

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XLII
n. 2

RELAZIONE

SULLA FORMAZIONE CONTINUA IN ITALIA

(ANNO 2009)

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

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali

(SACCONI)

Trasmessa alla Presidenza l'11 febbraio 2010

PAGINA BIANCA

I N D I C E

INTRODUZIONE	Pag.	13
CAPITOLO 1-ANALISI DELLA DOMANDA E DELL'OFFERTA DI FORMAZIONE CONTINUA		
1.1 – La domanda e l'offerta di formazione delle imprese	»	17
1.1.1 – Il trend nel periodo 2000-2008	»	17
1.1.2 – Le impresefonnatici nel 2008	»	20
1.1.3 – Il confronto con l'Europa e le ragioni del gap	»	22
1.2 – Caratteristiche strutturali delle imprese in termini di investimenti in conoscenza	»	24
1.2.1 – Gli investimenti in R&S	»	24
1.2.2 – Gli investimenti in attività innovative	»	26
1.3 – La domanda potenziale di formazione e i fabbisogni formativi	»	28
1.3.1 – I bisognifonnativi e di apprendimento dei lavoratori	»	28
1.3.2 – Analisi settoriale e territoriale della domanda potenziale di formazione continua nel 2008	»	33
1.4 – La partecipazione alle attività formative	»	36
1.4.1 – La partecipazione della popolazione adulta	»	36
1.4.2 – La partecipazione dei lavoratori	»	40
1.4.3 – La partecipazione delle donne	»	45
1.5 – Il Mutamento delle prassi formative delle imprese nel contesto della crisi. I risultati di un 'indagine Isfol	»	50
1.5.1 – Una lettura temporale e geografica dei fenomeni	»	50
1.5.2 – La crisi e i suoi effetti sulle prassi formative	»	55
1.5.2.1 – il ruolo dei Fondi Paritetici Interprofessionali	»	59
1.6 – La formazione continua nel Mezzogiorno	»	62
1.6.1 – Crisi economica, mercato del lavoro e scelte formative	»	62
1.6.2 – Obiettivo Convergenza: la formazione nelle imprese	»	69

CAPITOLO 2 – LE POLITICHE DI SOSTEGNO ALLA FORMAZIONE CONTINUA

2.1 – I Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua	Pag.	74
2.1.1 – il nuovo assetto nonnativo	»	74
2.1.2 – il quadro delle adesioni	»	78
2.1.3 – I finanziamenti	»	85
2.1.4 – I risultati del monitoraggio – I Fondi Paritetici Interprofessionali	»	88
2.1.5 – I risultati del monitoraggio – I Fondi per i Dirigenti.	»	103
2.2 – Gli interventi finanziati dalla legge 236/93	»	112
2.2.1 – Il nuovo riparto delle risorse e lo stato dell’arte dei provvedimenti precedenti.	»	112
2.2.2 – I risultati del monitoraggio.	»	115
2.3 – Il punto sulla legge 53/00	»	117
2.4 – Il contributo del Fondo Sociale Europeo	»	120
2.5 – La formazione per gli italiani all’estero	»	123
2.5.1 – I progetti per la formazione degli italiani all’estero finanziati nel 2009	»	124
2.5.2 – Le caratteristiche dei progetti finanziati con l’Avviso 1/2004.	»	125
2.5.3 – I principali risultati delle attività formative finanziate con l’Avviso 1/2004.	»	128

CAPITOLO 3 – LA PROMOZIONE DELLA BILATERALITÀ E DELLE POLITICHE PER IL LAVORO NEL QUADRO DELLA RIFORMA DEGLI ASSETTI CONTRATTUALI

3.1 – L’evoluzione del quadro di riferimento	»	130
3.2 – Le novità dei rinnovi contrattuali	»	132
3.2.1 – Sistema di relazioni industriali	»	134
3.2.2 – Diritto allo studio e alla formazione	»	140
Box 3.1 – Disposizioni contrattuali sul diritto alla formazione dei lavoratori	»	141
3.3 – Il ruolo della bilateralità nello sviluppo delle politiche per il lavoro in alcuni comparti/settori.	»	142
3.3.1 – Artigianato	»	142
3.3.2 – Edilizia.	»	144
Box 3.2 – Principali risultati del Rapporto Formedil 2009.	»	148
3.3.3 – Studi professionali.	»	148
3.3.4 – Formazione professionale	»	150

CAPITOLO 4- UNO SGUARDO SULL'EUROPA

4.1 – Il sistema spagnolo di riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro	<i>Pag.</i>	153
4.1.1 – Il nuovo sistema della formazione continua in Spagna	»	153
4.1.2 – Il sistema per il riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro	»	156
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	»	159
4.2.1 – Una sintetica introduzione al sistema francese di formazione continua	»	160
4.2.2 – Le principali modifiche ed innovazioni introdotte dalla legge n. 2009-1437	»	162

APPENDICE METODOLOGICA

Nota metodologica	»	166
Le indagini sulla conoscenza e sulla formazione continua in Italia.	»	166

APPENDICE CARTOGRAFICA

Analisi Territoriali ed interpretazione dei dati	»	169
--	---	-----

PAGINA BIANCA

Indice Tabelle

Capitolo 1

Tabella 1.1 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e settore di attività (quota % sul totale)

Tabella 1.2 - Dipendenti che nel 2008 hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa, per classe dimensionale, settore di attività (quota % sul tot. dip. al 31.12.2008)

Tabella 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, e dipendenti coinvolti per classe dimensionale e ripartizione geografica (quota % sul totale)

Tabella 1.4 - Atteggiamenti dei lavoratori verso la formazione continua (%): percezione della utilità della formazione ai fini dello sviluppo e dell'acquisizione delle competenze

Tabella 1.5 - Popolazione di 15-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione, sesso, ripartizione geografica e classe di età – Media 2008

Tabella 1.6 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di studio o di formazione per sesso, ripartizione geografica e classe di età – Media 2008

Tabella 1.7 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione () per sesso, ripartizione geografica e tipologia dei corsi – Media 2008 (%)*

Tabella 1.8 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione () per sesso, ripartizione geografica e motivo della frequenza del corso – Media 2008 (%)*

Tabella 1.9 - Occupati che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale degli occupati, per condizione occupazionale, sesso, classe di età, livello di istruzione, area geografica e settore di attività. Anno 2008 (incidenza %)

Tabella 1.10 - Occupati dipendenti del settore privato che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale dei dipendenti privati, per posizione professionale, sesso, classe di età e livello di istruzione. Anno 2008 (incidenza %)

Tabella 1.11 - Occupati dipendenti della Pubblica Amministrazione che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale dei dipendenti pubblici, per posizione professionale, sesso, classe di età e livello di istruzione. Anno 2008 (incidenza %)

Tabella 1.12 - Occupati indipendenti che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale degli occupati indipendenti, per posizione professionale, sesso, classe di età e livello di istruzione. Anno 2008 (incidenza %)

Tabella 1.13 - Percentuale di lavoratori formati per genere, tipologia di lavoratore e per genere (confronto anni 2004 e 2008)

Tabella 1.14 - Percentuale di formati per genere, tipologia lavoratore e livello di istruzione

Tabella 1.15 - Percentuale di formati per genere, tipologia di lavoratore e classi di età

Tabella 1.16 - Percentuale di formati per genere, tipologia lavoratore e posizione nella professione

Tabella 1.17 - Imprese che hanno avvertito gli effetti della crisi (incidenza % per settore e dimensione aziendale)

Tabella 1.18 - Da quanto tempo viene avvertita la crisi (ripartizione %)

Tabella 1.19 - Imprese che avvertono o avvertiranno un calo nelle seguenti variabili (incidenza % sul totale delle imprese intervistate)

Tabella 1.20 - Imprese che avvertono o avvertiranno un aumento nelle seguenti variabili (incidenza %)

Tabella 1.21 - Le percezioni sul futuro (incidenza %)

Tabella 1.22 - I temi della formazione in tempo di crisi (esclusa quella per obbligo di legge)

Tabella 1.23 - Tematiche formative di interesse per il futuro

Tabella 1.24 - Il sostegno finanziari per la formazione

Tabella 1.25 - Imprese che hanno ricevuto finanziamenti esterni per Dimensione aziendale (valore %)

Tabella 1.26 - I finanziatori

Tabella 1.27 - Incidenza percentuale di lavoratori coinvolti in formazione per settore economico e dimensioni d'impresa

Tabella 1.28 - Aspettative verso i Fondi

Tabella 1.29 - Esperienze con i Fondi

Tabella 1.30 - Esperienze con i Fondi Paritetici Interprofessionali per dimensione d'impresa (valori %)

Tabella 1.31 - Tasso di disoccupazione e tasso di inattività in Italia e nelle macro ripartizioni, valore e variazione tendenziale. Secondo trimestre 2009

Tabella 1.32 - Tassi di occupazione e disoccupazione (15-64 anni) per titolo di studio e ripartizione geografica (in %) - II trimestre 2009 e variazioni II trimestre 2008

Tabella 1.33 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e regioni Ob. Convergenza (val. %)

Tabella 1.34 - Micro e piccole imprese (con 1-49 dipendenti) che hanno effettuato, internamente o esternamente, corsi di formazione per le regioni Ob. Convergenza – Anni 2006-2007-2008

Tabella 1.35 - Dipendenti di micro e piccole imprese (con 1-49 dipendenti) che hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa per le regioni Ob. Convergenza (quota % su totale dipendenti) – Anni 2006-2007

Tabella 1.36 - Occupati formati per tipologia di corso di formazione e posizione nella professione per le regioni Ob. Convergenza (valori %) – Anni 2007-2008

Tabella 1.37 - Occupati formati per tipologia di corso di formazione e settore di attività economica per le regioni Ob. Convergenza (valori %) – Anni 2007-2008

Capitolo 2

Tabella 2.1 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti al netto delle cessazioni (Valori assoluti al netto delle revoche - Luglio 2008- Luglio 2009)

- Tabella 2.2 - Ripartizioni percentuali degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti al netto delle cessazioni (Luglio 2009)*
- Tabella 2.3 - Ripartizioni percentuali dei lavoratori delle imprese aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti (Luglio 2009)*
- Tabella 2.4 - Distribuzione settoriale delle adesioni e confronto con la composizione dell'universo di riferimento (Luglio 2009)*
- Tabella 2.5 - Distribuzione settoriale dei lavoratori delle imprese aderenti e confronto con la composizione dell'universo di riferimento (Luglio 2009)*
- Tabella 2.6 - Adesioni ai Fondi: Ripartizione % per settore dei Fondi, esclusi i Fondi per Dirigenti (Luglio 2009)*
- Tabella 2.7 - Adesioni ai Fondi Paritetici: Ripartizione % per Area Geografica dei Fondi, esclusi quelli per soli dirigenti (Luglio 2009)*
- Tabella 2.8 - Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (Valori assoluti e ripartizione % per regione – Luglio 2009)*
- Tabella 2.9 - Ricostruzione delle risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi paritetici interprofessionali (valori assoluti in euro al lordo delle trattenute INPS per la prestazione del servizio di gestione)*
- Tabella 2.10 - Stanziamenti effettuati dai Fondi per mezzo di Avvisi pubblici per la raccolta delle proposte formative (Periodo 2004 – 2009 - Valori in euro- Aggiornamento al 16 novembre 2009)*
- Tabella 2.11 - Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per tipologia*
- Tabella 2.12 - Principali caratteristiche dei Piani formativi conclusi per tipologia*
- Tabella 2.13 - Parametri finanziari dei piani approvati (val. in euro)*
- Tabella 2.14 - Parametri finanziari dei piani conclusi (val. in euro)*
- Tabella 2.15 - Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per classi di costo (val. %)*
- Tabella 2.16 - Dimensione finanziaria dei piani approvati per piano, impresa, partecipante (euro)*
- Tabella 2.17 - Dimensione finanziaria dei piani conclusi per piano, impresa, partecipante (euro)*
- Tabella 2.18 - Caratteristiche della Condivisione dei Piani approvati (val. %)*
- Tabella 2.19 - Caratteristiche della Condivisione dei Piani conclusi (val. %)*
- Tabella 2.20 - Distribuzione delle finalità dei Piani approvati rispetto a numero di piani, imprese coinvolte e lavoratori coinvolti (val %)*
- Tabella 2.21 - Gli organismi realizzatori delle attività formative (valori percentuale) – dati relativi ai piani approvati*
- Tabella 2.22 - Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi (valori percentuale) - dati relativi ai piani approvati (%)*
- Tabella 2.23 - Frequenza delle diverse Tematiche formative nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) dati relativi ai piani approvati*
- Tabella 2.24 - Frequenza delle diverse Metodologie Formative nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) - dati relativi ai piani approvati*
- Tabella 2.25 - Frequenza delle Modalità di certificazione nei Progetti costituenti i piani approvati (valore percentuale)*

Tabella 2.26 - Durata dei Progetti costituenti i piani (val. %) – dati relativi ai piani approvati

Tabella 2.27 - Tipologia dei Progetti costituenti i piani (val. %) dati relativi ai piani approvati

Tabella 2.28 - Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per tipologia

Tabella 2.29 - Principali caratteristiche dei Piani formativi conclusi per tipologia

Tabella 2.30 - Dimensione finanziaria dei piani approvati per piano, impresa, partecipante (euro)

Tabella 2.31 - Dimensione finanziaria dei piani conclusi per piano, impresa, partecipante (euro)

Tabella 2.32 - Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per classi di costo (val. %)

Tabella 2.33 - Distribuzione delle finalità dei Piani approvati rispetto a numero di piani, imprese coinvolte e partecipazioni (piani approvati nel 2008) (val. %)

Tabella 2.34 - Incidenza territoriale per Regione (val %) – piani approvati

Tabella 2.35 - Gli organismi realizzatori delle attività formative, per Fondo (valori percentuale) – piani approvati

Tabella 2.36 - Frequenza delle diverse Tematiche Formative nei Progetti costituenti i Piani (valori percentuale su totale risposte) – piani approvati

Tabella 2.37 - Frequenza delle diverse Metodologie Formative nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) – piani approvati

Tabella 2.38 - Frequenza delle diverse Modalità di certificazione nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) – piani approvati

Tabella 2.39 - Anzianità di servizio dei Dirigenti coinvolti nei Piani (valore percentuale) – piani conclusi

Tabella 2.40 - Settore economico delle Imprese coinvolte nei Piani (valore percentuale) – piani conclusi

Tabella 2.41 - Dimensione delle Imprese coinvolte nei Piani per classi di dipendenti (valore percentuale) – piani conclusi

Tabella 2.42 - Risorse trasferite alle Regioni

Tabella 2.43 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (decreti 107/06 e 40/07)

Tabella 2.44 - Risorse e beneficiari dei Piani formativi concordati e i Piani individuali finanziati attraverso la Legge 236/93 dal 2004 al 2009

Tabella 2.45 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (decreti 62/07e 110/07)

*Tabella 2.46 - Spesa per la formazione continua per tipologia di azione e area geografica, anni 2000-2008 (v.a. in migliaia di euro)**

Tabella 2.47 - Beneficiari della formazione continua per tipologia di azione e area geografica, anni 2000-2008 (v.a.)

Tabella 2.48 - Beneficiari della formazione continua per titolo di studio e area geografica, anni 2000-2008 (valori %)

Tabella 2.49 - Avviso 1/2007: Risorse finanziarie per Paese

Tabella 2.50 - Avviso 1/2004: Ripartizione dei progetti finanziati per Misura

Tabella 2.51 - Avviso 1/2004: Progetti finanziati per Paese

Tabella 2.52 - Avviso 1/2004: Progetti finanziati per Circoscrizione Territoriale

Tabella 2.53 - Avviso 1/2004: Ripartizione Spese per tipologia

Tabella 2.54 - Avviso 1/2004: Numero di frequentanti i corsi e di ore formative per Paese

Tabella 2.55 - Avviso 1/2004: Partecipanti per Misura, classi di età, titolo di studio e condizione occupazionale

Indice Tavole

Capitolo 2

Tavola 2.1 - Fondi Paritetici Interprofessionali autorizzati e le organizzazioni promotrici

Capitolo 3

Tavola 3.1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro rinnovati nel biennio 2008-2009

Tavola 3.2 - Gli Organismi Bilaterali previsti dagli Accordi di rinnovo dei CCNL

Indice Figure

Capitolo 1

Figura 1.1 - Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2008, per dimensione dell'organico aziendale (%)

Figura 1.2 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, per macrosettore di attività, anni 2002-2008

Figura 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, per ripartizione territoriale, anni 2000-2008

Figura 1.4 - Le imprese che offrono formazione in Italia per classe dimensionale (incidenza % su tutte le imprese, confronto 1993-1999-2005)

Figura 1.5 - Spesa per R&S intra-muros per settore istituzionale – Anni 2005-2006 (milioni di euro)

Figura 1.6 - Imprese innovative per tipologia di innovazione introdotta, macro settore e classe di addetti. Anni 2004-2006 (composizioni percentuali)

Figura 1.7 - Utilità della formazione rispetto al miglioramento delle competenze professionali o al miglioramento della posizione professionale (incidenza %, 2008).

Figura 1.8 - La domanda potenziale di formazione delle imprese per Regione

Figura 1.9 - La domanda potenziale di formazione delle imprese per settore di attività economica

Figura 1.10 - Da quanto tempo viene avvertita la crisi (per comparto, territorio e dimensione di impresa)

Figura 1.11 - Andamento di alcune voci di investimento nel periodo di crisi (valori %)

Figura 1.12 - Tasso di crisi e tasso di uscita dalla crisi per macro settori economici

Figura 1.13 - La formazione durante la crisi per dimensione aziendale

Figura 1.14 - Imprese che hanno ricevuto finanziamenti esterni per Aree territoriali

Figura 1.15 - Aderenti ai Fondi Paritetici Interprofessionali per dimensione d'impresa

Figura 1.16 - Trend del tasso di crescita del PIL reale e previsioni 2010 e 2011, nell'Euro area, nell'UE-27 ed in Italia (val. %)

Figura 1.17 - Tasso di disoccupazione trimestrale armonizzato nell'UE-27, nell'Euro area ed in Italia. Serie ottobre 2008 – settembre 2009 (val. %)

Figura 1.18 - Variazione % delle imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, in Italia e nelle macro ripartizioni. Anni 2005-2008

Figura 1.19 - Peso, rispetto al dato Italia, della spesa complessiva sostenuta per la formazione nell'anno 2008, nelle macro ripartizioni, per classe dimensionale (val. %)

Figura 1.20 - Spesa complessiva per la formazione nell'anno 2008 per classe dimensionale e per le regioni Ob. Convergenza (in migliaia di Euro)

Capitolo 2

Figura 2.1 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi Paritetici (Luglio 2008- Luglio 2009)

Figura 2.2 - Incidenza territoriale dei piani approvati per Regione (valore %)

Figura 2.3 - Età dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali

Figura 2.4. - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali

Figura 2.5 - Anzianità di servizio dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali

Figura 2.6 - Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali

Figura 2.7 - Beneficiari della formazione continua per classi di età e area geografica, anni 2000-2008 (valori %)

Introduzione

La crisi economica ha inciso su alcuni aspetti particolarmente vulnerabili del sistema produttivo nazionale determinando una flessione generalizzata della domanda globale e la conseguente contrazione della domanda di lavoro.

Il 2009 si sta concludendo con incoraggianti segnali di ripresa che in Italia si traducono in un miglioramento del trend congiunturale del Prodotto Interno Lordo ma con previsioni di crescita, per il biennio 2010-2011, troppo contenute per incidere in modo decisivo sulla flessione occupazionale.

In questo quadro, hanno assunto un’importanza rilevante l’insieme di provvedimenti legislativi¹, cui sono seguiti degli Accordi tra lo Stato e le Regioni e tra ciascuna Regione e i rappresentanti regionali delle parti sociali, finalizzati al contrasto degli effetti della crisi sull’occupazione.

Le misure anticrisi prevedono uno stanziamento complessivo pari a 8 miliardi di euro, di cui 5,35 di contributo nazionale e 2,65 assicurati dalle Regioni mediante l’utilizzo delle risorse del Fondo sociale europeo. Le risorse dovranno essere utilizzate per finanziare, in deroga alle disposizioni vigenti, misure temporanee ed eccezionali di sostegno al reddito. Oggetto degli interventi sono i lavoratori sospesi, i lavoratori a rischio di espulsione dai processi produttivi ma ancora in costanza di rapporto di lavoro e i lavoratori già espulsi dai processi produttivi. Durante il periodo di sospensione i lavoratori avranno l’obbligo di seguire percorsi di riqualificazione/aggiornamento delle competenze in linea con i fabbisogni professionali del contesto aziendale di provenienza, mentre, per i lavoratori espulsi, le attività formative saranno orientate all’individuazione di percorsi per la ricollocazione professionale.

L’insieme delle misure, che pongono in primo piano la sinergia tra Stato, Regioni e Parti sociali, produce senza dubbio un cambiamento nella “destinazione d’uso della formazione continua”, utilizzata in questo quadro come nesso centrale nell’integrazione tra politiche passive e attive. La definizione di percorsi integrati presenta comunque molteplici difficoltà collegate alla rigidità dell’offerta di formazione, all’applicazione delle regole del Fondo sociale europeo a fatti non previste in fase di programmazione, alla necessità di costruire meccanismi complessi di coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti (Ministero del lavoro, INPS, Regioni, Province, Parti sociali, imprese e lavoratori), alla difficoltà di trovare un equilibrio tra interventi di sostegno al reddito ed interventi di politica attiva nei casi di sospensioni dal lavoro molto brevi e difficilmente programmabili con un congruo anticipo.

D’altra parte, proprio la necessità di superare queste difficoltà sta spingendo gli attori coinvolti nel processo di programmazione e attuazione degli interventi, a potenziare i meccanismi di coordinamento e di scambio di informazioni, indispensabili a garantire il governo dell’intero processo e il rispetto delle regole comunitarie. Inoltre, la necessità di garantire un mix coerente di politiche attive e passive sta inducendo alcune Regioni a strutturare meccanismi d’intervento che mettano al centro dell’attenzione il lavoratore e che consentano di costruire percorsi individualizzati composti da un insieme integrato di misure.

¹ D.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni nella l. 28 gennaio 2009, n. 2. Provvedimenti anticrisi.

Sarà necessario attendere i risultati degli interventi in corso per capire se i nuovi meccanismi in fase di perfezionamento potranno determinare anche cambiamenti strutturali; al momento si può osservare che sotto l'urto delle emergenze determinate dalla profondità e durata della crisi economica e produttiva, è stato avviato un importante ripensamento della funzione della formazione continua che potrebbe condurre a nuovi approcci concettuali e operativi e a nuovi assetti strutturali e organizzativi.

Tra gli altri interventi strategici, in un'ottica di medio - lungo periodo, vi è la riforma del sistema di relazioni industriali ed in particolare del modello di contrattazione ispirato alle esigenze di salvaguardia del potere d'acquisto dei salari rispetto all'inflazione, del rafforzamento del legame tra salari e produttività a livello individuale, aziendale e territoriale, e parallelamente alla creazione delle condizioni per un'evoluzione partecipativa delle relazioni industriali. In proposito, già il Libro Verde del Ministro del Lavoro evidenziava la funzione di «*vera leva strategica per la competitività e lo sviluppo*» che un sistema delle relazioni industriali più cooperativo e partecipativo può svolgere e sollecitava il contributo delle Parti Sociali per una *governance* del sistema orientata agli obiettivi di modernizzazione e sostenibilità del Welfare. La consapevolezza della centralità della riforma degli assetti contrattuali, anche nell'attuale contesto di crisi economica, è testimoniata dagli eventi più recenti, che lo scorso 22 gennaio hanno portato alla sigla di un nuovo Accordo Quadro, sostitutivo della precedente intesa del 23 luglio 1993, pur senza l'adesione della principale organizzazione di rappresentanza dei lavoratori.

Gli Accordi interconfederali, con cui le Parti hanno definito le condizioni di attuazione dell'Accordo Quadro, hanno previsto, tra l'altro, l'istituzione di ulteriori forme di bilateralità per il funzionamento di servizi integrativi di welfare e, nei settori/comparti in cui la bilateralità è presente, un adeguamento della missione, delle strutture e delle regole di funzionamento degli Enti bilaterali per garantire una maggiore rispondenza del loro operato alle esigenze dei lavoratori e delle imprese.

La tendenza alla progressiva espansione del ricorso agli Enti bilaterali, già rilevata nel precedente Rapporto, è confermata dall'analisi degli Accordi di rinnovo dei CCNL, da cui emerge la diffusione e il potenziamento in molti settori del metodo della bilateralità.

Una recente indagine evidenzia che le imprese, che normalmente utilizzano la leva formativa, pur avendo avvertito gli effetti della crisi, hanno deciso di non ridurre gli investimenti per lo sviluppo delle competenze dei propri lavoratori. Ciò indica non solo che l'investimento in formazione è ritenuto strategico per rilanciare su nuove basi l'attività, ma anche che le stesse imprese guardano con fiducia ad una ripresa della domanda.

In effetti, i segnali che arrivano dalle rilevazioni statistiche indicano come, nel periodo immediatamente precedente alla crisi, risultava ormai consolidata la quota delle imprese che utilizzavano stabilmente la leva formativa; nello stesso tempo, proseguiva il trend positivo iniziato nel biennio precedente. Infatti, una impresa su quattro con almeno un dipendente (il 25,7% del totale) ha effettuato nel 2008 almeno un corso di formazione (interno o esterno). Solo tre anni prima tali imprese erano un quinto del totale. Nel periodo 2005-2008 si è quindi manifestata una crescita di quasi sette punti percentuali, di cui la parte più consistente (+3,8%) si è registrata proprio fra il 2007 e il 2008. L'aspetto più interessante di tale fenomeno è rappresentato dal fatto che la crescita è determinata dall'aumento dell'incidenza delle microimprese formatrici (ossia delle imprese con organico compreso tra uno e nove dipendenti), soprattutto nei settori dei servizi. A ciò si deve aggiungere la crescita costante della spesa in formazione, che negli ultimi due anni sale di circa 300 milioni di euro, sulla base dei maggiori investimenti effettuati dalle microimprese. Rimane tuttavia

ancora ampio il divario tra i comportamenti delle grandi e delle piccole imprese, soprattutto nei settori manifatturieri o comunque tradizionali e a tecnologia matura.

Per quanto riguarda gli adulti (occupati e non), nel 2008 cresce la loro partecipazione alle attività formative. In particolare, per la formazione continua, l’incidenza dei lavoratori formati si attesta intorno al 42%, con un trend positivo pari, nel periodo 2004-2008, ad oltre dieci punti percentuali. Tuttavia, anche in questo caso, risultano irrisolti alcuni nodi di fondo: la crescita della partecipazione formativa non riesce ad attenuare le differenze, ancora molto accentuate, esistenti fra dipendenti pubblici, dipendenti privati e lavoratori autonomi, indice di una differente modalità di distribuzione delle opportunità formative nei diversi settori produttivi. Così come immutati permangono i problemi di *gender gap* e di pari opportunità nell’accesso alla formazione, dove età, livello di qualificazione e posizione professionale si manifestano come fattori determinanti nell’accrescere o diminuire la partecipazione. Considerando che il dato del 2008 evidenzia nel complesso una crescita dell’investimento pubblico e privato nella formazione continua, possiamo segnalare che le maggiori opportunità non sembrano essere state a vantaggio di tutti e non mostrano, ad oggi, un impatto significativo sui problemi strutturali che interessano la forza lavoro.

I risultati della prossima rilevazione INDACO/CVTS consentiranno di capire se i trend positivi sono effettivamente proseguiti nel 2009, nonostante la crisi, e di approfondire le relazioni tra caratteristiche del lavoratore e partecipazione.

Anche la crescita ulteriore delle adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali (mediamente pari all’8% dal 2008 al 2009) testimonia un interesse per la formazione continua che spesso non trova canali e possibilità adeguate di soddisfazione, non solo in termini di sostegno finanziario, ma anche in termini di disponibilità di strumenti idonei alla valorizzazione di quanto appreso direttamente sul lavoro. Questi ultimi, oltre ad essere elementi indispensabili per il singolo lavoratore in un contesto in rapido mutamento, rappresentano la condizione primaria attraverso la quale promuovere tra le imprese la consapevolezza del valore stesso della formazione e, in generale, dell’apprendere.

L’offerta di sostegni finanziari alla formazione dei lavoratori cresce, sia in termini di risorse, sia in termini di sviluppo e moltiplicazione degli organismi preposti. L’insieme dei Fondi Paritetici (che sono attualmente 18, con il recente ingresso del Fondo per i pubblici servizi) può contare su un introito annuo che supera i 400 milioni di euro; è inoltre imminente il riparto tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano di ulteriori 150 milioni di euro (le risorse della legge 236). Tuttavia si evidenzia il permanere di una scarsa integrazione tra i diversi canali di sostegno. Ciò rappresenta un limite serio all’efficacia degli interventi. Appare dunque necessario rilanciare con decisione l’attività dei luoghi di confronto tra Regioni e Parti Sociali, pur previsti dalla normativa vigente (come ad esempio l’Osservatorio nazionale per la formazione continua istituito presso il Ministero del Lavoro), anche al fine di assecondare le incoraggianti evidenze emerse in questi anni dall’analisi incrociata dei dati statistici e amministrativi, che hanno mostrato l’esistenza di una funzione di stimolo (operata dalle politiche di sostegno) della domanda esplicita di formazione rispetto ad una domanda potenziale tendenzialmente in crescita nel medio periodo.

I sostegni finanziari nazionali e dei Fondi Paritetici si rivolgono esclusivamente ai lavoratori dipendenti (i soggetti per i quali le imprese versano il contributo dello 0,30) restano al margine i lavoratori atipici, i titolari delle piccolissime imprese e gli autonomi. Per coprire un’utenza così vasta (e strategica per il sistema produttivo) non è sufficiente il solo FSE. In questo senso, l’integrazione tra gli strumenti di finanziamento potrebbe consentire significativi passi in avanti. Ma per compiere una svolta decisiva in questo senso sarebbe necessario considerare strumenti

alternativi e maggiormente centrati sulla disponibilità individuale come, ad esempio, le agevolazioni fiscali per le spese dedicate all'aggiornamento professionale.

La non aderenza più volte osservata tra i fabbisogni formativi delle imprese e l'offerta di formazione colpisce con maggiore durezza le Regioni del Mezzogiorno, dove si sommano ben noti e gravi ritardi strutturali. Nuove strategie di intervento, seppure a carattere sperimentale sull'offerta di formazione, in direzione di una decisa riqualificazione e razionalizzazione, soprattutto sotto il profilo dei costi, non potranno che partire da quei territori, dove più urgenti sono le misure di contrasto alla disoccupazione di lunga durata, aggravata ancor più dalla contingenza economica attuale.

Da molti anni l'impalcatura normativa di base riguardante la formazione degli adulti (fatta eccezione per gli interventi varati su singoli segmenti) è rimasta sostanzialmente inalterata. Non ebbe buon fine, nella scorsa legislatura, il disegno di legge sull'apprendimento permanente predisposto dai quattro ministeri competenti (istruzione, lavoro, università, e funzione pubblica) varato dal consiglio dei ministri. Nel corso 2008 sono stati presentati in Parlamento, due nuovi disegni di legge sull'apprendimento permanente: il primo, incentrato sul diritto dei lavoratori alla formazione e allo sviluppo professionale², il secondo, sulla costruzione di un sistema per l'apprendimento permanente inteso nella sua accezione più ampia, come diritto di tutti i soggetti adulti, occupati e non occupati, di accedere a percorsi formali e non formali di istruzione, formazione, sviluppo culturale per l'occupabilità e per la cittadinanza attiva³. Anche sul versante sindacale si profilano iniziative che vanno nella stessa direzione⁴.

Indipendentemente dagli esiti parlamentari dei diversi disegni di legge in campo, si attendono i risultati dei lavori della Commissione per lo studio della riforma del sistema della formazione professionale. Sulla base di essi potrà essere finalmente avviato un processo di condivisione tra Stato, Regioni e Parti Sociali in grado quantomeno rinnovare ed integrare pezzi di sistema purtroppo ancora non sufficientemente comunicanti e, soprattutto, di arricchire la gamma degli strumenti di intervento.

² Il disegno di legge “Norme sul riconoscimento e sulla promozione del diritto alla formazione e allo sviluppo professionale” (20.5.2008), presentato alla Camera, non è orientato a costruire un quadro di riferimento sistematico per tutte le tipologie di attività formative riconducibili alla nozione di *lifelong learning* e circoscrive la formazione professionale rivolta agli occupati solo all'interno dei confini di quella promossa e regolata dalle Regioni tramite gli enti di formazione accreditati.

³ Il disegno di legge “Norme in materia di apprendimento permanente” (4.11.2008), presentato al Senato, recupera l'approccio sistematico dello schema di disegno di legge varato dal Consiglio dei ministri nella scorsa legislatura

⁴ La CGIL sta promuovendo una raccolta di firma per la presentazione di una proposta di legge di iniziativa popolare sul diritto dei cittadini all'apprendimento permanente.

Capitolo 1

Analisi della domanda e dell'offerta di Formazione Continua

1.1 *La domanda e l'offerta di formazione delle imprese*

Nel corso del 2008, circa 376 mila imprese hanno effettuato corsi di formazione per i propri dipendenti, erogandoli direttamente o acquistandoli sul mercato da fornitori esterni. Si tratta del 25,7% del totale delle unità locali provinciali di impresa con almeno un dipendente in organico, operanti nei settori dell'industria e dei servizi.⁵

1.1.1 *Il trend nel periodo 2000-2008*

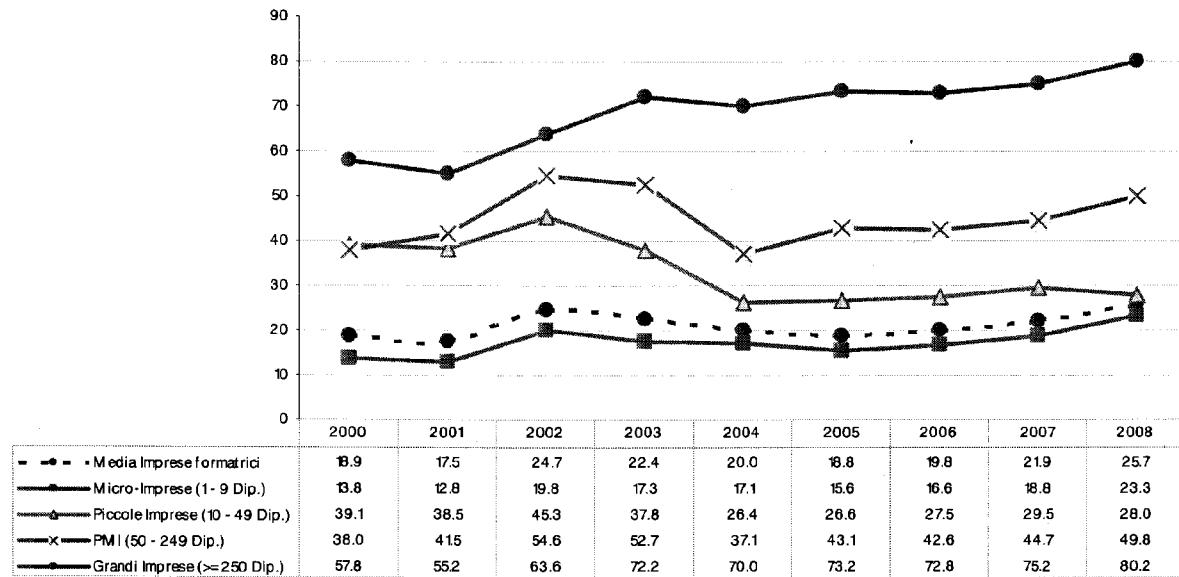
La tendenza, a partire dal 2000, mostra nel complesso una sostanziale tenuta del fenomeno, con una crescita significativa nell'ultimo anno (+3,8%). L'andamento medio appare molto segmentato, soprattutto per dimensione aziendale ma anche per settore di attività economica e, in misura minore, per area geografica (fig. 1.1).

La crescita - pari a sette punti percentuali nel periodo che va dal 2000 al 2008 - è principalmente dovuta alla crescita del numero di micro-imprese che hanno offerto corsi di formazione ai propri dipendenti (+9,5% dal 2000, +4,5% dal 2007) a differenza di quanto avviene fra le piccole aziende, le quali registrano una perdita di undici punti percentuali. Le imprese di maggiore dimensione (con almeno 50 dipendenti) confermano un andamento caratterizzato da una crescita sostenuta e graduale, anche se poco incisiva a livello strutturale (fig. 1.1).

Il positivo trend delle micro-imprese non consente, tuttavia, di ridurre il divario nei confronti delle grandi aziende, le quali hanno tassi di crescita costanti e più elevati. In questo segmento di impresa - che raggruppa appena il 2% delle imprese italiane - la formazione rappresenta ormai un'attività ricorrente e, spesso, è un elemento che contribuisce alla pianificazione di strategie aziendali mirate allo sviluppo di meccanismi competitivi. All'opposto, le micro-imprese mostrano una variazione più contenuta e discontinua: dopo il calo registrato fino al 2005, si nota una leggera ma significativa risalita negli ultimi anni, che raggiunge un valore superiore al 20% (23,3%) nell'ultimo anno, coinvolgendo però appena un lavoratore su sette. Le due classi intermedie (piccole e medie imprese) mostrano un andamento più discontinuo, anche se sembra confermarsi il valore raggiunto nel 2004, successivamente ad un forte crollo (fig. 1.1).

⁵ Per le caratteristiche metodologiche dell'indagine Excelsior si veda www.unioncamere.it. Non sono state prese in considerazione le imprese che coinvolgono i giovani della scuola o dell'università in periodi di stage o tirocini, anche dopo il conseguimento del titolo.

Figura 1.1 – Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2008, per dimensione dell’organico aziendale (%)



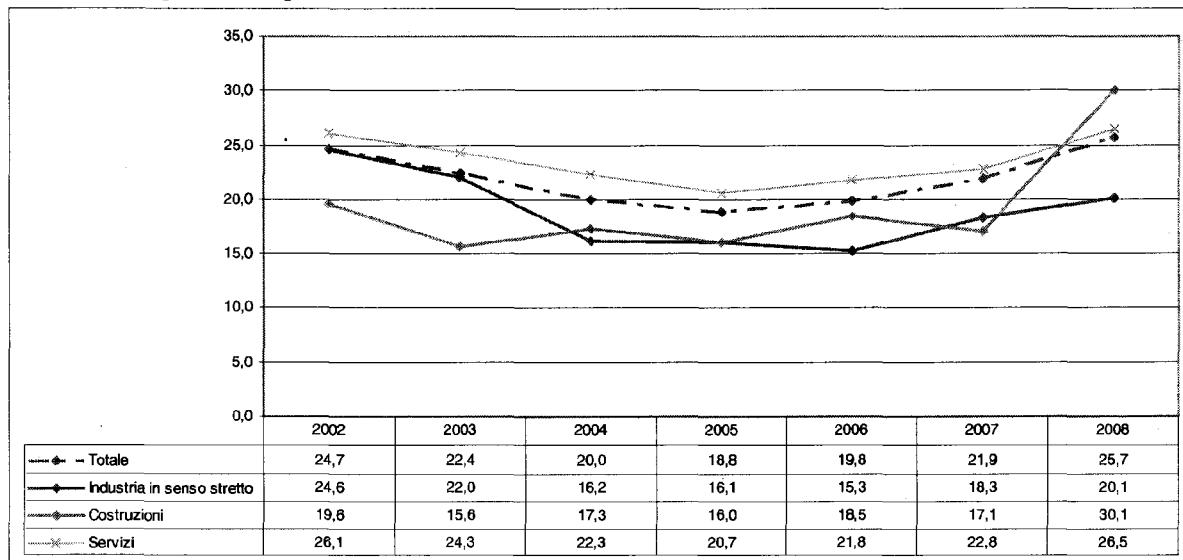
Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati Unioncamere-Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior

Le differenze nell’offerta formativa, delle imprese verso i propri dipendenti, relativamente al settore di attività economica e all’area geografica, sono più ridotte. In particolare, in relazione al settore, le maggiori variazioni sono probabilmente legate agli andamenti della produzione e alle innovazioni introdotte.

La maggiore propensione alla formazione delle imprese del terziario rispetto a quelle dell’industria è consolidato nel tempo. La figura 1.2 mostra la percentuale di imprese formatici per macro settore di attività economica in serie storica per gli anni 2002–2008. Nel periodo considerato i valori del settore “industria in senso stretto” tendono a divergere da quelli dei servizi. Nel 2002 la forbice tra i due settori era di 1,5 punti percentuali a favore dei servizi, la tendenza all’allargamento ha portato nel 2008 ad un gap di 6,8 punti. Si rileva, inoltre, una debole performance delle piccole e medie imprese nei settori manifatturieri.

Per quanto riguarda il settore delle costruzioni - che ha un peso molto importante fra i compatti industriali sia in termini di numero di imprese che di lavoratori dipendenti – si deve tenere presente l’esistenza di fabbisogni formativi specifici; qui infatti, l’attività formativa è prevalentemente finalizzata a migliorare i livelli di sicurezza sul lavoro, alla luce della normativa e della contrattualistica esistente (vedi paragrafo 3.3.2), e si riferisce in media ad attività corsuali di breve durata e con costi, per singolo partecipante, inferiori alla media. L’importanza della formazione in materia di sicurezza sul luogo di lavoro negli anni è stata spesso sottovalutata ma, per ottenere un livello di salute e sicurezza sul posto di lavoro elevato, è fondamentale aggiornare sistematicamente i propri dipendenti. Oggi, probabilmente anche a seguito di un’importante sensibilizzazione sul tema e a specifici finanziamenti pubblici messi a disposizione dai Fondi Interprofessionali, emerge come nell’ultimo anno i valori registrati dal settore costruzioni, in termini di imprese formatici, sono sensibilmente sopra la media (fig. 1.2 e tab. 1.1).

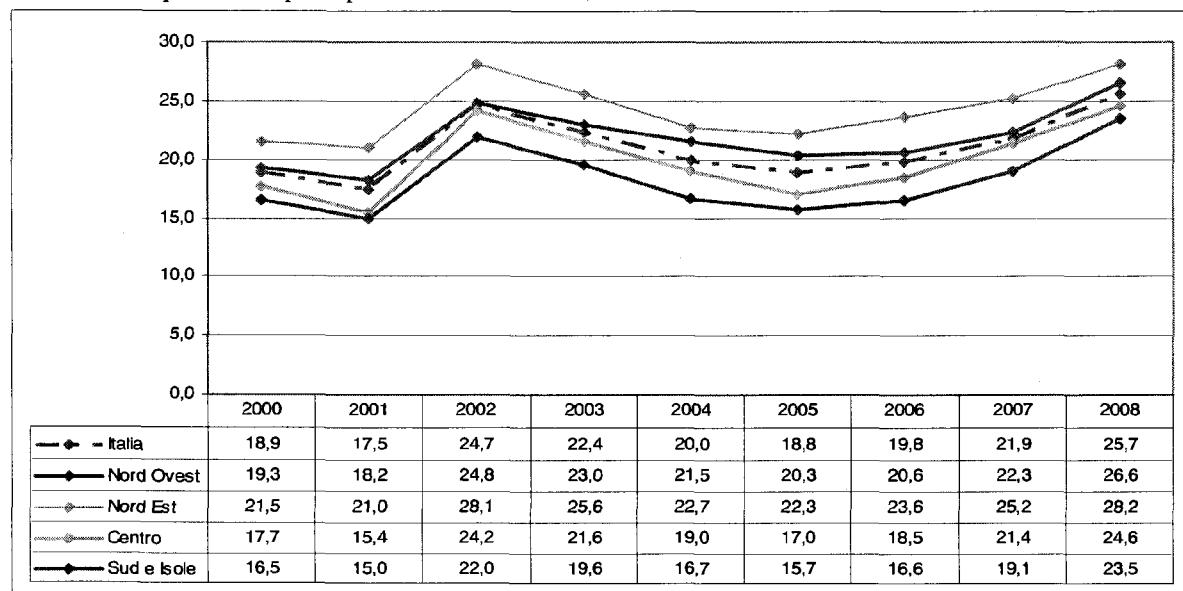
Figura 1.2 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, per macrosettore di attività, anni 2002-2008



Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati Unioncamere-Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior

A livello territoriale i dati mostrano delle differenze più contenute. In figura 1.3 si riporta la serie storica 2000–2008 delle imprese formatrici per area di localizzazione. L’andamento dei valori in tutte le macro-aree è simile a quello del valore medio nazionale evidenziando che il Nord-Est è l’area che offre maggiori opportunità di formazione, seguita dal Nord-Ovest che ha stabilmente un valore inferiore di circa due punti percentuali, e dal Centro che ha valori molto vicini alla media nazionale. La zona più penalizzata è il Mezzogiorno, che mostra valori in calo fino al 2005, una tenuta nel 2006 ma negli ultimi anni evidenzia una crescita più sostenuta rispetto alle altre aree (+2,5 nel 2007 e +4,4 nel 2008).

Figura 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, per ripartizione territoriale, anni 2000-2008



Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati Unioncamere-Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior

1.1.2 *Le imprese formatorici nel 2008*

Anche nel 2008 le imprese bancarie e assicurative si dimostrano le più attive nel campo della formazione; altri settori di punta si confermano la sanità e i servizi sanitari privati, l'informatica e le telecomunicazioni (tab. 1.1). Nei settori dell'industria, percentuali elevate di imprese formatorici si rilevano nei settori della produzione e distribuzione di energia, gas e acqua, della chimica, delle industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali e delle costruzioni.

All'opposto, una limitata propensione all'investimento in formazione caratterizza le imprese attive nelle industrie tessili e dell'abbigliamento, le industrie dei beni per la casa, del tempo libero e le altre manifatturiere gli alberghi e ristoranti e le imprese dei servizi operativi alle imprese e alle persone. (tab. 1.1)

Tabella 1.1 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e settore di attività (quota % sul totale)

Settore di attività economica	Classe dimensionale (numero dipendenti)					
	1-9	10-49	50-249	250-499	500 e oltre	Totale
TOTALE	23,3	28,0	49,8	72,6	85,0	25,7
INDUSTRIA	22,1	25,4	47,8	71,3	85,4	24,3
- <i>Industria in senso stretto</i>	15,8	21,9	48,0	72,0	86,5	20,1
- <i>Costruzioni</i>	29,1	35,8	46,9	63,7	78,1	30,1
SERVIZI	23,9	30,7	51,2	73,2	84,8	26,5

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

Nell'interpretare il dato delle imprese formatorici, occorre tener presente che non tutte le imprese formano la stessa quota di dipendenti. In media, nel 2008, sono appena un quarto (25,9%) i dipendenti formati, con un'elevata variabilità fra le imprese di diverse dimensioni o operanti in diversi settori (tab. 1.2). E' evidente come sia maggiore la probabilità di ricevere formazione per un lavoratore della grande impresa rispetto ad un dipendente di una piccola impresa: per chi lavora in un'impresa con più di 500 dipendenti, la probabilità di ricevere formazione è circa tre volte quella che ha un lavoratore della piccola impresa e più del doppio di un lavoratore della media impresa. Infatti nel 2008 le piccole imprese hanno coinvolto circa il 17% dei propri dipendenti, il 21,8% le medie imprese, il 36,4% quelle medio-grandi e il 47,1% le grandi imprese con più di 500 dipendenti.

Tabella 1.2 - Dipendenti che nel 2008 hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa, per classe dimensionale, settore di attività (quota % sul tot. dip. al 31.12.2008)

Settore di attività economica	Classe dimensionale (numero dipendenti)					
	1-9	10-49	50-249	250-499	500 e oltre	Totale
TOTALE	17,3	17,6	21,8	36,4	47,1	25,9
INDUSTRIA	14,6	14,3	17,5	35,3	46,1	21,5
<i>Industria in senso stretto</i>	10,3	11,7	17,3	35,6	45,9	21,3
<i>Costruzioni</i>	20,2	23,0	18,7	29,9	50,2	22,1
SERVIZI	19,1	21,6	26,2	37,4	47,6	29,5

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

Lavorare in un settore di attività economica piuttosto che in un altro sembra creare disparità per i lavoratori nelle opportunità di accesso a percorsi formativi offerti dalle imprese. Si evidenzia, infatti, un’ampia disomogeneità dei livelli di coinvolgimento dei dipendenti di imprese operanti nei diversi settori. Le imprese del credito coinvolgono quasi due lavoratori su tre, contro quelle operanti nei settori dell’industria tessile e dei beni per la casa, con appena il 7,7% e quelle dell’industria del legno con il 10,9% dei dipendenti (tab. 1.2).

In tutti i settori di attività è evidente la forte correlazione tra partecipazione e dimensione aziendale. La forbice si amplia in alcuni settori dell’industria, in particolare nei settori delle estrazioni minerali, delle industrie chimiche, delle industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali, e della produzione distribuzione energia, gas e acqua. Sembra invece attenuarsi la distanza nei settori dell’industria e della sanità privata e in alcuni settori afferenti ad “altri servizi” (tab. 1.2).

Tuttavia va sottolineato che le tre variabili considerate (dimensione, settore di attività economica e area geografica) sono interrelate, la dimensione delle imprese varia per settore ed per area geografica anche se l’elemento determinante sembra essere la dimensione aziendale. Questa evidenza è mostrata in tabella 1.3, dove la bassa variabilità a livello di area geografica e il valore dominante del Nord-Est, sia in termini di imprese formatorie che di dipendenti coinvolti, è costante in tutte le dimensioni d’impresa. Allo stesso modo all’interno di ogni area geografica la correlazione del fenomeno con la dimensione aziendale è molto forte.

Tabella 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, e dipendenti coinvolti per classe dimensionale e ripartizione geografica (quota % sul totale)

Ripartizione Territoriale	Classe dimensionale (numero dipendenti)					
	1 - 9	10 - 49	50-249	250-499	500 e oltre	Totale
Imprese che hanno effettuato corsi di formazione						
Nord Ovest	23,8	28,7	51,7	74,7	86,1	26,6
Nord Est	25,2	30,8	51,6	75,9	86,2	28,2
Centro	22,5	25,7	49,5	71,2	84,2	24,6
Sud e Isole	21,8	25,8	43,6	66,7	83,0	23,5
<i>Italia</i>	<i>23,3</i>	<i>28,0</i>	<i>49,8</i>	<i>72,6</i>	<i>85,0</i>	<i>25,7</i>
Dipendenti che hanno partecipato a corsi di formazione						
Nord Ovest	17,5	17,2	22,6	39,9	49,6	27,8
Nord Est	18,3	18,7	21,3	38,2	46,3	25,8
Centro	15,7	14,8	22,4	34,5	46,7	25,2
Sud e Isole	17,3	19,2	20,0	27,3	43,5	23,7
<i>Italia</i>	<i>17,3</i>	<i>17,6</i>	<i>21,8</i>	<i>36,4</i>	<i>47,1</i>	<i>25,9</i>

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

1.1.3 Il confronto con l'Europa e le ragioni del gap

I risultati dell'ultima indagine comparata a livello europeo sulla formazione nelle imprese (CVTS3 – *Continuing Vocational Training Survey*) mostrano che l'Italia occupa una delle ultime posizioni nella graduatoria europea: mentre la media europea delle imprese che hanno offerto formazione (corsuale e non⁶) ai propri dipendenti nel 2005 è pari al 60%, quella italiana raggiunge il 32%, poco più della metà⁷. Questo indicatore colloca le imprese italiane al terzultimo posto in Europa.

Si tratta comunque di un dato in crescita rispetto al 1999, quando il valore non raggiungeva il 24%, rispetto ad una media europea pari al 62%. Inoltre, le informazioni relative ad altri indicatori armonizzati a livello europeo (sempre relative alla medesima indagine CVTS3) sembrano avvicinare maggiormente le imprese italiane ai valori medi europei:

- il 29% dei dipendenti (2,5 milioni) ha partecipato a corsi di formazione interni o esterni, contro la media europea del 33%;
- in media, i corsi sono durati 26 ore in Italia, contro 27 ore in Europa;
- il costo per partecipante è stato pari a 1.492 PPS (*Power Purchasing Parities*) e il costo per ora di formazione a 58 PPS contro, rispettivamente, 1.413 e 52 PPS in Europa.

Tuttavia, il confronto europeo mostra come le imprese italiane sono ancora molto lontane dai valori *benchmark* rispetto ai paesi *competitor* (Francia, Germania e Regno Unito).

Va ricordato, comunque, che il dato medio delle imprese attive nell'organizzazione di attività formative è scarsamente significativo se non lo si analizza congiuntamente alla distribuzione dimensionale, settoriale e - in parte - territoriale di tali imprese, che denota ampie differenze, come abbiamo visto nei paragrafi precedenti.

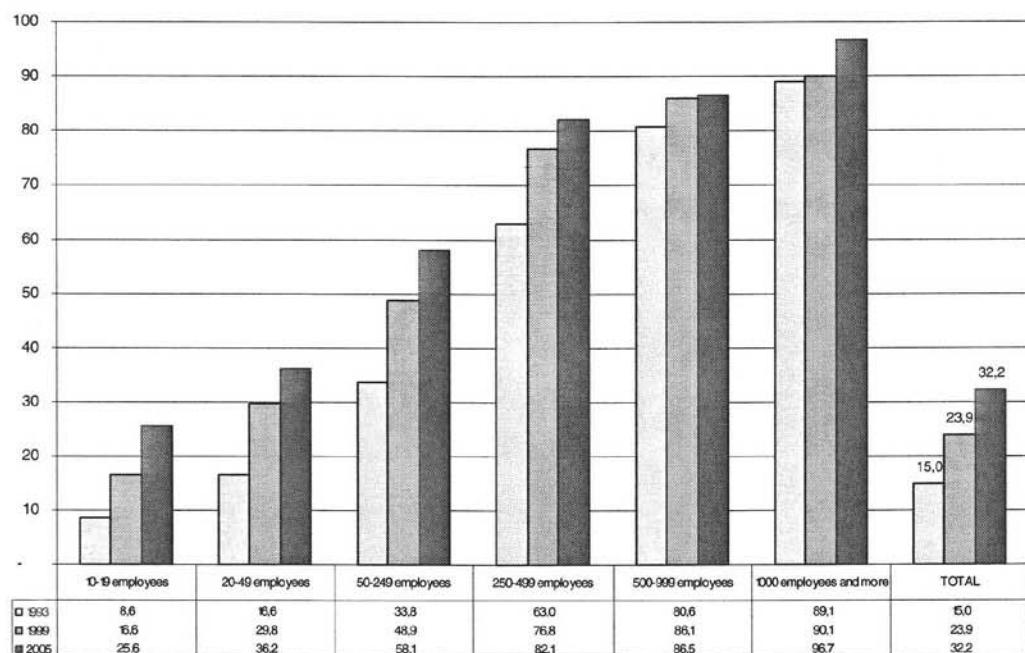
Il principale motivo di tale ritardo viene, in genere, ricondotto sia alle caratteristiche strutturali del sistema produttivo italiano (prevalente dimensione ridotta dell'organico aziendale) sia alla composizione qualitativa della forza lavoro, in particolare alla insufficiente preparazione culturale-professionale, evidenziata dai bassi livelli di scolarità dei lavoratori italiani. La dimensione dell'organico aziendale assume, come abbiamo visto, un peso determinante nella capacità delle imprese di promuovere e organizzare attività formativa. In generale, l'indagine CVTS3 conferma l'esistenza, in tutta Europa, di una forte correlazione tra dimensione d'impresa e propensione alla formazione: con la dimensione aumenta anche la percentuale di imprese formatrici. Ciò è vero anche in Italia, dove si passa dal 25,6% nel segmento di imprese con 10-19 addetti, al 96,7% in quelle con almeno 1000 addetti (fig. 1.4).

La struttura dimensionale delle imprese italiane non può, però, essere richiamata come unica causa della minore propensione all'investimento in formazione da parte delle imprese italiane rispetto a quelle degli altri paesi europei. Se le piccole imprese sembrano essere poco inclini ad investire in formazione, la percentuale di quelle che hanno svolto formazione è cresciuta significativamente, mentre lo stesso incremento percentuale non si riscontra fra le grandi imprese. (fig. 1.4)

⁶ L'indagine CVTS rileva sia l'offerta di corsi sia delle "other forms of training" (Cfr. Rapporto 2008).

⁷ Il campo di osservazione dell'indagine CVTS non comprende le imprese con meno di 10 addetti.

Figura 1.4 - Le imprese che offrono formazione in Italia per classe dimensionale (incidenza % su tutte le imprese, confronto 1993-1999-2005)



Fonte: Istat, Rilevazione sulla formazione professionale nelle imprese (CVTS3). Anno 2005 - Elaborazione: Isfol

Le piccole imprese, soprattutto se operano su mercati locali e producono beni a bassa intensità di innovazione, hanno normalmente una bassa propensione (formale) all'investimento formativo. Il problema non riguarda le grandi e le medie imprese, che hanno valori pari a quelli europei. Nelle piccole imprese artigianali la conoscenza tende ad essere prevalentemente tacita, informale. Il suo valore spesso è compreso solo come reazione ad un bisogno, dove è ridotta la capacità di riproduzione o di innovazione del sapere. Le piccole imprese hanno, inoltre, minori risorse economiche, organizzative.

Ciò non vuol dire che la piccola impresa non abbia una adeguata capacità formativa. Piuttosto, occorre mettere in evidenza come gli indicatori statistici comparati non riescano, ancora, a far emergere pienamente la diffusione dei processi non formali e informali che avvengono nella piccola impresa. Infatti, nelle piccole imprese è presente una maggiore presenza di processi di apprendimento in contesto di lavoro, che sono fondamentali nella trasmissione e nell'innovazione dei saperi taciti. Questa presenza è legata anche ad una divisione del lavoro basata, più che su logiche tayloriste, sulla gerarchia di mestiere.

Anche a livello settoriale l'attività di formazione offerta dalle imprese italiane si presenta notevolmente diversificata - con una crescita rispetto al 1999 che aveva riguardato soprattutto le imprese dei servizi piuttosto che l'industria – così come a livello territoriale.

Vi sono naturalmente diversi altri fattori che possono spiegare la bassa propensione delle imprese italiane ad investire in formazione: bisogna infatti notare come nonostante si sia verificata, negli ultimi anni una forte riduzione dei costi unitari (nel 1999 l'Italia era il paese europeo con i costi unitari più alti per la formazione), si può ritenere che tale fattore costituisca ancora una delle principali cause che limitano le imprese italiane nel sostenere un maggiore impegno organizzativo e finanziario per favorire lo sviluppo delle competenze dei lavoratori. A tal fine sono venute in

soccorso una serie di riforme istituzionali, che sono il risultato di numerosi interventi realizzati negli ultimi dieci anni, che hanno contribuito a razionalizzare e a semplificare l'offerta e il mercato della formazione, consentendo di migliorare il rapporto fra imprese e fornitori e aumentare l'efficienza del sistema. In ogni caso, le ricerche Isfol registrano un'evoluzione positiva nei comportamenti delle imprese, soprattutto le più piccole che, nella scelta fra l'opzione “make” e “buy”, sembrano essere diventate più autonome e meno dipendenti dall'esterno, e quindi consapevoli dell'importanza di non delegare all'esterno processi decisionali che riguardano lo sviluppo delle competenze delle proprie risorse umane.

1.2 *Caratteristiche strutturali delle imprese in termini di investimenti in conoscenza*

Nel paragrafo precedente sono stati richiamati alcuni fra i principali fattori che possono spiegare i bassi livelli di investimento in formazione delle imprese italiane. In questo paragrafo riportiamo i risultati più recenti di due importanti indagini strutturali - armonizzate a livello europeo - realizzate da Istat, che forniscono il quadro degli investimenti in R&S e in attività innovative.

1.2.1 *Gli investimenti in R&S*

La spesa per R&S (Ricerca & Sviluppo) *intra-muros* sostenuta da imprese, istituzioni pubbliche, istituzioni non profit e università ammonta, nel 2006 (ultimo dato disponibile) complessivamente a 16.835 milioni di euro, con un aumento, rispetto al 2005, del 7,9% in termini nominali e del 6,1% in termini reali. Cresce anche l'incidenza percentuale sul Prodotto interno lordo, che si attesta sull'1,14%. Il contributo prevalente alla spesa complessiva per le attività di R&S proviene dalle imprese con una crescita del 4,5% rispetto al 2005 (15.599 milioni di euro con una incidenza percentuale sul Prodotto interno lordo dell'1,10%).

Nel corso del 2006, il settore delle imprese ha svolto R&S *intra-muros* per una spesa complessiva di 8.210 milioni di euro, pari al 48,8% del totale nazionale. Le università hanno speso in tali attività 5.098 milioni di euro (30,3% della spesa totale), il settore delle istituzioni pubbliche 2.897 milioni di euro (17,2%) e, infine, il settore delle istituzioni private non profit ha contribuito con 630 milioni di euro (3,7%). I dati del 2006 confermano la sostanziale stabilità nel tempo del contributo relativo dei diversi settori istituzionali alla spesa totale per R&S, mentre le quote della spesa pubblica e della spesa privata per R&S permangono entrambe intorno al 50 per cento. La spesa privata per R&S rimane, pertanto, sensibilmente al di sotto del 66% raccomandato dalla Commissione europea (fig. 1.5).

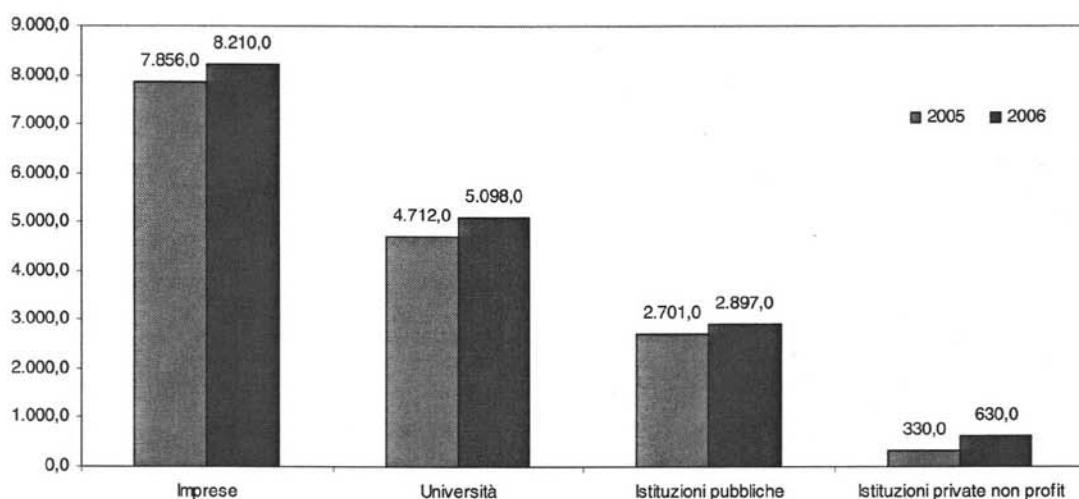
I dati di previsione per il 2007 e il 2008 indicavano ulteriori aspettative di crescita per le spese di R&S *intra-muros* (+5,4% nel 2007 e +6,3% nel 2008).

Nel 2006 si osserva una crescita nell'incidenza percentuale della spesa per la ricerca di base (28,7%, rispetto al 27,7% del 2005), a fronte di una sostanziale stabilità della quota destinata alla ricerca applicata (44,7 rispetto al 44,4%) e di una riduzione di quella relativa allo sviluppo sperimentale (26,6 rispetto al 27,9%). L'aumento del peso relativo della ricerca di base è il risultato di un crescente investimento in ricerca fondamentale o pre-competitiva da parte delle istituzioni pubbliche (+8,8%) e, soprattutto, delle imprese (+34,7%).

La spesa per R&S *intra-muros* del settore delle imprese è caratterizzata da una forte concentrazione nelle unità produttive di maggiore dimensione: nel 2006 le imprese con almeno 500

addetti hanno investito in R&S una quota pari al 70,7% della spesa complessiva del settore. Rispetto al 2005, tuttavia, il contributo percentuale delle grandi imprese appare leggermente ridimensionato, mentre si assiste a una crescita delle quote relative alle imprese fino a 49 addetti (dal 6,0 al 7,3%), a quelle con 50-99 addetti (dal 4,1 al 6,2%) e a quelle con 100-249 addetti (dall'8,5 all'8,8%).

Figura 1.5 – Spesa per R&S intra-muros per settore istituzionale – Anni 2005-2006 (milioni di euro)



Fonte: Istat, Rilevazione sulla Ricerca & Sviluppo in Italia

Nel 2006, i livelli di spesa più elevati si riscontrano per i settori della fabbricazione di altri mezzi di trasporto (1.011 milioni di euro), della fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici (935 milioni di euro), della fabbricazione di autoveicoli (823 milioni di euro), della fabbricazione di apparecchiature radio-tv e per telecomunicazioni (793 milioni di euro), della chimica (705 milioni di euro), e dei servizi di ricerca e sviluppo (651 milioni di euro). In queste attività economiche si concentra il 60% della spesa complessiva per R&S *intra-muros* sostenuta delle imprese italiane.

Nel 2006, la consistenza del personale impegnato in attività di R&S (espressa in unità equivalenti a tempo pieno) è pari a 192.002 unità con un incremento, rispetto al 2005, del 9,6% (superiore, quindi, al 7,9% realizzato in termini di spesa). L'aumento interessa tutti i settori istituzionali, anche se le variazioni più rilevanti si registrano nelle istituzioni private non profit nelle imprese e nelle istituzioni pubbliche.

Il settore con il maggior numero di addetti dedicati alla R&S (espressi in unità equivalenti a tempo pieno) è quello delle imprese (80.081, pari al 41,7 per cento del totale), seguito dall'università (67.688 unità, pari al 35,3 per cento), dalle istituzioni pubbliche (36.165 unità, pari al 18,8 per cento) e dalle istituzioni private non profit (8.068 unità, pari al 4,2 per cento).

La distribuzione regionale della spesa per R&S *intra-muros* conferma, per il 2006, il ruolo trainante del Nord-ovest, da cui proviene il 37,4 per cento della spesa, seguito dal Centro (25,1%), dal Nord-est (19%) e dal Mezzogiorno (18,5%). Nord-est e Mezzogiorno sono cresciuti percentualmente di circa un punto, rispetto al 2005, erodendo la posizione del Centro che perde, al contrario, due punti percentuali. La spesa totale per R&S rimane fortemente concentrata in tre regioni – Piemonte, Lombardia e Lazio – che coprono il 59,1% della spesa per R&S delle imprese,

il 54,1% di quella delle istituzioni pubbliche e il 31,7% della spesa sostenuta dalle università. Complessivamente, si concentra in queste regioni il 50,5% della spesa nazionale per R&S. A livello di macro-regioni, sebbene il Nord-ovest mantenga un ruolo trainante con oltre il 50% della spesa, cresce il contributo del Nord-est che raggiunge il 21,1% del totale.

Passando al settore pubblico, si deve rilevare il netto arretramento della regione Lazio che, a fronte di una riduzione della spesa per R&S delle istituzioni pubbliche di circa 160 milioni di euro tra 2005 e 2006, raccoglie nel 2006 il 42,3% della spesa pubblica nazionale per R&S (51,2% nel 2005). La spesa per R&S delle istituzioni pubbliche aumenta, comunque, in quasi tutte le regioni e, in particolare, in alcune regioni del Mezzogiorno: Campania (+75 milioni di euro), Sicilia (+34 milioni di euro), Puglia (+24 milioni di euro), Basilicata (+22 milioni di euro).

A fronte, infine, di una sostanziale stabilità della distribuzione regionale della spesa per R&S delle università, è il settore del non profit a mostrare una forte vitalità anche in termini di modifiche nella distribuzione regionale della spesa per R&S. Anche a fronte di aumenti rilevanti di spesa in diverse regioni, la Lombardia rafforza la sua posizione di leadership raggiungendo nel 2006 il 53,5% del totale della spesa nazionale.

1.2.2 *Gli investimenti in attività innovative*

Per quanto riguarda la diffusione dell'innovazione nelle imprese italiane, nel triennio 2004-2006, il 27,1% delle imprese italiane con almeno 10 addetti ha introdotto sul mercato, o al proprio interno, innovazioni di prodotto e/o processo. Nello *European Innovation Scoreboard* le imprese italiane risultano al ventitreesimo posto (su 37 paesi) con un punteggio del *Summary Innovation Index* (SII) pari a 0,33, al di sotto della media europea (0,45) e dei paesi *competitors*.

Differenze significative nella propensione ad innovare emergono a livello dimensionale; in particolare, l'introduzione di nuovi prodotti e/o processi interessa oltre la metà delle imprese con almeno 250 addetti e solo un quarto di quelle con 10-49 addetti. Se tra le piccole imprese (10-49 addetti) il 24,9% ha introdotto innovazioni, in quelle relativamente più grandi (50-249 addetti) la percentuale sale al 42,2% fino a raddoppiare in quelle con 250 addetti e oltre (54,6%). Questo divario risulta ancora più marcato nell'industria in senso stretto che, pur registrando percentuali di imprese innovative relativamente più elevate in tutte le fasce dimensionali, mostra differenze più evidenti tra le piccole e le grandi imprese (rispettivamente il 33 e il 69,3%).

