

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XLII**

n. **4**

RELAZIONE SULLA FORMAZIONE CONTINUA IN ITALIA (Annualità 2015-2016)

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

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

Trasmessa alla Presidenza il 26 aprile 2017

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Il Rapporto è stato elaborato dall'Isfol (Struttura Sistemi e Servizi Formativi - Responsabile: Paolo Severati) per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione

Coordinamento del rapporto: Roberto Angotti, Davide Premutico

Coordinamento editoriale: Monica Benincampi, Alessandra Calpini, Tiziana Cardinale, Camilla Micheletta

Cura della Parte I: Roberto Angotti

Contributi Isfol: Roberto Angotti (par. 1.4), Stefania Belmonte (box 1.1), Paolo Emilio Cardone (par. 2.2), Vincenzo D'Amico (box 3.1), Giovanna Filosa (par. 2.1), Valeria Meo (par. 3.2; box 3.2), Camilla Micheletta (par. 1.1, 1.2), Alessandra Pedone (box 2.1), Roberta Pistagni (par. 3.1), Corrado Polli (par. 1.3), Rosanna Ricciardi (par. 3.3), Veronica Sciatta (par. 3.3), Vincenza Tersigni (par. 2.3), Anna Vaiasicca (par. 2.4)

Elaborazioni statistiche Isfol: Roberto Angotti (par. 1.4), Paolo Emilio Cardone (par. 2.2), Giovanna Filosa (par. 2.1), Camilla Micheletta (par. 1.1, 1.2), Corrado Polli (par. 1.3), Veronica Sciatta (par. 3.3), Vincenza Tersigni (par. 2.3)

Elaborazioni statistiche Istat: Raffaella Cascioli (par. 1.1, 1.2)

Elaborazioni statistiche Unioncamere: Ilaria Ciangottini (par. 2.1)

Cura della Parte II: Davide Premutico

Contributi Isfol: Giuseppe Di Lieto (par. 4.1), Emanuela Francischelli (par. 5.3, 5.4, app. I), Cristina Lion (par. 6.2), Vanessa Lombardi (par. 5.1), Paola Nicoletti (par. 5.5), Maria Teresa Penta (par. 6.1), Davide Premutico (par. 4.3, 5.2, app. II), Annamaria Sergi (par. 4.2)

Elaborazioni statistiche Isfol: Sergio Ferri (par. 5.1, app. II), Vanessa Lupo (par. 6.2), Davide Premutico (par. 5.4)

Editing: Alessandra Calpini

Testo chiuso: Novembre 2016



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Indice

Introduzione	pag. 5
---------------------	--------

Parte 1 - Le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese

Capitolo 1 - La partecipazione formativa

1.1 La partecipazione formativa in Europa: la posizione dell'Italia	pag. 8
1.2 La partecipazione formativa in Italia	pag. 14
<i>Box 1.1 Age gap nella partecipazione: dal quadro quantitativo al quadro qualitativo</i>	pag. 18
1.3 Invecchiamento e livelli di qualificazione degli occupati	pag. 20
1.4 Competenze, apprendimento permanente e confronto intergenerazionale	pag. 23

Capitolo 2 - Gli investimenti formativi delle imprese: caratteristiche e modelli organizzativi

2.1 Domanda di competenze e propensione all'investimento in formazione aziendale	pag. 27
2.1.1 <i>La propensione e le finalità dell'investimento in formazione: i dati sulle imprese</i>	pag. 27
2.1.2 <i>Le previsioni di assunzione e la domanda di competenze</i>	pag. 34
2.2 Strategie e comportamenti formativi per gli over 50 nelle Piccole e medie imprese	pag. 37
2.3 Il ruolo strategico degli investimenti intangibili	pag. 43
2.4 Industria 4.0: scenari e implicazioni per le imprese e le risorse umane	pag. 50
<i>Box 2.1 Innovazione tecnologica e organizzativa nella quarta rivoluzione industriale come chiave per la crescita: il ruolo della formazione</i>	pag. 55

Capitolo 3 - Le sfide per il miglioramento del sistema

3.1 L'apprendimento permanente come creazione di contesti abilitanti	pag. 57
<i>Box 3.1 Giovani innovatori in azienda: un'iniziativa della Regione Puglia</i>	pag. 59
3.2 Unione europea 2017: verso un pilastro europeo dei diritti sociali?	pag. 61
3.3 La cooperazione territoriale per ridurre il mismatch tra domanda e offerta nella programmazione regionale	pag. 64
<i>Box 3.2 Uno strumento per l'innalzamento della qualità del sistema formativo: i cataloghi dell'offerta formativa ad accesso individuale</i>	pag. 68

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Parte 2 - Le politiche a supporto della Formazione continua**Capitolo 4 - L'evoluzione del contesto**

- 4.1 Andamento degli investimenti nelle politiche attive per il lavoro in Italia e in Europa pag. 69
- 4.1.1 *Come connotare la spesa per le politiche del lavoro: misure difensive e reattive versus di promozione e proattive?* pag. 69
- 4.1.2 *Una classificazione dei Paesi europei esaminati* pag. 74
- 4.2 Le ultime novità normative pag. 81
- 4.3 L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni pag. 84

Capitolo 5 - Il sistema dei Fondi Paritetici Interprofessionali

- 5.1 Caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese pag. 87
- 5.2 I flussi finanziari pag. 96
- 5.3 Le attività dei Fondi Interprofessionali: il quadro delle ultime novità pag. 99
- 5.4 Le attività formative finanziate pag. 102
- 5.5 Un approfondimento sui piani formativi finanziati dai Fondi Interprofessionali sulla RSI pag. 116

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 pag. 120
- 6.2 Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese: stato di attuazione finanziario e fisico dei progetti di formazione continua pag. 121

Conclusioni pag. 128

Appendici

- Appendice I Caratteristiche degli Avvisi emanati nel corso del 2016 dai Fondi Interprofessionali pag. 132
- Appendice II Dettaglio per Regione e Province delle adesioni ai Fondi Interprofessionali pag. 144

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Introduzione

Il Rapporto annuale sulla Formazione continua consente di avere una visione di insieme delle dimensioni assunte in Italia dal fenomeno dell'apprendimento permanente, finalizzato alla crescita delle competenze professionali e del capitale umano, e della sua diffusione nelle aziende e nei luoghi di lavoro, così come dell'evoluzione del quadro delle misure di sostegno e delle opportunità esistenti per i lavoratori e le imprese.

Il Rapporto è stato realizzato, come ogni anno (sin dalla sua prima edizione nel 2000), dall'Isfol¹, per la "Relazione sulla formazione continua in Italia ex lege 144/99 art. 66", che viene presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e trasmessa alla Camera dei deputati, divenendo atto parlamentare della Legislatura corrente. La presente edizione fa riferimento all'anno formativo 2015-2016.

Anche quest'anno il Rapporto si divide in due parti: la prima analizza le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese mentre la seconda descrive il quadro delle politiche di sostegno.

La prima parte si articola, come di consueto, in tre capitoli, il primo dei quali tratta il tema della partecipazione formativa dei lavoratori, il secondo quello degli investimenti formativi delle imprese e il terzo quello delle sfide per il miglioramento del sistema.

Sulla base dei dati LFS (*Labour Force Survey*) di Eurostat, nel primo capitolo si analizza il fenomeno della diffusione della partecipazione formativa, presentato dapprima nel quadro del confronto europeo, al fine di cogliere il posizionamento del nostro Paese e i progressi registrati nel corso degli ultimi anni: in questo caso, l'attenzione si focalizza sull'evoluzione del tasso di partecipazione degli adulti alle attività di istruzione e formazione, che misura la posizione del Paese rispetto al valore *benchmark* fissato per il raggiungimento degli obiettivi posti dalla strategia decennale dell'Unione europea per la crescita e l'occupazione (Europa 2020). Successivamente si analizza l'evoluzione della partecipazione formativa registrata sul territorio nazionale nell'ultimo decennio e le sue caratteristiche qualitative.

Uno dei dati di maggior rilievo è l'esistenza di un ampio *age gap*, fenomeno collegato al crescente processo di invecchiamento della forza lavoro; a tal fine, si analizza il trend della partecipazione formativa degli occupati over 50, per livello di competenza delle professioni svolte. Emerge un'ampia polarizzazione formativa che penalizza soprattutto gli over 50 a basso livello di qualificazione (*older low-skilled workers*) residenti nel Mezzogiorno e che si amplia nel periodo della crisi economica. Il progressivo deterioramento della qualità del capitale umano, e l'impatto negativo dello *skill-biased technological change*, accrescono i rischi occupazionali di questo gruppo di lavoratori. Un quadro sintetico delle politiche attualmente attive sul tema evidenzia la necessità di adottare un'ottica di tipo generazionale, per sviluppare un'offerta caratterizzata da misure orientate al rafforzamento delle competenze e all'*age management*, mirate a favorire l'apprendimento intergenerazionale e il prolungamento della vita lavorativa, per contribuire a ridurre i disallineamenti fra domanda e offerta di competenze; un problema che, per l'OCSE, caratterizza maggiormente il nostro Paese, che in Europa presenta il più alto *mismatch*.

¹ Dal 1 dicembre 2016 l'Isfol (Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei lavoratori) ha cambiato denominazione in INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Gli investimenti formativi delle imprese e il ruolo della formazione nello sviluppo del capitale umano costituiscono l'oggetto del secondo capitolo, che si sofferma dapprima sulla domanda di competenze e sulla evoluzione della propensione all'investimento negli ultimi quindici anni, letta anche in collegamento con le più recenti previsioni di assunzione. Per verificare quanto l'offerta di formazione aziendale sia orientata allo sviluppo di pratiche di *age management*, mirate a favorire l'apprendimento intergenerazionale, si propone un approfondimento che fa il punto sulle strategie e i comportamenti formativi delle Piccole e medie imprese a favore degli over 50. I risultati di una recente indagine Isfol consentono infatti di verificare come le imprese italiane stanno affrontando i recenti mutamenti demografici ed economici e quali scelte gestionali hanno adottato in relazione al fattore età. Le caratteristiche e i modelli organizzativi prevalenti dell'investimento formativo delle aziende italiane vengono, inoltre, messi in luce anche attraverso l'analisi del ruolo strategico degli investimenti intangibili e la loro diversificazione nelle scelte aziendali, per verificare quanto la diffusa tendenza alla complementarità tra gli investimenti incide sui processi innovativi delle imprese. Anche in questo caso si analizzano dati Isfol-Inapp tratti dal database della "Intangible Assets Survey".

È a partire da queste analisi che il capitolo richiama il recente sviluppo di *policy* caratterizzato dall'avvio del Piano "Industria 4.0", soffermandosi sugli scenari e le implicazioni per le imprese e le risorse umane. Nella nuova prospettiva fornita dalla strategia Industria 4.0, la formazione è considerata uno dei pilastri su cui promuovere un nuovo modello di sviluppo produttivo, basato su un insieme di tecnologie abilitanti e sul ruolo aggregativo di *Internet*. Il quadro delle implicazioni connesse al rapido sviluppo dell'innovazione tecnologica e organizzativa nella quarta rivoluzione industriale come chiave per la crescita, e il ruolo strategico proprio dell'investimento in formazione e in *asset* intangibili, potrebbero tuttavia essere maggiormente sviluppate all'interno della strategia nazionale.

Il terzo capitolo affronta il tema delle sfide per il miglioramento dei sistemi, descrivendo il ruolo che l'apprendimento permanente ha nella creazione di contesti abilitanti e nella produzione di nuove conoscenze, capaci di migliorare la competitività del sistema produttivo. La rilevanza del tema è confermata dal rapido excursus su vent'anni di politiche dell'Unione europea per la promozione del *lifelong learning* e degli investimenti in conoscenza, presentato nel capitolo alla luce della recente proposta della Commissione europea di creare un "pilastro europeo dei diritti sociali". La necessità di spostare maggiormente il focus dell'analisi sulla domanda di formazione, considerando il ruolo che l'apprendimento permanente può avere nella creazione di contesti abilitanti e di opportunità occupazionali, è reso evidente quando si utilizza una chiave di lettura di tipo generazionale, come nel caso del ruolo dei *Makers*, e se si innova il sistema formativo migliorandone la qualità attraverso la promozione dell'utilizzo dei cataloghi dell'offerta. È questo il tema delle forme di raccordo tra gli attori coinvolti sul territorio e la nuova frontiera della domanda formativa, che vede la sempre maggiore presenza di giovani innovatori in azienda e un accresciuto peso della cooperazione territoriale, al fine di ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta nella programmazione formativa regionale.

Nella seconda parte del Rapporto, si descrivono le politiche a supporto della formazione dei lavoratori e della competitività delle imprese. Nel complesso la parte si sviluppa in tre capitoli, ciascuno dei quali sviluppa temi relativamente omogenei al loro interno e che forniscono un quadro dell'evoluzione in atto. Questo in un periodo in cui tutta una serie di riforme hanno inciso, seppure parzialmente e con futuri esiti incerti, anche sulle politiche di formazione continua.

Nel dettaglio, il quarto capitolo riguarda la descrizione della cornice entro cui si sviluppano le politiche. Nel primo dei tre paragrafi si delinea un quadro degli andamenti degli investimenti sia

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

nelle politiche attive che passive a supporto del mercato del lavoro, con raffronti tra Italia e altri paesi Europei. In particolare si tenta di analizzare gli andamenti di spesa (in due periodi distinti ante-crisi e periodo di crisi) in relazione ai modelli di *welfare* adottati. Emerge una posizione dell'Italia nel gruppo dei paesi che investono in modo poco equilibrato tra investimenti in politiche attive e passive e tale disequilibrio si accentua ulteriormente nel periodo di crisi, con maggiori dosi di risorse su misure passive. Aspetto questo che denota la promozione di un modello basato su misure essenzialmente difensive, in contrasto con altri paesi, specie del Nord Europa, che si spendono maggiormente su misure proattive e che abbracciano una politica decisamente anticiclica.

Gli altri due paragrafi del quarto capitolo si concentrano più sul sistema di supporto alla formazione continua. Il secondo paragrafo, in particolare, sintetizza le più importanti novità normative, che hanno riguardato interventi diretti da parte di organismi dello Stato che controllano aspetti inerenti il funzionamento e le regole di trasparenza e di competizione del sistema dei Fondi Interprofessionali: Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac), dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Agcom) e lo stesso Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. È evidente che tali interventi finiscono per ridisegnare il sistema delle regole, specie di gestione, dei Fondi stessi.

Con il successivo paragrafo si descrive l'andamento del gettito dello 0,30 e la sua destinazione secondo le normative vigenti. Se ne deduce, in particolare, come, ancora una volta, lo spazio specifico di risorse destinate alla formazione sia stato costantemente eroso.

Nel quinto capitolo si entra nel dettaglio del sistema dei Fondi Interprofessionali, a partire dal primo paragrafo che dà conto delle adesioni ai fondi da parte delle imprese, con alcuni dettagli sulle caratteristiche delle stesse e di come queste finiscano inevitabilmente per connotare le strategie di azione dei fondi stessi. Nel secondo paragrafo il Rapporto si concentra sui flussi finanziari a disposizione dei Fondi. Il dato viene rilevato anche per i versamenti direttamente provenienti dal settore agricolo. Come si osserverà l'ammontare dei finanziamenti ai Fondi è sempre più condizionato dai prelievi, alcuni a regime, altri una tantum: aspetti che rendono indubbiamente più complessa la strategia di pianificazione delle attività. I paragrafi successivi entrano nel merito della attività finanziate, sia come orientamenti e strategie complessive, sia rispetto alle caratteristiche dei piani approvati e conclusi, soprattutto nel periodo compreso tra il 2015 e il primo semestre 2016. Il capitolo si chiude con un approfondimento su quanto negli ultimi anni hanno investito alcuni Fondi Interprofessionali, attraverso il finanziamento di piani specifici, sulla Responsabilità Sociale d'Impresa, un tema che sta assumendo un'attenzione crescente presso molti sistemi produttivi, coinvolgendo sia grandi realtà produttive che, in misura minore, piccole imprese.

L'ultimo capitolo (il sesto) riguarda le politiche di sostegno operate dalle Regioni. Come ormai noto queste dispongono del solo strumento di FSE. Nel primo paragrafo (6.1) si dà rapidamente conto di come vengono spesi i residui, alcuni dei quali sono ancora utilizzati per la formazione continua, specie in quelle Regioni in cui erano stati predisposti strumenti di incontro domanda offerta ormai consolidati, quali i cataloghi a domanda individuale. Per quanto riguarda il paragrafo successivo, infine, si riportano alcuni dati finanziari e fisici relativi alla spesa per l'adattabilità, destinato perlopiù alla formazione degli adulti, soprattutto lavoratori, e delle imprese.

Parte 1 - Le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese

Capitolo 1 - La partecipazione formativa

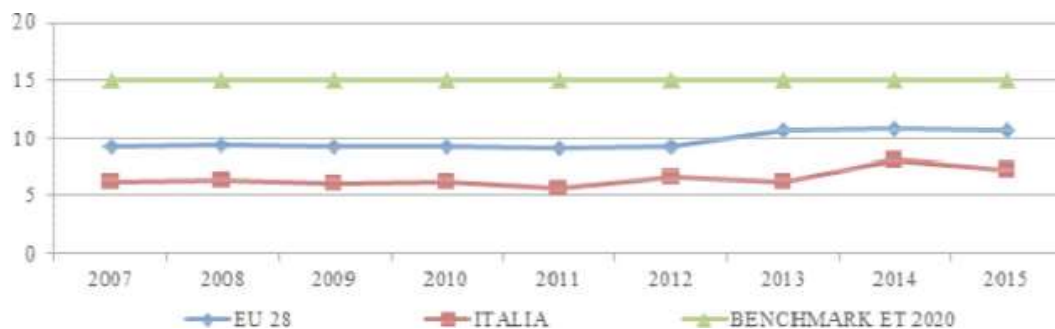
1.1 La partecipazione formativa in Europa: la posizione dell'Italia

Gli orientamenti strategici dell'Unione europea per le politiche a favore dell'occupazione ritengono che un buon livello di istruzione e formazione della popolazione adulta contribuisca a promuovere una crescita economica sostenuta, alimentando ricerca e sviluppo, innovazione, produttività e competitività, al fine di anticipare e soddisfare al meglio le esigenze dei mercati del lavoro in rapida evoluzione².

La relazione di monitoraggio della Commissione europea concernente il settore dell'istruzione e della formazione³ evidenzia tuttavia la permanenza di rilevanti sfide: il 20% degli adulti ha bassi livelli di alfabetizzazione linguistica e matematica e il 25% ha bassi livelli di competenze digitali; ciononostante, nel 2015 in Europa solo il 10,7% dei 25-64enni ha partecipato ad attività di apprendimento permanente, con livelli ancora più bassi fra i lavoratori a basso livello di qualificazione.

Come mostra la figura 1.1, in Europa il tasso di partecipazione degli adulti alle attività di istruzione e formazione è ben lontano dal valore di benchmark del 15% fissato da Europa 2020 e l'andamento degli ultimi tre anni non evidenzia progressi significativi.

Figura 1.1 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione, Anni 2007-2015, UE28 (val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

² Decisione (UE) 2015/1848 del Consiglio, del 5 ottobre 2015, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2015.

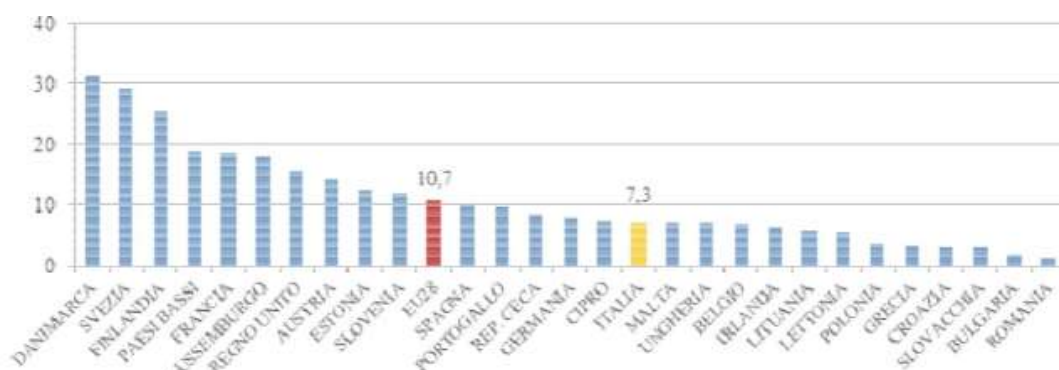
³ Relazione congiunta 2015 del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020) - Nuove priorità per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, Bruxelles, 25 novembre 2015.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Per quanto riguarda l'Italia, l'unico aumento apprezzabile si registra tra il 2013 e il 2014, con un tasso di partecipazione che passa dal 6,2% all'8% circa, per poi decrescere nuovamente nel corso del 2015.

La partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente varia notevolmente tra i diversi paesi. I tassi di partecipazione più elevati si registrano nel nord Europa: Danimarca, Svezia e Finlandia presentano i valori massimi - compresi tra il 25% e il 35% - seguite da Paesi Bassi, Francia, Lussemburgo e Regno Unito che, seppure con percentuali più contenute, raggiungono l'obiettivo di benchmark (fig. 1.2). All'altra estremità della scala troviamo i paesi dell'Europa dell'est (Polonia, Grecia, Croazia, Slovacchia, Bulgaria e Romania), con tassi inferiori al 4%. L'Italia si colloca al sedicesimo posto, con appena il 7,3% degli adulti impegnato in attività formative (-3,4 punti percentuali rispetto alla media europea e -7,7 punti rispetto al valore di benchmark), mantenendo comunque la posizione guadagnata nel 2014.

Figura 1.2 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione nei Paesi dell'Unione europea, Anno 2015 (val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

La partecipazione all'istruzione e alla formazione degli adulti appare ancora fortemente determinata da fattori socio-demografici e, in particolare, dal livello di istruzione posseduto, dall'età e dalla condizione occupazionale e professionale.

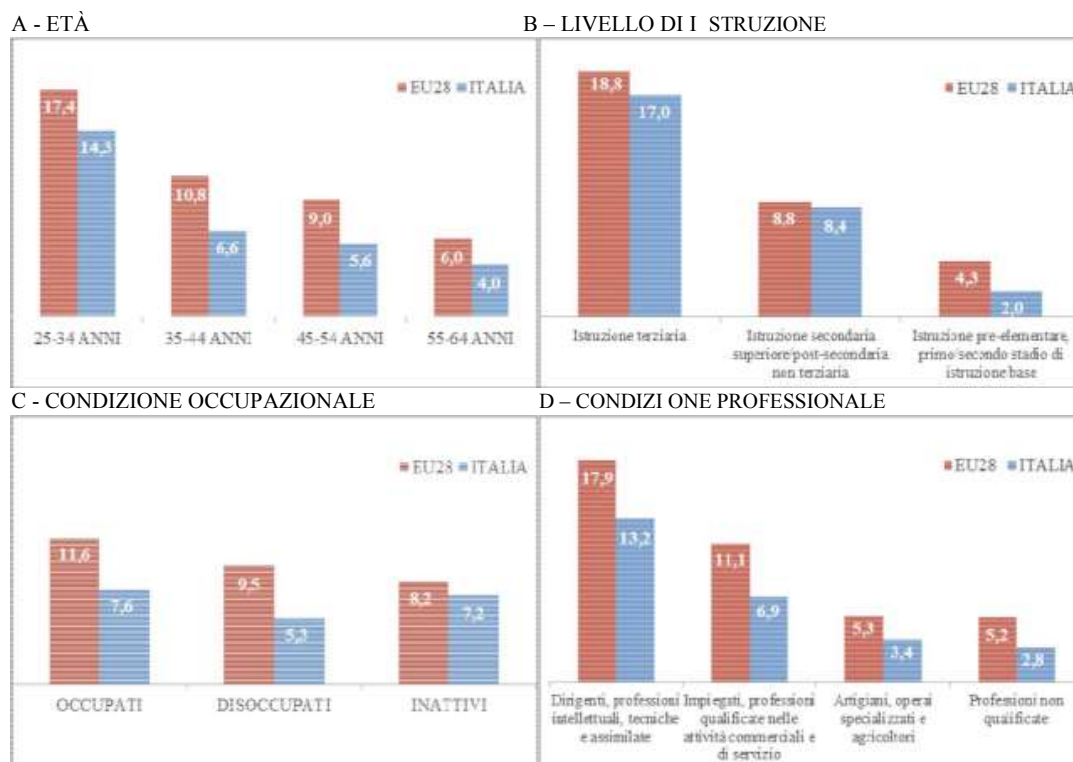
La figura 1.3 mostra la relazione tra questi fattori e la partecipazione formativa: in tutti gli stati membri, come in Italia, la fascia di popolazione più giovane, più istruita e occupata in professioni qualificate è quella che partecipa maggiormente ai percorsi di apprendimento, mentre la possibilità di essere coinvolti in attività formative diminuisce tra chi è poco istruito, ha superato i 45 anni di età e svolge un lavoro poco qualificato. È questa la sfida più importante per i sistemi di istruzione e formazione: accrescere le opportunità di accesso per quelle fasce di popolazione che hanno bisogno di acquisire, sviluppare e aggiornare le competenze, per favorirne la mobilità in contesti e condizioni di lavoro che cambiano continuamente.

