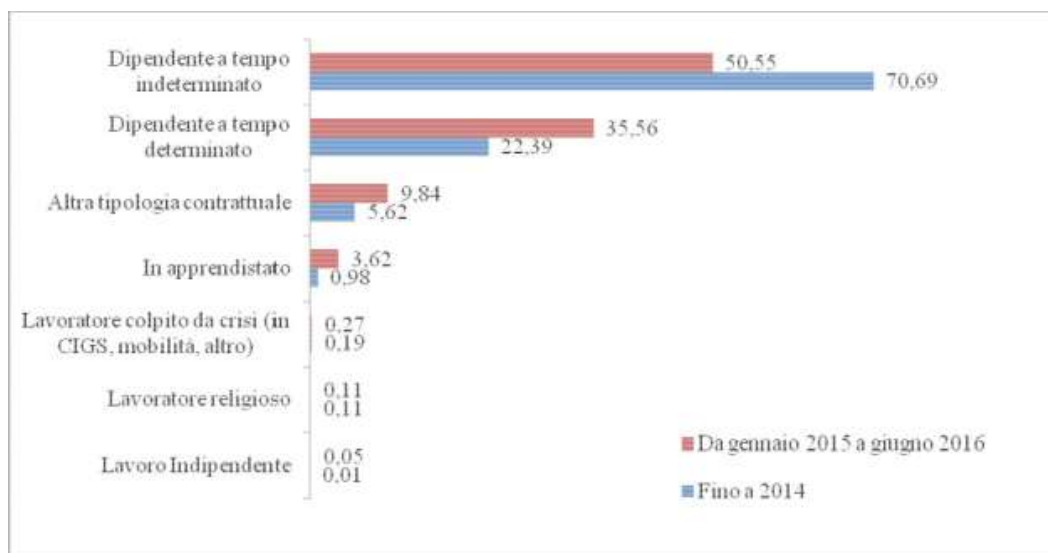


## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

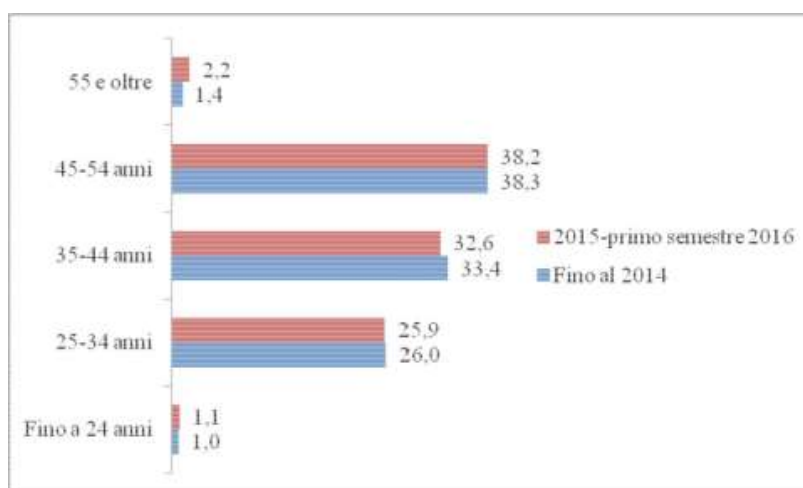
Figura 5.3 - Tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nella formazione (confronto tra tutti i piani **conclusi** entro gennaio 2014, e piani conclusi tra gennaio 2015 e giugno 2016, val. %)



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

La struttura dell'età dei lavoratori partecipanti (fig. 5.4) ai piani rimane sostanzialmente simile a quella riscontrata in altri anni con la prevalenza delle classi d'età centrali, in particolare quella compresa tra i 45 i 54 anni (38,2%), seguita dalla classe immediatamente precedente 35-44 anni (con il 32,6%).

Figura 5.4 - Età dei lavoratori coinvolti nella formazione (raffronto tra i piani **conclusi** al 2014 e piani conclusi tra il 1 gennaio 2015 e il 30 giugno 2016; val. %)

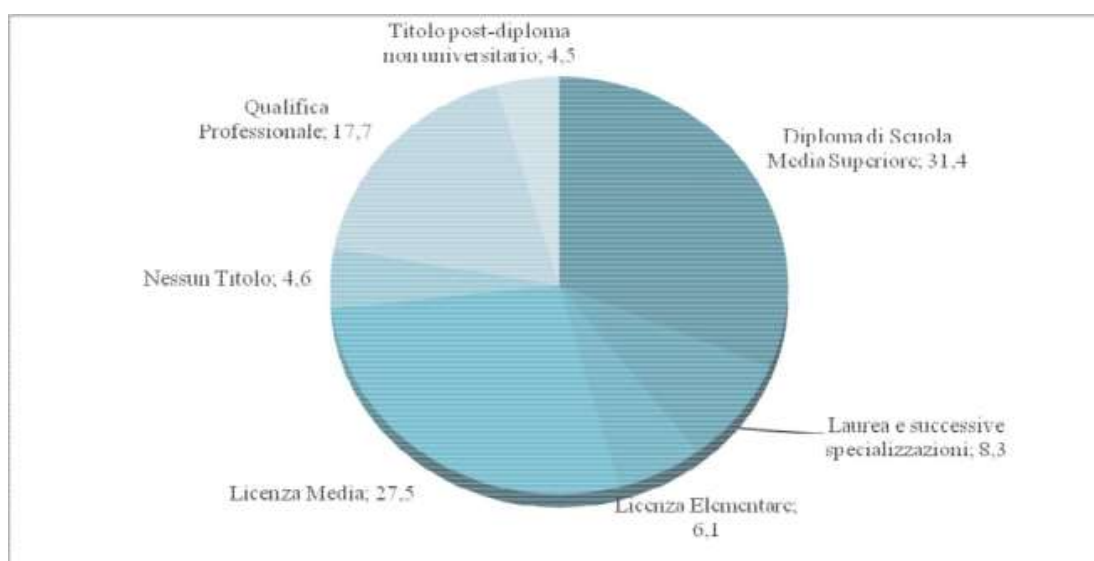


Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Per quanto riguarda il livello di istruzione dei formati prevalgono i lavoratori con basso titolo di studio, il 55,9% dei lavoratori arriva alla qualifica professionale (fig. 5.5). Un dato in linea, per esempio, con le finalità del piano (tab. 5.13) dove prevale il *mantenimento/aggiornamento delle competenze* in cui la formazione è indirizzata, quindi, verso quei lavoratori in cui le competenze rischiano l'obsolescenza.