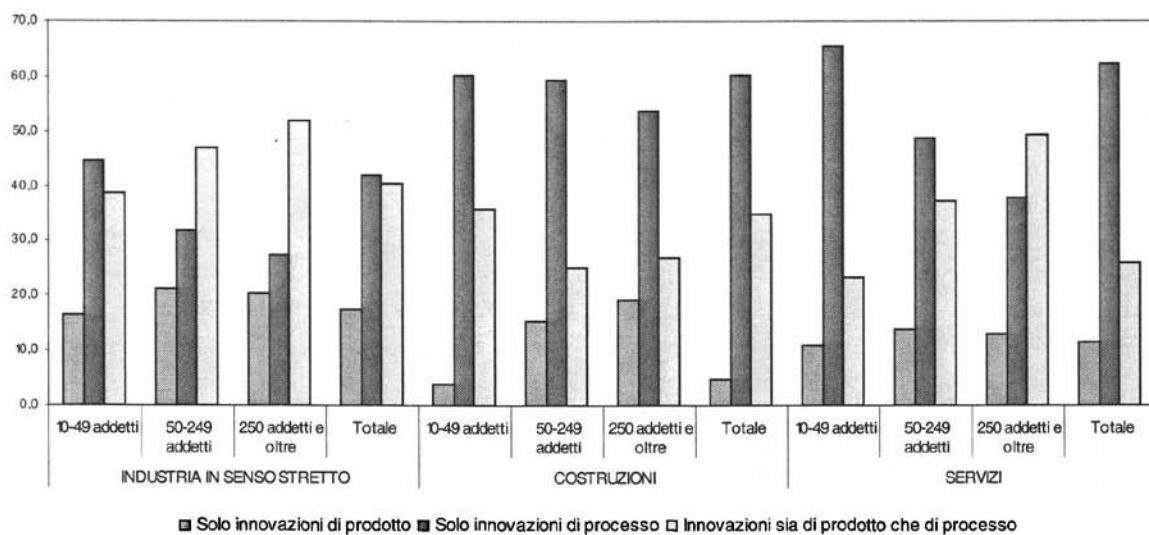
La diffusione dell'innovazione tecnologica varia, inoltre, sensibilmente in relazione all'attività economica. In particolare, le imprese innovative sono state il 36,3% nell'industria in senso stretto, il 17,3% nelle costruzioni, il 21,3% nei servizi. Nell'industria, ad esempio, coesistono settori in cui i due terzi delle imprese sono innovative – la fabbricazione di macchine per ufficio (73,3%), le industrie chimiche (63,3%) e la fabbricazione di apparecchi radio-tv e delle telecomunicazioni (61,9%) - e settori in cui innova meno di un quarto delle imprese - le industrie del vestiario (13,3%) e del cuoio e calzature (18,6%) e il settore estrattivo (20,3%). Una forte variabilità intersetoriale caratterizza anche i servizi: a fronte di alcuni settori con una significativa frequenza di imprese innovative come quelli delle poste e telecomunicazioni (55,2%), delle assicurazioni (52,6%), e della ricerca e sviluppo (51,2%), se ne registrano altri poco innovativi, tra cui il commercio al dettaglio (14,2%) e le attività di supporto e ausiliarie dei trasporti (15,8%).

Complessivamente, rispetto al triennio 2002-2004, la percentuale delle imprese innovative sul totale risulta più contenuta, registrando una tenuta nel settore dell'industria in senso stretto (36,4%) e una riduzione nei servizi (27,1%).

Nel complesso si conferma un diffuso orientamento verso l'innovazione di processo. Infatti, tra le imprese che hanno innovato nel triennio 2004-2006, il 50,5% ha introdotto innovazioni che interessano unicamente il processo produttivo, il 35,2% ha innovato congiuntamente processi e prodotti e il rimanente 14,3% ha concentrato le proprie attività innovative sui soli prodotti (fig. 1.6).

Sebbene a livello complessivo prevalga un orientamento verso l'innovazione di processo, le scelte e i comportamenti innovativi restano fortemente legati alle caratteristiche strutturali delle imprese. Difatti, nelle imprese di piccole dimensioni e in quelle operanti nei settori delle costruzioni e dei servizi, l'attenzione è rivolta principalmente all'innovazione di processo disgiunta dall'innovazione di prodotto, mentre nelle grandi imprese e nei settori industriali l'innovazione tecnologica continua a configurarsi prevalentemente come un'attività di intervento svolta congiuntamente sui prodotti e sui processi di produzione. Sensibilmente più contenuto nel complesso appare, invece, l'orientamento verso la sola innovazione di prodotto. Nel triennio 2002-2004, le imprese italiane che avevano introdotto innovazioni di solo processo erano il 17,4% nell'industria in senso stretto e il 13,9% nei servizi. Le imprese con strategie dirette ad innovare contestualmente prodotti e processi produttivi erano il 12,7% nell'industria e 8,6% nei servizi, mentre la quota di imprese innovative esclusivamente di nuovi prodotti erano il 6,3% nell'industria e 4,6% nei servizi.

Figura 1.6 – Imprese innovative per tipologia di innovazione introdotta, macro settore e classe di addetti. Anni 2004-2006 (composizioni percentuali)



Fonte: Istat, C.I.S. (Community Innovation Survey)

I risultati della rilevazione consentono anche di valutare il grado di novità-originalità delle innovazioni di prodotto introdotte, distinguendo i prodotti nuovi in assoluto (ossia introdotti per la prima volta sul mercato di riferimento) dai prodotti nuovi per l'impresa, ma già presenti sul mercato. Il 6,9% delle imprese (corrispondente al 25,4% di quelle innovative) ha introdotto sul mercato prodotti originali. Questi ultimi hanno inciso sul fatturato totale del 2006 per il 3,7% (7,0% del fatturato delle sole imprese innovative). La percentuale delle imprese che introducono nuovi prodotti sul mercato aumenta al crescere della dimensione aziendale: infatti, si passa dal 5,6% di

quelle con meno di 50 addetti (22,4% delle innovative della stessa classe dimensionale) al 27,3% in quelle con almeno 250 addetti (un'impresa su due tra quelle innovative).

Nel 2006 la spesa complessiva sostenuta dalle imprese italiane per l'innovazione ammonta a 28.936 milioni di euro, di cui oltre il 60% concentrato nell'industria in senso stretto. L'incidenza media per addetto è stata di 3.400 euro. La spesa per l'innovazione risulta ampiamente concentrata nelle imprese di maggiore dimensione; infatti, le imprese con 250 addetti e oltre - che rappresentano l'1,5% delle popolazione di riferimento - contribuiscono per il 57% alla spesa complessiva per innovazione, mentre le imprese con meno di 50 addetti - che costituiscono l'89% dell'universo considerato - partecipano con una quota inferiore al 20% della spesa totale. Le grandi imprese mostrano anche i livelli più elevati di spesa per addetto (5.100 euro con riferimento al totale delle imprese e 7.700 euro con riferimento a quelle con attività innovative), mentre nelle imprese con meno di 50 addetti, la spesa per addetto si attesta su cifre molto più contenute (1.700 euro rispetto al totale delle imprese e 6.000 euro sul totale delle imprese innovative).

Rispetto al 2004, la spesa complessiva per l'innovazione diminuisce di circa il 5%, mentre la spesa media per addetto rimane sostanzialmente stazionaria. Nel 2004, l'impegno finanziario sostenuto dalle imprese italiane ammontava a circa 30 miliardi di euro con quasi i due terzi del totale concentrati nell'industria (19 miliardi di euro, pari a 9.400 euro per addetto), un valore che rispetto al 2000, diminuiva di circa il 4%.

L'analisi per macrosettore conferma nel caso dell'industria la relazione diretta tra la spesa per addetto e dimensione aziendale. Nei servizi, invece, la dimensione aziendale non sembra influire in maniera significativa sull'intensità innovativa. Per le costruzioni, infine, i due indicatori di intensità offrono informazioni contrastanti: se lo sforzo innovativo per addetto sembra subire un, pur lieve, incremento al crescere della dimensione settoriale, una relazione inversa emerge tra dimensione aziendale e spesa media per l'innovazione se si considerano le sole imprese innovative; in questo caso, infatti, sono le piccole imprese a sostenere un maggior impegno finanziario per addetto (5.900 euro contro i 4.100 delle imprese medie e i 2.700 delle grandi).

1.3 La domanda potenziale di formazione e i fabbisogni formativi

In questo paragrafo riportiamo i risultati di due analisi, condotte su diverse fonti (INDACO, INPS, Excelsior), che rappresentano un aggiornamento rispetto a quanto pubblicato nelle annualità precedenti di questo Rapporto. Il primo riguarda l'analisi dei bisogni formativi e di apprendimento dei lavoratori, il secondo l'analisi della domanda potenziale di formazione delle imprese.

1.3.1 I bisogni formativi e di apprendimento dei lavoratori

Un primo dato di sfondo riguarda la percezione del fabbisogno formativo da parte dei lavoratori. Circa il 60% dei lavoratori intervistati riconosce la necessità, per poter svolgere efficacemente il proprio lavoro, di dover aggiornare o acquisire nuove competenze, ma molto rilevante è anche la quota di persone, circa il 40%, che non ritiene utile per il proprio lavoro intraprendere processi di miglioramento delle proprie competenze professionali (tab. 1.4).

Tabella 1.4 - Atteggiamenti dei lavoratori verso la formazione continua (%): percezione della utilità della formazione ai fini dello sviluppo e dell'acquisizione delle competenze

Caratteristiche del lavoratore	Dip. Privato		Autonomo		Dip. Pubblico		Totale	
	Utile (A)	Non utile (B)	Utile (A)	Non utile (B)	Utile (A)	Non utile (B)	Utile (A)	Non utile (B)
Totale	55,5	44,5	55,2	44,8	79,7	20,3	60,7	39,3
Genere								
Uomo	58,5	41,5	57,5	42,6	75,9	24,2	60,9	39,1
Donna	50,3	49,7	49,7	50,3	82,7	17,3	60,4	39,6
Età								
fino a 24	64,6	35,4	66,1	33,9	72,2	27,8	65,4	34,6
25-34	62,3	37,7	66,5	33,5	83,5	16,5	66,4	33,6
35-44	57,4	42,6	59,9	40,1	82,2	17,8	64,0	36,0
45-54	42,1	57,9	49,1	50,9	81,4	18,6	55,6	44,4
55 e oltre	36,6	63,4	38,7	61,3	62,6	37,4	44,1	55,9
Titolo di studio								
elementare	20,2	79,9	25,9	74,1	32,1	68,0	23,4	76,6
media inf.	44,5	55,5	44,1	56,0	57,1	42,9	46,0	54,0
professionale	67,5	32,5	56,4	43,6	81,4	18,6	68,1	31,9
diploma	68,7	31,3	65,1	34,9	85,4	14,7	72,1	28,0
università	80,3	19,7	88,2	11,8	93,3	6,7	88,2	11,8
Settore								
Industria	54,8	45,2	41,0	59,0	--	--	52,5	47,6
Costruzioni	40,8	59,2	49,2	50,8	--	--	43,9	56,1
Comercio	48,6	51,4	50,3	49,7	--	--	49,4	50,6
Servizi	66,4	33,6	71,1	28,9	--	--	67,8	32,2
P.A.			71,1	28,9	79,7	20,3	79,2	20,8
Posizione professionale								
Dirigente	68,6	31,4			91,0	9,0	79,7	20,3
Quadro	75,9	24,1			89,6	10,5	83,0	17,0
Impiegato	74,1	25,9			84,5	15,5	78,6	21,4
Operaio	41,1	58,9			47,5	52,5	41,8	58,2
Commesso	17,7	82,3			--	--	17,7	82,3
Imprenditore			55,3	44,8			55,3	44,8
Libero professionista			80,7	19,3			80,7	19,3
Lavoratore in proprio			49,1	50,9			49,1	50,9
Ssocio di cooperative			51,3	48,7			51,3	48,7
Coadiuvante			38,4	61,6			38,4	61,6
Area geografica								
Nord Ovest	58,5	41,6	55,8	44,2	80,3	19,7	61,2	38,8
Nord Est	51,9	48,1	53,5	46,5	83,0	17,0	57,7	42,3
Centro	53,7	46,4	57,4	42,6	80,8	19,2	60,8	39,2
Sud Isole	56,5	43,5	54,3	45,7	77,3	22,8	62,5	37,6

A = La formazione è utile per aggiornare e/o acquisire competenze e conoscenze

B = La formazione non è utile né per aggiornare né per acquisire nuove competenze/conoscenze

Fonte: ISFOL INDACO-Lavoratori (Indagine sulla conoscenza)⁸

⁸ INDACO-Lavoratori è l'indagine sui comportamenti formativi dei lavoratori realizzata da ISFOL dal 2001. L'indagine rileva le caratteristiche e la dinamica della domanda di formazione continua espressa dai lavoratori. Le informazioni raccolte sono sia di tipo quantitativo sia di tipo qualitativo: le prime stimano la partecipazione alle attività formative e i differenziali formativi dovuti a fattori demografici (genere, età), culturali (istruzione) e professionali; le seconde, consentono di conoscere obiettivi, vincoli e aspettative verso le politiche pubbliche. Altre informazioni

Analizzando il dato in relazione alle diverse caratteristiche del lavoratore, si evidenzia come i convincimenti dei lavoratori varino al variare di diversi fattori.

Considerando la categoria di appartenenza del lavoratore, vi è infatti un diverso e più importante riconoscimento della necessità di accrescere le competenze da parte dei lavoratori del pubblico impiego (79,7% dei lavoratori ritiene di dovere acquisire o aggiornare le competenze) rispetto ai dipendenti privati o ai lavoratori autonomi (circa il 55%), con un differenziale di circa 24 punti percentuali. Molto significativa è pure l'alta percentuale di lavoratori privati ed autonomi (circa il 44%) che dichiara di non “dovere né aggiornare né acquisire nuove competenze e conoscenze per svolgere al meglio il proprio lavoro”.

Considerando i comportamenti relativamente al genere, tra i dipendenti privati ed i lavoratori autonomi sono più gli uomini delle donne a riconoscere la necessità di misurarsi con un miglioramento delle competenze professionali (+8,2% per i dipendenti privati, +7,8% per i lavoratori autonomi) mentre nel caso dei dipendenti pubblici sono le donne ad esprimere una maggiore domanda di formazione (+6,8%). Ancora una volta sono però i valori in negativo della rilevazione ad evidenziare una possibile criticità, dovuta al fatto che circa la metà delle lavoratrici dei settori privato ed autonomo, settori in cui sappiamo essere più critica la condizione femminile, non riconoscono la necessità di dovere intraprendere percorsi di miglioramento delle competenze.

Ulteriori considerazioni possono essere fatte in relazione alle variabili età, titolo di studio, posizione professionale. La consapevolezza della necessità di fare aggiornamento è maggiormente sentita per le classi di età più giovani. L'innalzamento dell'età influisce diversamente sui comportamenti dei lavoratori in corrispondenza della categoria professionale dei lavoratori. Nel caso dei dipendenti pubblici, over 45 e lavoratori maturi (oltre i 55 anni), l'innalzamento dell'età aumenta la consapevolezza della necessità di fare formazione, mentre nel caso dei lavoratori privati ed autonomi essa rende molto meno sensibile il lavoratore alla necessità di intraprendere processi di ammodernamento delle competenze, in particolare nel caso dei dipendenti privati.

La relazione tra titolo di studio e consapevolezza della necessità di dovere procedere a miglioramenti delle competenze (domanda formativa), evidenzia come essa cresca all'aumentare del titolo professionale. A proposito della condizione professionale, le figure a più basso inquadramento risultano le meno recettive alla percezione della utilità della formazione, mentre molto più esposti e sensibili si dimostrano i lavoratori di livello superiore o i professionisti alla necessità di *“new skills”* per il lavoro. Questi dati riflettono l'andamento generale della partecipazione dei lavoratori alle attività di formazione continua, che si caratterizza in Italia per essere fortemente correlata alla categoria di appartenenza del lavoratore (come è noto sono in particolare i dipendenti pubblici a fare formazione), e per la difficoltà dei segmenti deboli del mercato del lavoro (donne, lavoratori con bassi titoli di studio, lavoratori maturi) a partecipare a processi formativi. A questo proposito, da un lato la maggiore partecipazione alle attività formative rende il lavoratore più consapevole e sensibilizzato alla necessità e utilità di fare formazione, dall'altro proprio in corrispondenza dei segmenti deboli, i dati evidenziano come i lavoratori non siano in grado di esprimere una sufficiente e soprattutto compensativa domanda formativa.

A livello settoriale, “Servizi” e “Pubblica amministrazione” sono i settori che sembrano esercitare una maggiore pressione sui lavoratori a processi di adeguamento professionale: sono,

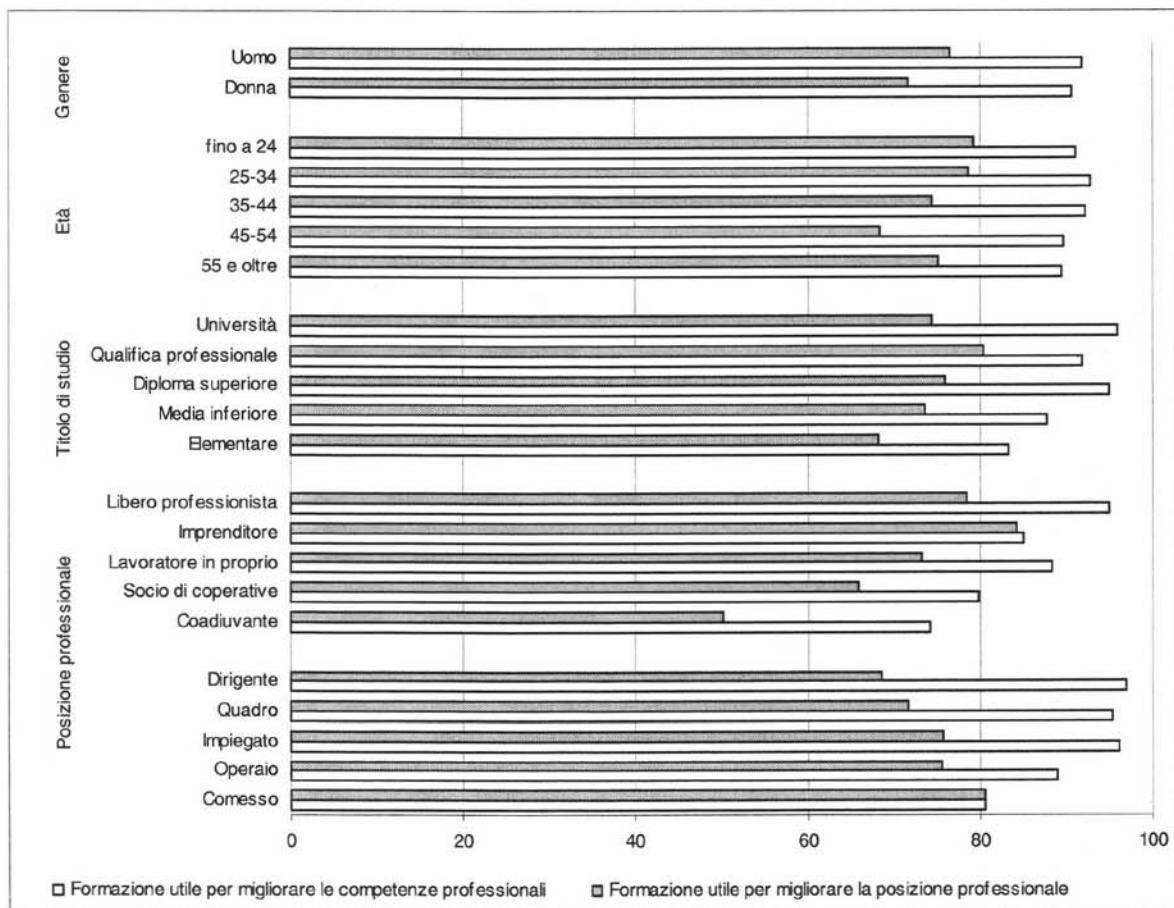
infatti, piuttosto i lavoratori appartenenti a questi due compatti ad esprimere una più alta domanda di formazione.

Considerando inoltre la posizione professionale, è da segnalare il fatto che il 50,9% dei lavoratori in proprio ed il 44,75% dei titolari di impresa non riconoscono utile e necessario migliorare le proprie competenze per svolgere al meglio il proprio lavoro. Si esprime così una difficoltà, per queste categorie, a intravedere percorsi di crescita personale, in vista di processi d’innovazione delle proprie attività imprenditoriali/commerciali, collegabile anche alle caratteristiche del modello produttivo italiano, in cui predomina il modello della piccola impresa.

Per quanto riguarda più specificamente l’utilità della formazione, essa viene in primo luogo indagata rispetto al tema generale della sua rilevanza ai fini dello sviluppo delle competenze professionali del lavoratore e successivamente rispetto ad aspetti specifici della mobilità professionale. Lo sviluppo di competenze può essere considerato un primo gradino per migliorare o ampliare la posizione professionale, crescere in autonomia, accrescere il proprio ruolo. La quasi totalità dei lavoratori intervistati (91,6%) riconosce che la formazione è utile per migliorare le competenze professionali (fig. 1.7). Si tratta di un risultato molto rilevante, in grado di dimostrare come la formazione goda, in principio, di un ampio riconoscimento tra i lavoratori. Tale giudizio non varia al variare di genere, età, collocazione geografica dei lavoratori, mentre risulta in parte influenzato dal titolo di studio posseduto dal lavoratore e dall’inquadramento professionale. Anche se il possesso di un titolo di studio più elevato fa crescere di molti punti tale atteggiamento/percezione (+11,63%) ed anche se la posizione professionale condiziona il giudizio dei lavoratori (in particolare gli inquadramenti più bassi - operaio e soci di cooperativa e coadiuvanti- presentano un atteggiamento meno positivo), il dato significativo è rappresentato dal permanere di un ampio strato dei lavoratori che si esprime positivamente verso l’utilità della formazione.

L’utilità della formazione è poi declinata rispetto alla sua capacità di favorire in generale un miglioramento della posizione professionale. A questo proposito il giudizio dei lavoratori, pur rimanendo molto positivo (due terzi dei lavoratori riconoscono che la formazione professionale contribuisce al “miglioramento e all’ampliamento della propria attività lavorativa”) mostra una maggiore cautela nel riconoscere un beneficio più concretamente riferito alla posizione lavorativa. Questo andamento è chiaramente visibile nella figura 1.7, che evidenzia un certo arretramento della percentuale dei lavoratori che rispondono affermativamente ai due quesiti sui benefici attesi dalla formazione.

Figura 1.7 – Utilità della formazione rispetto al miglioramento delle competenze professionali o al miglioramento della posizione professionale (incidenza %, 2008).



Fonte: ISFOL INDACO-Lavoratori (Indagine sulla conoscenza)

Da notare che sono piuttosto gli uomini a percepire la formazione come utile al miglioramento della posizione lavorativa (+4,7) e che circa un terzo delle donne esprime una opinione in tal senso negativa. L'età delinea un atteggiamento più positivo nei giovani e una maggiore criticità in corrispondenza della classe di età 45/55 anni, sempre nel quadro di un giudizio positivo. E' interessante notare come in questo caso il titolo di studio non condiziona negativamente il credito verso la formazione professionale, dove anche i lavoratori con un più basso titolo di studio ritengono la formazione in grado di innescare processi positivi in merito al miglioramento della posizione professionale. Infine, analizzando la posizione professionale, i dati mostrano una certa variabilità di atteggiamenti sempre positivi, rispetto ai quali si possono segnalare come imprenditori, liberi professionisti, ma anche commessi, operai, impiegati siano tra i più propensi a cogliere questo legame.

In sintesi, i lavoratori sembrano esprimere una forte domanda di formazione, dove la domanda "potenziale" è di gran lunga più significativa di quella effettivamente "fruita". Questo è ancora più evidente per i dipendenti privati ed autonomi, che si caratterizzano per una minore partecipazione alle attività formative, i quali denotano una domanda potenziale relativamente superiore.

L'utilità della formazione è fortemente ancorata alle prospettive percepite dal lavoratore in termini di vantaggi per la mobilità professionale, sia a livello di beneficio atteso dal lavoratore che a livello di beneficio effettivo. I dati infatti evidenziano come la quasi totalità dei lavoratori riconosca

l'utilità della formazione per lo sviluppo di competenze, per il miglioramento della posizione professionale, per la mobilità professionale. Anche in questo caso le differenze tra i lavoratori, collegate ai fattori di rischio sul mercato del lavoro quali genere, età, titolo di studio, settore professionale, modificano gli atteggiamenti dei lavoratori senza però comprometterne l'atteggiamento ed il giudizio ampiamente positivo. Questo forte collegamento tra mobilità professionale e formazione, è confermato anche rispetto ai benefici attesi rispetto ad essa. Questi risultati non variano in modo significativo in rapporto all'area geografica di residenza del lavoratore. Anche se, con riferimento ai territori, esistono situazioni lavorative, condizioni occupazionali, ma anche modalità di offerta formativa fortemente differenziate e connotate a livello territoriale, i dati mostrano che l'atteggiamento dei lavoratori non cambia nei vari territori.

Esiste tuttavia un forte divario tra aspettative e benefici effettivi della formazione. Tale divario, di forniamo dati e interpretazioni in un paragrafo successivo, non chiama in causa un giudizio negativo sull'utilità della formazione, ma piuttosto apre interrogativi sulle modalità di raccordo tra formazione e mondo del lavoro. Ne sono implicati aspetti relativi alla valorizzazione e al riconoscimento delle competenze acquisite, alle modalità di carriera, alla capacità del sistema produttivo di assorbire l'innalzamento di capitale umano. Esso resta un problema da approfondire, anche in relazione agli istituti legislativi che regolano la partecipazione dei lavoratori alle attività formative e agli strumenti che possono migliorare la posizione professionale, economica e la qualità del lavoro dei lavoratori italiani.

1.3.2 Analisi settoriale e territoriale della domanda potenziale di formazione continua nel 2008

La domanda potenziale di formazione presente nelle imprese italiane scaturisce dal rapporto che si determina fra l'azione delle politiche formative e la capacità di investimento privato. Tale analisi consente di valutare la capacità di stimolo della domanda da parte degli strumenti di sostegno alla formazione, disponibili per le imprese. In particolare, è stata esplorata la relazione esistente tra l'adesione ai Fondi Interprofessionali da parte delle imprese⁹ e la propensione di queste ultime a svolgere attività di formazione continua.

La domanda potenziale è definita come lo scostamento tra l'indicatore della copertura dei Fondi (percentuale di imprese che hanno aderito ai Fondi) e l'indicatore della domanda esplicita di formazione continua espressa dalle imprese (incidenza percentuale delle imprese formatrici). Essa intende rappresentare lo spazio di potenziale propensione alla formazione delle imprese, per valutare l'esistenza, la dimensione e le caratteristiche di una domanda potenziale di formazione continua. E' stata, in particolare, esplorata la relazione esistente tra l'adesione ai Fondi da parte delle imprese e la loro propensione a svolgere attività di formazione continua.

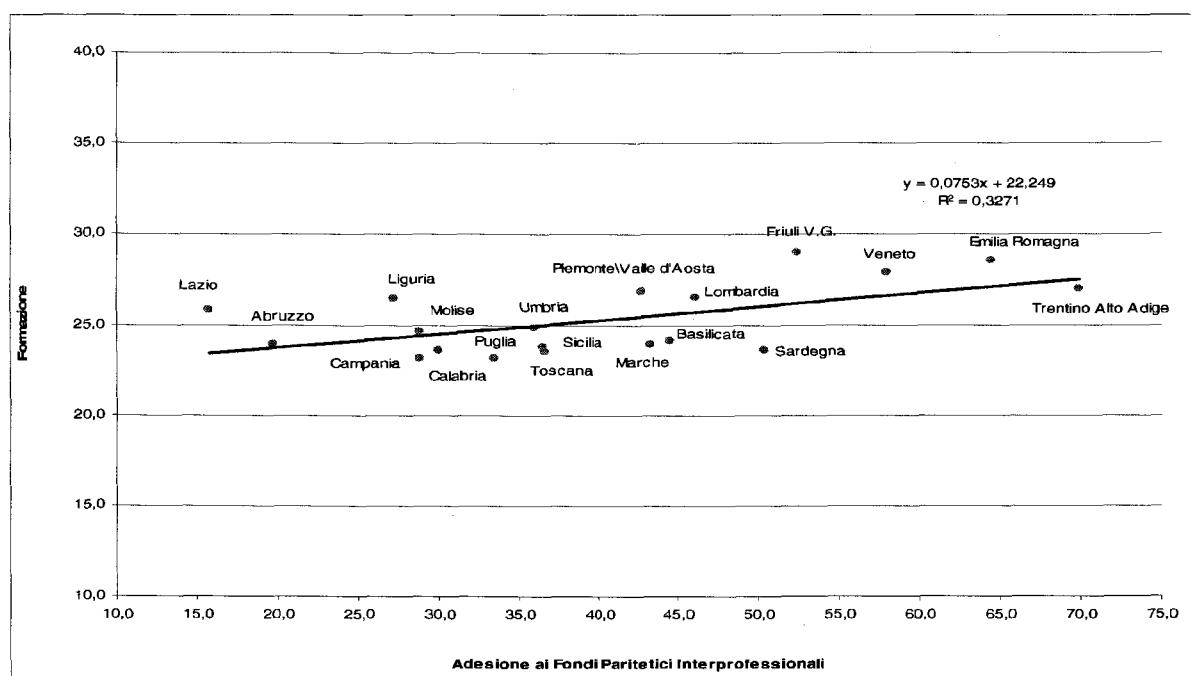
Nel 2008, appena un sesto delle imprese (pari al 16%), pur non avendo svolto formazione nel 2008, ha risposto positivamente all'azione promozionale dei Fondi cercando, probabilmente, in questa adesione un sostegno per gestire ed organizzare attività di formazione per i propri addetti. E' una percentuale in netta diminuzione (era il 20% nel 2007, il 19% nel 2006 e il 16,9% nel 2005) che inverte un trend sinora crescente, in parte motivato dall'aumento più rapido della domanda esplicita di formazione registrata nel 2008, rispetto agli anni precedenti (vedi par. 1.1.1).

Il margine fra la domanda espressa di formazione e la quota di adesione ai Fondi rimane comunque consistente, a conferma del peso che hanno i fattori strutturali del mondo produttivo italiano nello spiegare la difficoltà di stabilizzare le prassi formative e di organizzare una risposta adeguata alle esigenze di apprendimento permanente dei lavoratori.

⁹ Per l'analisi sono stati utilizzati i dati sulle adesioni delle imprese ai Fondi interprofessionali, forniti dall'INPS e i dati Unioncamere Excelsior 2008. Per la metodologia utilizzata, si veda MLPS-Isfol (2006), *La Formazione Continua in Italia*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Nel grafico che segue (fig. 1.8) sono state rappresentate le regioni individuate dalle coordinate¹⁰ ‘Adesione ai Fondi’ e ‘Formazione’. Al fine di individuare una relazione tra la propensione delle imprese alla formazione e l’adesione ai Fondi Interprofessionali, è stata condotta sui punti del piano l’analisi di regressione¹¹. Dalla figura si può notare come le regioni sono ben distribuite lungo la retta di regressione e al crescere della percentuale di adesione ai Fondi cresce la percentuale di imprese formatorie, anche se a valori che tendono allo zero delle adesioni ai Fondi corrispondono, comunque, valori positivi della formazione.

Figura 1.8 - La domanda potenziale di formazione delle imprese per Regione



Fonte: elaborazioni ISFOL su dati INPS-MLPS e Unioncamere-MLPS, Sistema informativo Excelsior

Tale situazione condurrebbe a confermare l’ipotesi di partenza, già verificata negli anni precedenti, per cui l’adesione delle imprese ai Fondi potrebbe ancora svolgere un ruolo di “traino” per la crescita della domanda effettiva di formazione delle imprese. A tale proposito, è interessante osservare l’evoluzione dei comportamenti formativi delle imprese di alcune regioni del Mezzogiorno, in cui nel 2007 si era registrata una crescita sensibile di domanda di formazione rappresentata dalle adesioni. Nel 2008, in quelle regioni, si registra una crescita delle imprese formatorie: è il caso delle imprese localizzate in Basilicata, in cui la crescita di +6,8 punti percentuali di adesioni si accompagna, nel 2008, ad un +4,6 punti per le attività di formazione. Simili andamenti si riscontrano in Sardegna (+9,0 delle adesioni nel 2007 e +5,7 di formazione nel 2008), in Puglia (+3,5 di adesioni nel 2007 e +5,3 di formazione nel 2008) e, infine, in Sicilia (+5,2 di adesioni nel 2007 e +5,3 di formazione nel 2008). Inoltre sembra confermato che la maggiore dinamicità delle imprese nella capacità di organizzare, offrire e cogliere le opportunità formative,

¹⁰ Sull’asse delle ascisse (X) sono riportate le percentuali, per regione, delle adesioni ai Fondi (numero delle adesioni fornite da Inps sull’universo delle imprese); sull’asse delle ordinate (Y) sono riportate le percentuali, per regione, delle imprese ‘formatrici’.

¹¹ La relazione di proporzionalità tra i valori di X e Y è quella di una retta crescente ma non uscente dall’origine, sulla quale sono quasi perfettamente allineati i punti del piano.

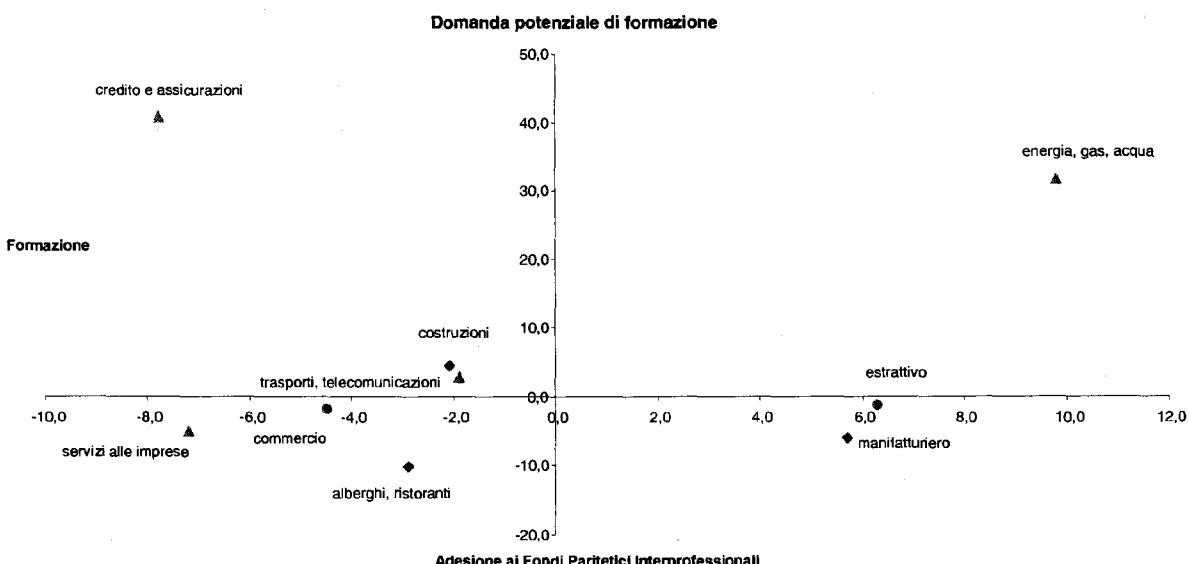
evidenziate da elevati valori sia di adesione che di formazione si ritrova nelle regioni del Nord-Est (Trentino Alto Adige, Emilia-Romagna, Veneto e Friuli Venezia Giulia).

In figura 1.9 si riporta l’analisi della domanda potenziale a livello settoriale. I settori sono stati individuati sul piano cartesiano considerando quanto ogni valore delle adesioni ai Fondi e dell’incidenza delle imprese formatici, per settore di attività economica, si discosta dalla rispettiva media. Sull’asse delle ascisse sono riportati gli scostamenti percentuali delle adesione ai Fondi, dalla rispettiva media, sull’asse delle ordinate, sono riportati gli scostamenti dalla media delle percentuali, per settore, delle imprese formatici. Solo le attività economiche classificate nella produzione e fornitura di “energia, gas e acqua” si posizionano nel primo quadrante, quello caratterizzato da valori positivi sia rispetto alle adesioni ai Fondi sia rispetto alle attività di formazione svolte dalle imprese. Per le imprese di tale settore è quindi migliorato il rapporto tra i due indicatori, visto che nel 2007 erano posizionate nel secondo quadrante.

I settori del secondo e terzo quadrante sono caratterizzati da un tasso di adesione ai Fondi che è al di sotto della media, ma settori come quello del credito e delle assicurazioni, quello delle attività immobiliari, noleggio e informatica, dei trasporti e delle telecomunicazioni e il settore edile sono caratterizzati da una buona performance delle imprese in termini di investimento in formazione con valori di imprese formatici al di sopra della media (i settori che si trovano nel secondo quadrante). Mentre settori come quello della ristorazione, dell’alberghiero, del commercio e dei servizi alle imprese, che si posizionano nel terzo quadrante, hanno un valore negativo anche rispetto al tasso di imprese formatici. Rispetto al 2007 è quindi migliorata la situazione dell’edilizia, in virtù dei maggiori investimenti formativi realizzati in materia di sicurezza sul luogo di lavoro.

Il quarto quadrante è, invece, quello che mostra dei possibili spazi d’azione per i Fondi: si fa riferimento a settori con bassi tassi di formazione ma che al contrario mostrano dei tassi di adesione ai Fondi molto elevati. Si tratta dei settori estrattivo, che migliora la sua posizione rispetto agli anni precedenti, e del manifatturiero, che invece peggiora. In tali settori l’azione dei Fondi dovrebbe cercare di far emergere maggiormente la capacità di domandare e realizzare attività formative.

Figura 1.9 – La domanda potenziale di formazione delle imprese per settore di attività economica



Fonte: elaborazioni ISFOL su dati INPS-MLPS e Unioncamere-MLPS. Sistema informativo Excelsior

1.4 La partecipazione alle attività formative

In questo paragrafo si analizza il fenomeno della partecipazione degli individui alle attività di formazione. Il campo di osservazione è costituito dalla popolazione adulta (occupata e non occupata), - nel qual caso è stata analizzata la frequenza sia di corsi di studio sia di formazione - dei lavoratori e delle donne occupate. I dati analizzati sono di fonte Istat (Forze di lavoro) e Isfol (INDACO).

1.4.1 La partecipazione della popolazione adulta

In Italia, sono più di sei milioni gli individui con un'età compresa fra i 15 e i 64 anni che nel 2008 hanno frequentato corsi di studio o di formazione.

Dalla rilevazione Istat sulle forze di lavoro¹² emerge una moderata tendenza alla crescita della partecipazione della popolazione adulta alle attività formative. La media annuale relativa all'indicatore dell'apprendimento degli adulti, pur mostrando un'incidenza ancora bassa (15,5% - tab. 1.5) sul totale della popolazione adulta in età lavorativa, mette in evidenza un incremento quantificabile in circa 370 mila unità (+0,8%) nel triennio 2006-2008, prevalentemente registrato nell'ultimo anno (+216 mila unità rispetto al 2007).

La partecipazione della popolazione dei 25-64enni a corsi di studio o di formazione - indicatore utilizzato nella comparazione europea per misurare la partecipazione nei vari paesi degli adulti ad attività di *Life Long Learning* - raggiunge nel 2008 il 6,3%. L'indicatore mostra un lieve incremento (era pari al 6,1% nel 2006 e al 6,2% nel 2007) ma il tasso di crescita è insufficiente e il gap rimane ancora considerevole rispetto al valore di *benchmark* del 12,5%, obiettivo che sarebbe stato necessario raggiungere entro il 2010.

La distribuzione dei dati per area geografica, per età e per genere, mostrata in tabella 1.5 denota una più alta partecipazione delle donne rispetto agli uomini, con una maggiore concentrazione nelle regioni meridionali e fra le classi di età giovani; tale dato è però influenzato dalla frequenza scolastica dei 15-24enni; infatti, prendendo in considerazione le classi di età superiori ai 35 anni, tali differenze si attenuano e la partecipazione nelle regioni meridionali risulta più bassa della media nazionale.

Tabella 1.5 - Popolazione di 15-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione, sesso, ripartizione geografica e classe di età – Media 2008

	Frequenta corsi di studio e/o di formazione (%)		
	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
	Area Geografica		
Nord-ovest	13,2	14,2	13,7
Nord-est	14,0	15,9	15,0
Centro	15,8	16,9	16,4
Mezzogiorno	15,9	17,1	16,5
Totale	14,8	16,1	15,5
	Classi di Età		
15-24 anni	60,8	68,6	64,6
25-34	12,2	14,7	13,4
35-44	5,5	5,7	5,6
45-54	4,4	4,3	4,4
55-64	2,2	2,2	2,2
Totale	14,8	16,1	15,5

Fonte: ISTAT-RCFL (Rilevazione Continua Forze di Lavoro, 2009)

¹² L'indagine considera la popolazione 15-64enne che ha partecipato ad attività di istruzione e formazione nelle settimane precedenti la settimana di riferimento dell'indagine (Istat-RCFL, Rilevazione Continua Forze di Lavoro).

Per meglio identificare la domanda di apprendimento permanente in ambito professionale, è utile scorporare i corsi di formazione dai corsi di studio.

Secondo la rilevazione Istat, quasi un milione e duecentomila individui con età compresa tra 15 e 64 anni hanno partecipato a corsi di formazione professionale (compresi 182 mila individui che hanno frequentato contemporaneamente un corso di studio) - con un'incidenza sul totale degli occupati pari al 3%. Scorporando gli individui in età scolare (15-24 anni) rimangono 961 mila adulti nella fascia di età 25-64 anni ad aver frequentato solo corsi di studio e circa 1 milione e cento mila ad aver frequentato corsi di formazione (tab. 1.6).

La partecipazione formativa degli adulti 25-64 anni varia sensibilmente sul territorio nazionale, sia rispetto alla frequenza di corsi di studio sia rispetto ai corsi di formazione. La frequenza dei corsi di studio è più alta nel Sud mentre quella dei corsi di formazione è maggiore nel Nord. Non si evidenzia un divario di genere nella partecipazione ai corsi di formazione, anzi la partecipazione sembra essere leggermente maggiore per le donne. Si tratta, comunque, di un dato che deve essere esplorato alla luce degli andamenti settoriali, in quanto (vedi parr. 1.4.2 e 1.4.3) il dato positivo della ampia partecipazione femminile nel settore pubblico sembra oscurare il peggior risultato evidenziato negli altri settori, dove permangono ancora rilevanti divari di genere.

Per quanto riguarda i divari per età, si registra una frequenza molto bassa ai corsi di studio già a partire dai 35 anni (più marcata fra gli uomini) e si evidenzia un valore al di sotto della media per la partecipazione ai corsi di formazione degli over 55 (tab. 1.6)

Tabella 1.6 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di studio o di formazione per sesso, ripartizione geografica e classe di età – Media 2008

CLASSI DI ETÀ	Corsi di studio (v.a.)	Corsi di studio (%)	Corsi di formazione (v.a.) (*)	Corsi di formazione (%) (*)
	Maschi e Femmine			
15-24 anni	3.725	61,4	79	1,3
25-34	766	9,5	266	3,3
35-44	148	1,5	373	3,8
45-54	38	0,5	313	3,8
55-64	8	0,1	150	2,1
TOTALE	4.686	12	1.181	3
Maschi				
15-24 anni	1.794	57,9	35	1,1
25-34	355	8,8	114	2,8
35-44	70	1,4	188	3,9
45-54	18	0,5	157	3,9
55-64	6	0,2	72	2,1
TOTALE	2.242	11,5	567	2,9
Femmine				
15-24 anni	1.932	65	44	1,5
25-34	411	10,3	152	3,8
35-44	78	1,6	185	3,8
45-54	19	0,5	155	3,7
55-64	3	0,1	78	2,1
TOTALE	2.443	12,5	614	3,1
AREA GEOGRAFICA				
Maschi e Femmine				
NORD-OVEST	1.003	9,7	367	3,6
NORD-EST	765	10,3	300	4,1
CENTRO	944	12,4	251	3,3
SUD E ISOLE	1.974	14,2	263	1,9
ITALIA	4.686	12	1.181	3
Maschi				
NORD-OVEST	486	9,4	180	3,5
NORD-EST	366	9,8	140	3,7
CENTRO	453	12	122	3,2
SUD E ISOLE	938	13,6	125	1,8
ITALIA	2.242	11,5	567	2,9
Femmine				
NORD-OVEST	517	10,1	187	3,7
NORD-EST	399	10,9	160	4,4
CENTRO	491	12,8	130	3,4
SUD E ISOLE	1.037	14,8	137	2
ITALIA	2.443	12,5	614	3,1

Nota: (*) Comprende 182 mila individui che frequentano contemporaneamente un corso di studio.

Fonte: ISTAT-RCFL (Rilevazione Continua Forze di Lavoro), 2009

La partecipazione degli adulti alle attività formative può essere analizzata rispetto all'offerta disponibile, sia essa di natura aziendale, vale a dire finanziata ed erogata direttamente o indirettamente dai datori di lavoro, o pubblica. Quando si parla di corsi di formazione ci si riferisce prevalentemente alla formazione professionale. In tabella 1.7 si evidenzia come i corsi di formazione di altro tipo siano stati frequentati da appena un terzo della popolazione; valore che scende al 25,8% tra gli occupati.

A livello nazionale, il 74,2% dei corsi di formazione professionale frequentati dagli occupati sono stati prevalentemente organizzati in ambito aziendale mentre per appena il 10,6% si è trattato di formazione professionale di tipo regionale.

In generale, non si evidenziano significativi divari di tipo territoriale o di genere; è tuttavia interessante notare come la formazione regionale presenti un'incidenza superiore tra le donne in tutte le aree geografiche (tab. 1.7).

Tabella 1.7 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione () per sesso, ripartizione geografica e tipologia dei corsi – Media 2008 (%)*

Tipologie di corsi	Totale		
	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
Nord-Ovest			
<i>Formazione professionale</i>	72,0	70,3	71,1
- <i>regionale</i>	8,2	10,3	9,3
- <i>aziendale</i>	42,2	40,2	41,2
- <i>Altro corso di formazione professionale</i>	21,5	19,8	20,6
Altro tipo di attività formativa	28,0	29,7	28,9
Totale	100,0	100,0	100,0
Nord-Est			
<i>Formazione professionale</i>	67,3	69,9	68,7
- <i>regionale</i>	7,6	10,1	8,9
- <i>aziendale</i>	38,9	41,9	40,5
- <i>Altro corso di formazione professionale</i>	20,8	17,9	19,2
Altro tipo di attività formativa	32,7	30,1	31,3
Totale	100,0	100,0	100,0
Centro			
<i>Formazione professionale</i>	71,5	70,7	71,1
- <i>regionale</i>	7,0	11,6	9,4
- <i>aziendale</i>	45,8	37,8	41,6
- <i>Altro corso di formazione professionale</i>	18,8	21,3	20,1
Altro tipo di attività formativa	28,5	29,3	28,9
Totale	100,0	100,0	100,0
Mezzogiorno			
<i>Formazione professionale</i>	70,0	76,0	73,2
- <i>regionale</i>	10,8	19,2	15,2
- <i>aziendale</i>	36,7	32,3	34,4
- <i>Altro corso di formazione professionale</i>	22,6	24,5	23,6
Altro tipo di attività formativa	30,0	24,0	26,8
Totale	100,0	100,0	100,0
Italia			
<i>Formazione professionale</i>	70,3	71,6	71,0
- <i>regionale</i>	8,4	12,5	10,5
- <i>aziendale</i>	40,9	38,4	39,6
- <i>Altro corso di formazione professionale</i>	21,0	20,6	20,8
Altro tipo di attività formativa	29,7	28,4	29,0
Totale	100,0	100,0	100,0

Nota: (*) Comprende gli individui che frequentano contemporaneamente un corso di studio.

Fonte: Elaborazione ISFOL su dati ISTAT-RCFL (Rilevazione Continua Forze di Lavoro), 2009

I dati riportati in tabella 1.8 evidenziano in maniera più esplicita come la partecipazione ad attività formative sia prevalentemente collegata al lavoro, e consentono di stimare nell'81% la quota di individui adulti e nell'86,8% quella di occupati che hanno partecipato a corsi di formazione per motivi professionali. Meno di un quinto degli adulti che hanno partecipato a corsi di formazione lo ha invece fatto per motivi personali. La motivazione di tipo professionale è quella che maggiormente giustifica la partecipazione, sia maschile che femminile, a corsi di formazione. Tra le donne è, comunque, sempre più alta la motivazione di tipo personale (tab. 1.8).

Tabella 1.8 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione () per sesso, ripartizione geografica e motivo della frequenza del corso – Media 2008 (%)*

MOTIVI	Totale		
	Maschi	Femmine	Maschi e femmine
Nord-Ovest			
Motivi professionali	85,7	74,9	80,2
Motivi personali	14,3	24,9	19,7
Totale (**)	100,0	100,0	100,0
Nord-Est			
Motivi professionali	83,9	74,7	79,0
Motivi personali	16,1	25,3	21,0
Totale (**)	100,0	100,0	100,0
Centro			
Motivi professionali	85,4	76,4	80,8
Motivi personali	14,6	23,6	19,2
Totale (**)	100,0	100,0	100,0
Mezzogiorno			
Motivi professionali	89,3	81,3	85,2
Motivi personali	10,6	18,6	14,8
Totale (**)	100,0	100,0	100,0
Italia			
Motivi professionali	86,0	76,6	81,1
Motivi personali	14,0	23,3	18,8
TOTALE (**)	100,0	100,0	100,0

Nota: (*) Comprende gli individui che frequentano contemporaneamente un corso di studio.

(**) Include i casi in cui il motivo non è indicato.

Fonre: Elaborazione ISPOL su dati ISTAT-RCFL (Rilevazione Continua Forze di Lavoro), 2009

1.4.2 La partecipazione dei lavoratori

Le indagini sull'educazione degli adulti rappresentano un importante strumento di integrazione e di implementazione di un sistema coerente e globale di informazioni statistiche sull'istruzione e sull'apprendimento permanente. Negli ultimi anni si è registrata in Europa una crescente domanda di informazione sulla partecipazione degli adulti occupati ad attività formative. A livello europeo, il fenomeno è stato finora analizzato in modo frammentario, tramite dati raccolti da indagini diverse. La stima del tasso di partecipazione ad attività di *lifelong learning* (vedi par. 1.4.1) rappresenta uno dei *benchmark* attraverso il quale viene misurato il raggiungimento degli obiettivi del processo di Lisbona¹³. La stima di tale indicatore viene effettuata, per ogni Stato membro dell'Unione europea, ricorrendo alle informazioni rilevate nell'ambito della Indagine sulle forze di lavoro (Eurostat LFS - *Labour Force Survey*, in Italia Istat RCFL - Rilevazione continua sulle forze di lavoro).

Gran parte dell'esperienza formativa dell'individuo adulto è, in ultima analisi, riconducibile direttamente o indirettamente alla propria sfera lavorativa, diviene quindi necessario indagare maggiormente in tale direzione. In tal senso, limitatamente agli aspetti legati alla partecipazione

¹³ L'indicatore è dato dalla percentuale della popolazione 25-64enne che ha seguito attività di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti la settimana di riferimento dell'indagine. Cfr. i documenti che aggiornano la strategia di Lisbona, in particolare: la "Comunicazione al consiglio di primavera" COM (2005) 25 del 02/02/2005 e il "Programma comunitario di Lisbona – azioni per la crescita e l'occupazione" COM (2005) 330 def. del 20/07/2005.

formativa, utilizziamo i principali risultati dell'indagine Isfol INDACO-Lavoratori¹⁴, che rileva gli atteggiamenti e i comportamenti formativi dei lavoratori e fornisce quindi informazioni sulle caratteristiche e la dinamica della domanda di formazione continua degli occupati. L'indagine affronta il tema della formazione continua focalizzando l'attenzione sul soggetto destinatario dell'intervento formativo: il lavoratore, in quanto adulto occupato. Il campo di osservazione dell'indagine comprende i dipendenti di imprese dei settori privati, i dipendenti pubblici e i lavoratori autonomi.

In questo paragrafo si intende mettere in evidenza il peso che alcuni fattori assumono nel determinare un differente accesso alle opportunità formative da parte dei lavoratori, col fine di confermare il ruolo primario che tali determinanti assumono nel favorire la partecipazione formativa e, quindi, il ruolo che la formazione può assumere nei confronti della crescita professionale di interi gruppi professionali o di singole componenti interne.

L'indagine evidenzia come la formazione continua, finalizzata all'aggiornamento professionale o all'acquisizione di nuove competenze, coinvolge oggi una quota crescente ma ancora insufficiente di lavoratori: gli occupati che nell'arco di un anno (da gennaio a dicembre) hanno avuto l'opportunità di partecipare ad almeno un'attività di formazione collegata al proprio lavoro sono stati, nel 2008, il 42,8% del totale, con una crescita in quattro anni di oltre dieci punti percentuali (erano infatti il 32,7% nel 2004). La crescita della partecipazione formativa, di cui è protagonista la popolazione degli occupati, attenua solo in parte le differenze, ancora molto accentuate, esistenti fra dipendenti pubblici, dipendenti privati e lavoratori autonomi: le opportunità formative si distribuiscono, infatti, in modo ancora molto differenziato fra i dipendenti pubblici, che presentano un tasso di partecipazione molto alto, e le altre tipologie di lavoratori, i cui livelli di partecipazione sono di molto inferiori. I tassi specifici di partecipazione formativa sono i seguenti: 58,3% per i dipendenti pubblici, 39,5% per i dipendenti di imprese private, 36,3% per i lavoratori autonomi (tab. 1.9).

I divari si riducono, in particolare, a favore dei dipendenti privati, i quali registrano la crescita più ampia (+12,8%) rispetto a quella degli autonomi (+8,5%) e dei dipendenti pubblici (+5,2%). La diffusione della partecipazione appare quindi, ora meno disomogenea rispetto a pochi anni addietro.

Tuttavia, all'interno di ciascuna categoria professionale si manifestano ancora differenze molto accentuate nei livelli di accesso alla formazione: la partecipazione dei lavoratori appare infatti fortemente legata all'inquadramento professionale, alle caratteristiche socio-demografiche e alla dimensione d'impresa, favorendo una distribuzione delle opportunità formative che, di fatto, genera forti disparità e ulteriori ineguaglianze nel mondo del lavoro.

Nella capacità di intercettare le opportunità formative offerte dall'azienda, o quelle presenti sul mercato o messe a disposizione dalle politiche pubbliche, assumono grande rilievo le caratteristiche individuali del lavoratore (genere, età, livello di istruzione).

A proposito delle caratteristiche socio-demografiche, un dato di rilievo è il riemergere dei divari di genere, che negli ultimi anni sembravano ridursi: la media generale degli occupati formati nel 2008 mette in evidenza un gender gap pari a quasi quattro punti percentuali, prevalentemente imputabile al forte divario registrato fra i dipendenti privati, mentre fra i dipendenti pubblici il divario è rovesciato a favore delle donne (tab. 1.9).

¹⁴ L'indagine rileva le caratteristiche e la dinamica della domanda di formazione continua espressa dagli adulti occupati in Italia, distinguendo fra i dipendenti dei settori privati, i dipendenti pubblici e i lavoratori indipendenti. I principali temi dell'indagine riguardano: il ruolo dei processi formativi e di apprendimento all'interno e all'esterno del luogo di lavoro, in particolare delle modalità non formali e informali; i meccanismi di distribuzione delle opportunità formative fra i lavoratori e i fattori che determinano le inequalities e il training divide, con particolare riferimento al Gender gap, ai lavoratori over 50 a bassa qualificazione e alla complementarietà tra istruzione e training; i benefici della formazione anche in termini di mobilità professionale; il ruolo delle politiche pubbliche e la disponibilità a forme di co-investimento.

Per quanto riguarda la partecipazione per età, se in media il dato non sembra variare in modo rilevante, analizzandolo in relazione alle singole categorie di lavoratore si evidenzia come, soprattutto fra i dipendenti privati e gli autonomi, ci sia la tendenza a concentrare la formazione sulle fasce giovani; tale concentrazione rischia di accrescere la difficoltà di ricollocamento per i lavoratori che sono al centro di fenomeni congiunturali di calo dell'occupazione. Fra gli over 55, la caduta del livello di partecipazione, anche se in misura minore di quanto avveniva negli anni precedenti, è più accentuata nel settore pubblico, dovuta, probabilmente ad una più bassa motivazione dei lavoratori over 50 verso una partecipazione formativa non collegata al raggiungimento di obiettivi 'vitali' (come ad esempio la conservazione del posto di lavoro), a differenza di quanto avviene, a volte, nel settore privato (tab. 1.9).

I dati confermano, inoltre, una correlazione positiva tra livello di istruzione e proporzione dei formati, associando alla formazione un ruolo di incremento più che di compensazione, indebolendo, in questo modo, le fasce che entrano nel mercato del lavoro già in posizione subordinata. L'istruzione rappresenta un'evidente discriminante nell'accesso alla formazione, presentando un andamento simile all'interno di ciascuna categoria professionale: a percentuali molto basse di partecipazione fra i lavoratori in possesso di scuola dell'obbligo si contrappongono tassi molto elevati in corrispondenza dei laureati. Se la formazione continua è correlata ai livelli di istruzione del lavoratore, in termini di accesso alle attività formative, a sua volta il livello di istruzione del lavoratore è però fortemente legato alla scolarità della famiglia di origine. Ciò rende difficile il ruolo di attenuare i divari nella qualificazione nella forza lavoro, che spesso si attribuisce all'impresa. Altrettanto rilevante è il settore di attività economica: i tassi di partecipazione sono in media più alti nel terziario, ma con una differenza rilevante per chi è occupato in imprese dell'industria in senso stretto o nel commercio (tab. 1.9).

Tabella. 1.9 - Occupati che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale degli occupati, per condizione occupazionale, sesso, classe di età, livello di istruzione, area geografica e settore di attività. Anno 2008 (incidenza %)

	Occupati			Media
	Dipendenti privati	Autonomi	Dipendenti pubblici	
Sesso				
Maschi	45,1	37,9	54,9	44,3
Femmine	30,8	32,3	60,8	40,5
Classi di età				
Fino a 34 anni	41,3	45,2	48,8	43,0
35-44 anni	39,0	36,5	61,3	43,2
45-54 anni	38,1	31,8	62,0	43,4
55 anni e oltre	36,2	31,4	55,4	39,7
Livello di Istruzione				
Alto	70,0	62,8	74,1	69,8
Medio	41,7	37,1	54,7	43,7
Basso	28,8	24,5	39,2	28,6
Area Geografica				
Nord Ovest	41,6	36,4	61,5	43,7
Nord Est	44,3	26,8	64,0	43,6
Centro	33,3	38,3	59,0	40,2
Sud e isole	37,3	41,7	53,2	43,1
Settore di Attività				
Industria estrattiva e manifatturiera	28,8	28,5	-	28,7
Costruzioni	44,2	36,2	-	40,8
Commercio	38,1	26,9	-	32,8
Altri servizi privati	47,2	45,0	-	46,5
Media	39,5	36,3	58,3	42,8

Fonente: ISFOL INDACO - Lavoratori, 2009

Prendendo in considerazione la categoria dei dipendenti privati nel 2008 (tab. 1.10), emerge in maniera netta il forte ruolo che la posizione occupata dal lavoratore nella gerarchia aziendale assume nel favorire o limitare l'accesso alle attività formative: il livello di inquadramento sembra essere un fattore importante per il mantenimento di una distribuzione ineguale delle opportunità formative che, concentrandosi sulle fasce medio-alte dei lavoratori, coinvolgono in misura ridotta i lavoratori a professionalità medio-bassa. Infatti, in relazione al livello di inquadramento, si può notare come i quadri rappresentino, insieme ai dirigenti, la categoria di dipendenti con il più alto livello di accesso alla formazione, distanziando gli operai di oltre 40 punti percentuali.

Per quanto riguarda i diversi livelli di partecipazione, si evidenzia un ampio divario di genere soprattutto tra i livelli di inquadramento più basso mentre l'età sembra discriminare soprattutto la categoria degli impiegati in età avanzata. Si conferma, infine, come le limitazioni nell'accesso alle attività formative riguardano in modo prevalente i lavoratori con basso titolo di studio (tab. 1.10).

Tabella 1.10 - Occupati dipendenti del settore privato che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale dei dipendenti privati, per posizione professionale, sesso, classe di età e livello di istruzione. Anno 2008 (incidenza %)

	Inquadramento professionale				Media
	Dirigente	Quadro	Impiegato	Operaio	
Sesso					
Maschi	66,1	73,3	57,0	34,0	45,0
Femmine	--	85,1	36,9	19,8	30,8
Classi di età					
Fino a 34 anni	--	78,3	50,2	31,4	41,3
35-44 anni	87,3	78,7	49,4	28,5	39,0
45-54 anni	48,6	75,9	40,8	27,6	38,1
55 anni e oltre	79,2	65,5	25,0	31,1	36,2
Livello di Istruzione					
Alto	70,6	92,7	63,0	22,8	70,0
Medio	--	63,9	43,3	33,9	41,7
Basso	46,7	43,5	41,8	27,5	28,8
Media	77,2	76,2	46,3	29,6	39,5

Nota: (--) dato non significativo

Fonre: ISFOL INDACO-Lavoratori, 2009

Per quanto riguarda il settore pubblico, si devono richiamare i principali risultati dell'indagine sulla formazione nella Pubblica Amministrazione, realizzata dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, che anche quest'anno conferma i risultati dell'indagine INDACO-Lavoratori¹⁵. Secondo tale indagine, nel corso del 2008 hanno partecipato alle attività di formazione nelle Pubbliche Amministrazioni circa 64 dipendenti su 100: l'indagine ha infatti censito un totale di 538.000 partecipanti all'interno di circa 47.000 eventi formativi. Rispetto agli anni precedenti, le partecipazioni sono aumentate in tutti i comparti, con l'eccezione delle Province e degli Enti pubblici, nei Comuni e nelle Università, e sono diminuite in tutti gli altri comparti. La formazione svolge un ruolo istituzionale in tutte le Amministrazioni: tutte realizzano attività di formazione, inclusi i Comuni di più piccole dimensioni, spesso in forma associata. Restano tuttavia importanti divari e differenze, tra Centro, Nord e Sud, tra Amministrazioni grandi e piccole, tra Enti più attenti alla programmazione ed altri meno attrezzati; anche all'interno dei singoli comparti le singole

¹⁵ Si vedano le annualità precedenti del Rapporto sulla formazione continua in Italia.

Amministrazioni si differenziano fortemente l'una dall'altra, adottando mix di strumenti e priorità diverse.

Ritornando ai dati INDACO, occorre notare come, nonostante i tradizionali alti livelli di partecipazione, anche nelle Pubbliche Amministrazioni si evidenziano divari di accesso tra i lavoratori inquadrati in livelli diversi. Tra i lavoratori pubblici, le donne sembrano avere maggiori opportunità di partecipazione alle attività di formazione, anche se il divario di genere è presente tra i lavoratori con basso livello di inquadramento, per i quali risulta discriminante anche il livello di istruzione (tab. 1.11).

Tabella 1.11 - Occupati dipendenti della Pubblica Amministrazione che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale dei dipendenti pubblici, per posizione professionale, sesso, classe di età e livello di istruzione. Anno 2008 (incidenza %)

	Inquadramento professionale				MEDIA
	Dirigente	Funzionario	Impiegato	Operaio	
Sesso					
Maschi	78,7	64,6	51,1	43,8	54,9
Femmine	87,2	72,1	64,4	31,8	60,9
Classi di età					
Fino a 34 anni	--	67,1	52,7	26,1	48,8
35-44 anni	83,3	82,3	61,1	37,4	61,3
45-54 anni	89,1	66,8	63,5	36,4	62,0
55 anni e oltre	69,2	54,2	53,0	40,4	55,4
Livello di Istruzione					
Alto	86,0	69,5	73,9	68,9	74,0
Medio	51,5	70,1	56,7	30,4	54,7
Basso	81,7	68,4	59,2	36,5	58,3
Media	81,7	68,5	59,2	36,5	58,4

Nota: (--) dato non significativo

Fonte: ISFOL INDACO-Lavoratori, 2009

Per quanto riguarda i lavoratori autonomi, i livelli di partecipazione sono molto disomogenei fra i liberi professionisti (quasi il 60% di essi ha partecipato ad attività formative) e gli altri gruppi professionali (commercianti, artigiani, coadiuvanti, soci di cooperative e titolari di piccole e medie imprese), tra i quali la percentuale di formati rappresenta quasi la metà dei primi (tab. 1.12).

I professionisti rappresentano una realtà molto dinamica e attenta ai propri bisogni individuali di crescita; in questo gruppo, la partecipazione femminile è superiore di ben 20 punti percentuali rispetto a quella maschile. All'opposto, i lavoratori in proprio denotano un approccio alla formazione di tipo tradizionale, con un profilo fortemente segnato dal divario di genere, così come da quello per età nonché da quello culturale; questa situazione di svantaggio li avvicina al profilo dei dipendenti operai del settore privato, con la differenza che mentre per questi ultimi tale situazione è per lo più subita, nel caso degli artigiani e dei commercianti lo scarso investimento in formazione sembrerebbe essere imputabile ad una insufficiente visione del proprio fabbisogno e del proprio potenziale formativo e imprenditoriale, che rischia di limitarne lo sviluppo professionale¹⁶. Sorprende, invece, ma fino a un certo punto, quanto emerge a proposito dei titolari di piccola impresa, i quali non mostrano di riuscire a coniugare lo spirito imprenditoriale che li connota con il bisogno di rafforzare – attraverso strumenti formalizzati e strutturati – le competenze proprie e quelle dei propri dipendenti. Sarebbe, a tal fine, auspicabile utilizzare la leva formativa, per

¹⁶ Vale comunque la pena quanto già evidenziato, a questo proposito, nel paragrafo 1.1.3.

canalizzare il sostegno al finanziamento di interventi formativi e consulenziali, con l’obiettivo di favorire percorsi di crescita dimensionale delle piccole e delle piccolissime aziende.

Tabella 1.12 - Occupati indipendenti che hanno partecipato ad attività di formazione continua sul totale degli occupati indipendenti, per posizione professionale, sesso, classe di età e livello di istruzione. Anno 2008 (incidenza %)

	Inquadramento professionale			media
	imprenditore	professionista	lavoratore in proprio	
Sesso				
Maschile	37,2	53,6	32,7	37,9
Femminile	33,3	73,2	23,5	32,3
Età				
Fino a 34 anni	42,6	67,4	39,4	45,2
35-44 anni	44,2	59,2	28,5	36,5
45-54 anni	33,7	55,2	26,7	31,8
55 anni e oltre	23,9	52,4	28,1	31,3
Livello di Istruzione				
Alto	46,2	66,8	57,2	62,8
Medio	43,0	46,4	35,3	37,1
Basso	26,7	--	24,7	24,6
Media	36,4	59,0	30,3	36,3

Nota: (--) dato non significativo

Fonte: ISFOL INDACO-Lavoratori, 2009

Un aspetto importante della indagine è quello di coniugare il momento degli atteggiamenti con la descrizione dei comportamenti formativi dei lavoratori. Uno degli interrogativi posti dalla ricerca è se nella domanda di formazione debba prevalere l’attenzione alle pratiche dell’aggiornamento professionale o i percorsi formativi che permettono l’acquisizione di nuove conoscenze e nuove competenze. Il 58% dei lavoratori esprimono soprattutto l’esigenza di nuove conoscenze e competenze, piuttosto che un semplice aggiornamento. I lavoratori, in particolare coloro che hanno un titolo di studio elevato e inquadrati nei livelli alti dell’organizzazione formale delle imprese, sono consapevoli delle carenze presenti sia nel bagaglio iniziale che nel patrimonio conoscitivo considerato essenziale per garantire al soggetto partecipazione attiva al lavoro e alla vita sociale.

1.4.3 La partecipazione delle donne

Vi è ormai un’ampia convergenza sulla centralità del ruolo delle donne per la crescita economica, sociale e democratica. Tale convergenza si manifesta nelle priorità di azione indicate dalle politiche europee, ma anche nazionali, soprattutto in materia di mercato del lavoro. L’aumento dell’occupazione femminile, il miglioramento del lavoro delle donne anche attraverso una loro più paritaria partecipazione nei diversi settori e livelli professionali, sono obiettivi riconosciuti come essenziali per la crescita economica, la competitività del sistema e sotto il profilo di una più effettiva democrazia. Soprattutto nel nostro paese, in considerazione dei risultati attualmente raggiunti dalle donne nei livelli di istruzione e del minore tasso di occupazione femminile, sempre più urgentemente si fa riferimento a politiche di valorizzazione del potenziale femminile, riconoscendo come esso rappresenti un patrimonio per tutti. Le priorità individuate dalla *Road Map*

sulle pari opportunità di genere¹⁷ elaborata in sede comunitaria, fanno riferimento alla necessità di presidiare l’accesso alla formazione, il rafforzamento dei percorsi di carriera, il superamento dei divari retributivi, la lotta agli stereotipi, il sostegno alle politiche di conciliazione e all’imprenditoria femminile. Il più recente Rapporto sulla parità tra uomini e donne del 2009¹⁸, conferma questa impostazione e mette in guardia relativamente alla crisi economica ed ai suoi effetti, che possono diminuire la soglia di attenzione in questi ambiti di azione.

Il paragrafo riguarda un primo rilascio dei dati dell’Indagine INDACO-lavoratori per quanto riguarda la partecipazione femminile alle attività di formazione continua, sulla base della rilevazione 2009. Non si tratta di un’analisi completa dei dati a disposizione, ma l’emergere di una criticità relativa alla minore partecipazione delle donne alle attività di formazione continua, in particolare relativamente alle donne appartenenti al settore privato, ci induce a trasmettere alcune anticipazioni rispetto alle quali è necessario, proprio in relazione all’emergere di un trend negativo, sviluppare successivamente adeguati approfondimenti e confronti anche con altre fonti informative.

La partecipazione dei lavoratori alle attività di formazione continua, registra negli ultimi anni un progressivo aumento, passando dal 32,7% nel 2004 all’attuale valore che vede nel 2008 il 42,8% degli occupati dichiarare di avere svolto attività di formazione, facendo registrare un aumento di circa il 10%¹⁹ (tab. 1.13).

La lettura del dato per genere mostra però come l’aumento delle opportunità formative sembra aver riguardato soprattutto gli uomini e, anzi, indica come complessivamente le donne abbiano visto aumentare la loro distanza dai livelli di partecipazione maschili. Di particolare interesse risulta essere l’evoluzione in senso temporale dei fenomeni. Se, infatti, nel 2004 le donne facevano complessivamente più formazione degli uomini (+2%), nel 2008 il dato medio generale presenta un gap nella partecipazione femminile pari a -3,8%.