Nel confronto con la media europea, l'Italia presenta valori più bassi, ma mostra la stessa tendenza rispetto a ciascuno dei fattori considerati, ad eccezione della maggior propensione della popolazione inattiva a partecipare ad attività formative (fig. 1.3-C). Ciò si spiega probabilmente con

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

il maggior numero di inattivi presenti in Italia e con la prolungata permanenza all'università che caratterizza il comportamento dei giovani italiani⁴.

Figura 1.3 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo alcuni fattori socio-demografici - Ue28 e Italia, Anno 2015 (val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

Una recente indagine condotta da Eurydice⁵ sulle agende politiche dei paesi dell'Europa mostra come, sebbene i diversi documenti analizzati includano riferimenti espliciti alla promozione dell'accesso all'istruzione e alla formazione per gli adulti, raramente si faccia riferimento a finalità, target e obiettivi precisi da raggiungere. A parte i casi eccellenti che riguardano i paesi nordeuropei, si pone la questione se le strategie messe in campo abbiano il potenziale necessario per migliorare l'attrattività della formazione e le opportunità di apprendimento permanente.

La relazione tra il livello di istruzione e quello di partecipazione formativa della popolazione è presente in ogni paese ma è più forte nei paesi più virtuosi (Danimarca, Svezia, Finlandia, Paesi Bassi, Francia, Lussemburgo, Austria e Regno Unito), dove il gap formativo tra chi possiede al massimo la licenza media e chi ha un titolo di istruzione terziaria è più elevato (fig. 1.4). Negli

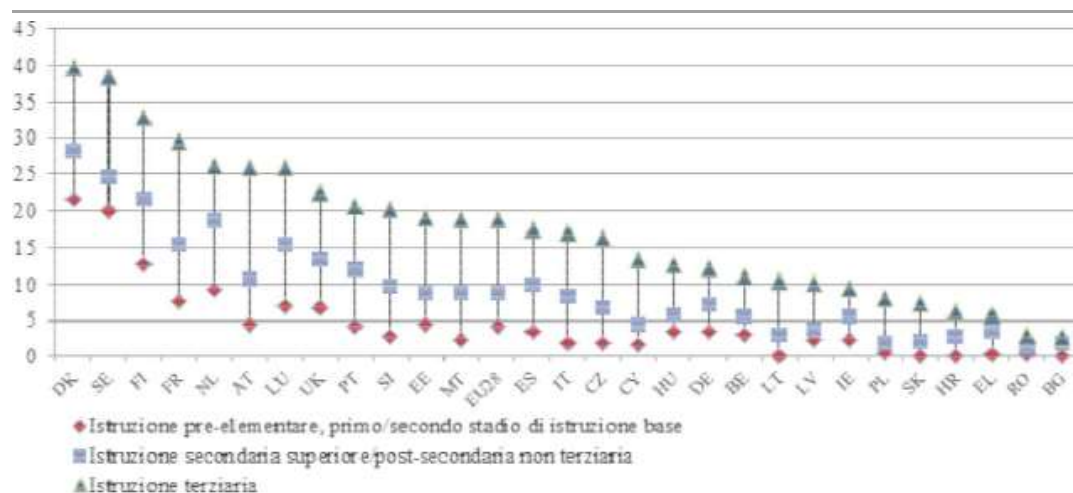
⁴ Secondo il XVIII Rapporto Alma Laurea sul profilo dei laureati, l'età alla laurea del 2015 è pari a 26,2 anni, con differenze in funzione del tipo di corsi di studi: 25,1 anni per i laureati di primo livello, 27,6 per i laureati magistrali biennali e 26,9 per i laureati magistrali a ciclo unico.

⁵ Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2015. *Istruzione e formazione degli adulti in Europa: ampliare l'accesso alle opportunità di apprendimento*. Rapporto Eurydice. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. <<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>> [22/11/2016]

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

stessi paesi, si registrano i maggiori tassi di partecipazione alle attività di formazione di tipo non formale⁶ (fig. 1.5), svolte tipicamente sul luogo di lavoro. In Danimarca, ad esempio, i corsi di formazione sono frequentati dal 26,1% degli adulti (contro una media europea dell'8,1%), mentre in Italia a partecipare ad attività di formazione di tipo non formale è appena il 4,9% dei 25-64enni, a conferma del fatto che le politiche di *adult learning* sono poco efficaci se non sono costruite nella dimensione della formazione continua. Studi recenti suggeriscono che se le conoscenze tecniche si conseguono prevalentemente nella sfera dell'apprendimento formale, è nel non formale, e ancor più nell'informale, che si producono le abilità creative, sociali e innovative⁷, che meglio rispondono ai bisogni di apprendimento in età adulta.

Figura 1.4 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo il livello di istruzione posseduto – Paesi Ue28, Anno 2015 (val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

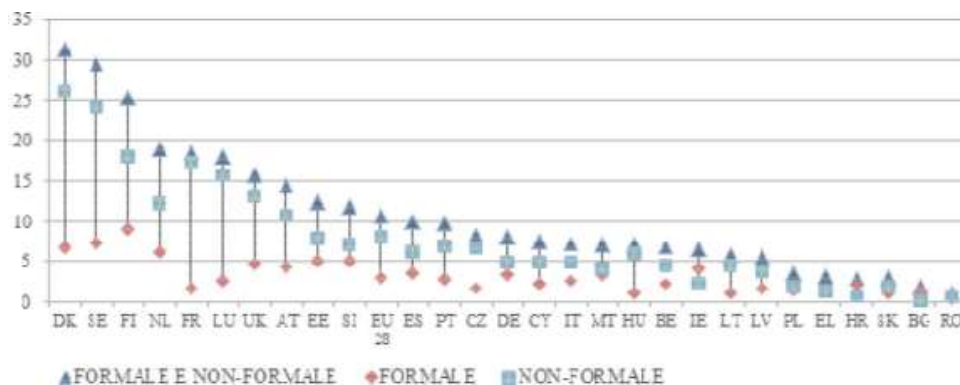
Su tali aspetti sarebbe utile una maggiore attenzione in fase di programmazione dell'offerta formativa, al fine di rendere maggiormente attrattiva, inclusiva, accessibile e flessibile la partecipazione degli adulti alle iniziative di apprendimento permanente.

⁶ Secondo la *Classification of Learning Activities* (CLA) di Eurostat, la formazione non formale comprende tutte quelle attività di apprendimento strutturate e organizzate che possono eventualmente dare diritto ad un attestato ma non permettono di modificare il titolo di studio di chi le pratica (corsi di formazione, *workshop* e seminari, *guided training on the job*, lezioni private). Sono esclusi i corsi di istruzione scolastica, universitari e accademici, così come i corsi IFP (Percorsi triennali/quadriennali di istruzione e formazione), IFTS e ITS (Percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore).

⁷ Cfr. Antoniali D., Manzalini R., Pini P., *Innovation, workers skills and industrial relations: Empirical evidence from firm-level Italian data* – The Journal of Socio-Economics, 2011.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

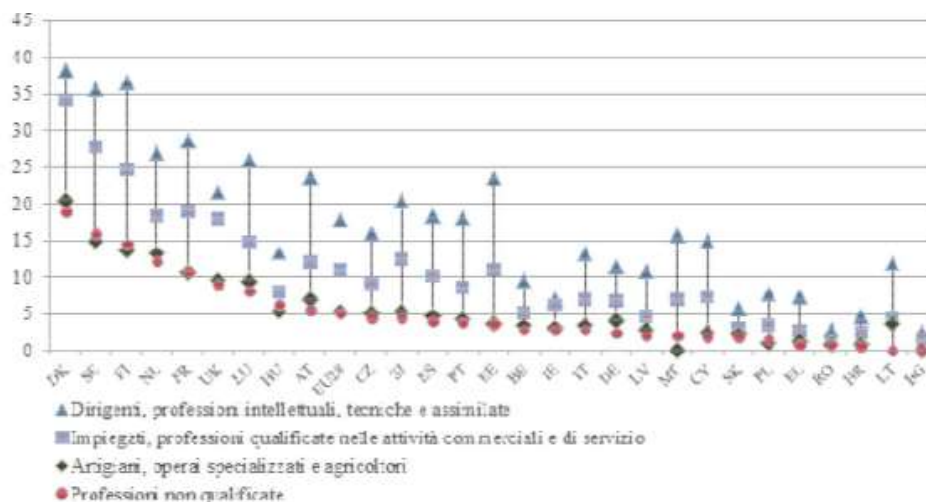
Figura 1.5 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la tipologia di attività frequentata – Paesi Ue28, Anno 2015 (val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

Dall'analisi dei dati Eurostat emerge, inoltre, che tra gli occupati le opportunità di apprendimento sono sempre molto concentrate sulle professioni più qualificate (legislatori, imprenditori e alta dirigenza; professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione; professioni tecniche), con un tasso medio europeo del 17,9%, quasi 4 volte superiore a quello registrato per gli operai specializzati e gli addetti meno qualificati (5% circa in entrambi i casi) (fig. 1.6). Di nuovo, sono i paesi scandinavi ad offrire maggiori possibilità di crescita professionale a chi esercita professioni *low skilled*, proponendo percorsi di formazione ad oltre il 14% degli addetti con basse qualifiche. L'Italia, di contro, mostra valori molto bassi per tutte le categorie professionali, con tassi di partecipazione formativa che oscillano dal 13,2% di chi esercita professioni *high skilled* al 2,8% degli addetti meno qualificati.

Figura 1.6 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la condizione professionale - Paesi Ue28, Anno 2015 (val. %)



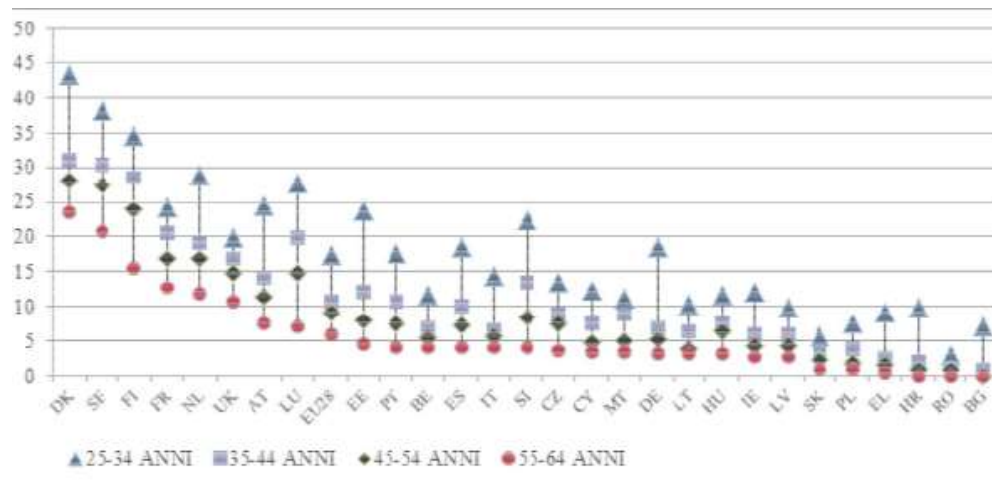
Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

I dati confermano che la formazione continua tende a qualificare ulteriormente persone che hanno già un buon livello formativo, mentre ne sono esclusi gli addetti più vulnerabili.

Anche l'età è un fattore che gioca un ruolo determinante nel favorire la partecipazione all'apprendimento permanente. Se si analizzano i dati in un'ottica generazionale, emerge che in tutti i paesi europei il coinvolgimento in attività formative diminuisce con il crescere dell'età (fig. 1.7) : in media il 10,8% dei 35-44enni frequentano attività di apprendimento ma la quota degli ultracinquantenni raggiunge appena il 6%. Ciò non vale, nei paesi scandinavi, laddove in tutte le fasce di età il tasso di partecipazione è nettamente superiore a quello medio europeo; inoltre, la partecipazione è elevata anche tra la popolazione senior (con una quota di formati del 23,6% in Danimarca). In questi paesi, seppure con alcune differenziazioni, lo Stato garantisce un'offerta adeguata di opportunità educative e formative, caratterizzata da elevati standard di equità, e i programmi formativi costituiscono parte integrante della strategia messa in campo per sostenere il sistema pensionistico. Diversamente, in Italia chi ha più di 45 anni ha scarse possibilità di partecipare ad attività formative, con quote che vanno dal 5,6% dei 45-54enni al 4% degli ultracinquantenni: nel nostro paese pochi passi sono stati fatti finora per favorire l'accesso degli *older* ai sistemi di istruzione e formazione (vedi box 1.1).

Figura 1.7 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni alle attività di istruzione e di formazione secondo la classe di età - Paesi Ue28, Anno 2015 (val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

La sfida per il *policy making* è dunque quella di favorire l'integrazione fra le politiche educative e quelle del lavoro, accrescendo il volume della formazione continua per fornire ulteriori opzioni per l'apprendimento permanente⁸. Importante è anche favorire gli scambi intergenerazionali tra i lavoratori per il passaggio delle esperienze professionali tra i più giovani e i più anziani, mettendo a frutto la loro esperienza lavorativa e di vita.

⁸ Cfr. European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion, "An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe", 2015.

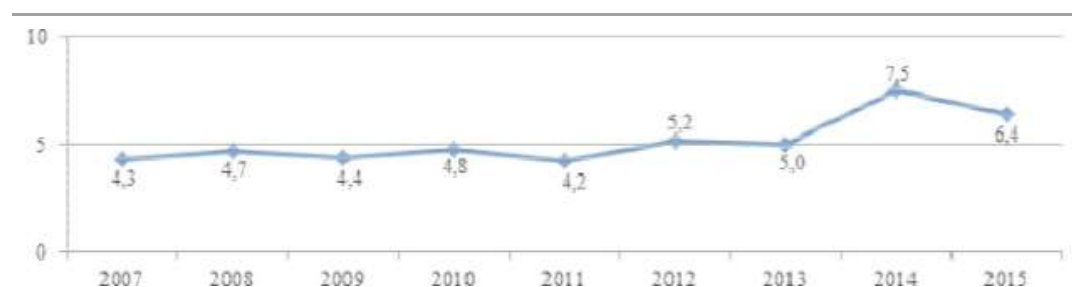
XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

1.2 La partecipazione formativa in Italia

Nel 2015, quasi due milioni e mezzo di individui di età compresa tra i 25 e i 64 anni (pari al 7,3% della popolazione di riferimento) hanno partecipato in Italia ad attività di istruzione e formazione. Rispetto all'anno precedente, si registra una riduzione del numero di individui formati (-0,7 punti percentuali, pari a circa 240 mila unità) che riguarda esclusivamente l'ambito della formazione e non quello dell'istruzione, per il quale si rileva invece un lieve aumento del numero di partecipanti. In particolare, diminuiscono gli adulti occupati che partecipano ai corsi di formazione professionale (-202 mila unità), soprattutto se organizzati dai datori di lavoro (-121 mila unità). Questo dato appare coerente con la riduzione degli investimenti in formazione registrata nel 2015 (vedi par. 2.1), anche fra quelle aziende che nel primo periodo della crisi economica erano riuscite a mantenere inalterata, o ad aumentare, l'intensità delle attività di formazione per i propri addetti.

La figura 1.8 descrive la variazione del tasso di partecipazione degli occupati alle attività di formazione di tipo non formale nel periodo 2007-2015, offrendo una prospettiva congiunturale sugli investimenti in capitale umano. Nei primi cinque anni della crisi (2008-2013), la partecipazione degli occupati alle attività di apprendimento non-formali si mantiene più o meno stabile (5%), seppure con qualche oscillazione; nel 2014 si assiste invece ad una crescita rilevante della partecipazione formativa dei lavoratori (+2,5%), come anche si evince dall'incremento dell'indicatore di incidenza delle imprese formatrici registrato da Unioncamere nel 2014⁹, che faceva pensare ad un arresto della tendenza al disinvestimento formativo da parte delle aziende italiane¹⁰. Nel 2015, però, la partecipazione formativa della popolazione occupata subisce una nuova riduzione che porta l'indicatore al 6,4% mentre anche dal lato delle imprese si registra una caduta preoccupante (vedi par. 2.1).

Figura 1.8 - Tasso di partecipazione degli occupati (25-64 anni) alle attività di formazione non formale nel periodo 2007-2015 (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol e Istat su dati Istat-Eurostat LFS

La distribuzione del tasso di partecipazione dei 25-64enni per classi di età, genere e area geografica, oltre a confermare la più alta partecipazione delle donne (7,7%) rispetto a quella degli uomini, evidenzia l'esistenza di più alti livelli di partecipazione fra gli occupati (7,6%), in particolare, tra le donne (8,9%). La prevalenza femminile si riscontra in tutte le fasce d'età e in tutte le aree geografiche (tab. 1.1).

⁹ Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Unioncamere (2015), *Progetto Excelsior. Sistema informativo per l'occupazione e la formazione. Sintesi dei principali risultati*, Roma 2014.

¹⁰ Cfr. "Esigenze di competenze professionali e propensione all'investimento in formazione aziendale", XVI Rapporto sulla formazione continua, Isfol 2015.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 1.1 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni (totale e occupati) alle attività di istruzione e di formazione secondo la classe di età, il sesso e la ripartizione geografica – Media annuale 2015 (val. %)

	OCCUPATI			TOTALE		
	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
CLASSI DI ETÀ						
25-34	8,2	11,0	9,4	13,0	15,3	14,1
35-44	6,7	9,1	7,7	6,2	6,9	6,6
45-54	6,0	8,5	7	5,2	5,9	5,6
55-64	5,4	7,1	6,1	3,8	4,2	4,0
Totale	6,5	8,9	7,6	6,8	7,7	7,3
AREA						
Nord	7,3	9,8	8,4	7,4	8,7	8,0
Centro	7,6	9,3	8,3	8,1	8,6	8,3
Mezzogiorno	4,5	6,5	5,2	5,4	5,9	5,6
Italia	6,5	8,9	7,5	6,8	7,7	7,3

Fonte: elaborazione Isfol e Istat su dati Istat-Eurostat LFS

Generalmente, è maggiore la percentuale di coloro che hanno frequentato corsi di formazione (5%) rispetto a chi ha frequentato corsi di studio (2,3%), soprattutto tra gli occupati e nelle classi di età centrali, mentre la popolazione più matura registra sempre i valori più bassi (0,1% per i corsi di studio e 3,9% per i corsi di formazione) ad indicare la persistenza di un elevato *age gap* formativo. Infatti, rispetto alla popolazione di 25-74 anni che partecipa alle attività di formazione e/o istruzione, le fasce di popolazione più anziane (55-74 anni) rappresentano ancora una quota marginale di formati (3,1% contro una media nazionale del 6,4%). Tra questi prevalgono le donne e le persone con un livello di istruzione elevato. Un fattore determinante, fra quelli che maggiormente incidono sulla distribuzione delle opportunità formative dei senior, è rappresentato infatti dalle competenze già possedute, visto che tra i 55-74enni che partecipano alle attività di formazione è più alta la percentuale di coloro che hanno un titolo di studio di istruzione secondaria superiore o terziaria (rispettivamente 4,5% e 9,8%) rispetto a chi possiede un'istruzione di base (1,2%).

Anche la distribuzione territoriale dei livelli di partecipazione appare molto diversificata: nel Mezzogiorno è più alta la frequenza dei corsi di studio (2,9%); al Nord è maggiore la percentuale di adulti che frequentano corsi di formazione (6,3%). Fra gli occupati la situazione si presenta un po' più equilibrata: si riduce infatti non solo l'*age gap* degli over 54 nella partecipazione ai corsi di formazione, ma anche il divario territoriale fra Nord e Sud (tab. 1.2).

Tabella 1.2 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-64 anni (totale e occupati) alle attività di istruzione e di formazione secondo la classe di età e la tipologia di corso - Media annuale 2015 (val. % sul totale dei formati)

	OCCUPATI		TOTALE	
	Corsi di studio	Corsi di formazione	Corsi di studio	Corsi di formazione
	Maschi e femmine			
Totale	1,1	6,5	2,3	5,0
25-34	3,4	6,0	9,0	5,1
35-44	0,8	6,9	1,0	5,6
45-54	0,4	6,6	0,4	5,2
55-64	0,1	6,0	0,1	3,9
Nord	0,9	7,5	1,7	6,3
Centro	1,4	7,0	2,5	5,8
Mezzogiorno	1,1	4,1	2,9	2,8

Fonte: elaborazione Isfol e Istat su dati Istat-Eurostat LFS



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Gli adulti over 50 tendono comunque ad essere esclusi dalle opportunità formative anche in ambito lavorativo (con un gap formativo di circa un punto percentuale rispetto ai 35-44enni), con evidenti conseguenze di adattamento e riqualificazione professionale. Come abbiamo visto, infatti, le migliori pratiche per far fronte ai problemi connessi al prolungamento della vita lavorativa si fondano sul rafforzamento della cultura dell'apprendimento nel luogo di lavoro, che agevola, tra l'altro, il trasferimento delle conoscenze e il passaggio delle competenze in un'ottica intergenerazionale.

Concentrando l'attenzione sui corsi di formazione, è interessante analizzare la partecipazione degli adulti alle attività di apprendimento in base all'offerta disponibile, distinguendo tra formazione professionale - finanziata a livello aziendale o regionale - e altre tipologie di attività formative. Come mostra la tabella 1.3, il 51,5% dei formati ha partecipato ad un corso di formazione professionale. Si tratta prevalentemente di uomini (55,3%) coinvolti in attività formative organizzate in ambito aziendale (29,8%). Infatti, la percentuale di chi partecipa alla formazione erogata e finanziata dal datore di lavoro è più elevata tra gli occupati (39,3%), soprattutto se maschi (40,6%) e residenti nel Nord del paese (41%). All'inverso, le attività formative organizzate e/o riconosciute dalla regione, che presentano in generale valori molto più bassi (8,2%), coinvolgono maggiormente le donne (9,6%), soprattutto se residenti nelle regioni del Sud (16,8%).

