguarda i ministeri tuttavia si riduce al 65% dei corsi, mentre in province e comuni sfiora il 90%.

Le altre modalità di un certo rilievo sono l'*e-learning*, che risulta in crescita nei ministeri e negli enti pubblici, la *videoconferenza ed il learning on the job* nelle Camere di commercio. Il laboratorio informatico è utilizzato in tutti i comparti e organi dello Stato, mentre regioni e comuni utilizzano anche la metodologia della formazione-intervento.

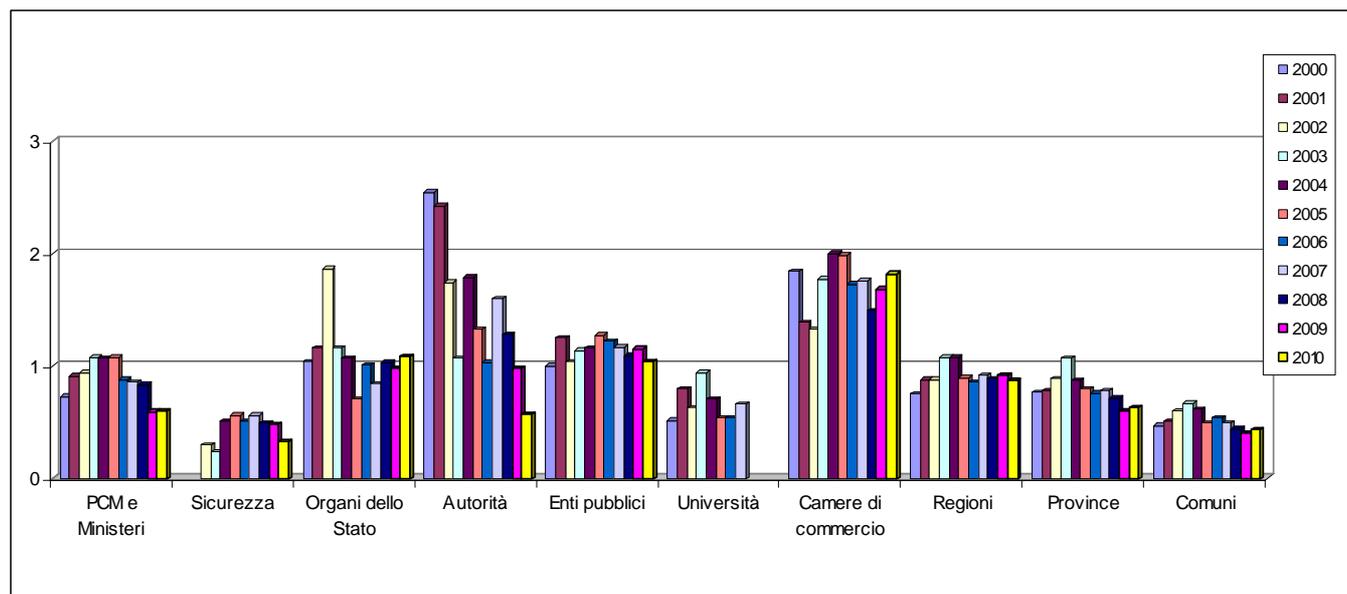
Nel 2010 si assiste ancora ad un investimento in formazione non limitato dalla legge: rispetto al 2009 è calato in media totale generale, arrivando allo 0,6% della massa salariale, dallo 0,65 del 2009, ma in alcuni singoli comparti è invece aumentato.

Nelle amministrazioni centrali si vede una contrazione di circa 13.500.000 di euro, nelle regioni di circa 1.000.000; nelle Camere di commercio invece si vede un incremento di spesa di circa 600.000 euro.

E' interessante notare tuttavia che nei ministeri l'investimento è cresciuto del 4,2% e che le Camere di commercio, avendo incrementato del 10,7% l'investimento in formazione, portano il parametro all'1,82%. Anche gli organi dello Stato (4.392 dipendenti) incrementano l'investimento in formazione rispetto al 2009 e rimangono all'1,09% della massa salariale. Le regioni invece rimangono allo 0,87%, contraendo l'investimento del 2,7%.

Non ci sono i raffronti diretti con l'anno passato per province e comuni; i valori rimangono simili a quelli del comparto ministeri e sicurezza. La rilevazione specifica di comparto mostra anche per questo indicatore dei comportamenti molto differenziati nei vari comuni per dimensione e collocazione geografica. Nel complesso nel 2010 aumentano rispetto al 2009 i comuni che hanno speso di più per la formazione.

Grafico 2.4 - Andamento della percentuale dell'investimento su massa salariale 2000-2010



Fonte: elaborazioni SSPA

Tabella 2.28 - Investimento in formazione (val. in euro)

Comparto	totale dipendenti	massa salariale	investimento in formazione	investimento su massa salariale %	investimento pro capite
PCM e Ministeri	262.952	11.095.510.846	66.587.587	0,60	253,23
Sicurezza	160.144	6.926.771.255	22.522.341	0,33	140,64
Organi dello Stato	4.392	207.861.266	2.261.017	1,09	514,80
Autorità	1.844	203.232.553	1.163.338	0,57	630,88
Enti pubblici	59.361	3.367.878.534	35.067.259	1,04	590,75
Camere di commercio	7.744	370.570.517	6.755.354	1,82	872,33
Regioni	83.128	4.224.522.000	36.590.000	0,87	440,16
Province	36.813	1.336.758.980	8.437.627	0,63	229,20
Comuni	184.000	5.111.066.087	22.288.038	0,44	121,13

Fonte: elaborazioni SSPA

Interessante valutare anche le variazioni di alcuni indicatori che aggregano utilizzo del tempo e delle risorse (tabella 2.29).

Tabella 2.29 - Efficienza della spesa (val. %)

Comparto	Investimento pro capite incremento 2009-2010	Tasso di partecipazione incremento 2009-2010	Ore erogate pro capite incremento 2009-2010
PCM e Ministeri	4,1	27,5	-19,0
Sicurezza	-32,8	-45,6	28,1
Organi dello Stato	13,2	-76,6	-9,5
Autorità	-33,5	-31,4	69,0
Enti pubblici	-8,9	-3,0	-13,7
Camere di commercio	22,2	44,0	-13,4
Regioni	1,6	11,2	-22

Fonte: elaborazioni SSPA

Dal punto di vista delle strutture dedicate alla formazione e del loro utilizzo, le amministrazioni centrali sono dotate di strutture per la gestione della formazione che coprono sia tutte le fasi del processo, sia anche singole fasi territoriali, sia di raccordo tra i vari livelli della struttura.

I ministeri sono dotati di ufficio formazione e di unità organizzative e, per il 50% circa, hanno anche una scuola interna. Negli enti pubblici e nel Comparto Sicurezza le amministrazioni hanno strutture centrali e territoriali, in cui oltre al raccordo con le politiche formative generali centralizzate, erogano attività formative pianificate in loco, gestite ed approvate tramite piani formativi.

Alcune di queste strutture possono fornire formazione ad altre amministrazioni, anche non appartenenti al comparto: in pratica costituiscono un mercato “pubblico su pubblico”.

Il ricorso al mercato privato aumenta leggermente in alcuni comparti, ministeri e organi dello Stato, e diminuisce in tutti gli altri; regioni e organi dello Stato aumentano anche l’acquisizione di formazione presso fornitori esterni pubblici.

Nei comuni di piccole dimensioni si diffonde la pratica del consorzio che consente economie di scala sia nella fruizione sia nella gestione organizzativa ed economica delle attività di formazione.

La programmazione delle attività formative mostra parametri confortanti nei ministeri e negli enti pubblici; negli organi dello Stato e nei comuni invece i piani formativi ancora non fanno parte degli strumenti della formazione per più del 50% dei casi.

Capitolo 3

I Fondi paritetici interprofessionali: l'andamento delle adesioni e le attività finanziate

3.1 L'attività dei Fondi paritetici interprofessionali

Le ultime disposizioni normative riguardanti i Fondi interprofessionali hanno provveduto ad estendere a tutto il 2011 le misure adottate a partire dal 2009 per fronteggiare la crisi economica, in deroga alla normativa vigente.

La prima disposizione, contenuta nella Legge n. 220 del 13 dicembre 2010 (Legge di stabilità 2011), ha ribadito quanto già sancito dalla finanziaria 2010, prevedendo la possibilità per i Fondi di concorrere al trattamento delle indennità per i lavoratori in cassa integrazione e in mobilità, entro determinati limiti e per i soli lavoratori delle imprese aderenti⁵⁸. Nella stessa disposizione si prevedeva inoltre l'estensione degli interventi in deroga a favore di apprendisti e collaboratori a progetto a rischio di perdita di lavoro.

Tale disposizione relativa ai target è stata confermata in un secondo provvedimento, definito nell'art. 10 della Legge n. 148 del 14 settembre 2011, che consente in tal modo ai Fondi di finanziare, in modo permanente, i piani che possono coinvolgere lavoratori con contratti di apprendistato e con contratto a progetto.

Il Ministero del Lavoro ha riconosciuto e autorizzato ad operare due nuovi Fondi interprofessionali: Fo.In.Coop⁵⁹ e Fond.Agri⁶⁰ portando quindi a 20 il numero complessivo dei Fondi.

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	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

⁵⁸ Nello specifico la norma definisce che: “*nel caso di proroga dei trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga alla normativa vigente, i fondi interprofessionali per la formazione continua di cui all' articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni, 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*”.

⁵⁹ DM 9/12/2010 – GU n.9 del 13/01/2011.

⁶⁰ DM 16/03/2011 – GU n.91 del 20/04/2011.

Fondi paritetici interprofessionali	Organizzazioni Promotrici
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
Fondoprofessionisti Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Consilp; Confprofessionisti; 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; Conflavoratori
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 Industriali	Confservizi (Asstra-Federambiente-Federutility); Cgil; Cisl; Uil
Fo.In.Coop Fondo per la formazione continua nei settori economici della cooperazione	UNCI – Unione nazionale Cooperative italiane; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fond.Agri Fondo per la formazione continua nel settore agricolo, agroalimentare e agroindustriale	F.Agri – Filiera Agricola Italiana; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori

Quanto all'attività di finanziamento dei Fondi interprofessionali, in linea generale, si osserva una tendenza crescente all'utilizzo del Conto formazione. Questo strumento rappresenta la modalità attraverso la quale le aziende aderenti hanno la possibilità di accedere, in forma diretta, a una percentuale, che varia dal 70% all'80% di quanto versato. La quota non destinata al Conto viene spesso utilizzata dai Fondi per finanziare in modo mutualistico il sistema degli avvisi.

Il Conto è uno strumento flessibile e rapido di finanziamento della formazione, in quanto le aziende possono attivare il piano formativo nel momento e con le modalità che ritengono più opportune. In molti casi infatti non è fissato un massimale di costo per il piano, non sono previsti vincoli sui costi ora/allievo e i tempi di approvazione sono più rapidi.

Due provvedimenti hanno semplificato ulteriormente l'utilizzo del Conto formativo: la circolare⁶¹ del Ministero del Lavoro emanata nel 2009, che ha previsto per i piani formativi finanziati con il Conto, l'esenzione dall'applicazione della normativa sugli aiuti di Stato, e la circolare Inps n. 107/2009 che ha reso disponibile per i Fondi le risorse versate dalle imprese aderenti a decorrere dallo stesso mese di contribuzione nel quale si effettua l'adesione, e non più dall'anno successivo.

Ogni Fondo nei propri regolamenti ha stabilito parametri diversi di gestione del conto formativo. In linea generale, il vincolo previsto per l'accesso alle risorse riguarda la soglia minima di accantonamento per singola impresa, che può oscillare tra i 3.000 e i 7.500 euro.

Di seguito si riporta una tavola esemplificativa sul funzionamento dei Fondi.

Tavola 3.2 – Il funzionamento dei Fondi paritetici interprofessionali

Denominazione	Conto Aziendale	Avvisi
Fondo Artigianato Formazione		X
FonCoop	Conto formativo Le imprese devono maturare almeno 5.000 euro	X
Forte	Conto individuale aziendale Imprese con più di 250 dipendenti	X
Fondimpresa	Conto formazione	X
Fondo Formazione Pmi		X
Fonter		X
Fondirigenti	Conto formazione Conto formazione 24	X
Fondir		X
Fondo Dirigenti Pmi		X
Fondoprofessioni	Azione formativa individuale (Almeno 100 dip e 7.500 euro)	X
Fonder		X
Fonarcom	Conto formazione direct learning aziendale Conto formazione direct learning aggregato	X
Foragri	Conto formativo aziendale Conto formativo aziendale di gruppo	X
Fondazienda		X
Fondo Banche Assicurazioni		X
Formazienda	Conto formazione impresa (Imprese con più di 50 dip)	X
Fonditalia	Sportello imprese: conto formativo (più di 49 dip. e 5.000 euro) Conto aziende	
Fondo formazione servizi pubblici industriali (Fonservizi)	X	X
Fo.in.Coop	Non ancora operativo	
Fond.Agri	Non ancora operativo	

Il Conto formativo è stato creato e adottato prioritariamente dai Fondi di maggiore dimensione e di più lunga esperienza, allo scopo di andare incontro soprattutto alle esigenze delle medie e grandi

⁶¹ Circolare n. 0010235 del 12 giugno 2009.

imprese che generalmente presentano una già consolidata cultura della formazione, a volte con aree aziendali specificatamente dedicate. Negli ultimi due anni, anche i Fondi caratterizzati da una forte presenza di micro e piccole imprese aderenti si stanno dotando di conti formativi individuali o di gruppo. Per superare il vincolo della soglia minima di costo o quella del numero di dipendenti, le imprese aderenti hanno la possibilità di aggregarsi e cumulare le risorse di ciascuna per concorrere alla copertura dei costi previsti nei Piani Formativi presentati a valere sulle disponibilità maturate o maturande.

Anche i Fondi di più recente costituzione hanno optato per il Conto formativo, ad esempio il Fondo servizi pubblici industriali (Fonservizi), che ha più del 35% delle imprese aderenti con oltre 50 dipendenti, ha previsto il conto formativo aziendale accanto al sistema degli avvisi. Fonditalia, che invece ha più del 99% di imprese aderenti sotto i 50 dipendenti, ha scelto di operare senza avvisi pubblici attraverso lo sportello imprese, per rendere così disponibili le risorse effettivamente versate.

Nel biennio 2010-2011 i Fondi interprofessionali hanno impegnato negli avvisi pubblici circa 640 milioni di euro. Complessivamente, dal 2004 ad oggi, sono più di un miliardo e 800 mila euro le risorse stanziare negli avvisi dei Fondi.

Le imprese aderenti sono sempre più consapevoli delle opportunità offerte dai Fondi e in molti casi, anche a seguito della riduzione di risorse proprie per la formazione, le domande pervenute eccedono l'offerta di risorse. È il caso del Fondo Forte, che nel 2011 non ha pubblicato avvisi, ma ha finanziato 689 piani a valere sull'avviso 2/2010, con uno stanziamento totale di oltre 102 milioni di euro a fronte dei 41 milioni messi a bando. Anche Fondartigianato, fin dalle prime scadenze previste dall'invito 1/2011, è intervenuto con dei rifinanziamenti cospicui poiché la domanda ha ecceduto l'offerta.

I Fondi, soprattutto nel 2011, hanno cercato di cogliere le sfide che la crisi economica ha lanciato al sistema produttivo italiano promuovendo, attraverso avvisi dedicati a tematiche chiave, processi di innovazione all'interno delle imprese. Sono, quindi, diminuiti gli avvisi dedicati esclusivamente alla crisi economica, al recupero delle competenze dei lavoratori svantaggiati, concentrati soprattutto nel primo semestre dell'anno.

Maggiore attenzione è stata riservata, ad esempio, alle tematiche ambientali, all'innovazione di prodotto e di processo realizzata anche attraverso una maggiore collaborazione con le università e gli enti di ricerca, ai percorsi di alta formazione (master, ecc.) per le figure medio alte (quadri e dirigenti).

Rimane prioritario l'interesse per la microimpresa per la quale il voucher, che comprende anche servizi di consulenza, sembra essere lo strumento più in grado di coniugare esigenza di formazione e flessibilità nei tempi e nei modi come richiesto dalle imprese.

In appendice si forniscono gli schemi riepilogativi degli avvisi emanati dai Fondi.

3.1.1 Le dinamiche di intervento dei Fondi paritetici interprofessionali nelle regioni Obiettivo Convergenza

I processi di formazione continua nel Mezzogiorno ed in particolare nelle regioni Obiettivo Convergenza sono stati, nella maggior parte delle esperienze, finanziati con risorse del FSE e dai fondi regionali. In un periodo di difficoltà congiunturale quale quello attuale, in cui le risorse vengono assorbite anche dalle politiche passive, si rende necessario ricorrere a tutti gli strumenti disponibili in grado di ottimizzare gli interventi sul capitale umano. In questo contesto si rafforza la strategicità

dell'utilizzo dei Fondi paritetici interprofessionali, il cui processo di radicamento nelle aree del Mezzogiorno prosegue, seppur lentamente.

Per comprendere le dinamiche che hanno caratterizzato i Fondi è stata condotta una prima analisi sugli avvisi⁶² e sulle graduatorie pubblicate dai Fondi stessi. Rispetto a queste ultime si riportano i dati censiti, limitatamente ai casi in cui le graduatorie sono rese disponibili per regione.

In generale emergono differenti orientamenti strategici da parte dei Fondi: alcuni lasciano la distribuzione sui territori delle risorse in un'ottica concorrenziale tra i potenziali beneficiari; altri prevedono una distribuzione a monte per regioni, in genere relazionata al numero di imprese aderenti; altri ancora prevedono azioni specifiche per il Mezzogiorno ovvero, in un'ottica solidaristica, stabiliscono un accantonamento di risorse.

Segue una rapida analisi sulle strategie adottate da alcuni Fondi nei territori del Sud.

Fon.Coop

Nell'arco temporale 2009-2011 Fon.Coop ha pubblicato 9 avvisi; l'importo complessivo messo a bando è stato di circa 36 milioni di euro. In base alle graduatorie approvate si desume che le imprese che risiedono nelle regioni Obiettivo Convergenza abbiano assorbito meno del 15% delle risorse disponibili. Il dettaglio relativo ai primi 5 avvisi evidenzia come nella maggioranza dei casi le risorse non abbiano superato il 10% di quelle disponibili: 15,5% per l'avviso 9/09, 20,3% per l'avviso 11/09, 9,5% per l'avviso 12/10, 2,9% per l'avviso 13/10 e 7,7% per l'avviso 14/10. In alcuni casi si tratta di risorse estremamente esigue, come nel caso degli ultimi due avvisi, per i quali le imprese del mezzogiorno assorbono circa 490.000 euro sugli oltre 6,6 stanziati.

Nel 2011 sono stati emanati, inoltre, altri due avvisi (il 15 e il 16). Per il primo – *“Piani concordati per interventi formativi di sostegno a imprese e lavoratori colpiti dalla crisi economica”* è prevista una dotazione iniziale di 1,5 milioni di euro. L'avviso non assegna risorse su base regionale, e dalle prime graduatorie si conferma la tendenza già riscontrata per gli altri avvisi. Il secondo, con una dotazione di circa 8 milioni, prevede, tra l'altro, un'assegnazione regionale di risorse solo per alcune tipologie di piani con l'eccezione dei voucher: le regioni Obiettivo Convergenza sono destinatarie del 9,3% dei finanziamenti⁶³.

Fondartigianato Formazione

Nel triennio 2009-2011 Fondartigianato ha pubblicato 4 avvisi e l'importo complessivo messo a bando è stato di circa 105 milioni di euro.

L'invito 1/09 ha finanziato Piani formativi predisposti sulla base degli indirizzi e delle priorità (declinate a livello regionale) concordati con le Parti sociali; alle regioni meridionali era stato assegnato il 5,6% delle risorse complessive. Tale percentuale diminuisce al 4,8% nel caso dei piani finalizzati a sostenere i processi di riorganizzazione e/o ristrutturazione aziendale a salvaguardia del tessuto economico-produttivo e dell'occupazione, a contrasto della crisi economica. Nello stesso avviso, tuttavia, veniva riservato 1 milione di euro al sostegno dello sviluppo locale ai soli territori regionali del mezzogiorno.

Anche l'invito 3/09, che rifinanzia in parte il precedente, destina alle regioni del mezzogiorno la stessa percentuale di risorse (4,8%). Inoltre, per la realizzazione di attività di formazione continua per specifiche aree di intervento (attività di formazione continua destinate alla prevenzione degli infortuni

⁶² È stato riportato l'importo delle risorse complessive pubblicate nell'avviso e non sono, quindi, stati considerati gli eventuali rifinanziamenti.

⁶³ Campania (1,85%); Puglia (2,65%); Basilicata (0,93%); Calabria (0,93%); Sicilia (2,91%).

ed alla tutela della salute e sicurezza del lavoro; attività di formazione continua di sostegno all'occupazione femminile e attività di formazione continua nel campo dell'alta formazione), è stato destinato alle regioni Obiettivo Convergenza il 6,4% di risorse.

L'invito 1/11, infine, ha messo a disposizione 40 milioni di euro. Gli interventi, tra gli altri, prevedono specifiche azioni mirate finalizzate alla promozione di politiche di sostegno e di sviluppo economico, produttivo, occupazionale per lo sviluppo locale dei territori regionali del Mezzogiorno. Complessivamente alle imprese aderenti nelle regioni Obiettivo Convergenza sono destinate circa il 5% delle risorse.

Fondo Formazione PMI

Il Fondo nel triennio 2009-2011 ha pubblicato 7 avvisi diretti a supportare le imprese e i lavoratori a contrasto della crisi economica attraverso il finanziamento di interventi di sviluppo delle competenze a sostegno della competitività e dell'innovazione, del lavoro e dell'occupazione. L'importo complessivo stanziato è di circa 60 milioni di euro. Normalmente il Fondo ripartisce le risorse per "Regioni" e per "Grandi imprese".

In particolare nel 2010 sono stati emanati due avvisi (l'1/10 e il 3/10) per complessivi 15 milioni di euro. In entrambi i casi vi è stata una partizione di risorse su base regionale, che per i territori del Sud ha previsto le seguenti quote: Campania (5,3%); Puglia (4,4%); Sicilia (2,8%); Basilicata (2,6%).

Con l'avviso 1/11 la dotazione ripartita per regioni è di circa 10,1 milioni di euro. A 4 regioni del Mezzogiorno (Campania, Puglia, Sicilia e Basilicata) sono state destinati poco meno di 2 milioni di euro. Nell'avviso, come nell'ultimo del 2010, viene, inoltre, prevista in tutti i territori una premialità per i lavoratori assunti dalle liste di mobilità da meno di 6 mesi e per i giovani lavoratori fino al 30° anno di età.

Fond.Er

Nel triennio 2009-2011 il Fondo ha promosso quattro avvisi: i primi tre per "*Interventi di formazione a favore delle imprese e dell'occupazione dei lavoratori*", il più recente per "*Interventi di formazione a favore dei lavoratori attraverso il finanziamento di voucher aziendali*".

I primi sono finalizzati ad accompagnare i processi di rafforzamento di competitività, trasformazione e ristrutturazione delle imprese e ad accrescere l'occupabilità dei lavoratori attraverso azioni di aggiornamento e riqualificazione professionale in stretta connessione con l'innovazione tecnologica ed organizzativa del processo produttivo, riducendo i rischi di espulsione dal mercato del lavoro.

Lo stanziamento delle risorse necessarie all'attuazione di tali obiettivi avviene mediante distribuzione su tre linee di finanziamento: 1) piani formativi rivolti alla generalità delle imprese/enti; 2) piani formativi rivolti esclusivamente a imprese/enti che versano in una particolare condizione di difficoltà economica ed occupazionale, che si manifesta con la presenza al proprio interno di contratti di solidarietà difensiva e lavoratori per i quali sia stata effettuata domanda o stiano fruendo di ammortizzatori sociali anche in deroga; 3) piani formativi che vedono come destinatari lavoratori di imprese ed enti (o loro unità produttive) ubicati nei comuni della Regione Abruzzo, individuati nel decreto del Commissario delegato n. 3 del 16 aprile 2009. L'importo complessivamente stanziato per le tre annualità è di 8,3 milioni di euro ripartiti nei comparti "scuola", "socio-assistenziale" e "altro". In particolare con gli avvisi 1/10 e 1/11, in un'ottica solidaristica di gestione delle risorse, è stato destinato non meno del 20% dell'importo al finanziamento dei Piani formativi per le regioni Obiettivo Convergenza, oltre che per la Sardegna.

3.2 Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese

La registrazione delle adesioni ai Fondi da parte delle imprese si è nel tempo sedimentata all'interno della banca dati Inps attraverso la creazione di una casistica differenziata, in relazione alle novità normative (ad esempio la possibilità di cambiare fondo portando con sé una parte di quanto versato), a specifiche situazioni di deroga alla normativa e alla naturale evoluzione del mercato delle imprese che possono cessare o riattivare l'attività. Tale evoluzione viene puntualmente registrata dall'Inps, che con il tempo ha affinato gli strumenti e le modalità di registrazione dei diversi fenomeni. In particolare nella tabella che segue si ha una fotografia delle adesioni complessivamente maturate a novembre 2011, oltre 825.000, al lordo di tutte le imprese etichettate come "cessate" e di quelle considerate "sospese". Come si può osservare gli ultimi due aggregati ammontano a circa 300.000 imprese che, per diversi motivi, pur comprendendo anche realtà tutt'ora aderenti, non possono tuttavia essere considerate versanti lo 0,30%⁶⁴.

Tabella 3.1 - Imprese aderenti, cessate e sospese (val. ass. - novembre 2011)

FONDI	Adesioni	Cessate	Sospese
Fon.Ar.Com	53.940	6.818	8.158
Fon.Coop	18.204	3.281	1.761
Fon.Ter	65.924	21.836	10.830
Fond. Agri	37	0	1
Fond.E.R	10.657	900	619
Fondazienda	3.997	433	507
Fondimpresa	112.164	19.857	9.009
Fonditalia	22.259	1.116	3.059
Fondo Artigianato Formazione	238.436	70.042	34.147
Fondo Banche e Assicurazioni	1.466	218	69
Fondo Formazione PMI	55.125	13.351	8.082
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	473	9	3
Fondoprofessioni	50.109	8.593	4.571
For.Agri	3.178	197	152
For.Te	150.709	41.109	20.584
FormAzienda	15.151	1.015	1.364
	Totale Fondi dipendenti	801.829	188.775
Fondir	5.213	1.272	231
Fondirigenti	17.464	4.094	635
Fondo Dirigenti PMI	689	132	25
	Totale Fondi dirigenti	23.366	5.498
	Totale	825.195	194.273

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS

Ai fini dell'elaborazione puntuale delle imprese e dei relativi dipendenti sono state considerate le imprese aderenti al netto delle sole realtà registrate dall'Inps come cessate definitivamente. Sono perciò incluse anche quelle definite in situazione di "cessazione preliminare", in "sospensione da obblighi contributivi" e in fase di "ripresa attività con dipendenti e relativi obblighi contributivi". Inoltre l'Inps, a partire da novembre 2011, fornisce unicamente il numero dei dipendenti per i quali le imprese versano

⁶⁴ Tra di esse, a titolo esemplificativo, vanno annoverate anche le imprese residenti in aree colpite da particolari calamità naturali, come il caso delle imprese della provincia dell'Aquila.

effettivamente il contributo dello 0,30%: ciò implica che nella maggior parte dei casi non sono riportati i dipendenti delle imprese (circa 50.000) per le quali, pur aderendo ai fondi, non è previsto alcun versamento per diversi motivi.

Tabella 3.2 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (val. ass. al netto delle cessazioni definitive; novembre 2011)⁶⁵

Novembre 2011		
FONDI	adesioni	dipendenti
Fon.Ar.Com	49.416	250.558
Fon.Coop	15.801	446.905
Fon.Ter	48.279	312.823
Fond.Agri	5	10
Fond.E.R.	9.250	109.181
Fondazienda	3.504	11.517
Fondimpresa	95.553	3.407.894
Fonditalia	21.251	70.984
Fondo Artigianato Formazione	180.135	656.416
Fondo Banche Assicurazioni	1.364	443.375
Fondo Formazione PMI	46.013	396.166
Fondo Formazione Servizi Pubblici	436	46.616
Fondo Professioni	43.684	144.603
For.Agri*	74.700	210.028
For.Te	117.866	1.179.933
FormAzienda	14.014	65.320
Totale Fondi dipendenti	721.271	7.752.329
Fondir	4.258	22.868
Fondirigenti	14.162	69.169
Fondo Dirigenti PMI	583	935
Totale Fondi dirigenti	19.003	92.972
Totale	740.274	7.845.301

Nota: (*) I dati di For.Agri riportati in Tabella fanno riferimento sia alle informazioni desumibili dai Modelli DM10 sia alle adesioni effettuate con i Modelli DMAG, utilizzati per gli operai agricoli (secondo procedure di gestione diverse dal DM10). Nello specifico esse ammontano a 71.684 imprese e 190.000 dipendenti (operai).

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS

A seguito di tale cambiamento, nella tabella precedente viene fornito unicamente il dato delle adesioni e dei relativi dipendenti al 2011 per i quali è previsto il versamento dello 0,30%: un qualsiasi raffronto rispetto agli anni precedenti risulterebbe, pertanto, problematico e non legittimo, confrontando informazioni di natura disomogenea nel campo relativo ai dipendenti “ultimo DM” delle imprese aderenti.

Le imprese aderenti risultano oltre 721.000 e si attestano ben oltre la metà delle potenziali (55,8%), mentre i dipendenti, oltre 7,8 milioni, raggiungono il 66%⁶⁶. Nel complesso il sistema sembra

⁶⁵ 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. Il calcolo delle imprese aderenti è stato effettuato considerando quelle imprese “cessate” che l'INPS classifica come “sospese dagli obblighi contributivi (assenza di dipendenti)”, che hanno “ripreso l'attività con dipendenti e relativi obblighi contributivi” e in situazione di “cessazione preliminare”: nella maggior parte dei casi si tratta di imprese che pur mantenendo l'adesione per motivi differenti non sono versanti. 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 Dirigenti.

particolarmente dinamico, confermando il crescente interesse che le imprese manifestano verso le opportunità offerte dai Fondi. La stessa possibilità di mobilità delle imprese tra i Fondi, che ha riguardato oltre 57.000 unità, da quando ciò è possibile, ossia circa l'8% del complesso delle aderenti, contribuisce ulteriormente a vivacizzare il quadro complessivo delle adesioni: nel tempo questo fenomeno assumerà sempre più consistenza, diminuendo in modo naturale la possibilità di attingere al bacino di imprese fino ad oggi non ancora aderenti.

L'ingresso sempre più significativo di unità piccole e micro ha avuto un riscontro nelle dimensioni medie delle imprese aderenti, che tra il 2010 e il 2011 è significativamente sceso di quasi 3 dipendenti, assestandosi al valore più basso dal 2006. In generale le diminuzioni più rilevanti riguardano proprio i Fondi che storicamente si caratterizzano per una presenza significativa di medie e grandi imprese come Fon.Coop, Fondimpresa, Fondo Banche Assicurazioni e Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali e che prevalentemente attingono le nuove adesioni dal bacino delle micro e piccole imprese.

Tabella 3.3 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi paritetici (2006-2011)

Fondo	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fon.Ar.Com	4,9	4,8	4,8	5,2	6,1	6,0
Fon.Coop	30,5	37,3	36,4	36,2	35,7	32,0
Fon.Ter	6,8	7,4	7,8	8,5	7,9	7,0
Fond.E.R.	11,1	11,5	12,8	11,6	11,5	12,1
Fondazienda	-	-	4,1	4,5	3,9	4,0
Fondimpresa	55,6	53,8	50,6	49,3	48,4	38,5
FondItalia	-	-	-	-	3,6	4,1
For.Agri	-	-	7,4	6,9	6,8	7,0
Fondo Artigianato Formazione	4	4	4	4	3,8	3,9
Fondo Banche Assicurazioni	-	-	-	451	399,5	336,4
Fondo Formazione PMI	11,6	11,4	11,6	11,2	10,3	9,3
Fondo Professioni	4	4	4	3,8	3,8	3,5
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	-	-	-	-	139,4	115,7
FormAzienda	-	-	-	5,9	7,1	5,4
For.Te	16	15,2	15,4	10,9	10,9	10,6
Fondi Dipendenti	13	13	13,1	13,2	13,6	10,7

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS

Le micro-imprese continuano a rappresentare, in termini di adesioni, il serbatoio principale dei fondi: complessivamente rappresentano circa l'83% delle aderenti. Tale quota sale per quei Fondi che si rivolgono a settori produttivi notoriamente caratterizzati dalle piccole e micro imprese, come il mondo del piccolo commercio, dell'artigianato o dei servizi alla persona e alle imprese. Non a caso la loro presenza supera il 90% presso Fon.Ar.Com, Fondazienda, Fondo Artigianato Formazione, FondItalia e Fondoprofessionisti. Di contro le medie e le grandi imprese assumono un peso specifico unicamente presso quei Fondi che fanno riferimento a settori notoriamente contraddistinti da grandi imprese come quello delle *utilities* (è il caso di Fondo Formazioni Servizi Pubblici Industriali), dell'assicurativo-bancario (Fondo Banche Assicurazioni), o di comparti del manifatturiero, in particolare chimico-farmaceutico, alimentare e metalmeccanico con una significativa presenza di grandi aziende, spesso multinazionali, come è il caso di Fondimpresa.

⁶⁶ Il calcolo del livello di adesione, sia rispetto alle imprese potenziali che al relativo numero di dipendenti privati, viene quest'anno calcolato rispetto all'universo espresso dall'archivio Istat Asia 2009. Anche in questo caso non può essere considerato legittimo alcun raffronto con il 2010, laddove si disponeva ancora del dato relativo all'edizione di Asia 2006.