Tabella 1.13 - Percentuale di lavoratori formati per genere, tipologia di lavoratore e per genere (confronto anni 2004 e 2008)

Genere	Dipendenti privati	Dipendenti pubblici	Autonomi	Totale
	2004			
Maschile	28,7	49,2	29,0	31,9
Femminile	23,3	56,2	24,3	33,9
Totale	26,7	53,1	27,6	32,7
2008				
Maschile	45,1	54,9	37,9	44,3
Femminile	30,8	60,8	32,3	40,5
Totale	39,5	58,3	36,3	42,8

Fonte: ISFOL INDACO- Lavoratori 2009

L’analisi dei dati relativi alla partecipazione dei lavoratori, in rapporto alla loro appartenenza alle diverse categorie, offre una visione più precisa del problema.

¹⁷ Comunicazione della Commissione “Una Tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010” COM (2006) 92 definitivo

¹⁸ Report on Equality between Women and Men 2009, European Commission - Directorate-General for Employment, Social affairs and Equal Opportunity

¹⁹ La scelta di confrontare i dati delle rilevazioni INDACO relative alle annualità 2004-2008, consente la possibilità di creare raffronti con una precedente analisi del gap di genere sviluppata in occasione del Rapporto al Parlamento sulla formazione continua del 2007, che utilizzava dati relativi al 2004. Cfr. in proposito MLPS-ISFOL (2008), *Rapporto 2007 sulla formazione continua, “Gender gap e Pari opportunità. Un approfondimento tematico sui dati dell’indagine INDACO-Lavoratori”*, cap 2, par. 2.7, pp. 67-78

L'aumento della partecipazione dei lavoratori alle attività di formazione continua, si collega alle maggiori opportunità di formazione offerte ai dipendenti privati (+12,8% rispetto al 2004) ed ai lavoratori autonomi (+8,7%). La scomposizione dei dati rispetto al genere mostra, però, come le maggiori opportunità, proprio in questi settori, sembrano avere riguardato soprattutto gli uomini. A fronte infatti di un aumento delle opportunità di formazione per i dipendenti pubblici (+5,2% rispetto al 2004) si assiste ancora ad una prevalente partecipazione femminile alle opportunità di formazione, seppure in diminuzione (+7,9% nel 2004, +5,9% nel 2008); nel caso dei dipendenti privati il forte aumento delle opportunità formative (+12,8%), vede al contrario l'accrescere del divario di partecipazione femminile che passa da -5,4% nel 2004 a -14,3% nel 2008. L'ampliamento del gap di partecipazione riguarda anche i lavoratori autonomi, ma in misura minore, dove la differenza nella presenza femminile passa da -4,7% nel 2004 a -5,6% nel 2008.

Il manifestarsi di questa criticità, ci porta ad approfondire il livello di analisi, indagando come i fattori determinanti delle caratteristiche personali del lavoratore, relativi a livello di istruzione, età, inquadramento professionale, si ripercuotono o condizionano ulteriormente le possibilità di sviluppo personale e professionale, in particolare delle lavoratrici. Per quanto riguarda il livello di istruzione, il dato medio generale segnala che le opportunità di fare formazione aumentano all'aumentare del livello di istruzione del lavoratore. (tab. 1.14)

Tabella 1.14 - Percentuale di formati per genere, tipologia lavoratore e livello di istruzione

	Genere	livello di istruzione			Totale
		Alto	Medio	Basso	
Dipendenti- Settore Privato	Maschile	78,9	49,7	34,3	45,0
	Femminile	61,7	31,0	16,9	30,8
	Totale	70,0	41,7	28,8	39,5
Autonomi	Maschile	61,0	41,4	27,1	37,9
	Femminile	65,7	26,4	15,9	32,3
	Totale	62,8	37,1	24,5	36,3
Dipendenti - Settore Pubblico	Maschile	69,9	49,3	46,7	54,9
	Femminile	76,5	58,6	31,6	60,8
	Totale	74,0	54,7	39,2	58,3
Totale	Maschile	69,9	47,4	32,8	44,3
	Femminile	69,8	38,9	19,2	40,5
	Totale	69,8	43,7	28,6	42,8

Fonte: ISFOL INDACO-Lavoratori 2009

Inoltre, sempre considerando il dato generale relativo alle caratteristiche dei formati per livello di istruzione, si nota come, in corrispondenza di un titolo di studio elevato (laurea o post laurea), non vi siano differenze tra lavoratrici e lavoratori nella partecipazione alle attività formative, mentre già in corrispondenza di un titolo di studio medio (diploma) o di un basso livello di istruzione, le donne sono meno presenti degli uomini. Analizzando però nel dettaglio cosa avviene in corrispondenza delle diverse tipologie di lavoratori, l'andamento dei livelli di partecipazione delle donne, descrive una situazione molto più problematica. Infatti, mentre per quanto riguarda le lavoratrici del settore pubblico, il possesso di un titolo di studio medio-alto conferisce alle donne maggiori *chances* di partecipazione alle opportunità formative, nel caso dei lavoratori autonomi, solo il possesso di un titolo di studio elevato migliora la possibilità per le donne di fare formazione (vedremo in seguito che questo dato si lega alla forte partecipazione della categoria dei professionisti donna alle attività di formazione continua); la situazione sembra essere più critica in corrispondenza dei dipendenti privati, dove anche in corrispondenza di donne con

titolo di studio elevato, il gap di genere risulta molto elevato e presenta dei valori negativi per tutti i livelli di istruzione (-17,2% le donne con titolo di studio elevato che fanno formazione rispetto agli uomini; -18,7% quelle con titolo di studio medio; -17,4% le donne con titolo di studio basso).

Considerando come e quanto l'età, fattore di rischio per la partecipazione alle attività di formazione continua, sia in grado di influire sulla partecipazione delle donne alle opportunità di fare formazione, i risultati della rilevazione sembrano confermare la propensione, in particolare nel caso delle dipendenti del settore privato, ad investire meno sul capitale umano femminile. Le donne giovani e le lavoratrici mature in particolare, presentano valori di partecipazione inferiori a quelle degli uomini, precisamente -16,5% nel caso delle donne giovani (fino a 35 anni) e -4,7% nel caso delle lavoratrici mature (tab. 1.15).

Analizzando congiuntamente età, settore professionale e partecipazione femminile alle attività di formazione continua, il settore pubblico mantiene la sua prerogativa di settore dove più difesa risulta essere la professionalità femminile: al suo interno, in controtendenza, si assiste al fatto che le opportunità per le donne di fare formazione, migliorano al crescere dell'età, anzi la situazione è migliore per le donne, rispetto agli uomini. Diversa la situazione per i lavoratori autonomi, dove, a partire dagli over 45 si registra una minore partecipazione femminile ai processi formativi. Il quadro peggiora nel caso delle dipendenti private, dove in particolare le giovani donne risultano essere penalizzate nell'accesso alle opportunità formative (-26,3% la presenza femminile nella percentuale dei formati). Seguendo la linea di innalzamento dell'età, permane un gap di partecipazione femminile, in particolare in corrispondenza delle donne mature (-12% in corrispondenza della classe 45-54 anni).

Tabella 1.15 - Percentuale di formati per genere, tipologia di lavoratore e classi di età

Genere	Classi di età				Totale
	Fino a 34 anni	35-44 anni	45-54 anni	55 anni e oltre	
Dipendenti- Settore Privato	Maschile	49,0	42,3	43,8	35,3
	Femminile	22,7	35,0	31,8	38,0
	<i>Totale</i>	<i>41,3</i>	<i>39,0</i>	<i>38,1</i>	<i>36,3</i>
Autonomi	Maschile	45,4	36,1	36,7	33,1
	Femminile	44,2	37,5	20,1	25,7
	<i>Totale</i>	<i>45,1</i>	<i>36,5</i>	<i>31,8</i>	<i>31,3</i>
Dipendenti - Settore Pubblico	Maschile	48,1	57,7	58,9	52,3
	Femminile	49,6	63,9	63,6	58,5
	<i>Totale</i>	<i>48,9</i>	<i>61,3</i>	<i>62,0</i>	<i>55,4</i>
Totale	Maschile	48,2	42,8	44,1	38,0
	Femminile	31,7	43,6	42,6	42,7
	<i>Totale</i>	<i>43,1</i>	<i>43,2</i>	<i>43,4</i>	<i>39,7</i>

Fonte: ISFOL INDACO-Lavoratori 2009

Questi dati impongono approfondimenti, soprattutto sulle ragioni per cui il settore privato sembra così poco propenso ad investire sulle donne, anche giovani donne, donne con elevato livello di istruzione, configurando un possibile problema di sottoinvestimento e di scarsa valorizzazione del capitale umano femminile. La preoccupazione che desta questo andamento, si lega alle evidenze che ci segnalano quanti si occupano in Italia di parità di genere, i quali hanno bene evidenziato come proprio in corrispondenza della giovane età, le donne vivono le maggiori criticità dal punto di vista dell'inserimento al lavoro, di più diffuse condizioni di precarietà e atipicità nei rapporti di lavoro, del difficile rapporto tra maternità e lavoro. Relativamente a queste problematiche è

ampiamente dimostrata la necessità e l'importanza di un adeguato presidio anche attraverso interventi di tipo formativo.

Dunque il risultato che sembra descrivere una difficoltà per le dipendenti private a partecipare alle attività di formazione, è un sintomo che deve essere guardato con grande attenzione. In particolare deve essere verificato se tale fenomeno rappresenta un fatto congiunturale (la crisi) o se coinvolge altri fattori: potrebbe essere la dimensione d'impresa a condizionare la partecipazione femminile alle attività di formazione, il persistere di ostacoli alla formazione, le caratteristiche dei soggetti che internamente alle organizzazioni lavorative decidono i destinatari delle opportunità formative, gli atteggiamenti e i comportamenti delle lavoratrici stesse rispetto alla formazione.

Un ultimo punto riguarda il possibile effetto della posizione professionale delle donne sui livelli di partecipazione alla formazione continua. Sappiamo che il livello di inquadramento professionale del lavoratore mostra una correlazione positiva rispetto alle possibilità che si presentano all'individuo di fare formazione. La verifica dell'andamento della partecipazione delle lavoratrici in corrispondenza della loro appartenenza alle categorie professionali consente di mettere in evidenza alcuni importanti elementi che arricchiscono il quadro di osservazioni che abbiamo fino ad ora composto. Si tratta ancora una volta di evidenziare quanto emerge nel caso dei lavoratori del settore privato, che questa volta presenta però un trend positivo, perché particolarmente elevata è la presenza femminile al livello di quadri che hanno partecipato da attività formative (85,1% donne rispetto al 73,3% dei colleghi uomini – tab. 1.16).

Tabella 1.16 - Percentuale di formati per genere, tipologia lavoratore e posizione nella professione

	Posizione professionale	Genere		Totale
		Maschile	Femminile	
Dipendenti- Settore Privato	dirigente	66,1	--	77,2
	quadro	73,3	85,1	76,2
	impiegato	57,0	36,9	46,3
	operaio	34,0	19,8	29,6
	<i>Totale</i>	<i>45,1</i>	<i>30,8</i>	<i>39,5</i>
	imprenditore	37,2	33,3	36,4
Autonomi	professionista	53,6	73,2	59,0
	lavoro in proprio	32,7	23,5	30,3
	Socio di coop	13,4	19,5	15,9
	Coadiuvante	65,2	0,7	24,9
	<i>Totale</i>	<i>37,9</i>	<i>32,3</i>	<i>36,3</i>
	dirigente	78,7	87,2	81,7
Dipendenti – Settore Pubblico	quadro	64,6	72,1	68,5
	impiegato	51,1	64,4	59,2
	operaio	43,8	31,8	36,5
	<i>Totale</i>	<i>54,9</i>	<i>60,8</i>	<i>58,3</i>

Fonte: ISFOL INDACO-Lavoratori 2009

Nel caso delle altre tipologie di lavoratori, i dati confermano quanto già evidenziato nella descrizione generale. Semmai si può notare l'alta partecipazione delle donne appartenenti alla categoria dei "professionisti" alle attività formative (+19,2 rispetto agli uomini) e il mantenimento di buoni livelli di partecipazione femminile nel settore pubblico, per quasi tutti i livelli di inquadramento professionali. In tutti i casi, a livello di basso inquadramento professionale, notevolmente inferiore appare la presenza femminile nell'universo dei lavoratori che hanno svolto nell'annualità di riferimento, attività di formazione continua (operaie).

1.5 - *Il Mutamento delle prassi formative delle imprese nel contesto della crisi. I risultati di un'indagine Isfol*

L'Isfol, in accordo con il Ministero del Lavoro, ha realizzato un'indagine campionaria finalizzata alla rilevazione di eventuali mutamenti delle prassi formative delle imprese indotti dalla crisi economica in atto.

Le interviste, realizzate con metodologia CATI, sono state somministrate nella seconda parte del mese di settembre 2009; si tratta quindi di informazioni recenti, benché il progredire delle dinamiche della crisi sia oltremodo differenziato tra settori e territori.

Trattandosi di un primo approccio è stato raggiunto un campione di poco superiore alle 3.000 imprese, comunque rappresentativo di un universo di 406 mila (cioè il totale delle imprese private con almeno 6 addetti dei quali almeno uno formalmente dipendente).

La scelta di un universo così composto deriva dalla necessità di soddisfare due condizioni poste a base dell'indagine: in primo luogo, considerare solo le imprese che possono aderire ai Fondi Interprofessionali (e che quindi abbiamo almeno un dipendente per il quale versare il contributo dello 0,30 all'INPS); in secondo luogo, considerare un aggregato di imprese al di sopra di una certa soglia dimensionale seppur minima (da qui il criterio di almeno 6 addetti). Una quota del campione è stata comunque riservata alle imprese artigiane.

1.5.1 - *Una lettura temporale e geografica dei fenomeni*

La crisi viene avvertita trasversalmente sia rispetto ai settori che alla dimensione aziendale. Circa il 79% delle imprese intervistate dichiara di subirne gli effetti. Emergono, tuttavia, alcune significative peculiarità: la grande industria è quella che riscontra una quota superiore di imprese che si percepiscono in crisi (oltre il 91%), proprio perché più fortemente interconnessa con i mercati internazionali. Al contrario, le imprese di costruzioni, in generale, e in particolare le grandi (solo la metà di esse dichiara di subire la crisi), sembrano essere state investite in minor misura, presumibilmente usufruendo del sostegno pubblico per la realizzazione di opere già programmate e che comunque hanno continuato a ricevere finanziamenti anche proprio in funzione anti-crisi (tab. 1.17).

In generale, tutti i settori esposti all'andamento dei mercati internazionali (in particolare il turismo e il manifatturiero la cui produzione è destinata ai mercati esteri) hanno sofferto in maggior misura.

Tabella 1.17 - Imprese che hanno avvertito gli effetti della crisi (incidenza % per settore e dimensione aziendale)

Dimensione aziendale	Macro-settori				Totale
	Industria	Costruzioni	Commercio e turismo	Altri Servizi	
Tra 6 e 15 addetti	85,9	74,7	79,2	70,4	78,8
tra 15 e 50 addetti	87,8	81,1	77,8	67,5	79,9
tra 50 e 250 addetti	81,3	74,8	70,7	66,3	74,3
oltre 250 addetti	91,2	50,0	79,6	48,8	69,5
Totale	86,2	76,1	78,7	68,7	78,7

Fonte: *Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati*. Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Si tratta di una crisi che viene da lontano, già iniziata, per la maggior parte delle imprese intervistate almeno nel terzo trimestre 2008 (tab. 1.18): sono solo il 3% le imprese che hanno dichiarato di essere entrate in crisi nell'ultimo trimestre (periodo luglio-settembre 2009).

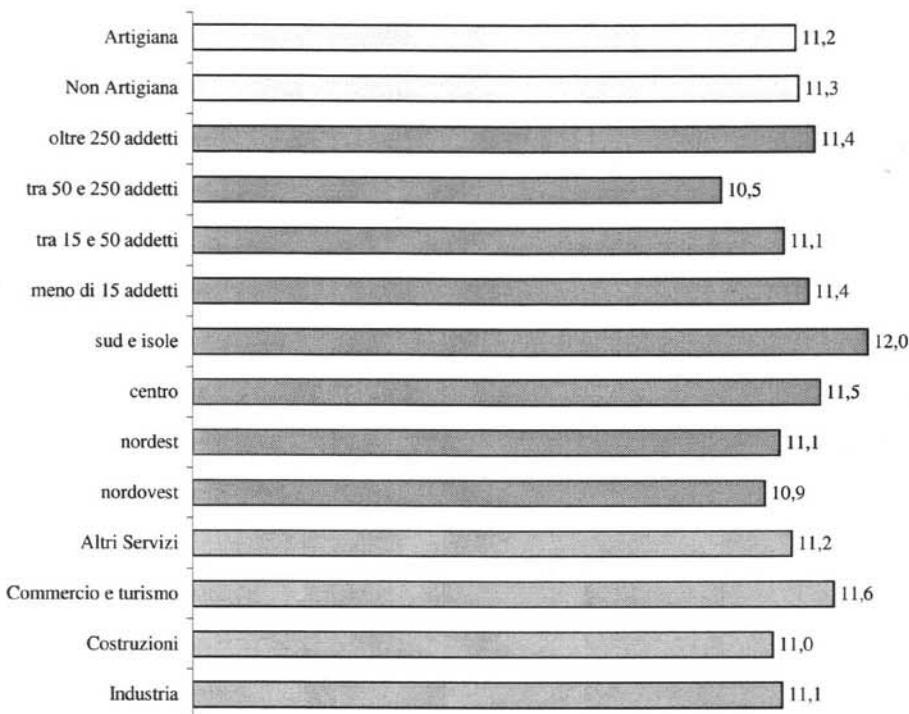
Tabella 1.18 - Da quanto tempo viene avvertita la crisi (ripartizione %)

Periodo	%
oltre 1 anno	46,6
poco meno di 1 anno	39,4
circa 6 mesi	11,1
ultimo trimestre	2,9
Totale	100,0

Fonte: *Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati*. Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Gli effetti della crisi non sembrano strettamente correlati con il settore economico o con la dimensione, l'area territoriale e la natura artigiana o meno delle imprese stesse. A riprova di ciò può essere considerato un indicatore²⁰ ad hoc che stima la durata media della percezione degli effetti della crisi in mesi (vedi figura seguente).

²⁰ Per il calcolo della durata media in mesi si è proceduto a impostare valori numerici per gli intervalli di tempi definiti dal questionario: 15 per "da oltre un anno"; 9 per "da poco meno di un anno"; 6 per "da circa 6 mesi"; 3 per "nell'ultimo trimestre"

Figura 1.10 - Da quanto tempo viene avvertita la crisi (per comparto, territorio e dimensione di impresa²¹)

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati – Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte dalla crisi economica. (Ottobre 2009)

Si conferma la percezione leggermente più ampia del tempo di crisi per il settore commerciale, mentre non ci sono differenze tra imprese artigiane e non; sono invece le imprese più piccole e le più grandi a subire mediamente da più tempo la congiuntura. Interessante la correlazione con il territorio: è il Mezzogiorno ad avvertire gli effetti da più tempo, al contrario del Nord-Ovest. Tutte le differenze riscontrate sono comunque di piccola entità, per cui si può ragionevolmente ritenere che la percezione della durata sia relativamente indipendente da ognuno dei fattori considerati e che risulti invece legata a motivazioni diverse, più ampie e complesse.

Come ovvio, le manifestazioni della crisi hanno assunto diversi accenti in relazione alle condizioni endogene delle imprese (l'assetto organizzativo, il livello di liquidità e di indebitamento pre-crisi, la qualità dei prodotti/servizi e delle tecnologie e know how presenti) e ad altri elementi esogeni legati alla strutturazione dei mercati di riferimento.

Per quanto riguarda le ripercussioni percepite, il calo del fatturato è indubbiamente l'indicatore maggiormente rilevato delle imprese del campione (70,5%), a cui spesso si accompagna, quello degli ordinativi (60,9%) (tab. 1.19).

²¹ Solo imprese che hanno dichiarato di subire gli effetti della crisi

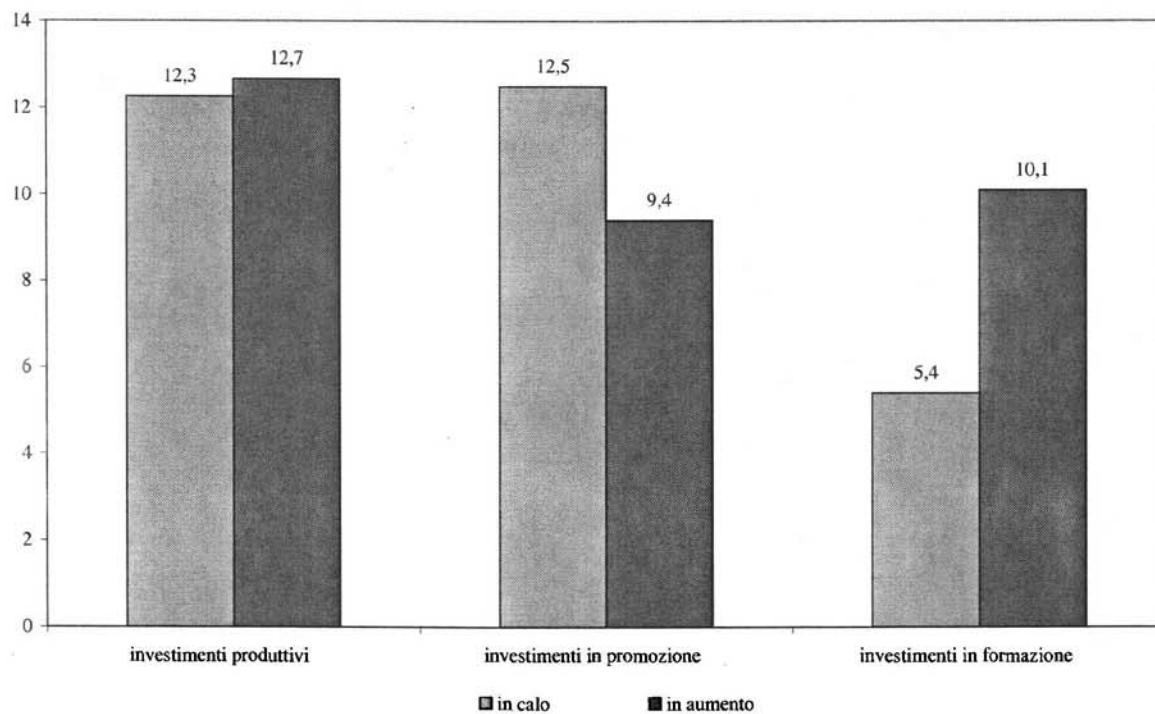
Tabella 1.19 - Imprese che avvertono o avvertiranno un calo nelle seguenti variabili (incidenza % sul totale delle imprese intervistate)

Fattori	Attualmente	In futuro
Fatturato	70,5	50,4
Ordinativi	60,9	48,9
Addetti	23,7	15,1
Investimenti produttivi	12,3	5,0
Investimenti in promozione	12,5	5,2
Investimenti in formazione	5,4	3,4

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Minore peso ha assunto la diminuzione degli addetti (registrato nel 23,7% dei casi) ed anche di alcune tipologie di investimenti (strettamente produttivi, ma anche in promozione e in formazione) che, al contrario, sembrano in controtendenza: soprattutto per quanto concerne la formazione (fig. 1.11). Ciò evidenzia una consapevolezza diffusa da parte del tessuto produttivo di non dover comunque rinunciare a quei fattori in grado di rilanciare l'attività.

Figura 1.11 - Andamento di alcune voci di investimento nel periodo di crisi (valori %)



Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Anche in prospettiva gli investimenti produttivi e in formazione non vengono previsti in calo dalla maggioranza del campione (tab. 1.20). Certamente il futuro viene visto in modo meno critico, a conferma anche di quanto segnalato dai diversi Osservatori nazionali e internazionali. Ciò sembra giustificare un maggiore impegno da parte degli organismi preposti (dalle banche alle Istituzioni,

alle associazioni di categoria) per agevolare l'accesso a finanziamenti e servizi in grado di mantenere e incrementare il livello d'investimento materiale e immateriale.

La percezione positiva relativamente al superamento della crisi viene confermata anche da altri indicatori legati a dimensioni prettamente economico-finanziarie: le imprese intervistate che prevedono un aumento di indebitamento anche in futuro sono pari al 34% circa (contro il 42% che avverte il fenomeno nel momento presente), d'altro canto la previsione futura di un aumento dei costi aziendali legati alle forniture riguarderebbe il 22% delle imprese, a fronte del 29% attuale.

Per quanto concerne le risorse umane una quota limitata, pari al 19% delle imprese che ha avvertito la crisi, ha registrato un aumento nel ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni. Tendenzialmente, inoltre, si registra un decremento di imprese che prevedono un aumento nel costo del personale.

Tabella 1.20 -Imprese che avvertono o avvertiranno un aumento nelle seguenti variabili (incidenza %)

Fattori	Attualmente	In futuro
Indebitamento	41,8	34,6
Ricorso alla CIG	19,0	n.d.
Costo del personale	19,0	14,0
Costo forniture	28,9	22,0

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati- Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte dalla crisi economica. (Ottobre 2009)

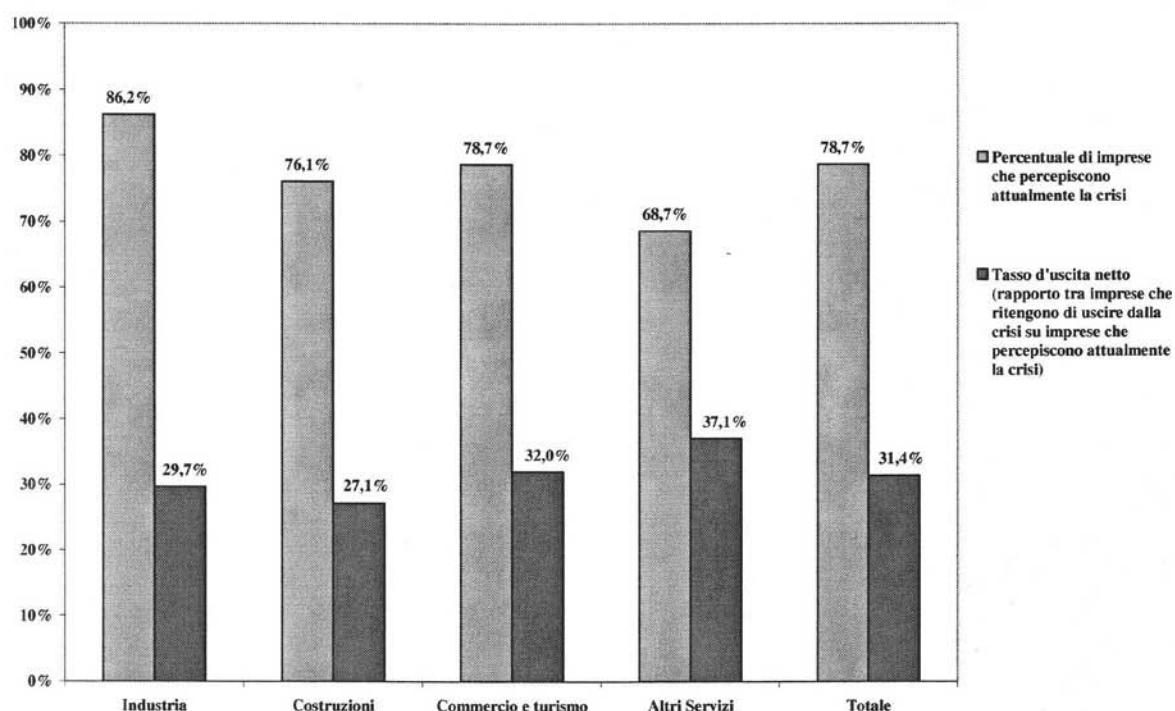
Come già evidenziato parte del sistema produttivo sembra dunque aver continuato ad investire, anche per fronteggiare la crisi. E' significativo osservare a tal proposito come le imprese che prevedono di entrare in crisi in futuro sono significativamente meno (appena il 4%) rispetto a quelle che prevedono di uscirne (24,7%) (tab. 1.21) e comunque, a fronte di un 78,7% di imprese che percepisce la crisi attualmente, il 58% ritiene di esserne coinvolta anche in futuro.

Tabella 1.21 - Le percezioni sul futuro (incidenza %)

	Ritengono che la crisi proseguirà		Totale
	No	Si	
Imprese che non percepiscono attualmente la crisi	17,3	4,0	21,3
Imprese che percepiscono attualmente la crisi	24,7	54,0	78,7
Totale	42,0	58,0	100,0

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati- Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte dalla crisi economica. (Ottobre 2009)

Un approfondimento, in tal senso, consente di evidenziare come l'uscita dalla crisi, in prospettiva, proceda con velocità diverse in relazione ai settori (fig. 1.12): quelli direttamente legati alle motivazioni e all'atto d'acquisto dei consumatori sembrano ritenere di uscirne più rapidamente. La conferma di un tale andamento nel tempo contribuirà a migliorare anche la situazione degli altri macro-settori, in particolare dell'industria manifatturiera.

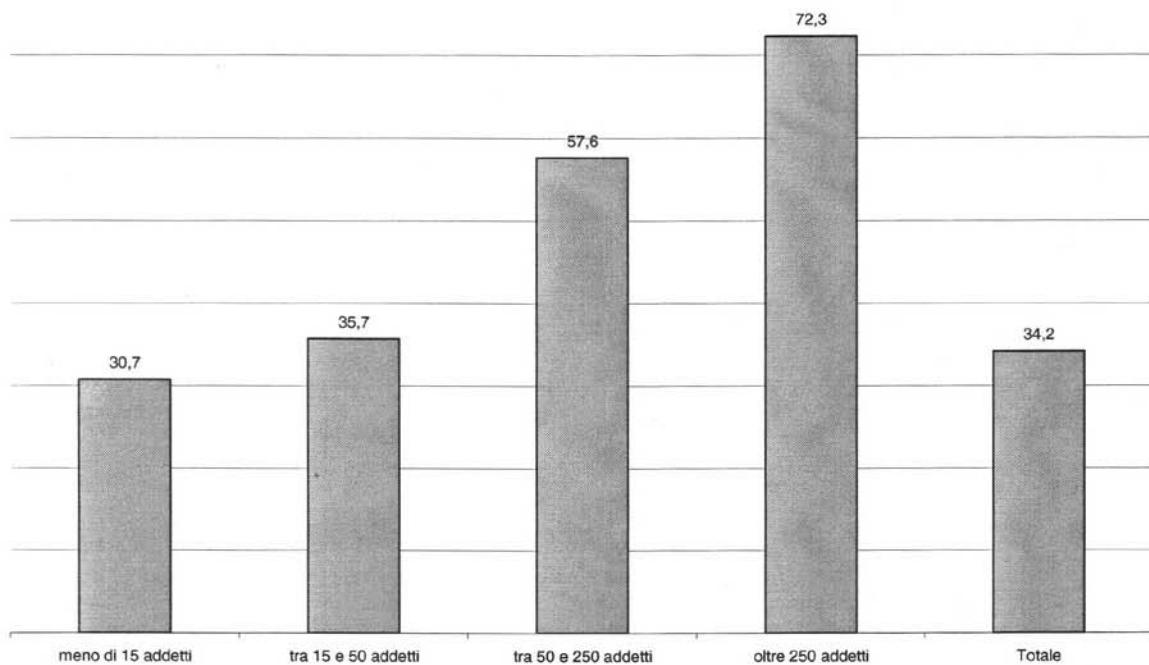
Figura 1.12 - Tasso di crisi e tasso di uscita dalla crisi per macro settori economici

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

1.5.2 - La crisi e i suoi effetti sulle prassi formative

In via prioritaria ci si proponeva di osservare l'andamento degli investimenti in formazione durante il periodo di crisi economica, per cogliere se e in quale misura essi vengano utilizzati come leva strategica nell'individuazione di nuovi assetti interni e di mercato.

Emerge in questo senso una sostanziale tenuta anche durante il periodo di crisi: il 34% delle imprese del campione ha realizzato attività di formazione (o comunque ha avuto proprio dipendenti coinvolti in iniziative formative), al di là degli obblighi di legge. Tale tenuta non presenta particolari scostamenti a livello territoriale; sono invece sensibili, come ovvio, le differenze nei comportamenti rispetto alle dimensioni d'impresa (fig. 1.13). Maggiore è l'incidenza tra le imprese grandi e medie e minore tra le imprese artigiane (il 30%, rispetto al 38% circa delle non artigiane). Ciò non assume tuttavia una rilevanza decisiva: nelle imprese di ridotta dimensione la formazione si esplicita attraverso iniziative interne, prevalentemente gestite da proprie risorse e basate su modalità di affiancamento e di trasmissione delle competenze non sempre codificate o codificabili.

Figura 1.13 - La formazione durante la crisi per dimensione aziendale

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

E' interessante considerare le motivazioni. Si evince una chiara prevalenza della necessità di aggiornamento delle competenze dei lavoratori (indicato da quasi i ¾ delle imprese coinvolte in iniziative formative). L'aggiornamento fa parte di quei processi di mantenimento e incremento del capitale umano. In tal modo va anche interpretato il comportamento di quel 23% circa di imprese che ha realizzato attività formative per sostenere la competitività aziendale (tab. 1.22). Si tratta complessivamente di comportamenti non difensivi che denotano la maturazione di una strategia di prevenzione e rilancio: sembra residuale infatti la formazione, di impronta tipicamente "difensiva", realizzata al fine di ricollocare il personale e di mantenere i livelli occupazionali.

Tabella 1.22 - I temi della formazione in tempo di crisi (esclusa quella per obbligo di legge)

	% su tutte le imprese intervistate	% sul totale delle imprese coinvolte in formazione esclusi gli obblighi di legge
Competitività	7,8	22,7
Tecnologie	3,4	10,0
Occupazione	0,5	1,5
Aggiornamento	25,0	73,0
ricollocazione personale	1,4	4,0
Riorganizzazione	0,3	0,8

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Molte più imprese dichiarano l'intenzione di realizzare iniziative di formazione in futuro, attraverso investimenti diretti (oltre il 60% del campione), anche se la semplice intenzione testimonia più di una predisposizione positiva verso la formazione che non la certezza di un reale impegno.

Anche gli ambiti su cui potrebbe essere orientata la formazione futura confermano la prevalenza di tematiche legate alla “manutenzione” e al rilancio del know-how conoscitivo e professionale dell'impresa, riconoscendo come prioritaria la necessità di rispondere alle esigenze di mercato, sia attraverso l'aggiornamento delle competenze del personale (43,5%), sia attraverso il rafforzamento della competitività d'impresa (oltre 13%) (tab. 1.23). Una risposta di tipo “difensivo”, legata alla ricollocazione del personale, e al mantenimento della quota occupazionale rimane marginale e superata anche dalla necessità di acquisire nuove conoscenze nel campo tecnologico.

Tabella 1.23 - Tematiche formative di interesse per il futuro

	% su tutte le imprese intervistate	% sul totale delle imprese coinvolte in formazione, esclusi gli obblighi di legge
Competitività	7,9	13,1
Tecnologie	3,2	5,3
Occupazione	0,7	1,2
Aggiornamento	26,1	43,5
Ricollocazione personale	1,4	2,4
Riorganizzazione	0,3	0,5

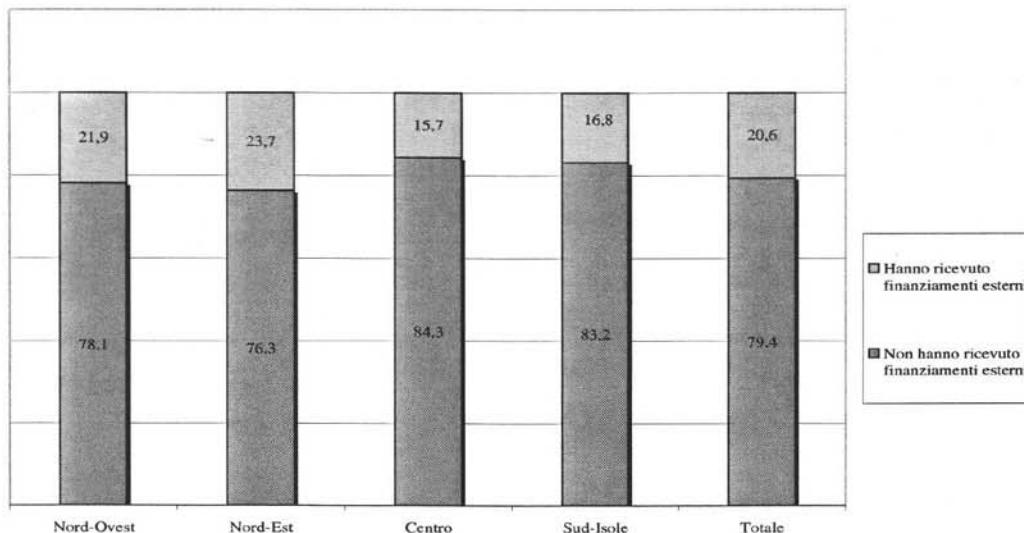
Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

La formazione è stata realizzata con il supporto di risorse finanziarie esterne all'impresa per non oltre il 20% dei casi (tab. 1.24). Su questo aspetto incide indubbiamente la presenza o meno sul territorio di attori preposti a fornire organizzazione, risorse e servizi di supporto, tutti elementi indubbiamente strategici soprattutto durante una fase di crisi: indubbiamente, (fig. 1.14), le imprese del Nord hanno avuto maggiori possibilità di usufruire di finanziamenti esterni, ciò è particolarmente evidente nel Nord-Est, mentre maggiore difficoltà sembrano avere avuto le imprese del Centro-Sud.

Tabella 1.24 - Il sostegno finanziari per la formazione

	% su tutte le imprese intervistate	% sul totale delle imprese coinvolte in formazione
Non hanno ricevuto finanziamenti esterni	47,8	79,4
Hanno ricevuto finanziamenti esterni	12,4	20,6
Totale	60,2	100,0

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Figura 1.14 - Imprese che hanno ricevuto finanziamenti esterni per Aree territoriali

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati-Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Allo stesso tempo, le grandi imprese sembrano essere maggiormente attrezzate e organizzate ai fini dell’ottenimento dei sostegni finanziari rispetto alle medie e soprattutto alle piccole imprese (tab. 1.25). Il fenomeno, come spesso viene sottolineato, conferma la tendenza a polarizzare sulle aree territoriali e sulle strutture produttive più forti le risorse esterne, soprattutto pubbliche: è pur vero che l’investimento in formazione delle grandi imprese o sulle aree economicamente più forti, proprio in periodo di crisi, ha una ricaduta più ampia, finendo per coinvolgere anche l’indotto (composto di micro e piccole imprese) e le aree territoriali, anche non adiacenti, che forniscono servizi, prodotti e tecnologia: in questa ottica il problema della polarizzazione dell’investimento può essere osservato in una prospettiva diversa, assumendo comunque efficacia.

Tabella 1.25 - Imprese che hanno ricevuto finanziamenti esterni per Dimensione aziendale (valore %)

	Non hanno ricevuto finanziamenti esterni	Hanno ricevuto finanziamenti esterni
meno di 15 addetti	82,4	17,6
tra 15 e 50 addetti	79,3	20,7
tra 50 e 250 addetti	63,5	36,5
oltre 250 addetti	49,3	50,7
Totale	79,4	20,6

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati-Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Il finanziatore più rilevante è ancora il settore pubblico (ciò riguarda il 61% delle imprese del campione che hanno ricevuto finanziamenti). Il ruolo dei Fondi Paritetici Interprofessionali è minoritario ma significativo (oltre il 30%) (tab. 1.26).

Tabella 1.26 - *I finanziatori*

	% su tutte le imprese intervistate	% sul totale delle imprese che hanno ricevuto finanziamenti esterni
Fondi Paritetici Interprofessionali	3,8	30,7
Enti pubblici	7,6	61,2
Parti sociali	2,4	19,4
Altro privato	1,6	13,3

Fonte: *Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati – Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)*

Tra le imprese coinvolte nelle attività formative in costanza di crisi, la quota di lavoratori formati varia significativamente in relazione ai settori e soprattutto alle dimensioni d'impresa. In particolare rispetto ai settori, le imprese di costruzioni (ad accezione delle grandi imprese) e quelle di servizi tendono a estendere le iniziative ad un numero maggiore di lavoratori: su questo può incidere indubbiamente anche la presenza di norme più stringenti legate agli obblighi di legge, soprattutto nel campo della sicurezza nei luoghi di lavoro (tab. 1.27).

Tabella 1.27 – *Incidenza percentuale di lavoratori coinvolti in formazione per settore economico e dimensioni d'impresa*

	Industria	Costruzioni	Commercio e turismo	Altri Servizi
meno di 15 addetti	44,2	53,9	48,5	57,0
tra 15 e 50 addetti	38,1	44,4	40,6	52,1
tra 50 e 250 addetti	34,3	37,9	34,8	44,4
oltre 250 addetti	20,8	16,7	21,1	33,2

Fonte: *Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati – Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)*

1.5.2.1 - *Il ruolo dei Fondi Paritetici Interprofessionali*

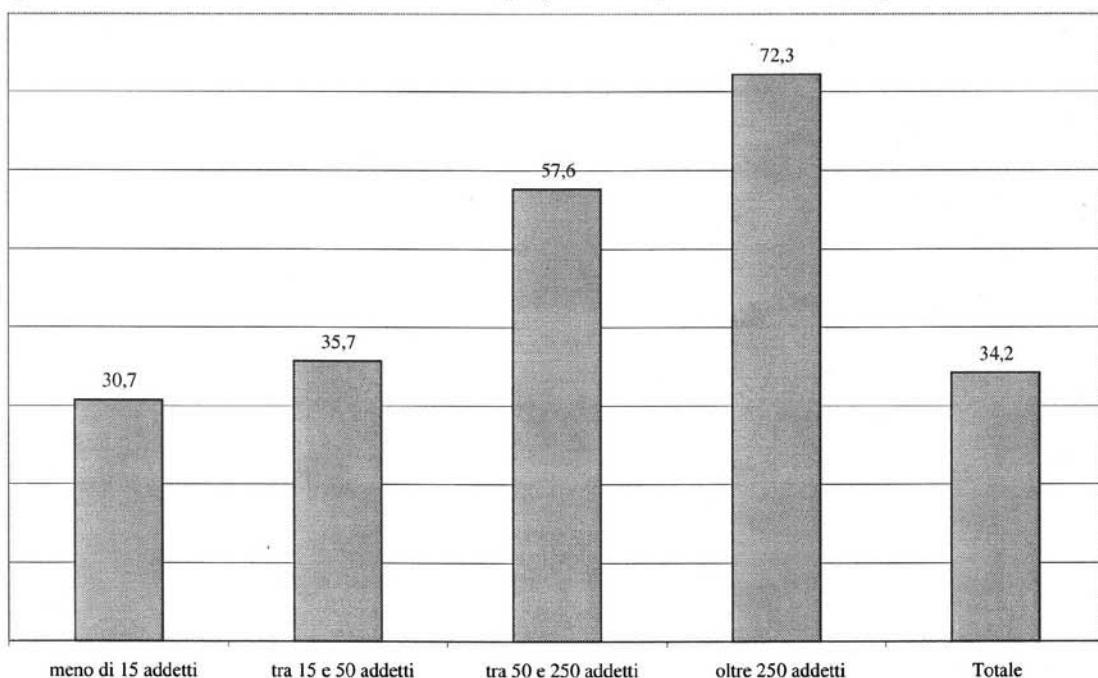
I Fondi Paritetici Interprofessionali sono chiamati in questa fase di crisi a svolgere una funzione che va al di là della prassi ordinaria: la legge n.2/2009 consente loro di allargare la platea dei lavoratori beneficiari di politiche attive, comprendendo, in particolare, sia collaboratori a progetto che apprendisti, secondo una logica di intervento rivolta ai profili potenzialmente più esposti alla crisi. Anche a seguito di tali orientamenti, i Fondi Interprofessionali hanno promosso alcune iniziative specifiche di contrasto alla crisi, stanziando oltre 44 milioni di euro nel corso del 2009.

Tuttavia, la conoscenza dei Fondi Paritetici da parte delle imprese è ancora scarsa e spesso gli intervistati non sono al corrente dell'adesione. Infatti, poco meno del 12% del campione dichiara di aver aderito ad un Fondo Interprofessionale: dato fortemente discostante dalla realtà, se si considera che già a novembre 2008 il tasso di adesione era pari a circa il 42%²².

²² Fonte, Rapporto sulla Formazione Continua 2008. Elaborazione Isfol su dati INPS.

La consapevolezza dell'adesione ai Fondi scende ulteriormente presso le piccole e medie imprese del campione (fig. 1.15). E' evidente che ci si trova di fronte a situazioni diversificate. Da una parte occorrerebbe riflettere sul ruolo svolto dai "mediatori" tra le imprese e i Fondi Interprofessionali, ossia su tutte quelle figure, spesso consulenti esterni alle imprese, che possono decidere l'adesione ai Fondi non sempre fornendo tutte le adeguate informazioni all'impresa stessa. Ciò vale soprattutto per le piccole imprese: in alcune situazioni l'adesione ai Fondi viene trattata nell'ambito della sfera esclusivamente amministrativa, legata alla compilazione routinaria del DM10 per l'INPS, e non giunge alla necessaria attenzione delle aree aziendali potenzialmente promotrici di iniziative di formazione (e rispondenti alla presente indagine).

Figura. 1.15 - Aderenti ai Fondi Paritetici Interprofessionali per dimensione d'impresa



Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte dalla crisi economica. (Ottobre 2009)

L'analisi delle aspettative verso il ruolo dei Fondi Interprofessionali fa emergere un certo disorientamento (oltre la metà delle imprese che aderiscono i Fondi non esprime alcuna aspettativa). Ciò può essere interpretato anche come una sorta di "silenzio-assenso" rispetto alle iniziative dei Fondi, ma si potrebbe ricondurre anche ad una debolezza informativa da parte dei Fondi stessi sul dettaglio delle attività svolte (tab. 1.28).

Tabella 1.28 -Aspettative verso i Fondi

	% su coloro che dichiarano di aderire ai Fondi
Maggiore attenzione alle esigenze e agli obiettivi aziendali di sviluppo e competitività	5,2
Maggiore velocità nelle procedure di finanziamento/meno burocrazia	10,3
Diversificare e potenziare gli interventi in relazione alle caratteristiche delle imprese e lavoratori	6,9
Allargare la platea dei lavoratori che può accedere ai finanziamenti	0,9
Disporre di più risorse per il finanziamento dei piani di formazione	9,3
Più informazione alle imprese sulle attività promosse dai Fondi	3,4
Avere altri servizi, oltre la formazione	0,7
Allo stato attuale i Fondi non sono utili per le nostre esigenze	1,2
Vanno bene così	8,0
Altro	1,7
Non sa/non indica	52,3
Totale	100,0

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

Le aspettative più rilevanti si concentrano sulla richiesta di “Maggiore velocità nelle procedure di finanziamento” (oltre il 10%), e sulla possibilità di “Disporre di più risorse per il finanziamento dei piani di formazione” (oltre il 9%): si tratta evidentemente di aspettative maturate presso imprese che hanno usufruito o provato ad usufruire dei finanziamenti.

Le sollecitazioni da un punto di vista di indirizzo strategico si concentrano su una richiesta di diversificazione e di potenziamento degli interventi in relazione alle caratteristiche delle imprese e dei lavoratori (6,9%) e su una maggiore attenzione verso le esigenze e gli obiettivi aziendali di sviluppo e competitività (5,2%). Questi ultimi elementi rivestono una funzione rilevante soprattutto in periodo di crisi.

A conferma degli ostacoli che ancora permangono nelle relazioni dirette tra imprese e Fondi si segnala, infine, come quasi la metà delle imprese intervistate che dichiarano di essere aderenti, non abbia mai avuto contatti con i Fondi, a cui si aggiunge un ulteriore 12% circa che, pur avendo avuto qualche contatto, non ha mai presentato piani formativi (tab. 1.29).

Tabella 1.29 -Esperienze con i Fondi

	% su coloro che dichiarano di aderire ai Fondi
ottenuti finanziamenti	32,3
presentato proposte di finanziamento	5,9
solo contatti	12,3
nessun contatto	49,5
Totale	100,0

Fonte: Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte della crisi economica. (Ottobre 2009)

In ogni caso, il rapporto tra le grandi imprese e i Fondi sembra maggiormente consolidato, potendo esse disporre di una dimensione organizzativa più adatta ad esprimere in modo più efficace esigenze formative e di servizio (tab. 1.30).

Tabella 1.30 - Esperienze con i Fondi Paritetici Interprofessionali per dimensione d'impresa (valori %)

	Ottenuti finanziamenti	Presentato proposte di finanziamento	Solo contatti	Nessun contatto
Meno di 15 addetti	22,5	6,3	9,5	61,8
Tra 15 e 50 addetti	34,1	5,6	15,9	44,4
Tra 50 e 250 addetti	47,6	6,5	12,3	33,5
Oltre 250 addetti	59,5	3,1	14,7	22,7
Valore complessivo su tutto il campione	32,3	5,9	12,3	49,5

Fonte: *Elaborazioni Isfol – Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua e Servizio Statistico e di coordinamento delle banche dati - Rilevazione dei mutamenti delle prassi formative delle imprese a fronte dalla crisi economica. (Ottobre 2009)*

Si riscontrano inoltre sostanziali omogeneità territoriali relativamente sia alla percentuale di imprese che hanno ottenuto un finanziamento, sia tra quelle che lo hanno almeno richiesto, a dimostrazione di un impegno di promozione e sensibilizzazione (da parte dei Fondi) distribuito in modo equilibrato su tutto il territorio nazionale.

1.6 - *La formazione continua nel Mezzogiorno*

1.6.1 - *Crisi economica, mercato del lavoro e scelte formative*

L'istruzione e la formazione rappresentano leve strategiche nel percorso evolutivo dei contesti socio-economici, soprattutto in funzione del contenimento e del superamento delle fasi di crisi. In tal senso, l'Unione europea ha individuato, nell'ambito del Piano europeo di ripresa economica²³, tra le varie misure atte a fronteggiare la crisi finanziaria iniziata nel 2008, interventi a breve termine volti a rafforzare la competitività dell'Europa nel lungo periodo. Si punta sulla necessità di realizzare investimenti nelle “giuste competenze, adatte alle esigenze di domani” per costruire un'economia della conoscenza e dell'innovazione in grado di realizzare gli obiettivi di sviluppo e occupazione sostenibile, a sostegno della qualificazione del capitale umano quale principale obiettivo della Strategia di Lisbona²⁴. L'approccio economico anticyclico proposto dalla Commissione varà appunto un piano di protezione dell'occupazione attraverso la realizzazione di “misure di attivazione, riqualificazione e aggiornamento delle competenze, al fine di migliorare l'occupabilità, assicurare un reinserimento rapido nel mondo del lavoro dei lavoratori giudicati in esubero ed evitare la disoccupazione di lunga durata”. Si tratta di misure da affiancare necessariamente ad adeguati investimenti nei settori della R&S, dell'innovazione e dell'istruzione, incrementando il potenziale di posti di lavoro sostenibili.

La crisi finanziaria, esplosa negli ultimi mesi del 2008, ha investito l'evoluzione dell'economia globale ed ha svelato la presenza di “falle” operative e organizzative nei differenti contesti territoriali e settoriali, rendendo difficile la possibilità di avanzare ipotesi previsionali sul suo stesso termine. Ad una prima conseguenza sui mercati finanziari, è seguita una significativa flessione del clima di fiducia generale che ha finito per innestare un ciclo economico di contrazione:

²³ Commissione delle Comunità Europee, Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, “Un piano europeo di ripresa economica”, COM(2008) 800 def., Bruxelles, 26.11.2008, approvato dal Consiglio Europeo di Bruxelles, Conclusioni della Presidenza, 11 dicembre 2008, 17271/08.

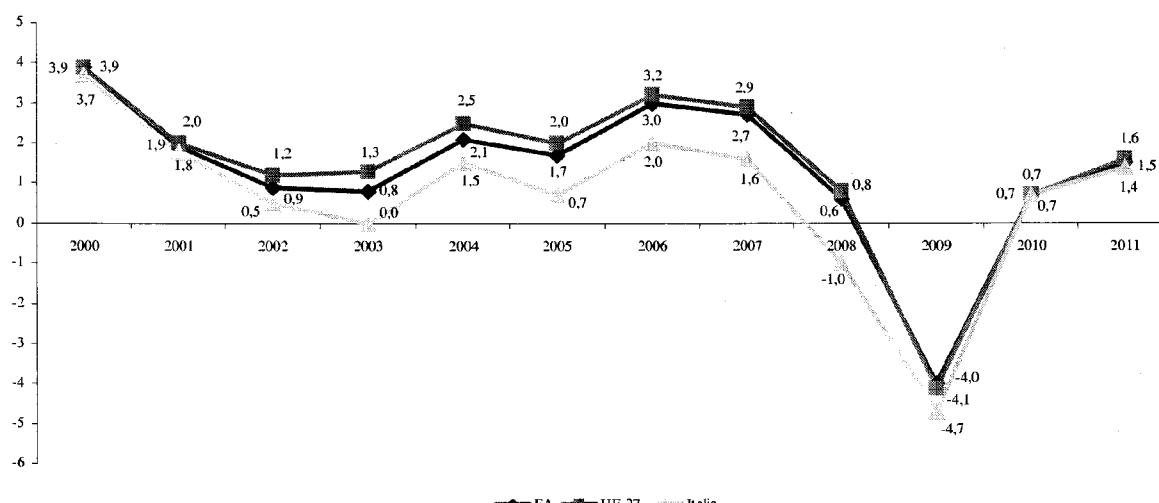
²⁴ Conclusione della Presidenza del Consiglio Europeo, Lisbona 23 e 24 marzo 2000.

diminuzione dei livelli di consumo e di produzione, ridotta accessibilità al credito, riduzione graduale della domanda di lavoro.

La crisi ha colto l'Italia in una fase di sostanziale equilibrio macroeconomico, rispetto a contesti caratterizzati da maggiori e più aspre criticità, ciononostante il Paese ha scontato ritardi strutturali che hanno inasprito ed amplificato gli effetti della crisi evidenziandone la vulnerabilità, rispetto alle variazioni economiche del ciclo internazionale. Tutti i comparti produttivi, in piena fase di ristrutturazione, hanno dovuto fare i conti con una competitività non ancora consolidata e minata soprattutto da una flessione generalizzata della domanda che si è riversata inevitabilmente anche sul mercato del lavoro.

Il 2009 si conclude con una lieve ripresa evidenziando, dunque, un sostanziale arresto della fase recessiva, così come confermato dal recupero del PIL²⁵ europeo che, dopo il crollo del primo trimestre dell'anno (-2,4%), viene stimato in crescita dello 0,4% nell'area Euro e dello 0,2% nell'UE a 27, rispetto al trimestre precedente. Il dato tendenziale registra, invece, un segno negativo (-0,2% nell'area Euro e -0,3% nell'UE a 27). Migliora il trend congiunturale del PIL italiano (+0,6% nel terzo trimestre 2009) che sconta, però, una significativa flessione annuale del 4,7%. Le previsioni di ripresa lasciano comunque intravedere ritmi di crescita decisamente contenuti per il biennio 2010-2011²⁶, trend accompagnato dallo spettro di una disoccupazione crescente, che continuerà a influenzare la domanda privata e a peggiorare le condizioni del mercato del lavoro.

Figura 1.16 - Trend del tasso di crescita del PIL reale e previsioni 2010 e 2011, nell'area Euro, nell'UE a 27 ed in Italia (val. %)



Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Eurostat, Real GDP growth rate, novembre 2009

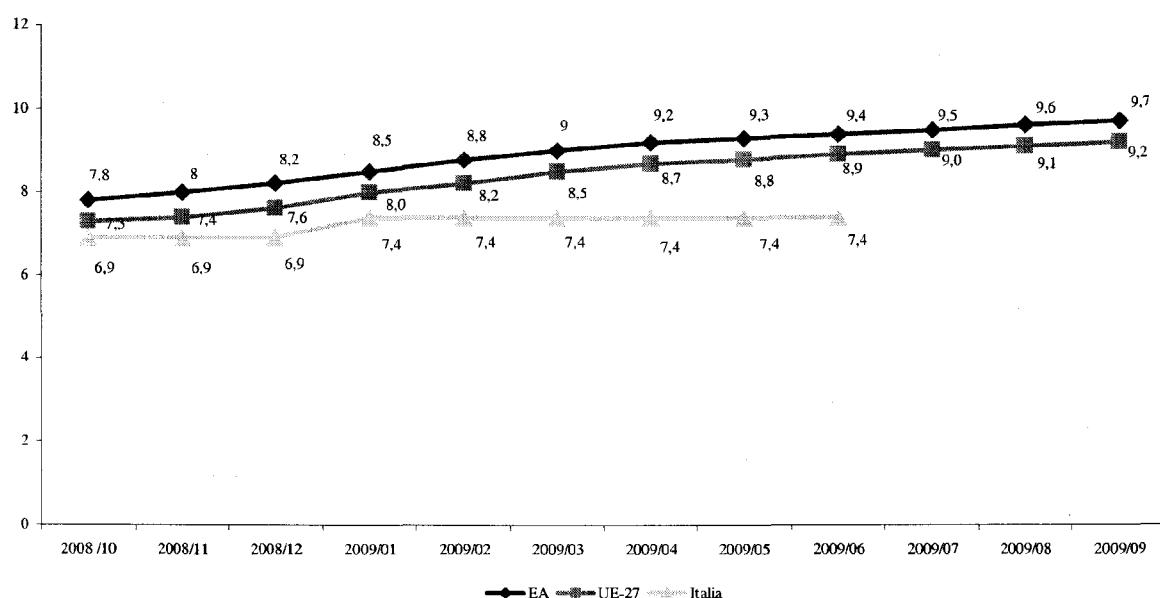
Entrando nello specifico della dinamica del mercato del lavoro a settembre 2009, in Europa, si registra un tasso di disoccupazione pari al 9,7%, contro il corrispondente dato mensile italiano al giugno dello stesso anno pari al 7,4%. Le previsioni relative alle condizioni del mercato del lavoro delineano un quadro difficile, con un tasso di disoccupazione europeo che si prevede intorno al 10%, nonostante una tenuta generale migliore delle aspettative. *Secondo le previsioni annuali*

²⁵ Eurostat, "News release euro indicators", 16/2009, 13 novembre 2009.

²⁶ Secondo le previsioni Eurostat (Real GDP growth rate – 16 novembre 2009) la crescita del PIL nell'UE 27 sarà dello 0,7% nel 2010 e dell'1,6% nel 2011. In Italia si prevede un incremento del PIL dello 0,7% nel 2010 e dell'1,4% nel 2011.

l'occupazione diminuirà di quasi il 2% e nel 2010 scenderà ancora di circa l'1%; il trend dovrebbe stabilizzarsi progressivamente verso la fine del 2010 e nel 2011, una volta che la ripresa sarà consolidata²⁷. Il mercato del lavoro svolge, dunque, un ruolo nevralgico sugli effetti della ripresa dal momento che la perdita di posti di lavoro, combinata con gli effetti legati ad un diminuzione degli investimenti complessivi, potrebbe mantenere ancora in condizioni critiche l'assetto socio-economico dei diversi sistemi nazionali.

Figura 1.17 - Tasso di disoccupazione trimestrale armonizzato nell'UE a 27, nell'area Euro e in Italia. Serie ottobre 2008 – settembre 2009 (val. %)



Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Eurostat, Harmonised unemployment rate, novembre 2009

Da qui l'esigenza di approfondire le dinamiche del mercato del lavoro in Italia cercando di comprenderne le determinanti e di individuarne le componenti trainanti. Nel complesso, le condizioni del mercato del lavoro nazionale, al secondo trimestre 2009, registrano un tasso di attività pari al 62,6%, affiancato da un tasso di occupazione che sfiora il 58% ed un livello generale del tasso di disoccupazione pari al 7,4%. A livello tendenziale si evidenzia una flessione dei primi due indicatori rispettivamente dello 0,9% e dell'1,2%, contro una crescita del livello di disoccupazione dello 0,7%²⁸. Lo spaccato territoriale mette immediatamente in luce le criticità emerse nel Mezzogiorno dove ben il 12% della popolazione attiva resta forzatamente esclusa dal mercato del lavoro, superando la media nazionale ed i valori delle restanti macro ripartizioni (6,7% nel Centro e 5% nel Nord). Tuttavia il maggiore incremento del tasso di disoccupazione si riscontra al Nord (crescita dell'1,2%), a testimonianza della maggiore reattività ed apertura di questo contesto economico, rispetto alla congiuntura internazionale.

Raggiunge il 49%, invece, il tasso di inattività nel Mezzogiorno, crescendo di ben 2 punti percentuali, rispetto al secondo trimestre 2008, e tradendo un sostanziale effetto scoraggiamento e

²⁷ Bollettino Commissione europea, IP/09/1663, Bruxelles 3 novembre 2009.

²⁸ La componente giovanile (classe 15-24 anni) registra, quale variabile più vulnerabile, un trend degli indicatori di riferimento con punte di maggiore criticità.

di rinuncia nei confronti della ricerca del lavoro; a ben vedere si tratta di una tendenza diffusa a livello nazionale, testimoniata dalla contemporanea flessione del tasso di attività e del tasso di occupazione registrata in tutto il Paese. Tra le posizioni professionali più colpite dalla congiuntura vi sono i lavoratori precari (-9,4%). I lavoratori “indipendenti” si sono ridotti di 210 mila unità con una flessione significativa che ha riguardato soprattutto le collaborazioni continuative (-65.000).

Tabella 1.31 - Tasso di disoccupazione e tasso di inattività in Italia e nelle macro ripartizioni, valore e variazione tendenziale. Secondo trimestre 2009

	Tasso di disoccupazione		Tasso di inattività	
	Valore %	var. % tendenziale	Valore %	var. % tendenziale
Nord	5,0	+1,2	30,3	+0,2
Centro	6,7	+0,3	33,0	+0,2
Mezzogiorno	12,0	+0,1	48,8	+2,2
ITALIA	7,4	+0,7	37,4	+0,9

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat, Rilevazione trimestrale Forze Lavoro, 2009

La fase di recessione, se da un lato ha messo a nudo criticità e ritardi strutturali delle economie nazionali, dall’altro racchiude in sé l’opportunità di impostare un nuovo assetto del sistema economico, consentendo di ripartire proprio da quegli ambiti, come il mercato del lavoro, che si sono rivelati particolarmente fragili e vulnerabili. In tal senso la crisi, che ha enfatizzato ulteriormente lo squilibrio tra domanda e offerta di lavoro, potrebbe essere utilizzata come una occasione per rielaborare e rilanciare percorsi di qualificazione e ri-qualificazione delle competenze dei lavoratori con una funzione potenzialmente pro-attiva rispetto alla possibilità di rilancio del mercato del lavoro.

Infatti, non è un caso che il tasso di occupazione giovanile - nel secondo trimestre 2009²⁹ - è nettamente superiore tra la popolazione maschile (38,9%) e femminile (28,3%) dotata di medio-elevati livelli di istruzione³⁰, rispetto ai valori relativi ai livelli di istruzione inferiori³¹ (5% per i maschi e 2,6% per le femmine). Il dato, inoltre, offre una interessante informazione riguardo la qualità del lavoro offerto che, nella fattispecie, non è assicurata dalla uguaglianza nell’accesso al mercato del lavoro tra i due sessi. Proseguendo la disamina circa la strategicità dei livelli delle competenze acquisite rispetto al posizionamento all’interno del mercato del lavoro, è possibile notare come, nel secondo trimestre 2009, il tasso di occupazione maggiore in Italia riguardi proprio le qualifiche di laurea e post laurea (77,8%) in tutte le macro ripartizioni (81,8% Nord; 78,5% Centro; 70,8% Mezzogiorno), seguito dal possesso di diploma (66,9% diploma 4-5 anni; 70,2% diploma 2-3 anni). A conferma di ciò si registra, inoltre, la maggiore tenuta occupazionale, seppur in un contesto di flessione generale, di persone con competenze più elevate: nel secondo trimestre 2008 la variazione negativa del tasso di occupazione (-1,3% il dato Italia) è più elevata tra i lavoratori con licenza media (-2,2%) e tra i diplomati (-1,7%), rispetto ai laureati e post laureati (-0,9%). A livello territoriale tale contrazione si accentua nel Mezzogiorno, dove il trend negativo del tasso di occupazione (-2%) si radicalizza nel segmento dei diplomati 4-5 anni (-2,5%) e degli

²⁹ Eurostat, Harmonised employment rate, novembre 2009.

³⁰ Isced 3 - 4.

³¹ Isced 0 - 2.

occupati con licenza media (-2,4%). In controtendenza è, in Centro, il tasso di occupazione (+0,1%) relativo ai laureati e quello relativo a lavoratori con basse qualifiche (per questi ultimi si registra segno positivo anche al Nord, +0,9%).

L’analisi relativa al tasso di disoccupazione conferma quanto fin qui evidenziato: questo risulta più elevato se riferito al livello di istruzione elementare o a coloro che non hanno alcun titolo di studio (9,9%), e ai possessori di licenza media (9%). Di contro i laureati disoccupati rappresentano il 4,8%. Il Mezzogiorno ricalca gli stessi andamenti, seppur con valori che superano il dato medio italiano. Infatti, il tasso di disoccupazione dei laureati del Sud si attesta al 7,6% (contro il 5,2% del Centro ed il 3,1% del Nord), restando comunque ben al di sotto rispetto ai disoccupati con titoli di studio inferiori³² (che superano anche il dato medio di macrорипартизіоне, 12%). Nel complesso le variazioni annuali di confronto tra il secondo trimestre 2009 ed il trimestre corrispondente del 2008 pongono in tutta evidenza la sostanziale stazionarietà del tasso di disoccupazione nazionale riferito ai laureati (cresce dello 0,1%), mentre la flessione dell’offerta di lavoro si focalizza soprattutto tra i diplomati (+2,7%). In apparente controtendenza è il dato relativo alle persone con basse qualifiche di studio, sia nel Centro (-1,9%) che nel Mezzogiorno (-0,2%) a testimonianza di un sostanziale riposizionamento della domanda di lavoro e di un potenziale effetto di scoraggiamento nel ricercare lavoro proprio tra questa fascia più debole.

Tabella 1.32 - Tassi di occupazione e disoccupazione (15-64 anni) per titolo di studio e ripartizione geografica (in %) - II trimestre 2009 e variazioni II trimestre 2008

Tasso Occupazione	Laurea e post laurea		Diploma 4-5 anni		Diploma 2-3 anni		Lic.media		Nessun titolo / licenza Elementare		Totale	
	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08
Nord	81,8	-1,0	75,7	-1,7	74,2	-1,5	57,7	-2,1	34,3	0,9	66,1	-1,1
Centro	78,5	0,1	70,3	-0,7	69,0	-0,4	52,7	-1,8	33,2	0,1	62,5	-0,4
Mezzogiorno	70,8	-2,0	53,1	-2,5	54,8	-1,3	38,4	-2,4	25,4	-1,1	45,0	-2,0
Italia	77,8	-0,9	66,9	-1,7	70,2	-1,3	49,4	-2,2	29,9	-0,3	57,9	-1,3
Tasso Disoccupazione	Laurea e post laurea		Diploma 4-5 anni		Diploma 2-3 anni		Lic.media		Nessun titolo / licenza Elementare		Totale	
	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08	valore (%)	var. % II trim 09/08
Nord	3,1	0,2	4,4	1,5	5,4	1,9	6,4	1,1	7,7	1,5	5,1	1,2
Centro	5,2	0,1	6,4	0,6	8,6	0,8	8,0	0,3	5,9	-1,9	6,8	0,4
Mezzogiorno	7,6	0,0	12,1	0,7	11,0	0,6	13,8	-0,3	13,6	-0,2	12,1	0,1
Italia	4,8	0,1	7,1	1,1	6,7	1,6	9,0	0,4	9,9	0,2	7,5	0,7

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat, Rilevazione Forze Lavoro.

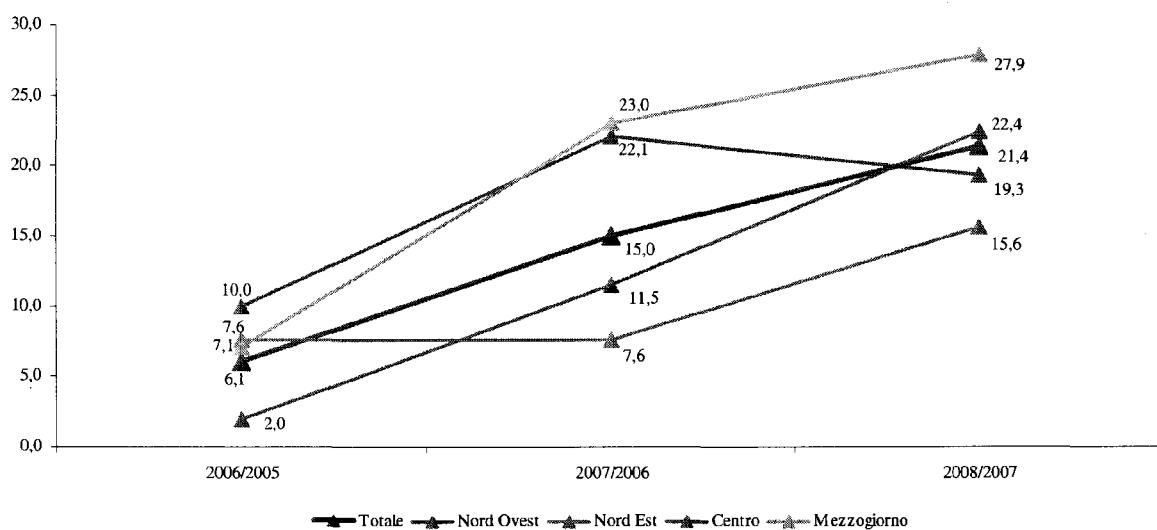
In sintesi, l’ inserimento nel mercato del lavoro da parte di laureati risulta più agevole rispetto alle altre qualifiche di studio in tutte le macrорипартизіоне italiane con un contraccolpo, legato agli shock economici verificatisi, decisamente più contenuto se confrontato alla contrazione che ha riguardato gli altri segmenti individuati per titolo di studio. Fa eccezione il Mezzogiorno dove le

³² Nel Mezzogiorno il tasso di disoccupazione relativo al possesso di licenza elementare ovvero al possesso di nessun titolo di studio è pari al 13,6%, per il possesso di licenza media l’indicatore si attesta intorno al 13,8%, per i diplomati (4-5 anni e 2-3 anni) raggiunge il 23,1%.

difficoltà del ciclo economico ha attraversato trasversalmente tutte le componenti relative ai livelli di istruzione, seppure con una intensità diversa a seconda dei titoli di studio.