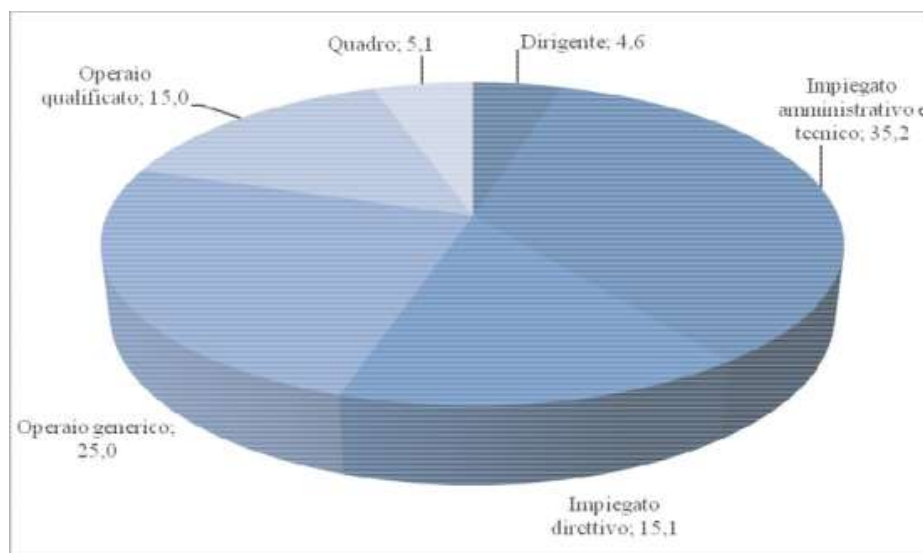
Figura 5.5 - Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2016; val. %)



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

I dati sull'inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti (fig. 5.6) confermano la tendenza degli ultimi anni di una formazione rivolta in particolare alle figure intermedie 35,2% (impiegati amministrativi e tecnici) e agli operai generici 25%.

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figura 5.6 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2016; val. %)

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

Il dato sulla cittadinanza dei partecipanti non presenta variazioni rispetto agli anni precedenti (tab. 5.29), con la quasi totalità dei lavoratori formati italiani (96,4%).

Tabella 5.29 - Cittadinanza dei partecipanti alla formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2016; val. %)

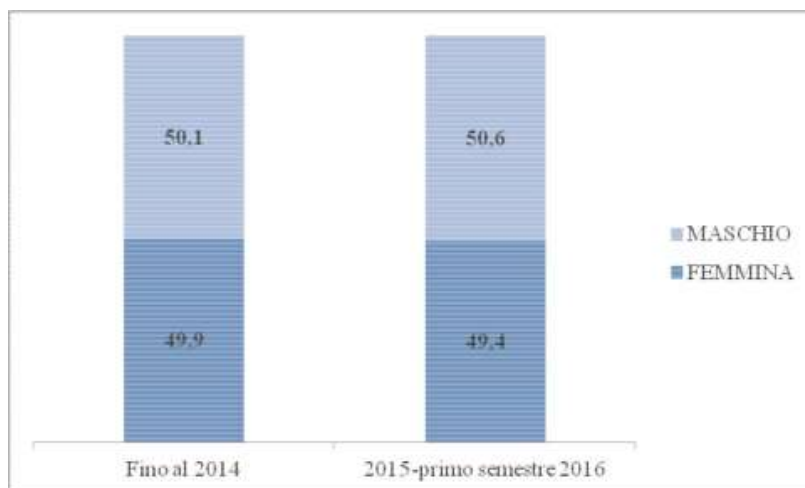
Cittadinanza dei partecipanti	Lavoratori
Africa	0,5
Altri Paesi UE	1,5
America	0,4
Asia	0,2
Italia	96,4
Oceania	0,0
Paesi Europei Extra UE	0,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>

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

La partecipazione per genere mostra una situazione di sostanziale parità tra maschi e femmine nel coinvolgimento nella formazione: dato che rimane stabile ormai da diversi periodi e che, almeno su questo fronte, denota la mancanza di una questione di genere (fig. 5.7).

## XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

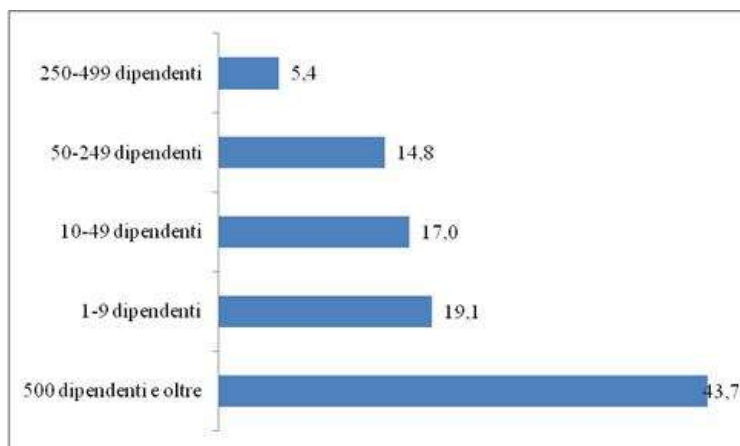
Figura 5.7 - Lavoratori coinvolti nella formazione per genere (confronto tra i piani **conclusi** tra gennaio 2008 e 1 gennaio 2014 e tra gennaio 2015 e 30 giugno 2016; val. %)



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

Un ultimo aspetto di analisi sui piani conclusi riguarda la dimensione delle imprese (fig. 5.8). Per una corretta interpretazione del dato occorre premettere e rammentare che il sistema di monitoraggio rileva le singole partecipazioni di imprese. In tal senso occorre tener presente che le grandi e grandissime unità produttive (specie di alcuni settori come grande distribuzione commerciale e settore bancario e finanziario) sono coinvolte contemporaneamente, o in un breve arco di tempo, in più piani e progetti anche in relazione alla diversificazione di funzioni, ruoli, unità e aree di business, e ciò influisce sulla reiterazione nel numero di partecipazioni.