Tabella 1.3 - Popolazione di 15-64 anni (totale e occupati) che partecipa a corsi di formazione, per sesso e tipologia di corso frequentato - Media annuale 2015 (val. % sul totale dei partecipanti ai corsi di formazione)

TIPOLOGIA CORSI DI FORMAZIONE	OCCUPATI			TOTALE		
	M	F	TOTALE	M	F	TOTALE
ITALIA						
Formazione professionale	66,8	59,8	63,3	55,3	48,0	51,5
- regionale	4,9	5,7	5,3	6,7	9,6	8,2
- aziendale	40,6	37,9	39,3	29,8	24,4	27,0
- Altro corso di formazione professionale	21,3	16,2	18,8	18,7	14,1	16,3
Altro tipo di attività formativa	33,2	40,2	36,7	44,7	52,0	48,5
NORD						
Formazione professionale	68,5	60,5	64,4	57,7	48,9	53,0
- regionale	5,4	5,8	5,6	6,5	7,8	7,2
- aziendale	43,2	39,0	41,0	33,3	27,3	30,1
- Altro corso di formazione professionale	20,0	15,7	17,8	17,8	13,8	15,7
Altro tipo di attività formativa	31,5	39,5	35,6	42,3	51,1	47,0
CENTRO						
Formazione professionale	62,9	53,4	58,2	51,6	43,2	47,3
- regionale	3,6	4,4	4,0	5,2	7,7	6,5
- aziendale	36,1	34,6	35,3	26,7	22,6	24,6
- Altro corso di formazione professionale	23,1	14,4	18,9	19,8	13,0	16,2
Altro tipo di attività formativa	37,1	46,6	41,8	48,4	56,8	52,7
MEZZOGIORNO						
Formazione professionale	66,3	66,8	66,5	53,0	51,1	52,1
- regionale	5,1	7,2	6,0	9,0	16,8	12,9
- aziendale	38,1	38,7	38,4	24,3	18,3	21,3
- Altro corso di formazione professionale	23,1	20,9	22,2	19,7	16,0	17,9
Altro tipo di attività formativa	33,7	33,2	33,5	47,0	48,9	47,9

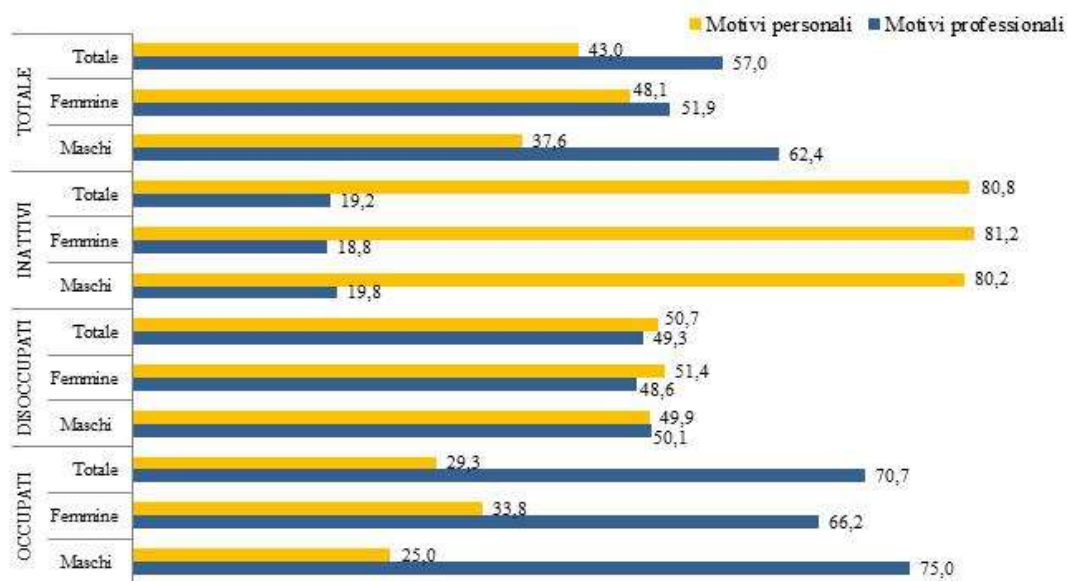
Fonte: elaborazione Isfol e Istat su dati Istat-Eurostat LFS

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Le tipologie di attività formativa alternative al corso di formazione professionale (seminari, conferenze, lezioni private, corsi individuali, università della terza età o del tempo libero, altro tipo di corsi come quelli di inglese, informatica, musica, ecc.) sono frequentate dal 48,5% dei formati, con una prevalenza femminile (52%, contro il 44,7% degli uomini) riscontrabile in tutte le aree geografiche. In questo caso, la diffusione della partecipazione sul territorio è maggiore nelle regioni centrali e minore in quelle meridionali.

Le principali motivazioni che spingono gli adulti a partecipare ai corsi di formazione sono collegate al lavoro, visto che in media il 57% delle persone con più di 15 anni (15-64 anni) ha dichiarato di aver frequentato un corso per motivi professionali, percentuale che cresce notevolmente tra le persone occupate (70,7%). Viceversa, tra gli inattivi prevale la motivazione personale (80,8%) (fig. 1.9).

Figura 1.9 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione per sesso, condizione occupazionale e motivo della frequenza del corso - Media annuale 2015 (val. % sul totale dei formati)



Fonte: elaborazione Isfol e Istat su dati Istat-Eurostat LFS

Tra gli occupati, le donne, seppure in prevalenza motivate alla partecipazione formativa da obiettivi di tipo professionale, affermano più frequentemente degli uomini di partecipare per motivi personali (33,8% contro il 25% dei maschi).

Ancora una volta, la partecipazione ai corsi di formazione di tipo non formale appare fortemente correlata al livello di istruzione posseduto. I dati (tab. 1.4) mostrano, infatti, che la quota di chi frequenta corsi di formazione è molto più alta tra le persone con titoli di studio universitari e/o post-universitari (10,7%, a fronte del 5,1% di chi possiede al massimo la licenza media), confermando l'esistenza nel nostro Paese di problemi legati all' *overeducation* di una parte consistente di lavoratori, peraltro spesso impiegati in occupazioni caratterizzate da un basso livello

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

di qualificazione¹¹: aumenta così il numero di addetti più istruiti che esercitano professioni *low skilled*, mentre ai meno scolarizzati è preclusa ogni possibilità di avanzamento professionale.

Tabella 1.4 - Tasso di partecipazione della popolazione di 25-74 anni a corsi di formazione di tipo non formale, per sesso e livello di istruzione - Media annuale 2015 (val. %)

CLASSE DI ETÀ	Istruzione pre-elementare, primo/secondo stadio di istruzione base			Istruzione secondaria superiore/post-secondaria non terziaria			Istruzione terziaria		
	TOTALE	M	F	TOTALE	M	F	TOTALE	M	F
25-54	1,9	2,2	1,6	5,3	5,4	5,3	11,0	10,8	11,2
55-74	1,2	1,0	1,4	4,4	3,5	5,2	9,6	9,4	9,7
Totale	1,6	1,6	1,5	5,1	4,9	5,3	10,7	10,4	10,9

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro (LFS), ottobre 2016

Tra i *low skilled* con alti titoli di studio è più alta la percentuale di over 55 con scarsa alfabetizzazione funzionale ma anche quella dei 25-34enni poco coinvolti in attività formative. Questo fenomeno, che sarà maggiormente trattato nei paragrafi seguenti, merita un'ampia riflessione sui sistemi di istruzione e formazione e, più in generale, su quello dell'apprendimento permanente, che sappia guardare ai luoghi di lavoro come sedi privilegiate per lo sviluppo del *lifelong learning* e la crescita del capitale umano¹².

Box 1.1 – Age gap nella partecipazione: dal quadro quantitativo al quadro qualitativo

Il livello di partecipazione degli adulti, in particolare senior (over 55) alle opportunità di apprendimento permanente rappresenta una criticità su cui è necessario investire molta attenzione. Il quadro descritto (vedi par. 1.2) evidenzia infatti la persistenza di un fenomeno che abbiamo definito di *age gap* nella partecipazione (Angotti, Belmonte 2012). Si tratta della diminuzione strutturale del livello di partecipazione degli adulti all'aumentare dell'età, che amplia il divario già esistente tra livello di partecipazione nazionale e livello europeo, sensibilmente distante dal benchmark indicato da Lisbona, in particolare in corrispondenza dei lavoratori maturi.

Il dato va letto nel contesto del progressivo invecchiamento della forza lavoro, che vede, in particolare nel nostro paese, un sostanziale innalzamento dell'età media dei lavoratori e la modifica del rapporto tra le generazioni presenti nei luoghi di lavoro. Il fenomeno è globale e il fattore demografico, legato alla capacità di mantenere e adeguati livelli di competenze e capacità innovative in un quadro che vede la presenza predominante di lavoratori maturi nel mercato del lavoro, rientra tra gli elementi in grado di influire sulla competitività e sulla tenuta dei sistemi economici e sociali, in particolare nei paesi sviluppati. Come sottolineato dalle istituzioni internazionali che si sono occupate del problema dell'invecchiamento della popolazione e della forza lavoro (Onu, Ocse, EU), è necessario promuovere strategie ed interventi che favoriscano un invecchiamento attivo della popolazione dove proprio la formazione ed il *lifelong learning* svolgono un ruolo cruciale¹³.

In questo quadro, di insufficiente partecipazione dei lavoratori maturi alle opportunità formative, si inserisce il dato positivo che vede il compimento del lungo processo di sviluppo del sistema di apprendimento permanente in Italia e la ridefinizione delle modalità di erogazione delle politiche attive del lavoro volte a fornire un maggiore supporto all'occupabilità dei lavoratori per il tramite della formazione. L'evoluzione normativa ed istituzionale può rappresentare una opportunità per promuovere priorità più specifiche nei confronti dei lavoratori maturi arrivando alla definizione di un quadro più articolato in materia di politiche di supporto all'invecchiamento attivo attraverso la legge 92/2012, recante "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita", che fornisce il quadro e l'architettura del sistema di LLL in Italia. L'art. 4, della legge (commi da 51 a 61), ne regola alcuni aspetti chiave, tra cui:

¹¹ Cfr. Rapporto di monitoraggio del mercato del lavoro, Isfol 2014 e 2015.

¹² Cfr. Roberto Angotti e Corrado Polli, *Lavoratori over 50 a bassa qualificazione e crisi economica in Italia*, "Osservatorio Isfol", VI (2016), n. 3; Di Francesco G., Amendola M., Mineo S., *I low skilled in Italia. Evidenze dall'indagine PIAAC sulle competenze degli adulti*, "Osservatorio Isfol" n. 1-2/2016.

¹³ L'Onu in particolare, a partire dal 2002 promuove una strategia volta all'invecchiamento attivo della popolazione.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

- il principio che le politiche di apprendimento permanente opereranno “a partire dalla valorizzazione del patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini e dai lavoratori”;
- la promozione di reti territoriali per l'apprendimento permanente, incaricate di promuovere l'offerta di opportunità formative e di servizi rivolti agli adulti;
- la definizione di principi per la definizione delle diverse componenti del sistema, che prevede, oltre al sistema delle reti per l'apprendimento, lo sviluppo di un sistema per la validazione, il riconoscimento e la certificazione delle competenze e di un sistema di orientamento permanente cui fanno capo i diversi strumenti e servizi che fluidificano i processi di sviluppo personale e professionale degli adulti.

La legge demanda a successivi decreti la definizione di aspetti specifici della sua implementazione ed individua negli accordi da prendere in sede di Conferenza unificata, la definizione delle politiche in materia di apprendimento permanente¹⁴.

Le reti territoriali per l'apprendimento rappresentano la nuova modalità organizzativa attraverso cui organizzare l'offerta di opportunità e servizi per l'apprendimento permanente. Esse sono costituite da un insieme di soggetti, che comprendono in primo luogo i servizi di istruzione, formazione e lavoro attivi sul territorio ed i poli tecnico-professionali, cui vengono associate anche le università, le imprese, le camere di commercio, industrie, artigianato e agricoltura, l'Osservatorio sulla migrazione interna, chiamati a concorrere nella promozione dell'offerta di apprendimento permanente. Il modello di rete e l'ampia rappresentatività sociale, economica e territoriale dei soggetti e dei servizi che in esse devono convergere, hanno lo scopo di favorire il maggior raccordo tra l'offerta di formazione e le esigenze delle persone e del mercato del lavoro, favorendo un pluralismo formativo. La rete si configura a livello regionale poiché la definizione del modello organizzativo delle reti territoriali è affidato alle regioni.

All'interno delle reti, la normativa distingue tra ruolo dell'apprendimento formale e ruolo del non formale. L'offerta formativa di tipo formale è affidato alle istituzioni scolastiche e formative, articolata in CPIA (Centri d'istruzione per gli adulti), poli tecnico-professionali; università ed AFAM e “consente la progressione dei titoli formativi e il conseguimento delle competenze chiave” (Cfr. Accordo 2014).

I CPIA intervengono fino al II livello dei percorsi di istruzione. Essi dovranno operare in una logica di servizi per l'apprendimento, che prevede non solo l'erogazione di offerta formativa, ma anche l'accesso ai servizi per l'apprendimento permanente volti alla ricostruzione e validazione delle competenze, all'orientamento, alla formazione, in stretto raccordo e dialogo con il territorio. I CPIA hanno sviluppato una rete nazionale denominata RIDAP (Rete Italiana Istruzione degli Adulti) al fine di sviluppare strumenti e modelli di intervento, anche in vista di un monitoraggio delle esperienze.

Il livello dell'educazione terziaria sarà coperto invece dai poli tecnico-professionali, dalle università e dalle istituzioni AFAM (Alta Formazione Artistica e Musicale). Anche a questo livello sono utilizzati strumenti e servizi specifici per una utenza adulta, dal riconoscimento delle competenze precedentemente acquisite, all'utilizzazione di modalità a distanza a quanto altro possa essere utile alle specifiche esigenze dell'adulto. Per quanto riguarda le università, che operano in regime di autonomia, è attiva la Rete Universitaria Italiana per l'Apprendimento Permanente – RUIAP che riunisce attualmente circa 33 Università italiane impegnate nella promozione dell'apprendimento permanente di livello universitario, partner della Rete europea delle università per il *lifelong learning* (EUCEN).

Nelle reti per l'apprendimento vengono associati anche i soggetti del non formale. Ad essi cui viene riconosciuta, valorizzandola, una funzione complementare nell'offerta formativa soprattutto a sostegno delle competenze di base, nella cultura o in raccordo al lavoro ma anche per la capacità di “rimotivare all'apprendimento” (cfr. l'Intesa del 2014) o di raggiungere target difficilmente raggiungibili attraverso i canali formativi più tradizionali. Tali soggetti vanno ad arricchire la rete territoriale e possono aderire all'organizzazione delle reti territoriali purché soddisfino determinati criteri che assicurino (Cfr. l'Intesa del 2014) requisiti minimi di stabilità e di qualità.

In generale, è importante sottolineare come le reti territoriali per l'apprendimento permanente non si limitino all'erogazione dell'offerta formativa, ma costituiscono un insieme di servizi pubblici e privati di istruzione, formazione e lavoro, attivi sul territorio e caratterizzati a livello regionale. È previsto esplicitamente che le reti operino in collegamento alle strategie per l'invecchiamento attivo per il sostegno nei percorsi di apprendimento, nella valorizzazione delle competenze, linguistiche e digitali, nella fruizione dei servizi di orientamento permanente.

Un secondo ambito di opportunità per lo sviluppo di strategie di supporto dei lavoratori maturi attraverso la formazione è costituito dalla legge 183/2014 (Deleghe al governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro) per quanto riguarda gli aspetti di riforma

¹⁴ Tra il 2013 ed il 2016, un complesso di atti normativi e regolamentari porterà a definizione i diversi aspetti del sistema. In particolare, per quanto riguarda le Reti per l'apprendimento permanente, su cui si concentra questo approfondimento, cfr. l'Intesa Governo, Regioni ed Enti Locali riguardante le “politiche per l'apprendimento permanente e gli indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la promozione e il sostegno alla realizzazione di reti territoriali, ai sensi dell'art.4 commi 51 e 55, della legge 28 giugno 2012, n.92 del 20 dicembre 2012”. Cfr inoltre l'Intesa specifica del 10 luglio 2014, Accordo tra Governo, Regioni, ed Enti locali sul documento recante “Linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali”.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

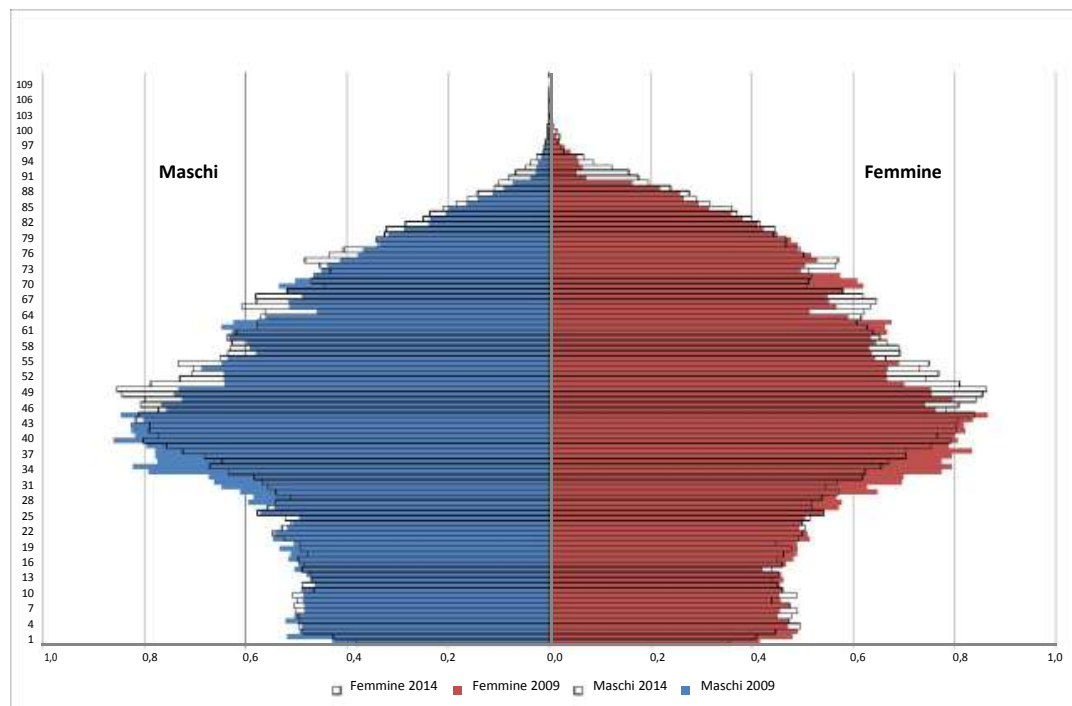
del sistema delle politiche attive per il lavoro. Al suo interno vanno lette le opportunità di sostegno all'occupabilità dei lavoratori, anche più anziani. Per quanto riguarda specificamente la formazione, il Dlgs. 150/2015 promuove la costituzione di una "Rete dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro". Essa è costituita dall'Agenzia Nazionale per il Lavoro (Anpal), di nuova istituzione, e dai diversi soggetti che già operano in questo settore (Inail, agenzie per il lavoro, fondi interprofessionali per la formazione continua, fondi bilaterali, Isfol, camere di commercio, università, istituti di scuola secondaria). Le novità del sistema riguardano una maggiore centralizzazione delle funzioni di coordinamento di soggetti e della finalità della rete, affidate all'Anpal; la necessità di un maggiore coordinamento a livello centrale risponde all'obiettivo di assicurare un livello minimo di servizi a livello nazionale e soprattutto la costruzione di una offerta integrata di servizi e opportunità formative, al fine di rafforzare l'occupabilità del lavoratore.

1.3 Invecchiamento e livelli di qualificazione degli occupati

Quanto emerso nel paragrafo precedente evidenzia la necessità di approfondire l'analisi dell'andamento della partecipazione formativa adottando un'ottica di tipo generazionale che tenga conto dei recenti andamenti demografici, con particolare riferimento al periodo successivo al 2008, che coincide con l'avvio della recessione.

Negli ultimi anni anche in Italia è proseguito il processo di invecchiamento della popolazione, che vede una riduzione percentuale delle coorti giovani e una crescita di quelle anziane. Le piramidi dell'età in figura 1.10 consentono di avere una visione d'insieme del processo di invecchiamento nel periodo compreso fra il 2009 e il 2014.

Figura 1.10 - Piramide dell'età della popolazione italiana (confronto fra anno 2009 e 2014, val. %)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Un quinto della popolazione italiana è compresa nella classe di età fra i 50 e i 64 anni ma il suo peso specifico cresce di oltre un punto percentuale in cinque anni, passando dal 20% nel 2009 al 21,3% nel 2014.

L'analisi dei principali indici demografici (tab. 1.5) mostra l'entità dell'invecchiamento della popolazione. L'indice di dipendenza della popolazione, che rappresenta il rapporto tra popolazione inattiva (0-15 anni e 65 e più) e quella in età lavorativa (15-64 anni), aumenta di circa due punti percentuali, passando da 52,4% a 54,6% fra il 2009 e il 2014. Cresce il peso della popolazione anziana rispetto alla forza lavoro (dal 30,9% al 33,1%), misurato attraverso l'indice di dipendenza degli anziani. Nello stesso periodo, l'indice di vecchiaia (il grado di invecchiamento della popolazione, come rapporto percentuale tra il numero degli ultrasessantacinquenni ed il numero dei giovani fino ai 14 anni) cresce di 10 punti percentuali, da 144,1% a 154,1% in cinque anni. L'età media della popolazione, calcolata come rapporto tra la somma delle età di tutti gli individui e il numero della popolazione residente, aumenta di 1 anno (da 43,2% a 44,2%).

Tabella 1.5 – Indici di struttura della popolazione e (val. %)

	2009	2014
Indice di dipendenza della popolazione	52,4	54,6
Indice di dipendenza degli anziani	30,9	33,1
Indice di vecchiaia	144,1	154,1
Età media della popolazione	43,2	44,2
Popolazione 0-15	15,1	14,9
Popolazione 16-49	45,9	43,8
Popolazione 50-64	20,0	21,3
Popolazione 65+	19,0	20,0

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat

Un altro fattore di cui occorre tener conto, per comprendere al meglio i trend della partecipazione formativa, è costituito dai livelli di competenza della popolazione occupata. Le tabelle seguenti mostrano la composizione interna degli occupati per livello di competenze e le relative variazioni congiunturali nel periodo considerato. Nel 2014 il peso dei lavoratori ad alta qualificazione rispetto al totale degli occupati è pari al 34,7% mentre nel 2009 era del 35,5%. Il peso dei lavoratori a bassa qualificazione nel 2014 è pari al 11% contro il 9,7% del 2009.

Tabella 1.6 - Distribuzione degli occupati per livello di competenza delle professioni e anno (Italia, val. %, per il totale v.a. in migl., 2009-2014)

Livello di competenza della professione	2009	2010	2011	2012	2013	2014
High-skilled	35,5	34,8	34,1	34,1	34,7	34,7
Medium-skilled	27,9	28,5	29,8	30,4	30,5	30,6
Medium Low-skilled	26,9	26,5	26,0	25,0	24,0	23,7
Low-skilled	9,7	10,3	10,1	10,6	10,8	11,0
Totale	100	100	100	100	100	100
Totale (escl. forze armate)	22.450	22.269	22.358	22.299	21.948	22.041

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat RCFL



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

L'andamento appare molto diversificato fra i gruppi: infatti mentre i lavoratori high-skilled diminuiscono nel primo biennio, il gruppo dei lavoratori medium-skilled si riduce costantemente in modo piuttosto rilevante, a fronte di un aumento consistente dei *low-skilled* (tab. 1.7). Questo sembra confermato, dal lato delle imprese, dalle previsioni di assunzione rilevate nel 2014, che infatti si concentrano sulle figure a basso livello di qualificazione (Camera dei deputati-ISFOL-MLPS 2016).

Tabella 1.7 - Variazione percentuale annuale degli occupati per livello di competenza delle professioni (2010-2014)

Livello di competenza della professione	2010	2011	2012	2013	2014
High-skilled	-2,9	-1,5	-0,4	0,1	0,5
Medium-skilled	1,5	4,8	1,9	-1,3	0,7
Medium Low-skilled	-2,5	-1,2	-4,4	-5,2	-0,9
Low-skilled	4,9	-1,3	4,6	0,6	2,6

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat RCFL

Analizziamo ora i livelli di competenza con riferimento ai lavoratori over 50 (tab. 1.8). Il gruppo dei lavoratori *medium low-skilled* è prevalentemente composto da uomini mentre fra i *medium-skilled* prevalgono le donne. I *low-skilled* hanno un peso relativo maggiore nelle regioni meridionali, una quota di lavoratori stranieri molto alta (pari a circa il 20% del totale) e un titolo di studio mediamente più basso degli altri gruppi, anche se sono presenti quote di laureati e diplomati in misura maggiore dei *medium low-skilled*. Presentano inoltre un tasso di partecipazione formativa inferiore alla media, lavorano prevalentemente nelle microimprese mentre gli addetti nelle grandi imprese sono poco numerosi, hanno una quota molto alta di contratti temporanei e una minore presenza di lavoro autonomo, una maggiore quota di part-time.