L'importanza dei processi di acquisizione di conoscenze e competenze sembra essere stata in parte recepita anche nelle imprese, soprattutto come misura di difesa rispetto alla congiuntura: i dati Excelsior relativi al 2008 confermano complessivamente un andamento di crescita delle imprese che, rispetto agli anni passati, organizzano (internamente o esternamente) corsi di formazione per i propri dipendenti (graf. 4.14). In particolare nell'intervallo di tempo 2005-2008 si registra un incremento complessivo delle imprese che organizzano formazione soprattutto nel Mezzogiorno (+68,4%), andamento che sembra accentuarsi proprio nell'ultimo anno (+27,9% la variazione annuale al 2008).

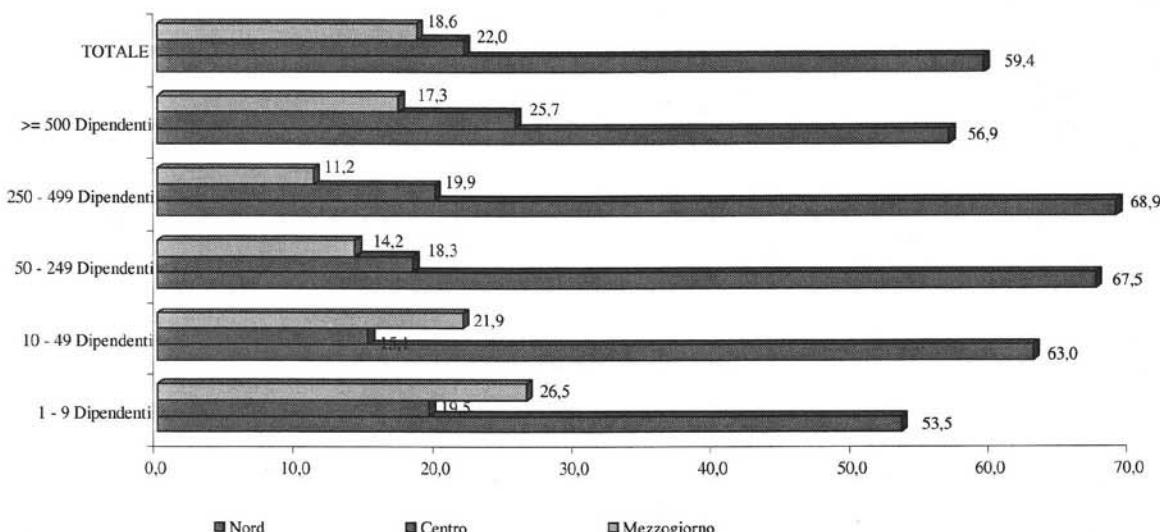
Figura 1.18 - Variazione % delle imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato corsi di formazione per il personale, in Italia e nelle macro ripartizioni. Anni 2005-2008



Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2005-2009

Una simile dinamica nella crescita dell'utilizzo della formazione delle imprese del Mezzogiorno non ha, tuttavia, ancora colmato il divario rispetto alle altre aree del paese. Infatti la spesa sostenuta per la formazione nell'anno 2008 si attesta al 18,6% di quella complessiva, rispetto al 59,4% del Nord e al 22% del Centro. La prevalenza dell'investimento formativo al Nord è evidente per tutte le classi dimensionali delle imprese, con particolare rilievo per quelle di medio-grande dimensione (fig. 4.15). Da notare come nel Mezzogiorno la spesa in formazione assume un maggior rilievo proprio tra le micro e le piccole imprese, coerentemente con le caratteristiche del tessuto imprenditoriale dell'area.

Figura 1.19 - Peso, rispetto al dato Italia, della spesa complessiva sostenuta per la formazione nell'anno 2008, nelle macro ripartizioni, per classe dimensionale (val. %)



Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009.

Spostando l'attenzione sulle metodologie di formazione scelte o organizzate per gli occupati³³, risulta evidente la prevalenza di corsi tradizionali sia nel comparto industriale (51%) che nel settore del commercio (41%): seguono, invece, preferibilmente iniziative di formazione alternative gli occupati del settore costruzioni (35% di corsi tradizionali) e dell'agricoltura (appena il 29%), per quest'ultimo il percorso formativo si incanala significativamente anche in seminari e in conferenze (17%).

In particolare, per il comparto agricolo del Mezzogiorno, nel 2008 si registra una impennata della partecipazione degli occupati a corsi organizzati e/o riconosciuti dalla Regione (percentuale che passa dal 10% del 2007 al 28% dell'anno successivo).

In coerenza con la distribuzione italiana delle figure professionali il 55% dei formati è rappresentato da dipendenti (55%), a fronte del 38,4% di lavoratori autonomi (che tuttavia in un anno registrano un incremento di 8 punti percentuali) e dal restante 7% circa di cosiddetti "collaboratori". Nel Mezzogiorno si riscontra una partizione analoga per le figure professionali: anche in questo il 55% dei formati è rappresentato da dipendenti coinvolti prevalentemente in attività di formazione organizzata dall'azienda in cui lavora.

Nel complesso, sembra che alle condizioni di precarietà espresse dal mercato del lavoro caratterizzato da un diffuso effetto scoraggiamento circa la possibilità di trovare una occupazione, dalla flessione dei tassi occupazionali, dal riposizionamento della domanda di lavoro, che in alcuni casi agevola l'accesso al lavoro delle qualifiche più basse, faccia da contrappeso una prevalente tenuta dei livelli occupazionali delle figure professionali dotate di un elevato grado di istruzione. A ciò si aggiunga un'attenzione crescente da parte di occupati ed imprese a favore di percorsi formativi di ri-qualificazione delle competenze. Sono aumentate le imprese che effettuano corsi di

³³ Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, Forze lavoro, media 2007-2008.

formazione per i propri dipendenti, soprattutto nel Mezzogiorno, dove la spesa per la formazione resta la più bassa in Italia, ma si concentra significativamente sulle realtà aziendali di minori dimensioni che ne caratterizzano l'ossatura economica.

In questo contesto sembra affermarsi progressivamente, su tutto il territorio nazionale, la convinzione che la ripresa economica possa passare anche per un sostanziale potenziamento delle competenze individuali e di “sistema” in grado di accrescere la produttività nel lungo periodo, e di rafforzare quelle professionalità richieste dai mutamenti in atto nel mercato del lavoro. Il potenziamento delle competenze dei lavoratori³⁴, oltre a rappresentare uno degli obiettivi prioritari dell'Unione europea, è anche uno degli elementi centrali che, a cascata, coinvolge i governi nazionali, le autorità locali, nonché l'intero comparto di erogazione di istruzione e formazione: l'integrazione tra i diversi soggetti coinvolti sembra essere tesa a individuare una sostanziale corrispondenza tra competenze offerte e domanda espressa dal mercato del lavoro.

1.6.2 - Obiettivo Convergenza: la formazione nelle imprese

L'eccellenza nell'istruzione, nell'acquisizione di competenze e nella formazione degli adulti (lavoratori e non) rappresenta il presupposto per la realizzazione della società della conoscenza, dell'innovazione e della tecnologia verso la quale sono incamminati gli Stati membri dell'Unione europea e con essi i singoli contesti territoriali chiamati a decodificare in chiave locale gli input dell'economia globale e a restituirne l'interpretazione. L'apprendimento lungo l'arco della vita ricopre, in tal senso, un ruolo prioritario nelle politiche da mettere in campo quale risposta alla richiesta di competenze espressa dal mercato del lavoro³⁵.

Tale percorso si rivela ancor più strategico e centrale nell'ambito di quelle aree caratterizzate da consolidati ritardi strutturali come le Regioni ricadenti, nella fase programmatoria 2007 – 2013, nell'ambito dell'Obiettivo Convergenza. Nel complesso, l'intera area evidenzia un mercato del lavoro particolarmente suscettibile rispetto alla difficile congiuntura in atto che ha introdotto un ulteriore senso di sfiducia presso coloro che cercano occupazione.

Infatti, la dinamica occupazionale evidenzia in tutte le Regioni Obiettivo Convergenza valori significativamente negativi, soprattutto in Campania e in Puglia dove, tra il II trimestre 2008 e il II trimestre 2009, gli occupati sono diminuiti rispettivamente di 108.013 e 78.486 unità pari al 6,3% e al 5,9%³⁶. Anche il tasso di attività, che presenta una flessione in tutta l'area considerata, decresce maggiormente in Campania (-3,8 punti percentuali) e in Puglia (-2,7 punti percentuali); sempre nello stesso periodo, il tasso di disoccupazione cresce in Puglia, Sicilia e Basilicata ma diminuisce in Campania (-1,2 %) e in Calabria (-0,8%) a seguito dell'effetto scoraggiamento da parte dell'offerta di lavoro.

A fronte di tale situazione alcune imprese del Mezzogiorno hanno continuato a realizzare attività formativa per il proprio personale. In particolare lo hanno fatto il 24% delle imprese in Basilicata, Sicilia e Calabria. Per Campania e Puglia il dato raggiunge rispettivamente il 23,2% ed il

³⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 16 dicembre 2008 intitolata “Nuove competenze per nuovi lavori: prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi, COM(2008) 868 - Non pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

³⁵ Commissione delle Comunità europee, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, “Rivedere la politica comunitaria a favore dell'innovazione nella prospettiva di un mondo che cambia”, COM (2009) 442, Bruxelles, 02/09/2009.

³⁶ Fonte dati Forze lavoro – Istat (II trimestre 2008 e II trimestre 2009).

23,1%. Si tratta di livelli di poco inferiori rispetto alla media nazionale, con un andamento percentuale decrescente al diminuire del numero degli addetti: a tal proposito si evidenzia come il comportamento maggiormente divergente tra le imprese del Mezzogiorno si esprime tra le realtà medio-grandi (comprese tra i 50 e 499 dipendenti) che sembrano avere formato significativamente meno rispetto alle analoghe realtà di altre aree del Paese.

Tabella 1.33 -Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2008 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e regioni Ob. Convergenza (val. %)

Regioni Ob. Convergenza	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49	50-249	250-499	500 e oltre	
Campania	21,7	25,5	41,9	69,6	84,4	23,2
Calabria	22,0	26,6	41,1	59,7	81,5	23,6
Puglia	21,6	24,8	44,3	65,8	85,7	23,1
Sicilia	22,1	27,3	45,4	63,5	80,2	23,8
Basilicata	22,1	26,9	43,6	67,6	79,2	24,1
Tot. Italia	23,3	28,0	49,8	72,6	85,0	25,7

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

L’analisi di trend, periodo 2006-2008, delle imprese “formatrici” relativa alle micro e piccole aziende (con meno di 50 dipendenti), che rappresentano il tessuto portante dell’economia del Mezzogiorno, denota una costante e significativa crescita. Si guardi, in particolare alla Sicilia che registra un incremento di circa il 9%, alla Basilicata (+7,7%) e alla Calabria (+7,6%), tutte regioni che riscontrano andamenti di crescita superiori alla media nazionale; la Campania fa registrare un aumento pari al 6,6%, mentre il valore relativo alla Puglia è del 6%.

Tabella 1.34 -Micro e piccole imprese (con 1-49 dipendenti) che hanno effettuato, internamente o esternamente, corsi di formazione per le regioni Ob. Convergenza – Anni 2006-2007-2008

Regioni Ob. Convergenza	Imprese che hanno effettuato corsi (% su totale unità provinciali)					
	2006		2007		2008	
	Imprese con 1-49 dip.	Totale Imprese	Imprese con 1-49 dip.	Totale Imprese	Imprese con 1-49 dip.	Totale Imprese
Campania	15,5	16,6	18,3	19,3	22,1	23,2
Calabria	14,8	16,0	17,4	18,6	22,4	23,6
Puglia	15,9	17,0	16,7	17,8	21,9	23,1
Sicilia	14,0	15,1	17,5	18,5	22,6	23,8
Basilicata	14,9	16,5	17,9	19,5	22,6	24,1
Tot. Italia	18,1	19,8	20,3	21,9	23,9	25,7

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

Per quanto, infine, concerne i dipendenti che partecipano alle iniziative di formazione delle MPI, si rilevano livelli di coinvolgimento relativamente eterogenei nei territori: si va da un minimo della Campania (14% dei dipendenti coinvolti) al massimo della Calabria e della Puglia (entrambe 19%). E’ interessante rilevare come rispetto al 2006 gli addetti formati sono aumentati complessivamente del 4% in Basilicata, del 3% in Puglia, Calabria e Sicilia, e dell’1,1% in Campania.

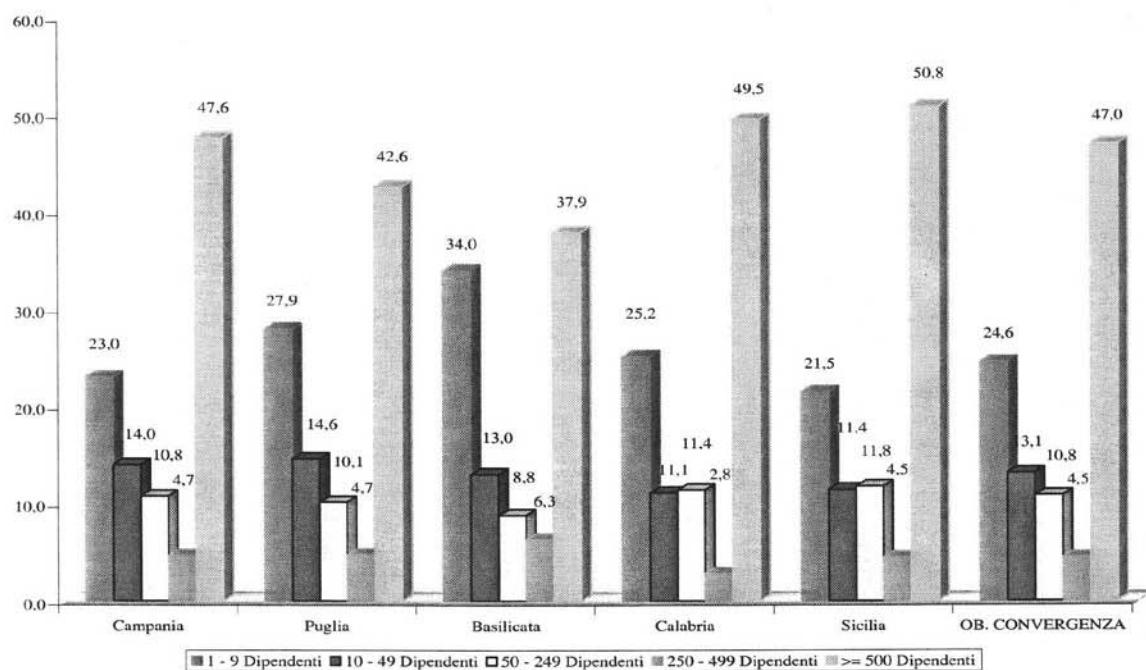
Tabella 1.35 - Dipendenti di micro e piccole imprese (con 1-49 dipendenti) che hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa per le regioni Ob. Convergenza (quota % su totale dipendenti) – Anni 2006-2007

Regioni Ob. Convergenza	Dipendenti che hanno partecipato a corsi (% su totale unità provinciali)			
	2006		2007	
	Imprese con 1-49 dip.	Totale Imprese	Imprese con 1-49 dip.	Totale Imprese
Campania	13,0	20,7	14,1	20,1
Calabria	11,0	16,2	13,9	20,2
Puglia	10,8	16,9	14,2	18,9
Sicilia	11,1	17,0	13,7	18,5
Basilicata	12,7	19,3	16,6	18,5
Tot. Italia	12,2	21,2	14,4	22,8

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

La spesa complessiva per la formazione sostenuta nel 2008 si concentra, nell'ambito dell'Obiettivo Convergenza, per il 47% presso le imprese con oltre 500 dipendenti. Ciò vale in tutte le Regioni dell'area, ma il dato si accentua particolarmente in Sicilia (50,8%), in Calabria (49,5%) e seppur più lievemente in Campania. Valori al di sotto della media si riscontrano in Puglia (42,6%) e in Basilicata (37,9%) dove, al contrario, si registra una maggiore concentrazione di spesa formativa presso le micro-imprese (rispettivamente pari al 27,9% e al 34%). Proprio il segmento delle micro imprese, nel complesso, in relazione alla sua numerosità, assorbe una parte significativa della spesa per formazione, attestandosi mediamente nell'area al 24,6%.

Figura 1.20 - Spesa complessiva per la formazione nell'anno 2008 per classe dimensionale e per le regioni Ob. Convergenza (in migliaia di Euro)



Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2009

Come già evidenziato, nell'area Obiettivo Convergenza oltre il 55% degli occupati formati nel 2008 è rappresentato da lavoratori dipendenti che hanno frequentato corsi (finanziati dall'azienda o dall'Ente di appartenenza), anche se la partecipazione si è ridotta rispetto all'anno precedente di 4 punti percentuali. Per quanto riguarda i "collaboratori" è interessante notare come, nel 30,9% dei casi, siano stati formati attraverso la partecipazione a seminari e conferenze; si tratta di una modalità di formazione che nell'arco di un anno ha guadagnato ben 17 punti percentuali nelle scelte formative, a discapito dei corsi più tradizionali promossi dalle imprese o dagli enti in cui lavorano: una simile contrazione andrà attentamente valutata anche nelle prossime rilevazioni per comprendere se il dato sia anche dipeso da un maggior disimpegno da parte delle imprese nell'investimento formativo più strutturato verso un segmento di lavoratori maggiormente esposti a rischio della crisi.

La medesima preferenza, seppur a pesi invertiti (37,6% per i corsi di formazione professionale alternativi e 30,2% per seminari e conferenze) si registra per i lavoratori "autonomi" per i quali, invece, si ha in entrambi i segmenti formativi un incremento annuale del 6% e dell'1%.

Tabella 1.36 - Occupati formati per tipologia di corso di formazione e posizione nella professione per le regioni Ob. Convergenza (valori %) – Anni 2007-2008

Macroarea	Anni	Posizione nella professione	Corso organizzato e/o riconosciuto dalla Regione	Corso finanziato dall'Azienda o Ente in cui lavora	Altro corso di formazione professionale	Seminario, conferenza	Lezioni private, corso individuale	Università della terza età o del tempo libero	Altro tipo di corso
Ob. Convergenza	2007	Dipendente	8,1	59,6	11,4	12,4	1,9	0,9	5,7
		Collaboratore	16,6	27,7	28,1	14,0			13,6
		Autonomo	7,9	22,4	31,5	29,2	1,3		7,7
	2008	Dipendente	7,9	55,6	15,4	13,2	1,7	0,1	6,2
		Collaboratore	7,3	18,0	23,7	30,9	2,5		17,5
		Autonomo	7,9	17,3	37,6	30,2	1,9	0,4	4,8
	2007	Dipendente	7,7	54,9	11,7	13,2	2,8	0,5	9,2
		Collaboratore	10,2	21,9	18,5	28,0	3,7		17,8
		Autonomo	8,8	20,3	30,4	25,1	4,9	0,6	9,9
	2008	Dipendente	8,0	55,4	13,9	12,2	2,0	0,6	7,9
		Collaboratore	9,6	22,7	21,0	31,1	4,2	0,6	10,8
		Autonomo	7,8	15,6	38,4	27,8	2,7	0,5	7,3

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat: Forze di Lavoro, media 2007-2008

Anche l'analisi del dato degli occupati formati per settore evidenzia, pur in un quadro complessivo di prevalenza dei corsi tradizionali organizzati dalle imprese o dall'Ente di appartenenza, alcune variazioni interessanti tra il 2007 e il 2008. E' il caso del comparto agricolo che affianca, nel 2008, ai corsi alternativi (34,9%) un 28,3% di formati da corsi organizzati e/o riconosciuti dalla Regione, con un incremento di quest'ultimo dato di ben 13 punti percentuali. Nell'industria in senso stretto i corsi finanziati dalle aziende restano il canale prevalente (58,3% degli occupati), seppure in calo rispetto al 2007. Il comparto delle costruzioni, che nel 2007 era

caratterizzato per la maggior parte da occupati formati da corsi aziendali e altri corsi di formazione, evidenzia nel 2008 una scelta formativa più eterogenea tra corsi alternativi (29,9%), corsi aziendali (25,4%) e seminari – conferenze (22,1%). Tale scelta viene sostanzialmente seguita dagli addetti al commercio (31,8% la quota di formati in corsi aziendali o altri corsi).

Tabella 1.37 - Occupati formati per tipologia di corso di formazione e settore di attività economica per le regioni Ob. Convergenza (valori %) – Anni 2007-2008

Macroarea	Anni	Posizione nella professione	Corso organizzato e/o riconosciuto dalla Regione	Corso finanziato dall'Azienda o Ente in cui lavora	Altro corso di formazione professionale	Seminario, conferenza	Lezioni private, corso individuale	Università della terza età o del tempo libero	Altro tipo di corso
Ob. Convergenza	2007	Agricoltura	15,2	11,8	39,6	16,9			16,5
		Industria in senso stretto	4,3	61,7	16,3	6,3	3,9		7,5
		Costruzioni	14,3	43,0	29,4	6,4	3,0		3,9
		Commercio	8,8	43,5	19,7	13,4	0,9	0,9	12,9
		Altre attività	8,3	50,9	15,2	17,6	1,5	0,7	5,7
	2008	Agricoltura	28,3	5,1	34,9	14,6			17,0
		Industria in senso stretto	7,0	58,3	17,1	8,3	0,7		8,5
		Costruzioni	17,4	25,4	29,9	22,1	2,4		2,7
		Commercio	14,6	31,8	31,8	8,5	3,8		9,6
		Altre attività	6,8	45,2	20,6	19,8	1,7	0,2	5,6
Italia	2007	Agricoltura	28,9	13,3	22,1	20,6	2,7		12,4
		Industria in senso stretto	7,3	50,9	11,6	10,9	3,8	0,4	15,1
		Costruzioni	15,6	33,1	29,5	8,2	3,7	0,1	9,8
		Commercio	9,4	39,7	18,6	13,0	5,4	0,5	13,4
		Altre attività	7,4	47,8	15,5	17,5	2,9	0,6	8,3
	2008	Agricoltura	14,7	19,9	28,6	17,5	4,1	1,1	14,0
		Industria in senso stretto	6,7	50,6	15,1	10,8	3,3	0,8	12,5
		Costruzioni	15,5	29,6	35,0	7,5	1,2	0,6	10,6
		Commercio	9,7	41,1	26,1	7,7	3,3	0,4	11,7
		Altre attività	7,6	46,3	18,9	18,3	1,9	0,6	6,5

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat: Forze di Lavoro, media 2007-2008

Capitolo 2

Le politiche di sostegno alla Formazione continua

2.1 - *I Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua*

2.1.1 - *Il nuovo assetto normativo*

La normativa riguardante i Fondi Paritetici Interprofessionali è stata oggetto di molteplici e rilevanti innovazioni.

Il decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2), nell'ambito delle misure urgenti adottate per ridisegnare, in funzione anti-crisi, il quadro strategico nazionale, all'articolo 19 comma 7 ha previsto che *“i Fondi possono destinare interventi, anche in deroga alle disposizioni vigenti, per misure temporanee ed eccezionali anche di sostegno al reddito per l'anno 2009³⁷, volte alla tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro ai sensi del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008”*.

I Fondi, pertanto, sono chiamati ad adottare misure atte a fronteggiare la crisi e favorire la partecipazione dei lavoratori alle attività formative, nel periodo di sospensione del rapporto di lavoro.

In concreto, in un'ottica di coordinamento ed integrazione degli interventi e di sinergia tra politiche passive e politiche attive del lavoro e della formazione, i Fondi possono finanziare piani formativi condivisi destinati, tra gli altri, a lavoratori posti in cassa integrazione guadagni, anche in deroga, a lavoratori con contratto di solidarietà nonché a lavoratori con contratto di apprendistato e collaboratori a progetto.

La partecipazione di lavoratori che usufruiscono di ammortizzatori sociali anche in deroga ad attività formative e a percorsi di riqualificazione professionale finanziati dai Fondi, soddisfa la condizione prevista per il mantenimento del trattamento integrativo di cui all'articolo 19 comma 10 della Legge n. 2/09³⁸.

³⁷ Si sta valutando l'opportunità di prorogare la disposizione all'anno 2010

³⁸ Il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito, ai sensi della legislazione vigente in materia di ammortizzatori sociali, è subordinato alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o a un percorso di riqualificazione professionale, secondo quanto precisato dal decreto di cui al comma 3. In caso di rifiuto di sottoscrivere la dichiarazione di immediata disponibilità ovvero, una volta sottoscritta la dichiarazione, in caso di rifiuto di un percorso di riqualificazione professionale o di un lavoro congruo ai sensi dell'articolo 1-quinquies del decreto-legge 5 ottobre 2004, n. 249, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 dicembre 2004, n. 291, e successive modificazioni, il lavoratore destinatario dei trattamenti di sostegno del reddito perde il diritto a qualsiasi erogazione di carattere retributivo e previdenziale, anche a carico del datore di lavoro, fatti salvi i diritti già maturati.

Anche le attività formative dirette ai lavoratori in cassa integrazione possono essere realizzate direttamente in azienda.

In fase attuativa, diversi Fondi hanno emanato avvisi rivolti al sostegno delle imprese e dei lavoratori colpiti dalla crisi. In tale ambito, si rileva un più agevole utilizzo dei finanziamenti erogati a valere sul c.d. “conto formativo” per il quale, mancando i requisiti della selettività e discrezionalità della misura agevolativa, non si applica la normativa sugli aiuti di Stato³⁹ con il conseguente venir meno delle restrizioni imposte dal rispetto dei regolamenti comunitari.

La stessa legge n. 2/2009 all’articolo 19, comma 7-bis - e, più di recente, l’art. 7-ter, c. 10, della legge 9 aprile 2009, n. 33 – ha apportato ulteriori modifiche al funzionamento dei Fondi interprofessionali.

In particolare, le aziende possono aderire ad un Fondo durante l’intero anno solare non essendo più vigente la limitazione che imponeva il termine massimo del 31 ottobre di ogni anno per operare la scelta.

Gli effetti economici decorrono dal periodo di paga – mese di competenza del DM/10 - nel quale l’adesione è stata proposta e non più dal 1° gennaio dell’anno successivo all’adesione espressa.

L’INPS ha regolamentato le nuove modalità operative con la circolare del 1 ottobre 2009, n. 107 che è stata, opportunamente, condivisa tra l’Istituto, il Ministero del Lavoro e gli stessi Fondi Interprofessionali.

La novità principale disposta dalla norma riguarda la c.d. mobilità tra Fondi ovvero la possibilità per l’azienda di trasferire al nuovo Fondo il 70% del totale delle somme confluite nel triennio antecedente al Fondo in precedenza scelto, al netto dell’ammontare di quanto eventualmente già utilizzato per il finanziamento dei propri piani formativi.

L’esercizio della flessibilità è sottoposto, comunque, alle seguenti limitazioni:

- il trasferimento delle risorse non può riguardare le aziende che, in ciascuno dei tre anni precedenti, rispondono alla definizione comunitaria di micro e piccole imprese di cui alla raccomandazione dell’Unione Europea n. 2003/361/CE⁴⁰;
- l’importo da trasferire deve essere almeno pari a 3.000 euro;
- le quote oggetto di trasferimento non possono essere riferite a periodi antecedenti al 1 gennaio 2009.

La mobilità tra Fondi è, inoltre, subordinata al rispetto delle eventuali condizioni previste da regolamenti interni dei singoli Fondi ma, in ogni caso, rimane garantita la possibilità di modificare la scelta precedentemente effettuata a prescindere dai limiti fissati per l’operatività del trasferimento.

³⁹ V. in proposito il parere espresso in data 05/06/09 dall’Ufficio Legislativo del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, trasmesso a tutti i Fondi con nota n. 10235 del 12/06/09.

⁴⁰ Le microimprese, le piccole o medie imprese vengono definite in funzione del loro organico e del loro fatturato ovvero del loro bilancio totale annuale. Una media impresa è definita come un’impresa il cui organico sia inferiore a 250 persone e il cui fatturato non superi 50 milioni di euro o il cui totale di bilancio annuale non sia superiore a 43 milioni di euro. Una piccola impresa è definita come un’impresa il cui organico sia inferiore a 50 persone e il cui fatturato o il totale del bilancio annuale non superi 10 milioni di euro. Una microimpresa è definita come un’impresa il cui organico sia inferiore a 10 persone e il cui fatturato o il totale di bilancio annuale non superi 2 milioni di euro.

Spetta al Fondo di provenienza eseguire il versamento delle risorse al nuovo Fondo entro 90 giorni dal ricevimento della richiesta da parte del datore di lavoro, senza addebito di oneri o costi. Il Fondo di provenienza deve altresì trasferire al nuovo Fondo, sempre entro 90 giorni, eventuali arretrati pervenuti dall'INPS e di competenza del datore di lavoro interessato.

La revoca, per produrre effetti, deve necessariamente essere associata al codice relativo al nuovo Fondo, altrimenti non si darà luogo a mobilità sino al mese antecedente a quello nel quale venga operata una nuova scelta.

Nei casi di mobilità, l'Istituto provvede ad attribuire al nuovo Fondo le risorse economiche a partire dal periodo di paga (mese di competenza del DM/10) nel quale la scelta viene indicata ad esclusione di quelle mobilità espresse nel semestre gennaio-giugno 2009 che hanno operatività dal mese di luglio 2009.

Si ricorda, infine, l'ulteriore modifica che ha inciso sulla normativa dei Fondi interprofessionali apportata dal Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito in Legge 6 agosto 2008, n. 133) che, all'articolo 20 commi 4, 5 e 6 ha abrogato le disposizioni di cui all'art. 40, n. 2 del RDL n. 1827/35 e modificato l'art. 36 del DPR n. 818/57 estendendo l'obbligo assicurativo contro la disoccupazione involontaria⁴¹.

La nuova disposizione è stata prodromica alla costituzione del Fondo Formazione Servizi Pubblici da ultimo autorizzato con Decreto dal Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali n. 225/V/09 del 15 luglio 2009.

In pratica, dal 1° gennaio 2009, l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria è estesa ai lavoratori dipendenti delle aziende pubbliche, di quelle esercenti pubblici servizi nonché di quelle private, anche qualora agli stessi sia garantita stabilità d'impiego.

Con pari decorrenza cessa, automaticamente, l'efficacia dei decreti ministeriali di esonero dall'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, emanati sulla scorta della previgente normativa, in favore di aziende pubbliche, aziende esercenti pubblici servizi e aziende private, senza che vi sia necessità di adottare specifici provvedimenti di revoca dei predetti decreti.

Il regime di esonero per i lavoratori il cui rapporto di lavoro è caratterizzato dalla stabilità d'impiego, continua a trovare applicazione esclusivamente con riferimento ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni ex art. 1, comma. 2, del Decreto Legislativo n. 165/01⁴² e successive modificazioni, stante la vigenza dell'art. 32, lett. b) della legge n. 264/49.

Inoltre, restano valide le fattispecie di esclusione dall'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, non disciplinate dall'art. 40, n. 2, del RDL n. 1827/35 e, pertanto, non modificate dalla Legge n. 133/08.

Ciò posto, i datori di lavoro interessati dalla nuova disciplina in materia di disoccupazione involontaria – tra i quali ricordiamo ex Aziende municipalizzate, Enel S.p.A., Anas S.p.A., aziende

⁴¹ Vedi circolare INPS 12 febbraio 2009, n. 18.

⁴² Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

del gruppo Ferrovie dello Stato S.p.A, ecc - possono aderire, con effetti economici immediati, ai Fondi Interprofessionali.

Lo schema seguente riepiloga il quadro degli organismi ad oggi costituiti ed autorizzati e le rispettive organizzazioni promotrici.

Tavola 2.1 - Fondi Paritetici Interprofessionali autorizzati e le organizzazioni promotrici

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

2.1.2 - *Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese*

Anche nel corso dell'ultimo anno le adesioni ai Fondi Paritetici hanno registrato nel complesso una crescita (circa 42mila imprese e 623mila lavoratori).

L'incremento nel numero di adesioni è attribuibile in parte all'avvio dei Fondi entrati nel computo INPS nel 2008-2009 (FormAzienda) in parte all'incremento sensibile di Fon.Ar.Com (entrato nel computo INPS nel 2007) in parte all'ulteriore sviluppo di quelli "storici". (tab. 2.1)

Tabella 2.1 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti al netto delle cessazioni (Valori assoluti al netto delle revoche - Luglio 2008-Luglio 2009)⁴³

FONDI	2008		2009		variazione	
	adesioni	dipendenti	adesioni	dipendenti	adesioni	dipendenti
Fon.Ar.Com	18.262	87.583	31.609	165.330	+13.347	+77.747
Fon.Coop	11.420	415.594	13.475	487.489	+2.055	+71.895
Fon.Ter	47.154	366.904	48.257	412.092	+1.103	+45.188
Fond.E.R.	7.842	100.650	8.115	93.993	+273	-6.657
Fondazienda	1.091	4.437	2.046	9.120	+955	+4.683
Fondimpresa	48.518	2.456.146	57.320	2.823.395	+8.802	+367.249
For.Agro (*)	1.349	10.048	1.800	12.461	+451	+2.413
Fondo Artigianato						
Formazione	168.773	668.035	172.297	685.197	+3.524	+17.162
Fondo Banche Assicurazioni	-	-	899	405.422	+899	+405.422
Fondo Formazione PMI	38.300	442.469	40.483	454.905	+2.183	+12.436
Fondo Professioni	31.374	125.625	34.259	131.092	+2.885	+5.467
FormAzienda	-	-	2.073	12.204	+2.073	+12.204
For.Te	92.739	1.429.385	95.560	1.037.494	+2.821	-391.891
Totale Fondi dipendenti	466.822	6.106.876	508.193	6.730.194	+41.371	+623.318
Fondir	3.322		3.513		+191	
Fondirigenti	11.017		11.839		+822	
Fondo Dirigenti PMI	538		540		+2	
Totale Fondi dirigenti	14.877		15.892		+1.015	
Totale	481.699	6.106.876	524.085	6.730.194	+42.386	+623.318

(*) I dati di For.Agro riportati in Tabella fanno riferimento alle informazioni desumibili dai Modelli DM10 e sono quindi relativi solo al numero di impiegati e di dirigenti e, quindi, al numero di adesioni effettuate per tali tipologie di dipendenti. A ciò vanno aggiunte anche delle adesioni al Fondo effettuate con i Modelli DMAG, utilizzati per gli operai agricoli (secondo procedure di gestione diverse dal DM10). Al primo trimestre del 2009 erano state espresse, attraverso il DMAG, 18.900 adesioni per 71.800 operai agricoli.

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

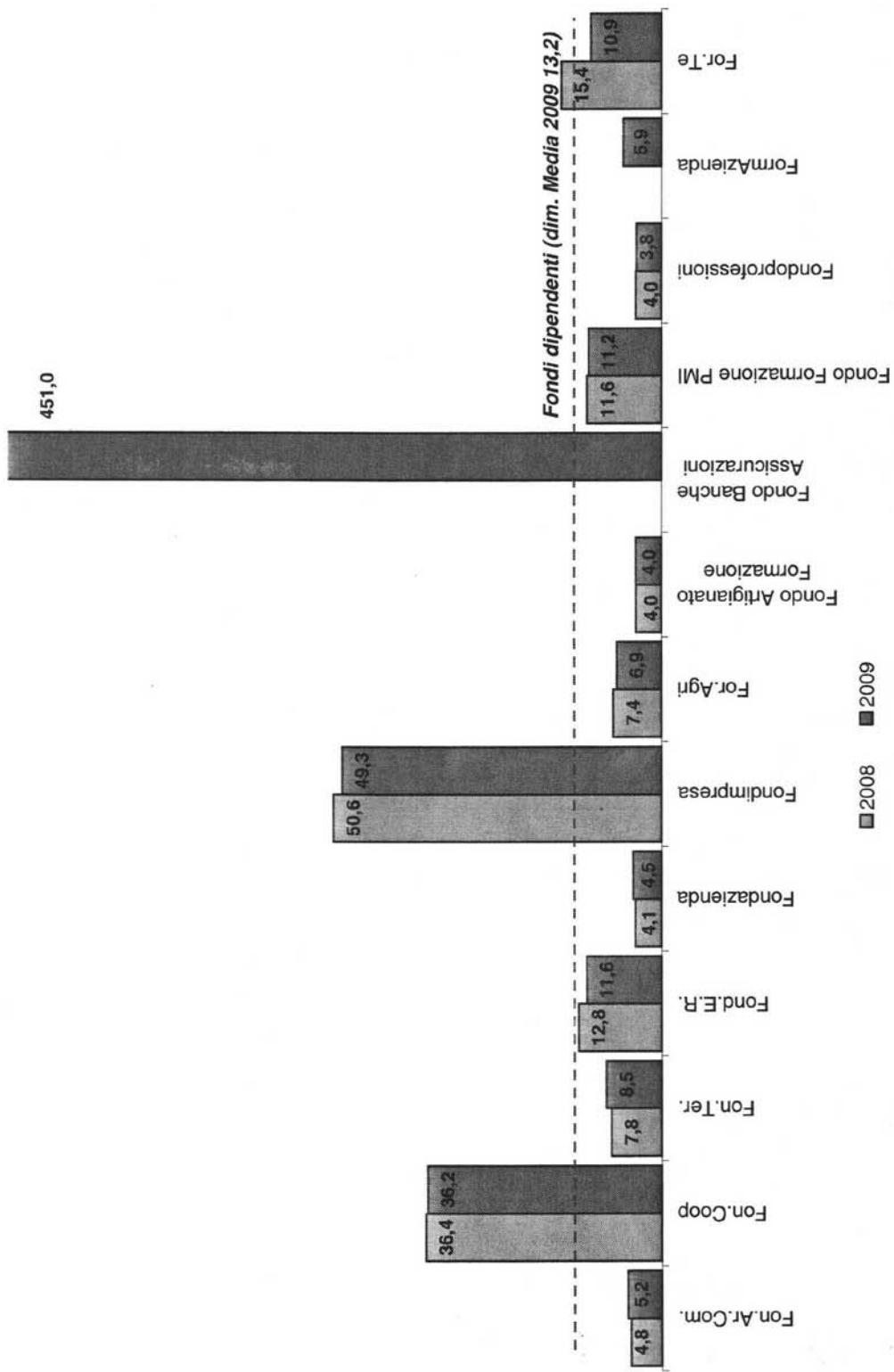
L'aumento del numero di lavoratori è notevole in Fondimpresa e Fon.Ar.Com (che quasi raddoppia il valore). Si sconta, come ovvio, un passaggio di circa 400 mila lavoratori da Forte a Fondo Banche Assicurazioni (originatosi, quest'ultimo, attraverso la scissione di Forte).

In estrema sintesi, circa il 42% delle imprese private italiane e il 59% dei lavoratori aderisce attualmente ad un Fondo Paritetico Interprofessionale.

⁴³ Il numero di adesioni espresse non coincide con il numero delle imprese aderenti: una stessa impresa può avere infatti più posizioni INPS espresse in differenti matricole presso l'Istituto di Previdenza e conteggiate come adesioni unitarie. Nel trattamento delle informazioni contenute nella banca dati dell'INPS è stato considerato il numero di lavoratori registrato nel campo "dipendenti ultimo DM", ad eccezione dei Fondi per Dirigenti.

FormAzienda e Fondo Banche Assicurazioni vengono considerati nel sistema INPS a partire dal 2009, non sono presenti pertanto dati per l'anno 2008.

Figura 2.1 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi Paritetici (Luglio 2008-Luglio 2009)



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

La figura 2.1 riporta un'elaborazione relativa alla dimensione media delle imprese aderenti ai Fondi Paritetici. Si registra una sostanziale stabilità nella dimensione media delle aderenti tra il 2008 e il 2009, con una prevalenza generale di leggerissime diminuzioni.

Netta invece la diminuzione della dimensione media delle imprese aderenti a For.Te. che evidentemente ha perso le grandi aziende del credito e delle assicurazioni che sono confluite in Fondo Banche Assicurazioni (attualmente il Fondo con una dimensione media maggiore).

In sostanza, si conferma ancora in molti Fondi una decisa polarizzazione verso la piccola dimensione produttiva. In altri casi, in particolare Fon.Coop e Fondimpresa, ma anche Fond.E.R. la preponderanza delle piccole è temperata in vario modo dalla forte presenza di realtà imprenditoriali medie e grandi, che differenziano questi Fondi dagli altri, inquadrandone il target di riferimento su livelli leggermente più elevati dal punto di vista dimensionale (tab. 2.2).

Completamente differente la natura delle imprese aderenti a Fondo Banche Assicurazioni, che si distingue, com'era prevedibile, per la presenza quasi esclusiva di imprese di grandi dimensioni, in coerenza con le caratteristiche strutturali del settore economico di riferimento.

Tabella 2.2 - Ripartizioni percentuali degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti al netto delle cessazioni (Luglio 2009)

Fondo	micro (1-9 dip.)	piccole (10-49 dip.)	medie (50-249 dip.)	grandi (250 e oltre) dip.	Totale
Fon.Ar.Com	90,0	9,0	0,9	0,1	100,0
Fon.Coop	57,8	29,7	10,5	2,1	100,0
Fon.Ter	86,5	11,1	2,0	0,3	100,0
Fond.E.R.	68,5	28,3	3,0	0,2	100,0
Fondazienda	92,0	7,1	0,8	0,1	100,0
Fondimpresa	47,6	35,7	13,7	3,0	100,0
For.Agli	84,4	13,1	2,4	0,1	100,0
Fondo Artigianato Formazione	90,8	8,9	0,3	0,0	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	21,1	22,7	28,5	27,7	100,0
Fondo Formazione PMI	71,2	25,1	3,5	0,2	100,0
Fondo Professioni	93,2	6,3	0,5	0,0	100,0
FormAzienda	87,8	11,0	1,1	0,1	100,0
For.Te	84,8	12,8	1,9	0,4	100,0
Tutti i Fondi per dipendenti	81,5	14,9	3,0	0,6	100,0

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

Ancora più significativa per la definizione delle strategie dei singoli Fondi è la distribuzione dei lavoratori delle imprese aderenti per classi dimensionali di impresa (tab. 2.3).

Il peso delle grandi aumenta per tutti i Fondi, raggiungendo quasi la totalità nel caso di Fondo Banche Assicurazioni, ma attestandosi su valori estremamente significativi anche per quanto riguarda Fon.Coop, Fondimpresa e Fond.E.R.

In sostanza i Fondi che hanno la maggioranza di dipendenti appartenenti a micro-imprese sono solamente tre: nell'ordine Fondo Artigianato Formazione, Fondo Professioni e Fondazienda.

Tabella 2.3 - Ripartizioni percentuali dei lavoratori delle imprese aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti (Luglio 2009)

Fondo	micro (1-9 dip.)	piccole (10-49 dip.)	medie (50-249 dip.)	grandi (250 dip. e oltre)	Totale
Fon.Ar.Com	45,1	28,6	15,3	10,9	100,0
Fon.Coop	10,1	22,2	28,5	39,2	100,0
Fon.Ter	30,4	24,3	22,5	22,8	100,0
Fond.E.R.	27,9	43,1	21,0	8,0	100,0
Fondazienda	51,6	28,6	18,3	1,5	100,0
Fondimpresa	6,8	18,6	29,2	45,4	100,0
For.Agro	29,6	39,7	28,4	2,3	100,0
Fondo Artigianato Formazione	71,6	23,7	3,6	1,1	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,2	1,5	8,7	89,5	100,0
Fondo Formazione PMI	25,7	43,7	25,1	5,5	100,0
Fondo Professioni	60,6	25,9	10,7	2,8	100,0
FormAzienda	41,1	37,6	18,3	3,0	100,0
For.Te	32,8	19,6	14,5	33,1	100,0
Totale	24,7	21,7	20,8	32,8	100,0

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

Anche i *tassi settoriali di incidenza* non presentano significative differenze con quanto rilevato l'anno passato: si conferma un tasso di penetrazione maggiore dei Fondi nel settore industriale in senso stretto (al suo interno aumenta la presenza di imprese del settore energia, acqua, gas e diminuisce leggermente il tasso del comparto manifatturiero) e negli “altri servizi” dove si trovano la sanità, i servizi alla persona e le strutture private di istruzione e formazione, pur se anche questo settore risulta in leggero calo rispetto all'anno precedente (tab. 2.4).

Tabella 2.4 - Distribuzione settoriale delle adesioni e confronto con la composizione dell'universo di riferimento (Luglio 2009)⁴⁴

Settore (ATECO) ⁴⁵	Adesioni	Rip. % (A)	Totale imprese con dipendenti (ASIA 2006)	Rip. % (B)	Tasso settoriale di incidenza
estrativo	1.144	0,23	2.383	0,20	48,0
manifatturiero	125.928	25,27	265.611	21,79	47,4
costruzioni	78.184	15,69	197.188	16,18	39,6
commercio	105.443	21,16	283.378	23,25	37,2
alberghiero - ristorazione	44.324	8,89	114.257	9,37	38,8
trasporti e telecomunicazioni	19.139	3,84	48.039	3,94	39,8
finanza e assicurazioni	6.952	1,39	20.490	1,68	33,9
servizi alle imprese	57.874	11,61	167.896	13,77	34,5
altri servizi	58.739	11,79	118.538	9,72	49,6
Totale	498.376	100			41,7
<i>Agricoltura⁴⁶</i>	4.487				
<i>non indicato</i>	5.330				
Totale adesioni	508.193		1.219.040	100	41,7

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS e ISTAT (Asia 2006)

Come di consueto l'analisi può essere integrata osservando la medesima distribuzione settoriale riferita ai lavoratori delle imprese aderenti e al totale dei lavoratori dipendenti delle imprese private italiane (tab. 2.5).

Tabella 2.5 - Distribuzione settoriale dei lavoratori delle imprese aderenti e confronto con la composizione dell'universo di riferimento (Luglio 2009)

Settore (ATECO)	Lavoratori delle imprese aderenti	Rip. % (A)	Totale lavoratori (ASIA 2006)	Rip. % (B)	Tasso settoriale di incidenza
estrativo	30.805	0,5	37.644	0,3	81,8
manifatturiero	2.568.674	38,4	3.823.313	33,6	67,2
costruzioni	406.542	6,1	1.077.955	9,5	37,7
commercio	916.730	13,7	1.776.211	15,6	51,6
alberghiero - ristorazione	374.666	5,6	658.216	5,8	56,9
trasporti e telecomunicazioni	476.106	7,1	1.033.684	9,1	46,1
finanza e assicurazioni	455.416	6,8	490.394	4,3	92,9
immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	700.928	10,5	1.563.245	13,7	44,8
altri servizi	638.654	9,6	810.420	7,1	78,8
Totale	6.683.096	100,0	11.383.062	100,0	59,1
<i>Agricoltura</i>	9.516				
<i>non indicato</i>	37.582				
Totale lavoratori	6.730.194				

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS e ISTAT (Asia 2006)

⁴⁴ NB. Si assume che il numero totale delle imprese aderenti ai Fondi corrisponda al totale delle adesioni espresse sottraendo a questo le adesioni ai Fondi per i dirigenti, nell'ipotesi che le imprese aderenti ai Fondi per dirigenti abbiano aderito anche ad altri Fondi per i propri dipendenti non dirigenti. Ciò non tiene conto dell'eventuale molteplicità delle matricole INPS per una stessa impresa, tuttavia il possibile errore nella comparazione impostata nella tabella è da ritenersi del tutto trascurabile.

⁴⁵ I dati del settore Energia, Acqua, Gas hanno un grado di attendibilità relativo a causa di problematiche legate al fenomeno del "doppio settore". In sostanza sono molto frequenti i casi di imprese che agiscono su più piani, generalmente oltre al proprio, anche in quello manifatturiero dei servizi di depurazione e smaltimento. Non esiste al momento una univocità di trattamento tra i dati Inps e Istat, la conseguente ripartizione delle imprese e dei loro lavoratori per settore avviene quindi in modo convenzionale.

⁴⁶ La banca dati Istat, Asia 2006 non censisce le imprese del settore agricolo, pertanto in questa e nella successiva tabella il settore agricolo è stato escluso dalle ripartizioni.

In questo caso, da un lato, si conferma e si quantifica con più precisione quanto osservato per il manifatturiero e gli “altri servizi”. Dall’altro, si evidenzia con maggior forza il peso importante che hanno i fondi, in particolare Fondo Banche Assicurazioni nel settore di riferimento in cui quasi la totalità dei dipendenti lavora per imprese aderenti.

Cominciano quindi ad emergere e a rafforzarsi le specializzazioni settoriali. E’ principalmente il caso di Fondo Banche Assicurazioni, al momento il Fondo maggiormente connotato a livello settoriale (il 90% delle proprie imprese provenire dal mondo finanziario). Ma è il caso anche di Fond.E.R. che risulta concentrato su imprese del settore sanitario e degli altri servizi sociali alle persone, di For.Agro in agricoltura, di Fondo Professioni nei servizi alle imprese, di Fon.Ter. e e For.Te nel commercio, di Fondimpresa nel manifatturiero. (tab. 2.6)

Tabella 2.6 – Adesioni ai Fondi: Ripartizione % per settore dei Fondi, esclusi i Fondi per Dirigenti (Luglio 2009)

Settori	Fon.Ar.Com	Fon.Coop	Fon.Ter	Fond.E.R.	Fondazienda	Fondimpresa	For.Agro	Fondo Artigianato Formazione	Fondo Banche Assicurazioni	Fondo Formazione PMI	Fondo Professioni	FormAzienda	For.Te	Totale
agricoltura	0,5	11,4	0,5	0,4	0,1	0,4	79,3	0,3	0,0	0,5	0,3	0,2	0,2	0,9
estrattivo	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,9	0,0	0,2	0,0	0,6	0,1	0,2	0,0	0,2
manifatturiero	17,3	6,9	10,0	3,3	19,5	48,7	0,3	38,8	0,0	38,0	7,3	19,1	2,9	25,5
energia, gas, acqua	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	1,3	0,1	0,1
costruzioni	19,8	5,3	6,6	1,6	16,6	20,9	0,3	27,6	0,0	15,8	5,4	14,7	0,7	15,8
commercio	27,0	8,4	34,7	4,0	22,0	8,2	1,1	11,6	0,1	18,0	12,1	21,9	46,0	21,3
alberghi ristoranti	9,1	4,2	21,1	11,4	10,9	1,8	1,0	1,9	0,1	4,5	3,1	9,9	24,8	9,0
trasporti	4,0	5,7	2,8	0,7	3,2	4,5	0,0	4,5	0,0	3,3	1,9	4,0	3,8	3,9
telecomunicazioni														
finanza, assicurazioni	1,5	3,1	1,5	0,5	1,2	0,7	0,4	0,3	88,4	1,1	1,7	1,7	2,8	1,4
servizi alle imprese	11,0	22,5	12,4	5,8	15,9	9,5	8,0	4,7	11,1	12,0	43,1	17,4	12,8	11,7
istruzione	0,0	0,0	0,0	1,9	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
sanità	4,1	17,2	4,6	40,4	2,6	1,1	0,5	0,7	0,0	2,5	22,2	4,0	2,2	3,9
altri servizi	5,5	15,0	5,6	30,0	8,0	2,6	9,0	9,5	0,3	3,6	2,8	5,7	3,7	6,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0							

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

Anche quest’anno una particolare cura è stata data all’analisi territoriale delle adesioni. Nell’Appendice statistico – cartografica si da conto estesamente del fenomeno, con dettaglio a livello provinciale. Si ritiene che ciò sia particolarmente utile alle amministrazioni regionali e provinciali responsabili della gestione degli altri strumenti di sostegno alla formazione continua (legge 236/93, legge 53/00 e FSE).

In questo paragrafo si evidenzia invece il quadro complessivo del fenomeno sul territorio attraverso la distribuzione percentuale delle adesioni ai Fondi in 5 Aree Territoriali e la distribuzione regionale delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti. Dalla prima elaborazione risulta piuttosto evidente la coerenza di fondo tra le vocazioni settoriali di alcuni organismi e la loro maggiore penetrazione in alcune specifiche aree del Paese (tab. 2.7).

Ad esempio la presenza di FormAzienda nel Nord-Ovest, Fondo Artigianato Formazione nel Nord-Est, For.Agro al Centro e di Fon.Ar.Com nel Mezzogiorno.

Tabella 2.7 – Adesioni ai Fondi Paritetici: Ripartizione % per Area Geografica dei Fondi, esclusi quelli per soli dirigenti (Luglio 2009)

Fondi	Nord - Ovest	Nord - Est	Centro	Sud	Isole	Italia
Fon.Ar.Com	18,9	2,6	8,7	40,6	29,3	100,0
Fon.Coop	24,4	29,0	20,9	13,5	12,1	100,0
Fon.Ter	18,1	31,4	20,0	17,3	13,2	100,0
Fond.E.R.	34,2	28,7	16,5	12,4	8,3	100,0
Fondazienda	39,8	22,4	12,5	10,7	14,6	100,0
Fondimpresa	33,9	26,7	15,1	15,1	9,2	100,0
For.Agri	23,3	40,1	24,7	8,7	3,3	100,0
Fondo Artigianato Formazione	31,2	42,0	15,5	6,4	4,8	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	46,8	22,5	23,7	5,5	1,6	100,0
Fondo Formazione PMI	38,1	13,5	11,7	28,3	8,3	100,0
Fondo Professioni	30,3	35,4	12,9	11,4	9,9	100,0
FormAzienda	55,7	18,4	4,9	17,9	3,1	100,0
For.Te	33,1	40,8	12,7	7,5	5,8	100,0

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

Per quanto riguarda la seconda elaborazione (tab.2.8) la distribuzione dei lavoratori conferma la prevalenza assoluta delle Regioni del Nord con il 63 % delle adesioni e il 67% dei lavoratori (per un'analisi dettagliata dei tassi di incidenza territoriali, sia regionali che provinciali, si rimanda all'Appendice statistico – cartografica), pur se leggermente inferiore all'anno precedente quando erano rispettivamente il 66% e il 69%.

Lo sbilanciamento osservato va ancora ben oltre la reale distribuzione delle imprese e dei lavoratori, pur presenti maggiormente nelle aree più sviluppate del Paese, ma si continuano ad osservare progressi, pur se lievi, nelle regioni del Mezzogiorno; si è passati per quanto riguarda le adesioni dal 19,1% al 21,9% e, per quanto riguarda i lavoratori dal 13,3% al 14,7% (Per i dettagli territoriali si rimanda all'appendice cartografica). Nonostante il lieve incremento la penetrazione al Sud appare ancora insufficiente.

Tabella 2.8 - Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (valori assoluti e ripartizione % per regione – Luglio 2009)

Regione	Adesioni	Rip. %	Lavoratori	Rip. %
NORD OVEST	154.236	30,3	2.566.613	38,1
NORD EST	168.140	33,1	1.917.085	28,5
CENTRO	74.373	14,6	1.256.701	18,7
SUD	67.063	13,2	669.843	10,0
ISOLE	44.293	8,7	319.625	4,7
non attribuibili	88	0,0	327	0,0
ITALIA	508.193	100,0	6.730.194	100,0

N.B. Come nelle altre elaborazioni anche qui si assume che il numero totale delle imprese aderenti ai Fondi corrisponda al totale delle adesioni espresse sottraendo a questo le adesioni ai Fondi per i dirigenti, nell'ipotesi che le imprese aderenti ai Fondi per dirigenti abbiano aderito anche ad altri Fondi per i propri dipendenti non dirigenti.

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati MLPS/INPS e ISTAT (Asia 2006)

2.1.3 - *I finanziamenti*⁴⁷

Al fine di ricostruire il volume dei trasferimenti di risorse finanziarie che l'INPS ha realizzato in favore di Fondi Paritetici Interprofessionali vengono riportati nella tabella seguente gli importi relativi ai contributi accertati, per periodo di ripartizione, fino al settembre 2009, così come presentati dall'INPS nella propria base dati. Si ricorda che l'anno 2009 è, ovviamente ancora incompleto; solo nel Febbraio del 2010, con la quantificazione del periodo suppletivo 2008 si potrà registrare la situazione completa dell'anno.

Tabella 2.9 - Ricostruzione delle risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi paritetici interprofessionali (valori assoluti in euro al lordo delle trattenute INPS per la prestazione del servizio di gestione)

Fondi	Risorse 2004 – 2009 (fino al settembre 2009)	Risorse 2008	Risorse 2009 (fino al settembre 2009)
Fon.Ar.Com	9.012.751,98	3.296.560,55	3.454.951,34
Fon.Coop	74.955.971,83	18.467.986,59	12.307.310,22
Fondazienda	381.000,08	161.848,82	219.151,26
Fonder	11.501.234,18	3.947.853,89	2.642.862,81
Fondimpresa	862.193.967,20	191.490.994,45	132.686.963,37
Fondir	35.443.910,01	8.198.402,78	5.335.886,06
Fondirigenti	102.813.468,85	22.610.912,64	15.928.028,41
Fondo Artigianato	133.698.902,05	31.808.983,30	18.868.285,83
Fondo Banche e Assicurazioni	18.873.673,83	0,00	18.873.673,83
Fondo Dirigenti PMI	1.208.812,52	282.812,38	165.145,31
Fondo Formazione PMI	107.957.180,64	26.444.349,62	15.099.122,65
Fondoprofessioni	20.471.893,31	6.325.395,07	3.968.958,17
Fonter	69.115.503,59	17.439.463,15	11.786.050,13
For.Agro	1.140.237,70	615.554,31	524.683,39
Formazienda	268.277,71	0,00	268.277,71
Forte	405.532.124,89	99.992.896,11	44.934.471,49
Totale	1.854.568.910,37	431.084.013,66	287.063.821,98

Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati INPS/Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali. Contributi accertati per periodo di ripartizione al settembre 2009.

Ai circa 1.854 milioni di euro che l'INPS ha trasferito ai Fondi dal gennaio 2004 al settembre 2009 vanno aggiunte le risorse che il Ministero del Lavoro ha conferito a titolo di *start - up* nel corso del primo triennio di attività, per un importo pari a circa 192 milioni di euro.

Gli stanziamenti effettuati dai Fondi in favore delle imprese aderenti attraverso il sistema degli Avvisi pubblici, supera abbondantemente il miliardo di euro (vedi tabelle seguente); ciò al netto di quanto distribuito attraverso il cosiddetto “conto aziendale”.

Il Conto aziendale è al momento utilizzato da Fondimpresa, Fon.Coop, Fondirigenti, Fon.Ar.Com e da quest'anno anche da For.Te. Da recenti disposizioni ministeriali, inoltre, ai piani formativi presentati attraverso il conto aziendale non è applicata la normativa degli Aiuti di Stato.

⁴⁷ I Fondi paritetici interprofessionali sono finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio contro la disoccupazione volontaria (lo 0,30% della massa salariale linda) versato all'INPS da tutte le imprese private con dipendenti. Ogni impresa, attraverso il Modello DM10 sceglie a quale Fondo aderire, l'INPS, a sua volta, trasferisce le risorse al Fondo da essa indicato. Nel caso in cui l'impresa non formuli alcuna scelta le risorse restano all'INPS che le trasferisce per un terzo al Ministero del Lavoro (che le destina al finanziamento degli interventi ex lege 236/93) e due terzi al Ministero dell'Economia (che le destina al cofinanziamento degli interventi del FSE).

Tabella 2.10 - Stanziamenti effettuati dai Fondi per mezzo di Avvisi pubblici per la raccolta delle proposte formative (Periodo 2004 – 2009 - Valori in euro- Aggiornamento al 16 novembre 2009)

Fondi	Totale
Fon.Coop	54.175.206,18
Fon.Ter	75.393.027,96
Fondimpresa	332.937.400,00
Fondir	40.870.000,00
Fondirigenti	25.697.000,00
Fondo Artigianato Formazione	116.247.056,00
Fondo Dirigenti PMI	583.740,00
Fondo Formazione PMI	87.500.000,00
Fondoprofessioni	20.569.695,52
For.Te	300.984.337,76
Fond.Er	6.549.464,58
Fon.Ar.Com	4.100.000,00
Fondo Banche Assicurazioni	83.000.000,00
For.Agro	2.600.000,00
Totale	1.151.206.928,00

Fonte: Elaborazioni ISFOL- Area Politiche e Offerte per la formazione continua, 2009

Rispetto allo scorso anno c'è stato da parte dei Fondi paritetici un incremento considerevole (quasi il doppio) delle risorse stanziate negli Avvisi. Ciò è dovuto sia alle strategie di fronteggiamento dell'attuale crisi economica sia alle connesse novità normative introdotte dall'art.19 della legge 2/2009 che permette ai Fondi di coinvolgere nei piani formativi, in deroga alla normativa vigente e per misure temporanee, anche i lavoratori con contratti di apprendistato e con contratto a progetto.

In ordine temporale Fondimpresa è stato il primo Fondo che, con un accordo sottoscritto dalle parti costituenti e nell'ambito del Conto formazione, ha esonerato le imprese, nel biennio 2009-2010, dalla quota di cofinanziamento qualora l'intervento formativo avesse riguardato i lavoratori collocati in cassa integrazione, ordinaria o straordinaria. In un momento successivo queste facilitazioni sono state estese anche ai piani presentati attraverso il Conto di Sistema. In seguito sono state previste forme di rimborso delle spese di partecipazione alla formazione per i lavoratori in cassa integrazione anche in deroga, per i lavoratori con contratti di solidarietà, con contratti di apprendistato, a progetto e di inserimento. Il rimborso di tipo forfettario può essere erogato dalle imprese ai propri dipendenti e ripartito nell'intero periodo di durata dell'azione formativa secondo le modalità definite tra le parti sociali che hanno condiviso il Piano. Alla fine del 2009 Fondimpresa ha, inoltre, emanato un Avviso specifico per il sostegno alle aziende aderenti colpite dalla crisi economica e finanziaria per la realizzazione di Piani formativi rivolti ai lavoratori a rischio di perdita del posto di lavoro, che ingloba le previsioni di favore precedentemente descritte. In particolare, i piani finanziati potranno essere aziendali o interaziendali, con particolare riferimento all'adeguamento delle competenze e alla riqualificazione dei lavoratori che subiscono sospensioni del rapporto di lavoro nell'ambito di accordi che prevedono l'utilizzo degli ammortizzatori sociali.

Il Fondo Formazione PMI, invece, ha previsto del corso del 2008 specifici interventi finalizzati all'esonero del contributo privato per i lavoratori disabili o in mobilità, in Cassa Integrazione Ordinaria o Straordinaria, o sospesi dal lavoro; nel 2009 ha emanato inoltre due Avvisi specifici dedicati alle aziende in crisi. Entrambi privilegiano il finanziamento di piani formativi in

cui siano coinvolti lavoratori sospesi, lavoratori a progetto a rischio di perdita del lavoro, lavoratori con contratti di apprendistato.

Fon.Coop, ha lanciato un piano straordinario di contrasto alla crisi composto da quattro linee di finanziamento:

- il Conto Formativo riservato alle grandi imprese;
- l'utilizzo di un Fondo di Rotazione in favore delle PMI e delle microimprese;
- una linea specifica destinata al finanziamento di Piani di formazione settoriali;
- una ulteriore iniziativa destinata al finanziamento di Piani formativi diretti ai lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali anche in deroga.

In tutti i casi è possibile per le imprese coinvolgere nelle iniziativa formative apprendisti e lavoratori con contratto a progetto e nell'ultimo caso si prevede che i beneficiari della formazione possano essere soci lavoratori/lavoratrici che, al momento della presentazione del piano, stiano fruendo - o per i quali sia stata effettuata domanda - di ammortizzatori sociali anche in deroga.

Anche Fond.E.R, nel 2009, ha previsto una linea di finanziamento per i Piani formativi rivolti esclusivamente a imprese/enti che versano in particolari condizioni di difficoltà economica ed occupazionale, qualora ciò si manifesti attraverso la presenza di:

- contratti di solidarietà difensiva;
- lavoratori per i quali sia stata effettuata domanda o stiano fruendo di ammortizzatori sociali anche in deroga

In un'ottica di sostegno ai processi di riorganizzazione e/o ristrutturazione aziendale, Fondartigianato, invece, finanzia azioni specifiche dirette alla salvaguardia del tessuto-economico produttivo e dell'occupazione. I destinatari degli interventi sono i lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione e riduzione temporanea di attività che ricorrono ad ammortizzatori sociali di natura pubblica e/o contrattuale con o senza integrazione a carico degli enti bilaterali. Tra gli obiettivi perseguiti spicca l'integrazione delle politiche del lavoro e della formazione attraverso azioni di sostegno al reddito. Tali azioni prevedono interventi formativi da realizzare attraverso eventuali intese con le Regioni, individuate con il tramite della bilateralità in applicazione dell'Accordo Stato – Regioni – Parti sociali dell'aprile 2007.

Il Fondo For.Te ha, invece, ampliato la platea di beneficiari comprendendo, come gli altri Fondi, i lavoratori in cassa integrazione, con contratti di solidarietà, con contratti di apprendistato, con contratti a progetto. Nei Piani che prevedano il coinvolgimento di queste tipologie di lavoratori si prevede l'esonero del cofinanziamento privato. L'esonero si applica anche nel caso delle aziende beneficiarie di Piani Formativi che si trovano in uno stato di crisi attestato da sospensione dell'attività lavorativa, richiesta/riconoscimento di strumenti di sostegno del reddito dei lavoratori, o per le quali sia intervenuta un'intesa sindacale attestante uno stato di difficoltà occupazionale.

Anche nel caso di Fondoprofessioni, Fondo Banche Assicurazioni e Fon.Ar.Com si offre l'opportunità per le aziende aderenti di coinvolgere nei Piani formativi da presentare al Fondo gli apprendisti e i collaboratori a progetto.

Per quanto riguarda i Fondi Paritetici per i dirigenti (Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI) si prevede il coinvolgimento nei Piani formativi anche di dirigenti disoccupati. Lo stato di disoccupazione dovrà essere autocertificato dagli ex dirigenti e non dovrà essersi determinato prima del 1.1.2008. Fondir ha varato una misura specifica che prevede il coinvolgimento dei dirigenti inoccupati delle imprese iscritte al Fondo che abbiano risolto il rapporto di lavoro nel corso del 2009 e che abbiano quindi necessità di ricollocazione.

2.1.4 - *I risultati del monitoraggio – I Fondi Paritetici Interprofessionali*

Così come previsto dal sistema permanente di monitoraggio, a partire dal gennaio 2008, i Fondi Paritetici Interprofessionali inviano al Ministero del Lavoro, con cadenza semestrale, i dati di dettaglio sulle attività di formazione da essi finanziate. Ad oggi sono stati inviati 3 flussi semestrali (i due semestri del 2008 e il primo del 2009). I Fondi stanno ulteriormente perfezionando la qualità, già buona, dei flussi informativi inviati. Anche il processo di consolidamento, verifica della qualità delle informazioni e messa a punto delle elaborazioni (a cura di Italia Lavoro) è in fase di definitivo perfezionamento: le stesse elaborazioni presentate di seguito (a cura dell'Isfol) hanno, dunque, un carattere sperimentale rispetto alle compiute potenzialità del sistema.

I dati elaborati sono relativi all'intero 2008 e consentono di comporre un primo quadro informativo sul complesso dell'attività formativa finanziata dai 14 Fondi attualmente operativi⁴⁸. Un ulteriore approfondimento viene dedicato, nel paragrafo successivo, ai Fondi Paritetici che si rivolgono ai soli dirigenti in ragione della particolarità del target a cui si riferiscono e con caratteristiche particolari tali da giustificare una specifica attenzione analitica.

Il set informativo elaborato si riferisce sia ai piani approvati sia a quelli conclusi nel 2008, per questi ultimi relativamente a piani avviati sempre nello stesso anno. Nello specifico i dati sono relativi ai quattro livelli informativi considerati nel monitoraggio: il piano formativo, i progetti costituenti i piani, le imprese e i lavoratori coinvolti.

Informazioni relative ai Piani formativi approvati e conclusi

Nel 2008 i Fondi Paritetici hanno approvato oltre 4.900 piani formativi a loro volta articolati in circa 41 mila progetti. Si è dunque di fronte ad un rapporto di circa 8 progetti per piano, che evidenzia una relativa complessità di costruzione dell'architettura degli interventi formativi (tab. 2.11). Tale livello di aggregazione è naturalmente apprezzabile nei piani più complessi, quindi oltre a quelli aziendali (articolati spesso in interaziendali), soprattutto per i territoriali e i settoriali. Sono state complessivamente erogate oltre 37 milioni di ore di formazione destinate a oltre 628.000 partecipanti di 24.400 imprese. Il maggior coinvolgimento di lavoratori viene riscontrato tra i piani aziendali, che aggregano oltre i 2/3 delle partecipazioni. Ancora scarsamente utilizzato, e principalmente radicato tra i Fondi per i dirigenti, è il piano formativo individuale, pur confermando, nella sua prassi gestionale, una maggiore rapidità di erogazione.