Tabella 3.4 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti, al netto delle cessazioni (novembre 2011)

Fondo	micro (1-9 dip.)	piccole (10-49 dip.)	medie (50-249 dip.)	grandi (250 dip. e oltre)	Totale
Fon.Ar.Com	90,5	8,2	1,1	0,2	100,0
Fon.Coop	63,4	26,1	8,8	1,7	100,0
Fon.Ter	88,6	9,6	1,5	0,2	100,0
Fond.E.R.	67,7	28,9	3,3	0,2	100,0
Fondazienda	92,5	7,0	0,5	0,0	100,0
Fondimpresa	55,3	31,9	10,7	2,1	100,0
Fonditalia	92,6	6,8	0,5	0,0	100,0
Fondo Artigianato Formazione	91,4	8,3	0,3	0,0	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	41,0	19,3	20,2	19,5	100,0
Fondo Formazione PMI	75,7	21,6	2,6	0,1	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici	32,0	32,8	26,8	8,4	100,0
Fondo Professioni	94,1	5,5	0,4	0,0	100,0
For.Agri*	83,8	14,0	2,1	0,0	100,0
For.Te	85,6	12,1	1,9	0,4	100,0
FormAzienda	89,9	9,2	0,9	0,1	100,0
Tutti i fondi per dipendenti	82,6	14,1	2,8	0,5	100,0

Nota: (*) I dati di For.Agri riportati in Tabella fanno riferimento alle sole informazioni desumibili dai Modelli DM10.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS

La ripartizione per settore indica in parte il grado di specializzazione dei Fondi, in gran parte dipendente dalle caratteristiche del mondo associativo di riferimento. In questo senso è possibile distinguere tra Fondi che hanno una maggiore vocazione settoriale, laddove uno o due settori raccolgono oltre la metà delle imprese, da altri che hanno natura più trasversale. Tra i primi vanno sicuramente annoverati Fondo Banche Assicurazioni, al cui settore di riferimento appartengono oltre l'80% delle adesioni, Fond.ER, con oltre il 70% delle imprese del settore sanitario, For.Agri e lo stesso Fondimpresa in cui due settori, manifatturiero e costruzioni edili, raccolgono circa il 60% delle adesioni. Nel tempo, tuttavia, la connotazione settoriale va progressivamente perdendo di significato: la maggiore articolazione e complessità del sistema di produzione, evidentemente, crea affinità tra imprese maggiormente legate ad altri fattori, quali la vicinanza a filiere o reti, o a sistemi territoriali multi-settoriali.

Tabella 3.5 - Adesioni ai Fondi: ripartizione % per settore dei Fondi, esclusi i Fondi per dirigenti (novembre 2011)

	agricoltura	estrattivo	manifatturiero	energia, gas, acqua	costruzioni	commercio	alberghi ristoranti	trasporti telecomunicaz.	finanza, assicurazioni	servizi alle imprese	istruzione	sanità	altri servizi	Totale
Fon.Ar.Com	0,7	0,2	16,0	0,1	17,1	26,9	9,4	4,1	1,5	12,6	0,0	5,4	6,2	100,0
Fon.Coop	12,1	0,1	6,7	0,1	5,2	8,1	4,2	5,5	2,9	20,9	0,0	20,3	13,9	100,0
Fon.Ter	0,4	0,1	9,2	0,0	6,1	34,8	23,2	2,6	1,4	11,7	0,0	4,9	5,6	100,0
Fond.E.R.	0,1	0,0	3,0	0,0	2,0	3,4	4,6	0,4	0,3	3,9	0,7	72,3	9,2	100,0
Fondazienda	0,1	0,1	17,9	0,0	15,1	23,1	11,1	4,6	1,3	14,9	0,0	3,7	7,9	100,0
Fondimpresa	0,7	0,7	40,1	0,8	19,5	12,0	3,2	5,1	0,8	11,4	0,0	2,5	3,3	100,0
Fonditalia	0,5	0,2	16,8	0,1	20,4	26,2	10,4	4,0	1,1	9,8	0,0	4,7	5,8	100,0
Fondo Artigianato	0,3	0,2	37,5	0,0	27,1	12,0	2,3	4,4	0,3	4,9	0,0	1,0	10,0	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,0	1,0	0,0	0,4	2,3	0,8	0,3	83,7	10,3	0,0	0,6	0,7	100,0
Fondo Formazione PMI	0,6	0,5	34,7	0,1	15,7	18,7	5,2	3,6	1,5	11,8	0,0	3,5	4,0	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici	0,0	0,0	1,1	33,6	1,8	10,6	0,5	17,7	0,0	6,2	3,2	0,0	25,3	100,0
Fondo Professioni	0,3	0,0	6,4	0,0	5,0	12,1	2,9	1,6	1,7	44,1	0,0	22,9	2,8	100,0
For.Agri*	66,7	0,0	1,1	0,0	0,5	1,8	1,3	0,1	0,4	11,6	0,0	2,4	14,2	100,0
For.Te	0,2	0,0	3,3	0,1	1,1	43,8	25,7	3,8	2,9	12,3	0,0	3,0	3,9	100,0
FormAzienda	0,3	0,1	18,1	0,2	14,9	24,2	11,8	3,3	1,3	14,6	0,0	4,4	6,7	100,0
Tutti i fondi per dipendenti	1,0	0,2	23,0	0,2	15,0	21,5	9,6	3,9	1,5	12,3	0,0	5,6	6,2	100,0

Nota: (*) I dati di For.Agri riportati in Tabella fanno riferimento alle sole informazioni desumibili dai Modelli DM10.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS e ISTAT

Continua ad essere consistente il peso delle adesioni nelle aree del Nord che complessivamente annoverano circa il 60% delle imprese e il 64% dei lavoratori. Tuttavia, come già riscontrato nel 2010, il peso delle adesioni cresce proporzionalmente in modo più consistente proprio nel Sud e Isole. Nel complesso il peso dell'area a livello nazionale sale di circa 2 punti percentuale per le adesioni, mentre decresce soprattutto il peso dell'area di Nord-Est che prima di altre ha raggiunto un livello elevato di adesioni fisiologicamente difficile da incrementare.

Tabella 3.6 - Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (val. ass. e ripartizione % per area regionale – novembre 2011)

Regione	Adesioni	Rip.%	Lavoratori	Rip. %
NORD OVEST	187.470	28,9	2.812.622	37,2
NORD EST	193.152	29,7	2.040.016	27,0
CENTRO	105.026	16,2	1.677.776	22,2
SUD E ISOLE	163.923	25,2	1.031.602	13,6
ITALIA	649.571	100,0	7.562.016	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS e ISTAT

Rispetto alla connotazione territoriale va notato come la maggior parte dei Fondi, coerentemente con quanto appena osservato, presenti una significativa concentrazione di adesioni nelle aree del Nord. Per alcuni di essi si può, inoltre, intravedere una vera e propria mappa della relazione tra specifici territori e loro caratteristiche di sviluppo: ne è esempio il caso di Fondo Banche Assicurazioni con circa il 43% di adesioni concentrato nel nord-ovest, laddove hanno sede le più rilevanti istituzioni bancarie (si pensi a Milano e Torino) o di Fondo Artigianato Formazione con circa il 42% di adesione nel Nord-Est in cui è presente un forte tessuto di imprese artigiane, soprattutto in Emilia Romagna e Veneto.

Tabella 3.7 - Adesioni ai Fondi paritetici: ripartizione % per area geografica dei Fondi, esclusi quelli per soli dirigenti (novembre 2011)

Fondi	Nord - Ovest	Nord - Est	Centro	Sud e Isole	Italia
Fon.Ar.Com	22,3	5,8	15,9	56,0	100,0
Fon.Coop	23,4	28,3	23,5	24,8	100,0
Fon.Ter	18,6	32,0	21,5	28,0	100,0
Fond.Agri	20,0	20,0	20,0	40,0	100,0
Fond.E.R.	32,8	25,2	18,7	23,3	100,0
Fondazienda	25,8	19,7	24,2	30,3	100,0
Fondimpresa	28,8	23,7	18,5	29,0	100,0
Fonditalia	7,2	4,6	4,0	84,2	100,0
Fondo Artigianato Formazione	31,1	41,6	16,0	11,3	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	43,2	19,1	24,6	13,2	100,0
Fondo Formazione PMI	35,0	11,4	13,3	40,3	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici	34,2	31,7	27,5	6,7	100,0
Fondo Professioni	31,7	32,5	15,3	20,5	100,0
For.Agri*	23,6	30,5	29,1	16,8	100,0
For.Te	31,4	39,2	14,5	14,8	100,0
FormAzienda	44,7	13,3	14,3	27,7	100,0

Nota: (*) I dati di For.Agri riportati in tabella fanno riferimento alle sole informazioni desumibili dai Modelli DM10.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS e ISTAT

Non meno significativo è anche il radicamento che alcuni Fondi evidenziano in alcune specifiche aree, soprattutto in virtù di un legame forte tra le imprese e le associazioni imprenditoriali legate ai Fondi stessi: in particolare ciò vale per FondItalia, con l'84% di aderenti al Sud e Isole, e Fon.Ar.Com, con circa il 55% nella stessa area, ma anche per FormAzienda significativamente presente nel Nord-Ovest, con circa il 45% delle adesioni.

3.3 I flussi finanziari

Dal gennaio 2004 all'agosto 2011 sono stati trasferiti dall'Inps ai Fondi circa 2.916 milioni⁶⁷. A tali risorse vanno aggiunte quelle 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).

⁶⁷ 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).

Il volume delle risorse risulta progressivamente crescente di anno in anno, in proporzione all'aumento dei dipendenti delle imprese aderenti: tra il 2009 e il 2010 si è assistito ad una crescita di circa il 3%.

Tabella 3.8 - 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	Risorse 2004 – 2011 (fino ad agosto 2011)	Risorse 2009 (agg. maggio 2010)	Risorse 2010 (agg. agosto 2011)	Risorse 2011 (agg. agosto 2011)
Fon.Ar.Com	28.658.574,9	6.917.257,7	9.826.493,9	5.703.148,1
Fon.Coop	122.693.001,5	21.663.056,8	22.325.134,3	12.057.673,7
Fon.Ter	110.132.961,8	20.702.146,9	18.142.105,4	8.162.031,7
Fond.Er	21.376.038,4	4.545.326,5	4.711.947,5	2.699.240,7
Fondazienda	1.202.897,8	432.439,5	385.516,7	219.989,5
Fondimpresa	1.343.397.762,1	236.402.241,0	245.577.118,7	131.561.377,7
Fondir	55.187.751,0	8.724.071,4	8.743.883,3	4.890.718,8
Fondirigenti	154.668.040,2	25.638.775,9	24.087.671,6	14.234.148,9
Fonditalia	2.733.067,8	237.873,4	1.343.315,1	1.145.107,5
Fondo Artigianato	199.461.713,0	31.853.672,7	31.201.569,5	16.832.791,8
Fondo Banche e Assicurazioni	103.497.460,1	36.652.924,8	43.620.801,8	21.625.715,8
Fondo Dirigenti PMI	4.469.035,2	1.315.654,7	278.309,9	153.398,0
Fondo Formazione PMI	156.620.476,5	24.260.211,1	23.942.953,3	12.831.361,1
Fondo Formazione Servizi Pubblici	5.864.656,2	425.669,0	4.025.737,2	1.413.250,0
Fondoprofessionisti	35.394.094,9	6.840.300,2	7.415.631,1	3.791.109,9
For.Agri	3.682.124,5	1.023.828,0	1.286.251,5	677.373,5
For.Te	562.848.865,2	71.672.098,0	62.247.783,8	34.225.576,6
Formazienda	4.349.485,6	650.148,6	2.186.837,1	1.500.169,5
Fond.Agri				
Totale	2.916.238.006,4	499.957.696,1	511.349.061,4	273.724.182,7

Fonte: elaborazione Isfol su dati INPS/Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Contributi accertati per periodo di ripartizione a ottobre 2011

3.4 Le attività formative finanziate

I piani formativi

Nel periodo compreso tra il gennaio 2010 e il giugno 2011, i Fondi paritetici hanno approvato oltre 19.400 piani formativi a loro volta articolati in oltre 108.000 iniziative (mediamente circa 6 per ogni Piano), per un totale di oltre 95 milioni di ore di formazione destinate a più di 1 milione e 900 mila partecipanti appartenenti a più di 61.000 imprese⁶⁸.

⁶⁸ Dal gennaio 2008, i Fondi paritetici inviano semestralmente i flussi di monitoraggio, secondo lo standard condiviso. Nei due precedenti Rapporti sono state presentate le elaborazioni relative ai due semestri del 2008 e, lo scorso anno, quelle relative al 2009 e al primo semestre 2010. Nel presente Rapporto si considerano invece i due semestri del 2010 e il primo semestre 2011. I dati presentati si riferiscono a tutti i Fondi attualmente attivi fatta eccezione per Fondo Servizi Pubblici Industriali, Fo.In.Coop e Fond.Agri che a tutto il primo semestre del 2011 non avevano ancora attivato i finanziamenti. Non sono presenti i dati aggiornati al semestre 2011 del Fondo Formazione PMI, di Fonter e di For.Agri.

Nell'intervallo di tempo preso in considerazione è interessante notare come il numero dei piani approvati nell'intera annualità 2010 risulti di poco inferiore al numero dei piani approvati nel solo primo semestre 2011. Questo dato è interpretabile alla luce della concentrazione nella scadenza di molti avvisi, che, pur pubblicati nel 2010, cadeva nell'anno successivo. È il caso di Fondimpresa che nel 2010 ha finanziato oltre 5.300 piani a fronte dei circa 7 mila del 2011, che fanno tuttavia riferimento ad avvisi pubblicati nel 2010. Analogamente il Fondo Forte e Fondartigianato nel 2011 hanno rifinanziato le graduatorie a valere su avvisi pubblicati nel 2010, per far fronte ad una domanda di gran lunga superiore all'offerta.

Nei tre semestri considerati, i piani aziendali, anche nella forma "interaziendale", coinvolgono circa l'88% delle partecipazioni dei lavoratori e il 59% delle imprese. I piani territoriali e settoriali confermano la loro validità come strumenti di aggregazione adatti al coinvolgimento delle piccole e piccolissime imprese, come si evince dal rapporto tra imprese e lavoratori coinvolti. 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 2010 – dicembre 2010)

Tipologia dei Piani	Piani	Progetti	Monte Ore	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	7.211	37.725	29.764.650	23.801	679.140
Individuale	1.221	1.902	116.876	1.248	4.742
Settoriale	581	4.517	6.853.799	9.262	55.274
Territoriale	423	9.710	2.675.266	6.245	72.634
Totale	9.436	53.854	39.410.591	40.556	811.790

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Tabella 3.10 - Piani formativi approvati per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2011 – giugno 2011)

Tipologia dei Piani	Piani	Progetti	Monte Ore	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	8.566	50.137	44.041.651	12.440	994.769
Individuale	908	1.898	99.769	924	4.005
Settoriale	250	1.162	7.204.632	2.703	47.117
Territoriale	249	1.396	4.362.718	4.439	54.190
Totale	9.973	54.593	55.708.769	20.506	1.100.081

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Tabella 3.11 - Piani formativi approvati per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2010 – giugno 2011)

Tipologia dei Piani	Piani	Progetti	Monte Ore	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	15.777	87.862	73.806.301	36.241	1.673.909
Individuale	2.129	3.800	216.646	2.172	8.747
Settoriale	831	5.679	14.058.431	11.965	102.391
Territoriale	672	11.106	7.037.984	10.684	126.824
Totale	19.409	108.447	95.119.361	61.062	1.911.871

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Il costo totale dei piani approvati nel periodo supera i 910 milioni di euro, assorbiti prevalentemente dai piani aziendali. Il contributo delle imprese registra una leggera flessione rispetto al periodo gennaio 2009 – giugno 2010 attestandosi al 37% del costo totale, mentre si osserva una incidenza di oltre il 48% per i piani 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 3.12 - Parametri finanziari dei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. in euro e %)

Tipologia dei Piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendale	704.425.207	421.936.349	282.488.857	40,1
Individuale	23.434.781	12.085.268	11.349.513	48,4
Settoriale	74.556.847	54.243.476	20.313.371	27,2
Territoriale	108.398.546	82.045.053	26.353.493	24,3
Totale	910.815.381	570.310.146	340.505.235	37,4

Fonte: elaborazione Isfol 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). Oltre il 42% 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: il 39% circa ha un costo che non supera i 10 mila.

Tabella 3.13 - Piani formativi e progetti approvati per classi di costo (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)

Classi di costo	Piani	Progetti
FINO A € 2.500	6,0	1,4
DA € 2.500 A € 5.000	12,1	3,4
DA € 5.000 A € 10.000	20,7	9,2
DA € 10.000 A € 20.000	21,0	13,3
DA € 20.000 A € 50.000	21,3	22,0
DA € 50.000 A € 100.000	9,4	16,0
DA € 100.000 A € 250.000	5,9	16,2
SUPERIORE A € 250.000	3,6	18,4
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Isfol 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 9,6 euro, significativamente al di sotto rispetto a quanto solitamente riscontrato nella formazione cofinanziata attraverso altre fonti. Allo stesso tempo sono relativamente ridotti i costi per singola impresa e partecipante. Nel complesso sembra ridursi, almeno per quanto riguarda la formazione finanziata dai Fondi, lo storico gap che vede l'Italia registrare costi unitari di formazione continua superiori rispetto ad altre realtà europee.

Tabella 3.14 - Costi unitari in approvazione per piano, impresa e partecipante (gennaio 2010 – giugno 2011; val. in euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	46.927	14.916	476
Contributo unitario Fondo	29.384	9.340	298
Contributo unitario privato	17.544	5.576	178

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Al 30 giugno 2011 erano pervenuti presso il sistema di monitoraggio i dati relativi di oltre 8.900 Piani conclusi (il 29% circa del totale complessivamente approvato dal gennaio 2008 in poi). Va rammentato che, solitamente, i Fondi stabiliscono dei tempi massimi di realizzazione dei piani piuttosto ampi, anche in funzione della complessità delle iniziative, soprattutto rispetto alla loro declinazione nei territori, ed inviano i dati di monitoraggio relativi alle conclusioni solo dopo aver esperito le procedure di rendicontazione.

Tabella 3.15 - Principali caratteristiche dei piani formativi conclusi per tipologia al 30 giugno 2011 (val. ass. e %)

Tipologia dei Piani	Piani	% di Piani conclusi	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	6.597	28,2	24.961	29.528	1.147.326
Individuale	1.394	37,0	1.974	2.547	18.772
Settoriale	589	32,3	3.910	6.436	176.319
Territoriale	385	24,0	2.374	6.762	207.671
Totale	8.965	29,3	33.219	45.273	1.550.088

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Nonostante la percentuale dei piani conclusi sia ancora bassa, è interessante notare come a differenza di quanto constatato per il periodo gennaio 2009 – giugno 2010, lo scarto tra i valori medi unitari relativi ai piani conclusi rispetto agli stessi valori riscontrati in fase di approvazione sia meno accentuato. Ciò indica che nel periodo analizzato sono state concluse molte delle iniziative avviate nel corso degli anni passati, e che si sono ridotti i tempi programmati per la realizzazione dei piani, anche in virtù dell'incremento significativo dei piani finanziati con il Conto formazione.

Tabella 3.16 - Costi unitari dei piani conclusi per piano, impresa, partecipante (val. in euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	44.543	8.820	258
Contributo unitario Fondo	24.392	4.830	141
Contributo unitario privato	20.151	3.990	117

Fonte: elaborazione Isfol 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 con oltre il 66% del costo totale "mediato". Anche sul versante sindacale, la rappresentanza di livello aziendale (Rsu e Rsa) svolge un ruolo importante registrando oltre il 45% del costo totale, ma si evidenziano quote di mediazione rilevanti del livello territoriale, nazionale ed anche settoriale. Si conferma pertanto l'assenza di simmetria tra il livello dei

firmatari, riconducibile essenzialmente, al di là dei differenti modelli di articolazione territoriale delle singole Associazioni di categoria, alla dimensione delle imprese coinvolte e alla significativa preponderanza dei piani aziendali.

Tabella 3.17 - *Condivisione dei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)*

Soggetti della condivisione	Costo totale
Parte Imprenditoriale	
	100,0
Impresa	66,7
Nazionale	8,1
Settoriale	4,7
Territoriale	20,4
Parte Sindacale	
	100,0
RSA	19,3
RSU	26,1
Nazionale	14,0
Settoriale	12,4
Territoriale	28,2

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Tra le finalità dei piani formativi approvati, il *Mantenimento/aggiornamento delle competenze* conferma una posizione di rilievo con il 43%, seguita dalla *Competitività di impresa/Innovazione* che registra un 30%. Rispetto alle annualità 2009 e al primo semestre 2010, se da una parte si osserva una diminuzione della *formazione in ingresso* nel numero dei lavoratori partecipanti (che passa dal 17% all'8%), dall'altra si registra un incremento per quanto riguarda sia la *Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione* (che passa dallo 0,4% al 14,7%) sia la *Delocalizzazione/Internazionalizzazione* (che aumenta dall'1,9% al 4,8%), a evidenziare un'attenzione verso temi diversamente legati al periodo di crisi, anche nel tentativo di rilanciare le attività, riallocando le risorse umane disponibili.

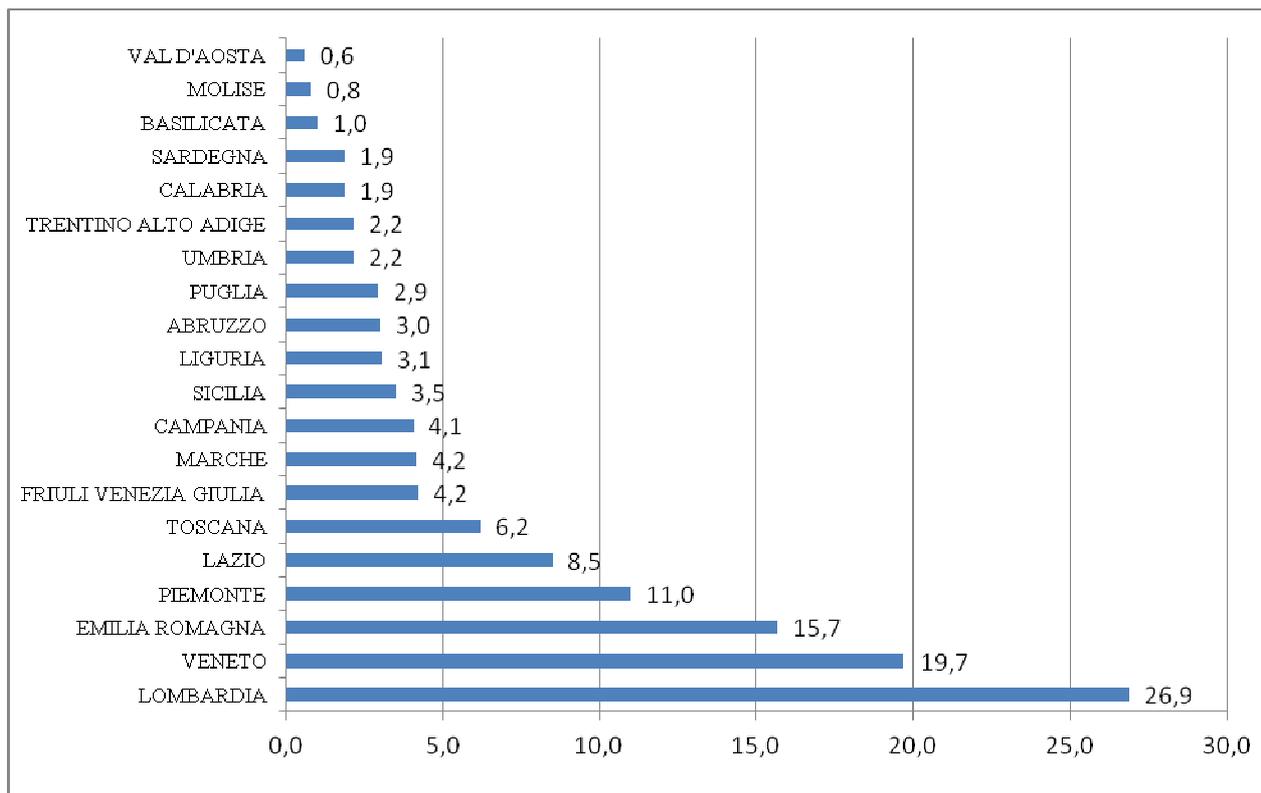
Tabella 3.18 - *Distribuzione delle finalità dei piani approvati rispetto ai piani, alle imprese coinvolte e ai lavoratori partecipanti (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)*

Finalità	Piani approvati	Partecipazioni dei lavoratori
Competitività d'impresa / Innovazione	30,0	57,6
Competitività settoriale	8,5	13,8
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,9	4,8
Formazione ex-lege (obbligatoria)	6,1	32,3
Formazione in ingresso	3,9	8,2
Mantenimento occupazione	3,3	17,8
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	43,1	60,9
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	2,4	14,7
Sviluppo locale	4,8	6,2
n.d.	35,6	19,8

Fonte: elaborazione Isfol 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 regioni, seppure alcuni di essi continuano a riservare una quota in funzione di riequilibrio, soprattutto in favore del Mezzogiorno.

Grafico 3.1 - Distribuzione territoriale dei piani approvati per regione (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Nel complesso le imprese in grado di realizzare in proprio le iniziative di formazione continuano a crescere rispetto al passato e raggiungono il 55,3% sul totale dei progetti costituenti i piani approvati: su tale andamento influisce la presenza crescente dei piani aziendali finanziati attraverso il conto, che più di altri vedono un diretto supporto, anche se non esclusivo, da parte dell'impresa nelle diverse fasi di realizzazione. In netto calo, al contrario, il peso delle società di consulenza e/o formazione.

Tabella 3.19 - Gli organismi realizzatori delle attività formative nei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)

Organismi attuatori	% sul totale Progetti
Ente di formazione/Agenzia formativa	18,1
Società di consulenza e/o formazione	26,2
Impresa Beneficiaria	55,3
Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	0,5
Istituto scolastico pubblico o privato	0,4
Consorzio di Imprese Beneficarie	0,8
Ente ecclesiastico	0,2
Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo	0,3
Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	0,3
Università	0,3
Dato non presente	0,9

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Si conferma una maggiore tendenza a esternalizzare le attività formative da parte di quei Fondi che necessitano di una formazione maggiormente tecnica e settoriale e che vedono per lo più l'adesione di piccole e piccolissime imprese. In tal senso si nota come i piani finanziati da alcuni Fondi che si rivolgono soprattutto a piccole o micro imprese del terziario e/o del manifatturiero, come Fonditalia, Fon.Ter e Fondazienda, siano realizzati esclusivamente da "Enti o agenzie di Formazione".

Tabella 3.20 - *Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi nei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)*

	Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	Consorzio di Imprese Beneficarie	Ente di formazione/Agenzia formativa	Ente ecclesastico	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	TUTTI GLI ENTI ATTUATORI
Fon.Ar.Com	0,4	0,4	53,7	-	33,9	1,3	-	0,1	10,3	-	100,0
Fon.Coop	-	5,2	49,9	-	44,2	0,7	-	-	-	-	100,0
Fon.Ter	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	-	100,0
Fond.E.R.	1,2	2,1	44,7	12,2	22,4	-	-	12,3	3,3	1,8	100,0
Fondazienda	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	-	100,0
Fondimpresa	-	0,8	11,3	-	60,7	-	0,3	0,2	26,5	0,2	100,0
Fondir	-	-	27,1	-	59,1	-	-	1,2	11,2	1,4	100,0
Fondirigenti	4,1	0,4	25,7	-	3,5	0,4	0,8	1,2	62,4	1,7	100,0
Fonditalia	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	-	100,0
Fondo Artigiano Formazione	-	-	46,8	-	53,2	-	-	-	-	-	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	1,2	-	14,9	-	18,8	7,4	0,2	0,2	53,5	3,9	100,0
Fondo Dirigenti PMI	93,3	-	2,2	-	4,4	-	-	-	-	-	100,0
Fondo Formazione PMI	5,5	-	25,7	-	66,7	-	-	-	2,1	-	100,0
Fondoprofessionisti	2,8	0,2	50,3	-	3,0	-	-	0,7	42,2	0,8	100,0
For.Agri	-	-	-	-	-	100,0	-	-	-	-	100,0
For.Te	2,6	0,1	51,0	-	17,1	1,4	0,1	-	27,6	0,1	100,0
Formazienda	-	-	81,3	-	15,6	-	-	-	-	3,1	100,0
Totale	0,5	0,8	18,1	0,2	55,3	0,3	0,3	0,4	26,2	0,3	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Per quanto riguarda le tematiche formative dei progetti costituenti i piani si osserva, rispetto al 2009 e al primo semestre 2010, una sensibile riduzione delle iniziative centrate sulla *salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, come, del resto, già riscontrato nell'ambito delle finalità dei piani approvati: effettivamente nel corso del 2009 alcuni Fondi avevano dedicato specifiche iniziative di finanziamento sulla sicurezza, non reiterate con la stessa frequenza nel periodo successivo. Un peso rilevante assumono ancora le tematiche di tipo trasversale e "di base" come *lo sviluppo delle abilità personali, le lingue e l'informatica* (complessivamente hanno riguardato oltre il 34% delle partecipazioni). Minor peso hanno le tematiche specialistiche, legate ai processi produttivi nei diversi settori.

Tabella 3.21 - *Frequenza delle diverse tematiche formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)*

Tematiche formative	Progetti costituenti i piani	Partecipazioni dei lavoratori
Conoscenza del contesto lavorativo	4,7	14,7
Contabilità, finanza	2,4	6,6
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	15,2	13,7
Informatica	10,3	5,6
Lavoro d'ufficio e di segreteria	0,5	0,6
Lingue straniere, italiano per stranieri	12,9	4,7
Salute e sicurezza sul lavoro	28,0	28,9
Salvaguardia ambientale	2,3	1,3
Sviluppo delle abilità personali	17,6	24,4
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	0,6	0,4
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	10,9	4,6
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	0,8	6,9
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	1,1	2,3
Vendita, marketing	4,2	8,4
Dato non disponibile	0,9	0,6

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

L'aula continua a rappresentare di gran lunga il contesto di apprendimento più utilizzato (3 partecipazioni su 4), seguito dai corsi di formazione a distanza (11,1%). Un ruolo crescente, tuttavia, sembrano assumere il *training on the job* e la *rotazione programmata nelle mansioni lavorative*. Entrambe fanno riferimento a un tipo di metodiche di apprendimento legate all'esperienza diretta del discente in azienda, particolarmente adatte nel caso di assorbimento di nuove tecnologie o di ridisegno dei processi di produzione.

Tabella 3.22 - *Frequenza delle diverse metodologie formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)*

Metodologie formative	Progetti costituenti i piani	Partecipazioni dei lavoratori
Aula	82,3	76,6
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	2,3	11,1
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	1,0	0,6
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	2,0	2,2
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	4,1	2,6
Training on the job	8,3	7,0
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

La certificazione delle attività conferma il dato già rilevato in passato, laddove oltre il 41,9% delle iniziative si conclude ancora senza alcuna certificazione. Si registra, contestualmente, un calo considerevole del rilascio dei dispositivi di certificazione forniti direttamente dall'organismo attuatore o dal Fondo (dal 39,2% al 28,7%). I percorsi formativi che si concludono con attestazioni rilasciate o

riconosciute da terzi coinvolgono complessivamente circa il 29% dei partecipanti; tra queste prevalgono le certificazioni in materia di informatica e lingue straniere.

In prospettiva ci si attende una significativa evoluzione in questo ambito, dal momento che alcuni Fondi, al fine di qualificare e di indirizzare meglio l'offerta sulle esigenze dei lavoratori, hanno avviato una riflessione sul processo di riconoscimento delle competenze acquisite nei percorsi formativi sulla base degli standard europei.

Tabella 3.23 - Frequenza delle modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori nei piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)

Modalità di certificazione	Partecipazioni di lavoratori
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere	16,7
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	1,9
Acquisizione titoli riconosciuti (patentini conduzione caldaie...)	5,4
Dispositivi di certificazione regionali	5,5
Dispositivi di certificazione rilasciati dall'organismo realizzatore o dal fondo	28,7
Nessuna certificazione	41,9
Totale	100,00

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Per quanto riguarda la durata delle singole iniziative persiste la forte polarizzazione su attività 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 il 67% delle partecipazioni riguarda iniziative che non superano le 24 ore.

Tabella 3.24 - Durata dei progetti costituenti i piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)

Classi di durata	Progetti costituenti i piani	Partecipazioni di lavoratori
Fino a 8	25,4	35,7
Da 8 a 16	13,0	19,2
Da 16 a 24	7,9	12,3
Da 24 a 32	6,5	8,8
Da 32 a 48	9,6	12,2
Da 48 a 64	5,9	5,0
Da 64 a 80	3,4	2,6
Oltre 80	28,3	4,1
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Il 95% dei progetti che compongono i piani prevedono esclusivamente attività di formazione: è una quota crescente anche rispetto a quanto riscontrato in passato. Evidentemente il periodo di crisi persistente spinge le imprese a concentrare il massimo delle risorse strettamente sulle iniziative di formazione. Laddove sono presenti servizi aggiuntivi, riguardano prevalentemente la fase che precede la formazione (in particolare orientamento e bilancio delle competenze).