In generale, nel 2014, se consideriamo la quota sul totale di ogni singola caratteristica, si assiste ad un complessivo miglioramento dei livelli di istruzione (più marcato fra i *low-skilled* e i *medium low-skilled*), ad una crescita dei lavoratori immigrati, soprattutto extracomunitari, e di quelli con contratto part-time. Rispetto agli anni precedenti, nel 2014 si verifica un incremento nei livelli di partecipazione formativa: cresce il volume della partecipazione, che consente all'indicatore europeo di *benchmark*¹⁵ di arrivare a una quota mai raggiunta prima (8%), sebbene sia ancora largamente insufficiente. Tuttavia permane una distribuzione delle opportunità formative che penalizza l'accesso di alcune categorie svantaggiate, fra cui i *low-skilled* e i residenti nelle regioni meridionali (Camera dei Deputati-ISFOL-MLPS 2016).

¹⁵ Tasso di partecipazione formativa della popolazione adulta, con riferimento ai soli individui di età 25-64 anni. L'indicatore misura la partecipazione degli adulti ad attività educative e formative rispetto all'obiettivo del coinvolgimento annuale, a partire dal 2020, di almeno il 15% della popolazione adulta in età lavorativa, prescindere dalla condizione occupazionale, con età 25-64 anni, in qualsiasi tipo di attività formativa fruito sulla base di un processo intenzionale di apprendimento. L'indagine *Labour Force Survey* di Eurostat (in Italia "Rilevazione continua delle forze di lavoro") produce infatti le stime ufficiali dell'indicatore europeo "Partecipazione degli adulti al *lifelong learning*", che fa parte del set di indicatori definito dalla Strategia "Education and Training" (ET 2020) che l'Europa ha adottato per misurare e monitorare i progressi nel campo dell'istruzione e della formazione dei cittadini europei.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 1.8 - Caratteristiche socio-demografiche degli occupati con diversi livelli di competenze (Totale = 54730, 61227) (età 50-64 anni, val. %)

	2009					2014				
	High-skilled	Medium-skilled	Medium Low-skilled	Low-skilled	Totale	High-skilled	Medium-skilled	Medium Low-skilled	Low-skilled	Totale
Maschi	60.2%	48.7%	84.2%	47.4%	62.2%	58.1%	40.7%	86.3%	48.4%	58.4%
Femmine	39.8%	51.3%	15.8%	52.6%	37.8%	41.9%	59.3%	13.7%	51.6%	41.6%
Nord ovest	28.3%	27.6%	28.6%	22.7%	27.6%	28.9%	27.8%	29.2%	25.9%	28.3%
Nord est	19.5%	19.4%	23.3%	18.1%	20.3%	19.9%	21.7%	24.7%	16.4%	21.0%
Centro	21.7%	23.2%	19.9%	19.3%	21.3%	22.9%	23.2%	20.0%	21.5%	22.2%
Sud e Isole	30.5%	29.7%	28.3%	40.0%	30.8%	28.4%	27.2%	26.2%	36.2%	28.5%
Cittadinanza italiana	99.1%	98.4%	96.5%	80.5%	96.4%	98.8%	93.0%	95.3%	79.7%	94.2%
Cittad. straniera EU-15	0.4%	0.2%	0.1%	0.1%	0.2%	0.5%	0.1%	0.1%	0.2%	0.3%
Cittad. stran. altri paesi EU	0.1%	0.3%	0.9%	4.4%	0.8%	0.2%	2.0%	1.2%	3.6%	1.3%
Cittad. straniera extra-UE	0.4%	1.1%	2.6%	15.0%	2.6%	0.5%	4.8%	3.4%	16.5%	4.2%
Istruzione elementare	2.4%	11.5%	30.0%	32.0%	14.6%	0.6%	4.8%	15.4%	18.5%	7.1%
Licenza media	10.8%	36.9%	48.3%	45.2%	30.0%	7.8%	35.2%	56.8%	53.5%	31.5%
Diploma 3-4 anni	5.1%	9.2%	8.8%	5.6%	7.0%	4.1%	10.1%	10.2%	8.8%	7.6%
Diploma superiore	43.2%	38.4%	12.3%	14.5%	31.3%	45.7%	44.6%	16.9%	16.9%	35.6%
Laurea e oltre	38.6%	3.9%	0.6%	2.7%	17.1%	41.8%	5.4%	0.7%	2.3%	18.1%
Assenza di partecipazione formativa	91.9%	97.3%	98.9%	99.2%	95.7%	86.6%	94.9%	96.9%	97.9%	92.5%
Partecipazione formativa	8.1%	2.7%	1.1%	0.8%	4.3%	13.4%	5.1%	3.1%	2.1%	7.5%
Occupato in Micro imprese	19.4%	31.8%	35.2%	46.8%	29.3%	19.5%	39.4%	36.9%	44.5%	31.9%
Occupato in Piccole imprese	30.4%	30.5%	32.6%	29.9%	30.9%	29.1%	26.9%	29.8%	29.4%	28.6%
Occupato in Medie imprese	31.2%	22.7%	18.9%	14.9%	24.4%	28.2%	19.0%	18.5%	15.5%	22.0%
Occupato in Grandi imprese	19.0%	14.9%	13.2%	8.4%	15.4%	23.2%	14.8%	14.8%	10.5%	17.5%
Occupazione permanente	68.6%	69.1%	59.7%	71.9%	66.8%	71.1%	72.2%	57.5%	78.4%	69.3%
Occupazione temporanea	1.6%	3.2%	3.6%	16.0%	4.0%	1.8%	3.7%	5.4%	13.5%	4.5%
Occupazione autonoma	29.8%	27.7%	36.7%	12.1%	29.2%	27.1%	24.1%	37.1%	8.0%	26.2%
Tempo pieno	92.6%	87.3%	92.4%	75.1%	89.5%	91.5%	81.4%	92.1%	65.2%	85.7%
Tempo parziale	7.4%	12.7%	7.6%	24.9%	10.5%	8.5%	18.6%	7.9%	34.8%	14.3%

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat RCFL

1.4 Competenze, apprendimento permanente e confronto intergenerazionale

Come abbiamo visto nei paragrafi precedenti, i livelli di scolarizzazione e di partecipazione formativa della forza lavoro sono ancora molto bassi nel nostro Paese. La situazione è naturalmente peggiore nella popolazione di età più avanzata: nella fascia di età 50-64 anni i tassi di partecipazione formativa sono di molto inferiori alla media. Questa tendenza è presente in tutti i paesi ma in Italia è più accentuata, soprattutto nel confronto con i paesi del Nord Europa. La variabile età rappresenta quindi nel nostro Paese un fattore di discriminazione piuttosto che di inclusione sociale, sia all'interno della popolazione che fra gli occupati.

L'andamento del fenomeno della partecipazione formativa, analizzato in un'ottica generazionale, consente di capire i progressi di un Paese. Infatti la partecipazione regolare ad attività di apprendimento continuo consente agli individui over 50 di mantenere attive e rafforzare le proprie competenze. Ciò contribuisce a contrastare il rischio di insorgenza di fenomeni che conducono all'obsolescenza delle competenze. Se la partecipazione ad attività educative di tipo formale è senza dubbio molto rilevante, quella ad attività di tipo non-formale e informale lo è ancora di più. È stato infatti dimostrato che l' *informal learning* agevola il trasferimento di

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

conoscenza e di know-how fra le generazioni¹⁶, favorendo anche l'inclusione sociale per i lavoratori anziani.

Il coinvolgimento in istruzione e formazione interessa più le donne (7,7%) degli uomini (non c'è quindi divario di genere), più i 25-34enni (14,3%) delle altre fasce d'età, più i laureati (17%) di chi ha un titolo di studio inferiore. In questo caso, il confronto con la media europea mostra una situazione molto penalizzante per gli italiani con basso livello di istruzione. La condizione occupazionale mostra un preoccupante divario fra i livelli di partecipazione formativa non formale degli occupati (6,4%) e quelli dei disoccupati (2,9%), che si riduce leggermente nel 2015 ma che è molto più consistente di quello presente in media a livello europeo (tab. 1.9).

Tabella 1.9 - Popolazione di 25-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione status occupazionale (val. %, Italia e EU28, 2013-2015)

	2013		2014		2015	
	EU28	IT	EU28	IT	EU28	IT
Istruzione e formazione formale e non formale						
Attivi	11,4	6,0	11,6	8,4	11,4	7,4
Occupati	11,6	6,1	11,7	8,8	11,6	7,6
Disoccupati	10,3	5,1	9,8	5,4	9,5	5,3
Inattivi	8,0	6,6	8,2	7,3	8,2	7,2
Istruzione e formazione formale						
Attivi	2,7	1,4	2,7	1,5	2,6	1,4
Occupati	2,6	1,2	2,6	1,3	2,5	1,3
Disoccupati	3,5	2,7	3,6	2,5	3,4	2,4
Inattivi	4,7	5,2	4,8	5,4	4,9	5,4
Istruzione e formazione non formale						
Attivi	9,2	4,7	9,3	7,0	9,3	6,1
Occupati	9,4	5,0	9,6	7,5	9,5	6,4
Disoccupati	7,2	2,5	6,5	3,0	6,4	2,9
Inattivi	3,7	1,6	3,8	2,1	3,7	2,0

Fonte: Eurostat LFS (Labour Force Survey)

La distribuzione del tasso di partecipazione dei 25-64enni per classe di età e per genere mostra, anche nel 2015, un livello ancora molto basso per gli over 54 che migliora leggermente nel triennio (tab. 1.10).

Tabella 1.10 - Popolazione di 25-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione, genere e classe di età (val. %, Italia, 2013-2015)

Età	2013			2014			2015		
	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
25-34	12,4	14,3	13,3	14,0	15,8	14,9	13,0	15,3	14,1
35-44	5,1	5,6	5,4	7,4	7,6	7,5	6,2	6,9	6,6
45-54	4,0	4,5	4,3	6,2	6,7	6,4	5,2	5,9	5,6
55-64	2,7	3,1	2,9	4,3	4,7	4,5	3,8	4,2	4,0
Totale	5,8	6,5	6,2	7,8	8,3	8,1	6,8	7,7	7,3

Fonte: Eurostat LFS (Labour Force Survey)

¹⁶ Stamov-Roßnagel C., Hertel G. (2010), *Older worker's motivation: against the myth of general decline*, Management decision, Vol. 48, No 6, pp. 894-906

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Una delle categorie maggiormente penalizzate nella distribuzione delle opportunità formative è rappresentata dai lavoratori a basso livello di qualificazione (*low-skilled*). Esiste un grande divario fra i tassi di partecipazione formativa di coloro che esercitano professioni di alto o di basso livello. Chi possiede titoli di studio di basso livello non solo ha minori possibilità di accedere a posti di lavoro qualificati, ma ha anche minori possibilità di ricevere un'adeguata formazione e di migliorare le proprie prospettive di carriera. Ciò alimenta il *mismatch* tra domanda e offerta di competenze, con il rischio dell'invecchiamento e del deterioramento nel tempo delle competenze possedute dai *low-skilled*¹⁷. Il livello di qualificazione rappresenta quindi una variabile di grande rilevanza per capire i processi in atto e le possibili opzioni di policy che è possibile adottare. Negli ultimi anni, soprattutto nel corso della crisi, abbiamo assistito ad un fenomeno di polarizzazione fra gruppi professionali a maggiore o minore livello di qualificazione, con una migliore tenuta occupazionale dei primi, in virtù della loro maggiore dotazione di capitale umano. Si evidenzia inoltre la crescente disparità fra i livelli di partecipazione formativa dei lavoratori a medio-alta e quelli a medio-bassa qualificazione.

La figura 1.11 mostra la variazione del tasso di partecipazione formativa degli occupati, di età compresa fra i 50 e i 64 anni nel periodo della crisi in Italia. Fra gli occupati over 50, chi partecipa ad attività formative non formali (nelle quattro settimane precedenti l'intervista), al fine di acquisire e/o aggiornare le proprie conoscenze e competenze, rappresenta in Italia appena il 6,5% del totale. La quota di formati è cresciuta di oltre due punti percentuali dal 2009, con un picco registrato nel 2014 (7,5%). L'andamento è simile a quello relativo alla popolazione complessiva degli occupati (cfr. paragrafi precedenti¹⁸).

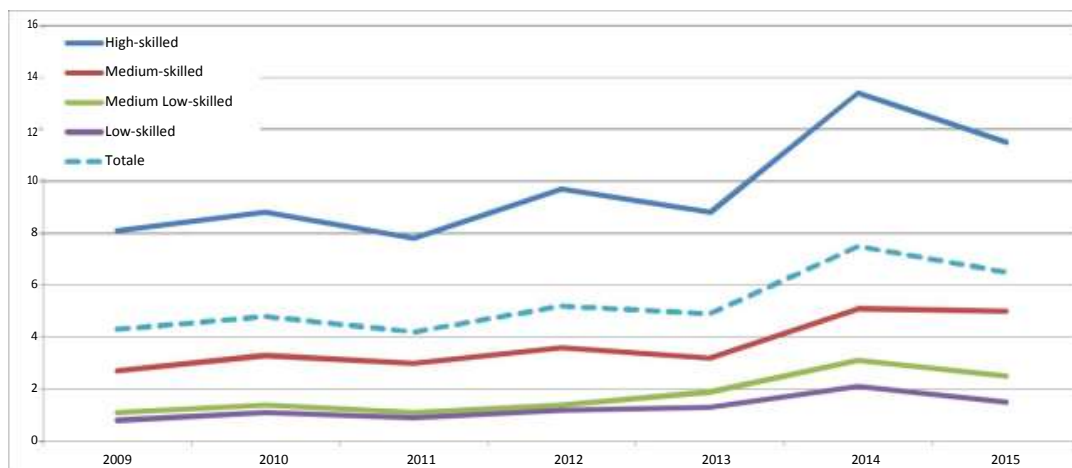
Oltre a ciò, la composizione per livello di competenza delle professioni evidenzia tuttavia un'ampia disparità fra i livelli di partecipazione formativa dei lavoratori *high-skilled* (11,5% nel 2015) e gli altri, che presentano i seguenti valori: *medium-skilled* (5%), *medium low-skilled* (2,5%), *low-skilled* (1,5%). L'incoraggiante crescita, per quanto ancora largamente insufficiente, della partecipazione formativa degli over 50 solo in minima parte ha raggiunto i lavoratori a medio-bassa qualificazione, se si considera che fra il 2009 e il 2015 l'incremento medio (+2,2%) è stato pari a +3,4% per il primo gruppo, +2,3% per il secondo, +1,4% per il terzo e appena +0,7% per il gruppo dei *low-skilled*.

¹⁷ Interessante notare come il tema, quasi sconosciuto nel nostro Paese, sia ormai ampiamente dibattuto nei paesi anglosassoni, se è vero che il sistema del *lifelong learning* viene considerato insufficiente per ridurre le disuguaglianze nell'accesso alle opportunità educative per alcune categorie di lavoratori a bassa qualificazione: il cd. "dilemma del camionista", che avrebbe bisogno di investire in un'attività preventiva di riqualificazione/riconversione per mettersi al riparo dal cambiamento tecnologico che mette a rischio il suo lavoro ma non ha gli strumenti culturali e motivazionali per acquisire quelle competenze, richiede un grande sforzo congiunto sia dalle parti sociali che dai governi (cfr. The Economist, 2017, "Low-skilled workers. The elephant in the truck", Vo. 422, No. 9023, January 14 th – 20 th 2017).

¹⁸ Cfr. anche Camera dei Deputati, Isfol-Mlps 2016

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figura 1.11 - Tasso di partecipazione formativa dei lavoratori adulti per livello di competenza delle professioni (età 50-64 anni)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat RCFL (Rilevazione continua forze di lavoro)

In questo quadro, la difficoltà di accesso alle opportunità formative da parte dei lavoratori a media e bassa qualificazione si aggiunge a quelle derivanti dalla crescente polarizzazione occupazionale fra i gruppi professionali, che rende evidente il forte rischio per i gruppi deboli, in termini di tenuta occupazionale e di mancato rafforzamento del capitale umano. Il promettente dato relativo al mantenimento dei livelli occupazionali ottenuto dai lavoratori anziani nel periodo della crisi dovrebbe essere, in realtà, letto con maggior attenzione in quanto nasconde, al suo interno, una grande insidia per le fasce più deboli, quelle a media e bassa qualificazione. Il doppio effetto di polarizzazione per i lavoratori a bassa qualificazione si traduce in un maggior rischio occupazionale e di mancato rafforzamento del capitale umano. Per questa componente il mantenimento del posto di lavoro o, in caso di licenziamento, la nuova occupazione, sono rese più difficoltose a causa dei loro bassi livelli di istruzione e formazione. Occorre anche tenere presente la scarsa disponibilità dei datori di lavoro ad investire nell'adeguamento delle loro competenze. Questa condizione accresce il rischio connesso all'avanzare dell'obsolescenza delle competenze, prodotto dalle innovazioni tecnologiche e organizzative e dalle conseguenze dello *skill-biased technological change*.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

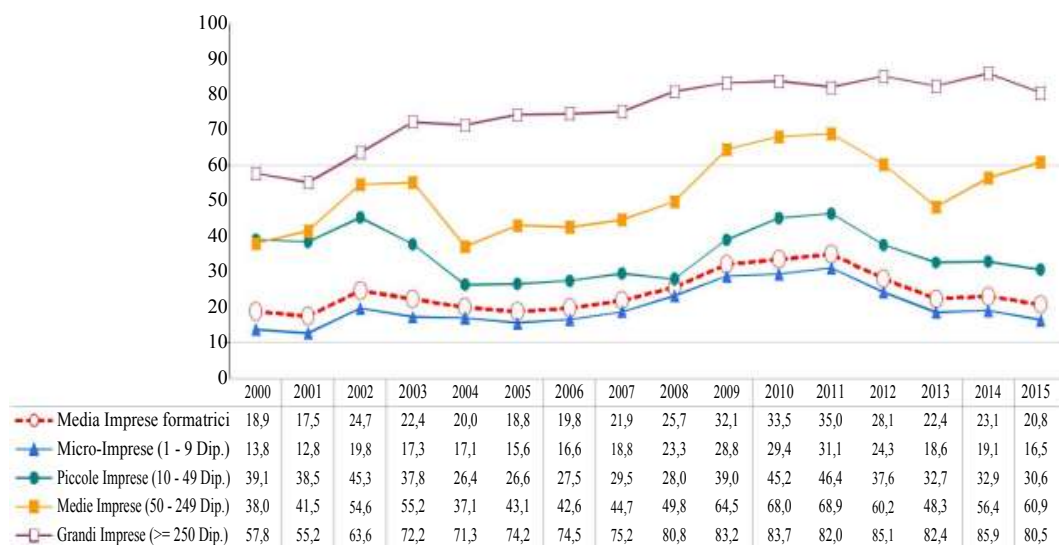
Capitolo 2 - Gli investimenti formativi delle imprese: caratteristiche e modelli organizzativi

2.1 Domanda di competenze e propensione all'investimento in formazione aziendale

2.1.1 La propensione e le finalità dell'investimento in formazione: i dati sulle imprese

Si arresta la crescita della propensione formativa delle imprese italiane nel 2015: il numero delle imprese che hanno investito in formazione diminuisce di oltre due punti percentuali, passando dal 23,1% del 2014 al 20,8% del 2015¹⁹. Non trova quindi conferma il timido segnale di ripresa registrato nel 2014, che aveva fatto sperare in una inversione di rotta, dopo che l'indicatore dell'incidenza delle imprese formatrici era arretrato di quasi 12 punti percentuali nel biennio precedente. Questo dato acquista maggior rilevanza se osservato in serie storica (fig. 2.1): la progressiva per quanto discontinua ascesa del fenomeno, che aveva raggiunto il suo culmine nel 2011 (l'incidenza aveva raggiunto il 35%), dal 2012 ha subito una drastica battuta di arresto, che ha riportato in pochi anni la situazione ai livelli dei primi anni Duemila. L'impatto negativo della congiuntura economica, e delle misure di *austerità* adottate per farvi fronte, sembrerebbe aver drasticamente ridimensionato, negli ultimi anni, la diffusione delle pratiche formative nelle aziende italiane, annullando l'effetto traino prodotto dagli ingenti investimenti realizzati in 15 anni dai Fondi Interprofessionali per la formazione continua.

Figura 2.1 – Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2015, per dimensione dell'organico aziendale (val. %)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

¹⁹ Si riportano in questa sede i dati tratti dal sistema informativo Excelsior, realizzato da Unioncamere in accordo con il Ministero del Lavoro e l'Unione europea < <http://excelsior.unioncamere.net/> > [20/11/2016].

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Osservando i dati disaggregati per dimensione dell'organico aziendale, si osserva come la media delle imprese formatrici segua quasi di pari passo la curva delle micro-imprese, ovvero di quelle che hanno da 1 a 9 dipendenti: è un dato che non sorprende, visto che la gran parte del tessuto produttivo italiano è costituito per l'appunto da aziende di piccolissime dimensioni e ditte individuali. Ma è proprio questo tipo di realtà aziendale ad avere maggiori difficoltà e/o resistenze ad investire in formazione (tant'è vero che per questo segmento la percentuale delle imprese che fanno formazione è costantemente inferiore alla media nazionale) e, forse anche a causa di ciò, a risentire maggiormente degli effetti della crisi economica.

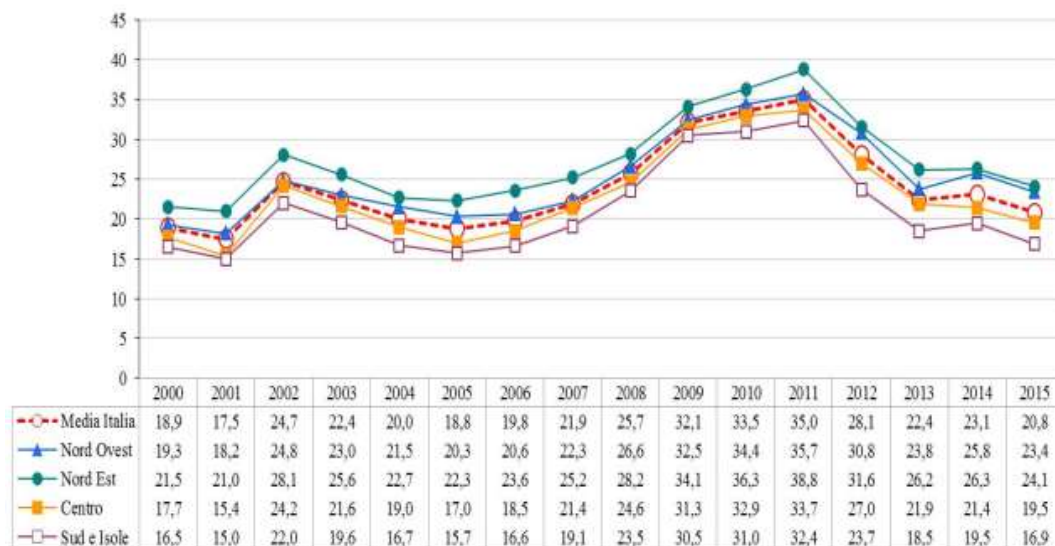
Al contrario, come evidenziato in letteratura, le grandi e grandissime imprese (quelle che possono contare su un organico pari o superiore ai 250 dipendenti), pur rappresentando una minoranza nel panorama aziendale italiano, sono quelle che hanno maggiori possibilità di investire in formazione, e totalizzano percentuali sensibilmente al di sopra della media nazionale: superiori al 70% dal 2003 in poi, all'80% a partire dal 2008. Eppure anche questa tipologia di imprese ha ridotto gli investimenti in formazione nel corso del 2015: hanno effettuato attività di formazione il 77,9% delle aziende con un organico superiore ai 250 dipendenti, e l'81,7% delle imprese superiori ai 500 dipendenti, rispetto all'85,9% dell'anno pre cedente.