Figura 5.8 - Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2016; val. %)



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

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Si spiega così la presenza di imprese con oltre 500 dipendenti (43,7%) che prevalgono di gran lunga su tutte le altre classi dimensionali. Non si registrano in tal senso particolari variazioni nel tempo. Nonostante ciò può ritenersi significativa la presenza di micro imprese che unite alle piccole (fino a 49 dipendenti) vedono una partecipazione complessiva del 36%.

### 5.5 *Un approfondimento sui piani formativi finanziati dai Fondi Interprofessionali sulla Responsabilità Sociale d'Impresa*

Nel corso del 2015-16 l'Isfol ha realizzato e pubblicato, con il finanziamento del FSE, un'indagine sull'analisi e la valutazione delle iniziative dei fondi paritetici interprofessionali in materia di Responsabilità Sociale d'Impresa (RSI), finalizzata ad approfondire gli interventi formativi realizzati da alcuni Fondi Interprofessionali nazionali per la formazione continua per le alte professionalità sul tema della Corporate Social Responsibility (CSR)<sup>79</sup>. L'indagine si colloca in linea di continuità con le attività realizzate negli ultimi anni dal filone di ricerca dedicato allo studio delle esperienze di CSR nelle imprese italiane<sup>80</sup>.

La ragione della scelta di analizzare una parte della formazione rivolta dalle imprese alle alte professionalità nasce dall'esigenza di completare il quadro di riferimento delle attività formative legate alla Responsabilità sociale d'impresa per le diverse tipologie di figure professionali coinvolte nelle imprese italiane di tutte le dimensioni.

Nella precedente ricerca Isfol sulla RSI nelle PMI sono state infatti rilevate le attività di formazione sostanzialmente rivolte alle sole categorie professionali di operai e impiegati in quanto le micro, piccole e medie imprese, com'è noto, per le loro ridotte dimensioni impiegano pochi dirigenti. Dai risultati acquisiti, pur trattandosi di un'indagine condotta con metodologia qualitativa su un campione limitato, è emerso uno scarso coinvolgimento delle alte professionalità - dirigenti e quadri - sia nella formazione formale, esplicita, con interventi formativi corsuali strutturati, sia nella formazione non formale, quella che non afferisce ad attività corsuali ma alle varie tipologie di formazione che sono state individuate con le stesse imprese coinvolte nella rilevazione come implicite (affiancamento, formazione on the job, a distanza, ecc.), dalla forte valenza formativa.

L'Isfol ha pertanto analizzato, con questa nuova indagine, le attività formative e in generale tutte le iniziative collegate alla CSR rivolte alle alte professionalità promosse dai Fondi paritetici interprofessionali nazionali. L'obiettivo è stato quello di acquisire dati e informazioni sugli interventi formativi in tema di Responsabilità sociale rivolti alle figure professionali apicali in impresa, che possono orientare l'impegno aziendale in termini di responsabilità e sostenibilità sociale e ambientale, oltre che sensibilizzare e permeare a cascata tutti gli altri livelli professionali. A questo fine sono stati presi in esame i piani formativi dei due fondi per la formazione continua dei dirigenti maggiormente rappresentativi a livello nazionale per numero di imprese aderenti e conseguente budget: Fondir e Fondirigenti, che rappresentano i dirigenti del terziario, del settore finanziario e dell'industria manifatturiera e che, dalla loro costituzione nel 2003 fino al 2015 hanno

<sup>79</sup> Nicoletti P., [La Responsabilità sociale di impresa nelle iniziative dei Fondi per la Formazione continua](#) (Isfol Research paper, 2016, n. 32)

<sup>80</sup> Nicoletti P., [Responsabilità sociale d'impresa. Policy e pratiche](#) (Isfol I Libri del FSE, 2014, n. 192) e Nicoletti P., [Responsabilità sociale d'impresa nelle Pmi. L'emersione della formazione implicita e dell'innovazione sociale](#) (Isfol I Libri del FSE, 2015, n. 203)

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

formato ciascuno più di 71 mila dirigenti con il coinvolgimento di oltre 6.200 aziende nel caso di Fondirigenti e di quasi 5.500 imprese in Fondir.

Lo studio è stato realizzato con una metodologia che ha integrato l'attività di analisi e ricerca con una serie di contatti, incontri e confronti con i direttori dei fondi interprofessionali coinvolti, che hanno messo a disposizione dell'Isfol i piani finanziati nelle ultime due annualità per le relative analisi e i necessari approfondimenti tematici e trasversali.

La metodologia seguita ha previsto un primo screening dei progetti a cura dei due Fondi Interprofessionali che hanno collaborato alla ricerca - sulla base dei criteri e dei filtri individuati congiuntamente all'Isfol - nel corso del quale sono state selezionate le iniziative promosse sul tema negli ultimi due anni dalle aziende loro aderenti, attraverso le varie modalità con cui i fondi finanziano le iniziative di formazione continua: complessivamente 90 piani formativi finanziati sia con lo strumento dell'avviso, sia tramite il conto formazione<sup>81</sup>.

Attraverso un secondo screening di tali piani - in cui si è tenuto conto dei contenuti formativi e delle ore specifiche che nei singoli progetti sono state dedicate direttamente alla CSR rispetto alle ore totali di ciascun piano - si è realizzata una loro più mirata selezione in funzione delle esigenze della ricerca, che ha portato a focalizzare l'indagine su 30 piani su questo tema, di cui 16 finanziati da Fondirigenti e 14 da Fondir, volti a promuovere la diffusione delle pratiche di CSR nelle aziende e la formazione del personale delle imprese di ogni dimensione, sia grandi che piccole e medie sui temi della responsabilità sociale, del Corporate welfare e dell'innovazione sociale.