Tabella 3.25 - Tipologia dei progetti costituenti i piani approvati (gennaio 2010 – giugno 2011; val. %)

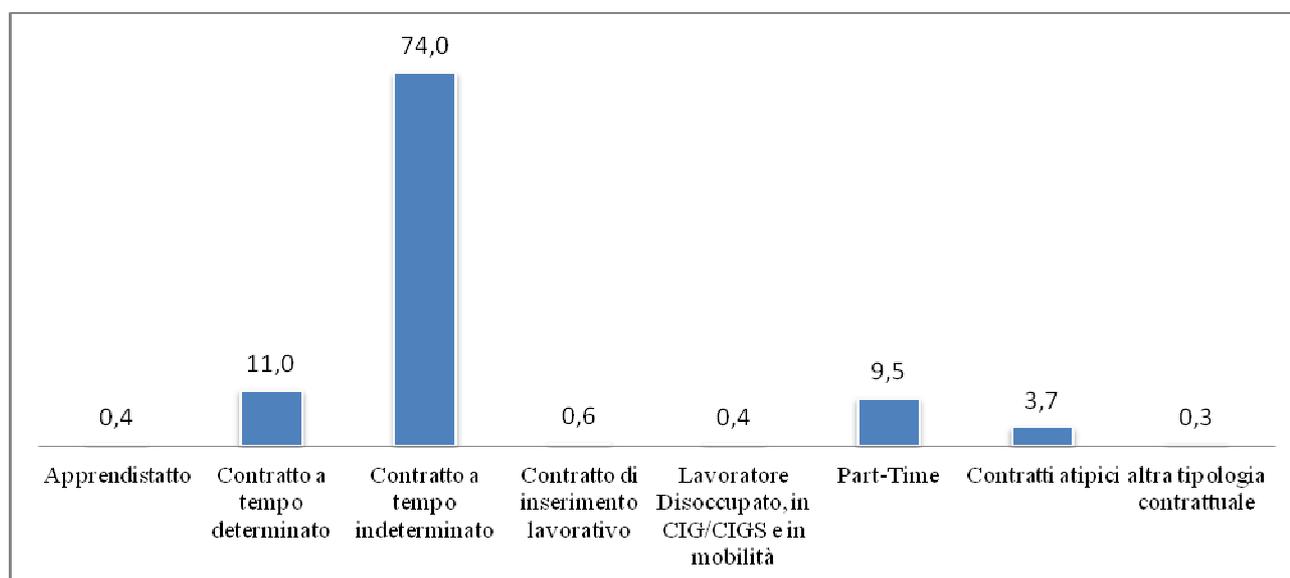
Tipologia del progetto/intervento	Progetti costituenti i piani
Integrato con attività di accompagnamento alla mobilità/outplacement/ricollocazione	0,3
Integrato con attività di bilancio delle competenze	2,1
Integrato con attività di orientamento	2,0
Integrato con attività di sostegno per particolari tipologie di utenza	0,0
Standard (solo formazione)	95,8
Totale	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte⁶⁹

L'analisi delle partecipazioni alle iniziative di formazione per tipologia contrattuale, evidenzia, come prevedibile, una forte prevalenza di lavoratori con contratto a tempo indeterminato (74%). Non è tuttavia secondaria la partecipazione di lavoratori con altre tipologie, coerentemente con la realtà di molte imprese, in cui si registra la compresenza di personale con diverse forme contrattuali: nello specifico è significativa la quota di formati con contratto a tempo determinato (11%) e con un rapporto di lavoro a tempo parziale (9,5%), nonché di lavoratori "atipici" (3,7%), quota quest'ultima che, assieme agli apprendisti, sembra destinata a salire in relazione alle ultime novità normative.

Grafico 3.2 - Tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011, val. %)

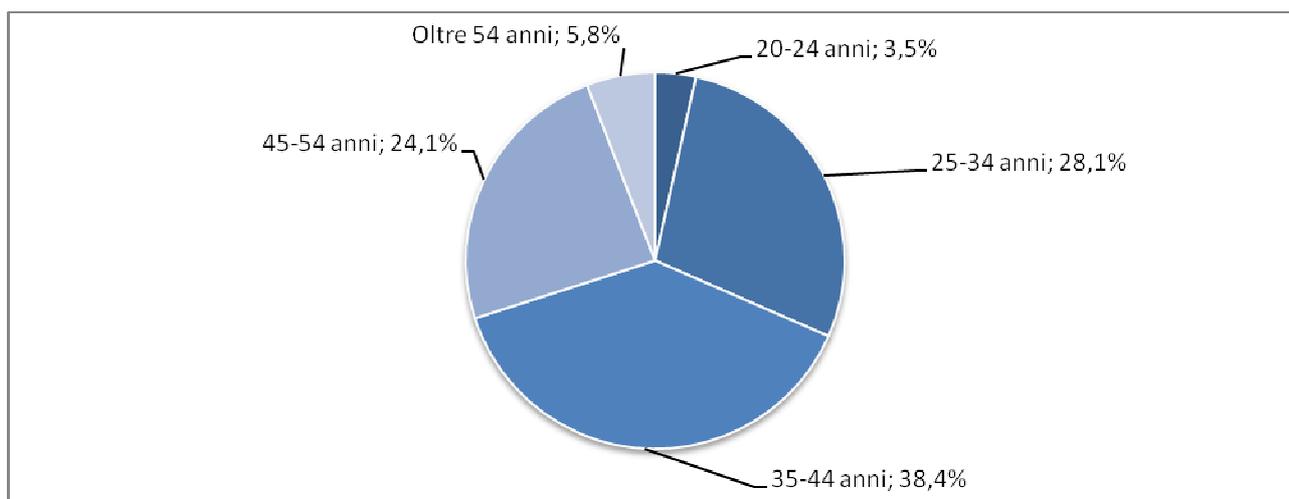


Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

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.

⁶⁹ I dati sulle caratteristiche dei partecipanti (lavoratori e imprese) si riferiscono ai circa 8.900 piani formativi conclusi tra il gennaio 2008 il giugno 2011.

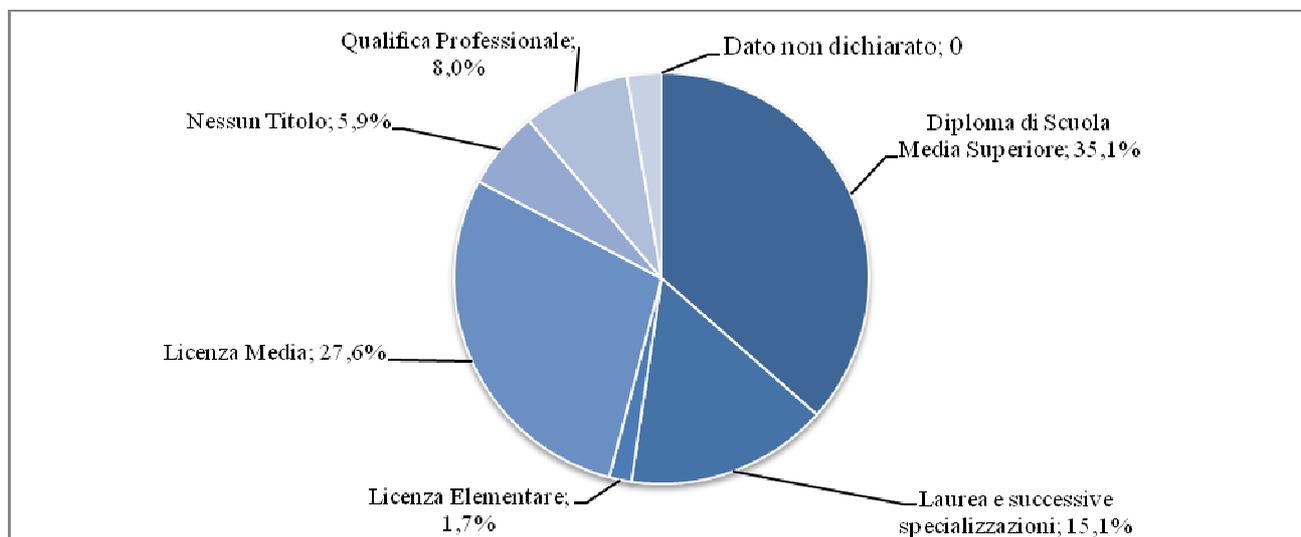
Grafico 3.3 - Età dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Per quanto riguarda il livello di istruzione dei formati si conferma nel tempo la presenza prevalente di lavoratori con titolo di studio medio o elevato (diplomati e laureati rappresentano circa la metà dei beneficiari). Tuttavia non trascurabile continua ad essere la partecipazione dei lavoratori con basso titolo di studio, mediamente più alta rispetto a quanto riscontrato in altre analisi e rilevazioni in materia.

Grafico 3.4 - Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

La cittadinanza dei lavoratori coinvolti è in larga misura italiana (93,4%). Il coinvolgimento di cittadini stranieri (complessivamente del 6,6%) nei processi di formazione sembra essere lievemente al di sotto della loro effettiva presenza all'interno delle imprese.

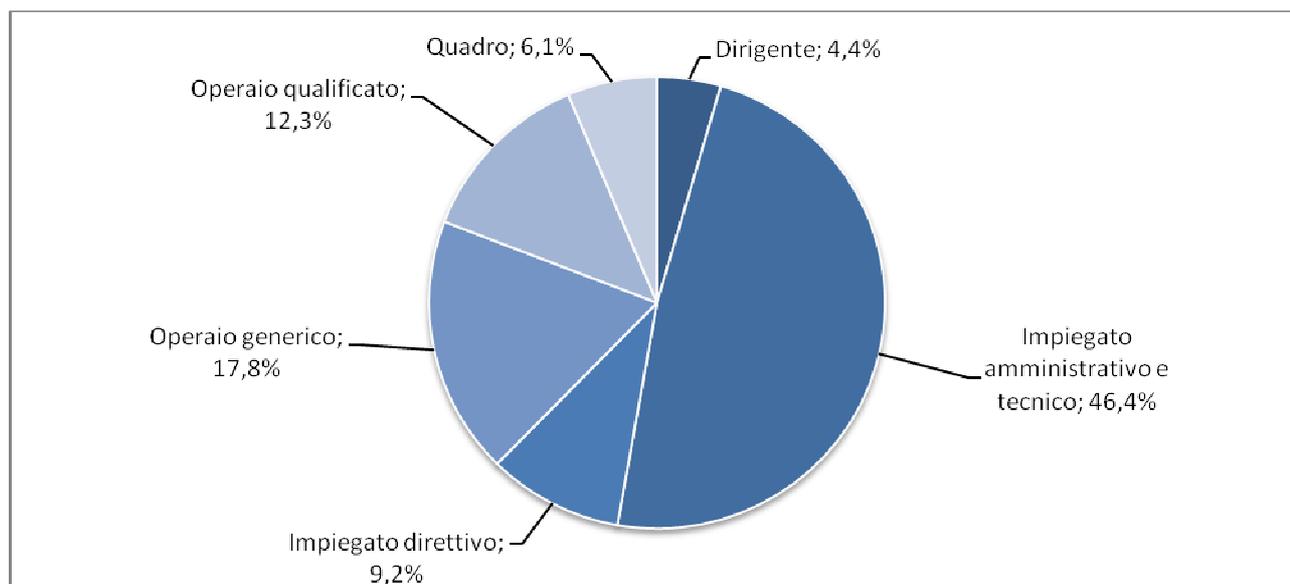
Tabella 3.26 - Cittadinanza dei partecipanti alla formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)

Tipologia del progetto/intervento	Lavoratori
Oceania	0,0
Asia	0,1
Africa	0,2
America	0,2
Paesi Europei Extra UE	0,5
Altri Paesi UE	5,9
Italia	93,1
Totale	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Per quanto riguarda l'inquadramento professionale, prevale la partecipazione di impiegati amministrativi e tecnici (46%), che del resto rappresentano la parte effettivamente più consistente in impresa, soprattutto nel terziario. Le figure apicali (dirigenti, quadri e impiegati direttivi) risultano circa il 20%, confermando il loro maggior livello di coinvolgimento nelle iniziative, che a volte, al di là dei Fondi specificamente dedicati ai dirigenti, sono a loro appositamente ed esclusivamente rivolte, come nel caso dei piani individuali.

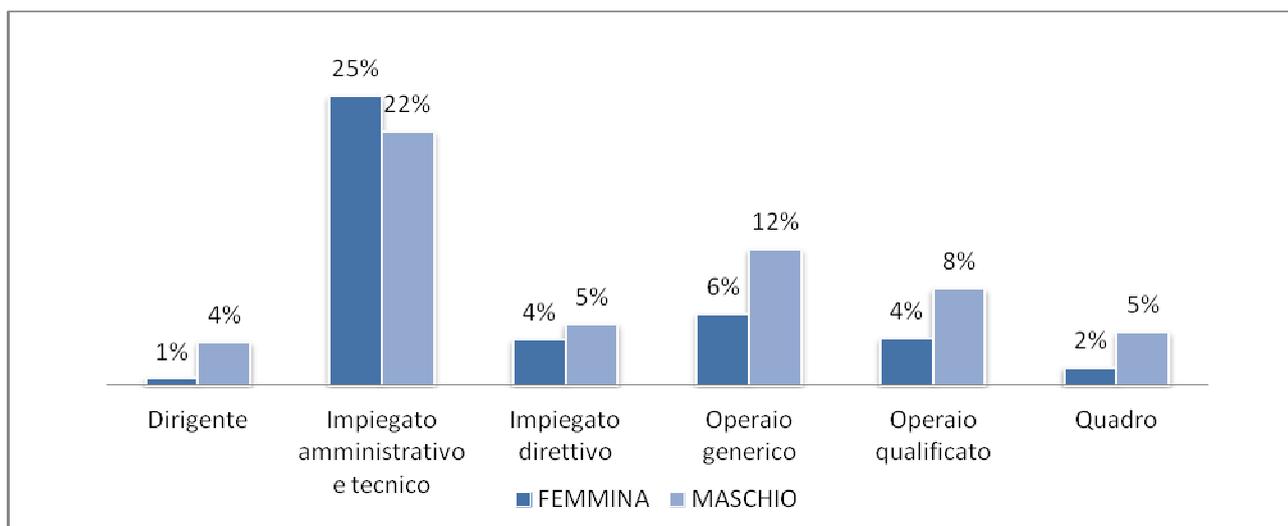
Grafico 3.5 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

A parità di inquadramento professionale, permane nel tempo inferiore la partecipazione delle donne, soprattutto tra i ruoli apicali e tra quelli esecutivi, mentre prevale nelle funzioni tecnico-amministrative, dove del resto è anche più significativa la loro presenza in impresa.

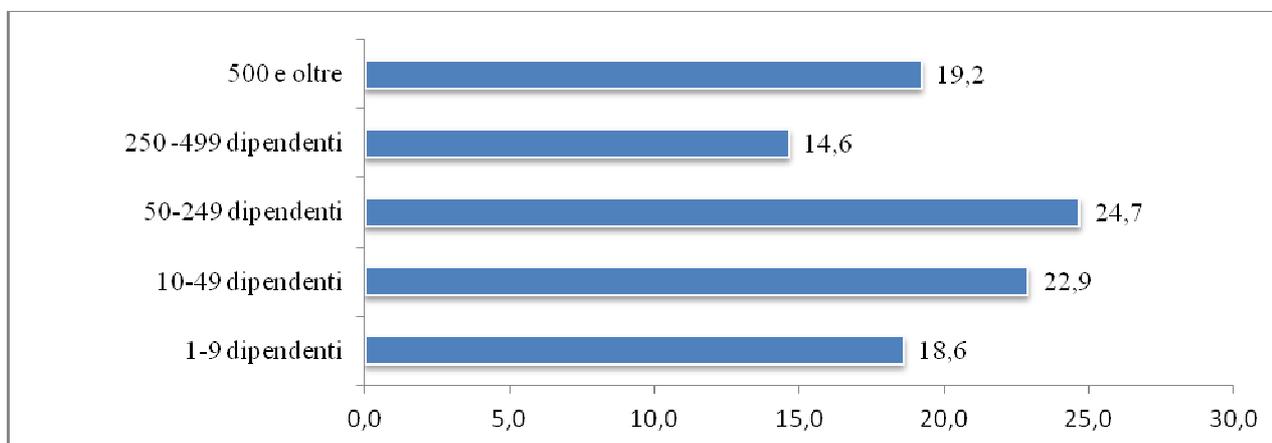
Grafico 3.6 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione per genere (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Tenendo conto della composizione dimensionale delle imprese aderenti ai Fondi, permane lo storico squilibrio nel coinvolgimento delle grandi (33,8%) e, in misura minore, delle medie (24,7%), a scapito delle piccole e piccolissime che riscontrano ancora una ulteriore diminuzione rispetto a quanto rilevato in passato, dal 48,9%, al 41,5%.

Grafico 3.7- Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione (piani conclusi al 30 giugno 2011; val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Difficilmente nel tempo potremmo assistere a significativi cambiamenti rispetto a questo specifico tema. Del resto il problema è noto da tempo e si manifesta anche in quei tessuti produttivi considerati più avanzati, come quelli del Centro e in misura minore Nord Europa. Tutte le iniziative che tendono a coinvolgere le imprese più piccole, anche in questi paesi, hanno come minimo denominatore comune l'attivazione di servizi di prossimità, secondo modalità e strategie consone alle risorse e alle caratteristiche di ciascun settore produttivo e territorio. Gli stessi Fondi interprofessionali sono consapevoli di come l'emersione della domanda da parte delle micro e piccole imprese può essere stimolata solo attraverso una informazione capillare e che si esplica secondo codici di comunicazione personalizzata. Certamente si tratta di una sfida complessa, ma che, la crescente attivazione delle reti di

imprese, soprattutto tra le PMI, può agevolare, favorendo la circolazione delle informazioni all'interno di circuiti già consolidati.

3.4.1 Approfondimento sulle attività formative finanziate nelle regioni Obiettivo Convergenza

Il sistema di monitoraggio dei Fondi paritetici interprofessionali consente di analizzare alcune caratteristiche sulle attività finanziate a livello territoriale, sia regionale che provinciale. Nello specifico l'analisi, declinata per le regioni meridionali e comprensiva del periodo che va dal 2008 al primo semestre 2011, è stata condotta sui "piani approvati" e su quelli "conclusi", considerando, in particolare, alcune dimensioni legate alle caratteristiche delle "imprese coinvolte", dei "lavoratori partecipanti", e dei piani, con particolare riguardo per la loro tipologia e le finalità.

Nel periodo considerato circa l'11% dei piani formativi sono stati approvati dai Fondi paritetici nelle regioni Obiettivo Convergenza: fra queste, la Campania risulta essere l'area più attiva, seguita dalla Sicilia e dalla Puglia. (tab. 3.27).

Tabella 3.27 - Piani approvati, imprese coinvolte e lavoratori partecipanti nelle regioni Ob. Convergenza al 30 giugno 2011 (val. % su Italia)

Regioni Ob. Convergenza	Piani approvati	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Calabria	1,5	4,8	3,4
Campania	3,3	5,2	5,2
Puglia	2,4	5,0	4,9
Sicilia	2,8	5,2	5,0
Basilicata	0,8	4,7	2,9
REG. OB. CONV.	10,9	24,9	21,5

Fonte: elaborazione Isfol su dati MPLS/INPS

Tale andamento non si discosta particolarmente neanche rispetto ai piani "conclusi", laddove i territori Convergenza concentrano l'11,7% dei piani a livello nazionale e il 16,3% di imprese coinvolte. Le imprese campane e siciliane (tabella 3.28) risultano essere state maggiormente coinvolte; del resto si tratta di due delle tre regioni che hanno il maggior peso economico nell'area considerata.

Tabella 3.28 - Piani conclusi, imprese coinvolte e lavoratori partecipanti nelle regioni Ob. Convergenza al 30 giugno 2011 (val. % su Italia)

Regioni Ob. Convergenza	Piani conclusi	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Calabria	1,5	2,7	1,6
Campania	3,0	4,3	6,0
Puglia	2,8	4,1	5,7
Sicilia	3,0	4,0	4,3
Basilicata	1,3	1,3	2,8

Fonte: elaborazione Isfol su dati MPLS/INPS

Rispetto alle altre aree del paese emergono elementi di divario significativi: in particolare alcune singole regioni settentrionali, come Lombardia, Emilia Romagna, Piemonte e Veneto superano la percentuale di piani conclusi registrate nell'insieme dell'area Convergenza. Analogamente la percentuale di "lavoratori partecipanti" mostra una netta prevalenza delle regioni del Nord; per le regioni Obiettivo Convergenza il valore si attesta complessivamente al 20,4% e le imprese campane fanno registrare la percentuale più elevata.

Per quanto riguarda la "tipologia dei piani" conclusi, coerentemente con quanto evidenziato a livello nazionale, si riscontra una netta propensione nella scelta di quelli "aziendali", con le percentuali più elevate per Campania, Puglia e Sicilia (tabella 3.29). I piani settoriali, inoltre, sembrano essere in grado di coinvolgere quote significative di lavoratori, soprattutto in realtà produttive in cui sono presenti aree distrettuali o che hanno una tradizione di filiera settoriale, come nel caso di Puglia e in minor misura Campania.

Tabella 3.29 - *Piani conclusi, imprese coinvolte e lavoratori partecipanti nelle regioni Ob. Convergenza al 30 giugno 2011, per tipologia (val. % su Italia)*

Regioni Ob. Convergenza	Tipologia dei Piani	Piani conclusi	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Calabria	Aziendale	0,9	1,3	4,3
	Individuale	0,3	0,4	0,5
	Settoriale	0,1	0,4	1,7
	Territoriale	0,1	0,5	1,5
Campania	Aziendale	1,9	2,1	24,6
	Individuale	0,5	0,5	0,6
	Settoriale	0,4	1,0	3,0
	Territoriale	0,2	0,7	1,1
Puglia	Aziendale	1,7	2,1	22,1
	Individuale	0,5	0,7	0,9
	Settoriale	0,3	0,8	4,1
	Territoriale	0,3	0,5	0,7
Sicilia	Aziendale	1,6	1,6	15,6
	Individuale	0,4	0,5	0,7
	Settoriale	0,7	1,2	3,2
	Territoriale	0,3	0,6	1,4
Basilicata	Aziendale	0,9	0,9	13,2
	Individuale	0,3	0,2	0,2
	Settoriale	0,1	0,2	0,2
	Territoriale	0,1	0,1	0,2
REG. OB. CONV.	Aziendale	7,1	7,9	79,9
	Individuale	2,1	2,3	2,9
	Settoriale	1,6	3,6	12,3
	Territoriale	0,9	2,5	4,9

Fonte: elaborazione Isfol su dati MPLS/INPS

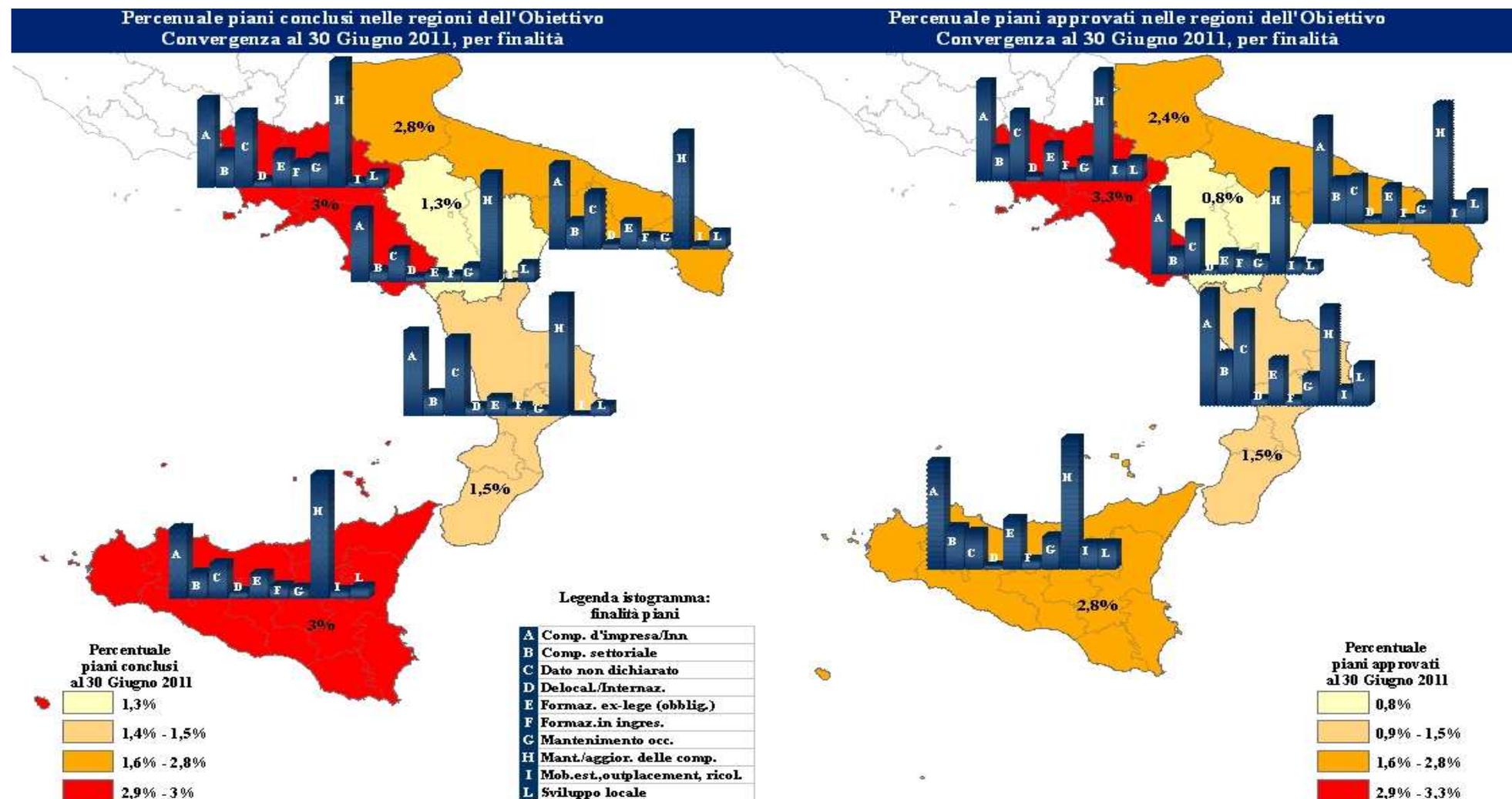
Rispetto alle finalità dei piani formativi sia approvati che conclusi, si rileva la preponderanza del "Mantenimento/aggiornamento delle competenze" e della "Competitività d'impresa/innovazione". Anche in questo caso non si riscontrano significativi scostamenti rispetto al quadro nazionale. Sembra tuttavia rilevante, tra i piani approvati, il peso crescente delle iniziative finalizzate al "ricollocaimento e outplacement", soprattutto a partire dal 2009, periodo in cui i Fondi hanno iniziato a focalizzare alcuni

interventi su target maggiormente colpiti dalla crisi, aspetto che incide significativamente nelle regioni Convergenza.

Per quanto concerne le tematiche della formazione, un peso significativo viene assunto dallo “sviluppo delle abilità personali”, sintomo di un elevato interesse delle imprese verso una tipologia di formazione non necessariamente standardizzata. Significative alcune specificità: in Calabria le iniziative centrate sulla “salute e la sicurezza sul lavoro” risultano essere rilevanti, mentre in Puglia e in Sicilia è maggiore l’interesse per la tematica relativa alla “conoscenza del contesto lavorativo”. Il tema relativo alla “gestione aziendale e all’amministrazione” ha avuto una maggiore considerazione in Campania e in Basilicata, dove aumenta in maniera decisa anche l’interesse verso l’“informatica”.

Nel complesso i dati analizzati rafforzano l’idea di una maggiore problematicità di intervento nelle regioni meridionali: ciò è evidente non soltanto nel minore coinvolgimento nelle attività di formazione da parte delle imprese meridionali, ma anche da una assenza di specificità nella qualità degli interventi. È evidente che ciò sia il riflesso di una situazione di sistema estremamente complessa, in cui la debole struttura produttiva, che di fatto incide anche sul minor livello di adesione delle imprese ai Fondi, si accompagna spesso alla difficoltà di traduzione dei bisogni formativi specifici da parte dell’offerta presente sul territorio. In tal senso occorrerà valutare nel tempo anche l’impatto degli sforzi che alcuni Fondi stanno approfondendo, soprattutto nell’ultimo biennio, a favore delle strutture piccole e micro del Sud, destinando specifiche partite finanziarie.

Grafico 3.8 - Piani conclusi e approvati nelle regioni Obiettivo Convergenza al 30 giugno 2011, per finalità



Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati MPLS/INPS

Capitolo 4

Politiche a supporto delle imprese di minori dimensioni

4.1 Politica europea: la direttiva Small Business Act

Negli ultimi anni l'enfasi sul ruolo assunto dalle Piccole e Medie Imprese (PMI) nell'economia italiana, e in genere in tutte le economie dei paesi "avanzati", è cresciuta di pari passo con l'impegno delle diverse istituzioni nazionali e comunitarie nel rafforzarne la competitività. Si è assistito all'affermazione di un vero e proprio paradigma di intervento nella politica economica che vede al centro il sostegno alle PMI, proprio in concomitanza con le fasi più acute della crisi economica.

L'assunto è che le imprese con meno di 250 dipendenti sono quelle maggiormente esposte alla crisi e che, indipendentemente da questa, subiscono i riflessi più negativi della globalizzazione: la loro chiusura o riduzione contribuisce al depauperamento della ricchezza e delle potenzialità dei territori locali, producendo al contempo processi di mobilità delle persone non controllabili e spesso dannosi anche per le aree produttive più dense. È quanto, di fatto, è accaduto negli ultimi anni in Italia, ove si è assistito a una progressiva de-industrializzazione delle regioni meridionali e all'attivazioni di nuovi flussi migratori consistenti soprattutto tra i giovani.

Le politiche centrate sull'incentivo alla creazione di nuove imprese non sono più sufficienti e comunque dovrebbero affiancarsi a iniziative tese a renderle, soprattutto le micro e le piccole, sempre più grandi. In questa direzione si è mossa dal 2008 l'Unione europea. Come noto, la Commissione nel giugno del 2008 ha pubblicato la comunicazione *"Una corsia preferenziale per la piccola impresa: Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (uno "Small Business Act per l'Europa")*: il documento è stato successivamente ridefinito e aggiornato in funzione del mutato quadro economico con l'edizione del febbraio 2011, denominato *Review Small Business Act*.

Lo SBA del 2008 si rivolge certamente ad una ampia platea di imprese, cercando di distinguere, seppure non sempre in modo diretto e nitido, tra i diversi segmenti delle PMI, pur prendendo atto della profonda differenza di esigenze e strutturazione tra imprese micro (1-9 addetti) e quelle medie che raggiungono i 249 dipendenti. Lo SBA prende in considerazione diverse problematiche inquadrando secondo una prospettiva di sistema: *"mira perciò a migliorare l'approccio politico globale allo spirito imprenditoriale, ad ancorare irreversibilmente il principio "Pensare anzitutto in piccolo" nei processi decisionali - dalla formulazione delle norme al pubblico servizio - e a promuovere la crescita delle PMI aiutandole ad affrontare i problemi che continuano a ostacolarne lo sviluppo"*. Il documento formula quindi 10 principi, in base ai quali gli Stati sono chiamati a promuovere specifiche iniziative al fine di ristrutturare il campo della competizione economica su cui agiscono le PMI; si va, a titolo esemplificativo, dal sostegno al passaggio di consegne tra generazioni di imprenditori, alla semplificazione di accesso agli appalti pubblici.

Tra i principi sostenuti, l'ottavo riguarda più direttamente la *"promozione e l'aggiornamento delle competenze nelle PMI e ogni forma di innovazione"*. Il principio richiama soprattutto l'attenzione sulla possibilità di creare opportunità di scambio e di diffusione di conoscenze e competenze legate all'innovazione tecnologia, alla ricerca e sviluppo e ai cosiddetti "mercati verdi". Si tratta di aspetti che, in relazione alle dimensioni d'impresa, vengono generalmente trascurati dalle singole realtà produttive e che necessariamente dovrebbero essere affrontati secondo un

approccio di rete o comunque in una logica di benchmark. Allo stesso tempo viene richiamata la necessità di agire attraverso specifici programmi di formazione rivolti al personale strategico delle PMI (imprenditori e tecnici), anche favorendo processi di alfabetizzazione basati su tematiche tecniche in grado di fornire *tools* indispensabili (matematica, fisica, informatica) per accedere all'innovazione. Si rammenta, a tal proposito, che nel quadro normativo nazionale gli imprenditori rappresentano tutt'ora uno dei target più difficilmente raggiungibili da iniziative di sostegno alla loro formazione. Di fatto l'unico strumento che prevede la possibilità di formazione di queste figure è rappresentato dal FSE⁷⁰.

Per far fronte a tale deficit negli ultimi anni sono state promosse in alcune regioni italiane (nessuna al Sud), sperimentazioni finalizzate a integrare le fonti di finanziamento di supporto alla formazione e favorire la possibilità di intervenire in modo integrato, coordinato e il più possibile sincronizzato su imprenditori e altre figure strategiche nelle imprese. Tali sperimentazioni, rivolte anche a imprenditori, procedono parallelamente alle consuete iniziative di formazione a domanda individuale e sono spesso attivate attraverso voucher, cataloghi e ILA (*Individual Learning Account*): tuttavia, dal 2009 si è assistito ad una consistente contrazione di risorse da parte delle regioni, chiamate a concentrare i maggiori sforzi sulle misure di contrasto alla crisi.

Nell'edizione dello SBA del 2011, precedentemente citata, vengono ripresi alcuni temi e principi presenti nel documento del 2008, ma si prende atto della crisi che ha attraversato l'economia dei paesi "occidentali". A tal fine sono introdotti alcuni specifici avvertimenti e la raccomandazione è rafforzata attraverso 5 ulteriori azioni da promuovere o rafforzare, anche in relazione a quanto prefigurato in altri indirizzi e programmi, in particolare *Europa 2020*. Tra esse vi è una ulteriore enfasi sulla semplificazione del campo economico e amministrativo in cui operano le PMI, sulla possibilità di accesso al credito - e in generale alle fonti di finanziamento - e sul favorire le possibilità di ingresso nei mercati esteri. In quest'ultimo ambito è rilevante constatare come la Commissione spinga verso la promozione di nuove forme di collaborazione tra imprese, anche di differenti paesi, invitando a sviluppare iniziative tese a favorire la collaborazione attraverso *cluster* o *business networks*.

Rispetto ai 10 principi definiti nel 2008 vengono poi valorizzate le esperienze più significative promosse dai diversi Paesi. Proprio rispetto al principio relativo agli *Skills and Innovation* viene evidenziata come buona pratica l'esperienza italiana relativa alla normativa che promuove i *contratti di rete*, di cui si fa cenno più avanti.

In un'ulteriore pubblicazione, sempre del 2011, "*Pensare in grande per la piccola impresa: il contributo dell'UE a favore delle PMI*" vengono più direttamente menzionate le esperienze messe in campo nel triennio (2008-2010) in molti paesi comunitari, con particolare riguardo ai processi di semplificazione amministrativa (ad esempio attraverso la creazione di sportelli unici volti soprattutto a rendere più rapida la creazione di nuove imprese), alla facilitazione dell'accesso al credito e alle incentivazioni alla ricerca, quest'ultima a partire da un finanziamento ad hoc e più consistente a favore delle PMI da parte del programma "*Cooperazione*" del *Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo Tecnologico (PQ7)*.