Più altalenante, forse perché maggiormente influenzato della congiuntura economica, l'andamento delle piccole imprese (10-49 dipendenti) e delle medie imprese (50-249 dipendenti): queste ultime sono le uniche a registrare un aumento delle imprese formatrici rispetto al 2014 (dal 56,4% al 60,9%), probabilmente perché sono riuscite a sfruttare meglio le opportunità offerte dai Fondi Interprofessionali.

Meno marcate le differenze per quanto riguarda l'area geografica di riferimento (fig. 2.2): in questo caso gli andamenti rispecchiano abbastanza fedelmente la curva della media nazionale. Le aziende del Nord Est e del Nord Ovest appaiono costantemente più "virtuose" rispetto a quelle del Centro-Sud, ma ovunque si riscontra un sensibile calo nel corso del 2015: ad esempio, il Nord Est è passato dal 26,3% al 24,1%, mentre il Sud e le Isole passano dal 19,5% al 16,9%. Non è un caso che siano tutte settentrionali le regioni che, nel 2015, hanno una maggiore percentuale di imprese formatrici: il Friuli Venezia Giulia con il 25,1%, seguita dal Veneto (24,3%), dal Piemonte (24%) e dalla Lombardia (23,5%). Viceversa, le regioni che fanno più fatica a stare al passo sono quelle meridionali: la Sicilia, che fa registrare un modesto 14,9%, la Campania (16%) e la Calabria (16,8%). Il divario geografico ha due motivazioni di fondo: innanzitutto nelle regioni del Mezzogiorno la crisi economica si è innestata su una crisi del tessuto produttivo già endemica e strutturale, che non ha incoraggiato gli investimenti. In secondo luogo, in molte imprese del Centro-Sud prevale un modello organizzativo di tipo familiare, con una trasmissione dei saperi che avviene più attraverso il tradizionale scambio intergenerazionale, di padre in figlio, che tramite occasioni formali e strutturate come la formazione in aula o lo stage/tirocinio.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figura 2.2 - Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2015, per area geografica (val. %)



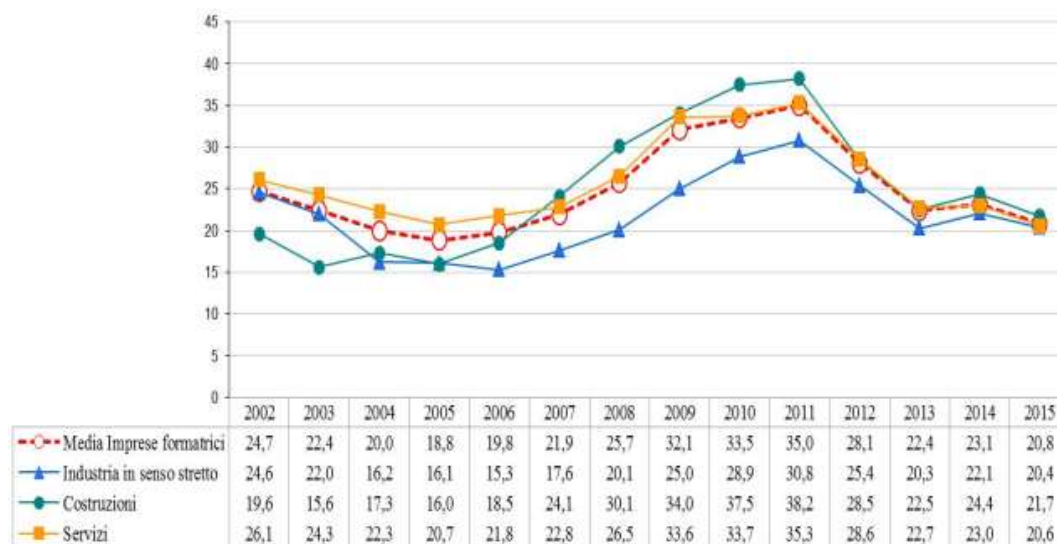
Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

Più complesso appare l'andamento della formazione aziendale, se osservato a livello settoriale (fig. 2.3). Qui le differenze tra i vari settori sembrano essersi assottigliate nel corso del tempo. Ad esempio, mentre nel 2002 il settore costruzioni sembrava essere quello più debole dal punto di vista della formazione aziendale, con il 19,6% rispetto al dato nazionale del 24,7%, dal 2007 tale settore ha sempre registrato una percentuale superiore rispetto alla media, contendendosi con il settore dei servizi il primato della tipologia di imprese più propense ad investire in formazione. Su questo andamento ha influito la legislazione sulla sicurezza sul lavoro che prevede l'erogazione di corsi obbligatori ex lege. Attualmente questo è l'unico settore a registrare una percentuale superiore, sia pur di poco, alla media nazionale (21,7%).

Discorso opposto per il settore dell'industria in senso stretto, che rimane costantemente al di sotto della media: un divario trascurabile nei primi anni 2000, che è andato via via aumentando negli anni del "boom" della formazione aziendale (2007-2011), per poi di nuovo attenuarsi nel corso degli anni più recenti. Il percorso del settore dei servizi invece sembra del tutto sovrapponibile a quello della media delle imprese formatrici, con scarti di pochi decimi di percentuale, specie negli ultimi anni (dal 2010 in poi).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figura 2.3 - Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2002-2015, per macrosettore di attività (%)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

Scendendo nel dettaglio dell'ultimo biennio, quasi tutti i settori, nell'ultimo anno di rilevazione, hanno registrato un calo rispetto al 2014: ad esempio l'industria in generale è passata dal 22,1% al 21,4%; in particolare le *public utilities* (energia, gas, acqua, ambiente, etc.) hanno subito un calo di imprese formative di più di un punto percentuale, dal 39,9% al 38,7%. È il settore manifatturiero a subire maggiormente i contraccolpi della crisi, anche per quanto riguarda gli investimenti in formazione. Se le industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere, specie quelle di medie e grandi dimensioni, sono le più virtuose nel settore, con il 37,9% di imprese formative, le industrie tessili, dell'abbigliamento e calzature, che più soffrono la concorrenza internazionale, stentano a tenere il passo, con appena il 13,8% di imprese impegnate in formazione, come pure le industrie del legno e del mobile (14%). Le aziende industriali ad elevato contenuto tecnologico (elettriche, elettroniche, ottiche e medicali) si attestano sul 28%, con percentuali al di sopra del 90% soprattutto tra le grandi e grandissime imprese, mentre le industrie per la fabbricazione di macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto totalizzano il 27,1%.

La situazione non è più rosea nel settore dei servizi, dove il divario tra i singoli comparti è ancora più accentuato. Il risultato migliore lo ottengono i servizi finanziari e assicurativi con pressoché la metà (47,6%) di imprese formative, probabilmente perché le continue modifiche legislative che regolamentano il settore impongono al personale impiegato corsi di aggiornamento periodici. Anche il settore sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati ottiene un lusinghiero 38,1%, presumibilmente a causa dei processi di privatizzazione che sta subendo il sistema sanitario pubblico. Stesso discorso per i settori istruzione e servizi formativi privati (35,4%) e servizi informatici e delle telecomunicazione (34,2%). Settori più tradizionali, invece, ricorrono più raramente alla formazione per i propri dipendenti: appena l'11,5% delle imprese che operano nel settore dei servizi di alloggio e ristorazione e dei servizi turistici (nonostante i corsi obbligatori HCCP), il 16,1% del commercio al dettaglio e il 17,9% del commercio all'ingrosso. Anche il settore

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli non va al di là di un modesto 15,6%. Gli altri settori non si discostano molto dalla media complessiva.

Nel corso del 2015 non solo sono diminuite le aziende che hanno erogato attività formative ma si è ridotto anche, sia pur di poco, il numero dei dipendenti che, all'interno delle imprese formatrici, hanno avuto la possibilità di partecipare a corsi di formazione. Complessivamente sono stati formati il 28,2% dei dipendenti (erano il 29% nel 2014), pari a oltre 3 milioni di lavoratori, di cui più della metà nelle grandi imprese. Il 24,2% dei dipendenti è stato formato nel macro settore industriale (27,2% nel 2014) e il 30,6% nei servizi (30,2% nel corso dell'anno precedente). Dunque ancora una volta il settore manifatturiero risulta essere il più penalizzato: l'industria in senso stretto passa dal 26,3% al 23,9% dei dipendenti formati, e il settore costruzioni si attesta sul 21,3% (era il 23,7% nel 2014). Ma è il comparto delle *public utilities* ad aver subito il calo maggiore, perdendo quasi 15 punti percentuali rispetto al 2014 e attestandosi sul 37,6% (tab. 2.1).

Non è un caso isolato: pressoché tutti i settori trainanti della formazione aziendale industriale hanno subito un più o meno drastico decremento della partecipazione: le industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere calano dal 47,1% al 41,7%; passano dal 34,1% al 33,8% le industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali, mentre le industrie per la fabbricazione di macchinari e attrezzature e dei mezzi di trasporto scendono al di sotto del 30%. Anche i settori più tradizionali, che già negli anni scorsi realizzavano basse percentuali sia per quanto riguarda le imprese formatrici, sia riguardo i dipendenti formati, subiscono un'ulteriore perdita pure su quest'ultimo versante: la partecipazione formativa dei dipendenti passa dal 13,6% all'11,6% nel settore tessile e abbigliamento, dal 13% al 12,1% nell'industria del legno e del mobile, dal 18,8% al 16,8% nel campo dell'estrazione dei minerali, dal 20,8% al 16,7% nel settore beni per la casa e tempo libero.

Sul versante dei servizi la situazione è meno drammatica: se i servizi finanziari e assicurativi sostanzialmente tengono con il 71,6% dei dipendenti formati (erano il 72,2% nel 2014), i servizi sanitari e di assistenza sociale guadagnano qualche punto percentuale, passando dal 42,3% al 45,2%, così come i servizi di trasporto, servizi e magazzinaggio che ottengono un lusinghiero 40,9% di dipendenti formati (erano il 30,5% l'anno precedente). Sostanzialmente stabili i servizi avanzati di supporto alle imprese (35,1%) e di formazione e istruzione privati (34,8%). Servizi ad alto contenuto tecnologico, come quelli informatici e delle telecomunicazioni, subiscono un calo di un paio di punti percentuali rispetto all'anno precedente, attestandosi al 29,1%, percentuale simile a quella totalizzata dai servizi culturali, sportivi e alle persone (29,4%). Per quanto riguarda settori più tradizionali, riprende ad abbassarsi la percentuale dei formati all'interno del comparto del commercio all'ingrosso (dal 21,4% al 19,1%) e al dettaglio (dal 28,4% al 24%), mentre rimane sostanzialmente stabile il settore alberghiero, turistico e di ristorazione (14,5%). Di poco superiore la percentuale per i servizi di riparazione di autoveicoli e motoveicoli (15,9%), che perdono oltre tre punti percentuali rispetto all'anno precedente, così come gli studi professionali, che non riescono ad andare oltre il 18,3% dei dipendenti formati.

Tutti i settori, sia dell'industria che dei servizi, continuano ad essere influenzati dalla variabile classe dimensionale: maggiori sono le dimensioni aziendali, più aumentano le probabilità del dipendente di essere coinvolto in attività formative, e viceversa.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 2.1 – Dipendenti che nel 2015 hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria e impresa, per classe dimensionale settore di attività (val. %)

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip. e oltre	
INDUSTRIA	12,5	14,2	22,8	48,1	49,2	24,2
<i>Industria in senso stretto</i>	<i>9,4</i>	<i>12,2</i>	<i>21,6</i>	<i>47,4</i>	<i>49,4</i>	<i>23,9</i>
Estrazione di minerali	5,2	8,8	35,7	53,0	17,5	16,8
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	8,1	12,0	24,9	57,1	28,6	20,2
Industrie tessili, dell'abbigliamento e calzature	5,3	8,1	13,5	28,6	28,0	11,6
Industrie del legno e del mobile	7,5	8,6	13,3	17,8	56,4	12,1
Industrie della carta, cartotecnica e stampa	6,8	10,6	18,4	49,2	44,5	18,6
Industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere	8,2	16,4	31,7	61,5	58,6	41,7
Industrie della gomma e delle materie plastiche	10,2	13,2	26,4	57,5	55,6	28,0
Lavorazione dei minerali non metalliferi	7,0	11,0	22,0	44,8	52,4	23,1
Industrie metallurgiche e dei prodotti in metallo	11,8	14,3	22,0	49,2	58,2	22,0
Fabbr. macch., attrezzature e mezzi di trasporto	13,3	14,1	20,5	47,1	49,4	29,2
Industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali	11,3	12,5	23,5	49,2	60,0	33,8
Ind. beni per la casa, tempo libero e altro	10,4	11,5	21,3	26,2	59,0	16,7
<i>Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)</i>	<i>13,3</i>	<i>17,5</i>	<i>33,3</i>	<i>55,0</i>	<i>47,1</i>	<i>37,6</i>
<i>Costruzioni</i>	<i>17,0</i>	<i>21,2</i>	<i>26,6</i>	<i>46,7</i>	<i>53,5</i>	<i>21,3</i>
SERVIZI	15,1	19,0	29,0	44,6	54,8	30,6
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	12,1	15,4	28,4	40,3	32,9	15,9
Commercio all'ingrosso	11,4	15,9	26,8	37,0	38,3	19,1
Commercio al dettaglio	11,1	14,8	21,5	31,9	43,5	24,0
Servizi di alloggio e ristorazione; servizi turistici	9,2	8,3	18,6	34,2	41,6	14,5
Servizi di trasporto, logistica e magazzinaggio	14,4	18,7	24,0	41,2	69,1	40,9
Servizi dei media e della comunicazione	7,7	13,4	23,6	17,9	31,6	20,8
Servizi informatici e delle telecomunicazioni	26,8	24,5	29,3	41,7	30,1	29,1
Servizi avanzati di supporto alle imprese	19,6	23,4	36,7	56,3	58,3	35,1
Servizi finanziari e assicurativi	36,9	42,7	65,0	80,1	79,6	71,6
Servizi di supporto alle imprese e alle persone	13,3	18,1	18,1	34,8	41,7	25,6
Istruzione e servizi formativi privati	27,3	34,5	31,3	55,1	53,6	34,8
Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati	22,7	38,0	41,0	57,2	57,8	45,2
Servizi culturali, sportivi e altri servizi alle persone	28,5	22,6	34,0	31,5	43,6	29,4
Studi professionali	17,7	25,1	34,9	-	-	18,3
Totale	14,3	16,8	26,2	46,1	53,2	28,2

Nota: quota % sul totale dipendenti al 31.12.2015. Il segno (-) indica l'assenza di imprese nell'incrociato indicato.

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

Anche per quanto riguarda la ripartizione territoriale il dato sui dipendenti formati rispecchia sostanzialmente quello delle imprese formatrici: sono più virtuose le regioni nel Nord, in particolare del Nord Ovest, con il 31,5% di dipendenti formati, mentre nelle regioni del Sud e delle Isole solo il 23,8% dei dipendenti ha la possibilità di partecipare ad un corso di formazione. Non molto dissimili le percentuali di Nord Est e Centro, rispettivamente 28,6% e 26,8%.

Andando nel dettaglio delle singole regioni, la percentuale più alta è ancora una volta quella del Friuli Venezia Giulia, con il 32,3% dei dipendenti formati, seguita da altre regioni settentrionali,

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

quali Piemonte (31,8%), Lombardia (31,6%) e Liguria (31%). Tutte le altre regioni non riescono a raggiungere un tasso di partecipazione formativa superiore al 30%. Fanalino di coda sono la Campania, con il 22,1% di dipendenti formati, e la Basilicata con il 22,8%; le altre regioni meridionali realizzano tutte percentuali che si collocano attorno al 24-25%.

È interessante anche esplorare motivazioni e finalità della formazione aziendale (tab. 2.2). Tra le imprese che hanno svolto formazione attraverso i tradizionali corsi d'aula (20,8%, soprattutto medie, grandi e grandissime imprese), la finalità più importante rimane quella di aggiornare il personale sulle mansioni già svolte (84%): ciò vale per tutti i settori di riferimento, le ripartizioni territoriali e le classi dimensionali. Solo per poco più di un decimo di queste imprese la formazione serve per riqualificare il personale addestrandolo a svolgere nuovi lavori o nuove mansioni (11,4%).

Tabella 2.2 – Imprese che hanno svolto corsi di formazione e finalità della formazione svolta per sett. ore, ripartizione territoriale e dimensione aziendale (val. %, 2015)

	Imprese che hanno svolto formazione con corsi	Finalità della formazione (quote %)		
		formare i neo-assunti	aggiornare il personale sulle mansioni già svolte	formare il personale per svolgere nuove mansioni/lavori
SETTORE				
Industria in senso stretto	20,4	5,1	81,6	13,3
Public utilities (energia, gas, etc.)	38,7	2,5	86,9	10,6
Costruzioni	21,7	3,6	83,9	12,6
Servizi	20,6	4,7	84,6	10,7
RIPARTIZIONE TERRITORIALE				
Nord Ovest	23,4	4,6	84,0	11,4
Nord Est	24,1	5,6	81,9	12,5
Centro	19,5	4,8	83,8	11,4
Sud e Isole	16,9	3,4	86,4	10,2
CLASSE DIMENSIONALE				
1-9 dipendenti	16,5	3,4	85,2	11,3
10-49 dipendenti	30,6	3,5	84,4	12,1
50-249 dipendenti	60,9	3,4	87,4	9,3
250-499 dipendenti	77,9	15,6	71,4	13,0
500 dipendenti e oltre	81,7	19,7	67,9	12,4
Totale	20,8	4,6	84,0	11,4

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

Ancora più di rado le imprese utilizzano le attività formative per i neo-assunti: evidentemente, specie le micro, piccole e medie imprese, preferiscono attingere le competenze che servono direttamente dal mercato del lavoro, assumendo personale già formato. Fanno eccezione solo le grandi (15,6%) e grandissime (19,7%) imprese: probabilmente solo queste possono sobbarcarsi i costi necessari alla formazione del personale neo-assunto. È un'occasione mancata, perché la formazione del personale in ingresso rappresenta una soluzione efficace al problema del *mismatch*

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

tra domanda e offerta di lavoro, che molte aziende, specie di piccole dimensioni, da tempo lamentano.

2.1.2 Le previsioni di assunzione e la domanda di competenze

Nella tabella 2.3 sono indicate le assunzioni previste nel 2016, per le imprese innovatrici e non innovatrici²⁰. Le imprese non innovatrici, che rappresentano l'85,8% del totale delle imprese, intendono assumere nel 2016, secondo le stime Unioncamere, oltre 580mila unità di personale, mentre le aziende innovatrici ne assumeranno quasi 180mila. Le previsioni di assunzione sono più rosee per le aziende del settore servizi (specie quelle non innovatrici con il 76,7%), per le imprese settentrionali (con una punta del 35,7% tra le imprese innovatrici del Nord Ovest) e per le micro imprese non innovatrici (37,6%). Più scarse le aspettative di assunzione nel settore delle *public utilities* (attorno all'1% sia tra le imprese innovatrici che quelle non innovatrici), nelle aziende meridionali innovatrici (18,7%) e nelle imprese tra i 250 e i 499 dipendenti (5,7% tra le imprese non innovatrici)²¹.

Tabella 2.3 – Previsioni di assunzione per classe di età e per settore, ripartizione territoriale e di mensione aziendale (v.a., val. %, confronto fra imprese innovatrici e non)

	Assunzioni previste nel 2016 (v.a.)		per classi di età (% sui rispettivi totali)					
			Fino a 29 anni		30 anni e oltre		Non rilevante	
	Imprese innovatrici	Imprese NON innovatrici	Imprese innovatrici	Imprese NON innovatrici	Imprese innovatrici	Imprese NON innovatrici	Imprese innovatrici	Imprese NON innovatrici
SETTORE								
Industria in senso stretto	28,4	12,8	30,3	25,8	26,6	23,9	43,1	50,3
Public utilities	1,7	1,4	54,3	20,6	19,6	28,4	26,1	51,0
Costruzioni	2,8	9,2	17,3	17,9	34,2	31,4	48,5	50,7
Servizi	67,0	76,7	39,8	28,5	14,6	18,5	45,6	52,9
RIPARTIZIONE TERRITORIALE								
Nord Ovest	35,7	26,4	38,9	27,6	18,5	21,5	42,6	50,9
Nord Est	26,7	26,2	34,3	25,3	19,1	20,5	46,6	54,3
Centro	18,9	19,8	37,6	30,0	17,8	19,5	44,6	50,5
Sud e Isole	18,7	27,7	35,4	26,3	19,0	20,5	45,6	53,2
CLASSE DIMENSIONALE								
1-9 dipendenti	18,9	37,6	34,8	30,0	22,6	22,8	42,6	47,3
10-49 dipendenti	14,5	24,1	25,3	23,2	26,1	22,5	48,5	54,3
50-249 dipendenti	14,9	17,7	24,8	20,1	22,6	20,8	52,7	59,1
250-499 dipendenti	9,7	5,7	34,2	27,9	20,8	19,2	45,0	52,9
500 dipendenti e oltre	42,0	14,9	46,4	34,1	12,3	12,0	41,3	53,9
Totale	184.640 (v.a.)	582.050 (v.a.)	36,7	27,1	18,6	20,5	44,6	52,4

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

²⁰ Per imprese innovatrici si intendono quelle che hanno dichiarato di aver introdotto, nel corso del 2015, innovazioni di prodotto o di servizio che creano un mercato completamente nuovo o che estendono la gamma dei prodotti/servizi offerti, o ancora, modifiche che migliorano radicalmente la performance dei prodotti/servizi attuali.

²¹ Per ulteriori approfondimenti sulle previsioni di assunzione e sulle figure professionali maggiormente richieste, cfr. http://excelsior.unioncamere.net/images/publicazioni2016/excelsior_2016_fabbisogni_occupazionali_formativi.pdf.

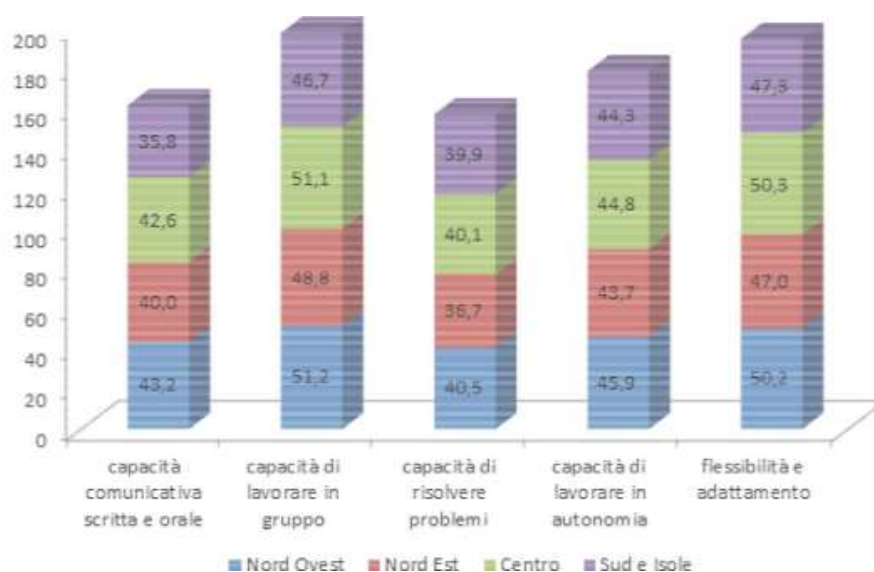


XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

La variabile età non sembra essere rilevante per la maggior parte delle imprese, specie per quelle non innovatrici: ciò, mentre da una parte rappresenta un fattore positivo, in quanto né gli *older workers* né i lavoratori più giovani risultano in tal modo discriminati, dall'altra parte significa anche che le imprese, specie quelle non innovatrici, non sembrano essere interessate né ad un rinnovo delle competenze, né a valorizzare esperienze consolidate. Solo le imprese innovatrici del settore *public utilities* manifestano una maggiore propensione ad assumere personale under 29 (54,3%), oltre alle grandissime imprese innovatrici (46,4%)²².