A partire dall'analisi qualitativa dei contenuti dei singoli piani formativi - ovvero di informazioni specifiche e tematiche non ricavabili neanche dal sistema di monitoraggio Nexus delle attività formative finanziate dai fondi interprofessionali per la formazione continua - e attraverso una loro lettura trasversale, l'indagine ha permesso di rilevare informazioni mirate sui molteplici aspetti dei piani e di realizzare approfondimenti, evincibili solo dall'accurata analisi di ciascun piano selezionato, concernenti, in particolare, tutti i seguenti ambiti:

- tipologia d'impresa per classe dimensionale; settore di riferimento;
- tipologia del piano (aziendale, territoriale, individuale);
- finalità dell'intervento (competitività d'impresa/innovazione; competitività settoriale; delocalizzazione/internazionalizzazione; formazione ex-lege (obbligatoria); formazione in ingresso; mantenimento dell'occupazione; mantenimento/aggiornamento delle competenze; mobilità esterna, outplacement, ricollocazione; sviluppo locale;
- regioni interessate dal piano;
- numero di imprese beneficiarie;
- numero di dirigenti in formazione;

<sup>81</sup> La scelta metodologica di focalizzare l'indagine sulle ultime due annualità progettuali e sulle alte professionalità ha determinato il non coinvolgimento dei piani finanziati nell'ambito dell'avviso monotematico sulla CSR promosso nel 2010 e chiuso a fine gennaio 2012 da FBA, il Fondo paritetico interprofessionale nazionale Banche e Assicurazioni. Dai dati forniti all'Isfol dal direttore del Fondo Banche e Assicurazioni nell'ambito di un incontro organizzato per la realizzazione della presente indagine, con l'avviso sono stati finanziati complessivamente 12 piani, di cui due afferenti al settore assicurativo e 10 nel settore creditizio-finanziario, che hanno coinvolto 32 imprese, formato 22 mila lavoratori per un monte ore complessivo di formazione pari a 6.480 ore, con oltre 79 mila ore di docenza e un valore complessivo dei piani pari a 2.267.169,00 euro.

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

numero di ore di formazione;

collocazione temporale della formazione (durante l'orario di lavoro o meno);

natura e tipologia degli interventi formativi: obiettivi, azioni, argomenti, tematica formativa, metodologie didattiche utilizzate.

Partendo dalla tipologia d'impresa per classe dimensionale, complessivamente i piani analizzati hanno coinvolto 47 imprese, beneficiarie degli interventi formativi realizzati per i propri dirigenti. Dall'indagine emerge, com'era prevedibile, una maggior presenza della grande impresa, che rappresenta il 53%, seguita dalla media impresa, che costituisce il 28%, mentre la piccola impresa è presente per il 15% e la micro è rappresentata al 4%.

I settori di riferimento prevalenti delle imprese interessate all'attività formativa risultano essere quello del commercio-turismo-servizi (47%) e dell'industria (30%).

La tipologia del piano formativo ha visto una netta prevalenza di piani aziendali, pari all'83,3% di tutti quelli complessivamente analizzati, mentre quelli individuali sono stati scelti nel 13,3% dei casi e quelli territoriali dal 3,3% delle iniziative analizzate in materia di CSR.

Le finalità individuate dai piani si sono concentrate principalmente sul mantenimento/aggiornamento delle competenze (62,5%) e sulla competitività d'impresa/innovazione (30%), così come, pur se in misura decisamente più contenuta, sulla competitività settoriale, il mantenimento dell'occupazione e lo sviluppo locale (ciascuna nel 2,5% dei piani analizzati).

Questa scelta di privilegiare il mantenimento e l'aggiornamento delle competenze da un lato e la competitività d'impresa e l'innovazione dall'altro si pone in linea con la *mission* dei due Fondi coinvolti nell'indagine che, occupandosi di alte professionalità, non hanno fatto ricorso ad altre possibili finalità quali ad esempio la formazione in ingresso o quella obbligatoria *ex-lege*.

Entrando nel merito dell'attività formativa complessivamente realizzata, questa ha coinvolto 270 dirigenti in formazione per quasi 6.000 ore di formazione mirata, collocata sempre durante l'orario di lavoro, mentre i piani sono stati finalizzati alla crescita professionale sia delle competenze tecnico-gestionali che delle capacità manageriali.

Con riferimento alla natura e alla tipologia degli interventi realizzati, gli obiettivi e i temi di intervento formativo hanno riguardato:

il legame tra la Responsabilità sociale in impresa e le metodologie per la stesura del bilancio di sostenibilità e integrato;

il rapporto tra politiche di genere e Responsabilità sociale d'impresa;

la Professione CSR, ovvero l'individuazione e acquisizione delle competenze specifiche per l'esercizio di tale funzione;

l'integrazione della Responsabilità sociale d'impresa nella strategia aziendale mediante un corretto inquadramento delle logiche di responsabilità sociale e degli strumenti per la sua implementazione, rendicontazione e verifica, per la creazione di valore condiviso;

percorsi di aggiornamento e allineamento delle conoscenze dei dirigenti volti a coniugare impegno sociale e crescita economica;

interventi formativi sul Team building, per la creazione di uno spirito "socialmente responsabile";

la formazione dei dirigenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro;

## XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

la finanza etica;

l'innovazione organizzativa.

Per quanto concerne le metodologie didattiche utilizzate dai piani formativi analizzati, emerge un utilizzo prevalente di formazione strutturata in presenza anche se è stato privilegiato un approccio interattivo con equilibrio tra lezioni frontali, esercitazioni teoriche e pratiche, lavori individuali, metodi esperienziali e relazionali (*coaching, case studies, project work, action learning*), *work team* e metodologie di apprendimento basate sul *problem solving*, simulazioni quali *role playing* e *business game*, incontri e dibattiti con professionisti aziendali e docenti universitari.

Con riferimento, infine, alle singole Regioni interessate dai piani, la maggiore preferenza è stata accordata alla Lombardia (29%), al Lazio (18%), Veneto e Liguria (10%), Piemonte e Abruzzo (8%), seguite da Emilia Romagna (5%) e Marche, Toscana, Sicilia e Campania, tutte con una percentuale di coinvolgimento territoriale del 3%.

Questa indagine qualitativa su una specifica fascia di alte professionalità ha consentito di fare un altro passo in avanti nella direzione della conoscenza di quanto fanno le imprese per la sostenibilità e la responsabilità sociale, con un'attenzione particolare ai loro interventi formativi, partendo proprio da quelli diretti ai manager che hanno la prima responsabilità di migliorare la qualità dell'organizzazione e il clima di lavoro dei loro collaboratori.