Va da subito evidenziato come non vi siano significative novità sul fronte del sostegno diretto alla formazione dei titolari e in generale dei lavoratori delle PMI; semmai si punta a un processo di educazione all'imprenditorialità rivolto ai giovani – soprattutto delle scuole superiori – basato su un approccio di formazione esperienziale, che prevede l'utilizzo di business game, giochi di ruolo e

⁷⁰ Ciò non toglie che alcune regioni, all'interno di sperimentazioni, possano inserire comunque gli imprenditori, in deroga a quanto previsto dalla normativa.

visite in impresa. Tuttavia tra le iniziative finalizzate a facilitare lo scambio delle esperienze e degli apprendimenti tra PMI e tra queste e gli *stakeholders*, vanno evidenziate:

- la Banca Dati di Buone Pratiche relative all'applicazione dei principi dello SBA⁷¹: dal 2008 al 2011 le iniziative presenti nella banca dati per l'Italia risultano essere promosse essenzialmente da enti, quali ICE e Camere di Commercio, e istituzioni regionali come Veneto, Lombardia, Liguria e Toscana; soltanto una viene direttamente promossa da un territorio del Sud;
- lo sviluppo di una rete, denominata “*Enterprise Europe Network*”, volta a favorire il processo di internazionalizzazione delle imprese: già a inizio del 2011 la rete riuniva 589 associazioni di 47 Paesi che, attraverso l'attivazione di cosiddetti “funzionari” di rete, forniscono assistenza diretta alle imprese (oltre 2 milioni le PMI già assistite).

La legge sullo Statuto delle PMI e il loro supporto

Dal canto suo, l'Italia nel novembre 2011 ha varato “*Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese*”, che oltre a recepire i punti essenziali dello SBA, ridefinisce anche i dispositivi di sostegno dando particolare rilievo alla crescita delle micro e piccole imprese. Il testo fornisce un quadro normativo e di contesto sociale e culturale volto a implementare lo sviluppo delle PMI, dettando regole in materia amministrativa, fiscale, creditizia, di rapporti con la pubblica amministrazione e riconoscendo il legame tra la crescita del tessuto delle micro, piccole e medie imprese e il rafforzamento del mercato del lavoro.

Tra i principi generali della norma vengono ripresi e ampliati i temi dello SBA, tra i quali va menzionato “*la promozione della cultura imprenditoriale e del lavoro autonomo nel sistema dell'istruzione scolastica di ogni ordine e grado e della formazione professionale, valorizzando quanto più possibile la formazione svolta in azienda soprattutto per quelle tipologie di contratto che costituiscono la porta d'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro*”. Sempre tra i principi generali si richiama la necessità di rafforzare le imprese attraverso la promozione “*di politiche volte all'aggregazione tra imprese, anche attraverso il sostegno ai distretti e alle reti di impresa*”.

A tale proposito la norma (all'articolo 5) definisce in modo dettagliato, e in linea con i principali studi internazionali e soprattutto con le indicazioni comunitarie, le diverse aggregazioni tra imprese finalizzate a superare la debolezza strutturale delle singole PMI: distretti, distretti tecnologici, meta-distretti tecnologici, distretti del commercio, reti di impresa, consorzi per il commercio estero, imprese dell'indotto. Si tratta di aggregazioni di rete in atto in molte aree del Paese e che sono spesso oggetto di specifiche politiche di supporto, soprattutto a livello locale. Rispetto a questo tema la norma richiama la necessità di potenziare le politiche pubbliche a sostegno della competitività delle PMI.

In particolare si prevede che lo Stato “*nell'attuazione delle politiche pubbliche e attraverso l'adozione di appositi provvedimenti normativi, provvede a creare le condizioni più favorevoli per la ricerca e l'innovazione (...) garantisce alle micro, piccole e medie imprese e alle reti di imprese una riserva minima del 60 per cento per ciascuna delle misure di incentivazione di natura automatica e valutativa, di cui almeno il 25 per cento è destinato alle micro e piccole imprese*”. Si tratta di una indicazione che potrà avere un impatto sulla programmazione di molte politiche di supporto alle imprese orientate alla loro crescita e alla competitività, incluse quelle di incentivo alla formazione continua.

⁷¹ Informazioni specifiche sono reperibili all'indirizzo http://ec.europa.eu/small-business/policy-statistics/policy/index_it.htm.

Non secondaria è anche la previsione di istituzione, presso il Ministero dello Sviluppo Economico, del *Garante delle micro, piccole e medie imprese*. Tra le sue funzioni si prevede: il monitoraggio dell'attuazione dello SBA, l'analisi degli impatti delle regolamentazioni a sostegno delle PMI, l'elaborazione di proposte finalizzate al loro sviluppo, il monitoraggio delle leggi regionali di interesse delle PMI, la promozione delle prassi migliori. Si tratta di una figura di stimolo e coordinamento tra le diverse politiche che i territori possono mettere in campo in relazione alle proprie caratteristiche e vocazioni economiche. Attraverso una rete prevista di garanti regionali, potrà, infatti, promuovere iniziative di diffusione e contaminazione delle esperienze più rilevanti, agendo, di fatto, come fattore catalizzante di crescita soprattutto delle iniziative di network.

4.2 Le reti di imprese in Italia

Una delle risposte più concrete alla necessità di rafforzare il sistema delle PMI è rappresentato dall'incentivo alla creazione di reti. Il fenomeno del *networking* è noto da oltre 20 anni. Proprio l'Italia ha rappresentato uno delle punte più avanzate nella creazione e attivazione dei sistemi di reti produttivi, soprattutto in alcuni territori del Nord-Est (in particolare in Emilia Romagna e Veneto) e in alcuni settori manifatturieri specifici come il meccanico⁷². Le reti rappresentano il sistema di risposta più valido al sostegno delle PMI che intendono competere sui mercati internazionali: queste infatti sono in grado di ottimizzare le risorse finanziarie, ma soprattutto di valorizzare le competenze e le conoscenze presenti su un territorio, creando sistemi condivisi che riguardano servizi legati prevalentemente al sistema alla rete di commercializzazione, alla creazione di marchi e alla ricerca e sviluppo, funzioni che la singola PMI non sarebbe in grado di attivare.

Il sistema di rete tra PMI diviene esso stesso lo strumento di apprendimento continuo e incrementale per i suoi nodi. In essa, infatti, vengono stabiliti scambi di informazioni e di risorse umane, determinando vere e proprie *learning region*. Unioncamere⁷³ stima in circa 13 mila imprese (comprese tra i 20 e i 249 dipendenti) quelle che nel 2010 e nel 2011 hanno stipulato o intendono stipulare accordi formali di imprese a livello provinciale e distrettuale: la tipologia di accordo riguarderebbe diverse tematiche, con una prevalenza rispetto ai rapporti con università e centri di ricerca e i rapporti con committenti e subfornitori.

In questo contesto non è un caso che l'Italia sia stata una delle prime realtà in ambito europeo a dare una precisa valenza giuridica ad alcune aggregazioni formali tra imprese. La definizione del cosiddetto "contratto di rete" risale ad una norma del 2009, successivamente rivisitata nel 2010⁷⁴. L'ultima evoluzione normativa prende atto dei diversi sistemi di rete già informalmente consolidati nel tempo e definisce la rete come espressione di un accordo anche tra imprenditori (teoricamente

⁷² Analoghi processi sono stati osservati soltanto in alcuni paesi orientali con una forte tradizione industriale manifatturiera come il Giappone e la Corea del Sud. In questi casi, tuttavia, spesso le reti risultano frutto di aggregazioni attorno a grandi imprese che strutturano la rete a partire dalla supply chain, per poi coinvolgere e integrare progressivamente anche il sistema distributivo e lo stesso cliente finale.

⁷³ Dati presentati a maggio 2011 in occasione della 9ª Giornata dell'Economia, paper, "*Unioncamere: nel 2011 le imprese italiane scommettono sull'export (+6,5%) e sulle reti*".

⁷⁴ In particolare art.3 comma 4-ter del Decreto Legge 10 febbraio 2009, n.5, convertito dalla Legge 9 aprile 2009 n.33. La successiva rivisitazione è contenuta nella Legge 122/2010. Parte delle informazioni che seguono sono tratte da Fabrizio Cafaggi, "*Il nuovo contratto di rete: "learning by doing"?*", *I contratti*, numero 12/2010.

anche solo due) e non solo tra imprese, come nella norma del 2009. In particolare sembrano configurarsi tre tipologie di reti, ciascuna con un diverso grado di densità e di impegno per i sottoscrittori:

- una *forma leggera di rete*, definita come *contratto plurilaterale di scambio* e che può prevedere una interazione su specifiche prestazioni e/o su conoscenze. L'interesse individuale, della singola PMI o dell'imprenditore, prevale nelle strategie su quello collettivo. In questo ambito gli scambi di conoscenze e di informazioni, anche per via informale, sono da ricondursi all'attivazione di processi di apprendimento che coinvolgono sia gli imprenditori sia altre figure presenti in impresa;
- una *rete di collaborazione*, in cui l'equilibrio tra interesse individuale dei contraenti e quello comune della rete è diverso rispetto al caso precedente. Infatti l'elemento collaborativo di rete può in alcuni casi prevalere, senza con ciò eliminare le finalità più individuali tipiche del contratto di scambio. In concreto, nelle reti di collaborazione possono essere avviati processi finalizzati, ad esempio, alla creazione di un marchio condiviso, o alla definizione di veri e propri gruppi di acquisto o di vendita;
- una *rete basata su un contratto per l'esercizio in comune dell'attività*. Si tratta delle forma più "pesante", configurando una sorta di creazione di società tra imprenditori. Il vincolo tra i contraenti è forte in quanto può comportare una delega da parte delle singole imprese alla rete a realizzare interi processi o segmenti (produzioni, marchi, ricerche e sviluppo, gestione amministrativa e finanziaria). È evidente che le funzioni di programmazione e di realizzazione dei processi sono essenzialmente di pertinenza del management che guida la rete.

I contratti di rete possono prevedere anche la condivisione di un patrimonio o fondo comune finalizzato alla gestione delle attività contenute nel cosiddetto programma di rete che esprime l'oggetto del contratto e definisce gli specifici ruoli assunti dai singoli imprenditori e dalle imprese. La complessità dell'oggetto di contratto, in particolare nel caso della rete per l'esercizio in comune delle attività, può implicare anche la definizione di strutture organizzative ad hoc per la gestione della rete, dedicando specifiche risorse umane e definendo eventuali necessità logistiche.

La crescente diffusione dei contratti di rete, oltre ad essere legata ai vantaggi di competitività sui mercati, è facilitata anche dai vantaggi fiscali riferiti alla gestione patrimoniale conferita alla rete⁷⁵ e dalla possibilità di potere stipulare convenzioni con l'ABI per ottenere agevolazioni nei finanziamenti.

In relazione al quadro normativo, ma soprattutto alle nuove sfide di competitività a cui sono sottoposte le reti, sembra sempre più necessaria l'acquisizione di informazioni e competenze ad hoc da parte dei promotori e gestori di rete. Non a caso dal 2009 ad oggi sta crescendo il ruolo del mondo associativo, sia di figure tecniche nodali, come commercialisti e notai. A queste si affianca la necessità di definire anche i cosiddetti "manager di rete", figure che sulla base di processi di formazione specifici, siano in grado di promuovere e gestire eventualmente i contratti di rete. Il manager di rete può rappresentare una di quelle figure anche oggetto di politiche di supporto da parte delle amministrazioni, con particolare riferimento alla sua formazione. Nella direzione di una necessaria e peculiare attenzione in termini di know-how da acquisire, sembrano andare sia le esperienze di Fondimpresa, sia quanto promosso all'interno dei Cataloghi di Alta Formazione

⁷⁵ In particolare la normativa del 2010 e successive puntualizzazioni prevedono che le imprese partecipanti a una rete possano beneficiare fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2012 di un regime di sospensione di imposta degli utili d'esercizio accantonati a specifica riserva e destinati alla realizzazione di investimenti previsti dal programma comune (fonte <http://www.retidiimprese.it/2011/06/agevolazioni-alle-imprese/>).

finanziati da alcune regioni, in particolare attraverso risorse del FSE, che prevedono Corsi in Gestione e Sviluppo delle Reti di Impresa⁷⁶ che si rivolgono a:

- imprenditori che partecipano e/o promuovono le reti;
- manager e professionisti che intendono supportare i sistemi di reti di impresa;
- funzionari e dipendenti di enti istituzionali o associativi che possono relazionarsi con le reti.

Al settembre 2011⁷⁷ sono stati stipulati 117 contratti di rete che hanno coinvolto circa 560 imprese. Questi riguardano 18 regioni, tra le quali le più attive risultano Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Marche e nel Sud Campania, e 73 province. Rispetto ai settori maggiormente coinvolti spiccano industria e artigianato con 285 imprese coinvolte.

Secondo i dati presentati da Unioncamere⁷⁸ su 50 contratti di rete stipulati fino ad aprile 2011, emerge come sia estremamente variegata la casistica relativa all'oggetto dei contratti. Di conseguenza le reti si presentano con caratteristiche ibride, ossia coinvolgono imprese anche con natura diversa, includendo spesso anche centri di ricerca. Le finalità dei programmi di rete riguardano in prevalenza la messa in comune dello sviluppo dei processi e delle tecnologie di produzione, spesso nella green economy (con particolare riguardo per il settore edile e della bioedilizia), e dei servizi di outsourcing nell'ottica di una riduzione dei costi. Non meno rilevanti risultano le collaborazioni legate al marketing e alla rete di commercializzazione, soprattutto con lo scopo di individuare sbocchi nei mercati esteri.

Tra le diverse esperienze di contratti di rete avviati nell'ultimo periodo, si rammenta quella denominata "Reteformazione", promossa da Confindustria Vicenza e Confindustria Verona, al fine di gestire in modo integrato le iniziative di formazione organizzate dai rispettivi consorzi di formazione⁷⁹. La rete ha come obiettivo proprio quello di realizzare e diffondere modelli di intervento condiviso, anche individuando, sotto uno stesso marchio, un'offerta a catalogo indirizzata per un tessuto industriale con problematiche e specificità simili nei due territori provinciali.

4.3 Modelli di policy in alcune realtà europee ed internazionali

4.3.1 *Il sostegno allo sviluppo delle PMI: modelli di intervento e specificità*

Recenti indagini comparate sui sistemi di policy in favore delle imprese di minori dimensioni hanno messo in luce la presenza, a livello internazionale, di modelli di intervento compositi che integrano gli strumenti della formazione con la riprogettazione dei sistemi di organizzazione del lavoro, lo sviluppo di nuovi modelli di management, la promozione del coinvolgimento dei lavoratori agli obiettivi aziendali, la promozione di nuove pratiche di lavoro in stretta relazione all'implementazione di tecnologie innovative.

In altri termini, si sta diffondendo la consapevolezza che la sola crescita di competenze non rappresenta di per sé un valore aggiunto, trasferibile "in automatico" alle dinamiche della crescita

⁷⁶ I corsi sono promossi in diversi territori attraverso accordi che vedono generalmente coinvolta la LUISS Business School, dell'Università LUISS Guido Carli di Roma e le diverse espressioni territoriali di Confindustria.

⁷⁷ Fonte Ministero dello Sviluppo Economico e Infocamere, dati aggiornati al 31/8/2011: <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/>.

⁷⁸ Maggio 2011 in occasione della 9ª Giornata dell'Economia, *ibidem*.

⁷⁹ I due enti coinvolti sono "Risorse in Crescita" per Vicenza e "C. Im. Form" per Verona.

occupazionale e dello sviluppo economico, ma che è necessario intervenire complementariamente anche sulle *condizioni di esercizio della competenza*, ovvero i luoghi di lavoro.

Tali orientamenti di policy mostrano elevata coerenza con quanto segnalato dall'Unione europea nel 1997, attraverso il Green Paper "*Partnership for a new organization of work*". Il documento richiamava la necessità che le imprese si dotassero di strumenti volti a promuovere l'integrazione tra implementazione di nuove tecnologie e modelli innovativi di organizzazione del lavoro, quali: a) la riduzione / contenimento dei livelli gerarchici, b) l'estensione di forme di lavoro in team, c) la creazione di gruppi interfunzionali per l'attività di problem solving, d) il coinvolgimento dei lavoratori e delle loro organizzazioni, e) l'introduzione di sistemi di suggerimenti dal basso, f) la costruzione di ruoli di polivalenza e competenza, g) la job rotation (con affiancamento nelle fasi iniziali), h) la valutazione periodica della performance individuale, i) incentivi all'apprendimento e allo sviluppo di nuove competenze.

In particolare, tra i modelli di organizzazione del lavoro che hanno trovato un recente maggiore radicamento anche nelle policy di diversi governi e che mostrano numerosi punti di contatto con quanto dichiarato nel citato Green Paper, il più promettente sembra essere quello che fa riferimento agli *High Performance Work Systems* (HPWS). Si tratta di un approccio alla gestione d'impresa finalizzato a stimolare la partecipazione e il coinvolgimento dei lavoratori su elevati obiettivi di performance, utilizzando pienamente e sviluppando il proprio patrimonio di competenze. Le imprese che adottano tali sistemi sono denominate *High Performance Work Organizations* (HPWO).

Da una recente indagine⁸⁰ su diversi modelli di intervento che, a livello europeo ed internazionale, fanno riferimento a questo approccio, risultano due ampie tipologie di sostegno alle HPWO. Una prima modalità prevede l'impegno dei governi e delle parti sociali nello sviluppo di un modello di relazioni industriali che, attraverso accordi collettivi trasformati successivamente in atti legislativi, promuove un "ambiente" favorevole all'adozione di nuove pratiche di organizzazione del lavoro da parte delle imprese; questo approccio risulta essere presente soprattutto nei Paesi nord-europei (tra cui la Finlandia e la Germania). Una seconda modalità prevede invece, a livello istituzionale, la promozione di una strategia di gestione delle risorse umane nelle imprese focalizzata sul modello delle HPWO, la cui adozione rimane comunque volontaristica; è il caso del Regno Unito, del Canada, dell'Australia e della Nuova Zelanda.

In entrambi i casi i programmi mirano a sviluppare un elevato coinvolgimento dei partner sociali nei Programmi definiti a livello nazionale, frequentemente secondo il modello della tripla elica (coinvolgendo anche i centri di eccellenza della ricerca e sviluppo).

Un ulteriore elemento comune alle diverse policy e ai correlati programmi di intervento è l'attenzione nei confronti delle PMI. È a questo livello dimensionale, infatti, che si trovano le maggiori necessità di orientamento e sostegno da parte del sistema pubblico, nella collaborazione con i partner sociali, con i centri di ricerca e sviluppo, di consulenza e di formazione.

A seguire si riportano tre esemplificazioni paradigmatiche di policy nazionali che, in misura diretta o indiretta, fanno riferimento al modello degli HPWS e che sono prevalentemente focalizzate sullo sviluppo delle imprese di minori dimensioni.

⁸⁰ Stone I., *International approaches to high performance working*, Evidence Report 37, UKCES, London, September 2011.

4.3.2 Il caso della Finlandia

La Finlandia, dalla metà degli anni '90 al 2008, ha registrato una progressiva flessione dell'indice di produttività del lavoro, passando rispettivamente dal 3,5% all'1,7%⁸¹. Inoltre, come per altri Paesi europei, anche in Finlandia è particolarmente avvertito l'invecchiamento della popolazione, che sta determinando una significativa contrazione della quota di popolazione attiva⁸².

La Finlandia è stata tra i primi Paesi dell'Unione a fare propri gli obiettivi europei di lifelong learning e, nel 2010, la percentuale di popolazione nella fascia di età 25-64 anni impegnata nel corso dell'anno in attività di istruzione e formazione è stata pari al 23%, rispetto ad una media del 9,1% dell'UE-27 e del 7,9 dell'Area Euro⁸³.

Le priorità di intervento sono state individuate dal Governo finlandese soprattutto sul piano della capacità di innovazione da parte delle imprese, con particolare riferimento alla necessità di implementare nuovi modelli di organizzazione del lavoro e nuove pratiche, al fine di incrementare i livelli di produttività.

Una prima esperienza pilota, nel periodo 1996-2003, è consistita nel Programma *TYKE* (acronimo finlandese corrispondente a "Programma di sviluppo dei luoghi di lavoro"). Il programma ha avuto come principali obiettivi: a) la promozione del cambiamento per potenziare la produttività e la qualità della vita lavorativa nelle imprese; b) la disseminazione di informazioni sullo sviluppo dei luoghi di lavoro; c) il rafforzamento della *capacity building* in termini di expertise nei campi della qualità dei luoghi di lavoro e dello sviluppo dei modelli organizzativi.

Il programma ha finanziato 660 progetti, coinvolgendo 1.600 imprese circa, per un importo finanziario di 45 milioni di euro, con un contributo delle imprese pari a 70 milioni. In massima parte si è tratto di iniziative di sviluppo di nuove pratiche di lavoro, attraverso il ricorso ad esperti afferenti alla consulenza e a istituti di ricerca. In un prima fase hanno beneficiato dei finanziamenti soprattutto le grandi imprese, ma col tempo si è assistito ad un incremento crescente della quota di PMI, fino ad arrivare a quasi il 70%⁸⁴.

Dalle indagini effettuate a fini valutativi, sono stati registrati sia un impatto dei progetti sulla produttività, sia sulla qualità della vita lavorativa. Unitamente all'esperienza del *Programma sul benessere nei luoghi di lavoro* e del *Programma Nazionale per la Produttività*, *TYKE* ha rappresentato il fondamento per la rielaborazione di un nuovo strumento, denominato *TYKES*, per il periodo 2004-2010.

Rispetto ai programmi precedenti, che prevedevano anche il sostegno all'implementazione delle tecnologie nei processi produttivi, *TYKES* ha maggiormente focalizzato lo sviluppo dei modelli di organizzazione del lavoro. I principali obiettivi sono: a) promuovere la crescita sostenibile della produttività delle imprese; b) creare un vantaggio competitivo a livello nazionale attraverso la creazione di reti tra Governo ed esperti in sviluppo dell'organizzazione del lavoro; c) disseminare nuove pratiche di lavoro, di management e di organizzazione; d) realizzare modelli,

⁸¹ Si veda in proposito "Development of productivity in the national economy 1976-2009" dal sito *Statistics Finland*, alla pagina http://www.stat.fi/til/ttut/2009/ttut_2009_2010-04-23_tie_001_en.html.

⁸² La popolazione 15-64 è pari a 3.546.558, su di un totale di 5.375.276 abitanti. Poco più di un quinto (21,6%) è compresa nella fascia di età 50-64 anni. La quota di popolazione attiva è scesa, tra il 2007 e il 2010, dal 67,2% al 66,1% (da *Statistics Finland*, dati fine 2010).

⁸³ Dati *Eurostat*, settembre 2011. Per approfondimenti cfr.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Lifelong_learning_statistics

⁸⁴ Da Arnkil R. et al, *The Finish Workplace Development Programme: A Small Giant?*, The Workplace Development Programme, Ministry of Labour, Helsinki, 2003.

metodi e strumenti di sviluppo a partire dai risultati delle iniziative finanziate; e) sviluppare la cultura della *learning organization*, rafforzando nelle imprese la capacità di soluzione dei problemi in modo cooperativo⁸⁵.

Il modello di riferimento del Programma TYKES è quello della *tripla elica*, ovvero della cooperazione tra imprese, centri di ricerca e sviluppo, policy makers. TYKES amplia il modello considerando non solo le imprese private, ma anche le organizzazioni del sistema pubblico – in particolare nei settori della sanità e del welfare – e del terzo settore.

Sono finanziate principalmente tre tipologie di attività:

1. progetti di *workplace development*;
2. progetti di sviluppo di metodi;
3. progetti di creazione di reti di apprendimento.

Alla prima tipologia afferiscono iniziative riferite ai seguenti ambiti di intervento: a) organizzazione del lavoro; b) processi e metodi di lavoro; c) cooperazione e interazione nella comunità di lavoro; d) leadership e gestione delle risorse umane; e) retribuzione e tempi di lavoro; f) ambiente di lavoro.

I progetti di sviluppo di metodi riguardano: a) il potenziale delle nuove tecnologie nello sviluppo delle prassi di management e di forme innovative di organizzazione del lavoro; b) il cambiamento dei modelli di business delle imprese; c) modelli di sviluppo cooperativo di prodotti e servizi nella catena fornitore-cliente; d) partnership tra i diversi soggetti coinvolti nella creazione del valore; e) cooperazione intersettoriale (pubblico – privato – terzo settore) nella produzione di servizi.

La terza tipologia, infine, riguarda la creazione e la sperimentazione di nuove forme di cooperazione tra istituti di ricerca e sviluppo e imprese, società di consulenza e agenzie regionali, finalizzate allo scambio di conoscenza, expertise e soluzioni innovative per il miglioramento della qualità del lavoro.

Il programma stanziava ogni anno 15 milioni di euro, con un finanziamento massimo per progetto di 100.000 euro, cui deve corrispondere un pari stanziamento da parte degli organismi beneficiari. Il 75% dei progetti hanno riguardato piccole e medie imprese, e circa il 35% dei finanziamenti è stato rivolto ad organismi pubblici.

La valutazione del programma⁸⁶ ha evidenziato una quota superiore all'80% dei rispondenti soddisfatta dei risultati ottenuti. Circa il 75% dei manager che hanno risposto all'indagine valutativa hanno dichiarato di aver ottenuto un impatto significativo sulla produttività del lavoro. Circa il 50% ha riportato miglioramenti, oltre che nella produttività del lavoro, anche nella qualità del servizio al cliente e sulla qualità complessiva dei prodotti e dei servizi.

4.3.3 Il caso della Germania

La Germania ha una lunga tradizione nel miglioramento della produttività nazionale e nella promulgazione di programmi per lo sviluppo organizzativo, che può essere fatta risalire alla metà

⁸⁵ Per maggiori informazioni sul Programma TYKES cfr. http://www.mol.fi/mol/en/01_ministry/05_tykes/index.jsp.

⁸⁶ Si fa riferimento ai principali risultati del monitoraggio del Programma, riportati in Stone I., *International approaches to high performance working*, op.cit.

degli anni '70. È collocata tra i più elevati valori dell'European Union Innovation Index, nella categoria degli "Innovation leaders" (cioè dei Paesi il cui indice supera del 20% la media europea), subito dopo quelli della Finlandia, della Danimarca e della Svezia⁸⁷. Tra i punti di forza, nel confronto europeo, la Germania presenta una maggiore quota di PMI che hanno introdotto innovazioni di processo o di prodotto (valore 157 rispetto alla media UE27=100) e che hanno implementato innovazioni organizzative e/o di marketing (valore: 174).

Diversamente da altri Paesi avanzati, che fanno riferimento in modo più o meno esplicito al modello degli *high performance work systems* (HPWS), le politiche di sviluppo delle imprese hanno focalizzato la loro attenzione prevalentemente agli aspetti di produttività e di innovazione tecnologica. Secondo diversi studiosi internazionali, peraltro, nelle policy tedesche e nelle pratiche di molte imprese sono considerati numerosi elementi tipici del modello HPWS.

I primi programmi sull'innovazione nelle imprese sono stati ideati per progettare condizioni di lavoro coerenti con le esigenze di benessere individuale ed organizzativo, di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Il *Programma per l'umanizzazione delle condizioni di vita (Humanisierung der Arbeit)*, ad esempio, è stato lanciato nel 1974 dal Governo Federale a seguito di un'intensa campagna delle organizzazioni sindacali sulle conseguenze negative delle modalità di produzione tayloristiche e ha riguardato progetti su: a) l'automazione di processi di lavoro pericolosi, b) i ritmi di lavoro determinati dall'automazione, c) forme di regolazione in relazione ai processi produttivi e ad opportunità di flessibilizzazione del lavoro.

Sono 4 i programmi che, più recentemente hanno associato i temi della qualità del lavoro con quelli della produttività e dell'innovazione tecnologica ed organizzativa nelle imprese:

1. *Innovative Arbeitsgestaltung – Zukunft der Arbeit* (Sviluppo innovativo del lavoro – Il futuro del lavoro);
2. *INQA – Neue Qualität der Arbeit* (Nuova qualità del lavoro);
3. *Arbeitsgruppe Lernen Kompetenzen entwickeln: Potential für Innovationen in einem modernen Arbeitsumfeld* (Gruppo di lavoro per lo sviluppo delle competenze di apprendimento: Potenziale di innovazione nei moderni ambienti di lavoro);
4. *Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung* (Società di promozione dell'occupazione innovativa).

Il Programma per lo sviluppo innovativo del lavoro è stato promosso nel 2001 dal Ministero Federale per l'Istruzione e la Ricerca (Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF) per rispondere ai nuovi bisogni indotti dai cambiamenti demografici, tecnologici ed organizzativi. Il Programma ha come principali obiettivi: a) promuovere tra i lavoratori l'utilizzo delle conoscenze, della creatività e delle energie personali nei luoghi di lavoro e incoraggiare lo sviluppo delle competenze; b) promuovere tra le imprese la creazione delle condizioni per l'apprendimento di nuove competenze, come fondamenta per la generazione di nuove idee, prodotti e lavori; c) assicurare lo sviluppo delle soluzioni innovative attraverso efficaci azioni di messa in rete e di comunicazione. Il programma è stato rifinanziato nel 2005, con uno stanziamento per il periodo 2005-2010 di 70 milioni di euro. In quattro anni, come risulta da un interim report, sono stati finanziati 434 progetti.

⁸⁷ Cfr. il sito internet di PRO INNO Europe – New and better innovation policies in Europe all'indirizzo <http://www.proinno-europe.eu/inno-metrics/page/innovation-union-scoreboard-2010>.

Il Programma INQA – Neue Qualität der Arbeit è stato lanciato nel 2002 dal Ministero del Lavoro con il coinvolgimento dei governi federali e regionali, delle parti sociali, delle organizzazioni di previdenza sociale, delle fondazioni e delle imprese. Anche in questo caso vengono sposati gli orientamenti al benessere e alla sicurezza nei luoghi di lavoro con la crescita della competitività: l'incremento del valore aggiunto è visto come strettamente connesso allo sviluppo della creatività, dell'efficienza e della motivazione individuale. Una quota significativa dei progetti finanziati da questo programma ha riguardato la promozione e il supporto all'adozione di modelli innovativi di organizzazione del lavoro, con particolare riferimento al contesto delle PMI.

Un significativo esempio di progetto finanziato dal Programma è l'iniziativa *Verbesserung der Arbeits und Organisationsgestaltung* (Miglioramento del lavoro e della progettazione organizzativa)⁸⁸. In una prima fase l'iniziativa ha condotto una valutazione dei programmi di formazione a livello territoriale e della loro rispondenza ai fabbisogni delle piccole e medie imprese. Sono stati quindi sviluppati strumenti per aiutare i titolari di imprese di piccole dimensioni ad individuare le potenzialità di miglioramento sul piano organizzativo e guide per la diffusione di buone pratiche nel merito della gestione delle risorse umane, dello sviluppo di una cultura aziendale e di una capacità di innovazione organizzativa. A seguito del loro utilizzo, le imprese possono accedere a programmi di consulenza e formazione specificamente tarati sulla realtà operativa delle PMI.

O ancora, con il progetto *Aufbau eines Kompetenznetzwerks zu Arbeitqualität und Mitarbeiterengagement für KMU* (Formazione di un network di competenze sulla qualità del lavoro e il coinvolgimento dei lavoratori delle PMI) è stato costituito un network nella Bassa Sassonia per lo sviluppo di competenze relative alla qualità e la sicurezza dei luoghi di lavoro, agli obiettivi di benessere individuale ed organizzativo, per il coinvolgimento delle risorse umane sugli obiettivi aziendali. Il coinvolgimento delle imprese è a livello territoriale ed intersettoriale, in quanto è la specificità della piccola dimensione delle imprese a caratterizzare la necessità di un supporto pubblico sui temi dell'iniziativa⁸⁹.

Il Programma *Potenziabile di innovazione nei moderni ambienti di lavoro* è stato promosso dal BDMF nell'intento di sostenere l'implementazione di nuovi modelli di organizzazione del lavoro in un'economia basata sulla conoscenza. Le principali tematiche affrontate dall'iniziativa sono: la promozione di nuove competenze, della salute, dell'occupabilità, delle pari opportunità, delle alleanze e collaborazioni interregionali. A fine 2006 il Programma, tramite uno stanziamento di 26 milioni di euro, aveva finanziato 350 progetti, molti dei quali centrati su forme di cooperazione tra imprese e centri di ricerca.

La quarta iniziativa indicata in elenco, promossa dalla Società per la promozione dell'occupazione innovativa e localizzata nello stato della Renania del Nord - Westfalia, ha finanziato progetti di sviluppo dell'organizzazione del lavoro tramite la collaborazione tra imprese e organismi specializzati. L'iniziativa mira a promuovere la competitività delle PMI attraverso la modernizzazione dei luoghi di lavoro, il lifelong learning e l'occupabilità. Particolare enfasi è attribuita alle azioni di consulenza e di disseminazione dei risultati.

⁸⁸ Cfr. la scheda di presentazione dell'iniziativa all'indirizzo <http://www.inqa.de/Inqa/Navigation/Projekte/alle-projekte.did=258234.html>

⁸⁹ Cfr. la scheda di presentazione dell'iniziativa all'indirizzo <http://www.inqa.de/Inqa/Navigation/Projekte/alle-projekte.did=252162.html>

4.3.4 Il caso della Nuova Zelanda

La Nuova Zelanda è un piccolo stato con una popolazione di circa 4,3 milioni di abitanti, ed è considerato come uno dei Paesi OCSE con maggiore tasso di crescita economica ma con una produttività del lavoro inferiore alla media⁹⁰. Tale problema è risultato non imputabile alle competenze dei lavoratori (la Nuova Zelanda è il quinto Paese OCSE per quota di lavoratori occupati con istruzione terziaria e ha elevati tassi di partecipazione dei lavoratori alla formazione continua), quanto alle forme di organizzazione del lavoro.