Tabella 2.11 – Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per tipologia

Tipologia dei Piani	Piani	Progetti	Monte ore	Imprese	Partecipazioni di lavoratori
Aziendali	2.720	19.751	28.705.742,50	8.289	490.392
Individuali	546	894	145.462,50	874	2.078
Settoriali	657	5.783	4.125.819,00	9.182	71.367
Territoriali	556	4.107	2.709.363,00	4.666	49.060
n.d	440	10.198	1.735.127,00	1.425	15.527
Totale	4.919	40.733	37.421.514,00	24.436	628.424

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

⁴⁸ La scelta di elaborare i piani relativi ai due flussi del 2008, ha escluso nelle analisi il Fondo For.Agro, che ha iniziato a inviare i flussi sulle attività formative a partire dal primo semestre 2009, coerentemente con l'approvazione dei primi piani finanziati. Inoltre per alcune variabili, soprattutto relative ai piani conclusi, non si dispone del set completo di informazioni per tutti i 13 Fondi che hanno inviato i flussi per il 2008. Tuttavia, in generale, per ciascuna delle variabili analizzate sono state elaborate informazioni provenienti da un minimo di 10 Fondi a un massimo di 13.

I piani conclusi che hanno avuto inizio nello stesso anno sono circa il 13% di quelli approvati e si caratterizzano per una minore articolazione in progetti rispetto a quelli approvati (vi è un rapporto di 1 a 7) (tab. 2.12). La tipologia di piano non sembra influire sulla loro durata: evidentemente su questa incidono altri fattori, soprattutto legati alla numerosità di imprese coinvolte e soprattutto all'articolazione degli interventi formativi realizzati.

Tabella 2.12 – Principali caratteristiche dei Piani formativi conclusi per tipologia

Tipologia dei Piani	Piani	Incidenza % di piani conclusi su approvati nel 2008	Progetti
Aziendali	60	13,0	147
Individuali	354	3,3	2.275
Settoriali	18	26,5	22
Territoriali	174	8,3	1.480
n.d.	46	13,6	288
Totale	652	13,3	4.212

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

Le risorse finanziarie, che complessivamente ammontano ad oltre 440 milioni di euro, si polarizzano naturalmente sui piani aziendali, il cui costo totale (oltre 254 milioni di euro) rappresenta circa il 60% del totale dei piani approvati (tab. 2.13). Rilevante è il contributo privato delle imprese che raggiunge complessivamente oltre il 38% del costo totale, incidenza che sale al 44% per i piani aziendali: emerge quindi una buona capacità dei Fondi di aggregare le risorse delle imprese e allargare significativamente il livello di investimento in formazione, anche in una situazione, che già al termine del 2008 si preannunciava come potenzialmente critica per le prospettive di mercato in molti settori.

Tabella 2.13 – Parametri finanziari dei piani approvati (val. in euro)

Tipologia dei Piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendali	254.495.220,51	142.342.693,34	112.152.527,17	44,1
Individuali	5.910.090,83	3.559.453,66	2.350.637,17	39,8
Settoriali	69.301.821,97	47.482.049,18	21.819.772,79	31,5
Territoriali	54.517.559,00	41.397.728,87	13.119.830,13	24,1
n.d.	58.313.547,78	38.609.210,65	19.704.337,13	33,8
Totale	442.538.240,09	273.391.135,70	169.147.104,39	38,2

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

Anche per quanto concerne i costi relativi ai piani conclusi, si confermano proporzionalmente i valori in precedenza evidenziati, confermando la preponderanza dei piani aziendali e la quota significativa di contributo privato delle imprese (37% circa). Evidentemente i piani che hanno avuto uno svolgimento più rapido non presentano una connotazione particolare rispetto alla dimensione finanziaria (tab. 2.14).

Tabella 2.14 – *Parametri finanziari dei piani conclusi (val. in euro)*

Tipologia dei Piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendali	17.207.699	10.479.200	6.728.499	39,1
Individuali	90.419	55.731	34.689	38,4
Settoriali	13.929.187	8.917.624	5.011.563	35,9
Territoriali	2.600.173	1.996.652	603.521	23,6
n.d.	1.897.573	1.175.513	722.060	38,1
Totale	35.725.052	22.624.720	13.100.332	36,6

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dai FPI (Sistema Nexus)*

La distribuzione delle caratteristiche dei Piani approvati per le classi di costo varia essenzialmente in relazione alle dimensioni analizzate (tab. 2.15): da una parte rispetto alla distribuzione dei piani si nota una maggiore concentrazione nelle dimensioni medie - circa il 60% dei piani presenta una dimensione compresa tra i 10 mila e i 100 mila euro - mentre la maggiore articolazione e complessità dei piani più costosi fa sì che i progetti, oltre il 63%, siano addensati nei piani da 100 mila euro in su. Analogamente ciò si verifica anche per la distribuzione del costo totale, ma soprattutto per il monte ore e per le partecipazioni di lavoratori: queste ultime sono particolarmente concentrate (oltre il 61%) nei progetti con una valore superiore ai 250.000 euro.

Tabella 2.15 - *Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per classi di costo (val. %)*

Classi di costo	Piani	Progetti*	Costo	Monte ore	Imprese	Partecipazioni di lavoratori
Inferiore a 2.500	1,99	0,29	0,04	0,01	0,41	0,03
Da 2.500 a 5.000	9,88	1,48	0,42	0,10	2,29	0,22
Da 5.000 a 10.000	8,58	1,48	0,73	0,29	2,33	0,68
Da 10.000 a 20.000	16,79	4,51	2,81	1,34	5,73	2,63
Da 20.000 a 50.000	25,88	13,23	9,54	4,44	14,78	7,90
Da 50.000 a 100.000	17,61	16,80	13,75	6,72	22,09	10,58
Da 100.000 a 250.000	10,86	20,90	18,21	16,66	33,30	16,76
Superiore a 250.000	8,42	42,40	54,50	70,43	19,07	61,20
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dai FPI (Sistema Nexus)*

Il costo medio si segmenta proprio in relazione alla tipologia dei piani stessi: è quindi del tutto naturale che i piani più articolati, come i settoriali e i territoriali, o quelli che si rivolgono a grandissime imprese, abbiano un costo certamente superiore rispetto soprattutto ai piani individuali: questi ultimi, per caratteristiche proprie, se da una parte presentano il costo medio complessivo più contenuto, vicino agli 11 mila euro, presentano un costo unitario per partecipazione più elevato rispetto agli altri piani (oltre 2.800 euro). Tale livello di costo è direttamente connesso alla partecipazione diretta e individuale del lavoratore a iniziative presenti su cataloghi, spesso qualificati dai Fondi stessi, e acquistate attraverso voucher.

Più in generale i costi unitari per singoli partecipante sono complessivamente contenuti (tab. 2.16). Del resto la maggior parte di essi è stata coinvolta in attività di breve respiro. Il costo orario (ottenuto dal rapporto tra il costo totale dei Piani e il monte ore di formazione) è pari a circa 11,4 euro; anch'esso, quindi, leggermente al di sotto rispetto a quanto riscontrato tradizionalmente.

Tabella 2.16 – Dimensione finanziaria dei piani approvati per piano, impresa, partecipante (euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	89.965	18.110	704
Contributo unitario Fondo	55.579	11.188	435
Contributo unitario privato	34.386	6.922	269

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

Tutti i valori medi unitari relativi i piani già conclusi sono sensibilmente inferiori rispetto a quelli approvati (tab. 2.17). Al di là del fatto che presumibilmente si sono conclusi entro l'anno proprio i piani meno articolati, che presentano, quindi, costi unitari inferiori, è noto come al momento della fase di rendicontazione (quindi di chiusura dei piani) vengano considerati i costi effettivamente sostenuti, con l'eventuale taglio di attività programmate e non realizzate.

Tabella 2.17 – Dimensione finanziaria dei piani conclusi per piano, impresa, partecipante (euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	55.357	6.573	187
Contributo unitario Fondo	35.112	4.169	119
Contributo unitario privato	20.245	2.404	69

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

L'ambito entro il quale cui si svolge la mediazione tra le Parti sociali che condividono i Piani formativi approvati permette la definizione di una prima mappatura delle relazioni tra le organizzazioni (tab. 2.18). Per ciò che riguarda la componente imprenditoriale si osserva una parziale polarizzazione dei soggetti firmatari a livello settoriale. In generale si osserva una mediazione sovra-aziendale: poco più di ¼ dei costi dei piani viene mediata a livello aziendale. Per la componente Sindacale il livello aziendale (RSU e RSA) prevale, mentre minor peso assume quello nazionale e soprattutto territoriale e settoriale.

L'assenza di simmetria tra le due componenti firmatarie dipende da numerosi fattori, ma certamente un aspetto rilevante, al di là dei differenti modelli di articolazione territoriale delle singole Associazioni di categoria, è rappresentato dalla dimensione delle imprese coinvolte: la significativa incidenza di imprese medie e grandi tra quelle beneficiarie sposta naturalmente verso l'impresa il livello di condivisione del piano per la componente sindacale.

Tabella 2.18- *Caratteristiche della Condivisione dei Piani approvati (val. %)*

Soggetti della condivisione dei Piani	Costo totale
Parte Imprenditoriale	100,0
Impresa	25,4%
Nazionale	17,4%
Settoriale	43,4%
Territoriale	13,8%
Parte Sindacale	100,0
Nazionale	18,2%
RSA	47,4%
RSU	23,0%
Settoriale	4,7%
Territoriale	6,7%

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dei FPI (Sistema Nexus)*

Per molti aspetti quanto osservato per i piani approvati si accentua per i conclusi: ulteriore polarizzazione della componente datoriale per quanto riguarda il livello settoriale e maggiore peso delle rappresentanze aziendali (RSU e RSA) per la parte sindacale.

Tabella 2.19 – *Caratteristiche della Condivisione dei Piani conclusi (val. %)*

Soggetti della condivisione dei Piani	Costo totale
Parte Imprenditoriale	100,0
Impresa	31,9
Nazionale	3,2
Settoriale	62,0
Territoriale	3,0
Parte Sindacale	100,0
Nazionale	16,8
RSA	27,2
RSU	39,7
Settoriale	0,1
Territoriale	16,3

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dei FPI (Sistema Nexus)*

L’analisi delle finalità dei Piani permette di focalizzare l’attenzione sui contenuti e sugli obiettivi dell’azione formativa. Anche in una prospettiva di maggiore integrazione tra le diverse fonti di sostegno alla formazione continua, rappresenta una delle dimensioni più significative per riuscire a cogliere le strategie che si realizzano all’interno di territori e di comparti.

Nell’interpretazione della tabella seguente si deve tener conto che ogni singolo Piano formativo può avere più Finalità (si tratta quindi di una variabile multipla, come alcune altre che seguiranno più oltre). La finalità relativa al *Mantenimento/aggiornamento delle competenze al pari*

della *Competitività di impresa/Innovazione* assume il rilievo maggiore (tab. 2.20). Si tratta di due finalità che rispondono a strategie di sviluppo diverse: se nel caso del mantenimento si individua la necessità di aggiornare il patrimonio conoscitivo dell’impresa seguendo un ciclo di sviluppo più ordinario, nel caso della competitività e dell’innovazione si intravede una strategia potenzialmente pro-attiva rispetto all’evoluzione del mercato.

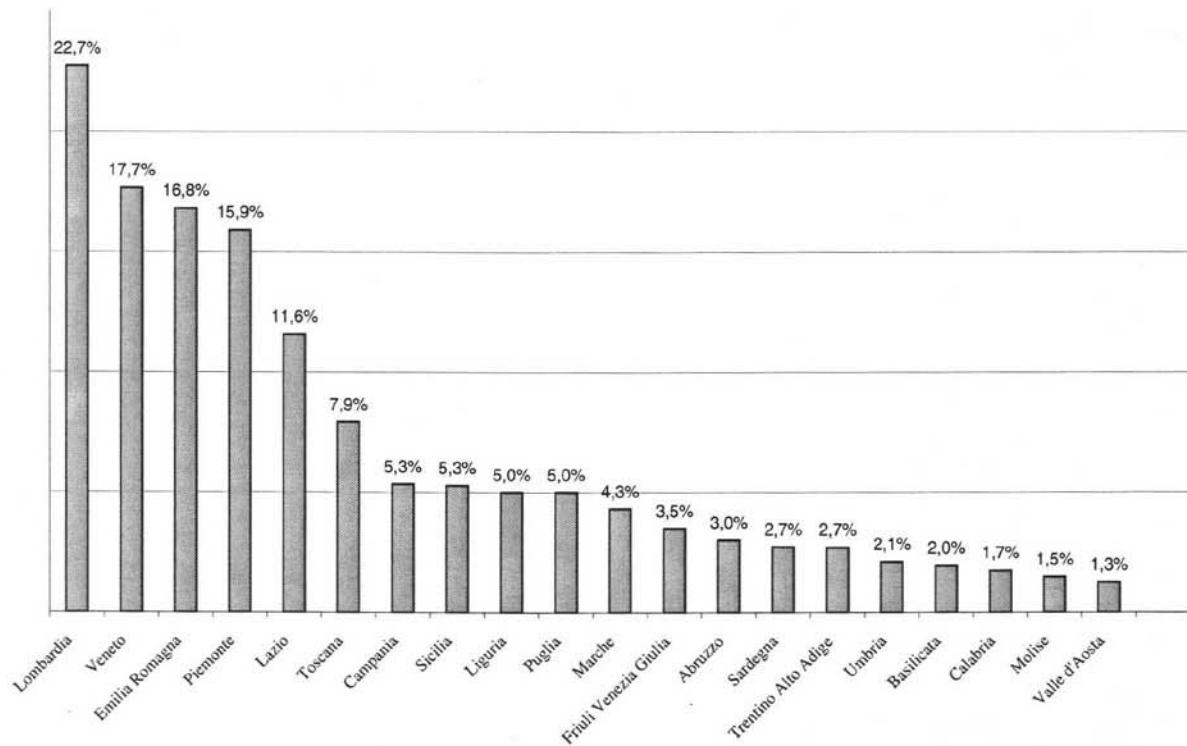
Una relativa importanza assume anche la *Competitività di tipo settoriale*, che sottende un approccio di sviluppo basato sull’incremento di competenze e conoscenze su base sistematica. La formazione di tipo “difensivo”, legata al *mantenimento dell’occupazione* e alla *mobilità/outplacement e ricollocazione* assume nel 2008 una bassa incidenza. Alla luce dell’evoluzione economica a cui si è assistito sarà interessante seguire nei prossimi anni proprio l’andamento di tali finalità.

Tabella 2.20 - Distribuzione delle finalità dei Piani approvati rispetto a numero di piani, imprese coinvolte e lavoratori coinvolti (val %)

Finalità	Piani approvati	Imprese coinvolte	Partecipazioni di lavoratori
Competitività d’impresa / Innovazione	44,1	46,2	55,1
Competitività settoriale	17,3	15,5	30,0
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	5,6	5,2	3,4
Formazione ex-lege (obbligatoria)	5,0	5,8	20,4
Formazione in ingresso	2,1	3,2	10,5
Mantenimento occupazione	4,7	5,3	8,6
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	47,2	54,0	53,7
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,7	0,9	2,0
Sviluppo locale	8,5	8,4	5,3
n.d	36,3	19,6	23,7

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dei FPI (Sistema Nexus)

L’incidenza territoriale dei piani approvati conferma in buona sostanza la distribuzione delle adesioni ai Fondi Paritetici nelle diverse aree, tenuto conto che in alcuni casi i Fondi preferiscono ripartire preventivamente le risorse sul territorio secondo il peso delle adesioni, lasciando una quota minore in funzione di riequilibrio territoriale, soprattutto rispetto alle aree del Mezzogiorno: non stupisce dunque che i territori su cui insistono maggiormente i piani sono quelli del Nord, Lombardia in testa con oltre il 22% dei piani (fig. 2.2). L’unica regione in cui via è una presenza di piani di molto superiore rispetto all’entità delle adesioni è il Lazio, in cui effettivamente risiedono, a livello amministrativo, le grandi e grandissime imprese spesso coinvolte.

Figura 2.2 – Incidenza territoriale dei piani approvati per Regione (valore %)

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

Informazioni relative ai progetti costituenti i piani

Di grande interesse sono le elaborazioni praticabili sui singoli Progetti costituenti i Piani che rappresentano il vero momento operativo, a partire, ad esempio, dalla natura degli organismi realizzatori delle attività di formazione. Secondo una prassi consolidata nella formazione continua, in genere le imprese in grado di realizzare in proprio le iniziative di formazione sono relativamente poche e comunque identificabili quasi sempre con le grandi realtà produttive. Nel caso specifico si nota invece come in oltre il 42% dei progetti le imprese beneficiarie siano tra gli organismi attuatori. Si tratta di una quota considerevole che va ben al di là del numero delle grandi e grandissime imprese aderenti ai Fondi. Resta comunque importante il ruolo degli organismi esterni, segnatamente degli enti di formazione e delle imprese e società di consulenza, che nel loro insieme sono presenti in quasi il 75% dei progetti.

Tabella 2.21 - Gli organismi realizzatori delle attività formative (valori percentuale) – dati relativi ai piani approvati

Organismi attuatori	% di tipologia attuatori sul totale progetti
Ente di formazione/Agenzia formativa	35,3
Società di consulenza e/o formazione	23,3
Impresa Beneficiaria	42,5
Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	1,1
Istituto scolastico pubblico o privato	1,3
Consorzio di Imprese Beneficiarie	0,4
Ente ecclesiastico	0,5
Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo	0,9
Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	0,0
Università	0,0
Dato non presente	2,7

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

Il diverso mix delle caratteristiche dimensionali delle imprese aderenti, unitamente alle tradizioni consolidate di settore in termini di assetto delle reti consulenziali di riferimento, è all'origine delle profonde differenze riscontrate tra i Fondi rispetto alla tipologia degli organismi attuatori.

Gli enti/agenzie di formazione sono gli attuatori prevalenti proprio in quei Fondi in cui vi è più rilevante la componente di micro e piccole imprese: vengono raggiunte quote del 100% per Fonter, e di oltre il 95% per Fondartigianato: ma anche in altri Fondi, soprattutto in quelli che si rivolgono al terziario, la quota degli enti supera il 50%. Al contrario, giocano un ruolo prioritario le imprese beneficiarie solo in quelle realtà in cui vi è una forte componente di grandi e medie imprese, come nel caso di Fondo Banche Assicurazioni e di Fondimpresa.

Allargando lo sguardo al complesso degli altri attuatori si nota come per alcuni Fondi le imprese realizzano la formazione avvalendosi di canali non tradizionali, legati al mondo dell'istruzione e della ricerca o a imprese di fornitura o che comunque si caratterizzano per un *core business* diverso dalla formazione: tali riscontri si hanno soprattutto nei Fondi con vocazioni specifiche, come quelli dedicati ai soli dirigenti o caratterizzati da un sistema culturale e di relazioni fortemente connotato, come nel caso di Fond.E.R..

Tabella 2.22 - Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi (valori percentuale) - dati relativi ai piani approvati (%)

	Fon.Ter	Fondimpresa	Fondir	Fondirigenti	Fondo Formazione	Fon.Coop	Fond.E.R.	For.Te.	Fondo Artigianato	Fondo Banche	Assicurazioni
Ente di formazione/ Agenzia	100,0	15,3	57,3	44,8	63,7	67,5	67,4	64,2	39,0	95,7	
Società di consulenza	.	29,0	11,0	38,9	2,8	.	.	20,2	24,9		
Impresa Beneficiaria	.	51,7	25,6	1,4	26,8	25,0	19,8	9,4	32,2	4,3	
Istituti, Centri di ricerca	.	1,3	.	6,2			
Istituto scolastico	.	1,8	0,9	0,2	.	.	4,7	.	0,6		
Università	.	0,3	1,8	6,6	2,5		
Consorzio di Imprese	.	0,6	3,5	0,3	0,1	7,5	.	0,3	.		
Altra impresa in	.	.	.	1,5	6,5	.	1,2	3,2	0,3		
Impresa controllante	0,6		
Ente ecclesiastico	7,0	.	.		
Non disponibile	2,8	.		
Totali	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

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

Per quanto riguarda le Tematiche formative si registra una relativa varietà tra i diversi Progetti. La più frequente riguarda la *salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro*, che ha riguardato oltre il 30% delle partecipazioni dei lavoratori (tab. 2.23). Tale tema viene spesso inserito come trasversale e propedeutico in molti piani, a prescindere dalle finalità: inoltre va ricordato che, soprattutto a partire dal 2008, alcuni Fondi hanno dedicato linee di finanziamento specifiche finalizzate alla prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Altre Tematiche rilevanti sono di natura trasversale e riguardano *lo sviluppo delle attività personali, le lingue e l'informatica* (complessivamente hanno riguardato il 34% circa delle partecipazioni). Minore peso assumono tematiche specialistiche, legate ai processi produttivi nei diversi settori.

Tabella 2.23 - Frequenza delle diverse Tematiche formative nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) dati relativi ai piani approvati

Tematiche Formative	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni di lavoratori
Conoscenza del contesto lavorativo	11,0	16,3
Contabilità, finanza	1,8	3,3
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	13,7	16,5
Informatica	7,9	6,3
Lavoro d'ufficio e di segreteria	0,3	0,4
Lingue straniere, italiano per stranieri	9,6	5,6
Salute e sicurezza sul lavoro	24,4	31,0
Salvaguardia ambientale	1,2	1,0
Sviluppo delle abilità personali	22,6	22,8
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	7,6	4,5
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	0,2	0,2
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	0,2	1,4
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	0,5	5,1
Vendita, marketing	4,0	11,5
Non disponibile	11,2	6,9

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dai FPI (Sistema Nexus)*

La relativa “generalità” delle tematiche formative trova per molti aspetti riscontro anche per quanto concerne le metodologie. L’aula rappresenta ancora di gran lunga il contesto di apprendimento più utilizzato (tab. 2.24): 4 partecipazioni su 5 avvengono in questo ambiente che nel tempo ha, comunque, subito notevoli evoluzioni, soprattutto attraverso l’introduzione di tecniche che tendono a potenziare l’interazione tra i discenti e a rendere meno “frontale” l’approccio didattico, quali simulazioni, utilizzo di filmati, realizzazione di giochi di gruppo.

Un ruolo rilevante sembra avere anche il *training on the job* e la *rotazione programmata nelle mansioni lavorative*. Entrambi i metodi si svolgono all’interno dell’impresa che diviene il set ideale di apprendimento, soprattutto per particolari settori produttivi che impiegano tecnologie e macchinari il cui uso è condizionato dalla pratica effettiva.

Tabella 2.24 - Frequenza delle diverse Metodologie Formative nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) - dati relativi ai piani approvati

Metodologie Formative	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni di lavoratori
Aula	80,7	78,0
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	3,4	7,2
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	0,8	0,4
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	2,2	1,8
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	4,5	2,8
Training on the job	7,4	5,7
n.d.	1,0	4,0
Totale	100,0	100,0

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dai FPI (Sistema Nexus)*

Non particolarmente incoraggiante è il dato sulla certificazione dei percorsi. Di fatto la maggior parte delle iniziative progettuali si conclude senza alcuna certificazione (oltre il 70% dei progetti e quasi 1/3 delle partecipazioni), o al massimo viene rilasciato un dispositivo direttamente dall'organismo o dal Fondo. I percorsi formativi che si concludono con attestazioni rilasciate o riconosciute da terzi sono complessivamente poco sopra del 35%: tra di esse prevalgono i dispositivi regionali. Il miglioramento di tale situazione, al di là della volontà dei singoli Fondi e delle imprese, dipende anche dal grado di integrazione e di intesa che può avversi su uno stesso territorio tra istituzioni locali e i Fondi.

Tabella 2.25 – Frequenza delle Modalità di certificazione nei Progetti costituenti i piani approvati (valore percentuale)

Modalità di certificazione	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni di lavoratori
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere	0,6	0,3
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	2,8	2,4
Acquisizione titoli riconosciuti (patentini conduzione caldaie....)	0,1	0,0
Dispositivi di certificazione regionali	3,3	32,6
Dispositivi di certificazione rilasciati dall'organismo realizzatore o dal fondo	18,6	28,9
Nessuna certificazione	71,6	32,2
n.d	3,0	3,4

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

La durata delle singole iniziative (tab. 2.26) fa emergere il carattere generale di relativa "brevità" della formazione continua: si riscontra una forte polarizzazione su iniziative di brevissima durata (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 la metà circa delle partecipazioni dei lavoratori avviene in iniziative che durano non oltre le 24 ore.

Tabella 2.26 – Durata dei Progetti costituenti i piani (val. %) – dati relativi ai piani approvati

Classi di durata	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni di lavoratori
Fino a 8	33,3	31,6
Da 8 a 16	8,6	7,7
Da 16 a 24	25,7	17,1
Da 24 a 32	8,1	6,6
Da 32 a 48	12,3	13,6
Da 48 a 64	5,3	6,2
Da 64 a 80	1,2	2,8
Oltre 80	5,4	14,5
Totale	100	100

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

La relativa concentrazione dell’attività di formazione in tempi brevi, unita alla prevalente attività d’aula, registra la natura standard della maggior parte dei progetti formativi. Non a caso oltre l’80% di essi si caratterizza esclusivamente per attività di formazione, mentre altre tipologie di intervento hanno ancora un ruolo residuale: laddove sono presenti servizi cosiddetti aggiuntivi, riguardano prevalentemente la fase che precede la formazione, come attività di orientamento e bilancio della competenze.

Tabella 2.27 – Tipologia dei Progetti costituenti i piani (val. %) dati relativi ai piani approvati

Tipologia del progetto/intervento	Progetti costituenti i piani
Integrato con attività di accompagnamento alla mobilità/outplacement/ricollocazione	0,7
Integrato con attività di bilancio delle competenze	4,4
Integrato con attività di orientamento	9,4
Integrato con attività di sostegno per particolari tipologie di utenza	0,0
Standard (solo formazione)	83,0
n.d.	2,5
Totale	100,0

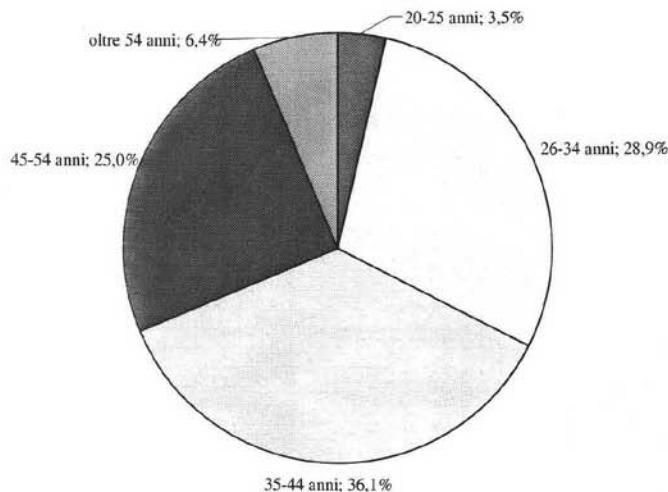
Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dei FPI (Sistema Nexus)

Informazioni relative alle partecipazioni di lavoratori

I dati sulle caratteristiche dei partecipanti si riferiscono ai soli piani conclusi nel 2008 e avviati nel corso dello stesso anno. Si tratta di un set informativo che contribuisce a predisporre una reale politica di programmazione integrata tra tutti quei soggetti pubblici e privati chiamati a rivestire una funzione di supporto ai processi formativi delle imprese e dei lavoratori. In questa prospettiva la funzione del monitoraggio, è proprio quella di evidenziare, nel tempo, eventuali ricorsività vs mancanze tra le diverse tipologie di beneficiari.

I grafici seguenti offrono un profilo sintetico rispetto a tradizionali dimensioni socio-demografiche e professionali, ad iniziare dal genere dei beneficiari in cui traspare una forte componente di partecipazione da parte di lavoratori maschi (quasi il 73%), che va ben al di là della loro presenza nel comparto produttivo privato (60% circa, secondo le stime Istat-Forze Lavoro 2008). E’ necessario comunque precisare che si tratta di un set informativo riferito ai lavoratori che hanno partecipato ai piani che si sono conclusi nell’arco dei tempo considerato.

Un ulteriore squilibrio si evidenzia anche rispetto all’età dei partecipanti (fig. 2.3). In particolare spicca il basso coinvolgimento dei lavoratori over 55 anni, e al contrario, una forte presenza di lavoratori appartenenti alla classe centrale 35-44 anni, che, generalmente ricoprono funzioni, sia operative che strategiche, vitali per l’impresa.

Figura 2.3 - Età dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali

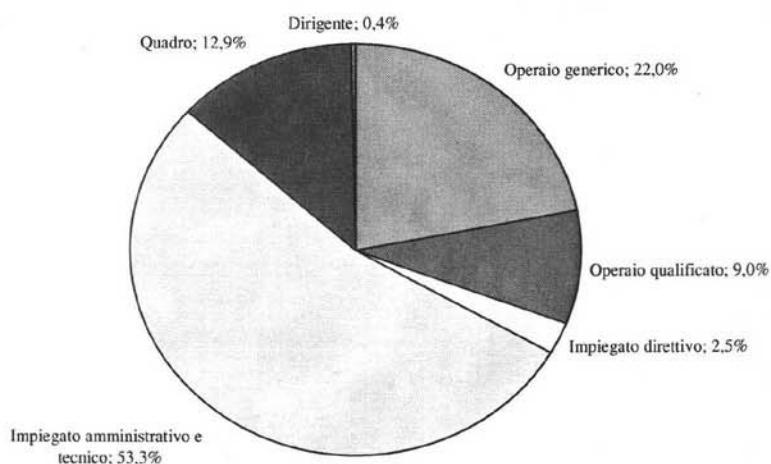
Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI (Sistema Nexus)

Significativo anche il dato sul titolo di studio dei partecipanti, in cui si evidenzia una forte componente di lavoratori con elevati titoli di studio (diplomati e laureati sono oltre il 56% di beneficiari). Tale situazione viene spesso denunciata con forti accenti negativi in tutte le statistiche e le indagini sulla formazione continua: tuttavia occorre considerare che le imprese, proprio per assicurare funzioni legate all'innovazione o alla generazione di nuove competenze si affidino prioritariamente a quei soggetti che già dispongono di basi culturali e conoscitive più stabili e forti. Naturalmente ciò non toglie che il potenziale gap conoscitivo tra livelli esecutivi e strategici debba comunque essere contenuto, soprattutto rispetto alle cosiddette competenze trasversali che compongono il substrato culturale comune di una impresa, rendendola potenzialmente più reattiva e dinamica rispetto ai cambiamenti del mercato.

Come prevedibile la cittadinanza dei lavoratori coinvolti è, in larghissima misura, italiana (97,5%), senz'altro in misura proporzionalmente maggiore rispetto all'incidenza reale dei lavoratori stranieri in Italia. E' chiaro che il minor accesso a processi formativi strutturati da parte di questi ultimi, dipende da numerosi elementi, quali le tipologie di contratto, la concentrazione in specifici settori, nonché una oggettiva presenza di barriere di ingresso alla formazione, come, ad esempio, una conoscenza spesso non sufficiente della lingua italiana.

Altra dimensione che viene considerata significativa nell'analisi dei gap tra i target della formazione continua riguarda l'inquadramento professionale (fig. 2.4). Anche dai primi dati di monitoraggio si conferma quanto già noto sul maggiore coinvolgimento delle figure con inquadramento più elevato: quadri e dirigenti rappresentano oltre il 30% dei beneficiari, rispetto, ad esempio, al 13% di operai. Anche in questo caso, al pari di quanto osservato per genere, e titolo di studio, ci si trova di fronte a fenomeni che dipendono da strategie di impresa. Eventuali correzioni potranno essere introdotte solo attraverso la messa in campo di una politica integrata dei vari strumenti di finanziamento.

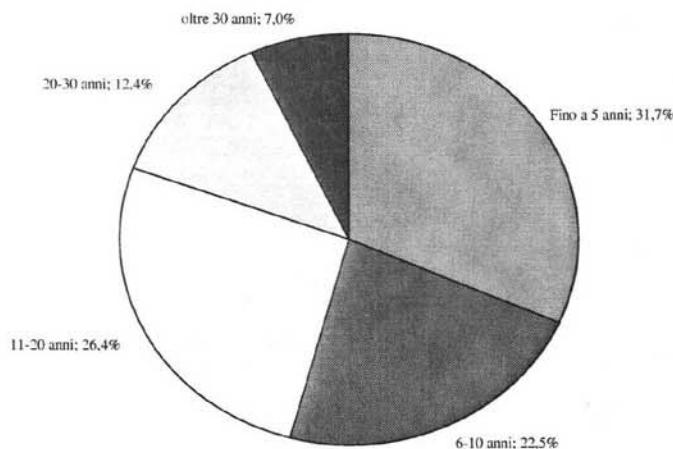
Figura 2.4 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali



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

Rispetto all’anzianità di servizio dei lavoratori coinvolti, si osserva come la formazione sembra rivolgersi soprattutto verso quei soggetti che sono da meno tempo in impresa (il 32% circa ha meno di 5 anni di anzianità di servizio) (fig. 2.5): questi sono spesso beneficiari di iniziative formative, come si evince anche dalle finalità e tematiche della formazione, tese a facilitarne l’ingresso attraverso l’acquisizione della cultura d’impresa e delle *core skill* tipico del contesto.

Figura 2.5 - Anzianità di servizio dei lavoratori coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali



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

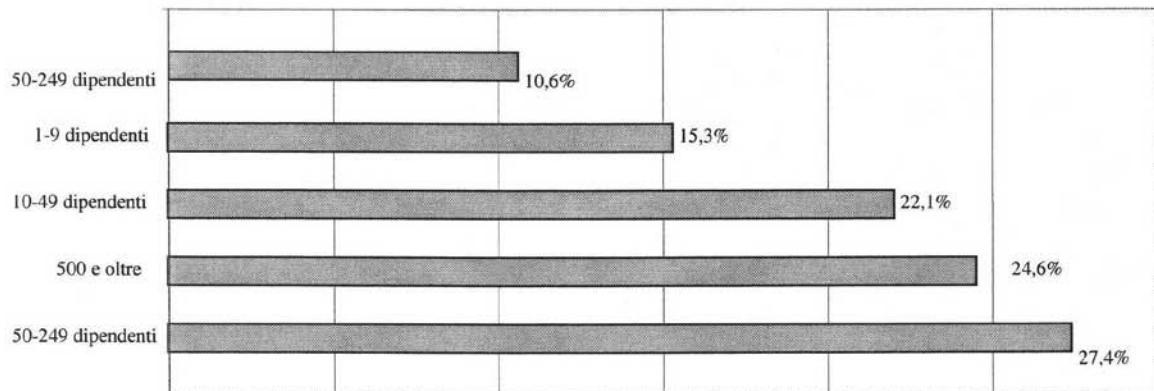
Informazioni relative alle imprese partecipanti

Anche le informazioni relative alle caratteristiche salienti delle imprese, così come quelle dei lavoratori si riferiscono ai piani conclusi nel 2008 e avviati nel corso dello stesso anno.

Per quanto riguarda il coinvolgimento in iniziative di formazione di imprese appartenenti a specifici settori economici, esso rispecchia sia la struttura delle adesioni, sia la particolare tipologie di Piani conclusi nell'arco di tempo considerato. In questo senso si possono evidenziare tre macro-aree che nel loro insieme raggiungono l'85% circa delle imprese coinvolte: i servizi (alle imprese e alle persone), includendo anche l'assistenza sociale (oltre il 40%), il manifatturiero (oltre 26%), e il terziario tradizionale (in particolare commercio), con oltre il 17% delle imprese partecipanti.

Rispetto alla dimensione d'impresa (fig. 2.6), si nota un relativo equilibrio di partecipazioni tra piccole e micro imprese (superano insieme il 37%), medie imprese (oltre il 27%) e grandi e grandissime imprese (35% circa). Ovviamente una simile ripartizione non corrisponde alla distribuzione dimensionale reale delle imprese private italiane, ma occorre tener presente che questo dato non si discosta da quanto si osserva anche attraverso l'analisi dei risultati di altre fonti di finanziamento pubblico, anche nel caso in cui vengano poste priorità di finanziamento per le micro e piccole imprese.

Figura 2.6 - Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali



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

Effettivamente in alcuni casi una parte rilevante delle piccole imprese, soprattutto al Sud, non sono ben informate sulle opportunità offerte dai Fondi, in quanto non sono inserite nei circuiti relazionali che veicolano le informazioni necessarie all'attivazione dell'impresa stessa. Va poi considerato che il complesso rapporto che si genera all'interno di un territorio tra grandi imprese e piccole, se non micro, è tale che spesso le ricadute di innovazione e di tecnologia si riversano spesso dalle prime alle seconde attraverso canali non sempre strutturati e formalizzati di apprendimento. In alcuni settori, come il manifatturiero o il terziario avanzato, i processi di incremento conoscitivo "di sistema" non sono facilmente rilevabili e comunque coinvolgono tutte le imprese (a prescindere dalla dimensione) che concorrono alla produzione di uno specifico servizio o

prodotto con modalità molte eterogenee (spin-off, fusioni, intervento diretto delle imprese fornitrice di tecnologie, trasferimento dalla grandi alle piccole imprese di nuove specifiche produttive o di processo con modalità non codificate).

2.1.5 - I risultati del monitoraggio - I Fondi per i Dirigenti

I Dirigenti rappresentano, in ragione della loro funzione primaria di elaborazione delle strategie di impresa, le figure attraverso le quali si definiscono le politiche per la competitività e l'internazionalizzazione aziendale, per l'innovazione organizzativa e tecnologica, per uno sviluppo delle competenze dei lavoratori coerente con i nuovi bisogni.

Per tale motivo si è inteso fornire una rappresentazione, attraverso alcune sintetiche elaborazioni dei dati di monitoraggio relativi all'intera annualità 2008, dell'operato dei Fondi Paritetici Interprofessionali rivolti specificamente alle figure dirigenziali, ovvero: Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI.

Come per il paragrafo precedente, il set informativo elaborato si riferisce sia ai piani approvati che conclusi nel 2008, per questi ultimi relativamente a piani avviati sempre nello stesso anno. Per una migliore comparazione, anche in questo caso i dati sono presentati in base ai livelli informativi considerati nel monitoraggio: il livello di piano formativo, di progetto/i (costituente/i il piano stesso), di imprese partecipanti e di partecipazioni di Dirigenti alle azioni formative previste nei piani.

Informazioni relative ai Piani formativi approvati e conclusi nel 2008

Nel 2008 i tre Fondi Interprofessionali considerati hanno approvato 433 piani, per un totale di 1.214 progetti. L'articolazione maggiore è contenuta nei piani settoriali e territoriali (circa 7-8 progetti per piano), che hanno previsto un'elevata integrazione di imprese e destinatari. Complessivamente i piani approvati hanno previsto il coinvolgimento di 2.510 imprese, per un totale di 10.552 partecipazioni di Dirigenti.

Il massimo coinvolgimento di Dirigenti è riscontrato nei piani formativi aziendali: poco più della metà dei destinatari complessivi è infatti coinvolta nei 294 piani, che a loro volta costituiscono il 68% circa dei piani formativi approvati. Va rilevata inoltre una relativamente elevata consistenza – rispetto al dato complessivo di tutti i Fondi – dei piani individuali. Ciò è frutto sia di una già ampiamente verificata propensione di questa tipologia di destinatari a dare valore alla formazione continua come strumento di crescita professionale, sia ad una maggiore capacità di scegliere l'offerta corrispondente ai propri bisogni formativi. A tali motivi, inoltre, vanno affiancati gli sforzi dei Fondi qui considerati nel semplificare le modalità di accesso e scelta ad opportunità di formazione individuale⁴⁹.

⁴⁹ Si veda, a tal proposito, l'iniziativa della Bachecca di formazione continua, catalogo on line periodicamente aggiornato delle iniziative di alta formazione rivolte a Dirigenti delle imprese iscritte al Fondo e finanziabili attraverso voucher.

Tabella 2.28 - *Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per tipologia*

Tipologia dei Piani	Piani	Progetti	Monte ore	Imprese	Partecipazioni di Dirigenti
Aziendali	294	540	298.570	362	5.314
Individuali	57	92	19.918	58	569
Settoriali	10	77	28.781	319	1.120
Territoriali	72	505	138.365	1.771	3.549
Totale	433	1.214	485.634	2.510	10.552

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dai FPI (Sistema Nexus)*

I piani conclusi che hanno avuto inizio nello stesso anno sono circa il 18% di quelli approvati e anche in questo caso, come per l'analisi sulla generalità dei Fondi di cui al paragrafo precedente, si caratterizzano per una minore articolazione in progetti rispetto a quelli approvati (tab. 2.29).

Tabella 2.29 - *Principali caratteristiche dei Piani formativi conclusi per tipologia*

Tipologia dei Piani	Piani	Progetti
Aziendale	67	93
Individuale	6	6
Territoriale	4	6
n. d.	1	1
Totale	78	106

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dai FPI (Sistema Nexus)*

In coerenza con i dati sulla numerosità dei piani approvati e della loro articolazione, i piani aziendali e quelli territoriali assorbono la maggior parte delle risorse: si tratta dell'84% del contributo dei Fondi, a fronte di un 81% del costo totale delle azioni per le medesime tipologie di piano.

Non distinguendo per tipologia di piano formativo, il costo unitario complessivo risulta essere di circa 59.000 euro, con una partecipazione finanziaria dei Fondi pari a circa 49.000 euro (tab. 2.30), superiore a quella per i piani di tutti i Fondi. Le differenze tra piani finanziati dai Fondi rivolti ai Dirigenti e il dato relativo a tutti i Fondi è ancora più evidente per i costi unitari per impresa e per partecipante. Il dato è sicuramente influenzato dal costo dei piani individuali: il costo medio per piano individuale è infatti pari a 45.976,61 euro e, per singolo partecipante, pari a 4.605,74 euro, importi superiori agli analoghi parametri valutati per i piani individuali approvati complessivamente per tutti i Fondi.

Tabella 2.30 - *Dimensione finanziaria dei piani approvati per piano, impresa, partecipante (euro)*

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	59.097	10.195	2.425
Contributo unitario Fondo	49.004	8.454	2.011
Contributo unitario privato	10.093	1.741	414

Fonte: *Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dai FPI (Sistema Nexus)*

Prendendo in considerazione i piani conclusi (tab. 2.31), i costi unitari – per piano, per impresa e per partecipante - si riducono, anche notevolmente; in misura corrispondente ciò avviene anche per la contribuzione dei Fondi. Ciò è spiegabile dal fatto che i progetti portati a conclusione nell'anno sono quelli con minore complessità ed articolazione, di più immediata organizzazione e fruizione.

Tabella 2.31 - Dimensione finanziaria dei piani conclusi per piano, impresa, partecipante (euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	10.588	7.508	1.315
Contributo unitario Fondo	9.377	6.649	1.165
Contributo unitario privato	1.212	859	151

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

In linea generale è possibile affermare che il più elevato costo è dovuto, oltre che alla più elevata qualificazione e specializzazione dell'offerta, ad un'oggettiva impossibilità di conseguire economie di scala in ragione delle caratteristiche del target (ci riferiamo in particolare alla loro bassa numerosità nelle imprese). Ciò risulta evidente alla successiva tabella 2.32, che presenta una riclassificazione dei piani formativi approvati per classi di costo: i piani si distribuiscono nelle diverse classi senza forti polarizzazioni, come è invece maggiornemente evincibile dall'analogia distribuzione dei piani approvati da tutti i Fondi. Le soluzioni formative sembrano quindi essere individuate più sulla base delle opportunità/necessità che su strategie di riduzione dei costi, più difficili da perseguire.

Dalla lettura della tabella è comunque possibile rilevare la maggiore valenza dei piani di importo oscillante tra i 100.000 e i 250.000 euro, sia in termini di imprese (il 60% circa delle imprese coinvolte nei piani) che di Dirigenti (41,6%), di monte ore delle azioni formative (58,3%), di articolazione in progetti (38,2%), di costo totale delle azioni (38,2%). Anche i piani formativi di classe superiore (oltre i 250.000 euro), pur minoritari (4,4%) presentano una particolare significatività sulle caratteristiche considerate.

Tra le classi di minore importo va segnalata quella tra i 20.000 e i 50.000 euro, che raccoglie il 15% dei piani e l'11,2% delle partecipazioni di Dirigenti.

Tabella 2.32 - Principali caratteristiche dei Piani formativi approvati per classi di costo (val. %)

Classi di costo	Piani	Progetti	Costo totale	Monte ore	Imprese	Partecipazioni di Dirigenti
Fino a 2.500	10,39	4,04	0,30	0,29	1,91	0,73
Da 2.500 a 5.000	13,16	6,59	0,80	0,69	2,35	1,81
Da 5.000 a 10.000	15,94	8,57	1,97	1,85	3,15	4,50
Da 10.000 a 20.000	13,16	8,98	3,37	2,80	2,95	3,92
Da 20.000 a 50.000	15,01	10,96	7,96	8,36	4,50	11,21
Da 50.000 a 100.000	9,01	7,41	11,94	8,10	3,55	7,83
Da 100.000 a 250.000	18,94	38,22	47,28	58,27	59,28	41,58
Superiore a 250.000	4,39	15,24	26,37	19,63	22,31	28,42
Totale	100	100	100	100	100	100

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

Sul versante dell'accordo tra le parti sociali, le organizzazioni datoriali di settore risultano “mediare” la quota più consistente dei piani approvati, in termini di percentuale sul costo totale dei piani. Si tratta del 78,5% delle risorse complessivamente previste per la loro realizzazione, comprensive quindi del contributo dei Fondi e delle imprese. Per quanto attiene alle organizzazioni sindacali dei lavoratori, risulta esservi una maggiore consistenza della parte aziendale, ovvero dalle Rappresentanze Unitarie, che veicolano il 60% delle risorse, e dalle Rappresentanze Aziendali per il 26,2%. Tale coinvolgimento è spiegabile dalla maggiore presenza di Dirigenti destinatari della formazione nelle imprese di più grandi dimensioni.

I piani approvati risultano rispondere prevalentemente a tre principali finalità (tab. 2.33): il *mantenimento/aggiornamento delle competenze* (47,3%), la *competitività d'impresa e l'innovazione* (40,6%) e la *delocalizzazione/internazionalizzazione* (35,1%)⁵⁰.

Va osservato che ad una comparazione pur di massima con le elaborazioni sperimentali fornite nel Rapporto al Parlamento dell'anno precedente⁵¹, la finalità del mantenimento/aggiornamento delle competenze assume una maggiore rilevanza, in funzione “difensiva” rispetto alle dinamiche indotte dalla recessione economica, in particolare sui livelli occupazioni – in notevole flessione – dei Dirigenti delle imprese private.

Va osservato, peraltro, che l'ordine delle finalità muta in relazione al numero di imprese e lavoratori coinvolti, risultando prioritaria quella della competitività di impresa e dell'innovazione (rispettivamente per l'84,3% delle imprese e il 56,6% dei dirigenti). Il dato, del tutto coerente con le caratteristiche dei profili dirigenziali, assume maggiore evidenza nella comparazione con l'analogia sintesi offerta per tutti i Fondi nel paragrafo precedente, nella quale la finalità della competitività e dell'innovazione riguarda, nei piani approvati, il 46,2% delle imprese.

Ancor più in riferimento alla finalità riguardante la delocalizzazione/internazionalizzazione: se nel caso di tutti i Fondi solo il 5,6% dei piani approvati ha riguardato questo tema, con un coinvolgimento del 5,2% delle imprese e del 3,4% dei lavoratori, nel caso dei piani approvati dai Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI tale finalità ha coinvolto ben oltre un terzo delle imprese (36,5%) e dei Dirigenti (36,6%).

Un'ulteriore evidenza, in termini di differenza tra finalità dei piani tra i Fondi, riguarda lo *sviluppo locale*: pur riguardando una porzione più limitata di piani (4,6%, a fronte dell'8,5% dei piani di tutti i Fondi), coinvolge il 21% delle imprese (contro l'8,4%) e il 7,2% dei dirigenti (contro il 5,3% di lavoratori per i piani di tutti i Fondi).

⁵⁰ Si ricorda che i piani possono rispondere a più finalità, tra esse concorrenti; con tale presupposto vanno letti i dati della tabella relativa e di quella seguente sui piani conclusi.

⁵¹ Si ricorda infatti che, oltre al titolo sperimentale dell'elaborazione effettuata nell'anno precedente, i dati relativi ai piani finanziati dai Fondi rivolti ai Dirigenti non erano disgiunti da quelli degli altri Fondi. L'osservazione va quindi letta in termini di evidenza a carattere generale, non supportata da elaborazioni più solide sul piano scientifico.

Tabella 2.33 - Distribuzione delle finalità dei Piani approvati rispetto a numero di piani, imprese coinvolte e partecipazioni (piani approvati nel 2008) (val. %)

Finalità	Piani approvati	Imprese Coinvolte	Partecipazioni di Dirigenti
Competitività d'impresa / Innovazione	40,6	84,3	56,6
Competitività settoriale	8,3	20,5	17,4
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	35,1	36,5	36,6
Formazione ex-lege (obbligatoria)	0,9	2,1	1,6
Formazione in ingresso	2,5	6,9	8,1
Mantenimento occupazione	2,3	9,0	3,8
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	47,3	64,5	44,6
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,9	2,2	0,7
Sviluppo locale	4,6	21,0	7,2

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

L'incidenza territoriale dei piani approvati è coerente con l'effettiva distribuzione delle imprese con Dirigenti e delle adesioni ai Fondi paritetici rivolti a questo specifico target (tab. 2.34): elevata in Lombardia (quasi il 40% dei piani approvati) è marcata anche in altre regioni del centro-nord, quali il Lazio, l'Emilia-Romagna, il Piemonte, il Veneto e, a distanza, la Toscana. Nel raffronto con i dati sulle imprese e le partecipazioni di Dirigenti risulta evidente come i piani riguardanti il Lazio tendano ad aggregare più imprese e Dirigenti, differentemente che nelle altre regioni sopra menzionate.

Per le regioni Obiettivo Convergenza si evidenzia una incidenza molto bassa, denotando la necessità di politiche orientate ad un maggiore coinvolgimento delle aziende da parte dei Fondi rivolti alle figure dirigenziali.

Tabella 2.34 - Incidenza territoriale per Regione (val %) – piani approvati

Regioni	Piani approvati	Imprese coinvolte	Partecipazioni di Dirigenti
Abruzzo	0,9	1,6	2,2
Basilicata	0,7	1,4	2,2
Calabria	0,5	0,8	2,0
Campania	1,8	2,0	4,4
Emilia Romagna	17,3	13,2	11,9
Friuli Venezia Giulia	2,8	2,5	3,0
Lazio	20,1	36,7	40,2
Liguria	2,3	0,8	3,3
Lombardia	39,7	26,2	40,6
Marche	1,2	3,1	2,8
Molise	0,2	0,5	0,2
Piemonte	16,2	10,6	15,4
Puglia	1,8	1,1	4,0
Sardegna	0,9	0,7	1,5
Sicilia	0,5	0,6	1,4
Toscana	6,7	4,5	4,3
Trentino Alto Adige	0,5	0,9	0,4
Umbria	0,2	0,0	0,0
Veneto	13,2	8,8	10,6

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

Informazioni relative ai Progetti

Le azioni contenute nei Progetti sono realizzate prevalentemente da agenzie formative specializzate. Si evidenzia comunque, nello specifico caso di Fondirigenti, un forte ruolo delle società di consulenza – tipicamente orientate ad una sintesi tra strategie di impresa, dinamiche organizzative e contenuti formativi –, con un decremento sia della quota percentuale di enti ed agenzie che delle imprese stesse quali attori della formazione.

Tabella 2.35 - Gli organismi realizzatori delle attività formative, per Fondo (valori percentuale) – piani approvati

	Fondir	Fondirigenti	Fondo Dirigenti PMI
Ente di formazione/Agenzia	57,3	44,8	63,7
Società di consulenza	11,0	38,9	2,8
Impresa beneficiaria	25,6	1,4	26,8
Istituti, Centri di ricerca	.	6,2	.
Istituto scolastico	0,9	0,2	.
Università	1,8	6,6	.
Consorzio di imprese	3,5	0,3	0,1
Altra impresa	.	1,5	6,5
Totale	100,0	100,0	100,0

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

Per quanto attiene alle tematiche affrontate nei progetti, risulta essere prioritaria quella dello *sviluppo delle abilità personali*, che vanno dallo sviluppo della leadership a quelle competenze comportamentali e relazionali utili ad esercitare una efficace funzione di guida delle risorse. Quasi il 40% delle imprese e dei partecipanti ne sono coinvolti, una quota nettamente superiore all’analogo valore percentuale per tutti i Fondi.

In coerenza con il ruolo delle figure dirigenziali, risultano particolarmente frequenti anche le tematiche correlate alla *gestione ed amministrazione dell’impresa*. Di minore rilevanza sono i temi legati all’apprendimento delle *lingue straniere* (12,3% di imprese per un 5,4% di partecipazioni) e della *vendita e del marketing* (6,4% delle imprese per un 7,7% di partecipazioni).

Tabella 2.36 - Frequenza delle diverse Tematiche Formative nei Progetti costituenti i Piani (valori percentuale su totale risposte) – piani approvati

Tematiche Formative	Progetti costituenti i Piani	Lavoratori coinvolti
Conoscenza del contesto lavorativo	0,4	0,4
Contabilità, finanza	2,6	1,7
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	29,7	33,7
Informatica	1,7	3,5
Lingue straniere, italiano per stranieri	12,3	5,4
Salute e sicurezza sul lavoro	1,9	1,4
Salvaguardia ambientale	1,3	1,0
Sviluppo delle abilità personali	39,2	39,7
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	1,4	3,6
Tecniche e tecnologie di produzione dell’agricoltura, della zootecnica e della pesca	3,0	1,8
Tecniche, tecnologie e metodologie per l’erogazione di servizi economici	0,1	0,1
Tecniche, tecnologie e metodologie per l’erogazione di servizi sanitari e sociali	0,0	0,0
Vendita, marketing	6,4	7,7
Totale	100,0	100,0

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

La specificità della formazione dei dirigenti si evidenzia anche per quanto attiene le metodologie adottate. La quota percentuale di utilizzo della tradizionale aula didattica nei progetti rivolti a dirigenti è “quasi la metà” di quella relativa ai progetti di tutti i Fondi (46,5% rispetto all’80,7% complessivo). L’attuale dibattito sulla formazione manageriale di questi ultimi decenni è infatti contrassegnato dal superamento della sola aula didattica, verso una sua integrazione con altre metodologie, maggiormente rispondenti ai fabbisogni di professionalità specifici delle figure dirigenziali e gestionali⁵².

Risultano essere più frequentemente adottate metodologie di “training on the job” (ovvero tutte quelle attività volte all’acquisizione di competenze operative sul luogo di lavoro quali *laboratori*, *project work*, *analisi di casi* ecc.), la partecipazione a convegni, workshop e presentazione di prodotti/servizi, la partecipazione a circoli di qualità o gruppi di autoapprendimento. Anche le visite di studio (*learning tour*) stanno iniziando ad acquisire una sempre maggiore fisionomia nell’ambito della formazione dei dirigenti, in ragione della loro caratteristica capacità di portare a confronto i destinatari con concrete realtà innovative.

Tabella 2.37 - Frequenza delle diverse Metodologie Formative nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) – piani approvati

Metodologie Formative	Progetti costituenti i Piani	Lavoratori coinvolti
Aula	46,5	42,0
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	3,6	5,0
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	11,3	8,8
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	14,7	19,8
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	8,1	6,7
Training on the job	15,7	17,7
Totale	100,0	100,0

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

Prevalgono i progetti di durata breve, in particolare quelli compresi tra le 2 e le 4 giornate (quasi il 46% dei progetti). In genere si tratta di iniziative che suddividono le giornate in un arco di realizzazione adeguatamente ampio, tale da rendere praticabile la partecipazione e l’alternanza formazione / applicazione sul lavoro. Sono molto frequenti anche gli interventi di una sola giornata o di durata inferiore alle 8 ore.

Frequentemente, nella prassi, la breve durata viene “ottimizzata” attraverso l’adozione di metodologie di formazione esperienziale, emotivamente più coinvolgente e capace di apprendimenti di più lungo termine.

Per quanto riguarda la tipologia del progetto prevale quello che prevede la sola formazione (85,1%). Vale la pena, però, sottolineare che i progetti costituenti i piani sono, in quasi il 10% dei casi, integrati con attività di orientamento. Non direttamente evincibile dai dati di monitoraggio, tali attività potrebbero comprendere sia sessioni di *assessment* in aula che attività di outdoor training o

⁵² L’Area Politiche e Offerte per la Formazione continua dell’Isfol sta portando a compimento un’analisi delle metodologie di formazione manageriale complementari alla tradizionale didattica d’aula, al fine di poterne facilitare una più ampia adozione nei programmi predisposti dalle amministrazioni regionali e dai Fondi Paritetici Interprofessionali.

con altre metodologie di carattere esperienziale. Una quota pari al 4,1% dei progetti è invece espressamente dedicata ad attività di bilancio delle competenze. Tali dati, complessivamente, denotano una tendenza al *benchmarking* della professionalità dei dirigenti, di interesse dell’impresa e apprezzata dagli stessi destinatari, specialmente in momenti di forte transizione e cambiamento.

Relativamente alle modalità di certificazione dei percorsi formativi, il raffronto dei dati ottenuti per i Fondi rivolti ai Dirigenti (tab. 2.38) con l’analoga tabella ottenuta per tutti i Fondi permette di evidenziare una maggiore frequenza dei dispositivi di certificazione rilasciati dall’organismo realizzatore o dal Fondo stesso. Si tratta comunque di una prassi consolidata anche nella formazione finanziata con risorse proprie, sia essa acquistata dalle imprese o, a livello individuale, dal singolo Dirigente. Tale prassi consente da un lato una riduzione della quota di progetti che non prevedono alcuna certificazione – dal 71,6% di quelli finanziati da tutti i Fondi al 48,2% di quelli finanziati dai Fondi per i Dirigenti – ma non incide sulla più elevata quota di partecipazioni di Dirigenti (pari al 50,3%).

Tabella 2.38 - Frequenza delle diverse Modalità di certificazione nei Progetti costituenti i Piani (valore percentuale) – piani approvati

Certificazione	Progetti	Partecipazioni di Dirigenti
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere	6,2	3,6
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	0,2	0,0
Acquisizione titoli riconosciuti	0,1	1,6
Dispositivi di certificazione regionali	2,4	3,4
Dispositivi di certificazione rilasciati dall’organismo realizzatore o dal fondo	42,8	41,0
Nessuna certificazione	48,2	50,3
Totale	100,0	100,0

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

Informazioni relative ai Dirigenti destinatari della formazione e alle Imprese

I dati relativi ai partecipanti, così come per quelli successivamente esposti riguardanti le imprese, si riferiscono ai Piani conclusi nel 2008. E’ infatti in fase di conclusione che il sistema di monitoraggio può raccogliere informazioni di dettaglio sui destinatari, solo descritte in termini generali in fase di presentazione e approvazione delle proposte.

Un primo dato, relativo alla classificazione delle partecipazioni per genere, evidenzia appieno la nota problematica della disparità di accesso ai più elevati livelli dell’impresa, prima ancora che di accesso alla formazione. La partecipazione femminile si confina ad un 8,3% del totale delle partecipazioni, di gran lunga inferiore ai dati medi dell’intera popolazione lavorativa.

Anche nel caso della variabile età si evidenzia il più ampio dato della struttura dell’occupazione: i dati rilevati non consentono elaborazioni per le classi di età pari o inferiore ai 25 anni e la classe tra i 26 e i 34 anni non raggiunge l’1% delle partecipazioni. Le partecipazioni si concentrano, per un 80% circa del totale, nell’arco di età compreso tra i 35 e i 54 anni, per decrescere quindi al 18,4% per i 54enni e oltre.

I dati relativi al titolo di studio posseduto forniscono un’ulteriore conferma di un’informazione già acquisita da tempo, ovvero l’elevata scolarizzazione delle figure dirigenziali: 1 dirigente su 4 è in possesso di un diploma di istruzione superiore o di un post-diploma non universitario, e 3 su 4 possiedono un diploma di laurea ed eventuali specializzazioni successive.

Come altrettanto noto, l'elevata scolarizzazione è alla base di una maggiore propensione alla formazione continua come strumento per lo sviluppo della propria professionalità.

Per quanto attiene all'anzianità di servizio, è possibile ravvisare alla tabella 2.39 una discreta distribuzione tra le classi considerate, con l'eccezione della sola classe "oltre 30 anni" che raccoglie una quota residuale dei destinatari della formazione dei Piani conclusi.

E' altresì evidenziabile una sola preminenza, della classe di anzianità compresa tra gli 11 e i 20 anni, coerente con le informazioni sull'età dei partecipanti.

Tabella 2.39 - Anzianità di servizio dei Dirigenti coinvolti nei Piani (valore percentuale) – piani conclusi

Classe di anzianità di servizio	Valore
Fino a 5 anni	23,1
6 - 10 anni	21,8
11- 20 anni	30,4
20 - 30 anni	21,8
Oltre 30 anni	3,8
Totale	100,0

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

Data le preponderanza di Piani finanziati da Fondirigenti, il settore economico prevalente delle imprese coinvolte è quello manifatturiero, di poco superiore ai ¾ del totale.

Un'impresa su dieci appartiene al settore degli altri servizi pubblici, sociali e personali. Seguono, con circa il 5% ciascuno, le imprese dei settori trasporti, magazzinaggio e comunicazioni e delle attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese.

Tabella 2.40 - Settore economico delle Imprese coinvolte nei Piani (valore percentuale) – piani conclusi

Settore economico di attività	Frequenza
Estrazione di minerali	0,7
Attività manifatturiere	77,1
Costruzioni	0,7
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	1,4
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	4,9
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	4,9
Altri servizi pubblici, sociali e personali	10,4
Totale	100,0

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

Osservando il dato sulla dimensione di impresa, stimato in termini di numero di dipendenti, è accettabile la propensione dei Fondi per i Dirigenti a catalizzare la domanda delle imprese di minori dimensioni. Di particolare interesse è il dato sulle imprese con meno di 10 dipendenti, che rappresentano il 36,8% del totale delle imprese coinvolte nei piani conclusi nel 2008 (si rammenta che la maggioranza dei Piani approvati sono di natura aziendale e interaziendale).

Anche il dato sulle imprese con 10-49 dipendenti, pari al 45,8% del totale, rappresenta una quota pressoché doppia se comparata con l'analogo dato per tutti i Fondi.

Tali informazioni potrebbero quindi far presupporre, più facilmente che per altre classi dimensionali, la maggiore possibilità di un riversamento delle competenze apprese dal Dirigente sulle risorse umane gestite, secondo modalità informali già evidenziate in altri contesti di ricerca.

Tabella 2.41 - Dimensione delle Imprese coinvolte nei Piani per classi di dipendenti (valore percentuale) – piani conclusi

Classi dimensionali	Frequenza
1-9 dipendenti	36,8
10-49 dipendenti	45,8
50-249 dipendenti	16,7
249-499 dipendenti	0,7
Totale	100,0

Fonte: Elaborazioni ISFOL - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziarie dei FPI (Sistema Nexus)

2.2 - Gli interventi finanziati dalla legge 236/93

2.2.1 - Il nuovo riparto delle risorse e lo stato dell'arte dei provvedimenti precedenti

Il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali ha emanato, nel novembre del 2009, un nuovo decreto di ripartizione delle risorse della Legge 236 del 1993 (Decreto Direttoriale n. 320/V/2009). Allo scopo di sostenere iniziative di formazione a favore dei lavoratori e delle imprese e per svilupparne la competitività sono ripartiti, tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, 150 milioni di euro (annualità 2008 e 2009).

Tabella 2.42 - Risorse trasferite alle Regioni

Regioni/Province Autonome	Euro
Piemonte	11.482.992
Valle D'aosta	294.965
Lombardia	24.960.844
Bolzano	1.175.903
Trento	1.267.066
Veneto	12.127.758
Friuli Venezia Giulia	2.974.793
Liguria	3.844.539
Emilia Romagna	10.436.935
Toscana	8.975.988
Umbria	2.230.729
Marche	3.835.666
Lazio	14.941.498
Abruzzo	3.186.653
Molise	769.294
Campania	13.507.767
Puglia	10.240.356
Basilicata	1.488.144
Calabria	4.582.811
Sicilia	12.786.037
Sardegna	4.889.261
Totale	150.000.000

Rispetto ai decreti precedenti, in particolare il D.D. 40/07, questa nuova ripartizione presenta delle importanti novità. In primo luogo le amministrazioni possono utilizzare le risorse anche per interventi a favore di lavoratori colpiti dalla crisi; viene modificata, inoltre, la platea dei beneficiari prioritari introducendo tra di essi i giovani disoccupati che abbiano avuto un contratto di lavoro interrotto al 31/12/2008. Si valorizza, infine, la funzione formativa del lavoro, incentivando la formazione in azienda.

Nel dettaglio, le risorse, con priorità per i lavoratori delle piccole e medie imprese, saranno destinate al finanziamento di:

- Piani formativi aziendali, territoriali, settoriali;
- Piani straordinari di intervento ai sensi della Legge n.2/2009;
- Voucher individuali con priorità per:
 - lavoratori di qualsiasi impresa privata con età superiore ai 45 anni;
 - lavoratori di qualsiasi impresa privata in possesso del solo titolo di licenza elementare o di istruzione obbligatoria;
 - giovani disoccupati con contratto di lavoro non rinnovato alla data del 31/12/2008 per il reinserimento in azienda e per il sostegno del reddito.

Rimane, come previsto anche per i precedenti decreti, l'indicazione per le amministrazioni beneficiare della ripartizione di favorire l'integrazione con le risorse del FSE e con quelle dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua. Allo scopo di incentivare processi di programmazione pluriennale territoriale il Ministero ha previsto che entro 24 mesi dalla data di pubblicazione del Decreto le Regioni e le Province autonome impegnino le risorse unitamente a quelle ripartite con il precedente decreto di riparto.

Per quanto riguarda i decreti precedenti, ad oggi risulta erogato dal Ministero del Lavoro alle Regioni circa il 70% delle risorse disponibili sul D.D. 107/06 (€. 100.398.502,32) e il 60% sul D.D 40/07 (€. 122.948.442,28).

Tabella 2.43 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (decreti 107/06 e 40/07)

Regioni e P.A.	D.D 107/V/2006		D.D 40/V/2007	
	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale
Valle d'Aosta	100%			
Piemonte	30%	70%	40%	60%
Lombardia	100%		75%	
Provincia di Bolzano	75%			
Provincia di Trento		100%	100%	
Veneto	50%	50%		100%
Friuli Venezia Giulia	18%	82%	100%	
Liguria	80%	20%	80%	20%
Emilia Romagna	50%	50%	36%	12%
Toscana	50%	45%	52%	48%
Umbria	100%		100%	
Marche	83%		50%	
Lazio	95%	5%	95%	
Abruzzo				
Molise	100%		100%	
Campania	67%	28%	85%	
Puglia	100%		50%	
Basilicata	100%			
Calabria	100%			
Sicilia				
Sardegna	54%	41%	54%	41%

Fonte: elaborazione Isfol - Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua – su dati regionali, 2009 (aggiornamento al novembre 09)

Come indicato nella tabella precedente, costruita utilizzando le informazioni ricavate dagli Avvisi o da altri provvedimenti adottati dalle amministrazioni, in tutti i casi, ad eccezione dell’Abruzzo e della Sicilia, sono state messe a bando le risorse del D.D 107/06 e, nella maggior parte, anche quelle del D.D 40/07.

Si nota quindi una certa accelerazione, senz’altro in relazione con la crisi economica che ha colpito i territori. La disponibilità di risorse per la formazione è fondamentale per attivare interventi di politica attiva finalizzati ad innalzare le competenze dei lavoratori e la competitività dell’impresa. Rispetto allo scorso anno, ad esempio, aumentano gli interventi a favore dei lavoratori in cassa integrazione guadagni (ordinaria, straordinaria e in deroga) e, nello stesso tempo, vengono inclusi anche i lavoratori a progetto, i lavoratori con i contratti di inserimento e gli apprendisti.

Non si riscontra un comportamento uniforme ma un adattamento degli interventi al contesto territoriale e sulla base delle esigenze di lavoratori e imprese. Un’enfasi particolare è posta sulla sicurezza. Le Marche hanno previsto interventi formativi finalizzati ad accrescere le competenze di dei responsabili e degli addetti al servizio di prevenzione e di protezione e dei lavoratori e dei preposti addetti all’uso di attrezzature di lavoro in quota. La Toscana ha finanziato piani formativi aziendali e pluraziendali con priorità alla formazione nell’ambito della sicurezza facendo rientrare il bando all’interno del progetto pilota “Impresa sicura”. La Basilicata ha pubblicato un bando per i piani formativi territoriali per la sicurezza sul lavoro in cui i progetti sono finalizzati all’acquisizione di conoscenze per la prevenzione dei rischi, generali e specifici, collegati sia all’ordinario esercizio delle attività lavorative, sia alle fasi di inserimento lavorativo, trasferimento o cambiamento di mansione, introduzione di nuove attrezzature o tecnologie di produzione, introduzione di nuove sostanze e preparati pericolosi. Vengono considerati, inoltre, prioritari i progetti presentati in partnership con gli enti bilaterali oppure con le strutture strettamente specializzate in materia di sicurezza sul lavoro.

In ognuno di questi casi si prevede una platea di beneficiari molto vasta che va al di là dei soli lavoratori che versano lo 0,30. E’ possibile mandare infatti coinvolgere apprendisti, lavoratori con contratto a progetto o di inserimento o atipici (oltre ai lavoratori in cassa integrazione guadagni). La Toscana prevede la formazione anche per i lavoratori in stato di disoccupazione, purché la formazione sia propedeutica all’assunzione.

Le Marche, inoltre, finanziano, con parte delle risorse disponibili sul Decreto 40/07, interventi formativi finalizzati alla riqualificazione dei lavoratori occupati presso strutture e servizi sociali a ciclo residenziale e semiresidenziale, con priorità per i lavoratori con più di 45 anni.