I contenuti della ricerca dimostrano da un lato il crescente interesse verso questo ambito di attività e l'impegno delle imprese sulla formazione per la CSR e il welfare, dall'altro quanto ancora sia necessario investire, sia in termini culturali che finanziari, per far sì che nel nostro Paese, caratterizzato da una considerevole presenza di piccole imprese, possa essere diffusa una vera ed efficace "responsabilità sociale", tenuto conto del limitato numero di imprese (per lo più medio-grandi e con processi già piuttosto evoluti di responsabilità e welfare) realmente coinvolte in tipici interventi di formazione manageriale sulla RSI che è stato possibile prendere in esame nei due Fondi per i dirigenti dei servizi, commercio, industria, banche e assicurazioni.

Un altro tassello nell'articolato e composito scenario di riferimento della formazione alla CSR in un'ottica di promozione di strategie mirate all'obiettivo sempre più chiaro della Responsabilità sociale d'impresa e di un nuovo welfare aziendale, che la recente legge di stabilità incentiva coerentemente con i più recenti accordi contrattuali tra le parti sociali che ne stimolano la diffusione.



## Capitolo 6 - Il sostegno alla formazione da parte delle Regioni

### 6.1 Il quadro dei finanziamenti nazionali per la formazione continua: Legge 236/93 e Legge 53/00

#### La legge 236/93

Relativamente al contributo di cui alla L. 236/93, come già accaduto per il 2015, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – D.G. per le Politiche Attive i Servizi per il Lavoro e la Formazione, non è intervenuto con un nuovo decreto di ripartizione delle risorse per l'annualità 2016.

Nel corso dell'anno il Ministero, sulla base degli interventi disposti dalle varie regioni, ha continuato a finanziare le iniziative a valere sui decreti emanati nel corso degli anni precedenti.

Da un'analisi effettuata sull'impiego delle risorse, è emerso che vi sono contributi inutilizzati dalle regioni a partire dal 2006.

Nell'annualità di riferimento, contrariamente alla precedente, le regioni hanno indirizzato gli interventi principalmente verso il finanziamento di programmi di formazione continua, aggiornamento e riqualificazione, e in minima parte verso il finanziamento di politiche passive al fine di sostenere il reddito dei lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

A tal proposito, si ricorda che il legislatore, con l'art. 35 co. 1 lett. A) della L. 183/10, ha inserito nel corpo dell'art. 9 L. 236/93 il comma ter stabilendo che *“il Ministero del lavoro e delle politiche sociali può prevedere misure di sostegno al reddito per lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro”*. Proprio sulla base di questa previsione normativa, alcune amministrazioni regionali hanno devoluto le risorse al cofinanziamento regionale degli ammortizzatori sociali in deroga, sulla scia degli accordi siglati all'interno della Conferenza permanente per i rapporti Stato, Regioni e Province autonome del 12 febbraio 2009, 17 febbraio 2010 e 20 aprile 2011.

Ne è un esempio la Regione Valle d'Aosta che ha utilizzato parte delle risorse assegnate dal decreto direttoriale 107/2006 per il pagamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

Per quanto riguarda le regioni che nel corso del 2016 hanno programmato e realizzato interventi formativi, in molti casi si è preferito continuare l'esperienza degli anni precedenti integrando le risorse finanziarie ex art. 9 L. 236/93 con quelle del FSE e quelle previste dall'art. 6 co. 4 L. 53/00 tenendo in considerazione le peculiarità normative dei diversi canali di finanziamento. In tal senso la regione Piemonte che, con la Direttiva FCI 2008/16, ha programmato un sistema di formazione continua individuale integrando i tre canali di finanziamento e affidando alle amministrazioni provinciali la gestione delle procedure ad evidenza pubblica per l'effettiva realizzazione dei programmi formativi.

È stato registrato anche l'utilizzo congiunto delle risorse 236/93 con quelle destinate alle attività formative dei Fondi Interprofessionali per la formazione continua di cui all'art. 118 L. 388/00. Infatti, la regione Valle d'Aosta ha approvato un avviso che prevede la sperimentazione,

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

con il fondo FonARCom, di un programma di formazione continua basato sull'integrazione di strumenti e risorse.

*Legge 53/00*

Relativamente al contributo di cui alla L. 53/00, la disposizione di cui all'art. 6 co. 4 della L. 53/00 è stata abrogata dall'art 32 co. 5 del D. Lgs.150/2015, pertanto il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – D.G. per le Politiche Attive i Servizi per il Lavoro e la Formazione, non avendo predisposto, così come per il 2015, un nuovo decreto di ripartizione delle risorse per l'annualità 2016, ha continuato a finanziare le iniziative a valere sui decreti emanati nel corso degli anni precedenti, sulla base degli interventi disposti dalle varie regioni.

Dalla verifica di tutte le somme residue non ancora liquidate è emerso che risultano contributi non impegnati dalle varie regioni a partire dall'annualità 2005 (D.I. 62/2007).

I decreti di distribuzione delle risorse, nel rispetto del dettato normativo, hanno previsto due tipologie di intervento: a) finanziamento di progetti presentati dalle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro, anche per il contrasto dello stato di crisi occupazionale; b) finanziamento di progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori.

Di questi due filoni, le regioni hanno utilizzato le risorse, prevalentemente, per il finanziamento delle iniziative formative richieste direttamente dal lavoratore e somministrate attraverso la concessione di voucher individuali.

Molte di esse hanno utilizzato i fondi a disposizione per finanziare lo scorrimento delle graduatorie relative a progetti formativi approvati sulla base di avvisi pubblici di anni precedenti; tali progetti, anche se ritenuti ammissibili, non erano stati di fatto finanziati a causa dell'esaurimento delle disponibilità finanziarie.

Questo è l'indirizzo seguito dalla regione Piemonte che ha utilizzato quanto assegnato dai decreti interministeriali 3/2014 e 87/2014 per finanziare azioni di formazione continua ad iniziativa individuale dei lavoratori (Direttiva FCI), come accennato precedentemente.

In questo senso anche la regione Molise che ha destinato le risorse attribuite dai decreti interministeriali 3/2014 e 87/2014 per incrementare il finanziamento relativo alla presentazione di progetti inerenti alla formazione continua già oggi tto di un precedente avviso che prevedeva l'utilizzo congiunto di fondi ex L. 53/00 art. 6 co. 4 e fondi ex L. 236/93 art. 9.