Nel 2004 è stato istituito il Gruppo di lavoro sulla produttività nelle imprese, le cui raccomandazioni hanno portato il Governo a lanciare uno specifico Programma, denominato *Workplace Productivity Agenda*. Si tratta di un'iniziativa tripartita, centrata su 7 "driver" della produttività:

1. il *rafforzamento della leadership e del management*, considerato come una condizione trasversale agli altri driver, a fronte del quale il Ministero dello Sviluppo economico, in aggiunta ai programmi di intervento già previsti dal governo neozelandese, ha recentemente promosso un'iniziativa specifica, denominata *Management and Business Capability Co-ordinating Project* (MBCC Project);
2. la *creazione di culture della produttività nei luoghi di lavoro*, sulla base del modello HPWS, promuovendo il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori (e delle organizzazioni di rappresentanza) sui temi della produttività;
3. il *sostegno all'innovazione e all'impiego di tecnologie*, incrementando la consapevolezza sui benefici dell'innovazione, sull'utilità di servizi di mentoring associati all'implementazione di nuove tecnologie, sulla necessità di migliorare la capacità di risposta dei servizi pubblici alla ricerca e sviluppo;
4. l'*investimento nelle persone e nelle competenze*, creando un positivo atteggiamento nei confronti dello sviluppo delle competenze nei luoghi di lavoro, rimuovendo le barriere che impediscono ai manager / titolari delle imprese di investire in formazione di qualità, fornendo strumenti per la valutazione dei bisogni di competenze, creando infrastrutture formative efficaci, capaci di sviluppare competenze nei luoghi di lavoro;
5. l'*adattamento dell'organizzazione del lavoro*, promuovendo nuovi modelli organizzativi, alla cui evoluzione è auspicata la partecipazione dei lavoratori, attraverso azioni di informazione verso le imprese circa l'impatto dei modelli organizzativi sulla produttività del lavoro e azioni di formazione e mentoring per sostenere la riprogettazione dei luoghi di lavoro;
6. la *promozione delle reti e della collaborazione*, con un forte ruolo del Governo di "catalizzatore" e di "broker" nella formazione di reti per l'innovazione, esercitando la propria azione nell'inclusione di stakeholders;
7. la promozione di una *cultura della misurazione*, incrementando la consapevolezza del contributo di metodi di misurazione e reporting sui fattori qualitativi e quantitativi delle misure introdotte nell'organizzazione del lavoro.

⁹⁰ da Stone I., *International approaches to high performance working: country case studies*, op. cit., p.73. Nello stesso volume si afferma che il tasso di produttività oraria risultava, prima della crisi economica, pari a quello della Grecia.

A partire dal 2006, il Dipartimento del Lavoro – in collaborazione con il Ministero del Tesoro, il Ministero dello Sviluppo economico, l'agenzia governativa per il commercio estero NZ Trade and Enterprise – ha promosso il miglioramento dei processi produttivi attraverso uno specifico programma, denominato *High Performance Working Initiative*. Sono previste due principali linee di intervento: a) cofinanziando l'attività di consulenti chiamati a supportare le aziende nell'avvio di processi di miglioramento centrati sul modello HPWS; b) sostenendo le associazioni imprenditoriali nello sviluppo di modelli e best practice e nella loro relativa diffusione.

Il Programma stanziava annualmente 1,2 milioni di \$NZ (corrispondenti a circa 700.000 euro) e prevede una specifica focalizzazione sulle micro e piccole imprese. Il modello neozelandese, come già anticipato in premessa, presuppone una adozione volontaristica del modello degli HPWS e, pertanto, opera prevalentemente in favore della diffusione dell'informazione (best practice, benefici dell'adozione di nuove forme di organizzazione del lavoro e di gestione delle risorse umane, benefici della formazione, ecc.), della predisposizione di strumenti di autodiagnosi, del supporto iniziale all'avvio di nuovi processi di implementazione delle innovazioni.

I recenti sviluppi hanno previsto la creazione di un nuovo organismo governativo, a testimonianza dell'interesse alla promozione dei nuovi sistemi per l'incremento della produttività. Nell'aprile 2011 è infatti diventata operativa la *Productivity Commission*⁹¹, le cui principali funzioni riguardano la realizzazione di indagini sui temi della produttività con reporting sistematici ai ministeri competenti, la rassegna delle regolamentazioni e delle normative in materia di produttività, l'analisi dell'efficacia e dell'efficienza delle agenzie pubbliche operanti sui temi di interesse, la realizzazione di attività di diffusione delle informazioni per una diffusa consapevolezza sui temi correlati alla produttività. La Commissione, rispetto al sistema dei diversi soggetti che insistono sulle medesime tematiche – agenzie governative, parti sociali, università –, si pone come agenzia di collegamento, come “hub” sulla produttività del lavoro.

Le stesse parti sociali sono infatti fortemente coinvolte nel processo di promozione del rinnovamento. Nel 2008, ad esempio, le due organizzazioni sindacali Dairy Workers Union e Engineering, Printing and Manufacturing Union hanno istituito il *Centre for High Performance Work* (CHPW), la cui finalità è di collaborare con le imprese nello sviluppo delle nuove pratiche di lavoro integrando le conoscenze dei lavoratori nelle decisioni produttive. Il CHPW, la cui azione è rivolta soprattutto al mondo delle PMI, ha già attivato consultazioni tra lavoratori e manager per condividere ipotesi di sviluppo dell'organizzazione del lavoro che possano consentire al contempo una migliore performance aziendale e lavori più soddisfacenti e integrati con la vita personale dei lavoratori.

⁹¹ La costituzione della Productivity Commission è stata annunciata dal Ministro delle Finanze nel marzo 2010 e istituita per legge nel dicembre dello stesso anno come “Crown entity”. Sotto questo nome sono indicati gli organismi pubblici che, ai sensi di una legge del 2004, mantengono separati governance e management. Per approfondimenti cfr. <http://www.productivity.govt.nz>.

4.4 Principali risultati da recenti ricerche sulle imprese di minori dimensioni nel Sud

4.4.1 Strumenti a sostegno della crescita professionale dei titolari delle microimprese del Sud

Tra dicembre 2010 e gennaio 2011 è stata avviata un'indagine pilota⁹² con lo scopo di identificare specifiche politiche, modelli e strumenti a sostegno dello sviluppo delle competenze dei titolari di microimprese nelle regioni Obiettivo Convergenza (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia). L'indagine ha raggiunto oltre 1.300 titolari di microimprese ubicate nelle regioni del Sud, e oltre 300 nelle tre regioni del Nord (Emilia Romagna, Lombardia, Veneto), che si distinguono per una spiccata vocazione imprenditoriale, quale gruppo di controllo utile a verificare l'eventuale estensibilità dei risultati sul territorio nazionale.

La particolarità del target ha suggerito l'adozione di un approccio di ricerca composito, di tipo quali-quantitativo, attraverso cui valorizzare le informazioni direttamente raccolte presso gli imprenditori. La fase di rilevazione campionaria, quindi, è stata preceduta dalla realizzazione di 5 focus group⁹³ di titolari di microimprese che, attraverso l'analisi dei risultati emersi, hanno permesso di orientare la messa a punto delle ipotesi di indagine e in particolare dello strumento di rilevazione (questionario CATI).

In generale i focus hanno evidenziato alcune differenze tra micro-imprese essenzialmente riconducibili sia alla dimensione d'impresa che alle tipologie di figure imprenditoriali: le imprese di tipo "monocratico", costituite da un imprenditore / lavoratore in proprio con un dipendente, le imprese di tipo "familiare", ossia costruite sul nucleo familiare, e quelle di tipo "non familiare" che hanno soci e dipendenti esterni rispetto al nucleo parentale.

Gli imprenditori *monocratici*, soprattutto, vivono spesso il proprio ruolo come *borderline* rispetto alla possibilità di entrare o rientrare nel sistema del lavoro dipendente, derivandone da ciò una strategia di crescita spesso di tipo conservativo, anche rispetto alla possibilità di investire in processi di apprendimento. Gli imprenditori di tipologia "familiare" avvertono in molti casi il peso di una tradizione imprenditoriale trasmessa nel tempo: il nucleo familiare svolge un ruolo ambivalente, percepito sia come serbatoio emotivo e motivazionale, sia come limite alla possibilità di intraprendere strategie di sviluppo non in linea con la tradizione e le attese del nucleo stesso. Sotto questo aspetto gli imprenditori "non familiari", supportati da soci, mostrano, spesso, una maggiore autonomia di sviluppo e avvertono con più frequenza l'esigenza di innovare per competere sui mercati.

Dalla rilevazione quantitativa il profilo imprenditoriale prevalente è risultato essere quello dell'"imprenditore familiare" (49,6%). Le imprese del campione sono in maggioranza nate prima del 2005 (86%), collocate principalmente in area urbana (61%) e realizzano prevalentemente attività in conto proprio (57,9%). Rispetto ai macrosettori economici gli imprenditori appartengono prevalentemente al terziario (tradizionale e avanzato) con circa il 60% di intervistati, seguito dalle costruzioni e dal manifatturiero.

Le attività imprenditoriali vengono esercitate prevalentemente sui *mercati locali* (70%). Ridotta è la percentuale delle imprese che hanno *mercati estesi* (30%), ed esigua appare la percentuale di imprese esportatrici (14%).

⁹² L'indagine è stata realizzata dall'Isfol con il supporto di Unicab Italia S.p.A.

⁹³ Tre focus group sono stati effettuati a Napoli, Bari e Catania, e due a Bologna e Mestre. Questi ultimi sono stati organizzati e condotti con la collaborazione di CNA Emilia Romagna e di SIAV Confindustria Veneto.

La netta maggioranza dei titolari (69,8%) dichiara di non aver stretto *rapporti di collaborazione* con altre imprese, mettendo in evidenza la difficoltà di creare network e sinergie tra gruppi di imprese dello stesso settore, territorio, filiera.

Cambiamenti significativi nel ruolo imprenditoriale dal 2008 ad oggi

Dal primo manifestarsi della crisi recessiva internazionale i principali fattori di cambiamento rilevati dagli imprenditori nell'esercizio del proprio ruolo riguardano, in ordine decrescente di importanza: *l'aumentata incertezza sui tempi di pagamento da parte dei clienti* (78%), *la crescente difficoltà ad essere competitivi rispetto a chi offre prestazioni "in nero"* (70,3%) e *il peso crescente degli aspetti di gestione amministrativa* (68,4%). Seguono a distanza *la necessità di specializzare le produzioni per essere competitivi* (59,2%) e *la maggiore difficoltà di accesso al credito* (58,6%). Quest'ultimo dato è di particolare rilievo: i titolari di microimprese avvertono la difficoltà di accesso al credito come conseguenza dell'incertezza sui tempi di pagamento da parte dei clienti, sintomo di un'economia in forte difficoltà⁹⁴. Riveste inoltre un certo interesse il dato relativo alla *crescente difficoltà ad essere competitivi rispetto a chi offre prestazioni "in nero"*, pressoché equivalente tra imprese del Sud e del Centro-Nord. Relativamente ai soli dati nelle regioni meridionali, si evidenziano valori significativamente superiori alla media (pari al 70,3%) nei settori delle costruzioni (79,7%) e dell'industria (76,2%), che, in misura maggiore rispetto al terziario, hanno risentito della crisi e presumibilmente hanno avvertito uno spostamento dei fattori di competitività sul piano di pratiche "opache" o del tutto "illegali".

Al fine di ovviare alle difficoltà riscontrate nella gestione imprenditoriale, accentuate nella fase di crisi, gli intervistati riportano il seguente ventaglio di proposte: *migliorare la gestione e il controllo economico-finanziario dell'impresa* (73,3%), *trovare nuove idee e strumenti per comprendere meglio ciò che vuole il cliente* (67,5%), *scambiare esperienze e informazioni tra imprenditori* (64,3%) e *avere maggiori informazioni su nuovi prodotti/servizi* (62,7%).

La formazione dei titolari di microimpresa nel Sud

In riferimento agli strumenti in uso per la rilevazione dei propri fabbisogni imprenditoriali, i titolari affermano di ricorrere prevalentemente a sistemi di autovalutazione, supportati dal confronto con i sistemi di relazione più significativi: in primo luogo con i familiari, quindi con altri imprenditori/colleghi e con fornitori. Più difficilmente si ricorre ad esperti e consulenti di formazione o alla propria associazione di rappresentanza, soprattutto tra le imprese di dimensione minore (gestite dal solo titolare e con non più di due addetti).

L'atteggiamento nei confronti dei benefici della formazione è positivo, ma controbilanciato da alcune valutazioni e opinioni sulla formazione strutturata, che ne rappresentano veri e propri ostacoli alla fruizione. In primo luogo viene avvertito il problema del costo di partecipazione, giudicato elevato, a fronte del quale le opportunità di finanziamento offerte dal sistema pubblico non offrono una valida soluzione in ragione della complessità delle procedure previste. Nella valutazione del "costo", considerato in una accezione più ampia e non strettamente ricondotta all'aspetto economico, possono essere fatte rientrare le note difficoltà di distaccare dal lavoro le poche risorse (titolari e/o dipendenti) necessarie a garantire il normale svolgimento delle attività produttive. Significativi sono inoltre i richiami ad alcuni limiti oggettivi, tra cui la scarsa disponibilità di consulenti e formatori e la frequente caratterizzazione dell'offerta formativa su

⁹⁴ Come verrà evidenziato nel successivo paragrafo 4.4.2, questo fenomeno ha fatto insorgere fenomeni solidaristici di natura informale tra le imprese.

metodologie didattiche non adeguate, per lo più incentrata sulla tradizionale didattica d'aula e su di un'articolazione di contenuti derivata dall'esperienza formativa con imprese di maggiore dimensione.

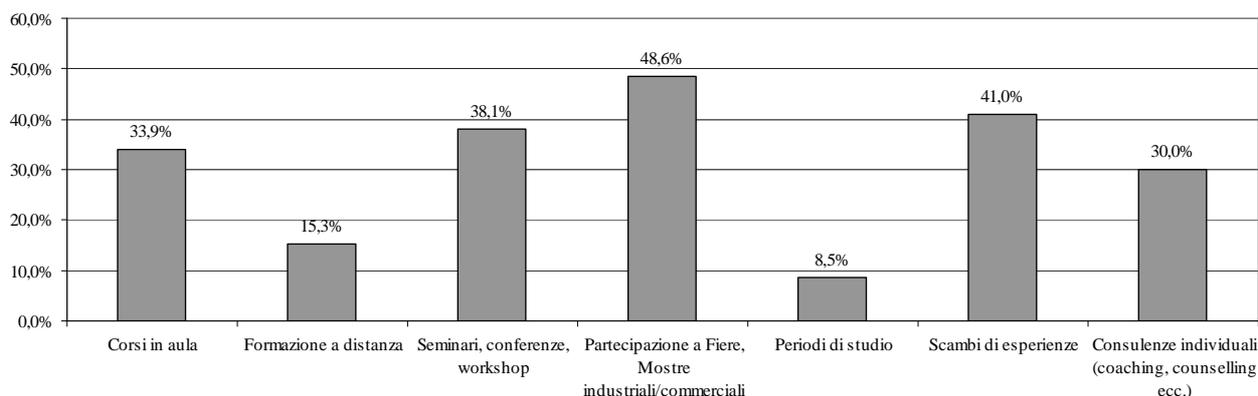
La partecipazione dei titolari ad iniziative di formazione

L'aggiornamento dei titolari è stato analizzato principalmente in riferimento al tempo loro dedicato, alle modalità utilizzate e ai temi della formazione. In riferimento al *tempo*, 1/3 dei titolari di microimprese dedica almeno 1 ora al giorno al proprio aggiornamento professionale, ¼ anche 3-4 ore giornaliere. Per ciò che riguarda le principali *modalità*, la maggioranza degli intervistati dichiara di utilizzare riviste di settore per il proprio aggiornamento professionale (82,1%), il WEB (80,3%), il confronto con altre imprese/imprenditori dello stesso settore (68%), ma anche il ricorso a consulenti/esperti esterni (61,2%). I *temi di aggiornamento* sono riconducibili nella maggioranza delle risposte a contenuti tecnico/specialistici relativi al proprio settore (76,1%); del tutto secondari gli aggiornamenti su temi manageriali/gestionali (28,9%) e per l'adeguamento normativo (38,6%).

Rispetto alle specifiche iniziative dedicate appositamente alla formazione nel corso del 2010 (Figura 6), il 48,6% degli intervistati ha utilizzato la *partecipazione a fiere e mostre industriali / commerciali* come canale strutturato privilegiato per comprendere gli andamenti dei mercati, le nuove tendenze e i nuovi bisogni della clientela di riferimento. In coerenza con questa strategia cognitiva, si collocano gli *scambi di esperienze con altri imprenditori* (41,0%) e le *iniziative seminariali* (38,1%).

La partecipazione a iniziative formative di aula ha riguardato circa 1/3 dei titolari intervistati; coerentemente con le tendenze rilevate in altre ricerche sulla formazione continua, la partecipazione tende a decrescere con la riduzione della numerosità di addetti. È ridotta la percentuale di coloro che dichiarano di aver usufruito di iniziative di formazione a distanza (15,3%).

Grafico 4.1 - Modalità di erogazione delle attività di formazione strutturata fruita nel 2010 dai titolari di micro-imprese (val. %)



Fonte: elaborazioni Isfol, 2011

La formazione effettuata è stata finanziata prevalentemente dall'impresa e/o con risorse proprie del titolare (67,1%); il ricorso a risorse esclusivamente pubbliche appare residuale (9,3%).

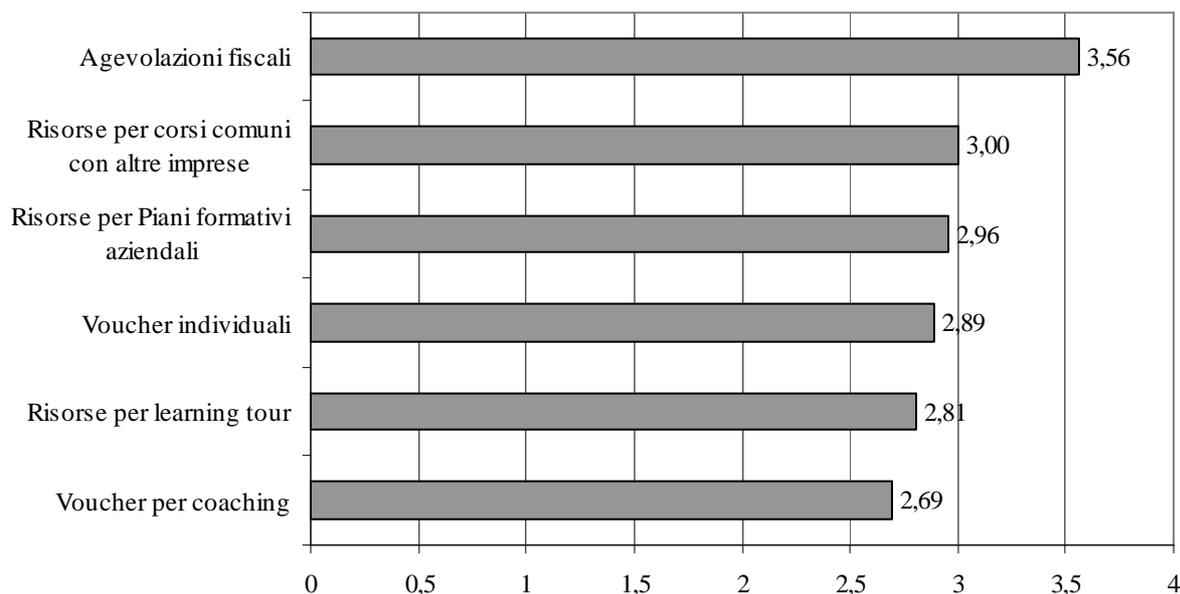
I titolari dichiarano, inoltre, di aver formato una buona percentuale dei propri *dipendenti* nel corso del 2010 (il 44%); una formazione che viene decisa prevalentemente dallo stesso titolare dell'impresa, concordata anche con i dipendenti.

Interventi a sostegno della formazione dei titolari di microimprese

L'indagine, tra i principali obiettivi, ha inteso rilevare le opinioni e le valutazioni degli intervistati nel merito di possibili interventi a sostegno della formazione dei titolari di microimprese che, meglio di altri, potessero adattarsi alle peculiari condizioni gestionali ed organizzative di tali organizzazioni. In tal senso, per le microimprese che rischiano di perdere (o hanno perso) competitività a seguito della crisi economica recessiva, lo Stato, le Istituzioni, gli enti Locali, secondo gli intervistati, dovrebbero sostenere la formazione prevalentemente attraverso *un sussidio economico legato alla partecipazione a iniziative di formazione* (78,1%); *una consulenza utile a verificare lo stato di salute della propria impresa (check-up aziendale)* per riorientare le attività di business (69,6%); *un sussidio economico per il sostegno del reddito*, tipo cassa integrazione (68,1%).

I titolari di microimprese, quindi, sollecitati ad esprimere un parere sul grado di utilità di alcuni strumenti di sostegno per la loro formazione, hanno risposto secondo il seguente ordine di importanza e priorità di azioni di policies:

Grafico 4.2 - Valutazioni e opinioni su possibili modalità di sostegno della formazione dei titolari di micro-imprese (valori medi, su scala da 1 a 4)



Fonte: elaborazioni Isfol, 2011

- *Ricorrere ad agevolazioni fiscali/crediti di imposta* (ritenuto molto utile per il 69,6%).

Con tale strumento si intende riconoscere, secondo procedure specifiche, le spese sostenute per la partecipazione ad iniziative formative, al fine della deducibilità fiscale. La partecipazione alla formazione, in tal caso, avviene secondo tempi e modalità autonomamente scelti dal titolare.

- *Disporre di risorse per partecipare a piani di formazione aziendale, con il ricorso ad esperti/consulenti, per l'adozione di strumenti e metodologie di sviluppo organizzativo (molto utili per il 35,5%).*

L'impresa, in questo caso, dovrebbe essere sostenuta finanziariamente al fine di poter ricorrere ad esperti/consulenti, autonomamente individuati dal titolare, in grado di: definire un piano di sviluppo dell'impresa; collaborare all'identificazione di modelli e strumenti per il raggiungimento degli obiettivi del piano, compresa l'individuazione dell'offerta formativa più rispondente ai propri fabbisogni.

- *Disporre di risorse e del supporto per partecipare ad attività di formazione condivisa con altre aziende del settore/territorio con esigenze/bisogni comuni - anche al fine di attivare un network tra imprese (ritenuto molto utile per il 35,1%).*

Il titolare e/o i dipendenti dell'impresa parteciperebbero, in questo caso, ad iniziative di formazione, in parte finanziate da risorse pubbliche, con altre imprese con analoghi problemi e/o necessità di crescita, anche con l'obiettivo di creare reti d'impresa utili a gestire attività comuni (quali forniture di tecnologie, servizi, ecc.).

- *Disporre di risorse e del supporto per l'organizzazione di visite presso imprese leader, o all'avanguardia - learning tour - (giudicate molto utili per il 31,3%).*

L'impresa e/o il titolare si rivolge, con questo strumento, a strutture e/o esperti per predisporre programmi di visite presso imprese leader, anche in altri territori per comprendere gli aspetti organizzativi, tecnologici che conducono al successo.

4.4.2 Casi di eccellenza delle piccole e medie imprese del Sud

Tra il 2010 e il 2011 l'Isfol ha condotto un'indagine qualitativa nell'intento di contribuire ad una prima identificazione di modelli a sostegno delle imprese di piccole dimensioni del Sud che tengano conto delle loro caratterizzazioni territoriali, degli specifici modelli gestionali adottati, degli obiettivi di performance perseguibili. L'approccio di ricerca ha quindi privilegiato l'*osservazione*, per evidenziare quali modalità specifiche e "sitate" siano state adottate dalle piccole imprese del Meridione per far fronte alle difficoltà di mercato e garantire percorsi di crescita.

La rilevazione si è fondata sull'identificazione di 10 aziende private di piccole / medie dimensioni, del comparto manifatturiero, non appartenenti a gruppi industriali aventi sedi in altre parti di Italia o d'Europa, allocate – sia per sede legale che dell'attività produttiva – nelle regioni del Sud Italia, e che hanno mostrato nel tempo una buona capacità adattiva nei confronti dei cambiamenti di mercato⁹⁵. Quest'ultima variabile, che ha costituito un elemento centrale nella loro individuazione, è stata verificata a partire dai dati di bilancio dell'ultimo triennio (2007-2009), riferendosi solo alle imprese che nel periodo considerato non hanno subito flessioni negative di fatturato. Inoltre, sono stati identificati altri due criteri di scelta aggiuntivi: le aziende dovevano operare in settori produttivi tradizionali (distinti in "tradizionali" e "innovativi nel tradizionale") ed essere localizzate in aree diversificare (aree di sviluppo, urbane, industriali, distretti).

⁹⁵ Le imprese coinvolte nell'indagine sono: Barbetta Srl, Bawer SpA, Giacinto Callipo Conserve Alimentari SpA, Condor SpA, D'Urzo Distribuzione Srl, Detamobili Srl, Dolfin SpA, Hydros Srl, P.O.S. Data System Srl, Pro.Mecc Srl.

Le rilevazioni, effettuate direttamente presso le imprese mediante interviste ai titolari e ai manager delle imprese con il supporto di elementi informativi desunti dalla documentazione aziendale, hanno teso ad evidenziare: a) i modelli con cui è perseguita la competitività e l'adattamento alle esigenze di mercato; b) le modalità di organizzazione del lavoro; c) le pratiche di gestione delle risorse umane; d) le modalità di informazione e partecipazione dei lavoratori agli obiettivi strategici dell'impresa; e) i modelli di creazione e condivisione della conoscenza sul lavoro; f) il ruolo e le competenze dei manager e dei professional (interni ed esterni alle imprese) nello sviluppo e nell'implementazione di innovazioni.

Da una lettura trasversale delle informazioni è possibile mettere in luce come gli elementi di successo nel periodo di crisi per le imprese riguardino in modo particolare due aspetti: l'organizzazione del lavoro e un approccio quasi "culturale" all'idea imprenditoriale.

I modelli organizzativi analizzati contengono una forte componente di informalità. Date le ridotte dimensioni di molte delle imprese intervistate, l'organizzazione può definirsi "discrezionale" o "a struttura semplice"⁹⁶, e spesso sono rafforzate le funzioni aziendali considerate *core* nella strategia complessiva di confronto con il mercato e nella determinazione della qualità dei prodotti/servizi. La relazione, spesso fortemente strutturata, con le aziende fornitrici assume caratteri peculiari, che vengono quasi ad abbozzare una sorta di organismo-rete, concorrente nella determinazione della qualità finale e del valore.

La figura dell'imprenditore è, nella maggior parte dei casi, fortemente connotata: trasmette a tutti la passione del lavoro, la storia artigianale e familiare di una produzione oramai industriale, la visione caparbiamente innovativa del rapporto con il mercato, il radicamento con il territorio. In molti casi, quindi, i titolari e il management veicolano una forte impronta culturale e valoriale, talvolta con connotazioni etiche (ed emotive), determinando identificazione, condivisione e focalizzazione rispetto agli obiettivi di performance aziendale e di qualità.

In alcuni casi ciò sembra connotare situazioni socio-organizzative di relativo isolamento in un contesto locale che sembra rimanere estraneo a fronte della ricerca di connessioni con altre realtà simili nel Paese. Un Sud che si confronta con il Nord e con il mercato globale, che avverte la necessità di uno *shift* culturale pur senza aderire – orgogliosamente – a modelli esterni idealtipici.

Un'altra constatazione che discende dalle storie raccolte è la generale capacità di *saper lavorare in penuria* (di risorse, materiali, strutture, finanziamenti...), di vivere condizioni di disagio e di difficoltà, ma riuscire comunque ad ottimizzare ciò di cui si dispone e alla fine apprendere ad affrontare in modo competente nuove situazioni difficili. Questa capacità può aver dunque aumentato il grado di *resilienza* di queste imprese, ovvero la forza di superare le difficoltà e le crisi migliorando addirittura la propria posizione. A tal riguardo si possono citare quasi tutte le esperienze analizzate che, oltre a descrivere le difficoltà nell'accedere ai fondi pubblici e la collegata necessità di accedere al mercato del credito (con enormi investimenti iniziali per quasi tutti), riportano indicazioni molto precise sull'assenza di infrastrutture e tecnologie necessarie per la loro produzione.

⁹⁶ Ci si riferisce in particolare alle tipologie evidenziate nell'indagine pubblicata nel 2009 dall'European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition (*Condizioni di lavoro nell'Unione Europea: organizzazione del lavoro*). Il modello "discrezionale" è caratterizzato da autonomia nel lavoro, nell'apprendimento e nella soluzione dei problemi; dalla relativa complessità dei compiti lavorativi; dall'autovalutazione della qualità del proprio operato da parte dei dipendenti. Il quarto modello, "a struttura semplice", è caratterizzato da strutture organizzative semplificate e dall'impiego di metodi di lavoro scarsamente codificati, di natura prettamente informale.

Sempre dal punto di vista organizzativo, le imprese studiate non hanno relazioni formali di partecipazione con altre imprese ma, come anticipato, tendono a creare *network* con altre imprese e con fornitori e clienti, basati su fattori etici e relazionali; questo modello consente di essere flessibile e di agire sul mercato in modo adattivo alla conquista di clienti e territori. I vincoli basati sulla sintonia culturale e sulle modalità di gestione dei processi decisionali appaiono quasi più rilevanti dei legami basati sui processi finanziari e i sistemi di produzione: in particolare il legame tra impresa fornitrice a monte e il cliente finale a valle si consolida attraverso un codice di regole non scritte, ove la dimensione quasi “solidaristica” di alcuni rapporti sul territorio consente di agire anche in soccorso dei componenti della rete in difficoltà, anche in deroga alle più logiche ed “utilitaristiche” leggi di mercato. La creazione di queste aggregazioni possono essere lette anche come reazione spontanea e necessaria in risposta a una carenza di strutture nei servizi e nelle politiche economiche locali dei territori meridionali.

Oltre alla costante ricerca di qualità, la chiave di successo principale dal punto di vista della cultura di impresa, è spesso legata alla capacità di creare e di elaborare innovazione tecnologica, che ha impatto soprattutto sui processi di produzione, e sul prodotto, con influenze positive sul mercato di riferimento. I processi di innovazione sono anche sostenuti in alcuni casi dalla rete di relazioni con le Università.

L’indagine ha quindi inteso analizzare le *politiche di gestione delle risorse umane*. Orientate alla qualità, le imprese esaminate considerano la competenza e il benessere/la soddisfazione dei dipendenti come variabili indipendenti dell’intero processo produttivo, atteggiamento in parte legato alle condizioni del mercato del lavoro locale. Gli intervistati dichiarano, frequentemente, la difficoltà a reperire collaboratori con le competenze necessarie, in parte legata alla difficoltà di comunicazione tra i sistemi dell’istruzione, della formazione e del lavoro e, in parte, alla cultura di questi territori, ancora lontana da quella industriale.

Inoltre, è avvertito il problema di trattenere i talenti in territori che offrono poco in termini di qualità complessiva della vita, soprattutto per le fasce di lavoratori più giovani. Ma, date le condizioni di scarsa maturità del mercato del lavoro che si caratterizza per una consistente domanda ed un insufficiente livello di specializzazione, il *turn-over* dei dipendenti è molto basso e la quasi totalità dei collaboratori tendono a mantenere il posto di lavoro nella stessa azienda.

Si tratta quindi di condizioni che alimentano un modello familistico di *gestione delle relazioni umane*, che caratterizza la maggior parte delle imprese analizzate e che rappresenta, al tempo stesso, un fattore funzionale al clima e al raggiungimento della qualità di processo, in grado di creare gruppo ed appartenenza, con rapporti spesso paritari.

In questo quadro, i meccanismi di reclutamento sono prevalentemente connessi a conoscenze dirette e, in misura minore, frutto di processi di ricerca attuati con il coinvolgimento delle istituzioni formative locali e/o delle associazioni datoriali. La maggior parte delle figure sono attinte localmente e si tratta perlopiù di giovani da far crescere professionalmente nell’impresa; dall’esterno provengono solo figure altamente specializzate e/o di livello manageriale, e in particolari fasi di sviluppo dell’impresa; il *benchmark* operato con risorse umane che provengono da casi di successo al Nord diventa un elemento di ottimizzazione delle idee che si producono.

Le aziende presso le quali sono state realizzate le interviste tendono ad utilizzare la modalità contrattuale a tempo indeterminato. Il ricorso ad agenzie interinali si è rivelato, nei rari casi di utilizzo, poco fruttuoso; in genere gli strumenti contrattuali flessibili sono adottati per esigenze temporanee e di impatto marginale.

In molti casi gli intervistati hanno tenuto a sottolineare il problema della concorrenza sleale determinata dal ricorso a lavoro nero: dato coerente con i risultati dell'indagine sulle microimprese del Mezzogiorno⁹⁷ e che richiede un forte *commitment* delle istituzioni nella risoluzione di questo problema strutturale.

Coerentemente con quanto finora esposto, nel corso della crisi le aziende hanno fatto il possibile per evitare o quantomeno limitare il ricorso a ristrutturazioni, assicurando la continuità del lavoro dei collaboratori e investendo quindi sui relativi ritorni di medio-lungo periodo (fidelizzazione del personale, rafforzamento dei valori etici aziendali, soddisfazione e qualità del lavoro).

Collegato al tema della gestione delle risorse umane, nella realizzazione di attività di formazione è in diversi casi centrale l'impiego delle metodologie del *training on the job* e dell'*affiancamento* a figure interne di riconosciuta professionalità. Il ricorso a corsi di formazione realizzati da organismi esterni – spesso gli stessi fornitori di tecnologia e servizi, nonché le Università in quei casi in cui è più spiccata la propensione all'innovazione – sono prevalentemente rivolti all'acquisizione di competenze tecnico-specialistiche. Il dato è in linea con i risultati della citata indagine Isfol sulla formazione dei titolari di microimprese, che vede una maggiore propensione su questa tipologia di contenuti, più che su competenze gestionali e modelli di management. Peraltro, sempre per quanto riguarda i titolari/manager, ciò non esclude il loro ricorso a modelli di pianificazione, organizzazione e gestione, monitorati periodicamente al fine di individuare ritardate degli orientamenti strategici e delle modalità di conduzione dell'impresa in relazione al quadro evolutivo del mercato.

In alcuni casi i corsi sono stati realizzati attraverso il ricorso a fondi pubblici (regionali, delle Università, borse di studio e lavoro erogate da Italia Lavoro), ma nell'insieme questo strumento appare sottoutilizzato, sia per la complessità burocratica sia per le dimensioni delle imprese che non consentono la realizzazione di corsi *in house*, mentre l'offerta formativa degli enti specializzati appare inadeguata ai bisogni aziendali.

In un caso è stata adottata la metodologia del *coaching*, riservata ai responsabili (compresa la proprietà) con ricadute sui livelli intermedi, sia nell'ambito di attività corsuali che attraverso vere e proprie azioni di *coaching* individuale. Anche in questo caso sono stati utilizzati finanziamenti pubblici. Pur subendo una battuta d'arresto, l'esperienza ha determinato ricadute interessanti sui livelli di cooperazione interna e di comunicazione tra funzioni e livelli.