La Toscana impegna circa il 50% delle risorse del Decreto 40/07 per finanziare i voucher individuali. Anche in questo caso la platea di beneficiari è molto più ampia del solito e i soggetti in cassa integrazione guadagni che percepiscono un’indennità di disoccupazione e i lavoratori che hanno i contratti di inserimento o a progetto. I percorsi formativi possono essere attinti dal Catalogo regionale dell’offerta formativa o presso agenzie formative accreditate.

La Liguria, in coerenza con il sistema di delega, ha emanato una direttiva che assegna alle Province la gestione dei fondi del Decreto 40/07. Gli interventi sono di due tipologie: la prima prevede il finanziamento dei piani formativi aziendali, settoriali e territoriali compresi i voucher aziendali, la seconda, i voucher individuali. Ogni Provincia, nei propri bandi, ha individuato i settori o distretti prioritari per i piani formativi (il settore del mare, le PMI della filiera agroalimentare, il distretto della meccanica cantieristica e nautica, etc), oppure, per i voucher

individuali, le tipologie di lavoratori che, comunque, coincidono con quelle previste dal decreto ministeriale.

La Sardegna che aveva già impegnato parte delle risorse del D.D 40/07 per finanziare il catalogo interregionale dell'alta formazione, ha scelto di impiegare l'importo restante in un avviso integrato con le risorse FSE 2007-2013. I finanziamenti sono ripartiti su tre diverse azioni:

- piani formativi per l'aggiornamento, la specializzazione, la riqualificazione, e la riconversione di soggetti disoccupati;
- voucher individuali per l'aggiornamento e riqualificazione di quei lavoratori, previsti dal decreto 40/07.
- piani formativi aziendali, interaziendali, settoriali e territoriali con priorità per alcuni distretti produttivi.

La Puglia, il Molise e la Provincia autonoma di Bolzano hanno stabilito di finanziare avvisi generici per piani formativi aziendali, settoriali e territoriali.

La Campania, invece, ha emanato un bando per il finanziamento di piani formativi aziendali e pluriaziendali, in cui le azioni finanziabili sono di due tipi: formazione per lavoratori in cassa integrazione guadagni e formazione per lavoratori dipendenti. Diversamente, nella delibera per le misure di contrasto alla crisi economico-occupazionale, la Regione ha ampliato il finanziamento con le risorse residue provenienti dai vecchi decreti di riparto non ancora impiegate, destinandole ai voucher a domanda individuale e aziendale, per la formazione dei lavoratori in CIGO e CIGS con priorità per il comparto auto.

Come già ribadito lo scorso anno, il rapporto tra Regioni e Fondi Interprofessionali all'interno dei provvedimenti 236/93, rimane variegato. A parte le esperienze varate in Lombardia nell'ambito dei Progetti Quadro, in Molise viene data una premialità in graduatoria per quei progetti che prevedono un cofinanziamento con i Fondi interprofessionali, mentre la Puglia e la Sardegna preferiscono assegnare una priorità ai piani presentati da soggetti non aderenti ai Fondi.

2.2.2 - *I risultati del monitoraggio. Una stima dell'impatto della legge 236/93 sul quinquennio 2004 – 2009*

Nel 2003, con la trasmissione alle Regioni delle Linee Guida per il monitoraggio degli interventi della Legge 236/93 e della Legge 53/00, si tentò di avviare un processo virtuoso che permettesse di analizzare le esperienze in atto e di poter disporre di un sistema di indicatori e variabili, comuni anche con il sistema di monitoraggio in uso per gli interventi finanziati dal Fondo Sociale Europeo⁵³. Dopo cinque anni dall'emanazione delle Linee Guida non è possibile ricostruire in termini esaustivi il quadro complessivo degli interventi finanziati a livello regionale. L'invio dei Rapporti di monitoraggio previsti dalle Linee Guida è stato ed è molto diversificato a livello nazionale: la maggior parte delle Regioni del Centro-Sud non ha mai inviato rapporti, mentre alcune Regioni, soprattutto del Centro-Nord, lo fanno abbastanza regolarmente, fornendo un set informazioni sufficiente.

⁵³ Verbale della riunione del 21 luglio 2003 del Comitato di Indirizzo Legge 236/93

La situazione potrebbe cambiare nei prossimi mesi con la conclusione degli interventi finanziati con le risorse della legge 236/93 attraverso il Decreto Direttoriale 40 del 2007, che pone il regolare invio dei dati di monitoraggio come condizione per l'erogazione delle risorse. Nello stesso atto viene ribadito “l'obiettivo di costruire progressivamente un sistema di monitoraggio coerente con le diverse filiere della formazione continua” ed in particolare si fa riferimento al sistema permanente di monitoraggio delle attività formative finanziate dai Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua.

L'Isfol, nel 2008, su sollecitazione della Regione Puglia, seguita dalla Regione Umbria, ha avviato un progetto sperimentale di monitoraggio delle attività realizzate a valere sui finanziamenti nazionali ed in particolare sulle risorse della L. 236/93. Tale attività è finalizzata a supportare le amministrazioni regionali nella definizione di strumenti operativi per sviluppare una metodologia innovativa per il monitoraggio delle attività realizzate. Sulla base di tale sperimentazione è stata realizzata una banca dati in grado di accogliere le informazioni provenienti dai monitoraggi regionali, utilizzando un modello logico di tipo relazionale che ha consentito di superare le differenze informative esistenti tra i diversi sistemi. La banca dati è stata strutturata in modo tale da seguire il flusso di informazioni previsto nelle Linee Guida. Vi sono stati raccolti tutti i Rapporti di monitoraggio inviati dalle Regioni al Ministero del lavoro nel periodo compreso tra il 2004 e il 2008. I risultati sono stati diffusi con il precedente Rapporto Annuale.

Quest'anno, data la carenza di nuovi invii da parte delle Regioni, e considerata l'esigenza di fornire comunque una quantificazione di quanto realizzato attraverso la legge 236/93, si presenta una stima attendibile relativa al periodo compreso tra il 2004 e il 2009. A tal fine sono stati utilizzati tutti i dati e le informazioni a disposizione: l'archivio degli Avvisi regionali; i dati finanziari relativi alle risorse impegnate e ed erogate; i rapporti regionali di monitoraggio.

Tra il 2004 e il 2009⁵⁴ il Ministero del Lavoro, attraverso quattro decreti, ha ripartito tra le Regioni e le Province Autonome circa 464 milioni di euro. Le amministrazioni regionali, a loro volta, hanno emanato i relativi Avvisi pubblici per la raccolta delle proposte formative da finanziare, per un ammontare di circa 385 milioni (pari all'82,9% del totale) cui vanno aggiunti ulteriori 100 milioni di euro relativi ai residui di precedenti decreti di riparto. Complessivamente nel periodo considerato sono stati emanati Avvisi regionali per un importo totale pari a circa 483 milioni di euro.

Di questi, circa 380 milioni (pari al 79% delle risorse messe a bando) sono stati utilizzati per finanziare Piani formativi (aziendali, settoriali e territoriali), i restanti 103 hanno contribuito al finanziamento di Piani formativi a domanda individuale (attraverso lo strumento del voucher). La tabella seguente mostra anche una sintesi delle scelte regionali tra le due modalità di finanziamento. Si evidenzia in tal senso una preferenza delle Regioni del Nord Est per i voucher individuali (diffusi in particolare in Emilia Romana e in Veneto) e una scarsa diffusione di essi nelle Regioni del Mezzogiorno.

Il numero stimato di lavoratori⁵⁵ coinvolti è stato pari a circa 800 mila, di cui 725 mila in azioni formative sviluppate nei piani concordati e oltre 90 mila in voucher formativi individuali. Più della metà dei beneficiari di piani formativi appartiene alle regioni del Nord-Ovest mentre quasi la metà dei beneficiari di voucher individuali alle regioni del Nord-Est.

⁵⁴ I dati sono aggiornati al 31 agosto 2009

Tabella 2.44 - Risorse e beneficiari dei Piani formativi concordati e i Piani individuali finanziati attraverso la Legge 236/93 dal 2004 al 2009

AREA GEOGRAFICA	Piani formativi concordati				Piani formativi individuali				Beneficiari (%)
	Risorse messe a bando (%)	Beneficiari (v.a.)	Beneficiari (%)	Risorse messe a bando (v.a.)	Beneficiari (v.a.)	Beneficiari (%)	Risorse messe a bando (%)	Beneficiari (v.a.)	
NORD-OVEST	139.525.065	36,8	472.130	65,0	28.533.800	27,6	24.064	26,2	
NORD-EST	53.094.884	14,0	62.765	8,6	51.290.583	49,5	42.209	45,9	
CENTRO	88.933.424	23,5	96.744	13,4	15.017.530	14,5	18.725	20,4	
SUD E ISOLE	97.531.775	25,7	94.276	13,0	8.680.080	8,4	6.900	7,5	
ITALIA	379.085.148	100,0	725.915	100,0	103.521.993	100,0	91.897	100,0	

Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati regionali

2.3 - Il punto sulla legge 53/00

Il Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia ha emanato, nel 2007, i due decreti di ripartizione delle risorse per le annualità 2005 e 2006, in attuazione di quanto previsto dall'art. 6 Comma 4 della Legge 53 del 2000.

Le risorse sono destinate alle Regioni e alle Province Autonome per il finanziamento di progetti di formazione destinati ai lavoratori occupati.

Si ricorda che i progetti possono essere di due tipi:

- Tipologia A) presentati dalle imprese sulla base di accordi contrattuali che prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro;
- Tipologia B) presentati direttamente dai singoli lavoratori.

Dalla loro emanazione, il Ministero del Lavoro ha erogato alle Regioni e alle Province Autonome solo una parte ridotta dei finanziamenti (per il D.I. 62/V/07, il 38% del totale e, per il D.I. 110/V/07, il 21%). A distanza di due anni le amministrazioni dimostrano quindi difficoltà crescenti ad impegnare queste risorse.

Trattandosi di finanziamenti relativamente esigui, ciò può essere in parte spiegato con l'impegno che le amministrazioni stanno producendo già da tempo su altri fronti, ed in particolare su quello aperto dall'Accordo Stato, Regioni e Province Autonome dello scorso febbraio: il Programma finalizzato alla tutela dell'occupazione, che prevede strumenti di sostegno al reddito e alle competenze in favore dei lavoratori colpiti dalla crisi attraverso interventi di politica attiva del lavoro.

Nell'ultimo anno comunque la situazione sembra essere in movimento (vedi la tabella seguente, nella quale sono inserite le informazioni provenienti dagli Avvisi o da altri provvedimenti delle amministrazioni). Non è infrequente la scelta di emanare un singolo provvedimento che accopra le risorse dei due decreti (è il caso della Provincia Autonoma di Trento, del Veneto, della Liguria, e del Molise).

Il voucher formativo individuale (Tipologia B) risulta come sempre la modalità preferita (perché meglio gestibile, maggiormente gradita all'utenza, facilmente spendibile perché in collegamento con i cataloghi dell'offerta diffusa ormai nella maggioranza delle regioni). Non sono pochi i casi in cui si verifica un eccesso di domanda da parte dei lavoratori rispetto alle risorse messe a disposizione. Ad esempio, la Lombardia ha utilizzato le risorse del D.I. 110/07 per implementare la dotazione finanziaria da destinare al soddisfacimento della domanda di voucher riconducibile al cosiddetto Catalogo Trasversale (che raccoglie le proposte formative connesse alle principali aree funzionali che caratterizzano tutte le organizzazioni: amministrazione e contabilità, competenze linguistiche, etc). Il voucher è stato scelto anche dalla Puglia, che ha però stabilito di dirigerlo verso la formazione dei formatori: i destinatari sono infatti i lavoratori occupati presso gli organismi di formazione professionale privati accreditati dalla Regione che possono usufruirne, fino ad un massimo di 3.000 euro pro capite, da spendere anche all'interno del proprio organismo di appartenenza. La Provincia Autonoma di Trento preferisce invece incentivare i progetti elaborati dalle imprese (Tipologia A), legando il piano formativo al documento di contrattazione collettiva di riferimento che è alla base del progetto e della relativa quota di riduzione dell'orario.

Tabella 2.45 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (decreti 62/07 e 110/07)

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

Fonte: elaborazione Isfol- Area Politiche e Offerte per la formazione continua- su dati regionali 2009 (Aggiornamento al novembre 2009)

La Liguria destina le risorse ad entrambe le Tipologie previste. La peculiarità dei bandi provinciali liguri è rappresentata, tuttavia, da una ulteriore suddivisione tipologica che prevede: Piani di formazione continua connessi ad accordi contrattuali che prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro (Tipologia A1), oppure, Piani di formazione continua connessi ad accordi contrattuali che prevedono rimodulazioni dell'orario di lavoro conseguenti a processi di riorganizzazione (Tipologia A2). In questo secondo caso la rimodulazione dell'orario può essere

attuata mediante l'introduzione di part time reversibile, di forme di flessibilizzazione degli orari e di diversa organizzazione del lavoro (telolavoro, lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata o in uscita, banca delle ore, flessibilità sui turni, orario concentrato ed in generale forme di flessibilizzazione per i lavoratori-genitori e per i lavoratori-studenti). La tipologia B consente ai lavoratori di poter usufruire di un voucher di 1.800 euro da spendere sia sul catalogo provinciale, sia sull'offerta pubblica o privata. Sono destinatari finali di tutte le azioni i lavoratori e le lavoratrici occupati/e, in particolare i lavoratori subordinati con contratto a termine o a tempo indeterminato, lavoratori con contratto di lavoro a progetto, persone con contratto di lavoro intermittente o ripartito; lavoratori in mobilità o in CIG/CIGS, soci di cooperative o imprese iscritti a libro paga residenti.

Il Molise ha deciso di impegnare simultaneamente le risorse della Legge 53/00e della Legge 236/93 per finanziare un unico Avviso integrato in favore di Piani aziendali, settoriali e territoriali.

L'utilizzo che la Sardegna ha fatto delle risorse della Legge 53/00 è un esempio interessante di integrazione, che potrebbe essere di esempio anche per quelle amministrazioni che stanno dimostrando una certa lentezza nell'impegno. La Regione ha emanato un Avviso per la concessione di voucher sul catalogo interregionale dell'alta formazione che integra le risorse del FSE (Asse Trasnazionalità), della Legge 236/93 (D.D. 40/07) e della legge 53/00 (D.I 136/04, 349/04 e 62/07).

Per quanto riguarda i fondi della legge 53/00 possono presentare domanda per l'assegnazione di un voucher (max. 6.000 euro) lavoratori e lavoratrici che siano:

- residenti nella Regione Sardegna;
- diplomati o laureati;
- dipendenti a tempo indeterminato o determinato, a tempo pieno o parziale, ovvero nelle forme di cui al D.Lgs 276/2003, di imprese private con sede nel territorio regionale o con almeno un'unità produttiva localizzata nella Regione Sardegna.

Il Catalogo interregionale dell'alta formazione, è giunto alla seconda edizione e prevede l'erogazione di voucher formativi individuali per i seguenti percorsi:

- master universitari;
- master non universitari;
- corsi di specializzazione e riqualificazione.

I beneficiari sono diplomati e laureati occupati, inoccupati o disoccupati, compresi i lavoratori in CIG/CIGS o mobilità che possono scegliere anche in altre regioni l'attività formativa.

Lo scorso anno sono stati emessi 2.683 voucher a fronte di 8.170 richieste presentate. I vincitori sono stati in maggioranza donne (70,7%), giovani (il 52,9% ha meno di 31 anni) e laureati (58,6% del totale). A prevalere sono gli occupati: il 18,3% a tempo pieno e indeterminato, poi i dipendenti a termine (12,2%), gli occasionali (11,4%), i collaboratori (8,8%) e gli autonomi (2,4%). I disoccupati sono stati il 37,9%, mentre i lavoratori in CIG o mobilità il 2,5 %.

2.4 - *Il contributo del Fondo Sociale Europeo*

Tra le politiche pubbliche di finanziamento della formazione continua, il Fondo Sociale Europeo (FSE) ha rappresentato, e rappresenta tutt'oggi, uno strumento importante per l'Italia, sia in termini finanziari che strategici.

La programmazione di FSE 2000-2006 ha dedicato una specifica linea di intervento alla formazione continua. In particolare, i finanziamenti di FSE per la formazione dei lavoratori del settore privato sono quelli della specifica misura dei programmi regionali e nazionali, mentre un'altra misura ad hoc è stata destinata alla formazione continua rivolta ai dipendenti della Pubblica Amministrazione (P.A.)⁵⁶. L'obiettivo prioritario individuato dal FSE è stato quello di offrire opportunità di formazione agli occupati del settore privato per sostenerne la capacità di adattamento alle nuove tecnologie ed ai nuovi mercati, prevedendo altresì interventi di formazione dei dipendenti pubblici. Un secondo obiettivo ha riguardato il sostegno al sistema di governo di questo segmento formativo (azioni di sistema), anche attraverso la formazione degli operatori dell'istruzione, della formazione, dei servizi pubblici per l'impiego e delle parti sociali.

Nell'attuale programmazione 2007-2013 la priorità "Adattabilità" ha incorporato tre obiettivi: il miglioramento della competitività del sistema produttivo, sia sostenendo le PMI sia incentivando nuove attività imprenditoriali; lo sviluppo di sistemi di formazione continua e il miglioramento della qualità e dell'organizzazione del lavoro; infine il sostegno alla mobilità geografica e professionale. La somma totale stanziata per i sette anni è pari a euro 2.411.633.779.

Con i dati attualmente disponibili⁵⁷, è possibile proporre un bilancio pressoché definito delle politiche per l'adattabilità cofinanziate nel periodo 2000-2008, considerato che le amministrazioni centrali e locali, se pur impegnate con la nuova programmazione 2007-2013, stanno ultimando la spesa delle risorse residue dei programmi precedenti.

Dal punto di vista dell'investimento finanziario, tra il 2000 e il 2008 complessivamente in Italia sono stati spesi 2.171 milioni di euro per la formazione continua. Di questi il 74,4% ha riguardato la formazione continua in senso stretto ossia quella rivolta agli occupati del settore privato e pubblico e la restante quota è stata spesa per la formazione nell'ambito delle azioni di sistema come sopra descritto. Le Regioni del Centro-nord (obiettivo 3) hanno speso 1.441 milioni di euro, mentre la quota a carico delle Regioni del Mezzogiorno (obiettivo 1) si è attestata sui 730 milioni di euro (tab. 2.46).

*Tabella 2.46 - Spesa per la formazione continua per tipologia di azione e area geografica, anni 2000-2008 (v.a. in migliaia di euro)**

Tipologia di azione	Obiettivo 3	Obiettivo 1	Totale
Formazione per occupati	1.091.974	523.511	1.615.485
Formazione in azioni di sistema	349.621	206.534	556.155
Totale	1.441.595	730.046	2.171.641

* gli importi sono considerati al netto di disimpegni e revoche

Fonte: elaborazioni Iisfol – Area Valutazione Politiche Risorse Umane su dati Mef-Igrue

⁵⁶ Si tratta in particolare per i lavoratori del settore privato della misura D1 per le regioni del Centro-nord e dell'asse 3 misura 3.9 per quelle del Sud; per i lavoratori del settore pubblico delle misura D2 e 3.10. Tuttavia, va evidenziato come la formazione rivolta agli occupati, sia privati che pubblici, si ritrova in maniera trasversale nei diversi assi di intervento del Fse, soprattutto nel Mezzogiorno.

⁵⁷ I dati presenti nel sistema Monitweb dell'Igrue-RGS sono aggiornati al 31/12/2008.

Il costo medio ora/allievo della formazione continua si aggira intorno ai 15 euro, valore che si colloca al di sopra del dato medio della formazione che è pari a 8 euro⁵⁸.

Va evidenziato come nelle Regioni del Centro-nord la formazione per occupati ha riguardato in misura decisamente maggiore i lavoratori del settore privato (l'86,6% delle risorse erogate) rispetto a quelli della pubblica amministrazione (9,1%). I dati disponibili non consentono di fornire un dettaglio altrettanto preciso per le Regioni del Mezzogiorno. In ogni caso, è possibile stimare che nelle Regioni dell'obiettivo 1 la formazione rivolta ai dipendenti pubblici abbia assunto dimensioni decisamente maggiori: se si guarda infatti alla sola formazione finanziata nell'Asse 3 la percentuale di spesa per la formazione nella P.A. si aggira intorno al 35%. Inoltre, la spesa sostenuta per la formazione nelle azioni di sistema appare di un certo rilievo, 28,2% rispetto al 2,4% del Centro-nord. Ciò risulta coerente con la strategia di costruzione di capacità amministrativa e di governo del Quadro comunitario di sostegno dell'obiettivo 1 e si può dunque apprezzare lo sforzo svolto per l'utilizzo della formazione continua nelle azioni di sistema.

In termini di beneficiari, complessivamente tra il 2000 e il 2008 in Italia sono stati coinvolti in formazione oltre 1,7 milioni di occupati, circa 1,4 milioni nel Centro-nord e 364.000 nel Mezzogiorno (tab. 2.47).

Tabella 2.47 - Beneficiari della formazione continua per tipologia di azione e area geografica, anni 2000-2008 (v.a.)

Formazione continua	Obiettivo 3	Obiettivo 1	Italia
Formazione per occupati	1.215.421	200.896	1.416.317
Formazione in azioni di sistema	162.877	162.670	325.547
Totali	1.378.298	363.566	1.741.864

Fonte: elaborazioni Isfol – Area Valutazione Politiche Risorse Umane su dati Mef-Igrue

Come si evince dalla tabella 2.47, nel Centro-nord la quota di occupati del settore pubblico e privato in formazione è decisamente predominante rispetto a quella nelle azioni di sistema, mentre nel Mezzogiorno il coinvolgimento degli operatori della formazione e dei servizi per l'impiego presenta valori più importanti.

I dati disponibili sui destinatari coinvolti nella formazione continua nell'intero periodo di programmazione, consentono di delineare in maniera più precisa il target effettivamente intercettato dal FSE. Va precisato che i dati non consentono di distinguere tra lavoratori delle imprese e quelli della P.A., nonché gli operatori della formazione continua, per cui le caratteristiche si riferiscono al complesso degli occupati che a vario titolo è stato coinvolto in attività formative.

Il dettaglio di genere mostra come vi sia una prevalenza, anche se non netta, di uomini coinvolti in formazione rispetto alle donne (54,2% rispetto al 45,8%), differenza che però si annulla se si considera il solo Mezzogiorno.

⁵⁸ Il dato è stato calcolato solo sui dati riferiti ai Programmi Operativi delle Regioni/Province autonome. Cfr. Isfol, *Il monitoraggio dei costi delle attività formative (cofinanziate FSE, L.236/93, L.53/00, Fondi Paritetici Interprofessionali)*. Nota tecnica, 23 luglio 2009

Si tratta soprattutto di lavoratori con titoli di studio medio-alti, il 47,5% possiede un diploma di scuola superiore e il 19,9% ha conseguito una laurea. Tra coloro che non hanno un diploma di secondo grado prevalgono i possessori della licenza media (20,5%) (tab. 2.48).

Tabella 2.48 - Beneficiari della formazione continua per titolo di studio e area geografica, anni 2000-2008 (valori %)

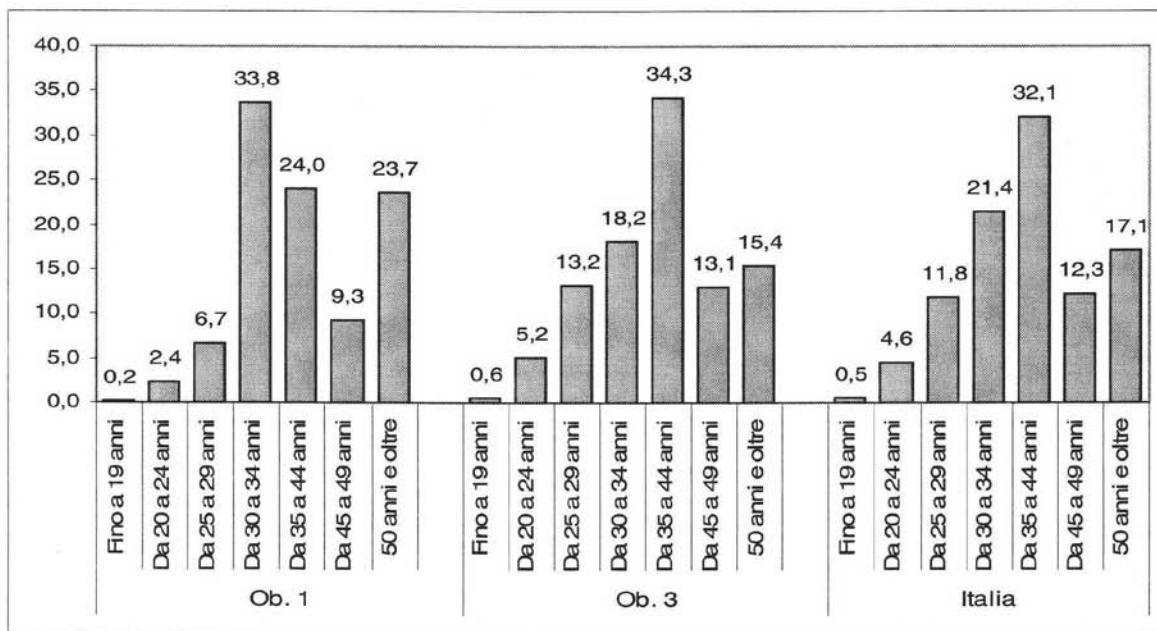
Titolo di studio	Obiettivo 3	Obiettivo 1	Italia
Nessun titolo/Licenza elementare	2,2	3,1	2,4
Licenza media	20,0	22,3	20,5
Diploma di qualifica prof.le	9,1	3,6	8,0
Diploma di maturità	50,3	37,2	47,5
Qualifica post diploma	1,7	1,8	1,7
Titolo universitario	16,8	31,9	19,9
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni Ifsol - Area Valutazione Politiche Risorse Umane su dati Mef-Igrue

Va evidenziato come il dettaglio territoriale fornisca elementi di particolare interesse: in primo luogo, il peso dei laureati è decisamente maggiore nel Mezzogiorno (31,9%), così come le donne occupate del Sud più frequentemente accedono alle possibilità di formazione rispetto alle lavoratrici del Centro-nord (50% rispetto al 44,7%). Questo ultimo dato può essere messo in relazione a quanto detto in precedenza, ossia la formazione continua ha riguardato nel Mezzogiorno una larga quota di dipendenti pubblici e di operatori della formazione professionale, tra i quali la componente femminile è decisamente più elevata. Anche in termini di età, gli over45 sono leggermente più numerosi al Sud, fenomeno che si spiega con quanto appena argomentato in merito al genere.

In termini di classi di età, la concentrazione maggiore di lavoratori formati si osserva nella classe 35-44 anni. Tuttavia guardando al gruppo degli over45, che rappresenta uno dei target prioritari in ambito europeo, la partecipazione alla formazione continua riguarda solo il 29,4% a fronte del 65,3% degli occupati con un'età compresa tra i 25 e i 44 anni (fig. 2.7).

Figura 2.7 – Beneficiari della formazione continua per classi di età e area geografica, anni 2000-2008 (valori %)



Fonte: elaborazioni Isfol - Area Valutazione Politiche Risorse Umane su dati Mef-Igrue

La prossima disponibilità di dati di monitoraggio relativi alla nuova programmazione 2007-2013 consentirà di fornire un quadro più aggiornato sulla formazione continua co-finanziati dal FSE, tenuto conto che, anche per le politiche rivolte all'adattabilità, l'emergenza connessa alla crisi economica ha parzialmente ridisegnato gli obiettivi e i contenuti dell'intervento inizialmente programmato.

2.5 - La formazione degli italiani all'estero

Il Ministero del Lavoro, ai sensi dell'art. 142 del D. Lgs. 112/98 lettera h), ha il compito di promuovere interventi finalizzati alla formazione professionale degli italiani residenti in Paesi non appartenenti all'Unione Europea.

Alla realizzazione di tali interventi collabora il Ministero degli Affari Esteri (MAE) che, in base al protocollo d'intesa interministeriale del 24 luglio 2000, oltre alle attività di vigilanza, contribuisce, attraverso le proprie Rappresentanze consolari/Ambasciate competenti per territorio, a fornire le informazioni sul mercato del lavoro dei Paesi interessati e a fare emergere i fabbisogni di conoscenze e di competenze professionali dei lavoratori italiani in essi residenti, avvalendosi anche del supporto del Consiglio Generale degli Italiani all'Ester (CGIE) e dei Comitati degli Italiani residenti all'Ester (Comites), nonché ove utile, degli Enti e delle Organizzazioni italiane presenti sul territorio.

Nel corso del 2009 è stata completata la realizzazione dei progetti realizzati a fronte

dell'Avviso 1 del 24 marzo 2004 e destinati a sviluppare e rafforzare le competenze degli italiani all'estero, per favorirne l'occupabilità e l'integrazione con i sistemi produttivi, sia italiani che dei Paesi ospitanti.

Nelle pagine seguenti verranno presentati i progetti ammessi a finanziamento nel 2009 con l'Avviso 1/2007, le caratteristiche dei progetti ammessi a finanziamento con l'Avviso 1/2004, nonché i dati relativi alla conclusione delle attività formative realizzate a fronte dello stesso Avviso.

2.5.1 - I progetti per la formazione degli italiani all'estero finanziati nel 2009

Con Decreto Interministeriale n. 7 del 26 giugno 2009, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 3 agosto scorso, il Ministero del Lavoro, di concerto con il Ministero dell'Economia, ha sbloccato i finanziamenti ai progetti di formazione degli italiani all'estero che erano stati presentati a seguito dell'emanazione dell'Avviso 1/2007.

Si tratta dell'Avviso, elaborato dal Ministero del Lavoro con l'assistenza dell'Isfol, che ha messo a disposizione 30 milioni di euro per finanziare interventi di formazione professionale rivolti agli italiani residenti all'estero, in attuazione dell'art. 142 del D.lgs 112/98.

L'analisi condotta dalle Rappresentanze consolari/Ambasciate, in collaborazione con i locali Comites, per la rilevazione dei fabbisogni formativi sui quali l'Avviso doveva intervenire, ha permesso di individuare 31 Circoscrizioni territoriali, all'interno di 16 Paesi extra UE, sulle quali concentrare gli interventi di formazione per gli italiani all'estero.

Dei 30 milioni di euro - messi a disposizione per finanziare esclusivamente gli interventi formativi per la qualificazione, la riqualificazione e l'aggiornamento professionale di italiani occupati, disoccupati, o in cerca di prima occupazione, di età compresa tra i 18 e i 64 anni – il decreto interministeriale ne ha assegnati poco meno di 28, rispetto ad una richiesta di finanziamento superiore ai 125 milioni di euro, con un rapporto tra richieste e disponibilità di circa 4/1.

Le risorse residue ammontano complessivamente a euro 2.224.959. Gli scarti maggiori si riscontrano in tre Paesi: le Filippine (400.000 euro di risorse residue), su cui non è stato presentato alcun progetto; il Marocco (450.000 euro di residui), per il quale l'unico progetto con valutazione positiva è stato escluso⁵⁹ e il Sud Africa (400.179 euro di risorse residue), dove l'esclusione ha riguardato due progetti presentati per Johannesburg.

⁵⁹ Con Decreto Dirigenziale n. 352/V/2008 del 29 dicembre 2008 sono stati esclusi dalla graduatoria 4 progetti presentati per le Circoscrizioni territoriali di Casablanca, Johannesburg e Bahia Blanca.

Tabella 2.49 -Avviso 1/2007: Risorse finanziarie per Paese

Paesi extra Ue interessati	Risorse complessivamente disponibili (€)	Risorse Assegnate (€)	Risorse Residue (€)	% Risorse residue per Paese
Algeria	900.000,00	900.000,00	0,00	0,0
Argentina	7.000.000,00	6.920.024,23	79.975,77	3,6
Australia	650.000,00	610.300,00	39.700,00	1,8
Brasile	5.000.000,00	4.859.326,75	140.673,25	6,3
Canada	600.000,00	550.000,00	50.000,00	2,2
Cile	1.300.000,00	1.297.963,00	2.037,00	0,1
Colombia	800.000,00	599.970,00	200.030,00	9,0
Eritrea	400.000,00	0,00	400.000,00	18,0
Filippine	350.000,00	332.000,00	18.000,00	0,8
Marocco	450.000,00	0,00	450.000,00	20,2
Messico	900.000,00	759.347,00	140.653,00	6,3
Sud Africa	800.000,00	399.820,44	400.179,56	18,0
Svizzera	5.500.000,00	5.362.383,73	137.616,27	6,2
Turchia	350.000,00	350.000,00	0,00	0,0
Uruguay	2.500.000,00	2.335.522,13	164.477,87	7,4
Venezuela	2.500.000,00	2.498.383,00	1.617,00	0,1
Totale	30.000.000,00	27.775.040,28	2.224.959,72	100,0

Fonte: Isfol – Area Politiche ed Offerte per la Formazione Continua

Le risorse sono state ripartite tra 64 progetti, che rappresentano soltanto il 20,4% dei progetti presentati (complessivamente 313) alla data di scadenza fissata (3 ottobre 2007) e il 22,7% dei progetti ammessi a valutazione (282).

I progetti saranno realizzati in 14 Paesi extra Ue e all'interno di questi in 28 Circoscrizioni territoriali; finanzieranno per il 70% del loro budget complessivo la realizzazione di attività formative, il restante 30% sarà utilizzato per attività di: analisi dei fabbisogni e progettazione di dettaglio, informazione e sensibilizzazione, selezione dei partecipanti, inserimento lavorativo e diffusione dei risultati.

Il maggior numero di progetti ammessi a finanziamento si concentra in Argentina e in particolare nella Circoscrizione territoriale di Buenos Aires, seguita dalla Svizzera, con 13 progetti e dal Brasile; complessivamente i progetti presentati in questi territori rappresentano circa il 61% del numero totale di progetti ammessi a finanziamento. In questi tre paesi si concentrano anche i maggiori finanziamenti, che rappresentano il 44,3% dell'ammontare totale di risorse assegnate. Vi è poi un gruppo intermedio di paesi cui sono stati attribuiti finanziamenti superiori al milione di euro: si tratta di Venezuela, Uruguay e Cile, che insieme hanno 13 progetti, ossia dal 20% dei progetti complessivamente ammessi a finanziamento, con un importo finanziario che rappresenta il 22% delle risorse totali. Infine, gli altri 12 progetti risultano distribuiti tra 8 paesi (uno o due progetti per paese), con il 13,7% delle risorse totali a disposizione.

2.5.2 - Le caratteristiche dei progetti finanziati con l'Avviso 1/2004

Le attività previste dai progetti finanziati con l'avviso 1/2004, sono state avviate verso la fine del 2006 e, per la quasi totalità, sono giunte a conclusione entro l'estate del 2009. Soltanto

l'iniziativa gestita dalla Provincia di Padova, essendo partita in una fase successiva rispetto agli altri progetti, si concluderà a gennaio del 2010.

L'articolazione dell'Avviso prevedeva due misure di intervento: A e B. La misura A ha inteso favorire interventi per lo sviluppo locale (azione A1) e promuovere lo sviluppo delle collettività italiane (azione A2). La misura B è stata finalizzata a sviluppare interventi di alta formazione o di specializzazione. L'ammontare complessivo dei finanziamenti è stato pari a circa 26 milioni di euro. La misura A ha promosso la realizzazione di 22 progetti, la misura B di 18 progetti.

Tabella 2.50 – Avviso 1/2004: Ripartizione dei progetti finanziati per Misura

Misura	N. totale progetti approvati	%
A1	17	42,5
A2	5	12,5
B	18	45,0
Totale	40	100,0

Fonte: Isfol – Area Politiche ed Offerte per la Formazione Continua

La quantità maggiore di iniziative si è concentrata nei Paesi del Sud America, per un numero complessivo di 31 interventi, di cui:

- 18 in Argentina (45% del totale generale);
- 8 in Brasile (20% del totale);
- 4 in Uruguay (10%);
- 1 in Ecuador (2,5%).

A seguire, l'altra area maggiormente interessata dai progetti è risultata essere l'America del Nord, con 5 iniziative attuate (3 in Canada e 2 negli Stati Uniti).

Tabella 2.51 – Avviso 1/2004: Progetti finanziati per Paese

Paesi extra Ue interessati	N. progetti finanziati	%
Argentina	18	45,0
Brasile	8	20,0
Uruguay	4	10,0
Ecuador	1	2,5
Canada	3	7,5
Stati Uniti	2	5,0
Svizzera	1	2,5
Australia	1	2,5
Romania	1	2,5
Egitto	1	2,5
Totale	40	100,0

Fonte: Isfol – Area Politiche ed Offerte per la Formazione Continua

Le circoscrizioni consolari maggiormente coinvolte sono state: Buenos Aires con 9 progetti (8 più 1 in raccordo con la circoscrizione consolare di Rosario), Montevideo con 4 e Cordoba con 3.

Tabella 2.52 – Avviso 1/2004: *Progetti finanziati per Circoscrizione Territoriale*

Circoscrizioni territoriali	Progetti finanziati	%
Buenos Aires	8	20,0
Mendoza	2	5,0
La Plata	1	2,5
Mar del Plata	1	2,5
Bahia Blanca	1	2,5
Rosario	1	2,5
Buenos Aires-Rosario	1	2,5
Cordoba	3	7,5
San Paolo	2	5,0
Rio de Janeiro	2	5,0
Porto Alegre	2	5,0
Belo Horizonte	1	2,5
San Paolo e Curitiba	1	2,5
Montevideo	4	10,0
Vancouver	1	2,5
Montreal	1	2,5
Toronto	1	2,5
New York	2	5,0
New South Wales- Sydney	1	2,5
Basilea	1	2,5
Quito-Guayaquil	1	2,5
Timisoara	1	2,5
Il Cairo	1	2,5
Totale	40	100,0

Fonte: Isfol – Area Politiche ed Offerte per la Formazione Continua

Gli interventi hanno riguardato, per quanto concerne la misura A, azioni inerenti seminari informativi e formativi rivolti agli attori locali, analisi organizzative per la rilevazione delle condizioni di sviluppo, azioni di assistenza e accompagnamento, a rinforzo delle azioni di formazione ed attività di retizzazione.

Nell'ambito della misura B, invece, sono stati realizzati percorsi di formazione rivolti a lavoratori adulti, in cerca di lavoro o occupati.

L'analisi della ripartizione delle spese in base alle tipologie di attività ammesse dall'Avviso, evidenzia il non eccessivo scostamento tra le spese previste dai progetti e quelle realmente sostenute.

La maggior incidenza sui costi totali, sia per le spese previste (42,22%) che per quelle sostenute (40,92%), è imputabile alle attività formative, che pur essendo specifiche delle azioni previste nell'ambito della Misura B, sono state rilevanti anche all'interno della Misura A.

Si evidenzia, inoltre il dato inerente le spese per le attività di retizzazione che, pur essendo previste solo all'interno della Misura A, sono le seconde per incidenza percentuale (9,41% del totale delle spese previste e 9,99% del totale delle spese sostenute).

Tabella 2.53 – Avviso 1/2004: Ripartizione Spese per tipologia

Tipologia di Spesa	Spese previste (incidenza % su totale spese previste)	Spese sostenute (incidenza % su totale spese sostenute)
Spese progettazione	6,20	6,24
Spese attività informative	6,88	7,49
Spese attività retizzazione	9,41	9,99
Spese per accompagnamento	6,47	6,70
Spese attività di sensibilizzazione	6,57	7,16
Spese per studi e ricerche	7,19	5,99
Spese per attività formative	42,22	40,92
Spese direzione, monitoraggio e valutazione	7,73	7,76
Spese coordinamento, funzionamento e gestione	7,33	7,75
Totale	100,00	100,00

Fonte: Isfol – Area Politiche ed Offerte per la Formazione Continua

2.5.3 - I principali risultati delle attività formative finanziate con l'Avviso 1/2004

Le attività formative previste dai 40 progetti finanziati dall'avviso 1/2004 si sono concluse entro il primo semestre del 2009, ad eccezione di quelle relative al progetto promosso dalla Provincia di Padova, come detto precedentemente. Complessivamente sono stati avviati e conclusi 149 percorsi formativi, per una erogazione complessiva di 100.706 ore di formazione.

Il 65% delle ore formative è stato erogato nella sola Argentina, seguita dall'Uruguay con il 14,3% e dal Brasile con il 12,4%. Ciò è coerente con il fatto che i tre Paesi del Mercosur hanno avuto finanziati, insieme, oltre la metà di tutti i progetti approvati.

Tabella 2.54 - Avviso 1/2004: Numero di frequentanti i corsi e di ore formative per Paese

Paesi extra Ue interessati	N. frequentanti corsi	% Frequentanti	N. ore formative	% Ore formative
Argentina	701	47,2	65.856	65,4
Brasile	483	32,5	12.481	12,4
Uruguay	72	4,8	14.359	14,3
Ecuador	53	3,6	600	0,6
Canada	69	4,6	2.172	2,2
Stati Uniti	25	1,7	2.202	2,2
Svizzera	38	2,6	1.380	1,4
Australia	10	0,7	400	0,4
Romania	15	1,0	620	0,6
Egitto	20	1,3	636	0,6
Totale	1.486	100,0	100.706	100,0

Fonte: Isfol – Area Politiche ed Offerte per la Formazione Continua

Il numero totale degli allievi frequentanti i corsi è stato pari a 1.486 persone, principalmente residenti in Argentina (47,2% del totale) ed in Brasile (32,5%). Agli allievi frequentanti i corsi vanno aggiunti 89 uditori, per un totale complessivo di 1.575 partecipanti alle attività formative, con un'equa distribuzione di genere (818 uomini e 757 donne), in coerenza con quanto richiesto dall'Avviso.

Considerate le caratteristiche delle azioni formative previste dalle due Misure, la maggior parte dei partecipanti (1.297) è stata coinvolta nei percorsi previsti nella Misura A, mentre il

maggior numero di ore di formazione (56.199) è stato erogato per interventi di alta formazione, che hanno rappresentato l'elemento caratterizzante della Misura B. Nello specifico è interessante notare che laddove nella Misura A il numero totale dei partecipanti era maggiore, rispetto alla Misura B (278), il totale delle ore di formazione erogate (44.507) risultava inferiore a quelle erogate per la Misura B (56.199).

Il 70% delle ore di formazione ha interessato attività di aula e di stage, seguite dalle attività di project work (pari a circa il 18%). Inoltre su un totale di ore di formazione complessive (100.706) le ore di orientamento e di bilancio delle competenze risultano di gran lunga più elevate per quanto riguarda la Misura A (rispettivamente 927 e 522 ore su un totale di 44.507 a fronte di una Misura B che vede rispettivamente 84 e 24 su un totale di 56.199).

Data la specifica vocazione formativa, nelle azioni previste nella Misura B, l'ammontare delle ore di stage erogate (20.528) è pari a quasi il doppio di quelle della Misura A (11.405). Gli stage nell'ambito della Misura A, coerentemente con le finalità di sviluppo locale previste, si sono svolti per la maggior parte all'estero (61 su 74 totali); al contrario, quelli della Misura B sono stati realizzati prevalentemente in Italia (44 su 55), per supportare l'obiettivo previsto di rafforzamento delle competenze individuali attraverso scambi esperenziali. Per quanto riguarda il numero dei partecipanti agli stage si rileva una maggiore concentrazione per la Misura A (729 partecipanti su un totale di 999).

I partecipanti alle azioni formative promosse si concentrano, in prevalenza, nella classe d'età compresa tra i 25 ed i 34 anni (585) e nella classe 35-44 (342), sia per la Misura A che per la Misura B. Per quanto riguarda la Misura A, inoltre, si evidenzia l'alta concentrazione di persone con un'età uguale o superiore ai 55 anni (145 su 150 in totale).

Tabella 2.55 -Avviso 1/2004: partecipanti per Misura, classi di età, titolo di studio e condizione occupazionale

	Misura A	Misura B	Totale
n° totale partecipanti	1.297	278	1.575
Classi di età			
18-24	216	32	248
25-34	422	163	585
35-44	286	56	342
45-54	228	22	250
55 ed oltre	145	5	150
Titolo di studio			
Licenza Media	70	0	70
Diploma	619	30	649
Laurea	608	248	856
Condizione occupazionale			
In cerca di occupazione	307	104	411
disoccupato	300	28	328
occupato	690	146	836

Fonte: Isfol – Area Politiche ed Offerte per la Formazione Continua

Ad eccezione di 70 partecipanti alle azioni della Misura A, in possesso di licenza media, i rimanenti 1505 vantano un titolo di studio superiore o universitario (649 diplomati e 856 laureati). In riferimento alla condizione occupazionale, in entrambe le Misure di intervento, i partecipanti si distribuiscono quasi equamente tra occupati (836) e non occupati (739 tra disoccupati ed in cerca di occupazione).

Capitolo 3

La promozione della bilateralità e delle politiche per il lavoro nel quadro della riforma degli assetti contrattuali

3.1 - L'evoluzione del quadro di riferimento

Il confronto tra le Parti sociali per la riforma degli assetti contrattuali, avviato nel 2008, ha prodotto nel 2009 un Accordo quadro⁶⁰, sottoscritto dalle parti sociali, ad eccezione di alcune sigle sindacali, al fine di realizzare, con carattere sperimentale e per la durata di 4 anni, un accordo sulle regole e sulle procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva, in sostituzione del regime definito dal protocollo del 23 luglio 1993.

Negli Accordi interconfederali che hanno definito le modalità, i criteri, i tempi e le condizioni di attuazione dell'Accordo quadro, le Parti hanno previsto, tra l'altro, l'istituzione di ulteriori forme di bilateralità per il funzionamento di servizi integrativi di welfare e, nei settori/comparti in cui la bilateralità è presente, un adeguamento della missione, delle strutture e delle regole di funzionamento degli Enti bilaterali per garantire una maggiore rispondenza del loro operato alle esigenze dei lavoratori e delle imprese.

La mancata sottoscrizione da parte di alcune sigle sindacali dell'Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali non ha interrotto, neanche nel biennio 2008-2009, il processo di graduale e generale rafforzamento della bilateralità, che si registra già da alcuni anni come risultato del confronto tra le parti a livello interconfederale e di categoria.

Peraltro, in alcuni comparti il rafforzamento della bilateralità non riguarda soltanto le materie generalmente affidate agli Enti bilaterali, come gli studi e le analisi di settore, le indagini sui fabbisogni professionali e formativi e la promozione della formazione, ma anche l'organizzazione e la gestione di attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare.

In particolare, l'Ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL dell'industria alimentare inserisce, tra i compiti dell'Ente bilaterale di settore, l'integrazione delle indennità contrattuali e di legge a sostegno della maternità e della paternità per il periodo di sospensione facoltativa post partum, nonché l'attivazione delle misure di integrazione al reddito dei lavoratori.

Anche l'Ente bilaterale del comparto degli studi professionali, costituito il 27 gennaio 2009, ha tra i suoi compiti il sostegno temporaneo del reddito dei lavoratori nei casi di ristrutturazione e/o riorganizzazione aziendale che comportino la cessazione e/o la sospensione dei rapporti di lavoro.

Infine, agli Enti bilaterali regionali della formazione professionale, l'Accordo di rinnovo del CCNL per la formazione professionale 2007-2010 attribuisce anche il compito di istituire e gestire, con apposito regolamento, un fondo di sostegno per interventi straordinari destinato ai lavoratori in presenza di crisi aziendali.

⁶⁰ Accordo quadro per la riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009.

Il rafforzamento del sistema della bilateralità, proseguito nel biennio 2008-2009, è realizzato non soltanto mediante l’attribuzione agli Organismi bilaterali di nuovi compiti, ma anche attraverso l’istituzione di Enti con personalità giuridica e indipendenza organizzativa, che vanno a sostituire precedenti organismi (Commissioni, Osservatori, Comitati, ecc.) non dotati di autonomia, nonché mediante l’adozione di meccanismi di sostegno finanziario degli Enti bilaterali che si basano sui contributi versati da ciascuna azienda in relazione al numero di persone che vi lavorano.

Mentre nei comparti/settori in cui il sistema della bilateralità è meno consolidato, le parti sociali hanno deciso di potenziare gli Enti bilaterali, o di rendere effettivamente operativi quelli previsti dai Contratti, nei comparti/settori in cui la bilateralità è tradizionalmente più forte, il sistema degli Enti bilaterali è interessato da un rilevante processo di riforma e di riorganizzazione.

E’ questo il caso del settore edile, nel quale, con gli Accordi di rinnovo dei CCNL sottoscritti nel 2008, le Parti sociali hanno avviato un progetto complessivo di riconversione del sistema bilaterale per la formazione professionale, composto da un organismo centrale bilaterale (Formedil nazionale), articolato in Formedil regionali e in Scuole edili che operano a livello provinciale. Il progetto di riforma, in fase di attuazione, riconosce al Formedil e alle Scuole edili un ruolo attivo nella gestione e implementazione del sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro e assegna alle Scuole edili nuovi compiti in materia di programmazione ed erogazione di attività di formazione, soprattutto in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e di aggiornamento delle competenze professionali, sia dei lavoratori che dei datori di lavoro. La riconversione del sistema bilaterale è finalizzata a potenziare la capacità d’intervento degli Enti bilaterali chiamati a fornire risposte efficaci alle nuove esigenze espresse dal settore edile.

Anche nel comparto artigiano, che vanta una delle più significative e lunghe esperienze di bilateralità, è stato avviato un processo di riforma degli Enti bilaterali. Con l’Accordo sulle linee guida sottoscritto nel novembre 2008⁶¹ e con i successivi due Accordi firmati nel luglio e nel settembre 2009⁶², ma non sottoscritti dalla Cgil, le Parti sociali hanno individuato un meccanismo semplificato di raccolta e distribuzione delle risorse finanziarie e definito le nuove quote di finanziamento delle diverse attività affidate alla bilateralità, che si compone di un Ente Bilaterale Nazionale Artigianato (Ebna) e di un Ente bilaterale in ciascuna regione. Gli Accordi hanno previsto l’ampliamento dei compiti affidati all’Ebna, che, oltre alle attività già assegnate, è chiamato a garantire direttamente alle imprese e ai lavoratori servizi e prestazioni in quei territori nei quali non si è ancora strutturata una bilateralità autosufficiente. Inoltre, le Parti hanno individuato i seguenti temi della bilateralità regionale da sviluppare: ruolo; compiti; finanziamento; governance; nuovi meccanismi per favorire le adesioni; livello di funzionamento. Nell’ambito del confronto tra le Parti sociali dell’artigianato per la riforma del livello regionale della bilateralità, particolarmente significativi sono i risultati della trattativa interconfederale che ha visto per quasi un anno confrontarsi le Associazioni Artigiane del Veneto con le Organizzazioni Sindacali dei lavoratori, sulla “riforma” dell’Ebav, l’Ente Bilaterale dell’Artigianato Veneto.

Minori novità si registrano negli Accordi di rinnovo e nelle piattaforme esaminate in materia di diritto allo studio e alla formazione. Le Parti pur ribadendo l’importanza della formazione, quale strumento fondamentale per la valorizzazione professionale delle risorse umane e per l’incremento

⁶¹ Accordo interconfederale “Linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell’artigianato”, 21 novembre 2008.

⁶² Accordo interconfederale applicativo dell’intesa del 21 novembre 2008, sul sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell’artigianato, 23 luglio 2009. Accordo interconfederale per la semplificazione dei CCNL nell’artigianato e sui settori scoperti, 28 settembre 2009.

della competitività internazionale delle imprese, non introducono sostanziali elementi di novità rispetto al monte ore di permessi retribuiti previsti per la partecipazione alle attività di apprendimento e ai relativi criteri e modalità di fruizione.

Gli elementi di novità contenuti in alcuni Accordi di rinnovo riguardano invece il rafforzamento del ruolo delle rappresentanze sindacali aziendali, cui vengono affidati compiti in materia di analisi dei fabbisogni formativi e di acquisizione e analisi delle informazioni che le aziende sono tenute a fornire sui programmi di formazione professionale. L'Accordo che prevede qualche novità in questa direzione è quello del CCNL per l'industria metalmeccanica, che introduce nelle aziende con più di 300 dipendenti la figura del delegato alla formazione, con potere di firma dei piani di formazione condivisi con l'azienda.

In definitiva l'analisi dei contenuti della contrattazione nel biennio 2008-2009 conferma la tendenza – già rilevata nel precedente Rapporto – ad una progressiva espansione del ricorso agli organismi bilaterali. Tuttavia, sarà necessario verificare se le difficoltà emerse nelle relazioni sindacali determineranno nel prossimo futuro una interruzione di questa tendenza, con possibili effetti anche sul funzionamento degli Enti bilaterali.

3.2 - *Le novità dei rinnovi contrattuali*

La maggior parte dei rinnovi dei CCNL esaminati (tav. 3.1), pur essendo stati sottoscritti nel 2009 dopo l'Accordo separato sulla riforma degli assetti contrattuali, portano la firma di tutte le organizzazioni sindacali di categoria. L'unica eccezione è rappresentata dall'Ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica che la Fiom Cgil ha deciso di non sottoscrivere.

Gli Accordi sottoscritti sono però un numero limitato; in molti settori infatti le trattative per il rinnovo dei CCNL sono ancora in corso e risultano caratterizzate dalla presentazione da parte delle Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori di piattaforme separate, alcune delle quali⁶³ sono state esaminate in questa sede.

Gli aspetti esaminati sia negli Accordi di rinnovo, sia nelle piattaforme presentate sono essenzialmente due: il primo riguarda la costituzione o il rafforzamento di Organismi bilaterali con compiti in materia di formazione dei lavoratori e di gestione di servizi integrativi di welfare, con particolare attenzione al sostegno al reddito dei lavoratori; il secondo attiene la conferma e/o il potenziamento degli istituti che riguardano il diritto dei lavoratori allo studio e alla formazione continua.

⁶³ Sono state esaminate le seguenti piattaforme separate: Fillea Cgil, Filca Cisl, Feneal Uil per il rinnovo del CCNL Legno, sughero, mobile, arredamento e boschivi-industria 2010-2012; Fillea Cgil, Filca Cisl, Feneal Uil per il rinnovo del CCNL cemento calce e gesso-industria 2010-2012; Filcem Cgil, Femca Cisl, Uilcem Uil per il rinnovo del CCNL energia e petrolio 2010-2012; Filcem Cgil, Femca Cisl, Uilcem Uil per il rinnovo del CCNL gas e acqua 2010-2012; Filcem Cgil, Femca Cisl, Uilcem Uil per il rinnovo del CCNL chimico-farmaceutico 2010-2012; Fillea Cgil, Filca Cisl per il rinnovo del CCNL lapidei industria 2010-2012; Filca Cisl, Feneal Uil per il rinnovo del CCNL laterizi e manufatti cementiti-industria 2010-2012; Femca Cisl, Uilta Uil per il rinnovo del CCNL tessile e moda-aziende artigiane, 2010-2012; Filcem Cgil, Uilcem Uil per il rinnovo del CCNL settore elettrico 2010-2012; Femca Cisl, Uilcem Uil per il rinnovo del CCNL chimica, gomma plastica e vetro ceramica 2010-2012. E' stata inoltre esaminata la piattaforma unificata per il rinnovo del CCNL legno lapidei – artigianato 2010-2012 Filca Cisl e Feneal Uil.

Tavola 3.1 - *Contratti collettivi nazionali di lavoro rinnovati nel biennio 2008-2009*

Accordi di rinnovo dei CCNL	Data sottoscrizione	Parti Firmatarie	Decorrenza e durata
Ipotesi di Accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica privata e dell' installazione di impianti	15/10/2009	Federmeccanica, Assistal, Fim-Cisl, Uilm-Uil	Dal 01/01/2010 al 31/12/2012
Ipotesi di Accordo per il rinnovo del CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di telecomunicazione	23/10/2009	Assotelecomunicazioni-Assiel, Slc-Cgil, Fistel-Cisl, Uilcom-Uil	Ha valenza per il triennio 2009-2011, decorre dalla data di stipula e scade il 31/12/2011
Ipotesi di Accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria alimentare	22/09/2009	Associazione datoriali dell'industria alimentare con la partecipazione di Federalimentare, Fai-Cisl, Flai-Cgil; Uila-Uil	Dal 01/10/2009 al 30/09/2012
Accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria del legno, del sughero, del mobile e dell'arredamento, e per le industrie boschive e forestali	12/09/2008	Unital- Confapi; Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil	Dal 01/01/2008 al 31/05/2012
Accordo di rinnovo del CCNL per il settore industriale manifatturiero pelli, cuoio e succedanei	01/07/2008	Aimpes, Femca-Cisl, Filtea-Cgil, Uilta-Uil	Dal 01/04/08 al 31/03/2012. Per gli istituti modificati o introdotti dal presente accordo la decorrenza è dal 01/07/2008
Accordo per il rinnovo del CCNL per i dirigenti agricoli	25/02/2009	Confagricoltura, Dir- Agri, Andaa	Dal 01/01/2009 al 31/12/2012
Rinnovo del CCNL per i dipendenti delle aziende esercenti la fotoincisione di quadri e cilindri per la stampa tessile	23/01/2009	Smi, Femca, Filtea, Ulta	Dal 01/04/ 2008 al 31/03/2012
Rinnovo del CCNL per il personale dipendente da ENAV S.p.A.	20/06/2008	Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uil Trasporti, Ugl Trasporti, Cisal-Av, Enav Spa, Assivolo Quadri, Cobas, Anpac, Unione Piloti, Sacta	Dal 01/01/2008 al 31/12/2011
Verbale integrativo al CCNL del 17/04/08 per i dipendenti della piccola e media impresa alimentare	19/12/2008	Unionalimentari-Confapi; Fai-Cisl, Flai-Cgil, Uila-Uil	Dal 01/01/2008 al 31/12/2011
Accordo di rinnovo del CCNL per lavoratori dipendenti da aziende cooperative di trasformazione di prodotti agricoli e zootecnici e lavorazione prodotti alimentari	08/10/2009	Agci-Agrital, Legacoop-Agroalimentare, Fedagri-Confcooperative, Fai Cisl, Flai Cgil, Uila-Uil	Dal 01/10/2009 al 30/09/2012
Rinnovo del CCNL cartai e cartotecnici industria	04/11/2009	Assografici, Assocarta, Slc Cgil, Fistel Cisl, Uilcom Uil, Ugl Carta e Stampa	Dal 01/07/2009 al 30/06/2012

3.2.1 - *Sistema di relazioni industriali*

Nel 2008 le Organizzazioni sindacali di categoria, Fiom, Fim e Uilm, hanno sottoscritto un contratto nazionale per l'industria metalmeccanica, la cui durata per la parte normativa era prevista sino alla fine del 2010. Dopo la sottoscrizione dell'Accordo separato per il rinnovo degli assetti contrattuali del 15 aprile 2009, si sono aperte le trattative per la stipula di un nuovo Contratto. Il confronto si è concluso ad ottobre 2009 con un'Ipotesi di accordo di rinnovo sottoscritto da Federmeccanica, Assistal, Fim e Uilm, ma non dalla Fiom.

L'Ipotesi di accordo prevede diverse novità anche in materia di bilateralità, con l'impegno a costituire rapidamente un Organismo Bilaterale Nazionale (Obn) di settore e ad istituire un Fondo di sostegno al reddito per i lavoratori che vi aderiranno volontariamente.

La creazione di un Organismo bilaterale, dotato di personalità giuridica, era già prevista nel CCNL del 2008, in sostituzione dell'Ente bilaterale nazionale di settore, il quale, in mancanza del riconoscimento di un'autonomia gestionale e finanziaria rispetto alle parti, non era entrato in una fase di effettiva operatività. A questo nuovo soggetto bilaterale le Parti, nel 2008, avevano assegnato il compito di costituire una base di dati e di informazioni per definire efficaci iniziative formative, oltre che per promuovere attività di analisi del mercato del lavoro, dell'andamento economico e produttivo del settore e delle condizioni di lavoro. L'Organismo bilaterale infatti, oltre a elaborare annualmente il "Rapporto sull'industria metalmeccanica", avrebbe dovuto realizzare specifiche attività di ricerca, a supporto degli Osservatori e delle Commissioni, istituite a livello nazionale e territoriale, per la formazione professionale e l'apprendistato, su materie ed argomenti individuati di comune accordo tra le Parti. Infine, il CCNL 2008 assegnava all'Organismo bilaterale il compito di essere interlocutore attivo di Fondimpresa per quanto riguarda i progetti formativi di settore e di collaborare con le Commissioni per la formazione professionale e l'apprendistato, al fine di realizzare iniziative sperimentali sul territorio in materia di formazione.

La bozza di Statuto dell'Organismo bilaterale nazionale allegata all'Ipotesi di accordo separato del 2009, oltre a confermare le funzioni attribuite dal CCNL del 2008, assegna all'Obn il compito di promuovere e gestire direttamente le attività formative e di svolgere le altre funzioni eventualmente previste dal CCNL.

I principali elementi di novità introdotti dall'Ipotesi di Accordo separato consistono, da un lato, nell'impegno assunto dalle Parti a rendere attivo l'Organismo bilaterale entro sei mesi dalla sottoscrizione del Contratto, assegnando ad un'apposita Commissione il compito di definire gli aspetti organizzativi e funzionali dell'Obn, e, dall'altro, nella creazione ex novo di un fondo di sostegno ai lavoratori il cui reddito subisca riduzioni per periodi prolungati e per specifiche fattispecie. L'individuazione di queste ultime, nonché le caratteristiche ed i requisiti soggettivi dei lavoratori beneficiari degli interventi di sostegno al reddito spettano alle parti, che, a questo scopo, si avvalgono della stessa Commissione istituita per definire l'organizzazione e il funzionamento dell'Organismo bilaterale. Alla medesima Commissione spetta il compito di proporre alle parti le regole di funzionamento e gli assetti organizzativi del Fondo di sostegno al reddito.

Il Fondo, finanziato da imprese e lavoratori (2 euro per ogni dipendente a carico dell'azienda e 1 euro a carico del lavoratore che decide di aderire), sarà operativo a decorrere dal 1° gennaio 2012, a condizione che siano assicurati i benefici fiscali ad incentivazione del funzionamento dei servizi integrativi di welfare previsti dall'Accordo del 15 aprile 2009 sulla riforma degli assetti

contrattuali. In caso contrario l’Accordo separato prevede che le Parti si incontrino per orientare i contributi versati da imprese e lavoratori verso altre finalità di welfare integrativo⁶⁴.

Esiti diversi ha avuto la trattativa per il rinnovo del CCNL dell’industria alimentare. Nonostante non siano mancate le tensioni tra i sindacati confederali e con la controparte datoriale, la trattativa si è conclusa il 22 settembre 2009 con la sottoscrizione di un’Ipotesi di Accordo da parte di tutte le sigle sindacali. Flai Cgil, Fai Cisl e Uila Uil hanno sottolineato l’efficacia della gestione unitaria della trattativa e la validità dell’intesa raggiunta con la controparte datoriale.

Nel precedente Accordo di rinnovo, sottoscritto nel luglio del 2007, le Parti avevano sottolineato l’importanza dell’industria alimentare quale settore qualificato e rappresentativo del *made in Italy* sui mercati internazionali, nel quale assumono importanza le politiche di valorizzazione dei prodotti tipici e dei marchi, i rapporti con la distribuzione e la qualità del lavoro.

Allo scopo di realizzare condizioni di sempre maggior efficienza e competitività delle aziende del settore industriale alimentare e di valorizzazione del lavoro e della occupazione, le Parti avevano confermato l’importanza di promuovere lo sviluppo di relazioni industriali ispirate a criteri di correttezza, di reciproco riconoscimento dei ruoli e di rispetto delle rispettive prerogative e caratterizzate dalla sistematicità del confronto sui temi di comune interesse.

Tra le strutture del sistema di relazioni sindacali individuate per realizzare gli obiettivi indicati comparivano l’Osservatorio nazionale e l’Organismo Bilaterale Nazionale per la Formazione nell’Industria Alimentare (Oba).

Con l’Accordo di rinnovo sottoscritto nel 2009 le associazioni sindacali firmatarie hanno stabilito di istituire un Ente Bilaterale di Settore (Ebs) in sostituzione del precedente Oba, cui affidare le funzioni attribuite dall’Accordo del 2007 all’Osservatorio nazionale, insieme ad altri nuovi compiti.

In particolare, vengono assegnate all’Ebs due specifiche aree di intervento. La prima relativa allo svolgimento di studi e analisi sulla situazione socio-economica del settore, sulle sue potenzialità di sviluppo e sui modi per contrastare i fattori di debolezza. Tra i fenomeni oggetto di studio si possono citare “le problematiche occupazionali poste dall’introduzione di importanti innovazioni tecnologiche o derivanti da processi di ristrutturazione o di riorganizzazione aziendale, da nuove iniziative produttive o da decentramento produttivo, con riguardo alla possibilità di realizzare programmi formativi e di riqualificazione professionale dei lavoratori interessati”. Con riferimento alle materie oggetto di analisi da parte dell’Ebs, il recente Accordo di rinnovo prevede

⁶⁴ La Fiom Cgil ha espresso una forte contrarietà all’Accordo separato anche rispetto alle novità introdotte in materia di bilateralità. In particolare, si rileva che la bozza di Statuto dell’Organismo bilaterale allegata all’Ipotesi di accordo, non applica la regola dell’unanimità nella presa di decisioni, come generalmente avviene negli Enti bilaterali, ma quella della maggioranza qualificata dei 2/3, dando così la possibilità a Fim, Uilm e Federmeccanica di adottare delle decisioni anche senza l’accordo della Fiom. Ma le critiche della Fiom si concentrano soprattutto sulla costituzione del Fondo di sostegno al reddito. Si sottolinea che la scelta di fissare l’avvio dell’operatività del Fondo al 2012, subordinandolo, altresì, alla decisione del governo di assicurare i benefici fiscali e normativi, rende questo strumento inutilizzabile per contrastare gli effetti attuali della crisi economica e occupazionale che colpisce i lavoratori. La Fiom, inoltre, teme che la costituzione del Fondo di sostegno al reddito, sia un passo verso la privatizzazione della Cassa integrazione in alternativa ad una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che estenda il sostegno al reddito, in quanto diritto universale, a tutti i lavoratori. A queste critiche Fim e Uilm rispondono ricordando che l’Ente bilaterale è uno strumento importante per la tutela dei lavoratori, come dimostra la storia del sindacato in Italia e all’estero. Basti pensare alle esperienze positive dei “Fondi di solidarietà” che esistono anche in aziende metalmeccaniche, o alla tutela che la bilateralità garantisce ai dipendenti delle aziende artigiane che non hanno diritto alla Cassa integrazione. In base a queste considerazioni, la decisione di rendere operativo l’Organismo bilaterale nel settore dell’industria metalmeccanica, affidando ad esso anche la gestione del Fondo di sostegno al reddito, non può che essere considerato, secondo Fim e Uilm, un fatto positivo che tutti dovrebbero apprezzare.

la possibilità di attivare, su proposta delle parti, specifici tavoli di filiera o di comparto per la definizione di protocolli condivisi che “sviluppino una politica industriale da svolgere nei confronti delle istituzioni”.

La seconda area d'intervento, che rappresenta una novità rispetto all'Accordo del 2007, riguarda invece l'organizzazione e la gestione di attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare previsti dal CCNL o individuati dal Comitato di indirizzo, Organismo paritetico con funzioni di indirizzo politico-strategico⁶⁵. In particolare, l'Ebs provvede: all'integrazione delle indennità contrattuali e di legge a sostegno della maternità e della paternità per il periodo di sospensione facoltativa post partum e all'attivazione delle misure di integrazione al reddito dei lavoratori. Gli interventi integrativi di welfare realizzati dall'Ebs sono finanziati, a partire dal 1° gennaio 2011, con un contributo mensile (per 12 mensilità), di due euro per ogni lavoratore, versato dalle imprese in unica soluzione entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

Anche l'Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL telecomunicazioni, scaduto il 31 dicembre 2008, è stata sottoscritta unitariamente dalle organizzazioni sindacali di categoria il 23 ottobre 2009. Nell'Accordo le Parti riconoscono il ruolo strategico che la formazione svolge per la valorizzazione professionale delle risorse umane e prevedono l'istituzione, dal 1° giugno 2010, dell'Agenzia Bilaterale per la Formazione di Settore (Abf) in sostituzione della Commissione Paritetica Nazionale per la formazione professionale, presente nel precedente CCNL.

Il compito di definire le regole di costituzione e di funzionamento dell'Agenzia è demandato ad un Gruppo di lavoro paritetico che entro il 30 aprile 2010 dovrà elaborare gli atti e assolvere gli adempimenti necessari alla istituzione del nuovo organismo.

Tra i compiti attribuiti all'Agenzia bilaterale vi sono: l'analisi dei fabbisogni formativi, il monitoraggio della normativa sulla formazione professionale e la promozione di interventi finalizzati allo sviluppo della professionalità nell'ambito del settore. L'Agenzia, inoltre, potrà elaborare progetti formativi, che prevedano anche l'utilizzo di strumenti innovativi (ad esempio la formazione a distanza), da presentare a Fondimpresa o ad altri enti ed istituzioni per ottenerne il finanziamento. Le aziende che aderiranno ai progetti formativi nazionali di settore elaborati dall'Abf non dovranno sottoporre all'approvazione delle organizzazioni sindacali a livello aziendale la proposta progettuale. Infine, all'Agenzia bilaterale è affidato il compito di predisporre annualmente un catalogo dei corsi di formazione finanziati da Fondimpresa sulle seguenti materie: ambiente e sicurezza sul lavoro; responsabilità d'impresa; legislazione sulla *privacy*; informatica e formazione linguistica di base; rapporto di lavoro, contratti nazionali di lavoro e previdenza.

Le risorse per le attività dell'Abf verranno reperite, non attraverso contributi versati da imprese e lavoratori, ma mediante finanziamenti ai progetti presentati dall'Agenzia ed erogati da Fondimpresa e da altri enti e istituzioni, mentre gli incarichi degli organismi dell'Abf saranno svolti a titolo gratuito.