Infine, la regione Emilia Romagna ha utilizzato parte delle risorse di cui ai decreti interministeriali 3/2014 e 87/2014 per finanziare piani formativi aziendali, interaziendali e settoriali che coinvolgono imprese del sistema regionale dell'edilizia e delle costruzioni che, per il contrasto della crisi occupazionale, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro.

## **6.2 Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese: la formazione continua tra vecchia e nuova programmazione**

### *La formazione continua dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020*

Il 2015 rappresenta un anno di passaggio tra la vecchia e la nuova programmazione del Fondo sociale europeo (FSE) che, da sempre, ha sostenuto l'investimento in formazione continua in

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

un'ottica di adattabilità dei lavoratori e delle imprese. Nel corso dell'anno le Regioni hanno infatti proceduto ad impegnare e spendere le risorse residue del 2007-2013, anche in vista della chiusura della programmazione, ed hanno dato avvio all'attuazione dei POR 2014-2020, approvati nel corso del 2014.

Oltre ad un passaggio di tipo regolamentare, la nuova programmazione di FSE segna un punto di svolta nella strategia e nell'investimento in formazione continua, alla luce degli orientamenti comunitari sanciti da Europa 2020. Nella politica di coesione 2007-2013 tra gli orientamenti finalizzati ad attuare la strategia di Lisbona in termini di crescita e occupazione vi era quello di *“migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro”*. Nella programmazione del FSE 2007-2013<sup>82</sup> era stato inserito uno specifico Asse destinato a finanziare azioni per *“accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al fine di migliorare l'anticipazione e la gestione positiva dei cambiamenti economici”*.

Il Regolamento del FSE 2014-2020, che è chiamato a dare attuazione agli obiettivi di Europa 2020, non individua un asse ad hoc per la formazione dei lavoratori, quanto piuttosto una priorità di investimento declinata in termini di *“adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti”* ricompresa nel più ampio Obiettivo tematico *Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori* (8). Il tema dell'aggiornamento delle competenze della *“manodopera”* in un'ottica di formazione permanente si ritrova in qualche misura anche nell'Obiettivo tematico *Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente* (9), ove è prevista una priorità di investimento che riguarda il rafforzamento della *“parità di accesso alla formazione permanente, per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornando le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovendo percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite”*.

Questa nuova impostazione appare in linea con gli obiettivi definiti dalla Strategia Europa 2020, che puntano, tra gli altri, all'innalzamento del tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni al 75% entro il 2020, agendo su una maggior partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani al mercato del lavoro.

Nell'Accordo di Partenariato, che traccia le linee di indirizzo strategico delle politiche di coesione in Italia nei diversi ambiti di intervento, considerato lo specifico contesto italiano, che ha visto una preoccupante contrazione occupazionale, è stato convenuto di concentrare gli interventi sui target considerati più deboli sul mercato del lavoro e quindi individuare tra i principali destinatari delle strategie i giovani, le donne, gli immigrati e i disoccupati di lunga durata. Per quanto riguarda gli occupati, i target prioritari sono i lavoratori anziani e i lavoratori coinvolti in situazioni di crisi. Pertanto nell'ambito della Priorità di investimento 8.v è stato individuato un risultato atteso 8.6 *“Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi”*.

Le azioni previste su questo target sono a titolo esemplificativo: azioni integrate di politiche attive e politiche passive, tra cui azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale; percorsi di sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo (es: management buyout, azioni di accompagnamento allo spin off rivolte ai lavoratori coinvolti in situazioni di crisi); misure integrate tra sviluppo locale e occupazione in collaborazione con i sistemi di rappresentanza territoriale;

<sup>82</sup> Articolo 3 del Regolamento UE 1081/2006.

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

individuazione e diffusione di modelli previsionali di anticipazione dei cambiamenti strutturali dell'economia e del mercato del lavoro (con declinazioni anche territoriali); azioni di consolidamento e aggiornamento delle analisi dei fabbisogni formativi e occupazionali delle imprese (con declinazione dei dati anche a livello territoriale).

Per quanto riguarda l'Obiettivo tematico 9, la specifica priorità di investimento (iii) ha individuato come risultato atteso l' *accrescimento delle competenze della forza lavoro e l'agevolazione della mobilità, dell'inserimento/ re inserimento lavorativo* con azioni che possono riguardare l'aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro (incluse le competenze digitali), compresi i lavoratori dipendenti a termine, i lavoratori autonomi, i titolari di microimprese, i soci di cooperativa, anche attraverso metodologie innovative e in coerenza con le direttrici di sviluppo economico dei territori.

*L'assorbimento delle risorse 2007-2013 e l'avvio della nuova programmazione*

Nel periodo 2007-2013 le Regioni hanno avuto a disposizione dalla programmazione di FSE per l'adattabilità di lavoratori e imprese un ammontare di risorse pari a circa 2 miliardi di euro, che rappresentano il 17,3% del contributo totale del FSE alle Regioni nei sette anni (tab. 6.1).

Tabella 6.1 - Fse 2007-2013. Contributo totale e attuazione finanziaria per asse (POR). Dati al 31.12.2015

Asse	Contributo totale	Impegni	Pagamenti
1 - Adattabilità	2.021.754.088,00	2.283.590.418,87	2.002.625.689,15
2 - Occupabilità	4.367.199.748,00	5.089.103.900,75	4.500.832.766,11
3 - Inclusione Sociale	1.185.500.800,00	1.291.285.685,97	1.178.454.151,56
4 - Capitale Umano	3.373.834.832,00	3.482.781.949,24	3.134.005.433,15
5 - Transnazionalità e Interregionalità	201.094.352,00	196.959.899,54	176.171.887,11
6 - Assistenza Tecnica	441.128.658,00	445.293.601,57	409.256.639,46
7 - Capacità Istituzionale	111.200.915,00	128.034.817,87	93.439.128,34
<b>Totale Fse</b>	<b>11.701.713.393,00</b>	<b>12.917.050.273,81</b>	<b>11.494.785.694,88</b>

Fonte: elaborazioni Isfol su dati MEF-Igrue

Tale ammontare di risorse è in realtà il risultato di una progressiva riduzione dello stanziamento iniziale, realizzatasi a partire dal 2011. In particolare, si registra un decremento delle risorse appostate sull'Asse rispetto a quanto osservato nell'anno precedente <sup>83</sup>, dovuta principalmente alla scelta di riprogrammare la dotazione finanziaria, spostando risorse verso altri interventi prioritari del Piano Azione Coesione (PAC)<sup>84</sup>. Questa scelta ha interessato in particolare le Regioni dell'Obiettivo Convergenza (CONV), con una riduzione della dotazione finanziaria dell'Asse di circa 20 punti percentuali, a fronte di una dotazione finanziaria dell'Asse sostanzialmente invariata nel caso delle regioni dell'Obiettivo Competitività e occupazione (CRO).