Infine, non può mancare un sia pur breve accenno alle competenze che le imprese ritengono molto importanti per lo svolgimento delle professioni richieste nel 2016 (fig. 2.4 e 2.5).

Figura 2.4 - Competenze che le imprese ritengono "molto importanti" per lo svolgimento delle professioni richieste nel 2016, per ripartizione territoriale (quota % sul totale di segnalazioni di ciascuna competenza, risp. multiple)



Nota: risposte multiple.

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

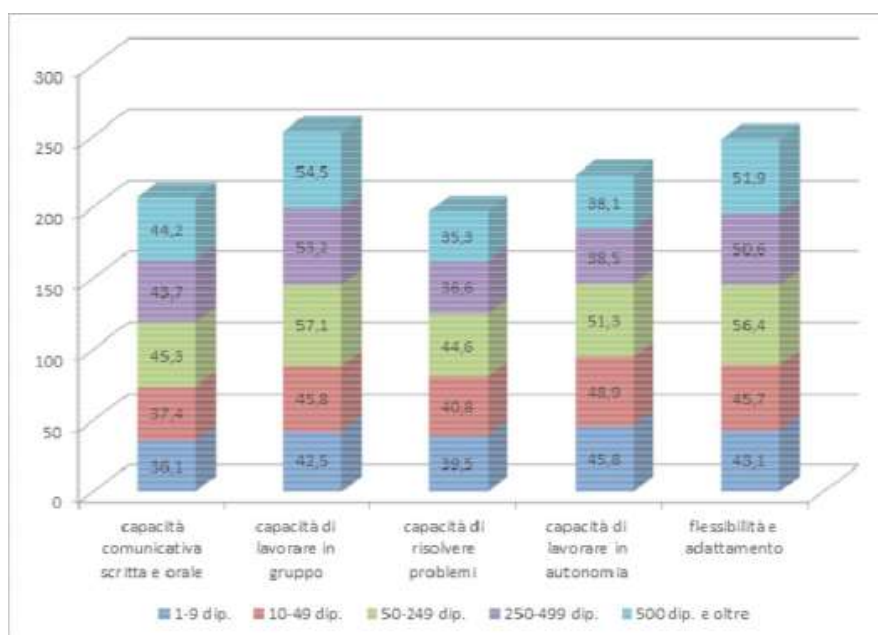
Tra le competenze più importanti per le imprese abbiamo due capacità trasversali: la capacità di lavorare in gruppo (49,6%), maggiormente richiesta tra le aziende del Nord Ovest e le imprese medio-grandi (50-249 dipendenti); e la flessibilità e adattamento (48,8%), caratteristica molto ricercata tra le realtà imprenditoriali del Centro e Sud Italia. Ma anche altre competenze totalizzano percentuali abbastanza elevate: la capacità di lavorare in autonomia (44,8%), la capacità comunicativa scritta e orale (40,6%), la capacità di problem solving (39,3%). Sono tutte caratteristiche considerate importanti in un mercato del lavoro soggetto a rapidi cambiamenti,

²² Stesso discorso si può fare anche per le imprese esportatrici, che pur essendo una minoranza, manifestano una maggiore propensione all'assunzione rispetto a quelle non esportatrici, anche se questa propensione all'assunzione non sembra essere influenzata dalla variabile età.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

indipendentemente dalla collocazione geografica o dalla dimensione aziendale. Sono inoltre competenze accomunate dalla caratteristica di non poter essere trasmesse tramite i consueti canali di istruzione e formazione professionali, ma che possono essere acquisite solo tramite la pratica lavorativa, o attraverso percorsi formativi ad hoc, di tipo maturativo o esperienziale.

Figura 2.5 - Competenze che le imprese ritengono “molto importanti” per lo svolgimento delle professioni richieste nel 2016, per classe dimensionale (quota % sul totale di segnalazioni di ciascuna competenza)



Nota: risposte multiple.

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Excelsior, Unioncamere

In sintesi, dai dati Excelsior Unioncamere si evince una generale difficoltà delle imprese ad offrire occasioni formative ai propri dipendenti, difficoltà che caratterizza soprattutto le microimprese meridionali e quelle del settore manifatturiero. Il mancato investimento nella formazione sembra essere più una necessità imposta dal generale clima di *austerità* e dalla mancanza di liquidità, che una scelta deliberata e consapevole delle imprese, dettata dalla sfiducia nei confronti della formazione come leva per la ripresa. Questa difficoltà appare insieme una conseguenza e una concausa della crisi economica in atto: più le imprese hanno difficoltà a stare sul mercato, meno hanno la possibilità di investire risorse nella formazione dei propri dipendenti, più stentano a reggere il passo della concorrenza nazionale e internazionale.

È un tipo di difficoltà da cui non sembrano immuni neanche le imprese innovative, esportatrici e le grandi imprese, anche se queste ultime sembrano comunque avere una maggiore volontà e possibilità di investire nel capitale umano, possibilità che offre loro una marcia in più per il superamento dell'attuale congiuntura economica.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

I divari geografici e regionali nell'investimento in formazione suggeriscono che sarebbe necessaria una *governance* maggiormente unitaria della formazione continua²³, che affianchi soprattutto le regioni del Sud e delle Isole, e politiche di incentivi alla formazione, magari anche attraverso sgravi fiscali²⁴, che diano sollievo e fiducia soprattutto alle micro e piccole imprese, che sono quelle che hanno pagato il prezzo più alto della crisi.

2.2 Strategie e comportamenti formativi per gli over 50 nelle piccole e medie imprese

Come hanno affrontato le imprese i recenti mutamenti demografici ed economici e quali scelte gestionali hanno adottato in relazione al fattore età?

In questo paragrafo sono riportati i principali risultati di un'analisi volta a ricostruire le modalità della gestione della forza lavoro matura da parte delle piccole e medie imprese italiane e le caratteristiche del rapporto esistente fra le strategie di sviluppo delle imprese e le soluzioni adottate per il mantenimento, la valorizzazione professionale e l'eventuale reinserimento dei lavoratori maturi. Sono state, in particolare, esplorate le strategie con cui le PMI hanno reagito al perdurare della crisi, le attese e le aspettative manifestate dai datori di lavoro nei confronti delle risorse umane più prossime all'età di pensionamento, i problemi e le soluzioni adottate nella gestione del rischio di perdita di competenze. L'analisi ha utilizzato i dati di una recente indagine²⁵ realizzata da Isfol, che ha avuto lo scopo di esplorare l'atteggiamento delle piccole e medie imprese italiane nei confronti del tema dell'invecchiamento della forza di lavoro, con la finalità di descrivere e analizzare le aspettative e le soluzioni adottate dagli attori del tessuto produttivo per la gestione dell'invecchiamento delle risorse umane e della perdita di competenze.

Su un totale di circa 5 milioni e mezzo di occupati, oltre un milione e duecento mila sono over 50 (il 22,3%). La distribuzione mostra una significativa prevalenza degli uomini sulle donne in tutte le classi d'età, in particolare per quella più adulta dove la quota delle occupate è inferiore al 30% e il divario di genere è maggiore di quello delle due classi più giovani: il 71,6% sono uomini e solo il restante 28,4% donne. Per quanto riguarda la dimensione dell'impresa, l'analisi è stata condotta esaminando la numerosità aziendale in tre categorie: le piccolissime imprese (10-19 addetti), le piccole (20-49) e le medie (50-249). Proprio queste ultime hanno la più ampia quota di addetti over 50 dove è ultracinquantenne il 24,3% (circa un lavoratore su quattro), superiore quindi alla quota totale esaminata in precedenza pari al 22,3%. L'incidenza dei lavoratori over 50 nei quattro settori economici esaminati è bilanciata in quanto è compresa tra il 20,8% dei servizi ad alto valore aggiunto ed il 23,8% dell'industria.

Oltre il 70% delle imprese considera i lavoratori over 50 come una risorsa per la competitività e per il *business* e circa l'80% crede che siano importanti per preservare il *know-how* aziendale,

²³ Sui sistemi formativi regionali e le difficoltà della *governance* multilivello, cfr.: Angotti R. e Del Cimuto A. (a cura di), 2015, *L'offerta di formazione professionale nelle regioni: i risultati dell'indagine Isfol-OFI - volume 1: l'indagine qualitativa e L'offerta di formazione professionale nelle regioni: i risultati dell'indagine Isfol-OFI - volume 2: l'indagine quantitativa*. Roma: Isfol, I libri del Fondo sociale europeo.

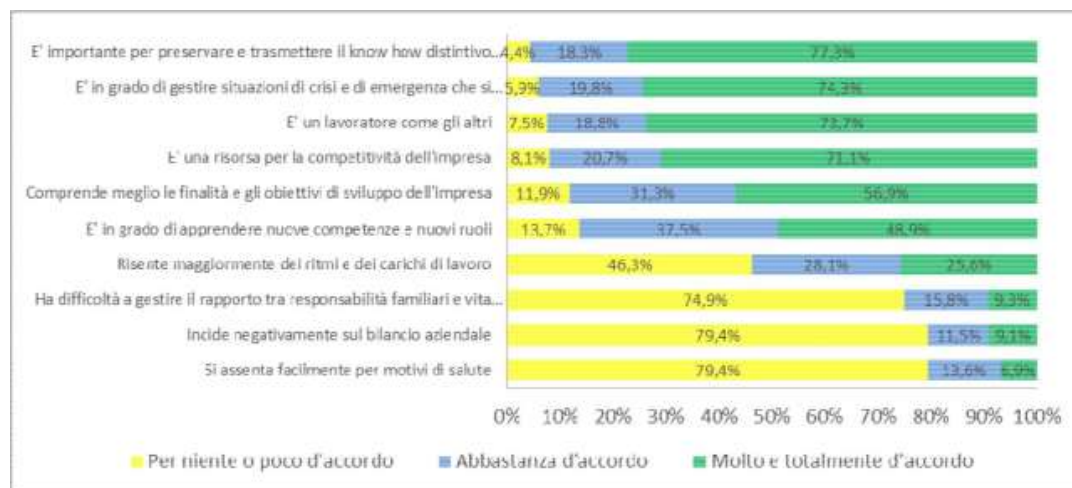
²⁴ Alcune recenti misure, come i bonus assunzioni del 2016 per i contratti a tempo indeterminato, sembrerebbero andare in questa direzione: cfr. <<https://goo.gl/LG63hC>>[22/11/2016]

²⁵ L'Indagine campionaria presso gli attori del sistema produttivo sulla gestione della forza di lavoro matura è stata condotta nel 2014 per mezzo della somministrazione di un questionario strutturato ad un campione di 2.000 piccole e medie imprese private non agricole, ovvero imprese con un minimo di 10 e un massimo di 249 addetti. Le organizzazioni sono state estratte casualmente dal Registro Statistico delle Imprese Attive (ASIA).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

come una sorta di marchio di fiducia da trasmettere all'esterno, a testimonianza di un'immagine sostanzialmente positiva (fig. 2.6).

Figure 2.6 – Affermazioni riguardanti l'immagine dei lavoratori over 50 nelle PMI (val. %)

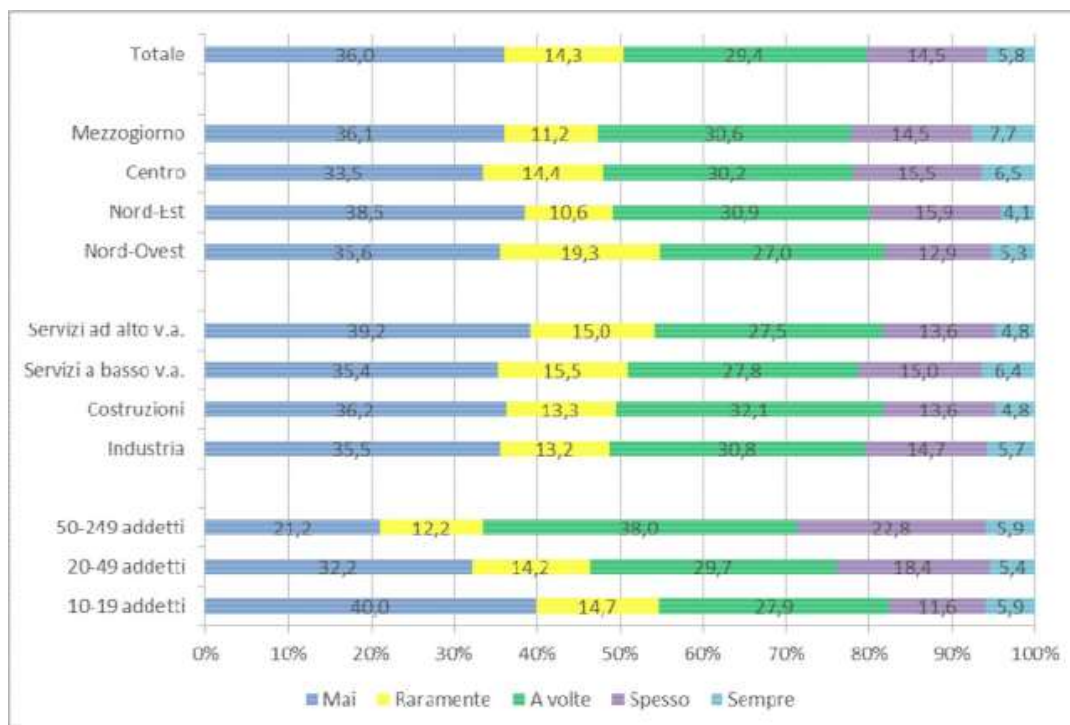


Fonte: elaborazione propria su dati Isfol, 2016

Per quanto riguarda la sperimentazione di nuove modalità organizzative e gestionali, l'applicazione di orari e tempi di lavoro flessibili (ad es.: part-time, banca-ore, periodo sabbatico, gestione individuale della presenza) è la misura più diffusa, adottata dal 56% delle imprese. Altre tipologie di misure, come il telelavoro o l'adattamento dell'ambiente di lavoro alle specifiche esigenze degli addetti over 50 (ad es.: illuminazione, ergonomia, etc.) sono invece molto meno utilizzate. In particolare, ad eccezione di pochi casi (16%), i gruppi di lavoro intergenerazionali dovrebbero essere rafforzati in modo da coinvolgere maggiormente i lavoratori over 50 come *tutor* per trasferire le competenze ai più giovani, in quanto solo il 16% delle imprese adotta questa tipologia di misura. Nello specifico, gli addetti over 50 svolgono un ruolo attivo di maestro/*tutor* spesso o sempre soltanto nel 20% delle imprese, ma mentre tra le medie la quota è circa del 29%, per le piccolissime è solo del 17% (fig. 2.7).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Fig. 2.7 – Addetti over 50 che svolgono un ruolo di maestro/tutor nelle PMI per numerosità aziendale, settore economico e area geografica (val. %)

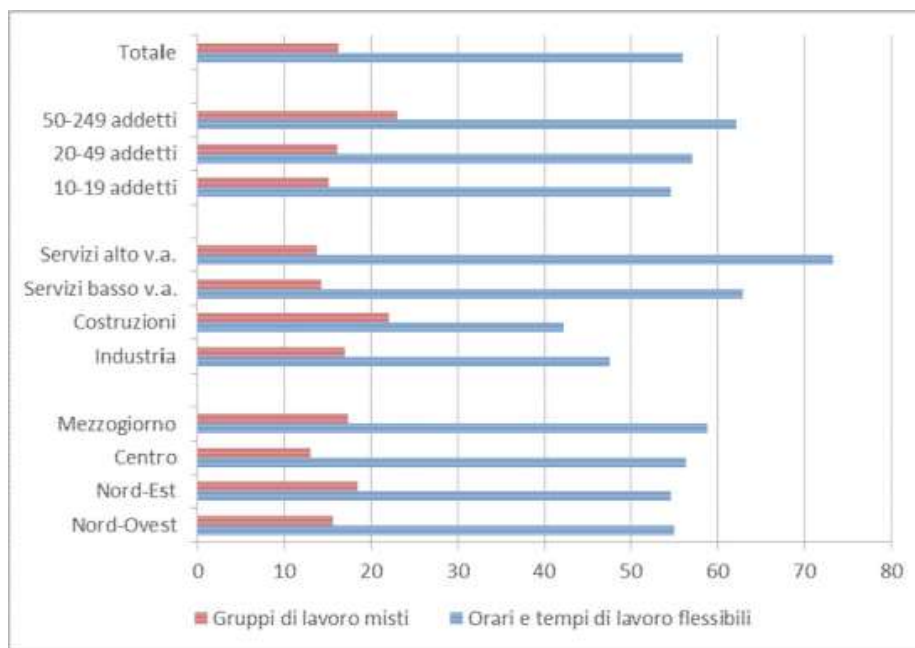


Fonte: elaborazione propria su dati Isfol, 2016

Vi è anche una sorta di relazione diretta tra le imprese che utilizzano spesso o sempre gli over 50 in attività di tutoring aziendali in quanto rispettivamente il 35 e il 30% di esse incentivano anche la costituzione di gruppi di lavoro intergenerazionali; al contrario, solo il 10% delle aziende che non li utilizza mai o raramente promuove la formazione di tali gruppi. Da notare che l'utilizzo di gruppi di lavoro intergenerazionali trova la massima diffusione nel settore delle costruzioni, mentre l'applicazione di orari e tempi di lavoro flessibili nelle due tipologie di servizi (sia ad alto che a basso valore aggiunto); entrambe invece sono adottate maggiormente dalle medie imprese piuttosto che nelle piccole (e ancor meno nelle piccolissime). Nonostante vi sia un'applicazione più diffusa nel Sud piuttosto che nel Centro Italia, la ripartizione geografica non sembra avere un ruolo importante (fig. 2.8).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figure 2.8 – Modalità organizzative sperimentate per numerosità aziendale, settore economico e area geografica (val. %)



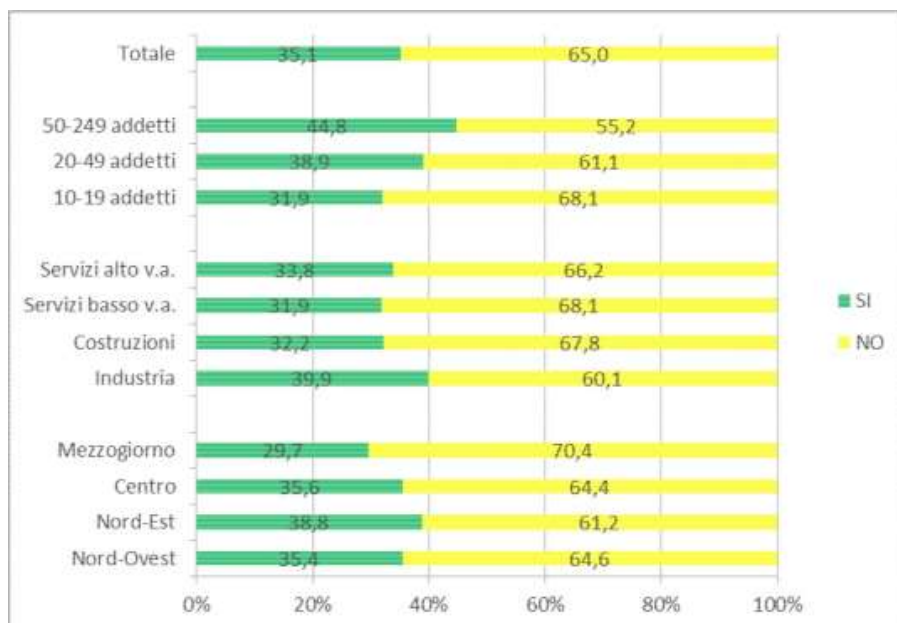
Fonte: elaborazione propria su dati Isfol, 2016

In generale, il miglioramento delle condizioni lavorative degli over 50 è un fattore chiave che le imprese hanno iniziato ad adottare (o dovrebbero avviare). Agevolare l'accesso al part-time e sviluppare accordi di lavoro maggiormente flessibili sono la strada per facilitare la transizione dalla carriera professionale alla pensione. Solo il 35% delle imprese ha percepito un incremento dell'età media delle proprie risorse umane. Tale percezione è stata riscontrata maggiormente tra le medie imprese, operanti nel settore industriale e nel Nord-Est (fig. 2.9). In generale, l'invecchiamento della forza lavoro è spesso considerato un valore aggiunto piuttosto che uno svantaggio. Questi primi risultati descrittivi sono stati anche confermati dall'applicazione di un modello logistico²⁶: la probabilità di percepire l'invecchiamento delle risorse umane cresce con l'aumentare dell'età dell'intervistato e con la numerosità aziendale (50 % in più per le medie rispetto alle piccolissime), è più probabile nel Nord-Est (40% in più rispetto ad un'impresa collocata nel Sud) e infine tra le imprese che coinvolgono gli over 50 in attività di *tutoring*, trasmettendo le loro conoscenze ai più giovani.

²⁶ I risultati del modello sono stati presentati il 9 giugno 2016 presso l'Università degli studi di Salerno-Fisciano in occasione del XLVIII Convegno della SIS (Società Italiana di Statistica). Per ulteriori approfondimenti: <http://meetings2.sis-statistica.org/index.php/SIS2016/SIS2016>

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figure 2.9 – Imprese che hanno riscontrato un aumento dell'età media della propria forza lavoro per numerosità aziendale, settore economico e area geografica (val. %)



Fonte: elaborazione propria su dati Isfol, 2016

Inoltre, le aziende che sperimentano le due principali modalità organizzative precedentemente analizzate - l'applicazione di orari di lavoro flessibili e di gruppi di lavoro intergenerazionali - sono anche quelle che hanno realizzato attività formative per i propri addetti. A tale riguardo, una equa distribuzione delle opportunità formative per i lavoratori di tutte le età rappresenta uno degli obiettivi indicati dalle istituzioni comunitarie²⁷: tutti dovrebbero essere nella condizione di poter acquisire, aggiornare e sviluppare le proprie competenze durante tutta la carriera professionale.

La crisi economica ha evidenziato l'importanza della formazione durante tutto l'arco della vita, in particolare per le fasce più adulte della popolazione, al fine di contrastare la disoccupazione. La formazione continua è una delle chiavi per mantenere i lavoratori adulti competitivi nel mercato del lavoro, contrastando il declino delle loro competenze, in particolare in relazione alle nuove tecnologie. Se da un lato il 75% delle imprese ha dichiarato di aver realizzato nel 2013 attività formative per tutti i propri dipendenti (senza particolari differenze in termini di area geografica, settore economico e numerosità aziendale), dall'altro lato si evidenzia un quadro della partecipazione degli over 50 ai programmi di formazione ancora contornato da molte difficoltà. Se si considera infatti che la quota partecipativa ai corsi di formazione d'aula a gestione interna ed esterna è soddisfacente (rispettivamente il 52 e il 65%), dall'altro non si ha sostanzialmente traccia di *training in the job*, affiancamento sul lavoro, partecipazione a congressi o circoli di qualità, workshop, seminari, presentazioni di prodotti/servizi, partecipazione a fiere commerciali, formazione a distanza, visite di studio o modalità di autoapprendimento.