L'Ipotesi di accordo prevede infine la possibilità di istituire Commissioni paritetiche per la formazione nelle aziende che occupano almeno 2.000 dipendenti. A queste sono affidati: il

⁶⁵ Scopo di tale Organismo è quello di dare attuazione coerente agli obiettivi fissati tra le Parti e di assicurarne certezza e concretezza di gestione, prendendo le opportune decisioni in materia di concertazione delle politiche, di monitoraggio e regolazione del sistema contrattuale, di finalizzazione, programmazione e pianificazione delle attività/iniziative di interesse del settore, nonché in tema di articolazioni e risorse di competenza dell'Osservatorio Nazionale di settore. Ulteriore finalità del Comitato è quella di individuare le linee di politica industriale di settore, nonché proposte/posizioni comuni di settore, da rappresentare ad Istituzioni, Amministrazioni ed Organizzazioni, in ordine alle problematiche di interesse dell'industria alimentare ed alle relative, possibili soluzioni.

monitoraggio dei fabbisogni formativi; l'elaborazione di linee guida in materia di aggiornamento e riqualificazione professionale; la realizzazione di analisi quantitative e qualitative sulle attività di formazione svolte nelle imprese.

La conferma della bilateralità come metodo efficace di confronto tra le Parti si ritrova sia negli altri Accordi di rinnovo esaminati, che prevedono l'istituzione di organismi bilaterali cui vengono affidati compiti in materia di mercato del lavoro e di politiche attive del lavoro, sia nelle piattaforme rivendicative presentate, quasi sempre separatamente delle organizzazioni sindacali di categoria, nelle trattative per il rinnovo dei CCNL.

Si possono citare a titolo di esempio le piattaforme per il rinnovo del CCNL dell'industria del legno proposte da Fillea-Cgil, Filca Cisl, Feneal-Uil, nelle quali si chiede di dare piena efficacia e funzionalità all'Osservatorio Bilaterale Legno (Obl), cui sono affidati molteplici compiti, tra i quali la programmazione e la progettazione di attività di formazione, professionale e continua, e lo sviluppo delle professionalità dei lavoratori. L'Obl dovrebbe sostituire, assumendone i compiti, il Comitato Paritetico Nazionale Legno e Arredamento (Cpnal), già previsto nel CCNL del luglio 2004, riproposto nell'Accordo di rinnovo del maggio 2008 e, infine, istituito con un accordo sottoscritto dalle parti il 27 gennaio 2009. Per dare maggiore forza ed autonomia all'Obl, si propone di modificare il meccanismo di finanziamento previsto dall'Accordo del 2009, in base al quale il Cpnal può fare ricorso esclusivamente alle risorse disponibili a livello territoriale, regionale, nazionale e comunitario, nonché a quelle messe a disposizione dai soggetti firmatari l'Accordo o rese disponibili attraverso la contrattazione collettiva. Le piattaforme prevedono invece che le attività dell'Obl siano finanziate mediante il versamento di un contributo a carico delle imprese di 0,50 euro mensili per ogni lavoratore.

Tavola 3.2 - Gli Organismi Bilaterali previsti dagli Accordi di rinnovo dei CCNL

Accordi di rinnovo dei CCNL	Istituzione nuovi O.B.	Potenziamento O.B. previstì dai precedenti Accordi	O.B. territoriali e aziendali	Richiamo ai Fondi interprofessionali
Ipotesi di Accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica privata e dell'installazione di impianti	Si stabilisce di istituire, entro sei mesi dalla sottoscrizione dell'Accordo, l'Organismo Bilaterale Nazionale (Obn) per il settore Metalmeccanico e dell'Installazione di impianti già previsto nel CCNL 2008.	Commissioni, a livello nazionale e territoriale, per la formazione professionale e l'apprendistato.	Si prevede che l'Organismo Bilaterale sia interlocutore attivo di Fondimpresa per quanto attiene ai progetti formativi di settore.	Si prevede che l'Organismo Bilaterale sia interlocutore di Fondimpresa e di altri Enti e Istituzioni comunitarie, nazionali, locali, preposti all'erogazione di forme di finanziamento o incentivazione regionale, nazionale ed europeo per l'elaborazione di progetti formativi relativi al settore.
Ipotesi di Accordo per il rinnovo del CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di telecomunicazione	Si prevede di istituire dal 1° giugno 2010 l'Agenzia Bilaterale per la Formazione di Settore (Abf) che sostituisce la Commissione Paritetica Nazionale per la Formazione Professionale presente nel precedente CCNL.	Commissioni paritetiche aziendali per la formazione nelle imprese che occupano almeno 2000 dipendenti.	Si prevede che l'Agenzia Bilaterale sia interlocutore di Fondimpresa e di altri Enti e Istituzioni comunitarie, nazionali, locali, preposti all'erogazione di forme di finanziamento o incentivazione regionale, nazionale ed europeo per l'elaborazione di progetti formativi relativi al settore.	Si prevede che l'Agenzia Bilaterale sia interlocutore di Fondimpresa e di altri Enti e Istituzioni comunitarie, nazionali, locali, preposti all'erogazione di forme di finanziamento o incentivazione regionale, nazionale ed europeo per l'elaborazione di progetti formativi relativi al settore.
Ipotesi di Accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria alimentare	Si prevede di istituire l'Ente Bilaterale di Settore (Ebs), in sostituzione del precedente Organismo Bilaterale Nazionale per la Formazione nell'Industria Alimentare (Oba), che si occupi anche di organizzare e gestire attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare.	Si prevede di istituire l'Ente Bilaterale di Settore (Ebs), in sostituzione del precedente Organismo Bilaterale Nazionale per la Formazione nell'Industria Alimentare (Oba), che si occupi anche di organizzare e gestire attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare.	Si prevede di istituire l'Ente Bilaterale di Settore (Ebs), in sostituzione del precedente Organismo Bilaterale Nazionale per la Formazione nell'Industria Alimentare (Oba), che si occupi anche di organizzare e gestire attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare.	Si prevede di istituire l'Ente Bilaterale di Settore (Ebs), in sostituzione del precedente Organismo Bilaterale Nazionale per la Formazione nell'Industria Alimentare (Oba), che si occupi anche di organizzare e gestire attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare.
Accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria del legno, del sughero, del mobile e dell'arredamento, e per le industrie boschive e forestali	Le Parti decidono di rendere operativo il Comitato Paritetico Nazionale Legno e Arredamento (Cpna), che gestisce al suo interno l'Osservatorio.	Le Parti decidono di rendere operativo il Comitato Paritetico Nazionale Legno e Arredamento (Cpna), che gestisce al suo interno l'Osservatorio.	Prevista la costituzione di Comitati nelle Regioni con significativa presenza del settore produttivo. Le Parti esamineranno entro il 31/12/2010, a livello territoriale, la possibilità di patuire la costituzione di Comitati Paritetici nelle aree-sistema.	Il Comitato paritetico nazionale presenta al Fondo Fapi proposte condivise per la formazione continua e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

<p>Accordo di rinnovo del CCNL per il settore industriale manifatturiero pelli, cuoio e succedanei.</p>	<p>Si prevede la costituzione dell'Ente bilaterale nazionale come nuovo soggetto di diritto a partecipazione paritetica delle Parti. All'Ente sono demandati tutte le azioni che rechino vantaggi agli attori del settore, comprese quelle in capo all'Osservatorio e all'Obn-Pelle.</p>	<p>Si prevede che l'Ente bilaterale attivi contatti con Fondimpresa e fornisca informazioni utili per l'individuazione di opportunità formative e la definizione di progetti quadro per la formazione permanente nel sistema pellettiero.</p>
<p>Rinnovo del CCNL per i dipendenti delle aziende esercenti la fotoincisione di quadri e cilindri per la stampa tessile</p>	<p>Si prevede la costituzione di una Commissione tecnica paritetica che si occupi di temi specifici del settore, con particolare riferimento alle esigenze formative.</p>	<p>Si prevede l'istituzione di un Osservatorio che si occupi anche delle esigenze formative connesse alle innovazioni tecnologiche e agli adempimenti normativi europei.</p>
<p>Rinnovo del CCNL per il personale dipendente da ENAV S.p.A.</p>	<p>Si prevede di costituire l'Ente bilaterale di settore che si occupi anche della gestione del mercato del lavoro, e delle politiche attive del lavoro.</p>	<p>Si prevede di costituire l'Ente bilaterale di settore che si occupi anche della gestione del mercato del lavoro, e delle politiche attive del lavoro.</p>
<p>Accordo di rinnovo del CCNL per i lavoratori dipendenti da aziende cooperative di trasformazione di prodotti agricoli e zootecnici e lavorazione prodotti alimentari</p>	<p>Nell'ambito dell'Osservatorio Nazionale si prevede l'istituzione di una Commissione che elabori posizioni comuni da rappresentare alle Istituzioni competenti.</p>	<p>Previsto il rafforzamento dell'Osservatorio Nazionale.</p>

3.2.2 - *Diritto allo studio e alla formazione*

In materia di diritto allo studio e alla formazione si registra la tendenza delle Parti a ribadire l'importanza della formazione, quale strumento fondamentale per la valorizzazione professionale delle risorse umane e per l'incremento della competitività internazionale delle imprese, ma senza introdurre sostanziali elementi di novità rispetto al monte ore di permessi retribuiti previsti per la partecipazione alle attività di apprendimento e ai relativi criteri e modalità di fruizione.

Particolare enfasi è riservata alla sicurezza e alla salute nei luoghi di lavoro, per la tutela delle quali la formazione dei lavoratori risulta uno strumento fondamentale. Si chiede quindi, nell'individuazione di specifiche iniziative formative rivolte alla generalità del personale, di privilegiare i progetti in tema di prevenzione e sicurezza sul lavoro.

Gli elementi di novità contenuti nelle Ipotesi di accordo sottoscritte nel 2009 riguardano, invece, il rafforzamento del ruolo delle rappresentanze sindacali aziendali in materia di formazione continua. In particolare si attribuiscono alle RSU/RSA compiti in materia di analisi dei fabbisogni formativi e di acquisizione e analisi delle informazioni sui programmi di formazione professionale che le aziende sono tenute a fornire. L'Accordo che si spinge più avanti in questa direzione è quello per il rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica, che introduce nelle aziende con più di 300 dipendenti la figura del delegato alla formazione, scelto all'interno della rappresentanza sindacale aziendale allo scopo di rendere più efficace il confronto tra azienda ed RSU sulla definizione dei piani di formazione. Al delegato sono riconosciuti il potere di firma dei piani di formazione condivisi con l'azienda e la possibilità di partecipare a corsi di formazione per lo sviluppo delle competenze necessarie allo svolgimento delle funzioni.

Il rafforzamento del ruolo delle rappresentanze sindacali è proposto anche nella maggior parte delle piattaforme esaminate. Sono previsti, in particolare, incontri con cadenza trimestrale tra l'azienda e la RSU per concordare i programmi formativi rivolti ai lavoratori. Inoltre, per sostenere l'occupabilità dei lavoratori e favorire la competitività e lo sviluppo delle imprese in un periodo in cui le aziende stanno andando incontro a profonde ristrutturazioni, in molte piattaforme si propone di implementare la formazione continua adeguandola all'attuale situazione di crisi economico/finanziaria. Si richiede infatti: la garanzia di percorsi formativi e di riqualificazione per i lavoratori in cassa integrazione o in mobilità e per le donne, in special modo al rientro dalla maternità; il consolidamento dell'informazione e del confronto a livello aziendale/territoriale sui programmi formativi annuali e pluriennali; il rafforzamento del legame fra formazione e valorizzazione delle professionalità, in funzione dell'evoluzione degli inquadramenti; la possibilità per i lavoratori studenti del ricorso al part-time o a forme di flessibilità dell'orario di lavoro, al fine di agevolare la partecipazione ai corsi di formazione; la realizzazione di corsi di formazione per i lavoratori immigrati finalizzati in particolare all'apprendimento della lingua italiana. Infine, per alcuni importanti settori (energia-petrolio, chimico-farmaceutico, gas-acqua) le piattaforme presentate chiedono di istituire un libretto formativo, previsto dalla legislazione ma non ancora operativo, nel quale registrare tutte le attività formative svolte dal lavoratore nell'arco della sua vita professionale.

Di seguito sono riportate sinteticamente le disposizioni previste negli Accordi e nelle Ipotesi di rinnovo esaminate e relative al diritto alla formazione dei lavoratori.

Box 3.1 - Disposizioni contrattuali sul diritto alla formazione dei lavoratori**Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica**

Si ribadisce l'importanza della formazione professionale quale strumento fondamentale per la valorizzazione delle risorse umane e per l'incremento della competitività internazionale delle imprese. Pertanto, l'accordo conferma quanto stabilito dall'art. 4 del Contratto di lavoro sottoscritto nel 2008, nel quale si prevede l'istituzione di tre Commissioni per la formazione e l'apprendistato (una nazionale, una territoriale e una aziendale) e stabilisce che, nelle unità produttive con oltre 300 dipendenti, al fine di migliorare il confronto tra azienda ed RSU circa la definizione di piani aziendali finanziabili anche da Fondimpresa, la rappresentanza sindacale aziendale potrà individuare al proprio interno un componente delegato alla formazione, che sarà referente specialistico dell'azienda sulla materia, con potere di firma per i piani condivisi. L'azienda consentirà al referente per la formazione la frequenza a corsi formativi inerenti al ruolo, che saranno attivati utilizzando il conto di sistema di Fondimpresa, fatte salve le eventuali esigenze di carattere tecnico e produttivo. Inoltre, nell'accordo viene data molta importanza alla tutela della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro; pertanto si stabilisce che il datore di lavoro deve provvedere affinché ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e di salute, con particolare riferimento al proprio posto di lavoro e alle proprie mansioni. La formazione deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione o all'insorgenza di rischi.

Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria alimentare

Relativamente alla formazione, l'accordo conferma e amplia quanto già previsto nei contratti precedenti. Le novità riguardano il rafforzamento del ruolo delle RSU, che devono essere coinvolte nell'individuazione dei fabbisogni formativi dell'azienda per facilitare l'iter procedurale di concessione dei finanziamenti pubblici comunitari, nazionali o regionali, anche in accordo con Fondimpresa. I gruppi industriali o le aziende sono tenuti a fornire alla RSU informazioni sui programmi di formazione professionale, con particolare riferimento al numero dei lavoratori interessati, alla durata dei corsi, ai contenuti, agli obiettivi tecnico-professionali ecc., nonché all'eventuale ricorso a fonti di finanziamento esterne all'azienda. Inoltre, nella individuazione di specifiche iniziative formative rivolte alla generalità del personale, per consentire un apprendimento permanente e un costante aggiornamento, si stabilisce di privilegiare i progetti formativi in tema di prevenzione e di sicurezza del lavoro. Per quanto riguarda i congedi formativi, l'accordo aumenta dal due al tre per cento del totale della forza occupata il numero dei lavoratori che contemporaneamente potranno assentarsi dall'azienda o dall'unità produttiva per l'esercizio di tale diritto, fermo restando che dovrà essere garantito in ogni reparto lo svolgimento della normale attività produttiva.

Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per le imprese esercenti servizi di telecomunicazione

In relazione all'accesso a percorsi di formazione professionale, si conferma l'opportunità, così come previsto nel contratto precedente, per i lavoratori che intendono frequentare corsi di studio, ivi compresi corsi di specializzazione post laurea universitaria coerenti con l'attività svolta in azienda, di usufruire di permessi retribuiti a carico del monte ore triennale stabilito. I permessi retribuiti, possono essere richiesti per un massimo di 150 ore pro-capite per triennio, utilizzabili anche in un solo anno, sempre che il corso al quale il lavoratore intende partecipare si svolga per un numero di ore doppio di quelle richieste come permesso retribuito. Il monte ore sarà messo a disposizione anche in relazione alla frequenza di corsi di formazione professionale di cui all'art.6 della legge 53/2000. L'Ipotesi di accordo riconosce alle parti sociali a livello aziendale la possibilità di prevedere che i lavoratori iscritti a corsi di formazione di durata complessiva non inferiore a 450 ore possano accedere all'istituto delle 150 ore, fatte salve le esigenze tecnico-organizzative e produttive dell'azienda. Detti corsi dovranno essere coerenti con l'attività svolta in azienda dagli interessati e finalizzati all'acquisizione di una delle professionalità previste dalla Nomenclatura e Classificazione delle Unità professionali redatta dall'Isfol.

Accordo per il rinnovo del CCNL industria pelli, cuoio e succedanei

Le Parti confermano l'importanza della formazione continua e dell'aggiornamento professionale, sia per la competitività delle aziende e dello sviluppo del settore che per la tutela dell'occupabilità dei lavoratori. In tal senso, come previsto anche nei CCNL precedenti, i lavoratori che intendono migliorare la loro preparazione professionale, hanno diritto a usufruire di permessi retribuiti a carico di un monte ore annuo aziendale pari ad un massimo di 150 ore. I permessi retribuiti sono messi a disposizione per i dipendenti che intendono frequentare corsi di formazione continua correlati all'attività generale dell'azienda, organizzati da enti pubblici o legalmente riconosciuti, o da enti direttamente gestiti dalle regioni, nonché da istituti scelti di comune accordo a livello territoriale. Possono inoltre usufruire dei permessi retribuiti i lavoratori che sono inviati dall'azienda a frequentare corsi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali o territoriali, anche nell'ambito di Fondimpresa e concordati tra le parti sociali. L'Accordo assegna alle parti il compito di definire modelli di organizzazione delle modalità di erogazione della formazione che, prevedano forme di compartecipazione di aziende e lavoratori ai costi della formazione.

Accordo per il rinnovo del CCNL aziende cooperative trasformazione prodotti agricoli e zootecnici e lavorazione prodotti alimentari

Le Parti ribadiscono l'importanza e il ruolo strategico che riveste la formazione professionale per la valorizzazione delle risorse umane nel contesto lavorativo. In tal senso i gruppi, i consorzi e le aziende si impegnano a fornire alle RSU informazioni sui programmi di formazione professionale, con particolare riferimento al numero dei lavoratori interessati suddivisi per sesso, alla durata dei corsi, alla sede, ai contenuti, agli obiettivi tecnico-professionali da conseguire, allo svolgimento dei corsi in azienda o in centri di formazione esterni, nonché alla possibilità di far ricorso a fonti di finanziamento esterne all'azienda. Le RSU possono fornire proprie valutazioni in merito a tali programmi e sono coinvolte nell'individuazione dei fabbisogni formativi dei lavoratori. A livello aziendale viene valutata l'opportunità di adottare specifiche iniziative formative rivolte in particolare: al personale neo assunto, al fine di facilitare il suo inserimento in azienda; alla generalità del personale, per consentire un apprendimento permanente ed un costante aggiornamento, con particolare riferimento ai progetti formativi in tema di prevenzione e sicurezza sul lavoro; al personale interessato dai processi di innovazione tecnologica e/o da processi di rilevante ristrutturazione aziendale per la riqualificazione delle competenze/professionalità; ai lavoratori in rientro dal congedo per eventi e cause particolari; ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Le iniziative formative potranno essere finanziate attraverso risorse pubbliche comunitarie, nazionali o regionali, anche in raccordo con il Fondo per la formazione continua nel settore della cooperazione - Foncoop, nonché attraverso l'utilizzo del monte ore previsto nel trattamento economico (art .45), se non già utilizzato per gli scopi specifici; delle ferie e/o dei rol nel limite massimo di 24 ore annue.

Accordo per il rinnovo del CCNL per i dirigenti agricoli

Si prevede che i dirigenti, al fine di aggiornare la propria preparazione tecnico-professionale in relazione all'attività aziendale, previa intesa con il datore di lavoro, possano partecipare per il tempo necessario, a corsi di aggiornamento professionale promossi da istituti pubblici e privati legalmente riconosciuti, o da organismi professionali operanti nel settore. Le Parti individuano nel Fondo interprofessionale per la formazione continua in agricoltura, denominato For.Agro, l'organismo di riferimento per l'attuazione e lo sviluppo della formazione continua per i dirigenti agricoli.

3.3 - Il ruolo della bilateralità nello sviluppo delle politiche per il lavoro in alcuni comparti/settori***3.3.1 - Artigianato***

Il 3 luglio 2008 Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claai e Cgil, Cisl e Uil hanno formalmente dato avvio alla trattativa per la riforma del modello contrattuale e del sistema di bilateralità nell'artigianato. Tale processo di riforma si è concluso con l'Accordo Interconfederale del 21 novembre 2008, non sottoscritto dalla Cgil, nel quale si sono definite *“le linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell'artigianato”*. In particolare vengono precise le finalità, i contenuti e quindi le competenze dei livelli di contrattazione a livello nazionale interconfederale, tra cui sono presenti le materie di nostro interesse, come la formazione e gli strumenti della bilateralità.

Con l'Accordo del novembre 2008 si stabilisce di semplificare gradualmente il numero di CCNL presenti nel comparto, riconducendoli a nove macro aree e stabilendo parallelamente le procedure di rinnovo⁶⁶. Allo stesso tempo si afferma la necessità di rilanciare l'esperienza della bilateralità nata con gli Accordi interconfederali degli anni '80, conservando però l'esperienza ultradecennale dei fondi di sostegno al reddito. L'artigianato è stato infatti uno dei primi comparti a sperimentare e diffondere, attraverso gli Enti bilaterali e senza oneri per lo Stato, un efficace sistema autonomo e privatistico di tutele per i lavoratori e per gli imprenditori fondato su basi

⁶⁶ Il sistema della contrattazione nell'artigianato è articolato in 16 contratti nazionali di lavoro inoltre l'artigianato è stato uno dei primi settori produttivi in Italia ad avviare un forte decentramento della contrattazione al secondo livello territoriale con gli Accordi Interconfederali firmati il 17 marzo 2004 e il 14 febbraio 2006 dalle Confederazioni artigiane e da Cgil, Cisl e Uil.

mutualistiche. Il sistema prevede l'erogazione di misure di sostegno in caso di sospensione di attività o di riduzione dell'orario di lavoro per crisi congiunturali, nonché in caso di calamità naturali. Inoltre gli stessi Enti bilaterali regionali ripartiscono il prelievo annuale, versato generalmente in quota parte dalle aziende e dai lavoratori, anche per interventi di formazione continua, rivolti sia ai dipendenti che ai datori di lavoro.

Dal punto di vista organizzativo la bilateralità nel comparto artigiano si è sempre configurata soprattutto a livello regionale (Enti bilaterali regionali). Per incentivare, coordinare e sviluppare il sistema degli Enti bilaterali, le Parti nazionali fanno perno sull'Ente Bilaterale Nazionale Artigianato (Ebna), le cui finalità sono state riformulate nell'Accordo del 21 novembre 2008.

All'Ebna sono affidati compiti di coordinamento generale e di supporto alle diverse attività assegnate alla bilateralità. Per quanto riguarda le attività di nostro interesse si focalizza l'attenzione su: a) gli interventi di solidarietà a favore delle imprese e dei lavoratori delle aree interessate da calamità naturali; b) la realizzazione di indagini sui fabbisogni formativi; c) l'attivazione di differenti osservatori per il funzionamento della bilateralità, per le prestazioni, per gli ammortizzatori sociali, per la contrattazione nazionale e regionale, confederale e categoriale. Parallelamente un'altra espressione della bilateralità a livello nazionale è il Fondo Paritetico Interprofessionale dell'Artigianato costituitosi con l'Accordo Interconfederale del 6 giugno 2001 e specificatamente dedicato alla promozione della formazione continua.

In ogni regione e provincia autonoma si è costituito l'Ente bilaterale di riferimento e la copertura su tutto il territorio nazionale è stata avviata dalla fine degli anni '80 e completata negli anni '90. Ogni soggetto territoriale a livello regionale ha una sua autonomia statutaria e gestisce il sistema di rappresentanza e i Fondi di sostegno al reddito a livello regionale. Alcuni sistemi regionali hanno una configurazione che segue indicativamente la ripartizione provinciale come per esempio in Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Piemonte, Sardegna, Toscana, Umbria. Spesso in questi stessi territori si ha una ramificazione che non corrisponde propriamente ai confini amministrativi ma segue lo sviluppo produttivo, come per esempio in Emilia Romagna ove l'Eber presenta 10 sedi nelle 9 province.

Il sistema di ramificazione diventa capillare per esempio in territori quali la Provincia di Trento dove la presenza di Ebat sul territorio provinciale è legata ai terminali Comprensoriali dell'Associazione Artigiani e Piccole imprese della Provincia di Trento con 11 sedi comprensoriali.

In Liguria le sedi dell'Eblig sono presso le sedi territoriali delle organizzazioni di rappresentanza che hanno costituito l'ente bilaterale.

In altre regioni, come l'Abruzzo, la Basilicata, la Calabria, la Campania, il Lazio, le Marche, il Molise, la Puglia, la Sicilia e la Valle d'Aosta, gli Enti bilaterali hanno una configurazione prettamente regionale.

Ogni territorio ha una sua connotazione specifica collegata alle caratteristiche economico-produttive che manifesta il comparto, ma soprattutto alla storia delle relazioni industriali che ha caratterizzato quel territorio. Per alcuni la ramificazione delle prestazioni è piuttosto ampia e capillare e tra esse vi sono il sostegno al reddito e anche la formazione (continua). Le prestazioni sono alimentate da un prelievo annuale (effettuato nei confronti di aziende e lavoratori) differente tra i diversi territori.

Proprio in ragione del critico contesto socioeconomico, la bilateralità è stata chiamata anche dal legislatore (Legge n.2/2009) ad intervenire in quota parte in favore di imprese e lavoratori del comparto. In questo caso la bilateralità nei territori dove è presente in maniera consolidata, tende a

configurare una cooperazione innovativa, composta da soggetti di diversa natura: dispositivi a regolamentazione nazionale; competenze regionali; sussidiarietà svolta anche a livello provinciale e comunale; soggetti privati di comparto/settore a valenza regionale. La collaborazione che si viene così configurando tra i diversi attori è nuova per il contesto italiano, ma non sembra suscitare resistenze; anzi, in alcuni territori più dinamici, come ad esempio il Veneto⁶⁷, la bilateralità viene ulteriormente rafforzata per garantire una maggiore capacità di presa in carico delle criticità prodotte dalla crisi economica. In questo territorio le parti sociali dell'artigianato si sono confrontate per quasi un anno in una trattativa interconfederale per la riforma del livello regionale della bilateralità, dell'Ente Bilaterale dell'Artigianato Veneto (Ebav). Non poteva mancare ovviamente un capitolo delle intese dedicato ai fondi necessari per proseguire, anche nel 2010, nell'esperienza positiva di sostegno al reddito dei lavoratori sospesi in caso di crisi aziendali, procedura propedeutica alla Cassa integrazione in deroga. Gli impegni di assoluto rilievo messi in campo per il primo livello rischiavano infatti di mettere a rischio l'equilibrio finanziario del livello categoriale. Le Parti hanno stabilito pertanto a livello intercategoriale, un aumento straordinario per due anni dei contributi al secondo livello per alimentare i Fondi destinati alle sospensioni. Sarà poi compito della contrattazione regionale di ogni singola categoria stabilire come allocare in modo definitivo queste risorse.

Gli interventi in materia di formazione continua sono attualmente disciplinati dall'Accordo interconfederale sottoscritto il 18 aprile 2007 da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claai e Cgil, Cisl e Uil. L'Accordo, che si pone l'obiettivo di realizzare un sistema integrato e coordinato di formazione continua, contiene un capitolo dedicato specificatamente alle modalità di sottoscrizione e di presentazione dei piani e dei progetti formativi. Nel capitolo si afferma la necessità che le Parti sociali attivino un percorso di condivisione finalizzato a garantire la coerenza delle iniziative di formazione continua ai piani formativi. A questo scopo le Parti sociali sottoscrivono un "verbale di accompagnamento" dei singoli progetti. I rappresentanti delle organizzazioni sindacali titolati alla firma del verbale sono i "delegati di bacino", previsti dall'Accordo interconfederale del 21 luglio 1988 e successive modifiche, o in loro assenza le organizzazioni sindacali territoriali o regionali. In caso di progetti aziendali presentati da un'azienda nella quale sia presente la RSU la sottoscrizione del verbale di accompagnamento spetta a quest'ultima. Se il percorso di condivisione non è stato attuato, spetta alle articolazioni regionali del Fondo Artigianato Formazione inviare i progetti presentati e i piani cui essi si riferiscono alle parti sociali regionali, che effettueranno un riscontro congiunto dei progetti direttamente con i soggetti presentatori. Sebbene la mancata condivisione dei progetti non impedisca la loro presentazione al Fondo, quest'ultimo incentiva la stipula dei verbali di accompagnamento assegnando ai progetti che ne sono provvisti la massima premialità. L'Accordo interconfederale non fornisce indicazioni sui contenuti da inserire nel verbale di accompagnamento e non stabilisce se lo stesso verbale debba precedere o seguire l'elaborazione dei singoli progetti cui si riferisce, lasciando quindi alla libera determinazione delle parti la scelta sull'ampiezza e le caratteristiche del loro intervento.

3.3.2 - *Edilizia*

L'edilizia è uno dei settori in cui la bilateralità può vantare una delle più lunghe e positive tradizioni. Il metodo bilaterale è utilizzato per promuovere la formazione professionale, allo scopo

⁶⁷ Il 21 settembre 09 è stato firmato l'Accordo Interconfederale regionale tra le Associazioni Artigiane del Veneto con le Organizzazioni Sindacali dei lavoratori, sulla "riforma" dell'Ebau, l'Ente Bilaterale dell'Artigianato Veneto. L'accordo mette in campo una serie di misure sindacalmente innovative per fronteggiare la situazione economica.

di migliorare la qualità del lavoro e le capacità tecniche produttive delle imprese. Nel 1980 le Parti firmatarie del CCNL delle imprese edili hanno costituito il Formedil, un organismo centrale bilaterale articolato in Formedil regionali e Scuole edili che operano in ambito provinciale.

Il Formedil⁶⁸ nazionale ha il compito di promuovere, coordinare e attuare le iniziative di formazione intraprese dalle Scuole edili. Queste ultime, nate nel secondo dopoguerra, traggono origine dagli accordi delle Associazioni territoriali di categoria e sono dotate di autonomia finanziaria e organizzativa. Destinatari degli interventi formativi organizzati dalle Scuole edili sono: i giovani e gli immigrati che intendono inserirsi nel settore; i lavoratori disoccupati che devono riqualificarsi; i lavoratori delle imprese di costruzione che devono aggiornare le proprie competenze; le figure tecniche e i quadri aziendali che devono perfezionare le proprie competenze. I Formedil regionali hanno il compito di partecipare alla programmazione e all'orientamento dell'attività formativa in ambito regionale.

I profondi cambiamenti che hanno interessato negli ultimi anni le condizioni del mercato, la struttura e l'organizzazione delle imprese, così come le condizioni sociali e le caratteristiche della manodopera del settore, hanno spinto le Parti sociali ad una riflessione sul ruolo del sistema bilaterale per la formazione in edilizia.

Il settore ha subito nel corso degli anni una progressiva frammentazione: nel 1951 in Italia c'erano 61.000 imprese con una media di 13 addetti per un totale di circa 700.000 impiegati. Oggi si registrano 775.000 imprese e circa 2 milioni di addetti, con una media di 2,6 addetti per impresa; il numero di imprese di grandi dimensioni si è ridotto e attualmente solo otto aziende superano i 1.000 dipendenti. In questo sistema frammentato vi sono imprese di piccole dimensioni che puntano sempre più sulla specializzazione per rendere l'attività più competitiva e per dare una risposta alla crescente domanda di qualità e di innovazione tecnologica sia rispetto ai prodotti e ai materiali sia in relazione alle caratteristiche e alle soluzioni costruttive.

In controtendenza rispetto alle novità appena descritte si assiste ad un cambiamento rilevante nella composizione professionale dei lavoratori del settore: negli ultimi 10 anni si è registrato un progressivo aumento degli operai comuni, che oggi rappresentano il 51%, ed una netta diminuzione degli operai specializzati.

Si pone, quindi, l'esigenza di favorire la crescita delle professionalità, aiutando i lavoratori del settore a sviluppare elevati livelli di competenza e di qualificazione. Il fattore formazione diventa centrale e con esso la capacità del sistema bilaterale di definire un'offerta formativa che, da un lato, sia centrata sulle esigenze dell'individuo e capace di promuovere lo sviluppo delle competenze del lavoratore lungo tutto l'arco della sua vita professionale e, dall'altro, sia in grado di fornire una risposta efficace a quelle imprese che fanno della manodopera il loro punto di forza per creare valore aggiunto e non sono disposte a rinunciare ad ore di lavoro per una formazione generica e poco efficace.

Alla luce di queste riflessioni, il sistema Formedil ha avviato, a partire dal 2008, una fase di valutazione del proprio ruolo rispetto alle nuove esigenze del settore, con l'obiettivo sia di

⁶⁸ Il Formedil nazionale, oltre che coordinare l'attività formativa realizzata dalle Scuole edili, svolge i seguenti compiti: promuove convenzioni e protocolli di intesa con gli enti pubblici preposti alla formazione e all'istruzione-formazione; promuove e partecipa a progetti formativi e/o di ricerca nazionali e comunitari; promuove lo scambio all'estero degli allievi e dei formatori delle Scuole Edili; si coordina e interagisce con gli altri enti bilaterali nazionali del settore delle costruzioni: la Commissione Nazionale Comitati Paritetici Territoriali (Cncpt) e la Commissione Nazionale delle Casse Edili (Cnce).

potenziare la capacità d'intervento degli Enti bilaterali, sia di ampliare la platea di destinatari degli interventi formativi⁶⁹ e di aumentare la qualità e l'efficacia dell'offerta formativa.

Le analisi condotte sul ruolo del sistema Formedil hanno trovato una prima sintesi negli Accordi di rinnovo dei CCNL sottoscritti nel 2008, con la decisione espressa dalle parti sociali di avviare un progetto complessivo di riconversione del sistema Formedil. A questo scopo si è ritenuto necessario riconoscere al Formedil e alle Scuole edili un ruolo attivo nella gestione e implementazione del sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro, nonché assegnare alle Scuole edili nuovi compiti in materia di programmazione ed erogazione di attività di formazione, soprattutto in materia di sicurezza e di aggiornamento, rivolte sia ai dipendenti, sia agli imprenditori.

Tra le innovazioni contrattuali attivate, risultati positivi ha avuto la formazione di 16 ore rivolta ai lavoratori al primo ingresso nel settore⁷⁰, programmata dalle Scuole edili con un taglio pratico per insegnare a svolgere bene e in sicurezza le mansioni che vengono assegnate ai neo assunti.

Dai dati di monitoraggio del Formedil risulta che tra gennaio e ottobre 2009 una quota rilevante di lavoratori in ingresso nel settore ha ricevuto una formazione di base utile sia a riconoscere i rischi del lavoro in cantiere che a promuovere una crescita professionale. In particolare nei primi dieci mesi di sperimentazione i lavoratori che hanno frequentato il corso di 16 ore sono stati complessivamente 17.100, di cui 5.814 (34%) stranieri, appartenenti a circa 15.000 imprese, per un totale di 3.500 corsi effettuati. Al termine del corso sono stati distribuiti dei questionari anonimi da cui emerge, secondo i dati forniti dal Formedil, la piena soddisfazione dei lavoratori che hanno partecipato alle attività formative. Anche le imprese hanno espresso una valutazione positiva nei confronti di una formazione che favorisce l'assunzione di buone abitudini, con riguardo particolare al personale straniero e garantisce un livello di alfabetizzazione linguistica e professionale indispensabile per lavorare in squadra all'interno di un cantiere.

A supporto di questo processo innovativo, il sistema che fa capo al Formedil si sta dotando di strumenti in grado di assicurare il percorso formativo per l'intera durata della vita professionale di ogni lavoratore che entri nel sistema bilaterale. Tra questi il “Libretto personale di formazione professionale”, che, rilasciato al lavoratore in occasione del primo corso frequentato, lo accompagnerà in tutta la sua vita professionale permettendogli di dimostrare, anche in caso di trasferimenti d'impresa o territoriali, le proprie acquisizioni formative. Il Libretto è uno strumento che traccia la professionalità degli addetti del settore delle costruzioni che passano attraverso il

⁶⁹ Nonostante il rilevante incremento di corsi e di allievi in formazione registrato soprattutto negli ultimi anni, il volume di attività del sistema formativo edile è ancora esiguo rispetto al totale dei lavoratori presenti nel settore. Dai dati del Rapporto Formedil 2008 di monitoraggio risulta infatti che gli allievi in formazione sono soltanto il 3,9% del totale dei lavoratori presenti nel settore.

⁷⁰ Negli Accordi di rinnovo dei CCNL per le imprese, le PMI, le cooperative edili e gli edili artigiani, le parti hanno deciso di sperimentare per due anni, dal 1° gennaio 2009, un nuovo servizio di sostegno e accompagnamento allo sviluppo professionale dei lavoratori. A questo scopo ciascun lavoratore al primo ingresso nel settore riceverà, prima dell'assunzione in impresa, una formazione di 16 ore, di cui 8 finalizzate a fornire competenze di base per i neo assunti e le altre 8 dedicate alla formazione obbligatoria per la sicurezza sul lavoro in attuazione del D.Lgs 626/94 (come sostituito dal D.Lgs 81/08). L'impresa sarà tenuta ad effettuare la comunicazione preassuntiva alla locale Cassa Edile con tre giorni di anticipo. La formazione si svolgerà presso la Scuola edile o direttamente in azienda su moduli formativi certificati dalla Scuola edile. In una specifica dichiarazione a verbale contenuta negli Accordi di rinnovo le parti si impegnano a realizzare, nell'ambito dei bandi promossi dai Fondi paritetici interprofessionali di riferimento, nuove esperienze nel settore edile, al fine di garantire adeguati programmi di formazione per l'insieme dei lavoratori. Inoltre, sempre con riferimento alla formazione continua per i lavoratori del settore, i CCNL per le imprese e le PMI edili introducono la previsione di corsi di aggiornamento periodici specificatamente rivolti agli imprenditori edili.

sistema formativo edile, sia in termini di attività formative frequentate, sia di competenze acquisite e verificate.

Il Libretto costituisce il terminale di un percorso che ha il suo punto di partenza nella progettazione e creazione della banca dati della formazione e dal repertorio delle competenze previsti dal contratto di settore. Si tratta di una banca dati anagrafica nazionale di sistema che fa riferimento ad un unico quadro di competenze professionali, registrando tutti gli *step* dello sviluppo professionale.

Con la banca dati verrà garantito da parte di tutte le scuole, entro la fine del 2009, il censimento, sulla base di un repertorio nazionale condiviso, delle competenze professionali che il lavoratore sviluppa attraverso la formazione erogata dagli enti di formazione. Ciò consentirà di monitorare costantemente l'offerta formativa di settore, nonché di conoscere e seguire in tempo reale gli utenti della formazione.

Il Libretto formativo è rilasciato dalla Scuola edile nell'ambito della prima occasione formativa come stampa automatica della posizione dell'utente risultante dalla banca dati. Esso viene continuamente aggiornato dalle Scuole edili in occasione di successivi passaggi formativi. Ciascuna Scuola vi registra non solo le attività formative svolte, ma anche le competenze nel frattempo acquisite che vengono a loro volta validate. La responsabilità di aggiornare il Libretto è della Scuola che di volta in volta lo rilascia al lavoratore, sostituendolo al precedente.

Con questo nuovo sistema, che consente di censire e monitorare i percorsi individuali di carriera professionale e formativa di ogni lavoratore che entra nel settore delle costruzioni, il sistema Formedil ritiene di fornire un importante contributo all'azione di contrasto del lavoro irregolare.

Altri due strumenti previsti negli Accordi di rinnovo dei CCNL del 2008 e attualmente in fase di costruzione sono il Progetto di Sviluppo Professionale (Psp) e la Borsa lavoro nazionale di settore.

Il Psp che viene concordato, entro la fine di settembre di ogni anno, dai lavoratori con le Scuole edili territoriali, prevede un servizio di accompagnamento e sostegno da parte delle Scuole edili e un minimo di 48 ore annuali di formazione da svolgere al di fuori dell'orario di lavoro.

La Borsa lavoro è finalizzata alla creazione di un servizio di collegamento domanda-offerta di lavoro gestito territorialmente dalle Scuole edili. Si tratta di uno strumento con il quale si intende rafforzare il presidio di momenti significativi della vita professionale di un lavoratore, quali sono l'ingresso e il rientro al lavoro, aumentando la trasparenza del mercato del lavoro e migliorando la percezione del lavoro edile.

L'insieme degli strumenti individuati nei Contratti: le 16 ore, il Psp, il libretto formativo e la borsa lavoro, attualmente in corso di sperimentazione e di implementazione, rappresentano per il sistema Formedil la risposta alla sfida rappresentata dalla necessità di favorire la crescita professionale dei lavoratori, per garantire la permanenza delle imprese sul mercato ed evitare la riduzione dei livelli occupazionali. La risposta passa dalla costruzione di percorsi formativi individuali e dalla ricerca di una efficace integrazione tra differenti strumenti. L'obiettivo è garantire la tracciabilità del percorso professionale del lavoratore e creare un sistema di offerta formativa in grado di fornire un servizio utile in ogni fase di questo spesso difficile e frammentato percorso professionale: dal momento dell'ingresso alle fasi di aggiornamento e ulteriore sviluppo delle competenze, passando per le esigenze di riqualificazione professionale determinate dal cambiamento di lavoro e dal rientro al lavoro.

Box 3.2 - Principali risultati del Rapporto Formedil 2009

Dal Rapporto di monitoraggio realizzato dal Formedil sulle attività formative svolte nel 2008 emerge la considerevole crescita del numero complessivo di allievi formati, che soltanto due anni prima era rimasto al di sotto di 45.000, mentre nel 2008 risulta più che raddoppiato, raggiungendo quota 101.504. Questo trend era stato già registrato nel 2007, quando i partecipanti alle attività formative avevano raggiunto il numero di 83.225.

Insieme alla crescita dei partecipanti ai percorsi formativi si registra un considerevole incremento del numero di corsi erogati, dai circa 5 mila del 2007 agli oltre 6.500 del 2008.

Il numero di ore di formazione erogate evidenzia invece nell'ultimo biennio una flessione della crescita che pure si era mostrata sostenuta e costante nell'ultimo triennio (+ 38% la media triennale). Questa dinamica conferma come la domanda di formazione provenga da una platea di allievi più vasta, ma privilegia una formazione minima di base, con tempi di erogazione progressivamente inferiori.

Per quanto riguarda i territori, le regioni del Sud nel 2008 aumentano il numero di allievi e di corsi, raggiungendo così le regioni del Centro. Rimane tuttavia un forte divario con le regioni del Nord e in particolare con Lombardia, Emilia Romagna e Piemonte, che da sole rappresentano quasi il 40% di tutte le attività del sistema Formedil⁷¹.

Tra i contenuti delle attività formative svolte dal sistema Formedil delle Scuole edili, un peso particolare ha assunto la formazione per la sicurezza, che ha registrato una crescita costante, fino a divenire il settore predominante delle attività formative erogate dagli enti bilaterali territoriali. Infatti se nel 2006 la formazione per la sicurezza rappresentava poco più del 50% delle attività complessive erogate, nel 2007 questa percentuale sale al 62%, per raggiungere nel 2008 circa il 68%. Questo trend è confermato anche dal numero di allievi formati sui temi della sicurezza, che se già nel 2007 era molto elevato (per ogni 100 allievi formati 72 erano formati sulla sicurezza), nel 2008 registra un ulteriore incremento ed arriva al 75% dei partecipanti complessivi.

Per quanto riguarda la tipologia di partecipanti alle attività formative, i dati di monitoraggio del Formedil, confermano la tendenza ad una concentrazione degli allievi nella categoria degli occupati, sia operai che tecnici: nel 2008 gli occupati che hanno seguito un corso di formazione risultano oltre 85.000 (erano circa 70 mila nel 2007 e circa 40 mila nel 2006).

Nell'ultimo triennio è tuttavia cresciuto anche il peso degli allievi disoccupati, a testimonianza del ricorso intensivo alla formazione professionale come strumento di integrazione delle politiche passive di sostegno al reddito. In aumento risulta anche il numero degli allievi in formazione iniziale. L'aumento del numero di allievi disoccupati sarà ancora più evidente con il monitoraggio del 2009; infatti gli effetti della crisi sul mercato del lavoro in edilizia si sono fatti sentire a partire dagli ultimi mesi del 2008, nei quali si è registrata una riduzione, peraltro contenuta, dei lavoratori complessivamente occupati. Il calo dell'occupazione si è registrato soprattutto nelle imprese di maggiori dimensioni (- 4,5% annuo).

Infine, significativa è la crescita del numero di lavoratori stranieri che hanno usufruito dei servizi formativi del sistema bilaterale dell'edilizia, se nel 2006 quasi 8.500 allievi erano stranieri, nel 2007 il numero raddoppia raggiungendo quota 16.989, sino ad arrivare alle 21.000 unità nel 2008, oltre il 20% del totale complessivo. Il progressivo aumento del numero dei lavoratori immigrati nel settore delle costruzioni (comunitari ed extracomunitari) ha visto così, parallelamente, aumentare la presenza degli stessi anche nell'ambito dei corsi di formazione.

3.3.3 - Studi professionali

Il comparto degli studi professionali ha un rilevante peso economico e sociale: produce infatti oltre il 12% del Pil nazionale e occupa circa un milione di lavoratori, di cui la maggior parte è rappresentata da giovani e da donne con elevata scolarità. Il 55% degli addetti presenta un'età inferiore ai 35 anni e la componente femminile si attesta intorno all'89%.

⁷¹ Il Rapporto Formedil di monitoraggio delle attività formative svolte nel 2007, pur registrando per il Mezzogiorno un forte incremento rispetto al 2006 sia dei corsi di formazione (del 119%), sia del numero di persone formate (152%), sottolineava come la maggioranza delle attività formative e dei corsi di formazione fosse concentrata nel Nord del paese: 67% degli allievi e 73% dei corsi totali, a fronte del 14% degli allievi e del 12% dei corsi del Mezzogiorno.

In un comparto così caratterizzato, le Parti sociali prediligono il metodo della bilateralità, considerato il più adeguato per lo sviluppo di relazioni sindacali di tipo collaborativo, che meglio rispondono alle esigenze di una realtà specifica quale quella dello studio professionale. Elementi peculiari di questa realtà sono, da un lato la polverizzazione, con una prevalenza di studi professionali di piccole dimensioni e, dall'altro, la presenza in essi di differenti professionalità che interagiscono continuamente fra di loro per scambiare informazioni e conoscenze e per i quali lo spirito di collaborazione è un elemento necessario al raggiungimento di un buon risultato.

Le Parti sociali del comparto non si limitano ad apprezzare il metodo bilaterale, ma ne ritengono altresì necessario il rafforzamento. Si tratta di un obiettivo condiviso da tutte le sigle sindacali, compresa la Cgil, che nonostante la mancata sottoscrizione dell'accordo del 20 gennaio 2009 per la riforma degli assetti contrattuali nel comparto degli studi professionali⁷², ha condiviso, pochi giorni più tardi (il 27 gennaio 2009), la nascita dell'Ente Bilaterale del Comparto degli Studi Professionali (E.bi.pro), frutto del recente rinnovo del Contratto nazionale del settore, sottoscritto il 29 luglio 2008 dalle organizzazioni sindacali Fisascat Cisl, Filcams Cgil e Uil Uiltucs e dalle controparti datoriali Confprofessioni, Confedertecnica e Cipa.

La costituzione dell'Ente bilaterale era stata prevista già nell'Accordo di rinnovo del CCNL degli studi professionali sottoscritto il 3 maggio 2006, con il quale le parti avevano deciso di assegnare all'Ente ruoli, compiti e funzioni finalizzati ad offrire un sistema plurimo di servizi qualitativi rivolto a tutti gli addetti del Settore (titolari e lavoratori) che operano nelle Attività Professionali.

Con l'Accordo di rinnovo del CCNL del 2008 le parti, al fine di assicurare operatività all'Ente bilaterale nazionale e agli eventuali Enti bilaterali regionali, hanno fissato la quota contrattuale di servizio per il finanziamento degli Enti nella misura globale di 4 euro mensili per 12 mensilità, di cui 2 euro a carico dei datori di lavoro e 2 euro a carico dei lavoratori. Il versamento è dovuto per tutte le tipologie di lavoratori subordinati ed ha decorrenza dal mese di gennaio 2009. Il 20% del gettito globale è destinato direttamente al finanziamento dell'Ente bilaterale nazionale, il restante 80% è invece ripartito, in ragione della provenienza del gettito, tra gli Enti bilaterali regionali, quando costituiti (art. 7).

Ad E.bi.pro. le Parti affidano molteplici attività, tra cui la realizzazione di indagini, rilevazioni, stime e proiezioni sul settore degli Studi professionali ed in particolare: sul quadro socio economico del settore, delle varie Aree Professionali e le relative prospettive di sviluppo; sulla consistenza e sulle tipologia della forza lavoro occupata, con riferimento soprattutto all'analisi dei fabbisogni occupazionali.

L'Ente bilaterale nazionale può sostenere importanti strumenti gestionali, finora non utilizzabili dai professionisti, quali l'apprendistato professionalizzante e di terzo livello e risolvere l'assolvimento di obblighi quali l'assistenza e la formazione per la sicurezza negli Studi professionali.

⁷² Il 20 gennaio 2009 è stato firmato da Confprofessioni, Cisl e Uil, un Accordo sulla riforma della Contrattazione collettiva per gli studi professionali. Nell'Accordo le parti condividono la necessità di valorizzare la bilateralità come luogo di collaborazione in grado di incidere significativamente a favore di un nuovo modello di relazioni sindacali, che non potranno vedere la sovrapposizione tra conflitto e collaborazione nelle medesime sedi. La bilateralità dovrà quindi rappresentare un valore, divenendo anche un efficace strumento di regolazione dei rapporti e di prevenzione del conflitto. Le parti lavoreranno insieme per il completamento e lo sviluppo della bilateralità per renderla sempre più rispondente alle esigenze dei lavoratori e degli Studi; in particolare, in rapporto alle nuove possibilità offerte dalla legislazione in materia di sostegno al reddito, le Parti esamineranno congiuntamente la possibilità di estenderle al settore.

E' affidato all'Ente bilaterale il compito di collaborare con le istituzioni regionali che prevedono interventi e benefici economici per il sostegno all'innovazione tecnologica ed alla certificazione di qualità negli Studi, nonché per predisporre, ove autorizzato, le attività relative al servizio di registrazione, nel modello di Libretto formativo del cittadino (di cui al Decreto del Ministero del lavoro del 10 ottobre 2005), delle competenze acquisite dai lavoratori del settore attraverso la formazione.

All'Ente bilaterale è affidato inoltre il sostegno temporaneo del reddito dei lavoratori nei casi di ristrutturazione e/o riorganizzazione aziendale che comportino la cessazione e/o la sospensione dei rapporti di lavoro, ovvero la promozione di corsi di riqualificazione per il personale interessato a tali provvedimenti. Spetta inoltre ad E.bi.pro. la realizzazione di programmi di fidelizzazione, anche attraverso la corresponsione di quote economiche e/o di borse di studio, nei confronti dei lavoratori occupati che seguono corsi di formazione predisposti dal Fondo per la formazione continua del settore - Fondoprofessioni o da altri organismi.

In materia di formazione dei lavoratori, il compito dell'Ente è quello di avviare promuovere e coordinare, in accordo con il Fondo Paritetico Interprofessionale per la formazione continua, Fondoprofessioni, lo sviluppo della formazione professionale per i dipendenti del settore e nell'apprendistato professionalizzante. E.bi.pro, inoltre, si candida a diventare, attraverso la sua rete di strutture regionali e territoriali, un punto di riferimento per la contrattazione di secondo livello, per l'intervento diretto sul mercato del lavoro e sul sostegno al reddito. In particolare all'Ente bilaterale spetta il compito di effettuare l'analisi dei fabbisogni formativi, anche predisponendo l'assistenza tecnica per la formazione continua e di coordinarsi con Fondoprofessioni per promuovere le procedure di realizzazione dei progetti programmati per la formazione continua, operando per ottenere il loro riconoscimento quali crediti formativi e curandone la divulgazione e l'organizzazione con le modalità più idonee.

Lo statuto di E.bi.pro prevede la possibilità per l'Ente di articolarsi al suo interno in sezioni corrispondenti alle quattro Aree Professionali previste dalla sfera di applicazione del CCNL: Economica Amministrativa; Giuridica; Tecnica; Medico/Sanitaria e Odontoiatrica.

Lo statuto individua come organi dell'Ente, costituiti su base paritetica tra le Organizzazioni sindacali dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro: l'Assemblea dei soci; il Comitato esecutivo; il Presidente; il Vicepresidente e il Collegio dei revisori dei conti.

Con la costituzione nel 2009 dell'Ente bilaterale degli studi professionali è stata completata l'offerta degli strumenti bilaterali per i dipendenti del comparto ed è giunto a conclusione il percorso avviato nel 2004 con la costituzione di Fondoprofessioni, proseguito nel 2005 con l'istituzione della Cadiprof (Cassa di Assistenza Sanitaria Dipendenti Studi Professionali) e nel 2007 con la costituzione di Previprof (Fondo di previdenza integrativa).

3.3.4 - Formazione professionale

Il 25 gennaio 2008 le Organizzazioni sindacali di categoria Flc Cgil, Cisl Scuola, Uil Scuola e Snals Confsal e le Associazioni datoriali Forma e Cenfop hanno sottoscritto l'Accordo di rinnovo del CCNL per la formazione professionale 2007-2010. L'Accordo riprende le considerazioni inserite nel Protocollo d'intesa per il rinnovo del CCNL del 6 giugno 2006, che contengono due importanti elementi di preoccupazione: il primo riguarda la crisi che interessa il settore della

formazione professionale in Italia, che è crisi di identità e di missione prima ancora che finanziaria e occupazionale; il secondo è relativo al ruolo professionale del personale che opera negli Enti di formazione che rischia di perdere valore e dignità.

Le parti individuano la risposta a queste preoccupazioni nell'attivazione di un diffuso processo di innovazione, qualificazione e ristrutturazione del sistema di formazione professionale. A tal fine ritengono indispensabile l'avvio di un processo di qualificazione e di aggiornamento del personale operante nel sistema di FP di competenza regionale e il consolidamento del ruolo della formazione professionale come luogo di formazione lungo tutto l'arco della vita, le cui professionalità e percorsi possono interagire con altri sistemi nella piena autonomia dei soggetti coinvolti.

Uno degli strumenti principali individuato dalle Parti sociali per conseguire questi obiettivi è la bilateralità che deve divenire fattore strategico delle relazioni sindacali, nel rispetto delle reciproche autonomie.

A questo scopo l'Accordo di rinnovo del CCNL per la formazione professionale ha previsto la costituzione di un Ente bilaterale nazionale e di un Ente bilaterale in ogni regione, quali strumenti per rispondere alle esigenze dei lavoratori e degli organismi formativi e per supportare i necessari processi di cambiamento.

L'Ente bilaterale nazionale ha la finalità di rappresentare, a livello centrale, tutti gli Enti bilaterali regionali della formazione professionale ed ha i seguenti scopi:

- promuovere studi e ricerche sul settore, con particolare riguardo all'analisi dei fabbisogni di formazione, alla legislazione nazionale, regionale ed europea, allo sviluppo della formazione professionale;
- monitorare le tipologie dei rapporti di lavoro nel settore, nell'ambito delle norme stabilite dalla legislazione e dalle intese tra le Parti sociali;
- realizzare il monitoraggio dei rapporti tra il sistema scolastico nazionale dell'istruzione ed i sistemi regionali di formazione professionale;
- promuovere la sicurezza nei luoghi di lavoro nell'ambito delle norme stabilite dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva anche per l'accessibilità nei luoghi di lavoro;
- recensire e diffondere esperienze formative di eccellenza e buone pratiche;
- attuare gli altri compiti che le Parti, a livello di contrattazione collettiva nazionale, decideranno congiuntamente di attribuire all'Ente Bilaterale Nazionale.

Gli Enti bilaterali regionali hanno le seguenti finalità:

- promuovere e sostenere per i dipendenti dei datori di lavoro aderenti all'Ente bilaterale, iniziative in materia di formazione continua e permanente, riqualificazione professionale, anche armonizzando i propri interventi con l'attività dei Fondi Interprofessionali;
- promuovere e sostenere iniziative formative analoghe a quelle destinate ai dipendenti, per i lavoratori con rapporto di lavoro non subordinato, ove previsto da apposito accordo negoziale nazionale tra le Parti;
- promuovere e sostenere studi e ricerche relative alla materia della salute e della sicurezza sul lavoro nell'ambito delle norme stabilite dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva;
- promuovere e sostenere la realizzazione di seminari/convegni delle Parti sociali firmatarie del presente CCNL per la promozione e lo sviluppo della Formazione Professionale regionale;

- sostenere, attraverso un Fondo gestito da apposito regolamento, progetti di innovazione tecnologica e metodologica presentati dai datori di lavoro aderenti all'ente bilaterale;
- istituire e gestire, con apposito regolamento, un fondo di sostegno per interventi straordinari destinato ai lavoratori, in presenza di crisi aziendali;
- attuare gli altri compiti, anche con l'istituzione di specifici fondi che le Parti, a livello di contrattazione collettiva regionale, decideranno congiuntamente di attribuire all'Ente bilaterale regionale.

Per garantire l'operatività del sistema bilaterale si stabilisce un meccanismo di finanziamento degli Enti bilaterali in base al quale il datore di lavoro che applica il CCNL della formazione professionale è tenuto a versare mensilmente all'Ente bilaterale della regione di competenza lo 0,5% del monte salari, di cui il 30% a carico dei lavoratori e il 70% a carico del datore di lavoro. La quota percentuale è calcolata sull'imponibile previdenziale complessivo dei lavoratori, assunti con contratto di lavoro subordinato, ancorché a tempo determinato o a tempo indeterminato ed è utilizzata per alimentare due Fondi di intervento:

- il Fondo per la formazione e gli interventi straordinari destinato ai lavoratori, in presenza di crisi aziendali;
- il Fondo per la realizzazione di progetti di innovazione tecnologica e metodologica presentati dai datori di lavoro.

Al primo Fondo sarà attribuita una quota pari al 70% del ricavato, il restante 30% sarà destinato al secondo Fondo. La ripartizione sul secondo Fondo potrà essere soggetta ad una revisione periodica.

Entro un anno dalla sua costituzione ogni Ente bilaterale regionale deve affiliarsi all'Ente nazionale, versando una quota annuale pari a 0,50 euro per dipendente.

La mancata costituzione degli Enti bilaterali regionali non esime i datori di lavoro dal versamento dei contributi previsti, che confluiranno in un fondo istituito ad hoc dell'Ente bilaterale nazionale e saranno a disposizione degli Enti bilaterali regionali al momento della loro costituzione.

Mentre lo Statuto dell'Ente bilaterale nazionale degli enti di formazione era stato inserito nell'Accordo di rinnovo del CCNL del 2008, il Regolamento dell'Ente è stato approvato nel novembre del 2008 per disciplinare le modalità di gestione dell'Ente nazionale e delle risorse finanziarie.

Capitolo 4

Uno sguardo all'Europa

4.1 - *Il riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro: il sistema spagnolo*

Il Libro Bianco *“La vita buona nella società attiva”* ha impresso, nel dibattito in corso sull’evoluzione dei modelli di welfare, un nuovo impulso al tema dello sviluppo delle competenze nei luoghi di lavoro, con particolare riferimento alla definizione di nuovi strumenti ed approcci per riconoscere e valorizzare l’*apprendimento sul lavoro*.

Il tema non è nuovo, ma ad oggi i suoi effettivi sviluppi sono ancora ad uno stato embrionale. L’urgenza si pone, in particolare, per quella maggioranza di imprese di minori dimensioni e di lavoratori che in esse operano, che in Italia come altrove rappresentano l’anello debole delle politiche per la formazione continua.

In questo paragrafo si intende rappresentare gli sviluppi del sistema di riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro sviluppato in Spagna, di cui l’atto più recente è la legge emanata nel luglio 2009, il Real Decreto 1224, che completa il quadro delle responsabilità istituzionali e delle procedure previste.

Il modello di formazione continua spagnolo presenta alcune similarità rilevanti con il nostro: è fondato sulla condivisione tra le parti sociali e con le amministrazioni centrali e regionali, prevede l’accordo tra l’impresa e le rappresentanze dei lavoratori per la realizzazione di piani formativi per i lavoratori, condivide le stesse preoccupazioni per lo sviluppo della formazione nelle PMI e per la valutazione dell’impatto della formazione.

Le emanazioni in sede normativa e la forte tensione alla soluzione dei problemi che caratterizza i diversi attori istituzionali e sociali in Spagna, soprattutto in quest’ultimo periodo, consentono di guardare a questa esperienza come un possibile riferimento per l’elaborazione di politiche nazionali più rispondenti ai nuovi bisogni di promozione della competitività, della salvaguardia dei livelli occupazionali e dell’occupabilità dei lavoratori.

Il paragrafo prende innanzitutto in considerazione l’attuale configurazione del sistema di formazione continua in Spagna, necessario per comprendere la successiva descrizione del sistema di valutazione e accreditamento delle competenze acquisite sul lavoro.

4.1.1 - *Il nuovo sistema di formazione continua in Spagna*

Sintetica descrizione del sistema e delle tipologie di azioni – La Formazione continua (*Formación Profesional para el Empleo*) è, in Spagna, un sottosistema della Formazione

professionale. E' regolata dal Real Decreto 395 del 23 marzo 2007⁷³ e ha per oggetto sia la formazione dei lavoratori occupati che dei disoccupati.

Il sistema prevede tre tipologie di azioni:

1. *Formación de demanda*, ovvero Piani formativi realizzati dalle imprese e Permessi individuali di formazione (PIF);
2. *Formación de oferta*, ovvero piani di formazione prioritariamente rivolti a lavoratori occupati e disoccupati, realizzati da organismi / enti di formazione;
3. azioni di sostegno e accompagnamento alla formazione.

Le funzioni di programmazione, gestione e controllo della formazione continua finanziata dallo Stato è di competenza del *Servicio Público de Empleo Estatal* per la *formación de demanda*, unitamente alle Comunidad Autonomas per la *formación de oferta*, in collaborazione con la *Fundación Tripartita para la Formación en Empleo*.

Tali amministrazioni garantiscono la partecipazione delle organizzazioni datoriali e sindacali dei lavoratori più rappresentative attraverso organismi tripartiti.

Per la realizzazione delle azioni formative relative alla *formación de demanda* le aziende dispongono di un credito il cui ammontare è determinato in base a quanto da esse versato nell'anno precedente, cui viene applicato un coefficiente stabilito di anno in anno dalla Legge di bilancio dello Stato, correlato alla dimensione di impresa: minore è la dimensione dell'impresa, maggiore sarà il coefficiente e la corrispondente quota di finanziamento (dall'esenzione dall'obbligo di cofinanziamento per le imprese con meno di 10 dipendenti al 40% di cofinanziamento minimo per quelle con 250 dipendenti e oltre).

Con il credito per la formazione sono finanziati anche i Permessi individuali di formazione (PIF). Mediante il PIF l'azienda autorizza un proprio dipendente a partecipare ad un'azione formativa che preveda il conseguimento di un accreditamento professionale ufficiale (inclusi i titoli e le qualifiche indicati nel Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales).

Oltre al costo di partecipazione è assicurata la copertura del reddito del dipendente per un massimo di 200 ore di partecipazione.

Il *Servicio Público de Empleo Estatal* (SPEE), in accordo con il Patronato della *Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo*, emana bandi di gara (*Convocatorias*) per il finanziamento delle azioni di *Formación de demanda*. Le imprese devono informare le rappresentanze dei lavoratori sulle iniziative candidate, inclusi i Permessi individuali. La mancata informazione dei lavoratori determina l'esclusione dal diritto a ottenere il finanziamento. Il mancato accordo tra le parti aziendali rimanda a diversi livelli di confronto bilaterale per una decisione finale.

La seconda tipologia di azioni formative prevista dal sistema spagnolo, la *formación de oferta* prevede la disponibilità, per lavoratori occupati e disoccupati, di iniziative di professionalizzazione coerenti con le necessità del mercato del lavoro, con le aspettative di produttività e competitività delle imprese e con le aspirazioni di promozione sociale dei lavoratori stessi. I programmi di formazione destinati ai lavoratori occupati possono essere di carattere intersetoriale e settoriale, e la

⁷³ La cui attuazione è garantita dai successivi Orden TAS/2307/2007 per la *formación de demanda* e Orden TAS/718/2008 per la *formación de oferta*.

loro proporzione è definita dalle autorità competenti (statale o delle Comunità autonome), in accordo con le proposte formulate dall'organismo tripartito *Consejo General del Sistema Nacional de Empleo*.

L'attuazione dei programmi avviene a livello statale tramite accordi tra il SPEE e le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori più rappresentative nel caso di programmi intersetoriali, unitamente agli organismi paritari definiti nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale nel caso di programmi settoriali.

La connotazione bilaterale e trilaterale del sistema spagnolo – Oltre all'amministrazione centrale già nominata, il *Servicio Público de Empleo Estatal* del Ministerio de Trabajo e Inmigración, e quelle regionali, le *Comunidad Autónomas*, il sistema spagnolo di formazione continua vede la presenza di diversi organismi espressione del dialogo sociale.

Il principale organismo di consultazione e partecipazione tripartita è il *Consejo General del Sistema Nacional de Empleo*, che ha il compito di garantire l'efficacia degli obiettivi generali del sistema, di proporre la ripartizione delle risorse di bilancio tra le tipologie di formazione, di raccomandare misure volte ad assicurare il coordinamento tra i livelli nazionale e regionale in materia di formazione continua, di agire in coordinamento con gli altri attori per lo sviluppo di azioni e strumenti essenziali che compongono il Sistema Nazionale delle Qualifiche e della Formazione Professionale. La realizzazione di queste funzioni è assicurato dalla *Comisión Estatal de Formación para el Empleo*, costituita in seno allo stesso Consejo, che ne mantiene il carattere paritario e tripartito sia nella composizione che nelle regole di funzionamento.

Ulteriori strumenti di partecipazione al sistema della formazione continua sono le *Comisiones Paritarias*, costituite dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro più rappresentative, che possono essere *sectoriales* (nazionali) o *territoriales* (regionali). Le Commissioni hanno il compito di intervenire nella mediazione dei casi di disaccordo tra impresa e rappresentanze dei lavoratori sulle azioni di formación de demanda, di stabilire i criteri orientativi e le priorità generali della formación de oferta dello specifico settore; di partecipare e collaborare a studi e ricerche settoriali; di presentare proposte in merito al Sistema Nazionale delle Qualifiche e della Formazione professionale per i rispettivi settori.

Infine, un ruolo rilevante è assolto dalla *Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo* (FTFE), organismo fondamentale della struttura organizzativa e di partecipazione istituzionale del sub sistema della formazione continua, a carattere tripartito. Costituita dall'Amministrazione pubblica e dalle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative⁷⁴. Le responsabilità, stabilite dalla Legge 50/2002 e ulteriormente definite dal Real Decreto 395/2007 del 23 marzo riguardano diversi ambiti, tra cui: collaborare e fornire assistenza tecnica al SPEE nella pianificazione, programmazione, gestione, valutazione, monitoraggio e controllo delle iniziative di formazione previste dal sistema spagnolo; assolvere a funzioni di agenzia nella gestione delle *Convocatorias*, con particolare riferimento all'istruzione dei procedimenti e alla predisposizione di proposte per l'assegnazione delle sovvenzioni; fornire assistenza e consulenza alle PMI, al fine di facilitarne l'accesso alla formazione continua, così come agli organismi tecnici deputati all'orientamento dei lavoratori; collaborare con il SPEE nella

⁷⁴ La Fundación è costituita, in particolare dal Servicio Público de Empleo Estatal, dalle organizzazioni dei datori di lavoro CEOE (*Confederación Española de Organizaciones Empresariales*) e CEPYME (*Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa*), dai sindacati dei lavoratori CCOO (*Comisiones Obreras*), UGT (*Unión General de Trabajadores*) e CIG (*Confederación Intersindical Galega*)

promozione del miglioramento della qualità della formazione continua, tramite diverse tipologie di azione di ricerca e analisi.

4.1.2 - *Il sistema per il riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro*

Il quadro normativo – I dispositivi legislativi fondamentali che configurano l’attuale sistema per il riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro sono:

1. la Legge quadro (*Ley Organica*) 5/2002 del 19 giugno;
2. il Real Decreto 1506/2003 del 28 novembre;
3. il Real Decreto 1538/2006 del 15 dicembre;
4. il Real Decreto 34/2008 del 18 gennaio;
5. il Real Decreto 1224/2009 del 17 luglio⁷⁵.

Con la Legge quadro 5/2002 viene istituito il Sistema Nazionale delle Qualifiche e della Formazione Professionale (*Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional – SNCFP*), composto dagli strumenti e dalle azioni necessarie per promuovere e sviluppare l’integrazione tra le offerte di formazione professionale, nonché la valutazione e l’accreditamento delle corrispondenti competenze professionali. Gli obiettivi della Legge discendono dalle indicazioni già definite in sede comunitaria, ossia: orientare la formazione alla domanda di professionalità delle imprese, facilitare l’incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, estendere l’apprendimento a tutto l’arco della vita, promuovere la libera circolazione dei lavoratori.

La medesima Legge introduce, all’articolo 8, il Catalogo Nazionale delle Qualifiche Professionali (*Catàlogo Nacional de Cualificaciones Profesionales - CNCP*) quale strumento di riferimento dell’intero sistema. Introduce inoltre la possibilità che il lavoratore che non dovesse rispondere interamente ai requisiti richiesti per l’ottenimento di una qualifica possa vedere riconosciuto comunque un accreditamento parziale, il cui completamento possa essere conseguito attraverso specifiche attività formative.