I sistemi di valutazione e riconoscimento delle competenze e delle prestazioni rimangono spesso opachi e personalizzati. Gli intervistati evidenziano la presenza di una politica di valorizzazione dei collaboratori validi, senza connotarla o ammettendo l'inesistenza di modelli e procedure trasparenti (o almeno indipendenti da valutazioni personalistiche). In alcuni casi sono adottati strumenti e procedure atte a discriminare prestazioni "eccellenti" da quelle "standard", in funzione del riconoscimento di premi *una tantum*. In uno di essi l'incentivazione non è strettamente legata ad obiettivi produttivi, economici e/o di mercato, ma anche – ad esempio – in relazione all'ottenimento di qualifiche.

Infine, a livello generale, il *rapporto con i sindacati* è di secondo piano, se non inesistente. Da un lato ciò rispecchia una condizione culturale diffusa tra le imprese del Mezzogiorno, dall'altro la piccola dimensione delle imprese fa sì che il rapporto diretto del personale con il management e con i titolari dell'impresa sia, nel bene e nel male, il veicolo primario di comunicazione organizzativa.

⁹⁷ Cfr. paragrafo 4.4.1 "Strumenti a sostegno della crescita professionale dei titolari delle microimprese del Sud".

In conclusione, le imprese di successo conoscono quale strategia adottare e possiedono una propria *vision* chiara. Ma la realtà è che, tuttavia, ancora troppo sporadiche risultano le imprese in grado di costruire esse stesse nodi e reti solidi di sviluppo per il territorio. Distante, è, ad esempio, tranne qualche rara eccezione, la funzione delle Università e dei centri di ricerca; fragile la rete di supporto – pubblica e privata – a sostegno di una consulenza *one to one*; spesso di non alta qualità è la rete stessa dell’offerta formativa. A tal proposito non è un caso che la maggior parte degli imprenditori interpellati abbiano capitalizzato le esperienze più rilevanti al di fuori – Nord Italia ed Estero – dei territori in cui operano.

In questa prospettiva la funzione di supporto del sistema pubblico per le imprese già di successo dovrebbe essere quella di “semplificare” e “velocizzare” i processi di sviluppo con azioni “a bassa intensità burocratica”.

Dall’indagine sono risultati evidenti alcuni nodi “storici”, la cui mancata soluzione rende complesso qualsiasi tentativo di sostegno allo sviluppo dei processi di crescita. Innanzitutto lo *scarso sostegno alla creazione di nuove infrastrutture*, intese anche come servizi di prossimità in grado di affiancare lo sviluppo delle imprese, soprattutto piccole e micro, nella scelta di percorsi di approvvigionamento di nuove conoscenze e competenze; quindi, la *mancata definizione e diffusione dei contratti di rete*, che per loro natura semplificano i processi di interconnessione tra imprese e tendono a creare mercati del lavoro omogenei tra realtà produttive con caratteristiche analoghe o interessi comuni.

Quest’ultimo aspetto ha una particolare rilevanza: i contratti di rete potrebbero, infatti, incentivare la capacità di innovazione e di competizione sul mercato sulla base di una programmazione comune tra imprese centrata sullo scambio di informazioni, ma anche sulla cooperazione su tematiche inerenti lo sviluppo industriale, commerciale e tecnologico. In alcune realtà visitate si tratterebbe di rompere un vero e proprio tabù nella cultura imprenditoriale, laddove spesso le richieste di collaborazioni di rete vengono viste essenzialmente come minacce alla propria autonomia di azione.

In questo ambito la formazione più “adatta” che le stesse amministrazioni pubbliche potrebbero incentivare, anche in integrazione con l’operato di soggetti privati come i Fondi paritetici interprofessionali, sembra essere essenzialmente di tipo esperienziale, e più esattamente centrata su iniziative di *benchmarking* o *learning tour* che promuovono, al di là dei contenuti specifici degli scambi, l’attitudine culturale al confronto sia con *competitor* che con fornitori.

A questo tipo di iniziative, inoltre, può essere utile affiancare la promozione di processi formativi continui e individualizzati per le figure votate all’innovazione in impresa (da ingegneri e a tecnici e operai specializzati). In questo caso già sono disponibili, anche se non molto utilizzati nelle regioni meridionali, alcuni strumenti di finanziamento agili e immediatamente fruibili come i voucher per la formazione individuale, o come le carte o i conti di credito formativo. In relazione al profilo elevato dei *professionals* (tecnici e manager), questo tipo di strumento può essere fruito anche senza la creazione di un catalogo regionale o provinciale ad hoc, permettendo ai lavoratori e alle imprese di scegliere all’interno di un sistema di offerta nazionale e internazionale, purché ovviamente rispondente ad alcuni parametri specifici connessi ai costi unitari, alla durata e ad altri fattori che consentano di verificare la qualità effettiva dell’offerta.

Capitolo 5

Uno sguardo sull'Europa

5.1 Evoluzioni della riforma del sistema francese di formazione continua

Il sistema di formazione continua in Francia è stato oggetto di riforma nel 2009⁹⁸, cui hanno fatto seguito diversi decreti attuativi che hanno riconfigurato il rapporto tra i diversi soggetti e, in alcuni casi, la natura dei soggetti stessi.

Il processo è tuttora in atto e numerose sono le controversie legate all'interpretazione dei decreti. Il presente contributo intende focalizzare le principali modifiche introdotte nel sistema di formazione continua e nelle istituzioni direttamente interessate.

5.1.1 *Sviluppi e nuove funzioni del Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie*

Il *Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie* (CNFPTLV) rappresenta la cabina di regia di cui si è dotato il Governo francese, formalmente dal 2002, per coordinare, a livello nazionale, alcune politiche per la formazione continua. In particolare i compiti affidati a suo tempo hanno riguardato:

- la promozione del dialogo sociale tra gli attori nazionali, nel merito della concezione e progettazione di politiche di formazione professionale;
- il monitoraggio della loro attuazione, in collaborazione con i Comitati regionali di coordinamento per l'occupazione e formazione professionale (CCREFP);
- l'orientamento e il supporto dell'azione del legislatore sulle tematiche della formazione e dell'apprendimento lungo l'arco della vita;
- la valutazione delle politiche regionali, in collaborazione con i CCREFP, che confluisce anche in un rapporto triennale al Parlamento;
- l'elaborazione di un rapporto annuale al Parlamento sul monitoraggio delle risorse finanziarie per la formazione professionale.

Il CNFPTLV opera, di fatto, dall'aprile 2005 e il suo lavoro è condotto attraverso sessioni plenarie consultative. È articolato in tre Commissioni, i cui membri sono nominati dal Ministro:

1) il *Collegio dei Revisori* garantisce un monitoraggio sistematico sull'impiego delle risorse finanziarie destinate alla formazione professionale redigendo una relazione annuale;

2) la *Commissione Valutazione* valuta le attività di formazione regionale e di formazione professionale continua inviando ogni tre anni una relazione alla Commissione europea;

3) la *Commissione di esperti nella formazione professionale*, composta da referenti delle parti sociali, ha la funzione di elaborare, a sua discrezione e in funzione delle sessioni plenarie, informazioni dettagliate sul tema da trattare.

⁹⁸ Si vedano in proposito i contributi delle edizioni precedenti del Rapporto al Parlamento: "4.2. La riforma del sistema francese di formazione continua a seguito dell'approvazione della Legge relativa all'orientamento e alla formazione professionale lungo tutto l'arco della vita" in *Rapporto annuale sulla formazione continua 2009* e "4.2. L'evoluzione dei provvedimenti di riforma in Francia. Il nuovo ruolo degli OPCA" in *Rapporto annuale sulla formazione continua 2010*.

Due decreti successivi hanno di fatto ridisegnato la mission e le competenze del CNFPTLV. In particolare:

- una legge intervenuta nel novembre 2009, che ha ridefinito la mission del CNFPTLV, gli ha affidato, tra gli altri, il compito di bilancio dell'offerta formativa, scansionato per bacini di impiego e per regione. Tale modifica è strettamente correlata ai cambiamenti introdotti con la Riforma degli *Organismes Collecteurs Paritaires Agréés* (OPCA) e non a caso entrambi i provvedimenti sono stati pubblicati lo stesso giorno;
- un recente decreto del 24 agosto 2011 ridefinisce, inoltre, le competenze del Consiglio, la composizione, le modalità di designazione dei membri e le regole di funzionamento, modifiche che entreranno in vigore dal 1 gennaio 2012. Le attività di competenza rimangono sostanzialmente quelle di contribuire alla definizione di linee guida, ma con previsioni più ampie ed estese ai tre anni, affiancate dall'individuazione di priorità annuali in tema di politiche di formazione professionale, nella forma di una risoluzione che deve includere il contenuto delle politiche, le modalità organizzative e gli effetti attesi. Le linee guida pluriennali sono basate sulle proposte presentate da parte dello Stato, dalle Parti sociali e dai Consigli regionali.

Quest'ultimo decreto interviene anche sull'organico del Consiglio, rafforzandone la presenza della componente politica, ampliando la partecipazione delle Parti sociali e centralizzando i poteri di nomina delle figure apicali alle funzioni del Primo Ministro⁹⁹.

Il Consiglio, inoltre, viene consultato per quanto concerne i progetti di legge e decreti relativi alla formazione iniziale, all'apprendistato e alla formazione professionale continua e ha poteri decisionali sugli studi di valutazione per gli ambiti di propria competenza.

5.1.2 La riforma degli OPCA: stati di avanzamento

Il processo di Riforma degli OPCA che gestiscono da più di 40 anni, su delega governativa, i fondi versati dalle imprese per la formazione dei lavoratori, è ancora in pieno sviluppo. La riduzione drastica del numero degli organismi è stata la priorità, a partire dalla modifica del tetto di raccolta minimo degli organismi, che è stato innalzato dai 15 milioni di euro agli attuali 100 milioni.

Le condizioni di aggregazione indicate con diversi dispositivi di legge puntano all'unificazione per appartenenza a settori produttivi delle imprese, vincolando gli organismi sin dall'atto di fondazione a caratterizzarsi su specifici campi professionali. L'OPCA, inoltre, ha la possibilità di creare delle sezioni professionali (cfr. grafico 5.1), di interesse per le imprese con più di 50 addetti, e può, inoltre, decidere le priorità delle attività di formazione organizzata a favore di settori economici nel quadro della formazione professionalizzante.

⁹⁹ Il Consiglio attualmente comprende, oltre al Presidente (indicato dal Primo Ministro sentito il Presidente del Consiglio), i Presidenti che presiedono le commissioni di bilancio e di valutazione. Seguono 2 Vice presidenti di cui un rappresentante eletto dalle regioni e un rappresentante delle Parti sociali, scelto alternativamente da parte sindacale e da parte datoriale; 8 rappresentanti dello Stato, 4 parlamentari, 25 consiglieri regionali e un consulente per l'Assemblea della Corsica, 12 rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, 3 rappresentanti delle Camere, 3 rappresentanti di organizzazioni interessate alla formazione professionale, 2 persone qualificate e il Presidente della Commissione nazionale per la certificazione professionale.

Prima della riforma, tra i diversi OPCA, due si erano differenziati organizzandosi in senso interprofessionale¹⁰⁰. Questi organismi, alle nuove condizioni, potranno accogliere anche i contributi di datori di lavoro che non fanno riferimento ad uno specifico accordo di settore. Inoltre potranno continuare anche gestire i contributi provenienti da aziende che, pur rientrando in specifici settori professionali, hanno aderito ad uno dei due OPCA interprofessionali nel rispetto degli accordi bilaterali.

Al primo settembre del 2011 sono state consegnate le domande di riconoscimento dei nuovi OPCA e, a seguito di una valutazione delle proposte, nel gennaio del 2012 sarà reso pubblico l'elenco dei nuovi organismi che saranno autorizzati alla gestione dei fondi.

La fase di candidatura dei nuovi organismi ha avuto tempi esigui. Infatti, il 9 giugno 2011 è stato pubblicato *Questions-réponses sur la mise en oeuvre de la réforme des Opca* quando erano in pieno svolgimento i contatti di negoziazione tra gli enti bilaterali, per costruire possibili alleanze e proposte di aggregazione. Ciò ha creato diversi problemi; ad esempio alcuni enti, anche storici, alla scadenza di settembre non hanno formulato una proposta per la presentazione dei dossier di candidatura. Altre questioni, di cui di seguito si fa breve cenno, rimangono aperte.

In generale, nella fase di candidatura dei nuovi organismi è stato richiesto di presentare dossier con un complesso di elementi che implicano un intenso lavoro di negoziazione tra i partner sociali e in particolare con le rappresentanze dei livelli locali, al fine di consentire alle aziende di avere come riferimento un solo OPCA dedicato a politiche di formazione comuni. Inoltre, a completamento della presentazione delle capacità organizzative dei nuovi organismi, nelle proposte dovevano essere indicate le stime sui capitoli di spesa gestionali, compresi i costi dettagliati per i servizi offerti dall'OPCA.

La gestione dei fondi

Tra le novità introdotte dalla Riforma, nel merito delle mission degli OPCA, si evidenzia, oltre al contributo alla diffusione e sviluppo della formazione continua, la nuova funzione di supporto e consulenza alle micro, piccole e medie imprese che gli organismi dovranno implementare, a partire dalla sensibilizzazione e dall'accompagnamento all'analisi e alla definizione dei loro bisogni formativi, nel rispetto degli obiettivi fissati negli accordi.

I nuovi organismi, per rispondere a queste nuove funzioni, devono prevedere quote di attività e sezioni organizzative dedicate alle tipologie di imprese contemplate dal legislatore: una sezione per le imprese che impiegano meno di 10 lavoratori, una sezione per imprese con risorse comprese tra 10 e 50 ed una sezione per imprese che superano i 50 addetti. Questi requisiti implicano un'organizzazione con collegamenti specifici sul territorio basati sulla conoscenza del tessuto economico, del loro posizionamento nel mercato e delle possibilità di sviluppo. In questa chiave saranno sempre più strategici i servizi per l'individuazione dei bisogni formativi collettivi e per lo sviluppo professionale e il rafforzamento dei servizi di prossimità, che consentono la definizione di competenze necessarie alle strategie di crescita delle imprese.

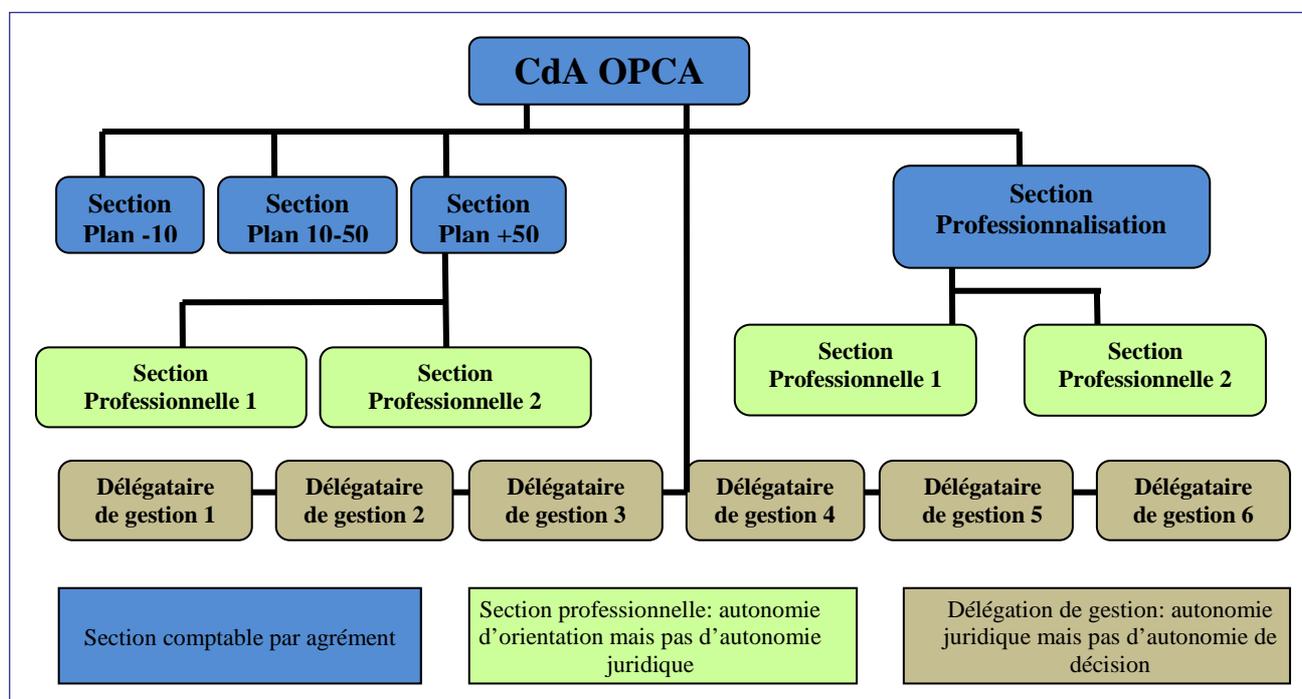
Gli OPCA autorizzati alla raccolta dei fondi sottoscrivono con lo Stato una convenzione con durata triennale che, oltre a definire la mission operativa, stabilisce la quota di risorse che sarà impegnata in azioni a favore della formazione professionale e allo sviluppo delle competenze dei lavoratori occupati e di quelli in cerca di lavoro. Allo scadere della convenzione viene trasmessa al

¹⁰⁰ AGEFOS PME (*Association pour la GEstion du FONds d'assurance formation des Salariés des Petites et Moyennes Entreprises*) e OPCAREG (*Organisme Paritaire Collecteur Agréé RÉGional*).

Conseil National de la Formation Professionnelle Tout a long de la Vie una relazione di valutazione sull'operato, anche al fine di ottenerne il rinnovo.

Come si può vedere dallo schema organizzativo in Grafico 5.1, un OPCA comprende più istanze con competenze specifiche. Le competenze decisionali relative alla gestione dell'organizzazione e al funzionamento della struttura sono riconosciute esclusivamente al Consiglio di Amministrazione. Le sezioni professionali saranno impegnate prioritariamente nella realizzazione delle attività di settore prese in carico dall'OPCA. Le sezioni professionali non possono costituire un soggetto giuridico autonomo, non possono prendere decisioni di rilievo in merito alle politiche di sviluppo e di gestione per il loro funzionamento, che restano di pertinenza del CdA; tuttavia possono stabilire le priorità e le condizioni di sostegno della formazione nel contesto d'uso e formulare proposte relative ad azioni di formazione che interessano le aziende con meno di 50 addetti, escluse, di fatto, dalle iniziative di settore.

Grafico 5.1 - Attuale modello organizzativo tipo degli OPCA



Fonte: documento "Questions-réponses sur la mise en oeuvre de la réforme des OPCA" redatto dalla DGEFP

Con la Riforma i nuovi organismi saranno autorizzati alla fase di raccolta dei fondi in relazione alla capacità finanziaria, alla performance di gestione, alla capacità di stima della raccolta, alla predisposizione di una contabilità analitica, alla stima dei costi di informazione e di gestione, alla coerenza del settore economico d'intervento, alla capacità di assicurare una rappresentatività a livello territoriale, alla modalità con cui garantisce servizi di prossimità destinati alle micro, piccole e medie imprese e al rispetto della regole di trasparenza con cui realizzeranno i servizi. Quest'ultimo aspetto è funzionale alla ripartizione dei costi indiretti e per mettere in trasparenza la gestione amministrativa per attività.

Oltre alla capacità di gestione amministrativa analitica i nuovi organismi aggregati devono provvedere a pubblicare una lista delle priorità, dei criteri e delle condizioni per la presa in carico delle domande presentate dagli imprenditori, dei costi di diagnosi e accompagnamento alla

definizione di piani formativi e, più in generale, dei servizi finalizzati allo sviluppo della formazione professionale continua, quali consulenza e progettazione di offerte a servizio delle imprese a livello territoriale, funzionamento degli Osservatori di settore, finanziamento di studi relativi all'ingegneria delle offerte formative e della certificazione.

La ripartizione delle voci di spesa

La Riforma quindi entra in merito alla ripartizione delle spese, precisando che i costi di funzionamento degli OPCA sono costi gestionali che devono essere contabilizzati in modo distinto dalle spese sostenute per l'informazione, l'organizzazione ed erogazione dei servizi che costituiscono la mission. Ciò implica che le spese che gli organismi sostengono devono essere distribuite tra le diverse raccolte effettuate e che i contributi saranno contabilizzati in funzione dell'ammontare della raccolta di ciascun ambito:

- imprese al di sotto dei 10 addetti;
- imprese comprese tra 10 e 50 addetti;
- imprese al di sopra dei 50 addetti;
- *Congé individuel de formation* (CIF), per i lavoratori con contratto a tempo determinato (CDD);
- CIF, per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato (CDI).

Le spese che permettono il funzionamento degli OPCA sono costituite da una parte fissa ed una variabile la cui somma non può eccedere, per legge, il plafond del 7,4%. La parte fissa non può eccedere l'1,75% della raccolta dei fondi e concerne i costi di gestione amministrativa della raccolta; mentre la parte variabile è compresa tra il 3,5% e il 5,65% ed è in riferimento al rapporto tra gli esborsi a carico della formazione e la raccolta contabilizzata. Le spese relative alle mission di informazione, sensibilizzazione e accompagnamento (istruzione e gestione di una richiesta di intervento formativo) delle imprese aderenti sono limitate allo 0,75% dei fondi raccolti, cui si aggiungono le spese per realizzare le attività di osservatorio e di studio a sostegno dello sviluppo delle imprese afferenti per un massimo di 0,75%. Fanno eccezione i fondi raccolti per le imprese del settore agricolo le cui spese di gestione e diagnostica sono riconosciute per l'1% della raccolta fondi.

I servizi di accompagnamento alle imprese, come l'analisi dei bisogni formativi, hanno sollevato un ampio dibattito tra gli attori della bilateralità e gli organi istituzionali implicati nella Riforma, al fine di chiarire come imputare questa categoria di spesa. Il Consiglio di Stato è intervenuto in merito, valutando che questo servizio costituisce una prestazione di consulenza ed è quindi da considerarsi integrato ai servizi di formazione.

Nel caso in cui un OPCA superi il massimale di spesa per l'erogazione dei servizi, il Ministro responsabile per la formazione professionale richiede motivazioni dettagliate da fornire entro un mese. In caso di mancata o ingiustificata risposta alle informazioni richieste l'OPCA è tenuto ad effettuare al Tesoro un pagamento per l'ammontare della spesa eccedente.

Occorre evidenziare che nell'importo minimo di 100 milioni della raccolta fondi è completamente esclusa la parte di capitale che deriva dagli importi accantonati per i Congé Individuel de Formation (CIF), che saranno gestiti a parte. I costi di gestione amministrativa per questo specifico servizio sono fissati al 10,6% della raccolta apposita. La parte fissa dei costi non può superare l'1,75% ed è relativa alle spese di informazione e gestione della mission, la parte variabile può essere compresa tra il 3,5% e il 8,85% e interessa attività di informazione, promozione, sviluppo e accompagnamento delle domande individuali di formazione.

Gli OPCA che hanno operato fino al 31 dicembre del 2011 porteranno a chiusura le attività autorizzate. Gli organismi che non hanno avuto modo di passare alla nuova fase, costruendo nuove alleanze con altri fondi, sono tenuti a devolvere le risorse, attraverso deliberazione del Consiglio di Amministrazione, ad altri organismi similari previa approvazione del Ministro per la formazione professionale. Se la designazione non è stata effettuata, le risorse sono trasferite al Tesoro.

Modalità di adesione delle micro, piccole e medie imprese

Tutte le imprese, di qualsiasi dimensione, devono contribuire al finanziamento della formazione professionale continua dei lavoratori. Le modalità di partecipazione sono diversificate in relazione alla dimensione delle imprese, come specificato in tabella 5.1.

Tabella 5.1 - *Modalità di contribuzione delle imprese alla formazione professionale, per classe dimensionale (val. %)*

Dimensione dell'impresa	Totale del contributo, in percentuale sulla massa salariale	Contributi		
		Ripartizione per voci di attività		
Fino a 9 addetti	0,55 %	0,40 % a titolo del piano per la formazione	0,15 % per priorità formative definite dalla branca professionale o interprofessionale	
da 10 a 19 addetti	1,05 %	0,9 % a titolo del piano per la formazione	0,15 % a titolo di formazione professionale o del Diritto Individuale alla Formazione (DIF)	
più di 20 addetti	1,6 %	0,9 % a titolo del piano per la formazione o per uso diretto	0,50 % a titolo di formazione professionale o del DIF	0,20 % a titolo dei CIF

Fonte: elaborazione Isfol e Ministero del Lavoro sulla base di "Les contributions de l'employeur" del Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé.

Oltre a quanto specificato in tabella, tutte le imprese sono tenute a versare un ulteriore 1% a titolo del Congé individuel de Formation (CIF).

Molte delle questioni organizzative relative al regolamento, inerente il funzionamento dei nuovi OPCA, sono state per diverso tempo oggetto di chiarimenti e indicazioni sollecitate dagli attori sociali, impegnati nel lavoro di riorganizzazione degli OPCA esistenti. A tal proposito, il già richiamato documento del 9 giugno 2011, *Questions-réponses sur la mise en oeuvre de la réforme des Opca*, fornisce un elenco dettagliato di informazioni richieste dagli attori, che si riferiscono ad alcuni nodi critici.

Alcuni nodi critici nell'attuazione della Riforma degli OPCA – In primo luogo, il documento citato, *Domande-Risposte*, che intendeva dirimere le osservazioni sollevate dalle parti sociali man mano che emergevano i problemi nell'applicazione della legge, sarebbe stato redatto troppo a ridosso della scadenza di presentazione della candidatura dei nuovi organismi; questi, infatti, avrebbero dovuto presentare i dossier entro il 1° settembre 2011. Per tale motivo alcuni tra essi hanno ricorso a vie legali.

Tra le cause di tale ritardo va segnalato il ruolo del nuovo CNFTLV, che pure essendo stato consultato sin dalle fasi iniziali del percorso di riforma, non ha formalmente potuto pronunciarsi sulle disposizioni regolamentari relative agli OPCA. Alcuni membri del CNFTLV intendono ricorrere ad un annullamento dei testi considerati d'obbligo.

In sintesi la riforma sta creando tensioni nella costruzione e nella gestione tra gli attori in cinque ambiti specifici:

1. *la già citata mancata consultazione del CNFTLV nel merito delle disposizioni regolamentari relative agli OPCA* – In buona parte determinata da una differente interpretazione del ruolo del Conseil da parte della DGEFP, si tratta di un conflitto sintomatico di un problema di governance che, a due anni dall'avvio della riforma, non può non essere oggetto di attenzione politica. Pertanto questo tema è stato inserito tra i prossimi impegni di cui si dovrà occupare il Parlamento francese;
2. *i contenziosi legati ai raggruppamenti multisettoriali* – Senza entrare nel merito delle ragioni tra le parti, la ricaduta di questo problema ha messo gli OPCA nell'impossibilità di potersi pronunciare sulla stima della raccolta dei fondi, rendendo di fatto debole la candidatura per la selezione. Questo problema costituisce oggetto di un ulteriore contenzioso che le parti sociali intendono portare a giudizio. Ad esso si associano altre problematiche, tra cui le mancate indicazioni circa l'eventualità di un processo di allargamento degli organismi esistenti e le condizioni con le quali questa alternativa può realizzarsi;
3. *il contenzioso concernente la delega di compiti decisionali degli OPCA a soggetti giuridici chiave dell'organizzazione e firmatari dell'accordo fondativo* – Su questo aspetto la DGEFP ha mostrato una posizione in contraddizione con la storia del diritto alla formazione del Paese e con le regole scaturite da 40 anni di vita degli organismi bilaterali per la formazione, al di fuori da quanto stabilito dall'ANI del 5 ottobre 2009;
4. *il contenzioso relativo alla coesistenza di risorse fiscali e di natura convenzionale all'interno dei FAF e degli OPCA* – Alcune disposizioni giuridiche e regolamentari hanno portato a numerosi accordi relativamente alla gestione di risorse multiple per la formazione; la DGEFP introduce una restrizione che può portare alla mancata approvazione di un OPCA nel caso esso gestisca risorse multiple, interpretazione che potrebbe essere messa in discussione sia dalla Direzione Generale del Lavoro (DGT) che dai tribunali amministrativi che saranno consultati in sede di ricorso;
5. *incertezze riguardanti il ruolo di fornitore di servizi degli OPCA* – La bozza di decreto sui costi di funzionamento di OPCA presentata al Consiglio di Stato ha imposto una distinzione tra spese di gestione (per il funzionamento degli OPCA) e spese di *mission* (i servizi in natura resi alle imprese). La successiva normativa è intervenuta precisando la prima ma non la seconda tipologia. Differenti interpretazioni su come debbano essere considerate tali voci di spesa rimandano ad un più ampio problema sul ruolo degli OPCA; nel merito la DGEFP ha mostrato di interpretare gli OPCA come organismi parastatali incaricati della gestione dei fondi pubblici per delega dello Stato, il quale deve controllarne oltre ai risultati, l'organizzazione e il funzionamento, diversamente dai criteri di gestione paritaria e dalla natura degli OPCA, come negli intenti della Legge del 24 novembre 2009 che il Consiglio di Stato aveva cercato di garantire nella sua realizzazione.

Gli attori della bilateralità, per risolvere alcune di queste criticità, contano su un opportuno intervento della DGT al fine di evitare controversie sulla procedura per l'autorizzazione dei nuovi

OPCA, sull'autorizzazione delle risorse fiscali e sulla procedura per l'estensione dei contratti collettivi di lavoro circa gli orientamenti, le priorità, i sistemi di formazione e finanziamento.

5.1.3 Un sistema pubblico ed efficiente di incontro domanda-offerta

I *Pole Emploi* nascono nel 2008 dall'unione di due agenzie, ANPE (Agence National pour l'Emploi) e Unedic/ASSEDIC con l'obiettivo di intervenire con servizi individualizzati ed efficaci nei confronti dei disoccupati, integrati in uno sportello unico. La prima agenzia svolgeva il servizio di collocamento dei lavoratori, integrando interventi di formazione di primo livello, e faceva capo a cinque ministeri: Lavoro, Bilancio, Educazione nazionale, Interni e Immigrazione. Unedic era un'agenzia che operava dal 1959 raccogliendo i contributi di disoccupazione versati dalle imprese e dai dipendenti al fine di gestire le indennità di disoccupazione, controllata dalle parti sociali.

Il compito principale dei Pole Emploi è di mettere a disposizione di ogni disoccupato un consigliere unico che appresta una serie di misure finalizzate al rientro nel mercato del lavoro in modo rapido e nelle migliori condizioni possibili. La procedura del servizio prevede fasi standardizzate, ma personalizzabili nel trattamento: registrazione, informazione, orientamento, monitoraggio e sostegno per chi cerca lavoro. Tra i servizi erogati nel trattamento rientra il sostegno economico dei disoccupati.

Nel 2010 quasi un migliaio di professionisti dell'*Associazione per la formazione professionale degli adulti* (AFTA) si sono uniti alla rete.

La disoccupazione registrata in Francia nel 2008 era al 7,5% e il Governo con la nascita dei *Pole Emploi* si era posto l'obiettivo di scendere al 5%, risultato non raggiunto, anche a seguito della crisi internazionale, tanto che in quasi cinque anni la disoccupazione è invece cresciuta al 9,5%. Le condizioni in cui hanno iniziato ad operare i Pole Emploi costituiscono un contesto inedito per la gravità della crisi in atto e il lavoro svolto in questa direzione ha, nonostante tutto, un riscontro di un certo interesse.

Nell'anno 2010 si sono avute 1,9 milioni di assunzioni per candidati che si sono serviti dei Pole Emploi a fronte di 3,3 milioni di offerte di lavoro.

I *Pole Emploi* al 2010 avevano in organico un totale di 44.000 operatori dell'orientamento per gestire le domande prese in carico. A fine 2011 sono circa 50.000, operanti in una rete di 824 agenzie territoriali affiancate da 640 antenne di ASSEDIC. Dalle esperienze in atto si evidenzia che nei bacini occupazionali che operano in contesti di forte difficoltà economica, il numero degli operatori delle agenzie risultano insufficienti per seguire l'alto numero di richieste di presa in carico e, contemporaneamente, animare i contatti con le imprese.

Le attività della rete si sono sviluppate su tre direttive: miglioramento dei servizi ai disoccupati; personalizzazione dei servizi di accompagnamento; prossimità rafforzata con le imprese per accompagnare l'evoluzione dei bisogni delle imprese.

Un rapporto sulle attività condotte nel 2010, pubblicato nel maggio 2011, propone un quadro esaustivo. Sul versante delle imprese è stato svolto un ingente lavoro sul territorio per informarle sui servizi dedicati, per lanciare un'indagine sui bisogni di mano d'opera e raccogliere le offerte di impiego. Inoltre, per migliorare le modalità di contatto con le imprese è stata istituita una linea dedicata, con il risultato di avere avuto per l'anno 2010 470.000 imprese clienti e 10.200 offerte d'impiego ogni mese. Per l'utenza dei disoccupati è stato messo a punto un sito in cui è possibile

trovare offerte in modo organizzato ed è stata avviata un'indagine a tappeto sul territorio nazionale (500.000 intervistati) al fine di conoscere i fattori che, secondo l'utenza, favoriscono l'inserimento lavorativo.

La rete dei *Pole Emploi*, per aumentare l'affidabilità dei servizi, ha puntato su una generale semplificazione dei processi di iscrizione – registrando, per il 94% degli iscritti, una media di 5 giorni di attesa per un contatto con possibili datori di lavoro dal momento della presa in carico – e di indennizzo dei disoccupati, con servizi di accoglienza fisici e “virtuali” quali un phone center dedicato a chi cerca lavoro (72 milioni di chiamate di cui 28,6 milioni presi in carico) e un sito web (27 milioni di contatti al mese) con diversi servizi e che consente di: depositare il Curriculum vitae; aggiornare il dossier di indennità; offrire informazioni giuridiche e offerte di lavoro distinte per settori e area geografica.

Nel 2010 sono stati effettuati oltre 21 milioni di colloqui con i consiglieri. In un quadro di intervento speciale nel 2010, elaborato dal Governo e dalle parti sociali, i *Pole emploi* hanno seguito 13.200 disoccupati di lunga durata, organizzando percorsi di formazione finalizzati alla qualificazione, con una remunerazione mensile.