Soltanto in pochi casi gli obiettivi sono stati l'aggiornamento di competenze esistenti e l'acquisizione di nuove (rispettivamente per il 40 e il 29% delle imprese). L'85% delle imprese ha

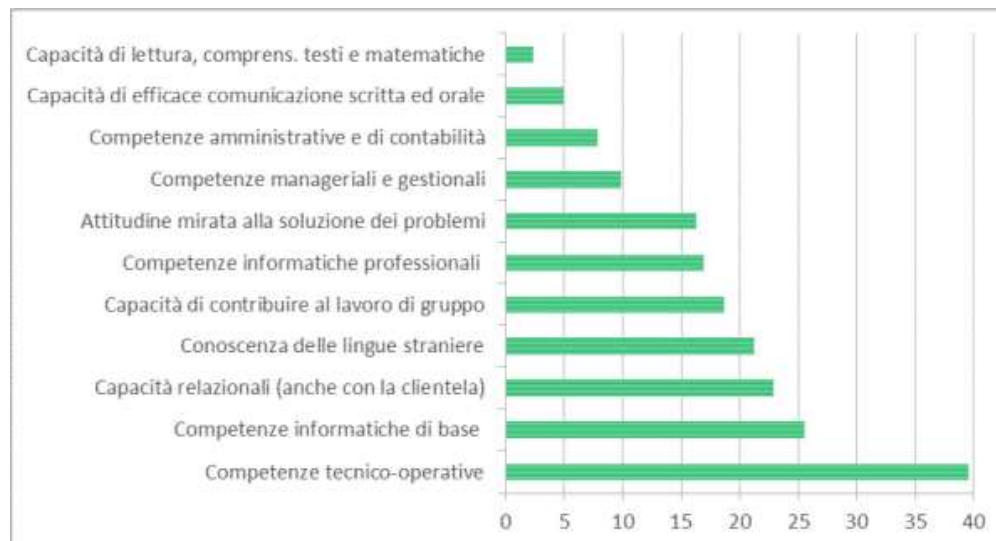
²⁷ Per maggiori approfondimenti: http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/growth-jobs_en

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

coinvolto gli over 50 nei programmi formativi per un aggiornamento obbligatorio per legge, mentre sono sostanzialmente assenti altri propositi interessanti quali lo sviluppo di carriera del personale o favorire la mobilità interna.

In un'ottica di allungamento della vita lavorativa, le competenze ritenute maggiormente da sviluppare attraverso la formazione sono quelle tecnico-operative relative a specifiche mansioni (40%), seguono le competenze informatiche di base (25%), le capacità relazionali (23%) e la conoscenza di lingue straniere (21%). Ulteriori motivazioni altrettanto interessanti sono al di sotto del 20%, quali lo sviluppo di competenze informatiche professionali, di competenze manageriali e gestionali, la capacità di contribuire al lavoro di gruppo (*team-working*), l'attitudine mirata alla soluzione di problematiche (*problem solving*) o la capacità di un'efficace comunicazione scritta e/o orale (fig. 2.10). Questa carenza è anche dovuta in parte alla crisi economica: negli ultimi tre anni oltre la metà delle imprese (circa il 58%) ha dichiarato una sostanziale stabilità negli investimenti in formazione, ma la quota delle imprese che ha dichiarato un calo è decisamente superiore alla quota di quelle che hanno invece riscontrato un aumento (25% vs 15%). Con alcune differenze: a farne le spese sono principalmente le piccolissime aziende (una su quattro ha diminuito gli investimenti, al contrario il 22% delle medie li ha aumentati), sono ubicate nel Centro e nel Mezzogiorno dove circa il 30% ha riscontrato un calo (nel Nord-Ovest e Nord-Est la quota è inferiore al 20%) e operano nel settore delle costruzioni (il 28% circa, nelle due tipologie di servizi è il 20%). In generale, tale comportamento di austerità è anche confermato dal calo degli investimenti in innovazione, i quali, insieme a quelli in formazione, compongono la grande famiglia degli investimenti immateriali (vedi Par. 2.3).

Figure 2.10 – Competenze da sviluppare attraverso la formazione (%)



Fonte: elaborazione propria su dati Isfol, 2016

In conclusione, tutte le imprese, non solo le grandi, dovrebbero sviluppare strategie di *age management*. Prima di tutto incrementando l'utilizzo di strumenti per un "*demographic check*" aziendale e per una corretta "*age structure analysis*" in modo da poter avere strategie ad hoc per

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

ogni specifica situazione aziendale. Inoltre, è importantissimo sviluppare una maggiore cultura della formazione durante tutto l'arco della carriera professionale, in particolare dopo i 50 anni, dove assume un ruolo fondamentale come misura di contrasto al declino delle competenze.

2.3 Il ruolo strategico degli investimenti intangibili

L'avvento dell'economia della conoscenza ha portato a riconoscere gli investimenti in *asset* intangibili come fondamentali fattori di crescita nella maggior parte dei paesi. Le evidenze sono numerose. A livello macro-economico, diversi studi sulla “*New-economy*” dell'inizio del secolo (ad esempio: Jorgenson e Stiroh, 2000; Oliner e Sichel, 2000), integrati da analisi sulla “*Growth-accounting*”, evidenziano come ad una maggiore crescita del lavoro e della produttività, negli Stati Uniti e nel Regno Unito, così come ad un suo più rapido incremento nel tempo, contribuisce più il capitale intangibile che quello tangibile (Corrado et al, 2009; Marrano et al. 2009; Dal Borgo et al., 2012). A livello micro, l'impatto sulla produttività di R&S, come mostrato in una serie di studi econometrici (cfr. Mairesse e Sassenou, 1991; Hall et al, 2009) è stato recentemente riscontrato anche per un'ampia gamma di attività immateriali, tra cui, le tecnologie dell'informazione, il capitale umano, organizzativo e relazionale (ad esempio Black e Linch, 2001; Bontempi e Mairesse, 2008; Marrocu et al, 2013)²⁸.

L'analisi degli investimenti immateriali delle imprese è stata affrontata sistematicamente, per la prima volta, in uno studio del governo britannico (ONS -*Office for National Statistics*) che, in collaborazione con l' *Imperial College* di Londra e il NESTA (*National Endowment for Science Technology and the Arts*), ha realizzato nel 2009 un'indagine pilota per misurare l'innovazione attraverso l'analisi della spesa. I risultati sono stati accolti da un grande interesse internazionale, al punto che ne è stata chiesta la messa a regime nel Regno Unito e, da OECD, la sperimentazione in altri paesi europei. Anche in Italia, nel 2013, è stato utilizzato tale modello di rilevazione per la realizzazione della prima indagine nazionale sugli “investimenti intangibili” nelle imprese italiane “*Intangible Assets Survey*”. Oggetto specifico della rilevazione, che ha coinvolto le imprese italiane con almeno 10 addetti (anno di riferimento il 2012), sono alcune attività normalmente associate a processi di innovazione: formazione aziendale, acquisizione di software, investimenti in reputazione aziendale, immagine e marchi, ricerca e sviluppo, attività di design, organizzazione aziendale e miglioramento dei processi gestionali e produttivi.

Le attività intangibili, prese in considerazione nell'indagine, possono essere sintetizzate²⁹ attraverso due dimensioni principali: la prima è costituita da quelle attività più diffuse – quali la formazione, il software e il *branding* – in parte meno onerose e prevalentemente acquisite dall'esterno, quindi considerate ancora poco legate allo sviluppo delle strategie aziendali; la seconda raggruppa attività – come la R&S, il design e l'organizzazione – più impegnative in quanto ad alta specializzazione, prevalentemente sviluppate all'interno del contesto produttivo e

²⁸ Montresor S., Perani G., Vezzani A. (2014), *How do companies 'perceive' their intangibles? New statistical evidence from the INNOBAROMETER 2013*, Introduction, p. 4

²⁹ Per un'analisi più approfondita dei risultati dell'indagine si veda: Roberto Angotti e Vincenza Tersigni (2015), “[Capitale umano, conoscenza, innovazione](#)”, Osservatorio Isfol, n. 3/2015; Camera dei Deputati, MLPS, Isfol (2016), *XVI Rapporto sulla Formazione continua – Annualità 2014-2015*, <<http://sbnlo2.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?web=ISFL&opac=Default&ids=20746>> [28/11/2016]; Camera dei Deputati, MLPS, Isfol (2015), *XV Rapporto sulla Formazione continua – Annualità 2013-2014*, <<http://bw5.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?web=ISFL&opac=Default&ids=20239>> [28/11/2016]

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

direttamente collegate alle strategie aziendali. Le analisi sinora realizzate consentono di cogliere alcune linee di tendenza sul grado di diffusione delle attività intangibili ma non danno conto dell'elevata eterogeneità che caratterizza le strategie aziendali rispetto ad un fenomeno molto articolato, complesso ed in continua evoluzione. In questo paragrafo vengono presentati i risultati di un approfondimento sul ruolo strategico che le imprese attribuiscono agli investimenti intangibili, attraverso l'analisi di due aspetti: l'utilizzo di risorse esterne vs interne; l'individuazione di imprese con comportamenti simili nella gestione e, soprattutto, nella combinazione delle diverse categorie di intangibili.

L'analisi dei comportamenti delle imprese può aiutare a spiegare come vengono percepiti gli investimenti in beni immateriali all'interno delle imprese. Infatti, secondo alcuni autori, la quantità di risorse e competenze che le aziende impiegano per "realizzare" internamente piuttosto che "comprare" all'esterno i propri beni immateriali non è solo un problema contabile ma anche un'importante scelta strategica, che si correla con il ruolo specifico che le attività immateriali hanno nello sviluppo dei progetti di innovazione e con il ruolo generale che hanno nel raggiungimento delle performance economiche³⁰. In particolare, le aziende che sviluppano internamente beni immateriali, attraverso specifici processi produttivi e organizzativi, costruiscono un vantaggio competitivo duraturo nel tempo³¹. Quindi, l'utilizzo di risorse interne in grado di produrre tali *assets*, con conseguente sviluppo di conoscenze, rappresenta un'importante scelta strategica. Sono soprattutto le attività di Ricerca e sviluppo (R&S), di miglioramento organizzativo e di design ad essere gestite all'interno delle imprese: ciò riguarda, rispettivamente l'89,5%, il 83,1% e il 67,4% delle imprese che hanno investito in *asset* intangibili (fig. 2.11). Si tratta di scelte manageriali basate su specifiche esigenze aziendali riconducibili a strategie che considerano gli investimenti intangibili importanti per la competitività dell'impresa. In generale, la gestione interna di tali processi implica un maggior controllo da parte dell'impresa, che è in grado di orientare anche singole scelte operative in attività che sono spesso organizzate sulla base di progetti. Di solito si tratta di progetti innovativi³² in corso, che possono riguardare il miglioramento di prodotti, servizi, processi produttivi o cambiamenti organizzativi.

Gli investimenti intangibili affidati a fornitori esterni riguardano soprattutto le attività per lo sviluppo di software (92,9%), il *branding* (90,4%) e la formazione (83,2%). L'esigenza di acquisire competenze aggiuntive da soggetti esterni potrebbe essere una scelta conveniente in alcune circostanze, quali il basso costo del servizio o la mancanza di competenze e conoscenze qualificate non immediatamente disponibili all'interno dell'impresa. L'affidamento a soggetti esterni, in particolare nel caso di università o enti di ricerca, consente comunque la trasferibilità dei saperi e, sicuramente, un accumulo di "conoscenza" all'interno dell'impresa.

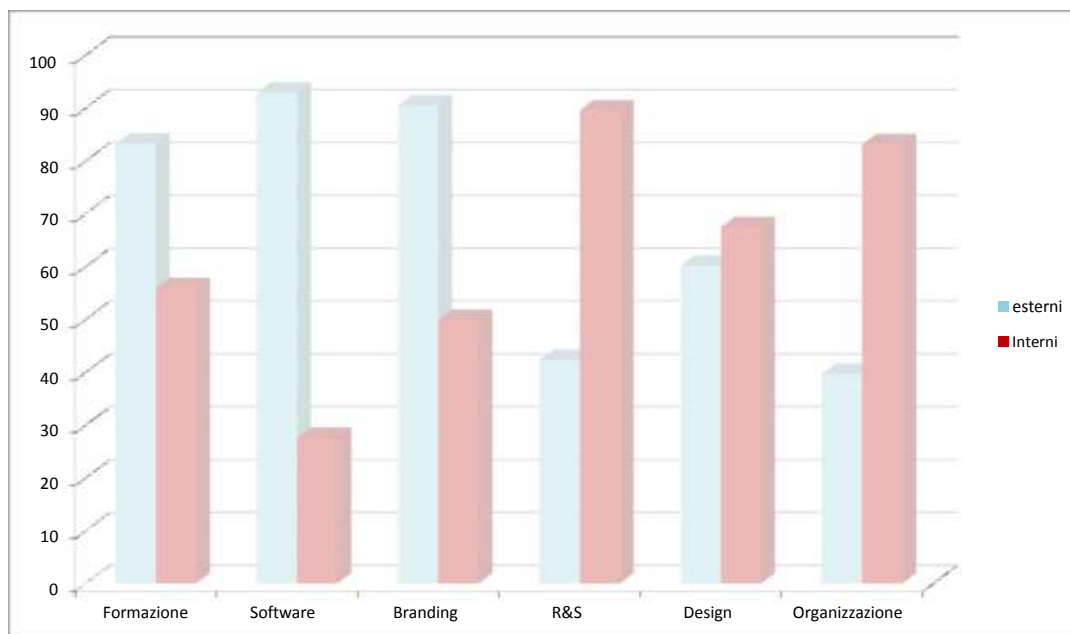
³⁰ Montresor S., Perani G., Vezzani A. (2014), p. 17

³¹ Barney (1991)

³² Awano G., Franklin M., Haskel J., Kastrinaki Z. (2010), p. 19

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figura 2.11 - Percentuale di imprese che investono in attività intangibili per tipo di attività (interna/esterna) e tipo di asset. Anno 2012 (val. %)



Fonte: Isfol "Rilevazione statistica sugli investimenti intangibili delle imprese (Intangible Assets Survey)"

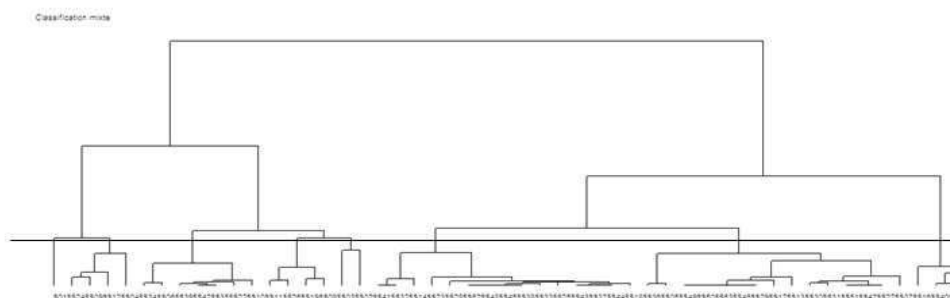
Le due dimensioni diventano qui più nette con l'analisi delle modalità gestionali (interna/esterna) degli investimenti. Le imprese della prima dimensione, costituita dalle attività più diffuse – quali la formazione, il software e il *branding* – si rivolgono prevalentemente a fornitori esterni per realizzare le attività; quelle della seconda dimensione, raggruppano attività più impegnative in quanto ad alta specializzazione – come la R&S, il design e l'organizzazione – e sono sviluppate prevalentemente all'interno del contesto produttivo e direttamente collegate alle strategie aziendali.

L'analisi realizzata finora ha evidenziato la marcata diversificazione nelle scelte aziendali relative all'insieme di investimenti intangibili. È emersa una diffusa tendenza alla complementarità tra gli investimenti realizzati che, determina o comunque, va ad incidere sui processi innovativi delle imprese. Tuttavia, dietro questi aggregati si celano ancora importanti differenze, che vengono alla luce solo quando si disaggregano i dati a livello aziendale. Per questo motivo è stata utilizzata un'analisi descrittiva multivariata che ha consentito di individuare delle dimensioni omogenee, che sintetizzano il ruolo strategico degli intangibili nelle imprese. In particolare, attraverso una *cluster analysis*³³ sono stati individuati dei gruppi omogenei di imprese con comportamenti simili nella gestione e, soprattutto, nella combinazione degli *asset*.

³³ La *Cluster analysis* è stata eseguita con il package SPAD, che utilizza i punteggi fattoriali attribuiti a ciascuna impresa a seguito dell'Analisi delle corrispondenze multiple (ACM). Le procedure di *clustering* si basano sull'aggregazione delle unità iniziali in sottoinsiemi o classi (*cluster*). I gruppi costituiscono partizioni delle unità statistiche. Una partizione è formata da gruppi caratterizzati al loro interno da unità statistiche molto omogenee rispetto ai caratteri simultaneamente considerati.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Figura 2.12 - Dendrogramma



Fonte: Isfol "Rilevazione statistica sugli investim enti intangibili delle imprese (Intangible Assets Survey)"

Data la natura essenzialmente descrittiva dell'analisi, che costituisce un primo approccio allo studio del fenomeno, si è deciso di "tagliare" il dendrogramma (fig. 2.12) a otto gruppi. Ciò ha consentito di avere gruppi di imprese con caratteristiche più omogenee (tab. 2.4).

Tabella 2.4 - Caratteristiche principali dei gruppi di imprese

Gruppi di imprese (CLUSTER)	Imprese %	Dimensione media (addetti)	N. asset (prevalente/i)	Formazione	Formazione situazione di lavoro	Partecipan ti /Addetti	Ore per partecipan te
1° cluster "La trasversalità della formazione"	13,8%	51,0	2 (93,5%)	100%	28,4%	50,9	21,4
2° cluster "Le formatrici"	14,5%	40,1	1 (96,3%)	100%	20,0%	51,8	23,3
3° cluster "La complementarità tra software e branding"	11,5%	35,1	2 (73,7%)	0	7,8%	-	-
4° cluster "L'innovazione interna monotematica"	9,2%	31,5	1 (75,4%)	9,4%	15,9%	7,5	22,2
5° cluster "L'alto livello di esternalizzazione"	17,1%	25,4	1 (100%)	0	6,7%	-	-
6° cluster "Il made in Italy"	8,1%	44,5	3-4 (71,2%)	35,9%	20,8%	26,0	21,8
7° cluster "La complementarità diffusa"	18,8%	88,5	3-4 (97,6%)	95,8%	45,0%	55,3	26,3
8° cluster "L'alta intensità di intangibili trainati da R&S"	7%	242,5	5-6 (88,0%)	92,2%	59,0%	63,0	27,1

Fonte: Isfol "Rilevazione statistica sugli investim enti intangibili delle imprese (Intangible Assets Survey)"

Il primo gruppo, rappresenta il 13,8% ("La trasversalità della formazione"). Tutte le imprese di questo gruppo erogano corsi di formazione ai propri dipendenti. Nel 93% dei casi investono anche in un'altra attività; le combinazioni più frequenti sono con l'attività di marketing e branding (37,1%), con il software (34,9%), l'organizzazione dei processi aziendali (13,3%) e, in misura minore, con l'attività di R&S (6,3%). L'attività di formazione viene erogata prevalentemente da soggetti esterni (84%) e, in misura minore, da soggetti interni (16%). Le imprese del cluster che si occupano di software o branding. Diversamente, le imprese del cluster che si occupano di R&S e di

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

organizzazione aziendale sviluppano l'attività prevalentemente al proprio interno. Oltre ad erogare corsi di formazione - con una partecipazione pari al 50,9% degli addetti e una media di 21,4 ore per partecipante - un terzo delle imprese ha utilizzato anche l'apprendimento in situazione di lavoro. Nel cluster sono rappresentate soprattutto imprese di piccole dimensioni del settore industriale (apparecchi meccanici, produzione di metalli e industria chimica) e del commercio, localizzate nel Nord-ovest (39,6%) e Nord-est (32,3%). Gli elementi che accomunano queste imprese sono la formazione, seppur con una durata piuttosto breve, e l'esternalizzazione delle attività; è probabile che un ruolo fondamentale sia svolto proprio dai fornitori di macchinari, di tecnologia (software) o di servizi di marketing e *branding*, che offrono formazione come servizio accessorio ai loro prodotti. Tuttavia, una parte consistente di formazione (il 50% circa) è organizzata anche internamente; è probabile che le attività formative vengano 'utilizzate' sia per veicolare ad un più ampio numero di dipendenti le conoscenze acquisite da fornitori esterni, ma anche per condividere le competenze sviluppate con l'attività di R&S in quelle imprese impegnate in cambiamenti organizzativi in seguito alle trasformazioni tecnologiche (anche quelle acquisite dall'esterno).

Il secondo gruppo, rappresenta il 14,5% (*"Le formatrici"*). È caratterizzato al 100% da imprese che hanno investito in un'unica attività in tangibile: la formazione per i propri dipendenti. Sono imprese che nel 57,3% dei casi fanno ricorso esclusivamente a fornitori esterni per erogare corsi di formazione, nel 21,6% dei casi organizzano internamente le attività formative, mentre la restante quota fa ricorso sia a risorse esterne che interne. Poco più della metà sono imprese del settore industriale (produzione di metalli, apparecchi elettronici e industria chimica e farmaceutica), mentre nel settore dei servizi sono coinvolte soprattutto imprese del commercio e dei trasporti. Una quota rilevante di imprese è di piccole dimensioni (84,7% ha 10-49 addetti) mentre, piuttosto elevata, data la presenza di investimenti solo in formazione, la percentuale di PMI (il 13% circa). La maggior parte delle imprese sono situate nel Nord (34,1% Nord-ovest e 33,5% Nord-est) e una piccola percentuale nelle regioni del Centro (20%) mentre è residuale la quota di imprese del Sud e isole.

Il terzo gruppo, rappresenta l'11,5% (*"La complementarità tra software e branding"*). È composto per il 74% circa da imprese che investono in due attività e la restante quota in tre. Le attività con un maggior peso percentuale sono lo sviluppo di software (81,24%) e il *branding* (78,51%), mentre un terzo delle imprese si è occupato anche di organizzazione (39,26%) e R&S (30,70%). Nessuna impresa del cluster offre attività di formazione o sviluppa progetti di design. Quasi il 40% delle aziende del cluster realizza contemporaneamente software e *branding*, mentre il 20% circa associa a queste due attività anche R&S e miglioramento organizzativo. La maggior parte delle imprese che investe in software e in *branding*, acquisisce il *know-how* da fornitori esterni mentre le attività di R&S e organizzazione vengono realizzate soprattutto all'interno dell'azienda. Non sorprende l'affidamento all'esterno di attività così specializzate in quanto si tratta per lo più di piccole imprese (l'86,6%), solo una piccola percentuale è rappresentata da imprese con 50-99 addetti (9%). Quasi la metà delle imprese (41,27%) sono localizzate nel Nord-ovest, il 61,2% appartiene all'industria manifatturiera (apparecchi meccanici, elettrici ed elettronici, e industria chimica) e il 26,8% al commercio. La complementarità tra lo sviluppo di software e il *branding* rappresenta una nuova filiera di attività che le imprese affrontano per adeguarsi alla crescente importanza della rete e delle nuove tecnologie di comunicazione nella promozione del *brand*.

Il quarto gruppo, rappresenta il 9,2% (*"L'innovazione interna monotematica"*). Due sono le caratteristiche del cluster: l'investimento in un unico *asset* intangibile (75,36%) e la realizzazione delle attività con risorse interne (75,85%). In questo cluster sono raggruppate la maggior parte delle imprese che svolgono attività di R&S o di organizzazione aziendale in modo esclusivo, che

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

rappresentano una piccola percentuale. Solo il 25% delle imprese investe in queste due categorie combinandole tra loro, mentre è del tutto residuale la relazione con l'attività di formazione (5% circa). Sono imprese che utilizzano poco l'attività formativa e solo per una ristretta percentuale di addetti (solo il 7,5%); invece è più elevata la percentuale di imprese che predilige l'apprendimento in situazione di lavoro (20% circa). Anche in questo caso si tratta per la maggior parte di piccole imprese del manifatturiero (tessile, legno, produzione di apparecchi meccanici, elettronici e produzione di metalli), localizzate prevalentemente nelle regioni del Centro o nel Nord-est e in misura minore nel Sud.

Il quinto gruppo, rappresenta il 17,1% (*"L'alto livello di esternalizzazione"*). È un cluster abbastanza numeroso e molto ben caratterizzato. Tutte le imprese hanno investito in un'unica attività realizzata da soggetti esterni; quasi la metà investe in *branding* (49%) e poco meno in software (41%) mentre è residuale la percentuale di imprese che investe in design (3,7%), in organizzazione (3,3%) e in R&S (2,9%). Nessuna impresa del cluster ha investito in corsi di formazione ed è irrisoria la percentuale di imprese che ha fatto ricorso ad attività formative in situazioni di lavoro (6,7%). La maggior parte delle imprese appartiene al settore dei servizi, in particolare commercio e attività di trasporto, mentre una piccola percentuale appartiene al settore tessile e a quello della carta; anche in questo caso sono imprese di piccole dimensioni del Centro e del Sud (rispettivamente il 19,7% e il 24,8%).