A fine 2015 gli indicatori di *performance* finanziaria testimoniano il pressoché totale assorbimento delle risorse disponibili, con una capacità d'impegno che supera il 100% (nello

<sup>83</sup> Il contributo globale del Fse sui POR Asse Adattabilità era pari a euro 2.119.177.578, cfr. MLPS-Isfo I, *XVI Rapporto sulla formazione continua*, dicembre 2015.

<sup>84</sup> Nel corso del 2011 è stata avviata, d'intesa con la Commissione Europea, l'azione per accelerare l'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali 2007-2013, che ha portato all'adozione del Piano di azione e coesione e che ha previsto una revisione delle scelte di investimento già compiute, focalizzando su alcune opzioni strategiche.

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

specifico 108,4% nelle regioni Obiettivo CRO e 135,5% nelle regioni Obiettivo CONV)<sup>85</sup> e un'efficienza realizzativa dell'99,1% (specificamente 98,2% nelle regioni Obiettivo CRO e 103,5% nelle regioni Obiettivo CONV) (tab. 6.2).

*Tabella 6.2 - Fse 2007-2013. Contributo totale, attuazione e indicatori di performance finanziaria dell'asse "Adattabilità", per Obiettivo e POR (dati aggiornati al 31/12/2015)*

Programma Operativo	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno%	Efficienza realizzativa%
Por Abruzzo	59.293.345,00	59.503.954,19	48.031.989,04	100,4	81,0
Por Emilia Romagna	200.330.474,00	210.180.145,04	182.635.255,69	104,9	91,2
Por Friuli Venezia Giulia	76.262.113,00	80.024.787,54	70.612.519,78	104,9	92,6
Por Lazio	192.638.796,00	240.476.615,84	218.886.766,03	124,8	113,6
Por Liguria	92.416.071,00	106.196.952,48	90.167.298,44	114,9	97,6
Por Lombardia	199.500.000,00	187.410.862,49	181.269.643,39	93,9	90,9
Por Marche	83.924.493,00	88.073.511,53	87.103.028,10	104,9	103,8
Por Molise	15.071.305,00	15.243.823,72	14.355.898,54	101,1	95,3
Por P.A. Bolzano	34.927.496,00	48.541.468,58	30.025.278,72	139,0	86,0
Por P.A. Trento	35.409.677,00	41.776.007,83	41.507.553,78	118,0	117,2
Por Piemonte	251.963.112,00	278.035.669,51	243.206.802,60	110,3	96,5
Por Toscana	112.064.223,00	113.952.203,90	109.119.740,38	101,7	97,4
Por Umbria	49.533.582,00	51.357.492,25	44.526.658,22	103,7	89,9
Por Valle D'Aosta	13.300.000,00	18.693.739,09	13.830.673,27	140,6	104,0
Por Veneto	158.694.834,00	161.860.025,66	156.590.489,64	102,0	98,7
Por Sardegna	108.386.300,00	124.369.950,40	120.823.507,27	114,7	111,5
<b>Totale Obiettivo CRO</b>	<b>1.683.715.821,00</b>	<b>1.825.697.210,05</b>	<b>1.652.693.102,89</b>	<b>108,4</b>	<b>98,2</b>
Por Campania	140.000.000,00	225.875.467,60	159.500.808,13	161,3	113,9
Por Calabria	84.027.694,00	97.113.445,31	82.013.891,59	115,6	97,6
Por Sicilia	3.813.810,00	5.207.750,16	2.858.672,40	136,5	75,0
Por Basilicata	39.000.000,00	41.876.221,65	39.182.953,39	107,4	100,5
Por Puglia	71.196.763,00	87.820.324,10	66.376.260,75	123,3	93,2
<b>Totale Obiettivo CONV</b>	<b>338.038.267,00</b>	<b>457.893.208,82</b>	<b>349.932.586,26</b>	<b>135,5</b>	<b>103,5</b>
<b>Totale Fse</b>	<b>2.021.754.088,00</b>	<b>2.283.590.418,87</b>	<b>2.002.625.689,15</b>	<b>113,0</b>	<b>99,1</b>

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

<sup>85</sup> La capacità di impegno superiore al 100% è imputabile alla scelta, in via cautelativa, di alcune Regioni di operare in overbooking per far fronte a possibili tagli dovuti a diseconomie o spese non ammissibili al fine dunque di garantire un utilizzo del FSE al 100%. Altra motivazione può essere la clausola di flessibilità del 10% di spostamento del programmato tra assi che può essere fatto in sede di saldo finale (che non è dunque oggetto di riprogrammazione).

## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Se si guarda alla specifica tipologia di intervento della *formazione continua*, che oltre ad essere presente trasversalmente in tutti gli assi dei POR, rappresenta la tipologia di azione prevalente nell'ambito dell'Asse Adattabilità, a di cembre 2015 gli impegni complessivi dei progetti di formazione rivolti agli occupati risultano pari a oltre 909 milioni di euro<sup>86</sup>, questi rappresentano l'89,6% dell'asse *Adattabilità* per le regioni dell'Obiettivo CRO e il 92,3% per quelle dell'Obiettivo CONV (tab. 6.3).