Un altro piano gestito dai *Pole Emploi*, questa volta mirato ai giovani, ha previsto un premio di 1.800 euro alle imprese che assumono apprendisti con Contratto di professionalizzazione, con una retribuzione mensile tra i 1.000 e i 2.000 euro. Con questa iniziativa nel corso del 2010 sono stati assunti 161.000 apprendisti. Inoltre, alla rete dei Pole Emploi sono state affidate linee di interventi formativi da affiancare ai servizi orientativi. Complessivamente sono stati finanziati 120.000 interventi formativi, oltre ai 110.000 destinati alle persone che hanno beneficiato dei dispositivi *Contract de transition professionnelle* (CTP) e *Convention de reclassement personnalisé* (CRP).

5.2 Evoluzioni del sistema di formazione continua nel Regno Unito

5.2.1 Gli sviluppi, tra “vecchie” e nuove priorità

L'evoluzione del sistema di formazione continua britannico di questi ultimi anni è determinata, come è noto¹⁰¹, da recenti documenti di policy:

- *Ambition 2020*, che rappresenta l'indirizzo strategico delle policies in materia di istruzione e formazione attraverso le quali il Regno Unito intende conseguire, “ambiziosamente”, livelli di conoscenza e competenza, di crescita economica e di produttività tali da porsi tra i primi Paesi a livello globale;
- il *Piano strategico quinquennale 2009-2014*, attraverso il quale la UK Commission for Employment and Skills (UKCES) identifica priorità e strumenti per il miglioramento delle condizioni di competitività, di occupazione e di giustizia sociale.

In stretta collaborazione con il Governo, le amministrazioni decentrate e altri partner con esperienza in materia di occupazione e sviluppo delle competenze, l'UKCES opera per il conseguimento degli obiettivi legati alle tre priorità definite dal Piano strategico quinquennale, ovvero:

¹⁰¹ Si veda in particolare il paragrafo 4.1 “La formazione continua come leva strategica in Gran Bretagna”, in *Rapporto 2010 sulla formazione continua*, FOP, Anno 10, n. 3/4, 2011, pp. 89-96.

- *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.*

Tuttavia, così come il 2010-2011 è stato un periodo di concreti sviluppi e di parziale realizzazione di alcuni obiettivi strategici, esso ha rappresentato una fase di continui cambiamenti e revisioni in relazione allo *Spending Review 2010* e alla crisi economica in atto. In particolare, con il nuovo Governo guidato dai Conservatori sono state incluse due nuove priorità strategiche:

- *la riduzione del deficit e della spesa pubblica;*
- *il rafforzamento della crescita economica e il sostegno alla creazione di posti di lavoro nel settore privato.*

In relazione alla prima priorità strategica, sono stati realizzati diversi studi e ricerche per costruire una base informativa utile alla riduzione del mismatch tra competenze possedute dai lavoratori e dai giovani in cerca di lavoro e le necessità delle imprese. In particolare sono stati prodotti e diffusi dall'UKCES rapporti nazionali di audit sulle competenze strategiche, sia in Inghilterra che nel Galles che nell'Irlanda del Nord. La loro definizione ha richiesto un ampio coinvolgimento di diversi soggetti istituzionali e sociali; la preparazione del "National Strategic Skills Audit for England", ad esempio, ha implementato i risultati di 25 specifici studi settoriali, ciascuno realizzato dal Sector Skills Council (SSC) di riferimento, di 6 studi addizionali su settori emergenti (manifatturiero avanzato, servizi finanziari, green economy, ingegneria delle costruzioni, economia digitale, scienze biologiche e farmaceutiche) attraverso la cooperazione tra alcuni SSC, di approfondimenti di ricerca da parte di agenzie private e pubbliche nel campo degli studi sull'occupazione¹⁰².

La promozione di un migliore raccordo tra servizi per la formazione e per l'occupazione è costantemente monitorata, al fine di evidenziare buone pratiche e aree di miglioramento. Nel 2011 sono stati prodotti report nazionali per l'Inghilterra, la Scozia e il Galles, che tengono conto anche della valutazione della capacità di diffusione dell'informazione presso i destinatari finali, i lavoratori e le imprese.

Sono state inoltre individuate le modalità con cui rendere possibile la riduzione, entro limiti accettabili, del periodo di tempo che intercorre tra necessità di competenza emergenti tra le imprese e lo sviluppo di nuove qualifiche professionali. A tale risultato sta contribuendo il Qualifications and Credit Framework¹⁰³, che sembra raccogliere positivi riscontri da parte degli imprenditori e dei soggetti in apprendimento, e il completamento del database sugli standard occupazionali, il National Occupational Standards¹⁰⁴.

La seconda priorità ha previsto la realizzazione, nell'anno in corso, di indagini sulle barriere che ostacolano l'accesso alla formazione e all'occupazione, in particolare per i giovani: nella fascia di età 16-24 anni il tasso di disoccupazione è pari al 21,9%, a fronte della media complessiva (16-64 anni) dell'8,3%¹⁰⁵.

¹⁰² All'indirizzo www.ukces.org.uk/ourwork/nssa sono disponibili approfondimenti metodologici e i report prodotti nell'ambito dell'iniziativa National Strategic Skills Audit.

¹⁰³ Per approfondimenti si veda <http://qcf.skillsfundingagency.bis.gov.uk>.

¹⁰⁴ Per approfondimenti si veda www.ukstandards.co.uk.

¹⁰⁵ Dati Office for National Statistics, November 2011 (<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/lms/labour-market-statistics/november-2011/statistical-bulletin.html>).

Gli studi¹⁰⁶ hanno evidenziato una sostanziale corrispondenza tra partecipazione ad iniziative ad elevata qualificazione e occupazione, ma altrettanto non è ravvisabile per altri tipi di qualificazioni, quali ad esempio quelle ottenibili attraverso l'Apprendistato. Su tali basi verranno rafforzate le azioni informative nei confronti dei giovani, verso opportunità di qualificazione più elevate, degli imprenditori, affinché investano su più elevate competenze della propria forza lavoro, degli organismi di formazione, affinché potenzino l'offerta di "high level apprenticeships" e adottino metodologie formative non tradizionali, maggiormente centrate sull'apprendimento nei luoghi di lavoro.

Per quanto concerne le donne, nel 2010-2011 è stato avviato un programma, denominato "Women and Work Sector Pathways Initiative", che ha coinvolto 5.369 destinatarie in azioni formative cofinanziate dal sistema pubblico per facilitare l'accesso occupazionale in settori in cui le donne sono normalmente sotto-rappresentate. I risultati sembrano essere particolarmente positivi, sia dal punto di vista delle partecipanti (soddisfazione nei confronti della formazione, miglioramento occupazionale e salariale) che degli imprenditori presso le cui aziende sono stati realizzati gli interventi. Il progetto si è concluso nel marzo 2011. A partire da tale data i progetti sono finanziati dall'Employer Investment Fund, la cui gestione è affidata ai Sector Skills Council. Una prima fase, avviata l'8 marzo, ha previsto un investimento di 5 milioni di sterline; la seconda fase, lanciata il 30 giugno 2011, ha annunciato un investimento pari a 61 milioni di sterline.

La terza priorità è stata declinata in due principali obiettivi:

- migliorare la capacità di un numero più elevato di imprese del Regno in termini di rapidità della crescita, di elevate conoscenze e competenze, di business ad alto valore aggiunto;
- sviluppare sistemi informativi di alta qualità sul mercato del lavoro, potenziandone la capacità predittiva sulle competenze emergenti, la capacità di indicare le priorità di investimento produttivo, di anticipare e promuovere il collegamento tra offerta formativa e domanda emergente di competenze.

Un forte ruolo, nel loro raggiungimento, è giocato dai Sector Skills Councils, finanziati dal Governo e costantemente monitorati al fine di migliorare l'efficienza complessiva del sistema. Anche l'Iniziativa Investors in People (IIP) è chiamata in causa in ragione della consolidata capacità di promuovere il miglioramento delle performance organizzative e maggiori investimenti nelle competenze del personale delle imprese private e pubbliche¹⁰⁷.

Inoltre, a tali obiettivi concorre uno specifico asse del Fondo per l'innovazione e la crescita (GIF – Growth and Innovation Fund), denominato "Best Market Solutions", attraverso il quale sono finanziate iniziative volte a promuovere migliori performance di mercato e più elevate competenze tra il personale delle imprese, attraverso l'introduzione di nuovi standard professionali, l'impiego di congedi formativi, azioni volte a stimolare il coinvolgimento degli imprenditori e del management

¹⁰⁶ Si veda in particolare lo studio dell'UVAC (Universities Vocational Awards Council), realizzato per conto dell'UKCES, dal titolo "Progression from Vocational and Applied Learning to Higher Education across the UK", del giugno 2010, scaricabile all'indirizzo www.ukces.org.uk/publications/progression-from-vocational.

¹⁰⁷ L'iniziativa "Investors in People" è stata istituita nel 1990 dalla National Training Task Force del Governo britannico in partnership con aziende leader e organizzazioni delle parti sociali nazionali, come risposta ad alcuni temi problematici emersi da indagini nazionali condotte al termine degli anni '80 sulla rilevanza e la qualità della formazione continua nel Regno Unito. La finalità principale di IIP è di ampliare la quota di imprese formatrici, attraverso un processo di accreditamento delle imprese che adottano l'"IPP Standard" (le quali aziende diventano, per l'appunto, "Investors in People"), un quadro di riferimento per la gestione delle risorse umane orientata al miglioramento della performance.

nello sviluppo dell'Apprendistato, strumenti per favorire l'implementazione di high performance work systems¹⁰⁸.

Come anticipato, con il nuovo Governo sono state stabilite due nuove priorità che hanno modificato la struttura dell'offerta di formazione per il lavoro e l'occupazione. In particolare, alcune aree di lavoro precedentemente avviate hanno subito un'interruzione, come ad esempio l'ulteriore sviluppo dei Diplomi per la fascia di età dei 14-19 anni¹⁰⁹, a favore di altre nuove, come nei casi dell'*Apprendistato* e di una maggiore attenzione alla *Government's Growth Strategy*.

Con l'*Apprenticeships Programme* il Governo ha stabilito che entro il 2020 un giovane su 5 deve poter essere avviato all'apprendistato entro il 18° anno di età, pari a 150.000 giovani che inizieranno un programma entro il 2013, con un incremento di 42.000 unità rispetto all'attuale. Il National Apprenticeship Service ha il compito di assicurare un'offerta di occasioni di apprendistato commisurata alla domanda, mentre l'UKCES – attraverso la cooperazione dell'Alliance¹¹⁰, dei Sector Skills Council e di altre organizzazioni ritenute rilevanti per il conseguimento degli obiettivi – assicura l'allineamento degli standard tra gli Stati componenti il Regno e lo sviluppo di modalità di gestione che facilitino la visibilità di quanto viene via via realizzato nel campo dell'apprendistato¹¹¹.

5.2.2 Programmi a sostegno dei processi di crescita e di innovazione

La strategia pubblica del Regno Unito per sostenere la propria capacità di innovazione scientifica e tecnologica è fortemente articolata e, sul piano finanziario, non solo non è stata assoggettata ad alcuna riduzione da parte dello Spending Review, ma sono stati previsti nuovi ulteriori investimenti per il rafforzamento delle imprese innovative. Ciò nella consapevolezza che tale capacità rappresenta un fattore di competitività caratteristico del Paese nel panorama dei G8 e, al contempo, garantisce crescita e occupazione in lavori di qualità: come dimostrato recentemente¹¹², infatti, il 6% delle imprese private britanniche che hanno mostrato i più elevati livelli di crescita e di innovazione hanno contribuito a creare quasi la metà dei nuovi posti di lavoro nel periodo 2002-2008.

La strategia opera su più fronti: dal sostegno a programmi di ricerca scientifica (compresa la ricerca “blue sky” e “curiosity-led”, che solo il sistema pubblico può promuovere in tempi di crisi),

¹⁰⁸ Per una introduzione al tema degli “high performance work systems” nel dibattito sulla formazione continua nel Regno Unito si veda “La formazione continua come leva strategica in Gran Bretagna”, in *Rapporto 2010 sulla formazione continua*, op. cit.

¹⁰⁹ L'iniziativa è finalizzata all'acquisizione, nella fascia di età considerata, di qualificazioni che combinano forme di apprendimento tradizionali con lo sviluppo di competenze pratiche. Le qualificazioni sono ottenibili attraverso la frequentazione di corsi erogati da scuole e college selezionati, progettati insieme alle università e alle imprese, e comprendono 14 aree tematiche. Per un approfondimento cfr.:

http://www.direct.gov.uk/en/EducationAndLearning/QualificationsExplained/DG_070676.

¹¹⁰ L'Alliance è l'organismo istituito nel 2008 al fine di rappresentare, promuovere e supportare l'operato dei 22 Sector Skills Council del Regno Unito. Il programma di lavoro del biennio 2011-2012 prevede di favorire il migliore impatto dell'operato degli Skills Council nei sistemi di formazione e occupazione britannici, nonché di promuoverne l'attività congiunta a livello strategico. Per maggiori informazioni cfr. www.sscalliance.org.

¹¹¹ Tra queste ultime attività si segnala la creazione di un sito, all'indirizzo www.apprenticeships.org.uk, di grande valore informativo e operativo, mirato in maniera distinta ai target delle imprese, degli apprendisti, dei genitori e tutori di minori.

¹¹² NESTA, *The vital 6 per cent. How high-growth innovative businesses generate prosperity and jobs*, NESTA, London, October 2009, scaricabile all'indirizzo www.nesta.org.uk/publications/reports/assets/features/the_vital_6_per_cent.

alla creazione di nuovi poli tecnologici (i Catapult Centres), l'incoraggiamento delle PMI attraverso riduzioni fiscali e voucher per la ricerca e sviluppo, la promozione della cooperazione a vari livelli tra ricerca e imprese, il rafforzamento dei sistemi educativi¹¹³.

Tra le diverse misure, è stato creato uno specifico programma (il cui lancio è previsto nel Gennaio 2012) denominato "Business Coaching for Growth", che mira a sostenere 10.000 imprese l'anno nel superare le barriere nello sviluppo di alti potenziali di crescita. È previsto l'affiancamento dei manager di impresa da parte di specialisti in coaching, al fine di sviluppare insieme le strategie di business, raccogliere fondi e finanziamenti esterni, sviluppare le competenze necessarie al raggiungimento degli obiettivi, sfruttare commercialmente l'innovazione¹¹⁴.

Sono previsti investimenti volti a rafforzare il sistema della formazione nel campo della ricerca, con particolare attenzione ai centri di eccellenza scientifica, così come a sostenere forme di partnership tra centri privati, pubblici e del terzo settore nel campo della ricerca, a rafforzare la preparazione dei giovani ricercatori e promuoverne l'occupabilità.

Ma trasformare le idee creative in nuovi prodotti e/o processi produttivi richiede competenze pratiche e di elevato livello tra il personale delle aziende. La Growth Review on education and skills ha contribuito a focalizzare le attenzioni del programma per l'Apprendistato sulle aree di competenza che raccoglieranno il maggior ritorno sugli investimenti.

Anche nel campo della Further Education il Governo sta cercando di costruire le condizioni per innovare il proprio ruolo di "fornitori" di apprendimento, garantendo la massima libertà e flessibilità possibili nel costruire un'offerta formativa coerente con le esigenze locali delle imprese e dei lavoratori.

Agli obiettivi di crescita e di innovazione delle imprese contribuiscono due importanti programmi dell'UKCES:

- il già citato GIF – Growth and Innovation Fund, fondo per l'innovazione e la crescita;
- l'EIF – Employer Investment Fund, fondo di investimento per i datori di lavoro.

Il GIF è finalizzato a supportare la capacità delle imprese ad innovare il proprio patrimonio di competenze, in maniera tale da incidere sullo sviluppo del settore, del territorio o della filiera. Il programma dà priorità alle iniziative che difficilmente possono essere sostenute con fondi propri delle imprese, con finanziamenti superiori ai 34 milioni di sterline (equivalenti a circa 40 milioni di euro) nel periodo 2012-2013. Ulteriori 29 milioni di sterline (34 ml. di euro) verranno investiti nel biennio per sostenere altri progetti.

È previsto anche il finanziamento di iniziative che potrebbero essere sostenute da fondi propri delle imprese, ma per le quali il cofinanziamento pubblico rappresenta l'opportunità di velocizzare i risultati e l'impatto sulle produzioni, contribuendo alla concorrenzialità delle soluzioni sperimentate.

L'EIF, che prevede l'erogazione di finanziamenti ai Sector Skills Councils quali soggetti intermediari, si pone i seguenti obiettivi:

¹¹³ Si veda, in particolare il recente report presentato dal Segretario del BIS (Department for Business, Innovation & Skills) al Parlamento: BIS, *Innovation and Research Strategy for Growth*, BIS, London, December 2011, scaricabile all'indirizzo www.bis.gov.uk/innovatingforgrowth.

¹¹⁴ Per ulteriori informazioni ed approfondimenti cfr. <http://www.bis.gov.uk/policies/economic-development/leps/lep-toolbox/helping-smes/coaching>.

- stimolare la leadership secondo un approccio bottom-up, per promuovere tra gli imprenditori e i manager il conseguimento di più ambiziosi obiettivi di performance;
- promuovere l'innovazione, il cambiamento dei comportamenti imprenditoriali, lo sviluppo di nuove forme di lavoro;
- sostenere l'incremento delle competenze interne alle imprese ed un loro migliore utilizzo nello specifico settore di lavoro.

Per entrambi i programmi è stata prevista una fase di sperimentazione, nel corso della quale sono stati selezionati e finanziati 24 progetti promossi da 15 organizzazioni in 14 differenti settori. L'investimento della UKCES è ammontato a 13 milioni di euro, cui sono andati a sommarsi ulteriori 7 milioni di finanziamento da parte delle imprese e 7 milioni di investimento attraverso proprie risorse ("in kind"). Il fondo GIF, in questa fase, ha finanziato 10 progetti, per circa 7 milioni di euro; il fondo EIF ha finanziato 14 progetti, per poco meno di 6 milioni di euro.

Recentemente (fine novembre 2011) è stato annunciato il finanziamento della seconda fase del fondo EIF con 61 milioni di sterline (circa 72 ml. di euro); il finanziamento è ripartito tra 18 Sector Skills Councils e verrà utilizzato per cofinanziare 63 progetti già selezionati.

Nei Box 5.1 e 5.2 sono illustrati due casi di progetti finanziati da ciascuno dei due fondi considerati, per una migliore comprensione delle finalità degli strumenti.

È possibile rilevare una coerenza complessiva nella strategia perseguita nel Regno Unito in materia di sviluppo delle competenze, dell'organizzazione del lavoro, dell'innovazione e della capacità di presenza sui mercati. Gli obiettivi prioritari, sia "vecchi" che nuovi, presentano numerose sovrapposizioni sul piano dei modelli e degli strumenti di intervento, individuando sinergie, ottimizzazioni di spesa e maggiore efficacia. I temi dello sviluppo delle competenze, dell'innovazione e della crescita sono passati intatti, non senza lungimiranza, al vaglio dello Spending Review, evidenziando la particolare valenza che la formazione continua ha assunto, soprattutto in questi ultimi anni, come leva strategica su cui puntare.

Box 5.1

Creative Skillset on Course

Un esempio di applicazione del *Growth and Innovation Fund (GIF)*

Skillset è il Sector Skills Council che opera in favore dello sviluppo delle competenze e della formazione nel settore delle industrie creative e dei media: TV, Radio, Cinema, Media interattivi, Animazione, Fotografia, Pubblicità, Editoria, Computer Games, Moda e Tessile.



Skillset si è posto l'obiettivo di accelerare l'implementazione di un marchio di qualità che possa coprire tutti i settori chiave dell'industria creativa. L'iniziativa rientra nella più generale definizione di un quadro di verifica e certificazione della qualità che possa fornire relazioni chiare tra necessità delle imprese creative e alta formazione. Ciò significa quindi dare luogo ad un set di strumenti di "garanzia": alle persone esso consentirà di compiere scelte formative consapevoli sulla base di ciò che le imprese richiedono e sulla rispondenza a tali bisogni di ciò che le agenzie formative offrono; alle imprese permetterà di individuare con rapidità ed efficacia il livello delle conoscenze e delle competenze possedute dai candidati.

Dal proprio sito (www.skillset.org), Skillset consente di identificare i corsi di formazione, per singolo specifico settore, che hanno superato la procedura di valutazione e hanno ottenuto il marchio di qualità. Attualmente il numero di corsi accreditati nel settore creativo e dei media è molto basso, solo 30 su un'ampia offerta.

L'impatto previsto dal progetto entro il 2013 sarà un aumento del numero di corsi accreditati di alta formazione, pari a ulteriori 200, comprendenti i master post-laurea e i corsi di Higher Education di livello 4.

Finanziamento UKCES: £ 516.535

Investimento dei datori di lavoro: £ 215.000

Investimento "in kind": £ 25.000

Box 5.2

Il quadro delle competenze del "GREEN DEAL"

Esempio di applicazione dell'*Employer Investment Fund (EIF)*

Il Sector Skills Council CITB-ConstructionSkills (www.cskills.org) sta operando per garantire che l'industria delle costruzioni possieda le giuste competenze per affrontare un'importante iniziativa del Governo – il "Green Deal" – progettata per aiutare il Regno Unito a raggiungere gli obiettivi di riduzione dei consumi energetici definiti dal protocollo di Kyoto.

A tal fine, 14 milioni di abitazioni dovranno implementare le nuove tecnologie di risparmio energetico tra il 2012 e il 2020. Si stima che in questo specifico campo dell'edilizia si verranno a creare 100,000 posti di lavoro.

Con il progetto, il CITB prevede l'iniziale definizione di un quadro delle competenze/qualifiche per gli installatori, i tecnici e i consulenti del Green Deal, chiamato "The Green Deal competency framework". Parallelamente il CITB sta avviando una ricerca nel mercato del lavoro utile ad informare l'industria sulle competenze che saranno necessarie per svolgere le attività di riduzione del consumo energetico.

Il progetto prevede una collaborazione con lo Skills Council Asset Skills, che opera nel settore dei servizi alle abitazioni (pulizie, gestione parcheggi, gestione amministrativa degli stabili, ecc.).

L'impatto previsto dell'iniziativa sul progetto Green Deal è in termini di incremento degli standard di qualità con cui gli stabili saranno prodotti, in coerenza con le richieste di risparmio energetico. Per le imprese l'intervento produrrà il vantaggio di un migliore (più efficace e consapevole) investimento nella formazione dei propri dipendenti. Per il lavoratore, infine, sarà garantito un migliore accesso ad opportunità formative rispondenti alle esigenze concrete di professionalizzazione.

Finanziamento UKCES: £ 500.000

Investimento dei datori di lavoro: £ 0

Investimento "in kind": £ 0



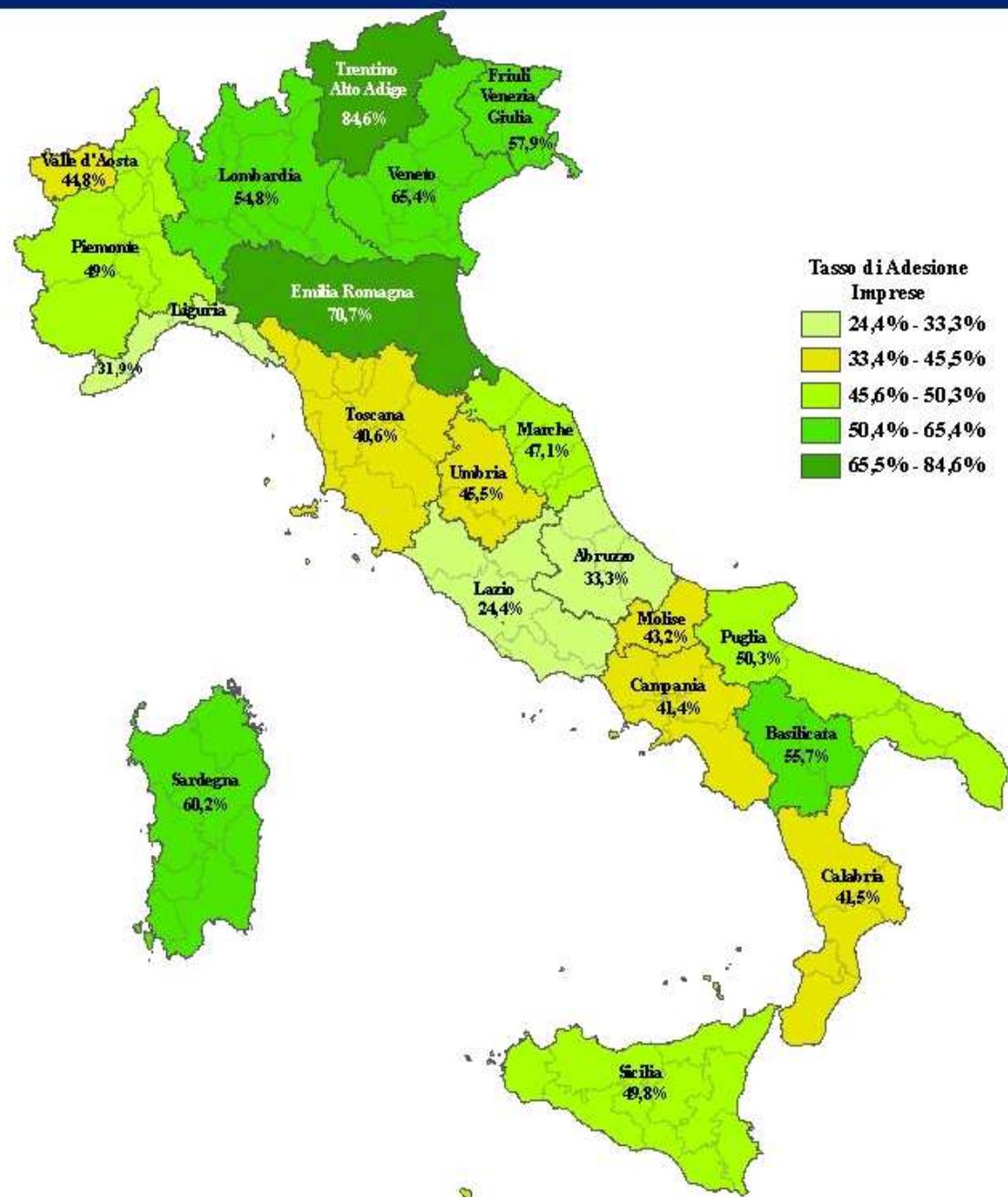
Appendici

Appendice I

Dettaglio cartografico provinciale delle adesioni ai Fondi paritetici interprofessionali

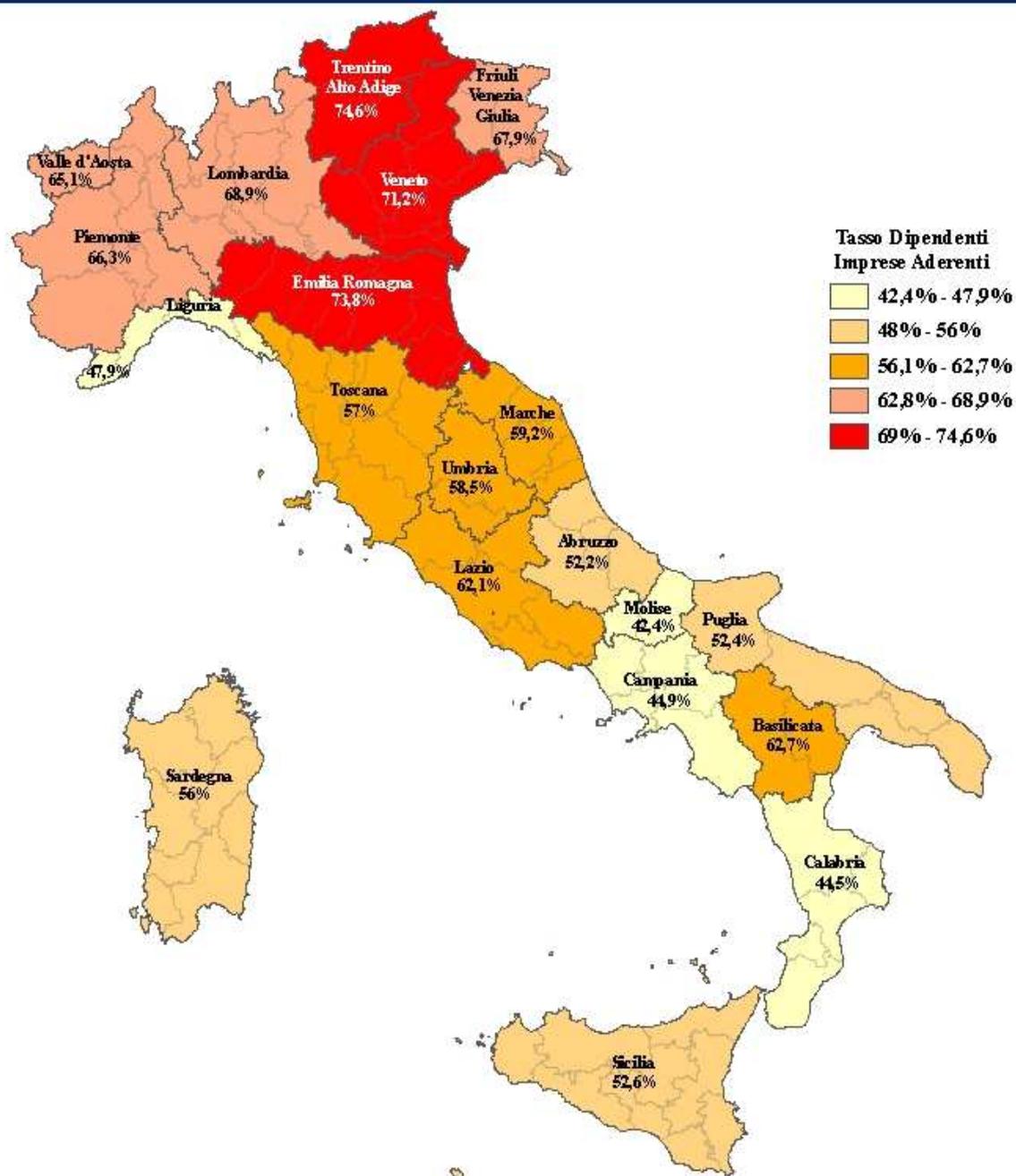
Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (per regione)

Regioni	Imprese aderenti	Totale imprese 2009	Tasso
Piemonte	44.644	91.168	49,0%
Valle d'Aosta	1.511	3.375	44,8%
Lombardia	129.575	236.566	54,8%
Trentino Alto Adige	23.358	27.598	84,6%
Veneto	79.449	121.450	65,4%
Friuli Venezia Giulia	15.703	27.127	57,9%
Liguria	11.740	36.750	31,9%
Emilia Romagna	74.642	105.647	70,7%
Toscana	39.165	96.399	40,6%
Umbria	9.603	21.094	45,5%
Marche	18.612	39.501	47,1%
Lazio	28.184	115.450	24,4%
Abruzzo	9.462	28.394	33,3%
Molise	2.540	5.883	43,2%
Campania	39.921	96.317	41,4%
Puglia	39.176	77.813	50,3%
Basilicata	5.627	10.105	55,7%
Calabria	12.742	30.731	41,5%
Sicilia	42.886	86.042	49,8%
Sardegna	21.031	34.930	60,2%
ITALIA	649.587	1.292.417	50,3%



Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (per regione)

Regioni	Dipendenti imprese aderenti	Totale dipendenti 2009	Tasso
Piemonte	645.111	973.372	66,3%
Valle d'Aosta	14.607	22.426	65,1%
Lombardia	2.017.399	2.929.917	68,9%
Trentino Alto Adige	179.262	240.276	74,6%
Veneto	835.863	1.173.396	71,2%
Friuli Venezia Giulia	177.214	261.091	67,9%
Liguria	135.505	282.598	47,9%
Emilia Romagna	847.677	1.148.500	73,8%
Toscana	415.588	729.657	57,0%
Umbria	95.680	163.580	58,5%
Marche	185.147	312.997	59,2%
Lazio	871.617	1.404.392	62,1%
Abruzzo	109.744	210.269	52,2%
Molise	13.914	32.849	42,4%
Campania	295.169	657.616	44,9%
Puglia	238.678	455.453	52,4%
Basilicata	40.633	64.769	62,7%
Calabria	73.395	164.833	44,5%
Sicilia	254.594	484.447	52,6%
Sardegna	115.219	205.878	56,0%
ITALIA	7.562.016	11.918.316	63,4%



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

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



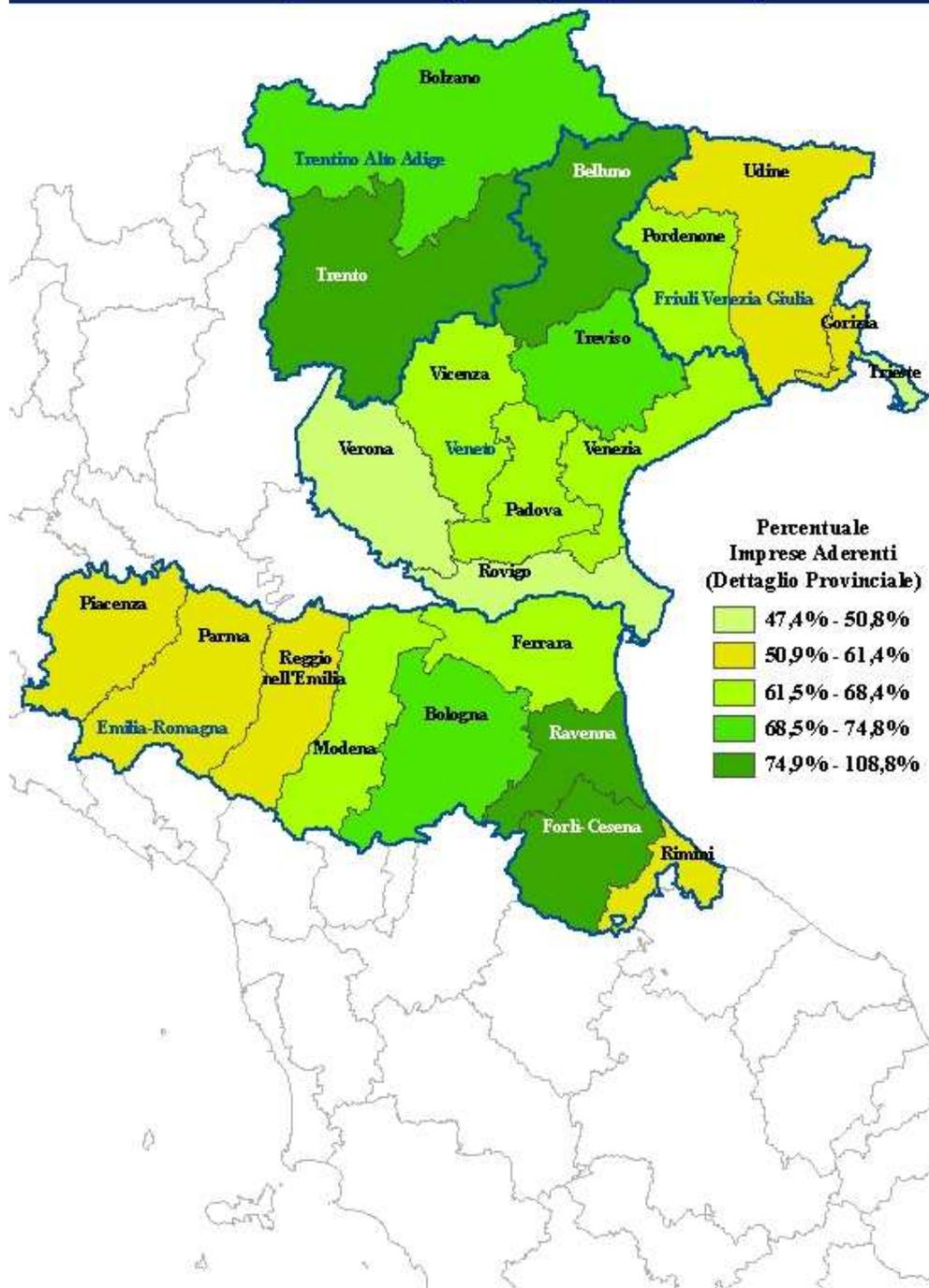
Percentuale Imprese Aderenti (Dettaglio Provinciale)