E’ attribuita all’*Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL)* la responsabilità di definire, elaborare e aggiornare il *Catàlogo Nacional de Cualificaciones Profesionales* e il corrispondente *Catálogo Modular de Formación Profesional (CMFP)*, con il quale si definiscono puntualmente le attività formative necessarie per il conseguimento di specifiche competenze.

La Legge quadro è stata integrata nel 2003 mediante il Real Decreto 1506/2003, con il quale sono state definite le linee guida per i “Certificati di Professionalità” – il cui ottenimento può realizzarsi attraverso differenti modalità non formali di apprendimento – nel quadro della formazione professionale continua. Allo sviluppo di questa modalità di accreditamento contribuiscono i *Centros integrados de formación profesional*, istituiti dalla medesima legge, che rispondono alla finalità di garantire l’offerta formativa idonea al conseguimento di titoli di formazione professionale e dei Certificati di Professionalità.

Con il Real Decreto 1538/2006, relativo all’ordinamento generale della formazione professionale e del sistema educativo spagnolo, e con il Real Decreto 34/2008 con il quale vengono regolati i Certificati di Professionalità, si definiscono i requisiti e le procedure per la valutazione e l’accreditamento delle competenze acquisite nel corso dell’esperienza di lavoro e/o attraverso canali

⁷⁵ I testi delle Leggi indicate sono interamente consultabili nel sito dell’INCUAL all’indirizzo http://www.educacion.es/educa/incual/ice_legislacion_ingles.html

non formali di formazione. In conformità con i dettati della dottrina del Tribunale Costituzionale, la gestione del sistema viene decentralizzato alle Comunità Autonome, cui corrispondono le responsabilità dell'emissione di apposite *Convocatorias* e la gestione dei processi di valutazione e accreditamento delle competenze. Lo Stato si riserva il potere di intervenire in direzione di un'integrazione e di una omogeneizzazione su territorio nazionale delle modalità di intervento predisposte a livello regionale.

Infine, con il Real Decreto 1224/2009 viene definito il procedimento unico, valido sia in ambito educativo che lavorativo, per la valutazione e l'accreditamento delle competenze comunque acquisite. Il Decreto è frutto della consultazione delle Comunità Autonome e della considerazione delle proposte del *Consejo General de la Formación Profesional*, del *Consejo Escolar de Estado* e del *Consejo General del Sistema Nacional de Empleo*. Il Decreto definisce l'oggetto e la finalità della procedura di valutazione e accreditamento delle competenze, le fasi della procedura, la struttura e l'organizzazione, i referenti, i requisiti di accesso e le garanzie per i lavoratori richiedenti l'accreditamento.

Al Real Decreto stanno facendo seguito ordinanze a livello regionale che definiscono le competenze e le procedure a livello locale, nonché le qualifiche ritenute prioritarie in relazione agli specifici fabbisogni dei territori.

Il modello di riferimento – Come previsto già dalla Legge quadro del 2002, il punto di riferimento della procedura è il Catalogo delle qualifiche, organizzato per *Famiglie Professionali* (ossia ambiti di professionalità identificati in base a criteri di affinità delle competenze) e per *Livelli di qualificazione*, che tengono conto dei differenziali di conoscenza, di iniziativa, autonomia, responsabilità e complessità nella realizzazione di un'attività.

La più recente versione del Catalogo, del marzo 2008, comprende 581 qualifiche articolate su 26 famiglie professionali, distribuite su 3 livelli di qualifica. Le qualifiche sono pressoché omogeneamente distribuite tra le famiglie professionali; meno di un quarto (23%) sono riferite al Livello 1 di qualifica, il 41% al Livello 2 e il restante 46% al Livello 3.

Ogni qualifica è descritta in termini di *Unità di Competenza* (UC), definibile come l'insieme minimo di competenze professionali suscettibile di riconoscimento, valutazione e accreditamento. La UC è a sua volta descritta in termini di performance professionale, ossia il comportamento atteso da un lavoratore in termini di conseguenze o risultati dell'attività eseguita. Ciascuna performance è valutabile attraverso un set di criteri che esprimono il livello di accettabilità della prestazione e rappresentano la guida per la valutazione della competenza professionale.

Ogni UC è correlata ad un *Modulo formativo*, che descrive l'apprendimento necessario all'acquisizione dell'unità di competenza. Il *Catálogo Modular de Formación Profesional* contiene tutti i moduli formativi associati alle differenti UC che compongono una qualifica professionale. Le iniziative formative correlate al Catalogo sono comprese dalle tipologie della *formación de oferta* e della formazione in alternanza.

Figura 1 - Struttura della qualifica professionale

Fonte: *Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, Marzo 2008*

I Diplomi di formazione professionale e i Certificati di professionalità riconoscibili hanno validità sull'intero territorio nazionale spagnolo e sono coerenti con i dettami europei in materia di qualifiche professionali.

La procedura prevista dal Real Decreto 1224/2009 – Le amministrazioni competenti, attraverso avvisi pubblici, attivano le procedure di valutazione e accreditamento, definendo: le unità di competenza oggetto di valutazione e i titoli di formazione e/o i certificati di professionalità correlati, i requisiti necessari, i luoghi di realizzazione della procedura, il numero massimo di richieste valutabili. A tale scopo, le parti sociali collaborano preventivamente con le amministrazioni centrali e regionali nell'identificazione di particolari settori produttivi e/o gruppi professionali (ad esempio che presentano particolari difficoltà nel trovare lavoro).

Possono partecipare alla procedura i cittadini spagnoli o in regola con le norme sull'immigrazione, di almeno 18 anni di età per le qualifiche di I livello e 20 anni per i livelli II e III. Nel caso presentino un'esperienza di lavoro, i richiedenti devono poter giustificare – secondo modalità previste dallo stesso Decreto, almeno 3 anni con un minimo di 2.000 ore di lavoro nei 10 anni antecedenti la pubblicazione dell'avviso pubblico (per il I livello sono sufficienti 2 anni di esperienza con un minimo di 1.200 ore di lavoro). Nel caso di esperienza formativa, i richiedenti devono giustificare 300 ore di attività formativa negli ultimi 10 anni (200 per il I livello).

Le richieste possono includere, oltre alla documentazione prevista per l'iscrizione alla procedura, i risultati di test di autovalutazione della competenza, messi a disposizione dalle autorità competenti.

La procedura vera e propria di valutazione e accreditamento, per i candidati ammessi, consiste di tre fasi: 1) consulenza (*asesoramiento*), 2) valutazione della competenza professionale, 3) accreditamento e registrazione della competenza professionale.

La prima fase può avere carattere individuale o collettivo, in funzione di quanto previsto dagli avvisi e delle caratteristiche delle persone richiedenti, e può avvenire nell'ambito di incontri o per via telematica. L'esito di questa fase è una relazione sulla convenienza o meno di accedere alla fase

successiva. L'esito negativo conterrà anche le indicazioni sulle azioni formative cui partecipare per poter completare il profilo. Il parere del consigliere non è vincolante, e il richiedente può comunque decidere di accedere alla fase successiva di valutazione della competenza.

La seconda fase, finalizzata a comprovare l'effettivo possesso delle competenze necessarie all'ottenimento di una qualifica. Sul piano metodologico, essa può avvenire attraverso l'osservazione del comportamento del candidato/a nel luogo di lavoro, simulazioni, prove standardizzate o intervista professionale.

Ai candidati che superano la fase di valutazione viene inviato un accreditamento per ciascuna UC su cui hanno mostrato un livello adeguato di competenza. Laddove siano raggiunti i requisiti per il conseguimento di un Diploma di formazione professionale o di un Certificato di professionalità, l'amministrazione competente provvede a fornire le informazioni necessarie per l'ottenimento. In caso di accreditamento parziale le amministrazioni forniscono le indicazioni sulle opportunità formative utili al completamento delle competenze in funzione della partecipazione ad avvisi successivi.

I risultati della procedura per ciascun richiedente che abbia superato la fase di valutazione sono trasferiti dall'amministrazione competente ad un Registro, di carattere nazionale, di responsabilità del SPEE e accessibili al Ministero dell'Educazione e alle amministrazioni regionali.

Il Real Decreto definisce inoltre le competenze di ciascuna amministrazione coinvolta e i requisiti professionali dei consiglieri e dei valutatori. Tali figure, per poter essere designate dalle amministrazioni competenti devono aver a loro volta superato un corso di formazione specifico, di responsabilità e/o gestione delle stesse amministrazioni.

Ogni amministrazione è tenuta ad adottare un sistema di gestione della qualità del processo di valutazione e accreditamento, al fine di garantire il pieno rispetto degli obiettivi della procedura e di contribuire al suo miglioramento continuo.

Il finanziamento della procedura di valutazione e accreditamento deriva dal pagamento, da parte dei lavoratori richiedenti, dei relativi oneri amministrativi (tranne i casi per i quali è prevista l'esenzione).

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*

Il sistema della formazione continua francese è stato, soprattutto negli anni più recenti, oggetto di attenzione delle politiche nazionali per la similarità che da diversi punti di vista esso presenta con la situazione italiana.

Recentemente è stata implementata una nuova fase del processo di riforma del sistema, attraverso la pubblicazione, il 25 novembre, della *Legge sull'orientamento e la formazione professionale lungo tutto l'arco della vita*, discendente dall'Accordo nazionale interprofessionale (ANI) del 7 gennaio 2009. La nuova legge francese attualizza le finalità della formazione continua,

orientandola in risposta ai nuovi bisogni di tutele e di stabilità – dei lavoratori, dei disoccupati e delle imprese – e in tal senso costituisce una prassi di interesse in relazione al dibattito sulla rivisitazione del nostro sistema.

La riforma francese si è resa necessaria a fronte di numerose critiche sull’effettivo funzionamento del sistema (parzialmente sovrapponibili a quelle denotanti il dibattito nazionale italiano), così riassunte nel Rapporto al Senato del senatore Jean-Claude Carle⁷⁶: “(...) *Il nostro sistema è dominato da una logica di funzionamento che si caratterizza su tre parole: separazione, complessità e corporativismo. La separazione tra formazione iniziale e continua, tra le numerose strutture di orientamento presenti nel nostro Paese, tra le strutture di finanziamento, tra i settori professionali – in un’epoca in cui la mobilità tra essi è diventata più importante che in passato –, richiedono logiche trasversali e partenariati che consentano l’apprendimento lungo tutto l’arco della vita. La complessità caratterizza i differenti dispositivi che consentono di beneficiare di formazione continua (...); nonostante la Francia possieda tutti i dispositivi necessari, i cittadini non li conoscono. Infine, il corporativismo risultante dalla volontà di ogni attore di essere padrone di se stesso troppo spesso protegge interessi particolari a discapito dell’interesse generale. E’ diventato quindi necessario intraprendere un ambizioso processo di riforma del sistema della formazione professionale, animato dalla volontà di ridurre le ineguaglianze di accesso alla formazione*”⁷⁷.

A seguire si riporta una breve descrizione del sistema francese di formazione continua, al fine di inquadrarne i dispositivi e le principali modalità di funzionamento. Sono quindi succintamente descritte le principali innovazioni introdotte dalla Legge n°2009-1437.

4.2.1 - Una sintetica introduzione al sistema francese di formazione continua

Il sistema della formazione continua in Francia trae origine dal primo accordo interprofessionale del 1970 e dalla legge di recepimento del 1971 su “*la formazione professionale continua nel quadro dell’educazione permanente*” (detta “*Legge Delors*”). Con essi furono introdotti l’obbligo per le imprese di versare una contribuzione finalizzata alla formazione continua, il diritto dei lavoratori ad usufruire di attività formative attraverso il *Congedo Individuale di Formazione* (CIF) e l’istituzione degli OPCA, incaricati della raccolta delle risorse provenienti dai contributi delle imprese e del finanziamento di piani formativi concordati tra le parti⁷⁸.

Il sistema “pre-riforma 2009” è frutto della maturazione di lungo periodo e dell’apporto della Legge n° 2004-391 del 4 maggio 2004, integrata nel Codice del Lavoro, con la quale vengono riconosciuti i risultati ottenuti dalle parti sociali con la negoziazione collettiva nel facilitare l’accesso dei lavoratori alla formazione nel corso dell’intera vita professionale.

Gli OPCA assolvono ad una funzione rilevante nel sistema della formazione continua, unitamente a:

⁷⁶ “*Rapport fait au nom de la commission spéciale sur le projet de loi, adopté par l’Assemblée Nationale, relatif à l’orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, par Jean-Claude Carle, Sénateur*”, Senat, n° 618, Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 septembre 2009.

⁷⁷ Id., pp. 12 e 13.

⁷⁸ Gli OPCA hanno sostituito i preesistenti FAF (Fondi d’Assicurazione Formazione), nati con la legge del 31 dicembre 1968 e costituiti pariteticamente, che avevano il compito di raccogliere i fondi versati dalle imprese, gestire i dispositivi di accesso alla formazione e sostenere le imprese nella programmazione e realizzazione di iniziative formative.

- lo *Stato*, che tramite il Ministero del lavoro promuove azioni formative per i soggetti deboli (disoccupati, svantaggiati, precari e discontinui, appartenenti a particolari settori) e promuove le azioni di sistema;
- le *Regioni*, che a seguito del processo di decentramento introdotto dalla legge di riforma del 2004 hanno ampie competenze in materia di formazione continua;
- le *imprese*, che svolgono un ruolo centrale nella realizzazione delle iniziative di formazione continua.

I dispositivi attualmente disponibili per l'accesso alla formazione dei lavoratori sono:

- il *Piano di formazione*, su iniziativa del datore di lavoro, che può essere autonomamente programmato dall'impresa o elaborato con il supporto di un OPCA, che può essere mirato:
 - a) all'adattamento al posto di lavoro (la formazione è in questo caso realizzata in orario di lavoro);
 - b) all'evoluzione o al mantenimento nell'impiego (durante o al di fuori dell'orario di lavoro; nel secondo caso non può superare le 50 ore annue, sulla base di un accordo sottoscritto anche dal dipendente);
 - c) allo sviluppo di competenze professionali (in questo caso la formazione al di fuori dell'orario di lavoro non può eccedere le 80 ore annue);
- il *Congedo di Formazione* (CIF) che, su richiesta del lavoratore, offre la possibilità di beneficiare di azioni di accompagnamento e di orientamento per la costruzione e realizzazione di un progetto individuale di professionalizzazione; l'accesso al congedo è riconosciuto a tutti i lavoratori con un'anzianità di 24 mesi anche non consecutivi (36 mesi nelle imprese con meno di 10 dipendenti).
- il *Diritto Individuale di Formazione* (DIF), che consiste nel diritto generale del lavoratore di disporre di venti ore l'anno per la propria professionalizzazione, con la possibilità di cumulare le ore su un arco di sei anni. Il diritto può essere fruito su iniziativa del lavoratore e con l'accordo del datore di lavoro. La formazione usufruita attraverso il DIF si svolge di regola fuori dell'orario di lavoro, salvo quanto diversamente previsto da convenzioni e accordi collettivi e comporta il versamento al lavoratore della cosiddetta *“allocation formation”*, pari al 50% del salario netto. In caso di disaccordo con il datore per un periodo superiore ai due anni, il dipendente può beneficiare di un accesso prioritario al Congedo individuale (CIF) a totale carico dell'impresa.
- i *Dispositivi di professionalizzazione*, consistenti in
 - a) *Periodi di professionalizzazione*, attraverso i quali specifiche categorie di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato⁷⁹ possono accedere alla formazione per una durata non inferiore alle 150 ore, attraverso l'impiego del DIF o nell'ambito di un Piano di formazione;
 - b) *Contratti di professionalizzazione*, rivolti ai giovani dai 16 ai 25 anni e agli adulti in cerca di lavoro. La durata minima del Contratto è compresa tra i 6 e i 12 mesi e prevede come obbligatoria un'azione formativa non inferiore a 150 ore ed estensibile sino al 25% del periodo contrattuale.

In base al Codice del lavoro, qualsiasi impresa, indipendentemente dalla dimensione, deve contribuire allo sviluppo della formazione continua partecipando ogni anno al finanziamento di interventi formativi diretti ai lavoratori.

La percentuale minima della partecipazione delle imprese con più di 9 dipendenti è pari, attualmente, all'1,6% della massa salariale. In relazione alla destinazione specifica, l'obbligo di versamenti dei datori di lavoro viene così ripartito:

⁷⁹ Si tratta dei casi di qualificazione inadeguata, età superiore a 45 anni o anzianità di almeno 20 anni, aspirazione alla creazione di impresa, rientro a seguito di congedo di maternità o congedo parentale, handicap.

- sono destinati ad un OPCA lo 0,20% del monte salari per il finanziamento dei CIF e lo 0,50% per il finanziamento dei Dispositivi di professionalizzazione e per l'esercizio del Diritto individuale di formazione (DIF);
- il residuo del contributo obbligatorio (che sarà pari allo 0,90% o all'1%, a seconda che siano obbligati o meno al versamento della tassa d'apprendistato) possono essere alternativamente utilizzati
 - per il finanziamento e l'organizzazione diretta di Piani di formazione per i propri dipendenti (dimostrando all'amministrazione pubblica che le risorse sono state effettivamente impiegate a tale scopo);
 - come ulteriore versamento ad un OPCA o allo Stato.

Le imprese con 9 dipendenti o meno non possono utilizzare direttamente i loro contributi, ma devono effettuare obbligatoriamente il versamento, presso un OPCA, di un contributo pari allo 0,55% del monte salari, così ripartito:

- lo 0,40% per il finanziamento dei Piani di formazione;
- lo 0,15% per il finanziamento del DIF e dei contratti e periodi di professionalizzazione.

4.2.2 - *Le principali modifiche ed innovazioni introdotte dalla Legge n°2009-1437*

A seguire si riportano le principali innovazioni introdotte dalla Legge, alcune delle quali richiederanno nel breve termine ulteriori definizioni a mezzo decreto o tramite negoziazioni tra le parti sociali.

La principale riguarda la creazione di un fondo, *Fond Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP)*, che finanzierà azioni di qualificazione e riqualificazione per i lavoratori occupati più vulnerabili e per quelli in cerca di occupazione.

Il FPSPP andrà a sostituire l'attuale *Fonds unique de péréquation* (FUP) e disporrà di nuove risorse, a valere dei contributi obbligatori delle imprese: ogni anno, gli OPCA e l'Opacif verseranno tra il 5 e il 13% delle risorse raccolte per i Piani di formazione, per i dispositivi *Professionnalisation* e CIF, corrispondenti ad una dotazione complessiva tra i 300 e gli 800 milioni di euro, per la formazione di 500.000 lavoratori non qualificati e 200.000 in cerca di lavoro. Ogni anno, il tasso esatto dei contributi per il FPSPP sarà determinato con decreto ministeriale, su proposta delle parti sociali.

Il FPSPP, oltre alle azioni di qualificazione o riqualificazione, potrà finanziare azioni di formazione rientranti nel nuovo dispositivo *Préparation opérationnelle à l'emploi* (descritto più avanti), che consente ai disoccupati di acquisire competenze utili prima dell'assunzione in un'impresa.

Restano ancora da chiarire, attraverso apposito decreto, il problema delle priorità delle azioni e delle modalità di rimborso per quelle imprese che intenderanno beneficiare di tale assistenza attraverso l'OPCA cui aderiscono. Inoltre, vengono lamentati una ancora poco chiara definizione della partecipazione dello Stato, in particolare per quanto riguarda la formazione dei disoccupati, e il mancato coinvolgimento delle Regioni nella governance del sistema.

Nell'intento di promuovere ulteriormente la formazione per le PMI, la legge prevede che gli OPCA isolino i contributi delle imprese con 10-49 dipendenti in una sezione contabile specifica, in maniera da poter prevedere diverse forme di programmazione degli interventi rispetto a quelle di maggiori dimensioni.

Inoltre, gli OPCA potranno destinare al finanziamento di programmi di formazione per le PMI con meno di 50 dipendenti risorse originariamente rivolte alle imprese di maggiori dimensioni, mentre l'inverso non sarà possibile.

La Legge, inoltre, introduce alcune qualificanti innovazioni nel merito dei dispositivi esistenti per la formazione dei lavoratori, tra cui: la portabilità dei DIF, l'estensione del CIF al di fuori dell'orario di lavoro, la semplificazione dei Piani di formazione, l'intervista professionale obbligatoria per i lavoratori over 45 e l'ampliamento dei contratti di professionalizzazione.

La portabilità del DIF - Nell'obiettivo di garantire la continuità di carriera, la nuova Legge prevede che il DIF possa essere trasferito tra due contratti di lavoro. In tal modo un lavoratore che ha acquisito il diritto in una azienda può utilizzare – su richiesta – le restanti ore:

- nel nuovo posto di lavoro, dietro consenso del nuovo datore di lavoro, entro due anni dall'assunzione;
- durante il periodo di disoccupazione, in accordo con il referente incaricato all'accompagnamento, per fruire di attività formative, di bilancio delle competenze o di VAE.

Nel primo caso (inserimento in una nuova impresa), qualora non vi sia il consenso del datore di lavoro, il lavoratore può richiedere di effettuare un bilancio delle competenze, una validazione dell'esperienza acquisita o di partecipare ad una iniziativa di formazione rilevante rispetto al settore. In quest'ultimo caso la formazione sarà finanziata dall'OPCA cui aderisce l'azienda, ma la partecipazione dovrà avvenire al di fuori dell'orario di lavoro.

Nel secondo caso, ovvero di disoccupazione conseguente a licenziamento, il DIF è finanziato dall'OPCA dell'azienda in cui il lavoratore ha acquisito il diritto. Il datore di lavoro è tenuto a informare il lavoratore dei suoi diritti acquisiti nel DIF, della possibilità di fruire di formazione nel periodo di preavviso e a fornirgli i riferimenti dell'OPCA che potrà occuparsi della sua formazione.

L'estensione del CIF alla formazione al di fuori dell'orario di lavoro - Nell'obiettivo di incrementare il numero dei beneficiari, la Legge prevede la possibilità di finanziare progetti di formazione nell'ambito del CIF la cui realizzazione avvenga in parte o totalmente al di fuori dell'orario di lavoro, su richiesta del dipendente. La durata del CIF al di fuori dell'orario di lavoro sarà determinato successivamente per decreto.

La semplificazione dei Piani di formazione - Inoltre, come previsto dall'ANI del 7 gennaio, la Legge riduce a due categorie, invece di tre:

- Categoria 1: comprende le *misure di adattamento al posto di lavoro*, ma anche quelle relative all'evoluzione o al mantenimento dell'occupazione ed hanno luogo durante l'orario di lavoro.
- Categoria 2: comprende i corsi relativi allo sviluppo delle competenze, che possono essere seguiti durante o fuori dell'orario di lavoro, con - in quest'ultimo caso - il pagamento delle indennità di formazione stabiliti dalla legge del maggio 2004.

L'intervista professionale per i lavoratori over 45 - Creato da un precedente accordo in materia di formazione⁸⁰, l'intervista professionale diventa obbligatoria nelle aziende con più di cinquanta dipendenti per coloro che abbiano superato i quarantacinque anni di età.

L'ampliamento del Contratto di professionalizzazione - Il dispositivo del Contratto di professionalizzazione viene esteso ad altre tipologie di destinatari, compresi i beneficiari di RSA

⁸⁰ L'Accordo Nazionale Interprofessionale del 20 settembre 2003 ha introdotto l'intervista annuale di valutazione delle prospettive a medio termine (2-3 anni) del dipendente che, a tale scopo, può fare richiesta di un bilancio di competenze, di una VAE, di un'opportunità di professionalizzazione, dell'utilizzo del proprio DIF.

(*Revenu de Solidarité Active*). La legge mira a inoltre a facilitare l'accesso ai giovani senza qualifiche, che potranno beneficiare di un contratto della durata di 24 mesi. Per questi tipi di destinatari, l'OPCA finanziatore della formazione continuerà a sostenere le azioni in caso di interruzione del rapporto di lavoro a causa di licenziamento o di ristrutturazione aziendale.

I nuovi dispositivi introdotti dalla Legge La Legge ha, inoltre, recepito alcune fondamentali indicazioni formulate nell'ANI del 7 gennaio, tra i quali lo strumento della *préparation opérationnelle à l'emploi*, il “passaporto orientamento e formazione” e il *bilan d'étape professionnel*.

a) Lo strumento della “preparazione professionale all’impiego (*préparation opérationnelle à l'emploi*) è finalizzato a favorire l'integrazione delle persone in cerca di lavoro e a soddisfare le esigenze di assunzione delle imprese, viene attivato in corrispondenza all’opportunità di ingresso di un lavoratore in un’impresa data.

L’organismo incaricato di offrire l’opportunità formativa al lavoratore è il *Pôle emploi*, attraverso le sue strutture territoriali; l’offerta formativa è individuata congiuntamente tra il lavoratore richiedente, l’azienda nella quale è previsto l’inserimento del lavoratore, l’agenzia Pôle emploi di riferimento e l’OPCA di riferimento dell’impresa. L’iniziativa formativa viene finanziata dal Pôle emploi, con l’eventuale concorso dell’OPCA del futuro datore di lavoro e del FPSPP.

Realizzata l’esperienza formativa, l’impresa è obbligata ad assumere il lavoratore a tempo indeterminato (o con un contratto a tempo indeterminato o con un contratto di professionalizzazione) o a tempo determinato, con un contratto della durata minima di un anno.

Il dispositivo deve essere ancora precisato: la Legge non definisce cosa si debba intendere per “competenze necessarie all’inserimento”, diversamente dall’ANI secondo il quale esse esprimono “saperi di base” o “competenze operative” legate alla specifica professione. La stessa durata massima, che l’ANI stimava in termini di 400 ore, non è indicata dalla Legge. Infine, se la responsabilità finanziaria primaria è individuata a carico del Pôle emploi, non vi sono indicazioni sul ruolo che dovrà essere giocato dall’OPCA.

b) Il “Passaporto orientamento e formazione”

La legge prevede che tutti i cittadini debbano disporre di un modello di passaporto” atto a documentare l’insieme delle iniziative formative frequentate, le qualifiche ottenute, le esperienze lavorative, le competenze apprese, i risultati dell’intervista individuale, del *bilan d'étape professionnel* e quant’altro di patrimonio individuale sia nell’esperienza formativa che lavorativa. Le modalità applicative saranno definite in un prossimo specifico decreto.

c) Il bilancio dello sviluppo professionale (*bilan d'étape professionnel*)

Ogni lavoratore con due anni di anzianità in un’impresa può fare richiesta al proprio datore di lavoro dello stato delle proprie conoscenze e competenze ai fini di una adeguata valutazione di obiettivi formativi. La richiesta può essere rinnovata dal dipendente ogni cinque anni. Restano ancora da definire, nell’ambito di uno specifico accordo intersettoriale (date anche le resistenze di alcune organizzazioni sindacali all’entrata in vigore di questo dispositivo), le condizioni di applicazione, nonché le modalità di informazione sullo stato di avanzamento professionale del lavoratore.

Cambiamenti indotti dalla nuova Legge sull'operato degli OPCA - Oltre all'innovazione determinata dalla creazione del nuovo Fondo FPSPP, che richiederà agli OPCA di strutturare i loro rapporti con tale organismo, e all'individuazione di una specifica sezione contabile per le PMI, la Legge annuncia la riforma degli OPCA voluta dal Governo, introducendo ad una futura riduzione degli organismi.

E' prevista infatti la riduzione delle convenzioni, a partire dal 1 gennaio 2012, ai soli OPCA il cui livello minimo di raccolta ammonti a 100 milioni di euro. Alla definizione di una "soglia minima", fortemente contestata dalle parti sociali, si aggiungono altre condizioni di approvazione quali le "performance gestionali", la coerenza del campo di intervento e la natura dei servizi resi agli aderenti.

Inoltre, la Legge incoraggia gli OPCA, in coerenza con l'obiettivo di promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, a potenziare il proprio ruolo consulenziale i "servizi di prossimità" nei confronti delle aziende, anche e soprattutto delle PMI e delle microimprese⁸¹.

Infine, ogni OPCA sarà tenuto a definire un accordo triennale, tra le parti costituenti, indicante gli obiettivi da conseguire, le modalità di finanziamento e di realizzazione delle attività. I risultati del piano triennale dovranno essere trasmessi al *Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie* (CNFPTLV), cui spetta la redazione di un bilancio pubblico, anch'esso triennale, dell'operato degli OPCA.

⁸¹ Con il termine "servizi di prossimità" viene intesa l'articolazione della presenza degli organismi sul territorio, finalizzata a determinare un'informazione capillare sul territorio, una più ampia conoscenza tra le imprese (soprattutto le PMI e le microimprese) degli strumenti di finanziamento della formazione continua, maggiori possibilità di accesso, un migliore e più efficace monitoraggio degli andamenti sui singoli territori. Va sottolineata una generale tendenza degli OPCA ad assicurare tali servizi, pur in misura ancora non sufficiente, come dimostrato in De Saintignon P., Vilchien D., Dole P., Guedj J., *Evalutaion du service rendu par les organismes collecteurs agréés (OPCA, OPACIF & FAF)*. *Rapport de synthèse*, Inspection Générale des Affaires Sociales, Mars 2008.

Appendice metodologica

Nota metodologica relativa all'indagine campionaria finalizzata alla rilevazione di eventuali mutamenti delle prassi formative delle imprese indotti dalla crisi economica in atto (par. 1.7)

L'universo di riferimento

L'indagine è stata condotta su un campione rappresentativo dell'universo delle imprese italiane attive con almeno 6 addetti e almeno 1 dipendente. La contemporanea presenza di questi due parametri ha permesso di eliminare dalla ricerca tutte le imprese che, pur avendo un numero di addetti elevato, non presentano lavoratori alle dipendenze.

L'universo di riferimento è identificato nella banca dati Istat, Asia 2005, presente in Istituto, che raccoglie circa 406.000 imprese.

Il campione

La metodologia di campionamento è stata di tipo casuale stratificato per le variabili che maggiormente risultano correlate con i comportamenti formativi delle imprese italiane: Dimensione e Settore economico. Le suddette variabili sono state divise in 4 gruppi ognuna nel modo seguente:

Dimensione (numero di addetti)

- fino a 14 addetti
- da 15 a 49 addetti
- da 50 a 249 addetti
- 250 addetti e oltre

Settore economico

- Industria in senso stretto
- Costruzioni
- Commercio, alberghi e ristoranti (definito Commercio e turismo)
- Altri servizi

Sono inoltre stati garantiti numeri minimi di inclusione per le imprese artigiane e per le quattro macroaree geografiche.

L'indagine è stata condotta somministrando un questionario della durata di circa 15 minuti con sistema CATI (Computer Assisted Telephone Interviewing) nel mese di Settembre 2009.

Nota metodologica relativa alle indagini sulla conoscenza e sulla formazione [INDACO - Lavoratori e Imprese]

In questi anni sono state sviluppate una serie di indagini ricorrenti (INDACO), corredate da attività metodologiche di supporto, che si configurano come un Sistema statistico sulla formazione.

La realizzazione delle indagini INDACO è prevista dal PSN (Programma Statistico Nazionale) del SISTAN (Sistema Statistico Nazionale), che raccoglie le principali rilevazioni statistiche di interesse pubblico. Esse consentono di analizzare in dettaglio la domanda di formazione degli adulti occupati e l'offerta delle imprese in Italia a livello settoriale, nazionale e territoriale.

Le indagini INDACO sono state progettate in modo da consentire, in futuro, il raccordo con le banche dati di fonte amministrativa sulla formazione professionale finanziata da risorse pubbliche che saranno prodotte dal SISTAF e dai monitoraggi del Fondo Sociale Europeo, dei Fondi paritetici interprofessionali e delle politiche nazionali di formazione continua (Legge n. 236/1993 e Legge n. 53/2000).

Tali indagini intendono favorire la comparabilità con gli indicatori prodotti dalle indagini europee e internazionali di fonte Eurostat (CVTS, AES) e OCSE (PIAAC). Ciò è stato reso possibile a partire dalla collaborazione con Istat che, nata nel 1996 con il lancio della CVTS1, è proseguita in occasione delle successive tre rilevazioni CVTS europee e si è andata formalizzando nel quadro del Circolo di qualità SISTAN “Istruzione e formazione”, con riferimento al processo di formazione del PSN. L’Istat, infatti, oltre a garantire un costante supporto tematico alle attività di rilevazione CVTS (attualmente svolte nel quadro di un Regolamento europeo che prevede una frequenza quinquennale), completa il quadro informativo della statistica ufficiale sul tema della formazione nel settore privato con una indagine statistica ad hoc relativa alle imprese con meno di 10 addetti (INDACO-Microimprese).

Fra gli esiti di tale collaborazione va ricordata la partecipazione dell’Istat alla Task Force specialistica di Eurostat per la preparazione metodologica di CVTS e l’integrazione tra le indagini INDACO e CVTS.

E’ inoltre prevista un’intensa attività di analisi della formazione continua in Europa, realizzata con altri istituti nazionali di ricerca (progetto CVTS3-EVA).

Le indagini INDACO, a cadenza biennale, coprono due principali aree informative: i comportamenti formativi degli adulti e gli investimenti in formazione iniziale e continua delle imprese.

L’Indagine sui Comportamenti formativi dei lavoratori [INDACO-Lavoratori], Psn Sistan ISF00020, rileva la domanda di formazione continua espressa dagli adulti occupati (e non), in relazione a:

- partecipazione ad attività formative
- caratteristiche dei formati
- caratteristiche dell’attività formativa formale, non formale e informale (durata, costo, contenuti, modalità di organizzazione, luogo di svolgimento, fonti di finanziamento, ecc.)
- atteggiamenti e comportamenti formativi
- obiettivi, motivazioni e benefici della formazione
- ruolo delle policies
- dimensione economica della formazione
- motivazioni della non formazione.

Il campo di osservazione comprende i dipendenti di imprese dei settori privati, i dipendenti pubblici e i lavoratori autonomi e può comprendere anche gli adulti non occupati.

Quest’indagine condivide con l’indagine europea sulla educazione degli adulti (AES – *Adult Education Survey*) coordinata da Eurostat, alcune definizioni e altre caratteristiche metodologiche.

L’Indagine sulla Conoscenza nelle imprese [INDACO-Imprese], prevede tre specifiche rilevazioni, finalizzate ad analizzare i comportamenti e le politiche formative delle imprese, che variano sensibilmente in relazione alle

caratteristiche dimensionali delle imprese: ogni segmento della popolazione delle imprese è, infatti, caratterizzato da una specifica domanda ed offerta, oltre che da una diversa distribuzione della conoscenza delle opportunità formative:

- le politiche e le strategie formative delle grandi imprese: INDACO-Grandi Imprese [ISF-00021];
- la formazione continua nelle Piccole e Medie Imprese: INDACO-PMI [ISF-00022];
- la formazione continua nelle micro-imprese: INDACO-Microimprese [ISF-00034].

Le indagini rilevano:

- le attività di formazione iniziale e continua nelle imprese italiane
- le caratteristiche delle imprese formatrici
- le caratteristiche degli addetti formati
- le caratteristiche dell’attività formativa formale, non formale e informale: durata, costo, tipologia (corsi interni/esterni, altre forme: affiancamento, convegni e seminari, circoli di qualità, rotazione mansioni, autoapprendimento), contenuti, modalità di organizzazione, luogo di svolgimento, fonti di finanziamento, ecc.)
- le modalità di diffusione della conoscenza all’interno dell’impresa
- le relazioni con il territorio
- gli effetti prodotti dalle innovazioni tecnologiche e organizzative
- i rapporti tra l’impresa e i Fondi interprofessionali

Queste rilevazioni condividono con l’indagine europea sulla formazione continua nelle imprese (CVTS – *Continuing Vocational Training Survey*) coordinata da Eurostat, la definizione di impresa e altre caratteristiche metodologiche. Queste indagini sono nate dall’esigenza di realizzare rilevazioni campionarie condotte in modo sistematico a livello nazionale, al fine di supportare il disegno delle politiche formative.

Il quadro si completa con le seguenti attività:

INDACO/CVTS Intermedia (Formazione nelle imprese) [ISF-00039]: la rilevazione comprende – per gli anni in cui non viene svolta la rilevazione CVTS – anche il campo d’osservazione della CVTS stessa, in un quadro di piena coerenza metodologica. E’ attualmente in corso una rilevazione INDACO/CVTS, finalizzata a produrre un dato intermedio tra la CVTS3 (2005) e la CVTS4 (2010).

INDACO Territoriale. Monitoraggio dei gap territoriali nei comportamenti formativi dei lavoratori e negli investimenti delle imprese in formazione continua [ISF-00052]: consentirà di misurare i *gap* che dividono le Regioni italiane dalle altre realtà nazionali ed europee, sulla base dell’analisi di determinati indicatori, rilevati attraverso fonti statistiche armonizzate (Eurostat AES e CVTS).

CLA-FC. Sistema nazionale di classificazione delle attività formative [ISF-00043]: è uno studio progettuale che ha lo scopo di promuovere lo sviluppo su base nazionale di sistemi classificatori armonizzati a livello europeo, a supporto delle rilevazioni e dei sistemi informativi italiani sui temi della formazione. Il progetto prevede lo studio di sistemi classificatori adottati a livello europeo e il loro adattamento a livello nazionale.

Monit-Fc. Monitoraggio delle politiche nazionali di formazione continua [ISF-00042]: l’obiettivo è di sperimentare una metodologia innovativa di monitoraggio dei sistemi regionali di finanziamento nazionali della formazione. Il progetto si realizza attraverso la sperimentazione e la condivisione di un sistema informatizzato per il monitoraggio delle azioni formative finanziate in alcune Regioni pilota.

INDACO TPS - Training Price Survey [ISF-00054]: è la prima sperimentazione condotta in Italia di indagini sul prezzo dei corsi di formazione, rilevati dal lato dell’offerta, con l’applicazione di una metodologia già testata con successo in altri paesi europei. L’introduzione di questa metodologia consentirà di avere informazioni sui costi della formazione non più solo dal lato della domanda ma anche dal lato dell’offerta, per ricostruire le caratteristiche del mercato della formazione, attualmente poco esplorate.

Appendice cartografica

Analisi Territoriali ed interpretazione dei dati

Il GIS-Isfol (Geographic Information Systems)

La disponibilità di analisi ed elaborazioni di qualità rappresenta un elemento importante nei processi di programmazione e di valutazione che consente ai decisori di comprendere meglio la realtà oggetto di osservazione.

Può essere quindi utile associare i dati ad un dimensione territoriale. Il valore di un indicatore assume un significato interpretativo sicuramente visto che il territorio rappresenta spesso un chiave di lettura importante nella maggior parte dei fenomeni socio-economici.

In questo senso, il GIS (Geographic Information Systems) consente di organizzare, gestire ed integrare i dati attraverso una visualizzazione cartografica e, se del caso, modellare scenari al fine di verificare ipotesi di analisi.

Il GIS-ISFOL, curato dal Servizio Statistico e Coordinamento Banche Dati dell'Istituto, si propone di contribuire alla lettura dei dati in modo diverso da quello solitamente utilizzato.

Nelle pagine seguenti si presentano alcune applicazioni relative ai dati di adesione ai Fondi Paritetici Interprofessionali.

Nota metodologica

Di seguito vengono riportati i dati sulle adesioni ai Fondi Interprofessionali per la Formazione Continua elaborati sui dati INPS estratti dalla banca dati il 31 Luglio 2009.

Dati riportati:

- a) le adesioni ai Fondi in valore assoluto suddivise per Regione e Fondo⁸²
- b) i dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi in valore assoluto suddivisi per Regione e Fondo¹
- c) il Tasso di Adesione (T_A) calcolato come percentuale di imprese aderenti (ai soli Fondi per dipendenti) sul totale delle imprese attive con almeno un dipendente (dati ISTAT, ASIA 2006)⁸³
- d) il Tasso di Dipendenti delle imprese aderenti (T_D) calcolato come percentuale di dipendenti delle imprese aderenti (ai soli Fondi per dipendenti) sul totale dei dipendenti delle imprese attive con almeno un dipendente (dati ISTAT, ASIA 2006)²

Vengono presentati:

- 1 cartogramma nazionale con il tasso T_A regionale
- 1 cartogramma nazionale con il tasso T_D regionale
- 1 cartogramma nazionale con il tasso T_A provinciale
- 1 cartogramma nazionale con il tasso T_D provinciale
- 4 cartogrammi delle macroaree geografiche con il tasso T_A provinciale⁸⁴
- 4 cartogrammi delle macroaree geografiche con il tasso T_D provinciale⁸⁵

⁸² In tabella

⁸³ In cartogramma

⁸⁴ Poiché il software (GIS) utilizzato per le elaborazioni grafiche non ha integrato le nuove province della Sardegna, per le elaborazioni i territori sono state graficamente così raggruppati: Sassari (Province di Sassari e Olbia-Tempio), Nuoro (Provincia di Nuoro e Ogliastra), Cagliari (Province di Cagliari, Medio Campidano e Carbonia- Iglesias), Oristano (Provincia di Oristano)

⁸⁵ Poiché il software (GIS) utilizzato per le elaborazioni grafiche non ha integrato le nuove province della Sardegna, per le elaborazioni i territori sono state graficamente così raggruppati: Sassari (Province di Sassari e Olbia-Tempio), Nuoro (Provincia di Nuoro e Ogliastra), Cagliari (Province di Cagliari, Medio Campidano e Carbonia- Iglesias), Oristano (Provincia di Oristano)

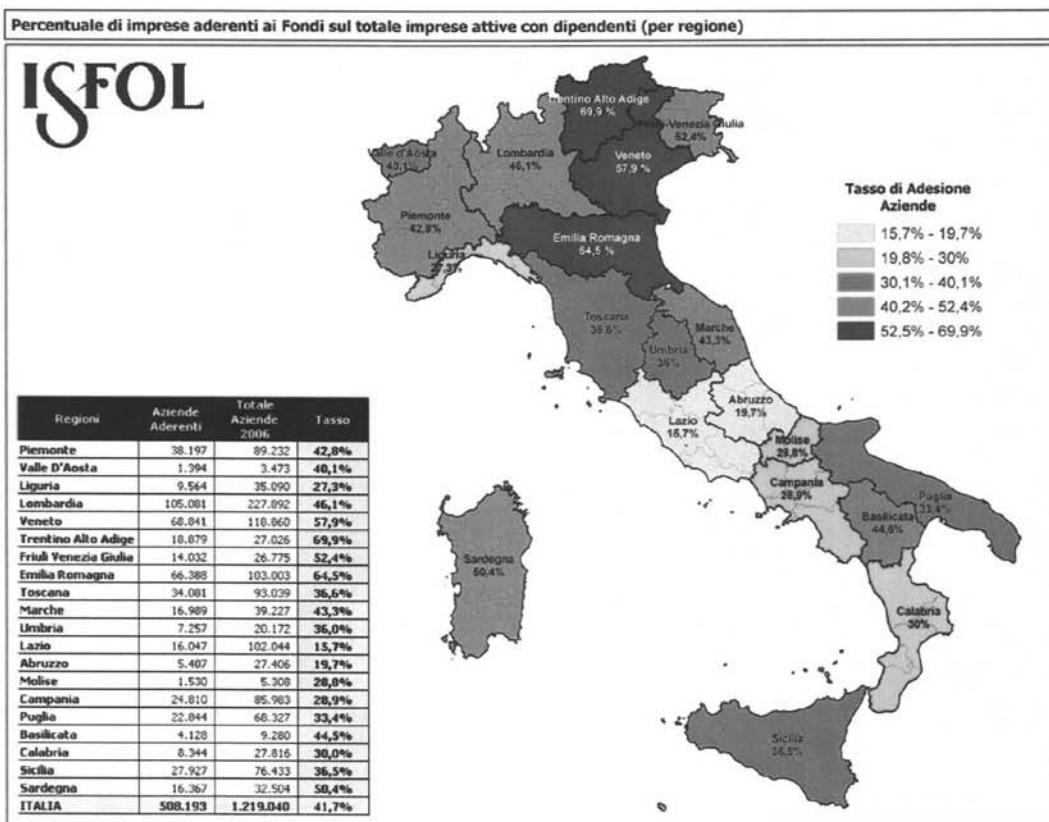
REGIONE	Adesioni per Regione e Fondo		Fondi di Previdenza										Fondi di Investimento									
	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni	Fondi	Adesioni		
Piemonte	721	781	1.891	543	161	3.688	186	11.395	51	9.870	2.563	88	6.259	209	1.277	89	1.277	89	1.277	89		
Valle D'Aosta	3	24	140	23	1	175	6	415	-	39	66	1	501	1	29	-	-	-	-	-	-	
Liguria	217	353	1.331	211	2	1.386	61	2.702	14	509	728	13	2.037	70	314	9	314	9	314	9		
Lombardia	5.021	2.132	5.352	1.995	651	14.172	166	39.286	356	5.024	7.037	1.052	22.837	1.752	4.057	196	4.057	196	4.057	196		
Veneto	298	1.037	6.287	1.400	379	8.293	359	26.735	67	2.105	6.211	210	15.460	247	1.535	27	1.535	27	1.535	27		
Trentino Alto Adige	8	397	1.475	203	4	1.390	30	7.717	13	84	845	9	6.704	98	258	1	258	1	258	1		
Friuli Venezia Giulia	36	349	780	193	-	1.416	94	5.120	29	708	1.179	22	4.106	64	286	11	286	11	286	11		
Emilia Romagna	466	2.129	6.622	530	75	4.213	238	32.713	93	2.567	3.902	141	12.699	288	1.395	120	1.395	120	1.395	120		
Toscana	184	910	5.774	320	246	3.867	150	13.535	61	850	2.504	59	5.621	134	566	8	566	8	566	8		
Marche	224	444	1.833	154	2	1.762	87	8.267	28	726	665	8	2.789	43	267	-	267	-	267	-		
Umbria	72	254	579	55	3	848	76	3.210	17	545	318	-	1.280	35	125	13	125	13	125	13		
Lazio	2.269	1.215	1.455	809	4	2.201	132	1.753	107	2.631	945	34	2.492	276	774	52	774	52	774	52		
Abruzzo	50	216	488	85	5	1.083	40	1.465	15	879	335	-	746	22	157	4	157	4	157	4		
Molise	14	91	186	26	-	139	9	239	1	63	523	-	239	2	23	-	23	-	23	-		
Campania	8.764	572	4.097	277	102	3.720	36	1.444	12	2.773	901	25	2.087	58	277	2	277	2	277	2		
Puglia	2.377	554	1.379	441	15	2.037	43	5.670	13	5.644	1.565	287	2.819	82	137	6	137	6	137	6		
Basilicata	342	221	577	13	44	553	6	668	2	1.157	274	-	271	4	32	1	32	1	32	1		
Calabria	1.275	167	1.621	165	53	1.095	22	1.601	6	951	293	59	1.036	10	49	-	49	-	49	-		
Sicilia	8.865	911	5.485	422	205	2.817	31	2.746	8	1.007	2.252	54	3.124	97	183	-	183	-	183	-		
Sardegna	385	718	894	249	94	2.456	28	5.603	6	2.344	1.151	11	2.428	21	95	1	95	1	95	1		
Totale	31.609	13.475	48.257	8.115	2.046	57.320	1.800	172.297	899	40.483	34.259	2.073	95.560	3.513	11.839	540	540	540	540	540		

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

Dipendenti delle imprese aderenti per Regione e Fondo

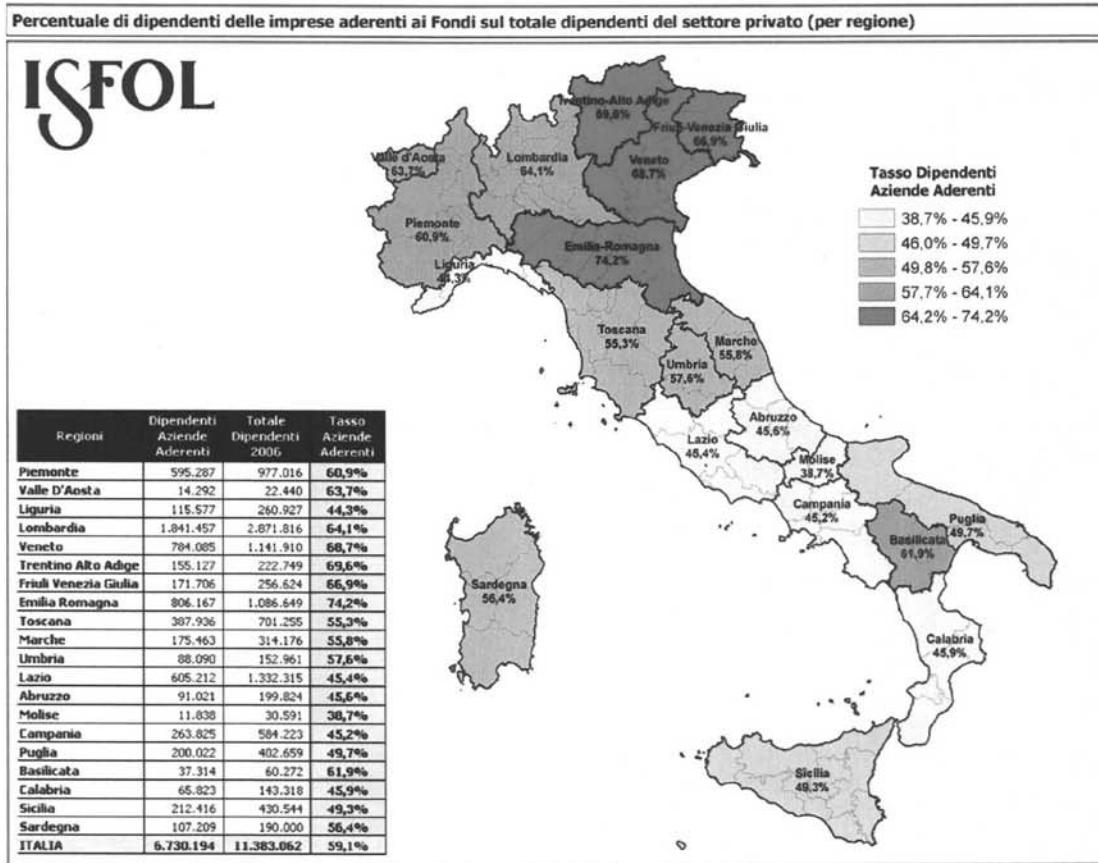
REGIONE	Fondiimprese									
	Fondaz.	Fond.E.R.	Fond.Coop	Fond.Ar.Com	Fond.Ter.	Fond.	Fondimprese	Fondaz.	Fond.Banche	Fondaz.
Piemonte	7.190	28.627	22.894	8.309	939	311.558	1.532	40.659	25.105	85.413
Valle d'Aosta	13	777	863	253	5	7.829	173	1.107	636	138
Liguria	2.901	11.516	6.944	3.084	293	54.922	206	7.928	6.312	5.172
Lombardia	41.967	65.862	74.967	24.842	2.677	768.416	1.561	151.306	163.521	103.890
Veneto	1.405	33.966	43.343	15.207	1.451	345.144	1.757	109.897	26.229	35.515
Trentino Alto Adige	68	11.966	7.442	2.290	18	56.186	184	26.627	3.904	709
Friuli Venezia Giulia	220	16.946	4.292	3.426		76.215	496	20.901	10.603	11.471
Emilia Romagna	2.664	151.187	35.999	5.758	341	253.891	1.478	167.078	30.351	50.169
Toscana	1.300	43.150	38.194	3.844	933	134.530	747	50.438	52.866	12.153
Marche	1.758	14.001	11.331	1.182	8	75.796	358	34.441	8.227	9.831
Umbria	711	14.457	2.854	612	8	36.728	247	11.090	2.348	6.929
Lazio	5.550	40.104	37.982	10.770	46	363.362	1.100	5.431	36.709	31.473
Abruzzo	457	3.350	5.866	963	157	49.239	319	5.125	3.678	9.849
Molise	109	1.442	1.061	507		4.088	108	828	284	468
Campania	40.279	10.229	41.542	2.859	1.092	95.297	225	4.446	16.010	18.208
Puglia	9.187	11.665	22.693	3.074	24	67.505	459	18.796	6.827	26.974
Basilicata	1.691	3.114	2.286	125	139	16.004	61	1.723	480	9.173
Calabria	6.262	1.848	10.042	1.013	183	19.453	182	5.389	5.511	4.206
Sicilia	38.786	13.755	36.505	4.205	473	57.413	205	7.723	3.040	11.224
Sardegna	2.780	9.527	4.971	1.670	333	29.754	1.063	14.256	3.417	21.392
Totale	165.330	487.489	412.092	93.993	9.120	2.823.395	12.461	685.197	405.422	454.905
										131.092
										12.204
										1.037.494

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



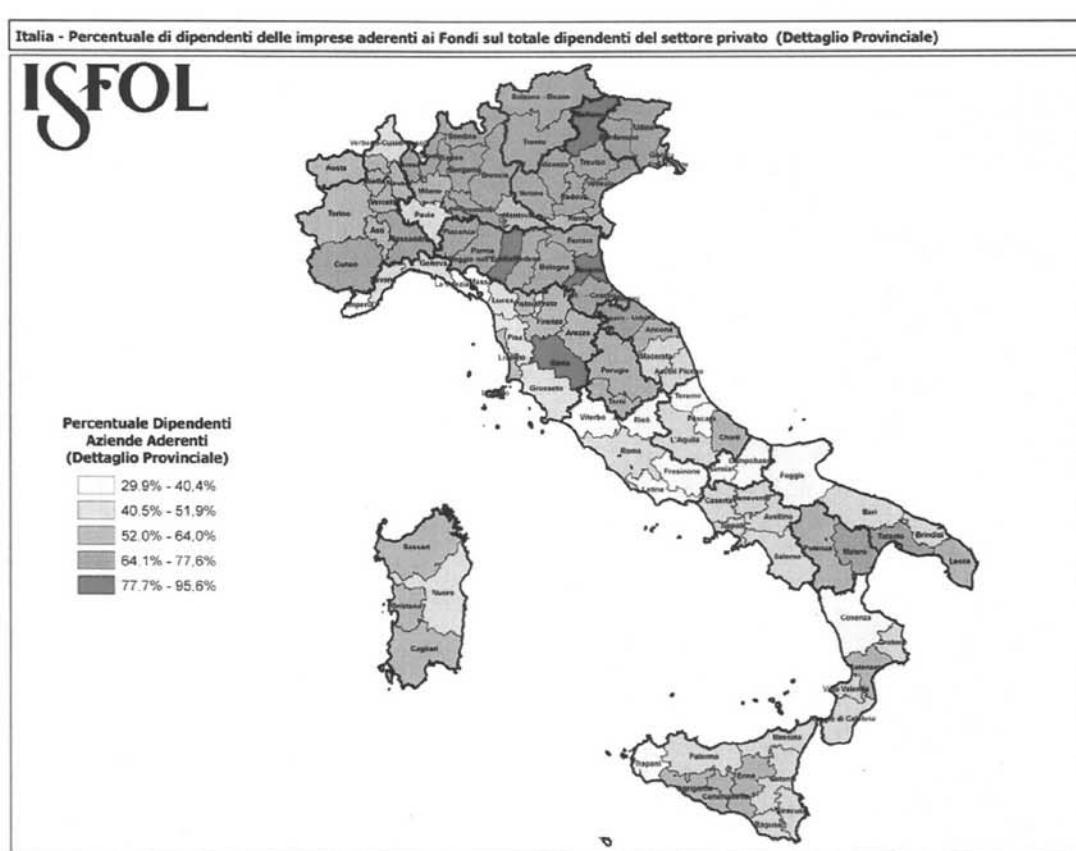
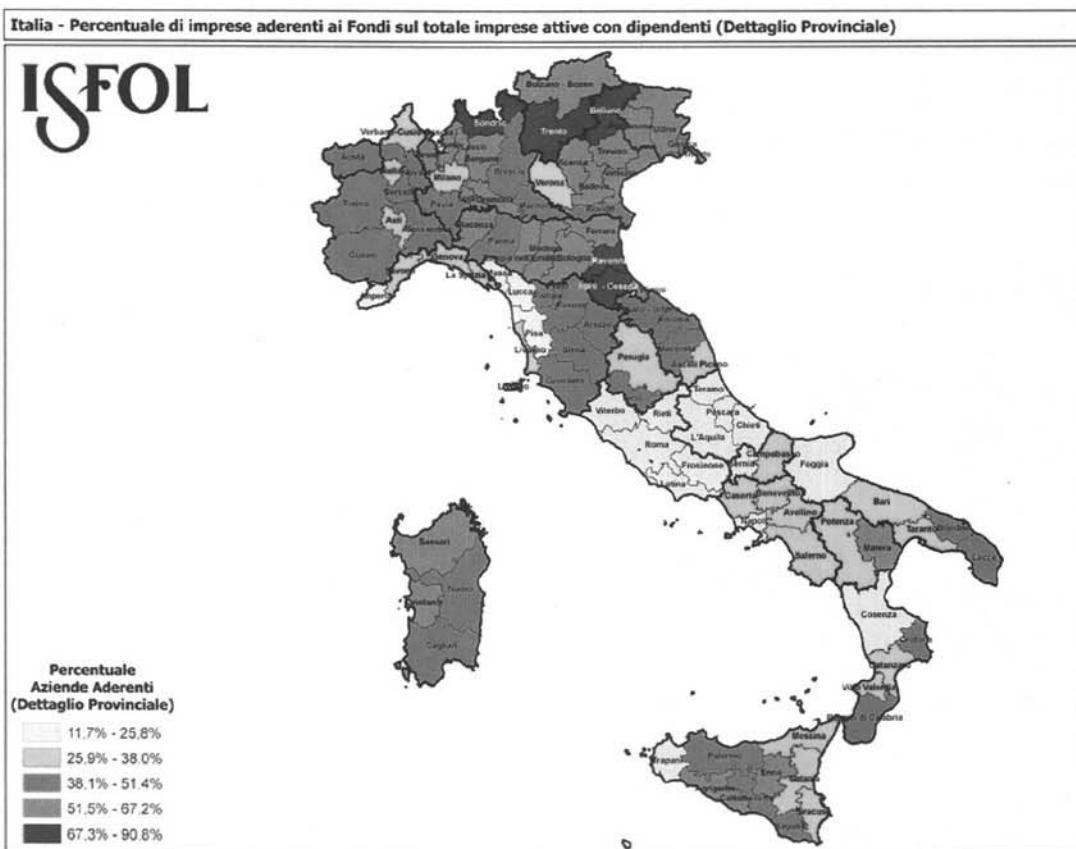
Elaborazione GIS : Area servizio statistico e coordinamento BD e sede BENEVENTO

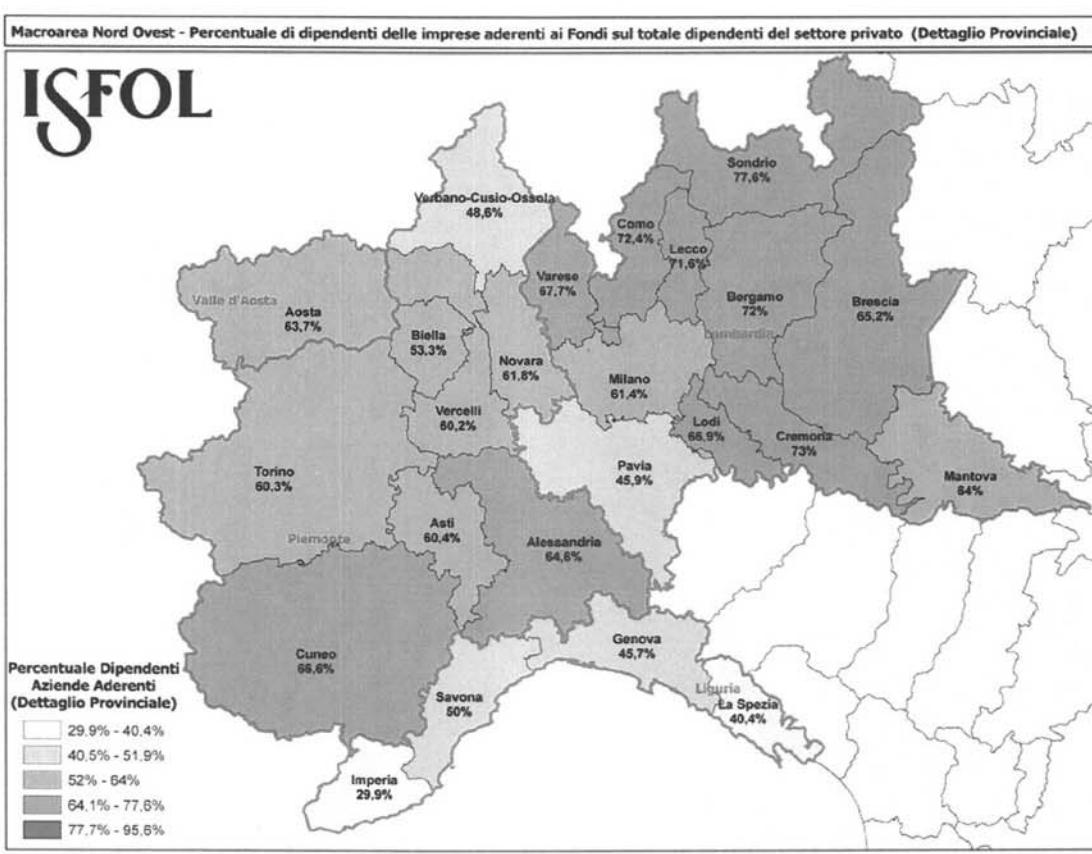
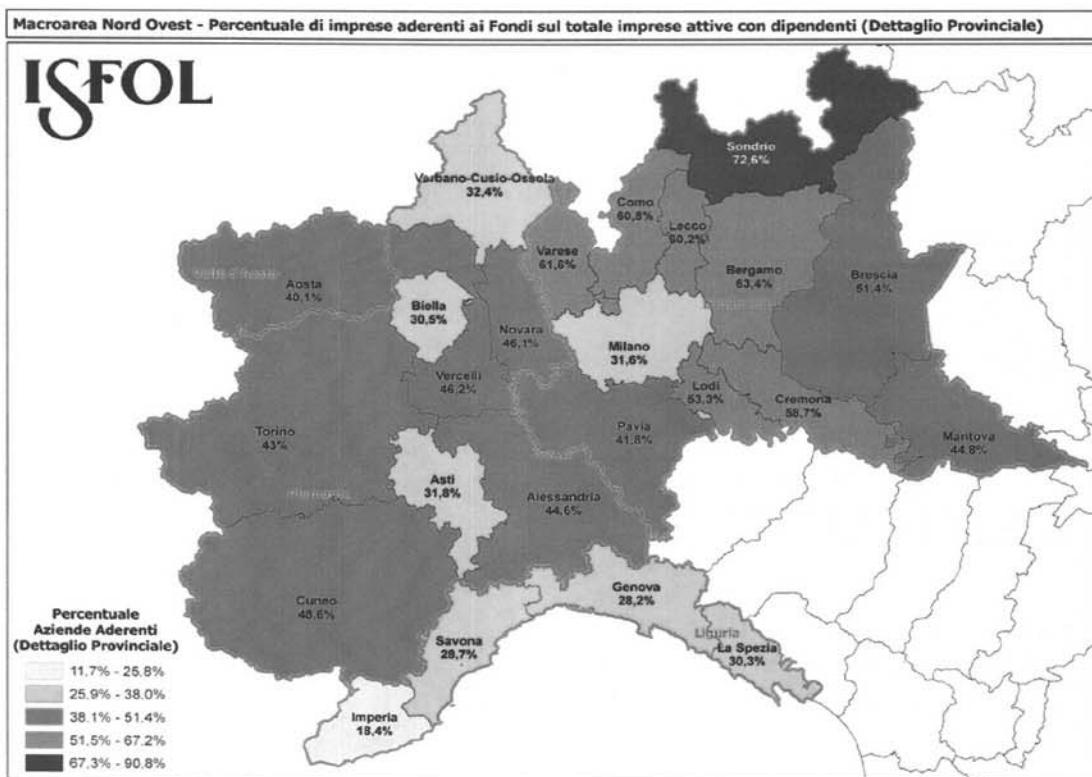
Elaborazione Dati - Area Politica e offerte per la formazione continua, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006



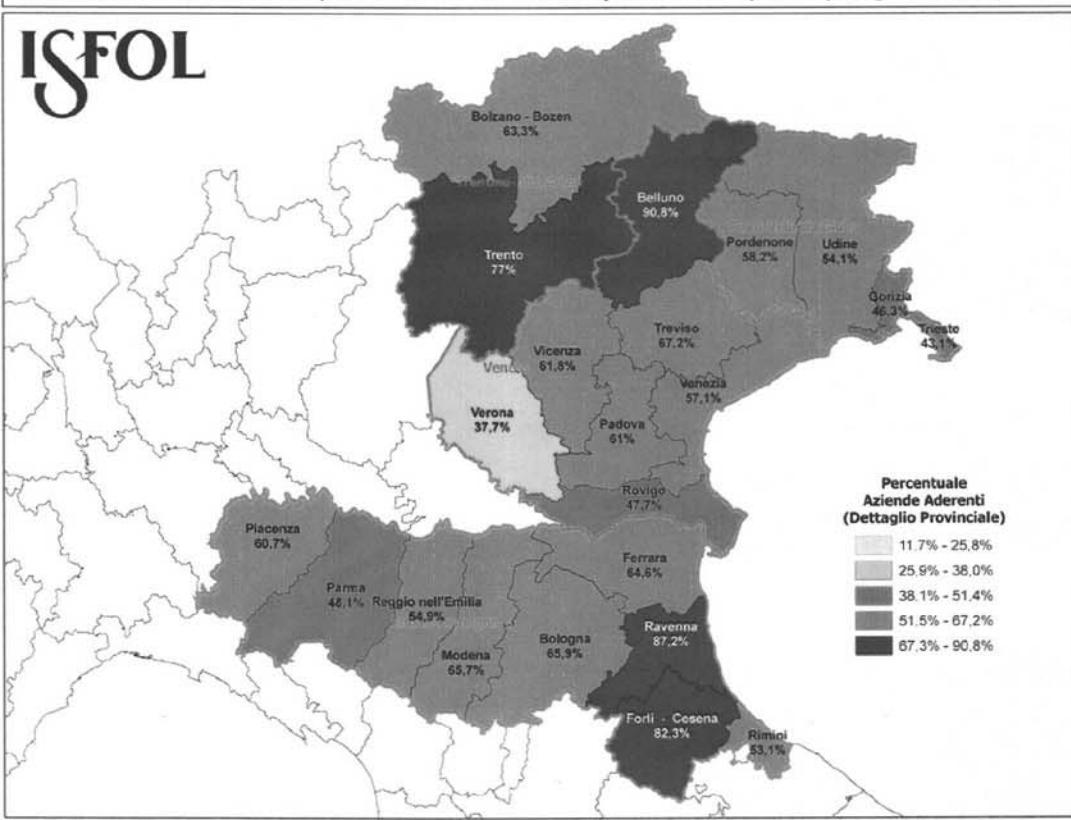
Elaborazione GIS : Area servizio statistico e coordinamento BD e sede BENEVENTO

Elaborazione Dati - Area Politica e offerte per la formazione continua, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006





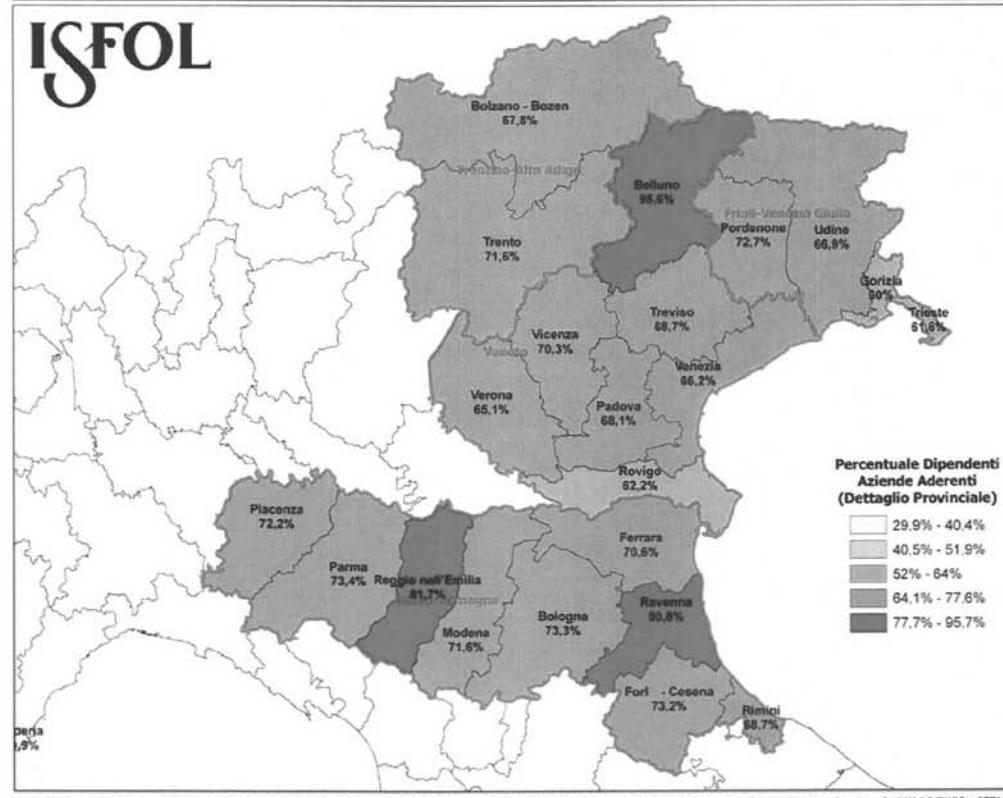
Macroarea Nord Est - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)



Elaborazione GIS : Area servizio statistico e coordinamento BD e sede BENEVENTO

Elaborazione Dati - Area Politiche e offerte per la formazione continua, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006

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



Elaborazione GIS : Area servizio statistico e coordinamento BD e sede BENEVENTO

Elaborazione Dati - Area Politiche e offerte per la formazione continua, su dati MLPS/INPS e ISTAT, ASIA 2006