*Tabella 6.3 - Fse 2007-2013. Attuazione finanziaria della tipologia di progetto "formazione continua", per asse (POR) (dati aggiornati al 31.12.2015)*

Assi	Impegni (€)	Pagamenti (€)	% Impegni	%Pagamenti
Adattabilità	668.956,42	621.015,90	89,6	90,0
Occupabilità	50.059,89	44.749,51	6,7	6,5
Inclusione sociale	5.238,58	4.878,10	0,7	0,7
Capitale umano	18.163,32	15.582,51	2,4	2,3
Transnazionalità e interregionalità	1.218,53	1.151,26	0,2	0,2
Assistenza Tecnica	2.708,47	2.803,06	0,4	0,4
<i>Formazione per occupati –</i>				
<i>totale Obiettivo CRO</i>	<i>746.345,20</i>	<i>690.180,34</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Adattabilità	150.501,40	118.190,53	92,3	90,5
Occupabilità	10.490,61	10.281,33	6,4	7,9
Inclusione sociale	197,05	197,05	0,1	0,2
Capitale umano	1.004,32	931,59	0,6	0,7
Transnazionalità e interregionalità	931,26	925,40	0,6	0,7
<i>Formazione per occupati –</i>				
<i>totale Obiettivo CONV</i>	<i>163.124,65</i>	<i>130.525,90</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
<b>Formazione per occupati - totale FSE</b>	<b>909.469,85</b>	<b>820.706,24</b>		

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

Guardando alla nuova programmazione 2014-2020, come già anticipato, ad un ridimensionamento strategico a livello europeo della politica di formazione continua, corrisponde un ridimensionamento dell'investimento finanziario del FSE (tab. 6.4).

<sup>86</sup> La fonte dei dati finanziari, cumulati al 31.12. 2015, è il Sistema informativo centrale di monitoraggio dei progetti cofinanziati dal Fondi Strutturali del MEF Igrue-MonitWeb, che classifica le azioni sotto la tipologia "formazione continua".



## XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 6.4 - Fse 2014-2020. Programmazione finanziaria per obiettivo tematico e priorità di investimento

Obiettivo tematico e priorità di investimento	Programmato totale	
	v.a.	% su OT
<b>8 - OCCUPAZIONE</b>	<b>8.181.844.906,48</b>	<b>100</b>
8.i-Accesso all'occupazione in cerca e inattivi, compresi disoccupati di lunga durata	2.058.540.251,36	25,16
8.ii-Inserimento occupazionale giovani, in particolare NEET	4.419.582.735,18	54,02
8.iii-Lavoro autonomo, imprenditorialità e creazione di impresa	22.240.000,00	0,27
8.iv-Parità tra uomini e donne, conciliazione vita professionale e vita privata	449.525.179,24	5,49
8.v-Adattamento dei lavoratori al cambiamento	574.787.287,00	7,03
8.vi-Invecchiamento attivo e in buona salute	13.840.318,00	0,17
8.vii-Modernizzazione delle istituzioni del MdL	643.329.135,70	7,86
<b>9 - INCLUSIONE SOCIALE</b>	<b>3.738.427.807,33</b>	<b>100</b>
9.i-Inclusione attiva	2.742.540.213,33	73,36
9.ii-Integrazione socioeconomica delle comunità emarginate	112.023.333,67	3,00
9.iv-Miglioramento accesso ai servizi	740.368.957,67	19,80
9.v-Promozione imprenditorialità sociale	118.547.302,67	3,17
9.vi-Strategie di sviluppo locale	24.948.000,00	0,67
<b>10 - ISTRUZIONE E FORMAZIONE</b>	<b>5.589.116.436,42</b>	<b>100</b>
10.i-Riduzione e prevenzione abbandono scolastico e formativo	2.886.221.415,21	51,64
10.ii-Miglioramento della qualità, efficienza e accessibilità istruzione terziaria	911.839.717,00	16,31
10.iii-Miglioramento della parità di accesso all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita	449.113.505,15	8,04
10.iv-Adozione di sistemi di istruzione/formazione maggiormente rilevanti per il MdL	1.341.941.799,06	24,01
<b>11 - CAPACITÀ ISTITUZIONALE</b>	<b>966.156.295,09</b>	<b>100</b>
11.i-Capacità istituzionale e efficienza della PA	891.235.906,00	92,25
11.ii-Potenziamento delle istituzioni dell'istruzione e della formazione	74.920.389,09	7,75
<b>AT - ASSISTENZA TECNICA</b>	<b>646.530.087,76</b>	<b>100</b>
at.i-Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni	479.115.252,88	74,11
at.ii-Valutazione e studi	76.271.043,99	11,80
at.iii-Informazione e comunicazione	91.143.790,89	14,10
<b>Totale complessivo (*)</b>	<b>19.122.075.533,09</b>	

Nota: (\*) Nel totale FSE è inclusa la quota di risorse IOG pari a 567,5 milioni di euro.

Fonte: elaborazioni Isfol su dati regionali (Rapporti Annuali di Attuazione (RAA) dei PO di FSE, presentati ai Comitati di Sorveglianza tra maggio e giugno 2016)

Nel complesso le risorse appostate sulla priorità di investimento 8.v risultano pari a 575 milioni di euro - un quarto rispetto alla passata programmazione - che rappresentano il 7,03% dell'Obiettivo tematico 8 e il 3% del totale di FSE nei sette anni,

Guardando all'investimento regionale nei singoli POR, le Regioni che presentano un ammontare di risorse più consistente sono la Lombardia, il Veneto e la Puglia (tab. 6.5).

## XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

Tabella 6.5 - Fse 2014-2020. Programmazione finanziaria dei POR per priorità di investimento  
"8.v - Adattamento dei lavoratori al cambiamento"

POR	Programmato totale	%
Abruzzo	14.250.316,00	2,5
Basilicata	11.133.154,00	1,9
Calabria	17.750.000,00	3,1
Campania	41.864.000,00	7,3
Emilia Romagna	55.037.513,00	9,6
Liguria	9.481.790,00	1,6
Lombardia	122.500.000,00	21,3
Marche	8.354.388,00	1,5
Molise	7.000.000,00	1,2
Piemonte	15.500.000,00	2,7
Puglia	65.000.000,00	11,3
Sardegna	35.584.000,00	6,2
Toscana	36.648.160,00	6,4
Umbria	4.798.556,00	0,8
Veneto	129.885.410,00	22,6
<b>Totale complessivo</b>	<b>574.787.287,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborazioni Isfol su dati regionali (Rapporti Annuali di Attuazione (RAA) dei PO di FSE 2015, presentati ai Comitati di Sorveglianza tra maggio e giugno 2016)