- 23,3% - 36,2%
- 36,3% - 45,2%
- 45,3% - 54,9%
- 55% - 66,4%
- 66,5% - 82,6%

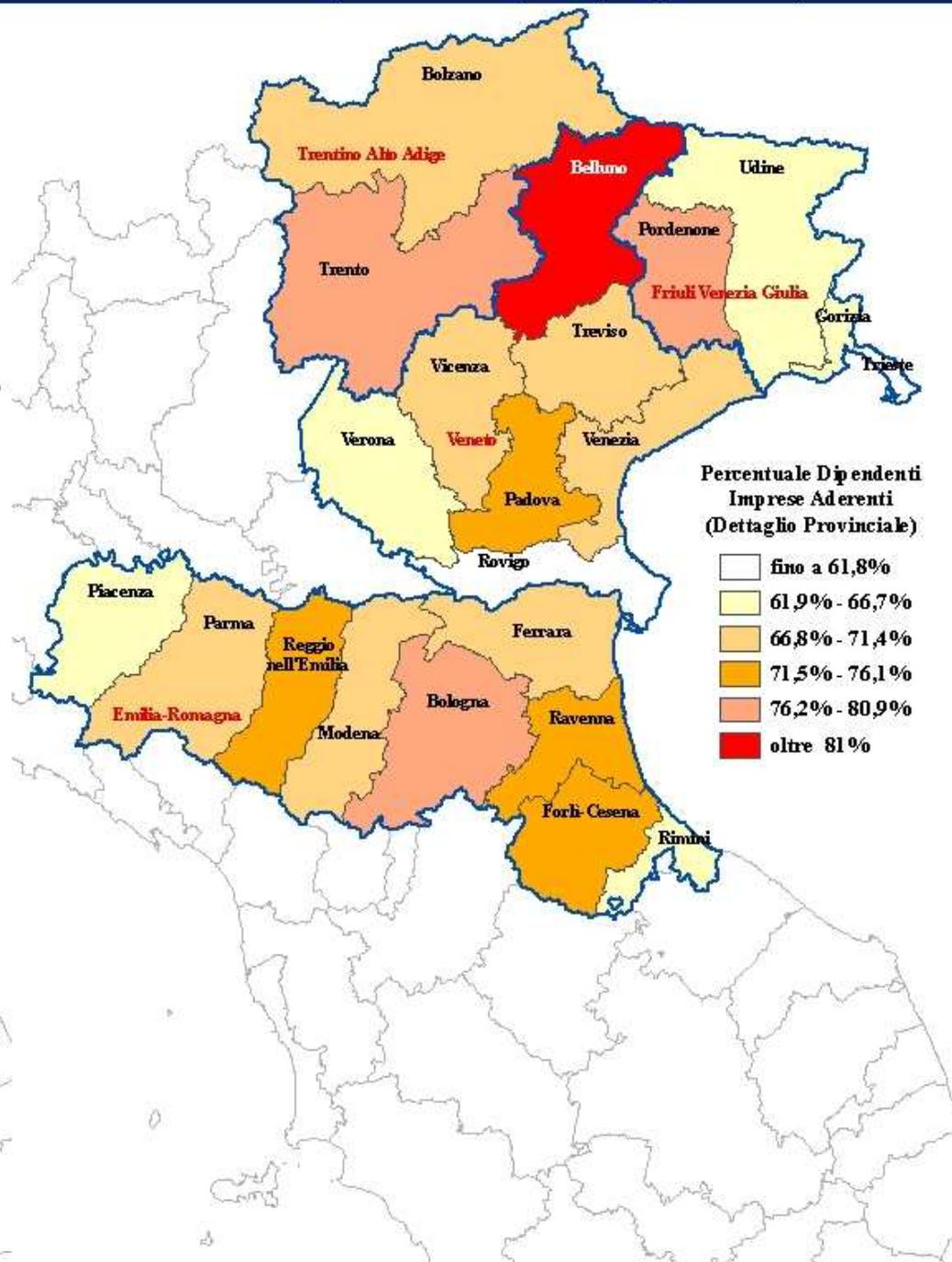
Percentuale Dipendenti Imprese Aderenti (Dettaglio Provinciale)

- fino a 43%
- 43,1% - 54%
- 54,1% - 66,7%
- 66,8% - 71,5%
- 71,6% - 75,8%
- oltre 75,9%

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

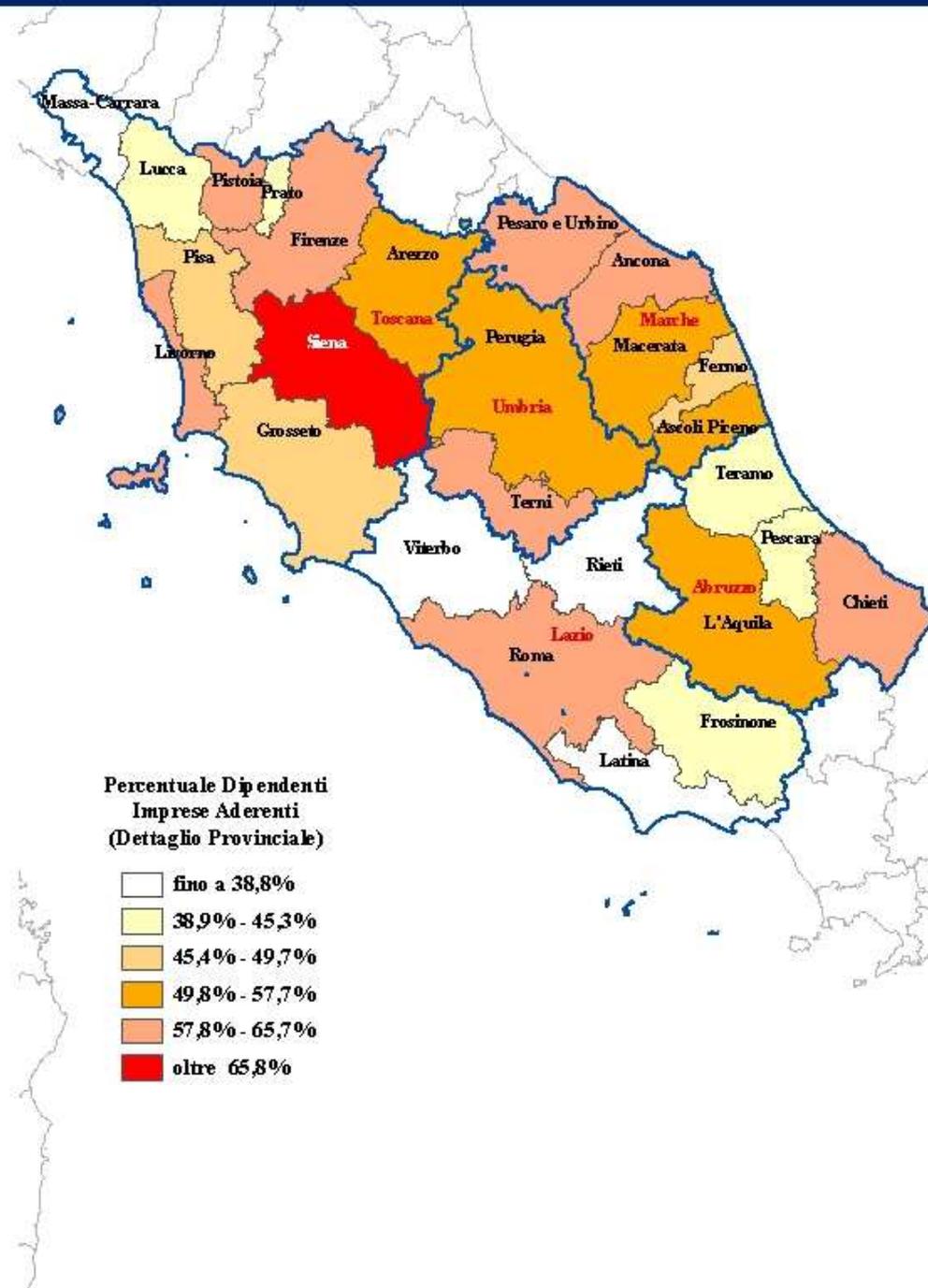
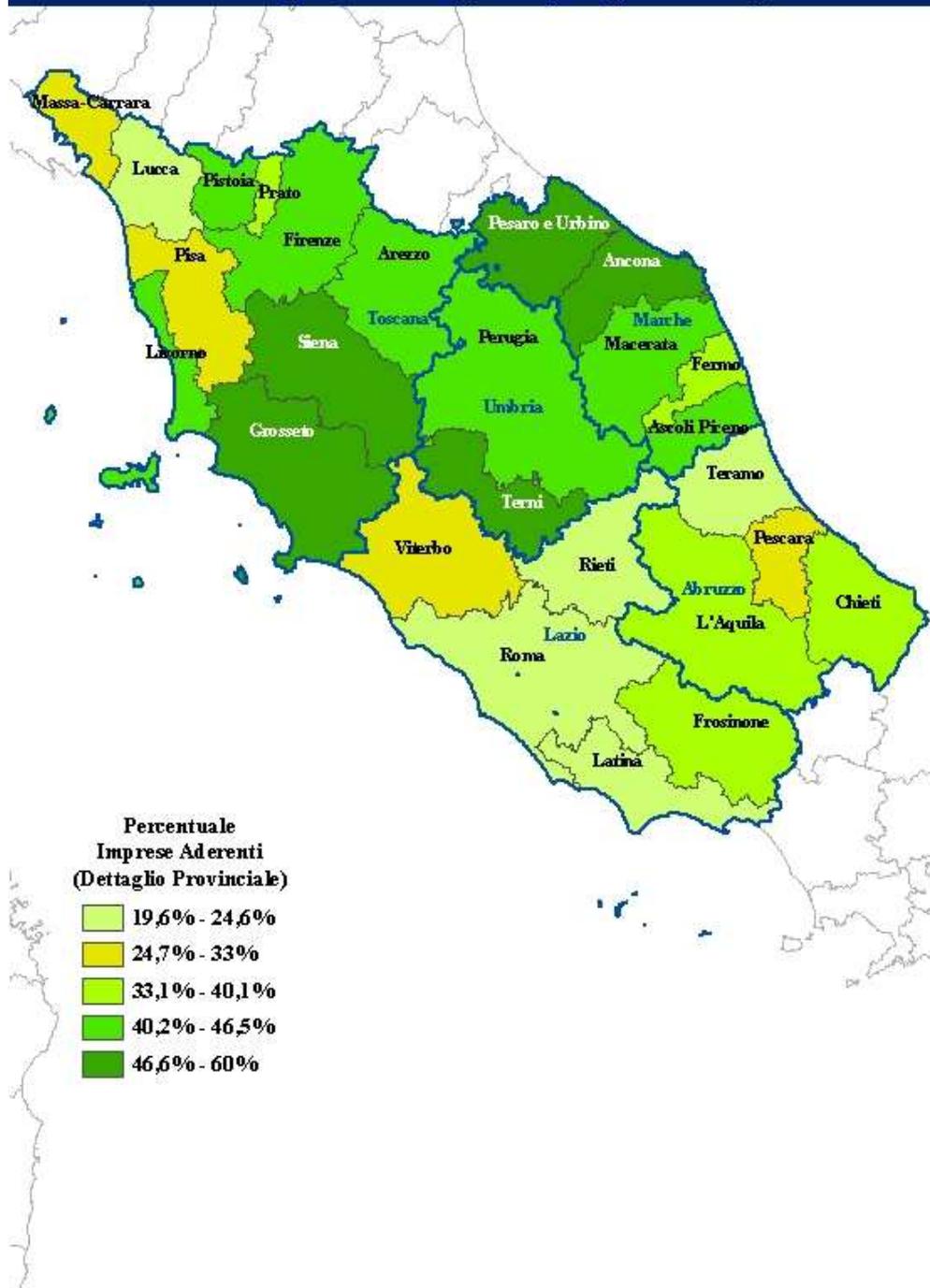


Macroarea Nord Est - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)



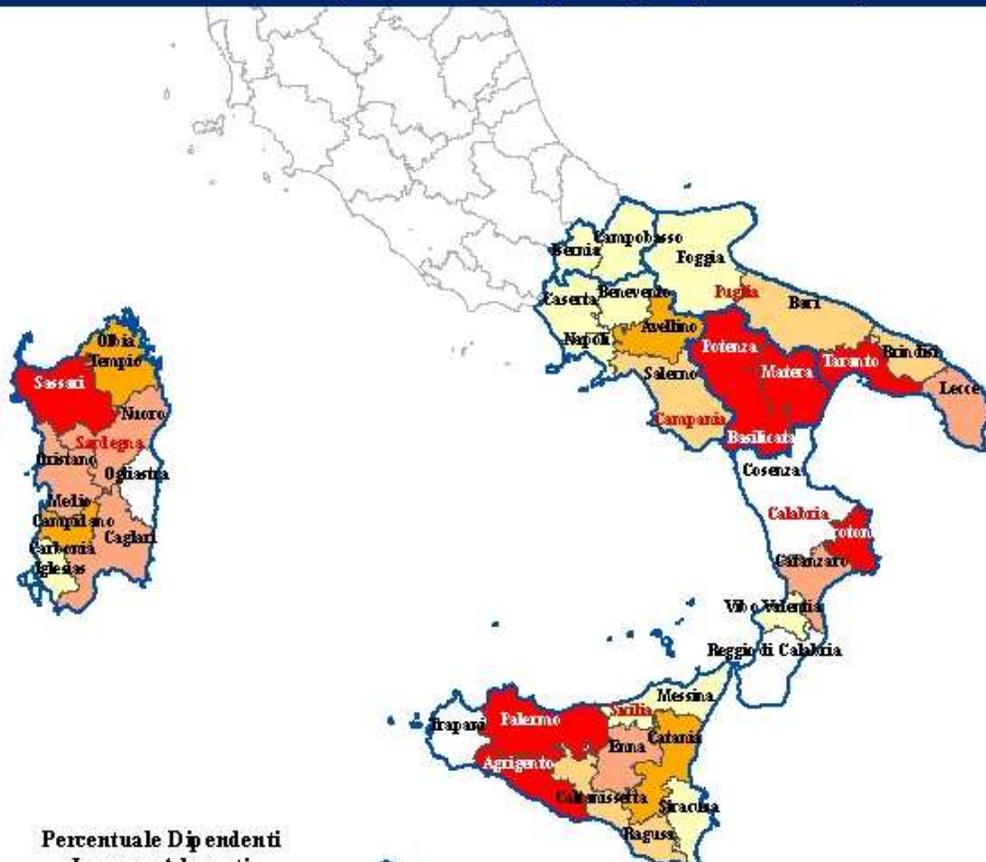
Macroarea Centro - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)

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



Macroarea Sud ed Isole - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)

Macroarea Sud ed Isole - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)



Appendice II

Caratteristiche degli Avvisi emanati nel corso del 2011 dai Fondi paritetici interprofessionali¹¹⁵

¹¹⁵ Aggiornamento effettuato fino al 15 dicembre 2011.

Di seguito è riportato uno schema riepilogativo, per ogni Fondo interprofessionale, degli avvisi emanati nel corso del 2011. Ogni schema è composto dal periodo di pubblicazione dell'avviso, la tipologia, le risorse messe a bando, i destinatari e alcune informazioni peculiari.

FONDO BANCHE ASSICURAZIONI				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (dic 2010)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	50 milioni	Dipendenti Apprendisti Collaboratori a progetto	
Avviso 2/2011 (Mag. 2011)	Piani individuali	6 milioni (max. 6.000 per Piano)	Dipendenti Apprendisti Collaboratori a progetto	
Avviso 3/2011 (Lug. 2011)	Master individuali	2,5 milioni (max. 18.000 per Piano)	Dipendenti Apprendisti Collaboratori a progetto	Master di I e II livello Master accreditati Asfor
Avviso 1/2012 (Dic. 2011)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	50 milioni	Dipendenti Apprendisti Collaboratori a progetto	

FONDOPROFESSIONI				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 3/2010 (Feb. 2011)	Piani e progetti corsuali e seminariali	3 milioni	Dipendenti	Partecipazione come uditori anche di altre figure professionali presenti nelle strutture
Avviso 1/2011 (Lug. 2011)	Piani e progetti corsuali e seminariali	3 milioni	Dipendenti In via sperimentale e nella misura del 50% anche apprendisti, Co.co.co e Co.co.pro Nella misura del 20%, dipendenti che godono di sgravi contributivi	Partecipazione come uditori anche di altre figure professionali presenti nelle strutture

FOR.AGRI				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Mar 2011)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	2 milioni	Dipendenti, anche TD Apprendisti Co.co.pro Lavoratori in cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga Lavoratori con contratti di solidarietà difensiva	È previsto un parametro di costo più elevato nel caso di progetti di alta formazione manageriale rivolti a quadri e dirigenti
Avviso 2/2011 (Nov. 2011)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	2 milioni	Dipendenti, anche TD Apprendisti Co.co.pro Lavoratori in cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga Lavoratori con contratti di solidarietà difensiva	È previsto un parametro di costo più elevato nel caso di progetti di alta formazione manageriale rivolti a quadri e dirigenti

FONDARTIGIANATO				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Mar 2011)	Attività di formazione continua (11 linee di intervento): - per lo sviluppo territoriale (linea 1) - per la sicurezza sui luoghi di lavoro (linea 2) - per i settori (linea 3) per azioni mirate (linee 4-11): sviluppo locale; progetti multiregionali, voucher formativo a progetto; filiere e distretti produttivi; micro imprese; energie rinnovabili; alta formazione; investimenti tecnologici	40 milioni ripartiti per linea di intervento: linea 1: 17 milioni linea 2: 1,5 milioni linea 3: 8 milioni linea 4-11: 13,5 milioni	Dipendenti, anche TD Sono esclusi gli apprendisti Per i voucher a progetto sono previsti anche i lavoratori in mobilità ex dipendenti e/o occupabili presso aziende aderenti	A tutti i partecipanti va rilasciata la dichiarazione di competenza. È previsto un rimborso forfettario per le procedure di formalizzazione o certificazione.

FONDIR				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Mar 2011)	Piani individuali e aziendali (settore creditizio-finanziario e assicurativo) I corsi previsti nei piani individuali devono essere individuati sulla base di cataloghi di università pubbliche o private e di organismi di formazione accreditati	6 milioni (Contributo per dirigente 8.000-10.000 euro; costo max. per Piano 150 mila, max. 16 dir; 200 mila, più di 16 dirigenti)	Dirigenti Dirigenti a rischio occupazionale per riorganizzazioni e/o fusioni di aziende	Requisiti di accreditamento corsi individuali per organismi di formazione: - accreditamento regionale - organismo di certificazione in ambito MLA o EFMD ¹¹⁶
Avviso 2/2011 (Mar 2011)	Piani individuali, aziendali, settoriali o territoriali (settore Commercio-turismo-Servizi; Logistica-spedizioni-trasporto)	4 milioni (Contributo per dirigente 5.000 euro; costo max. per Piano 80 mila, se piano individuale o aziendale; 100 mila se settoriale o territoriale)	Dirigenti Dirigenti a rischio occupazionale per riorganizzazioni e/o fusioni di aziende	Requisiti di accreditamento: - accreditamento regionale - organismo di certificazione in ambito MLA o EFMD
Avviso 3/2011 (Mar 2011)	Voucher formativi presenti sulla bacheca Fondir o scelte dalle imprese da proposte formative non presenti in bacheca	2,77 milioni (Voucher Comparto Commercio-turismo-Servizi e Logistica-spedizioni-trasporto: max. 5.000 euro; Voucher comparto Creditizio-finanziario e assicurativo: max. 8.000 euro)	Dirigenti Dirigenti a rischio occupazionale per riorganizzazioni e/o fusioni di aziende	

¹¹⁶ MLA - Multi-Lateral Agreement, EFMD - European Federation for Management Development.

FONDER				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Gen. 2011)	Piani formativi su 3 linee di finanziamento: I) per tutte le imprese; II) per le imprese in difficoltà economica dove ci siano contratti di solidarietà difensiva o lavoratori con ammortizzatori sociali anche in deroga; III) per imprese e lavoratori in Abruzzo	2,5 milioni	Dipendenti Apprendisti Co.co.pro Lavoratori temporaneamente sospesi per crisi, riorganizzazione e/o riduzione di attività Lavoratori religiosi	
Avviso 2/2011 (Mag. 2011)	Voucher aziendali per favorire un percorso di sviluppo professionale personalizzato secondo le indicazioni delle Linee guida sulla formazione 2010	1 milione (importo del voucher per azienda tra i 3.200 e gli 8.000 euro, in base alla dimensione)	Dipendenti, anche TD Apprendisti Co.co.pro Lavoratori temporaneamente sospesi per crisi, riorganizzazione e/o riduzione di attività Lavoratori religiosi	

FONARCOM				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Feb. 2011)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	5 milioni	Dipendenti Lavoratori con contratto di inserimento o reinserimento e lavoratori con contratto TD con ricorrenza stagionale È possibile inserire anche lavoratori sospesi, in mobilità e in cassa integrazione	
Avviso 2/2011 (Apr. 2011)	Piani formativi studi professionali e Ced aziendali	450 mila	Dipendenti Lavoratori con contratto di inserimento o reinserimento e lavoratori con contratto TD con ricorrenza stagionale È possibile inserire anche lavoratori sospesi, in mobilità e in cassa integrazione	Tra le priorità: attività di autoformazione e FAD
Avviso 3/2011 (Mag. 2011)	Piani formativi interaziendali	1,5 milioni	Dipendenti Lavoratori con contratto di inserimento o reinserimento e lavoratori con contratto TD con ricorrenza stagionale	

FONDO DIRIGENTI PMI				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Dic. 2010)	Attività formativa di imprese e dirigenti nell'ambito dell'elaborazione di modelli di organizzazione e di gestione ex art. 30 D. Lgs. 81/2008	320 mila (max. 16.000 euro per azienda)	Dirigenti a tempo indeterminato e determinato	
Avviso 2/2011 (Giu. 2011)	Piani formativi aziendali, interaziendali e individuali (semplici o integrati) L'Avviso annulla e sostituisce l'Avviso 1/2010 accorpando le risorse finanziarie disponibili al 1/06/2011	360 mila	Dirigenti a tempo indeterminato e determinato	

FORMAZIENDA				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Giu. 2010)	Formazione a sportello per progetti tematici aziendali, territoriali e settoriali finanziati tramite voucher di impresa	500 mila Al finanziamento di ciascun progetto formativo concorrono le risorse del Conto formazione	Dipendenti (compresi i dirigenti); Lavoratori temporaneamente sospesi per crisi, riorganizzazione e/o riduzione di attività (compresi i dirigenti) Lavoratori Co.co.pro a rischio di perdita di lavoro Apprendisti Gli ultimi due max. 20% del totale dei destinatari	Può essere erogata un'indennità di partecipazione per i lavoratori sospesi

FONDAZIENDA				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Dic.2011)	Piani aziendali/interaziendali sulle seguenti tematiche: - salute e sicurezza; - diffusione nuove tecnologie; - marketing; - gestione paghe e contributi e amministrazione del personale	400 mila	Dipendenti compresi quelli in CIGO	

FON.COOP				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Giu. 2011)	Piani per interventi di sostegno alle imprese e ai lavoratori colpiti dalla crisi economica Tipo A piani aziendali o pluriaziendali per lavoratori che usufruiscono di ammortizzatori Tipo B piani pluriaziendali per la realizzazione di politiche attive di sostegno all'occupazione	1,5 milioni	Lavoratori che usufruiscono di ammortizzatori Dipendenti, apprendisti, Co.co.pro per i quali sia stata fatta domanda di ammortizzatori	
Avviso 2/2011 (Nov. 2011)	Piani formativi aziendali e pluriaziendali per: - voucher; - standard; - complessi	8,06 milioni	Dipendenti Apprendisti Co.co.pro	
Avviso 3/2011 (Nov. 2011)	Piani per interventi formativi destinati ai nuovi assunti	1,5 milioni	Lavoratori assunti (a tempo indeterminato o determinato) nei 3 mesi precedenti la richiesta di contributo	

FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI (FONSERVIZI)				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Lug. 2010)	Piani formativi aziendali, settoriali, territoriali	1,2 milioni	Dipendenti, anche TD Apprendisti Lavoratori in CIGS Lavoratori stagionali	

FONDO FORMAZIONE PMI				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Set. 2011)	Piani di formazione continua a sostegno della competitività e dell'occupazione, con attenzione alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro	12,54 milioni	Dipendenti anche TD Lavoratori temporaneamente sospesi Apprendisti Co.co.pro	È prevista una premialità per i Piani che coinvolgono lavoratori assunti a tempo indeterminato da meno di 6 mesi Giovani lavoratori fino a 30 anni assunti a tempo indeterminato da meno di 6 mesi.

FONTER				
Periodo Avviso	Tipologia avviso	Risorse in euro	Destinatari	Varie
Avviso 1/2011 (Lug. 2011)	Progetti tematici settoriali, territoriali, aziendali/interaziendali: - area innovazione - area linguistica - area cultura della sicurezza e salute nei luoghi di lavoro - area sostegno formativo alla certificazione	7 milioni	Dipendenti anche TD Lavoratori stagionali Lavoratori temporaneamente sospesi	In relazione alle linee guida per la formazione 2010 sono considerati prioritari gli interventi con tematica specialistica e professionalizzante, la cultura e sicurezza, aziende che non abbiano mai beneficiato di finanziamenti.

Box

Le attività di Fondimpresa per la crescita delle imprese e dei lavoratori

Fondimpresa prevede due canali di finanziamento: il conto formazione e il conto di sistema. Il primo è un conto individuale che l'azienda aderente alimenta annualmente con il 70% del proprio contributo obbligatorio dello 0,30%. I Piani prevedono un finanziamento minimo del Fondo di 4.000 euro a cui va aggiunto il cofinanziamento dell'impresa. L'altro strumento è invece il conto di sistema, rivolto essenzialmente alle piccole imprese e finalizzato a favorirne l'aggregazione in sede di presentazione dei piani formativi. Il conto di sistema è alimentato con il 26% dello 0,30% versato dalle imprese. Le risorse vengono messe a bando con scadenze periodiche.

Nel corso del 2011 Fondimpresa ha stanziato negli avvisi del conto di sistema circa 91 milioni di euro a cui vanno aggiunti i 50 milioni dell'avviso 2 del 2010 per i lavoratori posti in mobilità, quelli erogati attraverso il conto formazione e quelli provenienti da avvisi stanziati nel 2010 ma con scadenze ancora aperte. Complessivamente le imprese aderenti al Fondo possono contare su 188 milioni di euro per la formazione.

A differenza del 2010, nel 2011 non sono stati dedicati avvisi specifici a supporto delle imprese e dei lavoratori colpiti dalla crisi economica. Rimane comunque la possibilità di porre in formazione, oltre le categorie normalmente previste (lavoratori a tempo indeterminato, determinato ecc.), i lavoratori in CIGS anche in deroga, i lavoratori con contratti di inserimento o reinserimento, con contratti di solidarietà, gli apprendisti e i Co.co.pro.

La strategia del Fondo negli ultimi anni è stata quella di superare il finanziamento di programmi di formazione ad ampio raggio, per focalizzare l'impegno verso programmi più specialistici. In particolare viene incentivata, in modo netto, la formazione per l'innovazione di processo e di prodotto. L'altro punto cardine dell'attività del Fondo è quella di accrescere la cultura della formazione nelle piccole e medie imprese, che rappresentano il 97% delle aderenti. In questo caso, quindi, la strategia si è indirizzata ad incentivare l'aggregazione tra imprese, in quanto la crescita della dimensione aziendale e la cooperazione diventano fattori strategici.

Gli avvisi pubblicati nel 2011 sembrano procedere lungo la strategia delineata: dei 6 avvisi, infatti, solo uno è di tipo generalista (il 5/2011), mentre gli altri sono incentrati su tematiche specifiche (sicurezza, ambiente, innovazione, contratti di rete, imprese di dimensioni minori). Di seguito se ne sintetizza il contenuto.

Il primo in ordine di pubblicazione riguarda la sicurezza sul lavoro e la tutela della salute dei lavoratori. Dal 2008, infatti, tale tematica è molto richiesta dalle imprese tanto da aver indotto il Fondo, fin dagli avvisi precedenti, ad implementare di volta in volta le risorse stanziare. Le risorse a disposizione per questo avviso sono 16 milioni di euro di cui 8 per la prima scadenza già conclusa e 8 per la seconda in fase di chiusura. Le iniziative finanziabili possono declinare il tema della sicurezza anche rispetto alla gestione ambientale e ai sistemi di gestione integrata. Come per gli avvisi precedenti, anche in questo caso la domanda ha ecceduto l'offerta: la graduatoria della prima scadenza ha previsto il finanziamento di 46 piani formativi a fronte di ulteriori 49 idonei ma non finanziati; per la seconda scadenza risultano pervenute 128 domande in fase di valutazione.

L'avviso 2/2011 riguarda la formazione sulle tematiche ambientali. In particolare, le imprese aderenti possono presentare piani formativi aziendali, territoriali e settoriali sulla gestione e certificazione ambientale di sistema e di prodotto, sui bilanci ambientali e sul miglioramento continuo delle prestazioni, sugli aspetti tecnici e normativi della gestione ambientale e del rapporto tra aziende, territorio, produttori e consumatori e sulle tecniche, metodologie e competenze gestionali in materia di carichi e impatti ambientali ed energetici. Le risorse a disposizione ammontano a 6 milioni di euro: dalle graduatorie risultano 36 piani formativi finanziati e 38 idonei ma non finanziati.

L'avviso 3/2011 riguarda invece la formazione a sostegno dell'innovazione tecnologica di prodotto e/o di processo nelle PMI del settore manifatturiero anch'esso per un totale di 6 milioni di euro. Numerose le novità introdotte con questo avviso, a partire dalla necessità di prevedere la collaborazione di una università o di un altro ente di ricerca in ciascun piano presentato.

Il Piano può riguardare due ambiti:

- A) sviluppo dell'innovazione tecnologica di processo e/o di prodotto mediante azioni di formazione messe a punto con università o altri organismi di ricerca;
- B) progetti o interventi di innovazione tecnologica che riguardano l'introduzione di nuovi prodotti o processi per cui è richiesta una formazione ad hoc del personale.

La maggioranza delle risorse (il 77%) è suddivisa per ambiti e macroaree (Nord, Centro, Sud, Multiregionali); la restante parte (23%) può essere destinata dal CdA del Fondo ad integrare la dotazione dei Piani in una o più macroaree di ciascuno dei due ambiti.

In fase di valutazione sono previsti punteggi prioritari per quei Piani che prevedono:

- contratti di rete finalizzati all'innovazione tecnologica;
- progetti di innovazione industriale finanziati nell'ambito del Programma industria 2015;
- innovazione nelle PMI operanti nel settore della green economy;
- obiettivi di efficienza energetica e ambientale nelle PMI.

Inoltre per i Piani nell'ambito A) un'ulteriore priorità viene assegnata a quei Piani che prevedono una collaborazione con università o enti di ricerca che abbiano già sviluppato progetti comuni nel triennio 2008-2010.

L'avviso 4/2011 è invece dedicato alla formazione dei dipendenti delle PMI che, sulla base della normativa vigente,

partecipano a un contratto di rete. Nello specifico i piani riguardano unicamente la formazione dei lavoratori connessa agli obiettivi e al programma oggetto del contratto di rete. Lo stanziamento previsto dall'avviso è pari a 1 milione; ciascuna azienda può avere un contributo massimo di 15.000 euro, ad integrazione delle risorse finanziarie disponibili sul conto di sistema. I piani possono essere anche di tipo interaziendale, purché le imprese coinvolte aderiscano tutte al medesimo contratto di rete.

L'ultimo avviso in ordine di pubblicazione, il 5/2011, come accennato, è di tipo generalista e finanzia piani formativi territoriali, settoriali e aziendali per 66 milioni di euro. Le aree tematiche sono varie e integrabili: dallo sviluppo organizzativo, all'innovazione tecnologica, dalle competenze gestionali e di processo, alla qualificazione e riqualificazione. Come per altri avvisi, sono incentivate le modalità formative diverse dall'aula come l'*action learning*, il *training on the job* e il *coaching* che prevedono dei costi unitari maggiori rispetto alle altre metodologie.

L'avviso 6/2011 finanzia la formazione di imprese di minori dimensioni e di recente adesione, per 1 milione di euro. I piani possono essere esclusivamente di tipo aziendale anche con l'utilizzo di voucher. I destinatari sono i lavoratori occupati compresi i lavoratori sospesi, i collaboratori a progetto e gli apprendisti.