Il sesto gruppo, rappresenta l'8,1% (*"Il made in Italy"*). Tutte le imprese del cluster hanno investito in design. Come abbiamo visto nel precedente paragrafo, il design è l'attività che più di altre, viene realizzata in imprese che investono in molti altri *asset* (l'80% circa investe in più di tre *asset*); nessuna impresa del cluster ha infatti investito in una sola attività, ma ha associato il design ad altre attività. L'80% circa delle imprese ha realizzato anche attività di *branding* e quasi la metà ha sviluppato software (49,1%), leggermente inferiore è la percentuale di imprese che ha investito in R&S (41,4%) e in attività formative (35,9%). Sono imprese che hanno un comportamento piuttosto eterogeneo anche rispetto all'acquisizione dall'esterno e/o lo sviluppo interno delle attività: il 40% dell'attività di design è acquisita da fornitori esterni, altrettanto alta è la percentuale che viene realizzata esclusivamente all'interno delle imprese (37,2%), mentre il 22,4% utilizza sia fornitori esterni che risorse interne. Per quanto riguarda l'attività di R&S, le imprese ricorrono quasi esclusivamente a risorse interne (61,6%), il 30% a risorse sia interne che esterne; il software viene acquisito quasi esclusivamente dall'esterno, mentre è più equilibrata la gestione delle attività di *branding* e di formazione, la metà circa viene acquisita esclusivamente da fornitori esterni. L'attività formativa, come abbiamo visto, non è molto diffusa, viene erogata a una percentuale piuttosto bassa di partecipanti (il 26%) con una media di ore non molto elevata (quasi 22 ore per partecipante); anche l'apprendimento in situazione di lavoro non ha un ruolo molto attivo in queste imprese (20,8%). Sono quasi tutte imprese di piccole e medie dimensioni, del settore manifatturiero (tessile, alimentari, legno ecc.) localizzate nelle regioni del Centro e del Nord-est. In questo cluster la dimensione aziendale e i settori in cui operano sono esplicativi rispetto al comportamento nella gestione delle risorse: sono imprese che strategicamente gestiscono all'interno una parte rilevante dell'attività che svolgono (gli *asset* più qualificanti, quali design, R&S e *branding*), mantengono il controllo delle attività, e acquisiscono all'esterno solo parti di attività essenziali per l'ulteriore accrescimento del capitale intangibile aziendale.

Il settimo gruppo, il più numeroso, rappresenta il 18,8%, *"La complementarità diffusa"*. Quasi tutte le imprese del cluster hanno investito in tre (61,2%) o in quattro attività (36,4%), con un nucleo di imprese abbastanza omogeneo nella scelta delle attività su cui indirizzare gli investimenti: la formazione (96% circa) rappresenta una costante associata frequentemente allo sviluppo di

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

software (79,1%) e al *branding* (73%); a queste attività, meno spesso, si associano anche l'organizzazione (56,1%) e la R&S (36,6%). Sono imprese di medie e grandi dimensioni, con una struttura organizzativa in grado di supportare l'eterogeneità delle attività, realizzate in quota parte da soggetti esterni all'impresa (soprattutto formazione, software e *branding*) e in parte utilizzando le competenze interne anche avvalendosi di strumenti quali la formazione in situazione di lavoro per trasferire competenze e innovazione. Questa modalità di trasferimento delle competenze è utilizzata dalla metà delle imprese sia per diffondere ad altri i soggetti e/o reparti, il know-how delle attività sviluppate all'interno, sia per trasferire quello acquisito dall'esterno. È un gruppo composto da imprese che operano nel settore industriale, in particolare nel comparto della produzione di apparecchi meccanici ed elettrici, nel settore della fornitura del gas, energia. Nel settore dei servizi sono presenti imprese dei servizi finanziari, delle telecomunicazioni e delle attività professionali scientifiche e tecniche. Sono localizzate soprattutto nel Nord (non c'è distinzione tra Nord ovest e Nord est), nel Centro e solo il 9,4% nel Sud.

L'ottavo gruppo, rappresenta il 7% (*"L'alta intensità di intangibili trainati da R&S"*). È il gruppo più piccolo e rappresenta poco meno di 6.000 imprese, ma comprende imprese che investono su tutti o la maggior parte degli *asset* intangibili: il 55% ha investito in 5 *asset* e il 33% in tutte le categorie prese in considerazione dall'indagine. È il cluster che, più di altri, si caratterizza per la maggior percentuale di imprese che investono in R&S (90,21%), determinando le associazioni tra *asset* più "robuste" (valor test molto alto): un terzo di imprese ha investito in tutte le categorie di intangibili, il 29,5% in tutte tranne il design, mentre il 10% ha escluso l'attività di organizzazione aziendale. Un'altra caratteristica importante di questo gruppo di imprese è che, per tutte le categorie, l'investimento si realizza contemporaneamente sia con attività sviluppate all'interno dell'azienda sia con l'acquisizione da fornitori esterni. Come il gruppo precedente anche in questo caso la maggior parte delle imprese sono di grandi e medie dimensioni. Sono imprese che appartengono prevalentemente al settore industriale e in particolare, al manifatturiero (66,88%) e si collocano soprattutto nei settori high-tech e nell'industria chimica. Nel settore dei servizi è prevalente la presenza di imprese che operano nell'ambito delle telecomunicazioni, dell'attività professionali scientifiche e tecniche e dei servizi finanziari. Sono localizzate soprattutto nel settentrione, nel Centro e solo il 6,9% nel Sud. Sono le imprese con il maggior numero di attività integrate tra i vari *asset*, primo tra tutti la R&S che permette l'implementazione di strategie aziendali maggiormente innovative.

Il quadro che è stato tratteggiato con la cluster conferma l'elevata eterogeneità delle strategie aziendali rispetto agli investimenti intangibili.

Gli ultimi tre gruppi rappresentano le imprese con un elevato grado di integrazione tra i diversi *asset* con delle differenze dovute all'investimento intangibile prevalente: nel cluster *"Made in Italy"* è il design l'elemento che guida il processo innovativo e intorno al quale si aggregano le altre attività intangibili; nell'ultimo cluster l'elemento trainante è la R&S che con lo sviluppo di innovazioni di prodotto attiva dei processi di complementarità con gli altri *asset* in grado di generare le "catene del valore" che creano vantaggi o competitività nelle imprese; nel settimo cluster è la formazione l'attività intangibile prevalente, evidentemente è il capitale umano che crea forti sinergie tra le politiche innovative delle imprese, quelle che sviluppano il *know-how* soprattutto all'interno, e lo sviluppo delle conoscenze e competenze.

Alcuni cluster sono caratterizzati da imprese che investono in *asset* specifici con un'unica attività. Com'è noto, in Italia le piccole e medie imprese rappresentano una quota consistente del settore industriale, ciò potrebbe non consentire (soprattutto per alcune categorie di investimenti

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

quali ad esempio la R&S) quei significativi miglioramenti dei prodotti e/o servizi offerti dalle imprese.

Infine, un ultimo gruppo di cluster è rappresentato da imprese che combinano insieme due attività intangibili: un gruppo è caratterizzato dalle imprese che sviluppano in modo integrato le attività di software e *branding*; un altro è quello con le attività formative trasversali che si “combinano” di volta in volta con asset sviluppati prevalentemente attraverso processi di esternalizzazione delle attività. Viene da chiedersi se il ricorso a fornitori esterni sia prevalentemente dovuto ai costi (più bassi quelli esterni) e/o alla mancanza di competenze interne. È probabile che il ricorso frequente ad attività esterne sia dovuto anche alla mancanza di adeguate strutture per realizzare alcune attività, soprattutto nelle piccole imprese. Tuttavia, acquisire attività dall'esterno potrebbe essere un'importante scelta strategica che consente, comunque, un accumulo di conoscenze all'interno dell'impresa.

2.4 Industria 4.0: scenari e implicazioni per le imprese e le risorse umane

Il rapido cambiamento di paradigma nella produzione industriale, manifestatosi negli anni recenti grazie all'introduzione di sistemi informativi aperti, interattivi e combinabili, delinea un nuovo scenario caratterizzato da profondi cambiamenti economici, sociali e di cultura organizzativa delle imprese. I nuovi strumenti cambieranno definitivamente le logiche di gestione delle imprese, con implicazioni di vasta portata per quanto riguarda i temi connessi alle nuove professionalità e alle relative competenze, ai posti di lavoro e alla natura stessa del lavoro. Le potenzialità che scaturiscono dalla gestione dei *Big data* consentono già oggi alle imprese un diverso approccio nell'accesso ai mercati delle merci e dei servizi; una maggiore disponibilità di informazioni permette infatti una gestione più evoluta dei flussi relazionali verso clienti e fornitori come anche dei processi produttivi. Al contempo una corretta interpretazione dei dati del mercato, elaborati quasi in tempo reale, agevola rapide modifiche nelle produzioni. Le tecnologie permettono quindi di amplificare gli effetti della conoscenza dei processi e dei prodotti fino a causare dei cambiamenti significativi nelle modalità di produzione. Di fatto, la conoscenza arricchita dai dati del prodotto e del ciclo produttivo e la corrispondente mappatura delle variabili permette, grazie all'elaborazione di sofisticati algoritmi, di simulare le caratteristiche dei prodotti ancor prima che siano realizzati i prototipi, contenendo così i costi della ricerca e di sviluppo dei prodotti, e consentendo già in quella fase le possibili correzioni, per arrivare alla fabbricazione del prodotto, in linea con le aspettative dei clienti e con le migliori prestazioni.

Tutto questo per il *World Economic Forum* (WEF) delinea una sfida importante per i governi nella gestione della transizione riguardo ai temi dello sviluppo tecnologico delle imprese, dell'occupazione e della formazione continua dei lavoratori. Il richiamo a governare questo cambiamento epocale mira a sollecitare i governi nel varo di misure straordinarie sui sistemi di istruzione e formazione. Il futuro scenario industriale pone infatti al centro del cambiamento due dimensioni che influenzeranno i sistemi produttivi: una interessa la parte *hard* della struttura organizzativa/produttiva delle imprese, attraverso l'adozione delle innovazioni; l'altra implica la trasformazione della componente *soft* delle attività produttive, ovvero la conoscenza e quindi le *skill* dei lavoratori. Nella produzione quindi non si può più considerare l'apporto delle *Information Technology* (IT) solo nell'ambito delle variabili strutturali, ma occorre allargare l'analisi ai sistemi che interagiscono nella produzione (individuo-impresa) e quest'ultima con il mercato, poiché questi sono sempre più connessi e sotto controllo in tempo reale, grazie a sistemi intelligenti. Il

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

cambiamento del modello di *business* è già in atto nel nostro Paese e comporta, su un versante, la sostituzione crescente delle risorse lavorative³⁴ con procedure automatizzate, dall'altro la comparsa di nuovi compiti e funzioni nei nuovi processi produttivi. Sono due pertanto le tipologie di problemi che investono la forza lavoro: la perdita dei posti di lavoro unitamente alla creazione di nuovi profili professionali. Vista la complessità dello scenario, è importante capire quali competenze si ritengono necessarie nel nuovo assetto produttivo che sta iniziando a delinearsi.

Uno studio del WEF, “*The future of jobs*”³⁵, realizzato nel 2016 e che ha interessato alcuni paesi maggiormente sviluppati³⁶, stima che il 65% degli attuali bambini della scuola dell'infanzia saranno occupati in mansioni non ancora esistenti e prevede che il ritmo del cambiamento è destinato ad accelerare. Pertanto la capacità dei governi di anticipare gli effetti complessivi di questa transizione gioca un ruolo decisivo per il futuro dell'occupazione e nell'individuazione delle competenze utili per il futuro. L'indagine ha interessato diversi comparti produttivi e ha inteso cogliere le tendenze riguardo alle nuove occupazioni, alle specializzazioni emergenti e a quelle in declino, oltre ad alcune direttive sui cambiamenti organizzativi, delineando le tendenze di questa transizione. I primi cinque driver demografici e socio-economici focalizzati nello studio si riferiscono a: cambiamenti nell'ambiente di lavoro e di organizzazione flessibile (ad esempio, l'impresa localizza i processi produttivi in un'area geografica e la funzione di ricerca e sviluppo in un'altra, con orari di lavoro che possono coincidere solo parzialmente); incremento della classe media nei mercati emergenti; cambiamento climatico e transizione verso la *green economy*; maggiore instabilità geopolitica. Le prime cinque tecnologie individuate alla guida del cambiamento sono: il *mobile Internet* e il *cloud*, i sistemi avanzati di calcolo e i *Big data*, le nuove fonti di energia, *Internet of Things* (IoT), i *crowdsourcing* (sistemi di condivisione dei progetti di lavoro) e le piattaforme *peer-to-peer*.

Secondo lo studio del WEF, le ricadute di queste tendenze si rifletteranno all'interno di tutte le famiglie professionali, trasformando i contenuti delle prestazioni. Si prevede un forte incremento delle professioni che fanno riferimento all'area delle elaborazioni e alla matematica (3,2%), collegate alla gestione e all'analisi dei *Big data*, e quelle di ingegneria e architettura (2,7%), che scaturiscono dalla maggiore esigenza di progettare nel rispetto dell'ambiente e nell'ottimizzazione delle risorse. In direzione opposta, si prevede una riduzione nell'area delle professioni amministrative (-4,9%), fortemente in contrazione occupazionale, seguite da quelle della produzione manifatturiera (-1,6%). Altri settori che risentiranno molto delle trasformazioni tecnologiche, ma non per la variazione del numero degli occupati, sono quelli dei trasporti e della logistica e quello finanziario e bancario. In questi ambiti, i cambiamenti si manifesteranno in relazione ai profili professionali e nell'ambito della riorganizzazione del lavoro. Dalla lettura del rapporto, si può desumere che il cambiamento delle professioni potrebbe essere in relazione al bisogno crescente delle imprese di procedere verso un irrobustimento della parte gestionale, vista la mole notevole di dati da analizzare e su cui basare le decisioni. Ciò spiegherebbe la previsione di una crescita della richiesta di *management* e di analisti di dati. Un'altra figura professionale che si delinea in crescita è quella del rappresentante commerciale o addetto alla vendita. Dal momento che

³⁴ Questo aspetto è stato accennato negli eventi pubblici sul tema, non ci sono dati specifici che ritraggono il fenomeno, tuttavia alcuni casi aziendali sono noti.

³⁵ <<http://reports.weforum.org/future-of-jobs-2016/>> [28/11/2016]

³⁶ Australia, Brasile, Cina, Francia, Germania, India, Italia, Giappone, Messico, Sud Africa, Turchia, Regno Unito e Stati Uniti e, inoltre, l'Associazione delle Nazioni del Sud-est Asiatico (ASEAN) e il Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG). Lo studio è stato realizzato con il contributo di docenti universitari dei paesi coinvolti, la partecipazione dei dirigenti delle risorse umane di grandi aziende e multinazionali, e di intermediazione di forza lavoro presenti sui territori.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

la produzione dell'industria 4.0 costituisce il risultato di una progettazione attenta, spesso ricca di connotazioni tecniche, un'efficace diffusione dei prodotti non può che avvenire sotto la guida di una informazione mirata sulle caratteristiche tecniche. Inoltre, negli ultimi anni le politiche di marketing delle imprese hanno spinto verso una intensificazione dell'interazione fra clientela e produzione, al fine di ottenere *feedback* veloci per modificare le produzioni; in questi processi la componente commerciale ha un ruolo rilevante. Anche il settore dell'istruzione e della formazione registra un incremento occupazionale, probabilmente per effetto di un ricorso massiccio e permanente alla formazione tecnologica.

Il rapporto *Future of jobs* (Ibidem, p. 13) accenna anche alla trasformazione dello scenario occupazionale che il cambiamento del modello di business comporterà entro il 2020, prevedendo la perdita netta di sette milioni di posti di lavoro a causa dell'adozione dei processi automatizzati, con la creazione di nuovi profili professionali che darà occupazione a due milioni di lavoratori e la perdita netta di cinque milioni di posti di lavoro. In tale direzione si colloca anche la previsione della *Bank of America* e *Merryll Lynch* del 2014, che stima una perdita dei posti di lavoro del 47% negli Stati Uniti, come effetto dell'impiego delle IT nella produzione. Per i profili professionali che nel futuro scenario subiranno forti tagli, lo studio mette in guardia rispetto al rischio di fornire, ai lavoratori con qualifiche basse o in dismissione, occasioni formative finalizzate alla preparazione di profili lavorativi che possono essere superati nel breve periodo. Non riuscire ad anticipare tale questione in modo tempestivo nel corso dei prossimi anni potrà avere un costo economico e sociale enorme.

Per quanto riguarda la situazione del nostro Paese, occorre citare l' *Indagine conoscitiva su «Industria 4.0»: quale modello applicare al tessuto industriale italiano*, elaborata dalla Commissione Permanente “Attività produttive, commercio e turismo” della Camera dei Deputati. Questo documento fa il punto della situazione internazionale analizzando i sistemi dei paesi che stanno muovendo verso una maggiore digitalizzazione produttiva e individua per l'Italia alcune aree o obiettivi per favorire il processo dell'industria 4.0 nelle filiere industriali nazionali, e per segnare un punto di svolta nella produzione del Paese, attraverso l'adozione massiccia, da parte delle imprese, di innovazione tecnologica.

I punti dell'intervento mirano a: rilanciare gli investimenti industriali, in particolare nella ricerca e sviluppo; favorire la crescita delle imprese; sostenere le nuove imprese innovative; promuovere l'adozione di sistemi per la *Cybersecurity* e tutela della privacy; migliorare le infrastrutture di rete e diffondere conoscenze approfondite sull'industria 4.0.

Un contributo sostanziale alla realizzazione degli obiettivi è affidato alla Cabina di regia prevista dal Piano che, al momento, prevede la partecipazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministero dell'economia e delle finanze (ma non anche del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali), rappresentanti dell'Agenzia per l'Italia Digitale, degli Enti locali e delle Regioni e figure di spicco del mondo imprenditoriale, scientifico e sindacale. Il documento accenna anche all'esigenza di intervenire nel sistema di formazione continua.

Le iniziative previste dal Piano nazionale *Industria 4.0* puntano a promuovere l'adozione di nuove tecnologie produttive, tralasciando le implicazioni dovute alla trasformazione organizzativa e culturale delle imprese. Tuttavia gli approcci di gestione dell'impresa negli ultimi decenni hanno messo al centro la valorizzazione della produzione, enfatizzando l'apporto delle conoscenze esperte, come valore aggiunto della produzione. Pertanto, nella transizione tecnologica e nella futura produzione, la forza lavoro potrà apportare un contributo significativo, anche nel finalizzare le

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

innovazioni da introdurre. Come indicano gli studi citati del WEF, occorre un adattamento proattivo di imprese, società e individui. Cambieranno le *skills* necessarie per le vecchie e le nuove professioni e ciò comporterà la necessità di gestire il mantenimento dell'occupazione e il bisogno di focalizzare nuovi set di abilità spendibili in nuove figure professionali, includendo anche i bisogni di conoscenza della classe imprenditoriale. Tutto ciò richiede il ripensamento del sistema di istruzione e di formazione continua, unitamente alla promozione del cambiamento dell'industrializzazione 4.0.

I risultati di due indagini campionarie presentate nel 2016³⁷ riportano alcune indicazioni sulle modalità in cui le imprese italiane si stanno muovendo verso la quarta rivoluzione industriale. Entrambi gli studi sono volti alla rilevazione dell'impatto delle tecnologie innovative sulla produzione e a individuare quali parti delle *supply chain* siano interessate dall'introduzione delle nuove tecnologie e, più in generale, ad avere un riscontro sugli orientamenti gestionali³⁸. Si ritiene utile premettere che entrambe le indagini hanno incluso nel campione una maggiore concentrazione di imprese intervistate al nord, segno che il fenomeno risente di un dato strutturale della industria italiana che rischia di perdurare anche in questo nuovo scenario.

Le imprese che hanno adottato nuove soluzioni tecnologiche sono un numero limitato ma destinato a crescere, soprattutto nelle tipologie della grande e media dimensione. Più le aziende crescono di dimensione più investono in tecnologia e cresce il livello di digitalizzazione. Le imprese che introducono nuove tecnologie nella produzione raramente si rivolgono ad esperti per una valutazione delle esigenze di digitalizzazione e delle soluzioni applicabili. Ciò significa che la pratica della valutazione propedeutica sulle risorse interne, umane e materiali, già disponibili e su cui incardinare le nuove tecnologie produttive, è effettuata in modo residuale. Questo passaggio risulta delicato non solo perché è facile fare una valutazione errata, ma anche perché potrebbe condurre a considerare inutili alcune posizioni lavorative che potrebbero essere impiegate diversamente, con una adeguata formazione. Questo risvolto mette maggiormente in rilievo la necessità di dedicare una certa attenzione alle capacità gestionali degli imprenditori.

Le imprese che investono in tecnologia lo fanno in modo continuativo e pertanto dispongono di soluzioni interagenti. Le aziende più attive in questa direzione attengono al manifatturiero, settore di eccellenza nella produzione e nell'export, in particolare nel settore delle *automotive* e nella costruzione di macchinari. Il dato generale più rilevante è che il numero delle imprese che hanno adottato o intendono adottare soluzioni IT è abbastanza contenuto. La diffusione delle innovazioni è in rapporto alla dimensione di impresa: maggiore è la dimensione e più numerose sono le nuove tecnologie adottate. Tuttavia fra le PMI sono maggiormente diffuse soluzioni tecnologiche che facilitano l'esecuzione e la prototipazione. L'analisi del Polimi riferisce che i sistemi di IT che supportano i sistemi di gestione più complessi sono quelli meno utilizzati e le cause potrebbero essere attribuite all'imaturità delle pratiche gestionali e organizzative su cui impiantarle, ad esempio quando sono assenti i sistemi di gestione della *supply chain* oppure di

³⁷ Le indagini sono *La digitalizzazione dell'industria: Italia, Work in Progress*, realizzata dall'Osservatorio Smart Manufacturing del Politecnico di Milano, presentata a giugno 2016 e *l'Indagine Industria 4.0* condotta da Federmeccanica e dal Dipartimento di Economia dell'Università di Genova presentata a settembre del 2016.

³⁸ Benché le due indagini abbiano alcuni aspetti tematici in comune, la diversa struttura metodologica non rende possibile fare comparazioni. Entrambe le indagini hanno incluso nel campione una maggiore concentrazione di imprese intervistate al Nord. Ciò dà luogo a una maggior quantità di dati forniti da quest'area rispetto ai dati raccolti nel resto del Paese; nell'indagine di Federmeccanica il Centro pesa per il 15% delle imprese intervistate e il Sud per il 13,7%, le Isole e interi territori del Sud non sono presenti; mentre l'indagine del Polimi si limita ad alcune regioni del Centro. Il 71% del campione di Federmeccanica è collocato al Nord e la rilevazione del Politecnico ha il 68,5% delle imprese campionate in Lombardia.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

pianificazione della manutenzione, ovvero a causa dell'assenza della cultura gestionale. Su questa capacità c'è molta varietà di risposta a livello settoriale. Di un certo interesse appare il dato rilevato dall'indagine di Federmeccanica in merito agli investimenti delle imprese, in particolare di quelle che non hanno ancora utilizzato le IT: dal momento che non prevedono nei prossimi anni investimenti in tal senso, quindi il divario, tra quelle avanzate tecnologicamente e quelle meno, potrebbe accentuarsi nel breve periodo, mettendo a rischio la sopravvivenza dell'impresa e la conseguente tenuta occupazionale.

L'adozione delle IT ha dei risvolti nel miglioramento delle procedure interne, come ad esempio nell'incremento delle informazioni relative ai processi produttivi e nell'interconnessione delle unità produttive, mentre sul versante della produzione risponde alle logiche di ottimizzazione dei costi di produzione e di produttività, miglioramento dei servizi diretti al cliente e personalizzazione del prodotto e del servizio, in particolar modo riducendo i tempi di risposta. Più in generale soddisfa il bisogno di migliorare la reputazione aziendale, accrescendo la visibilità dei processi.

Un passaggio importante per la trasformazione delle produzioni verso le nuove tecnologie è costituito dalla valutazione preliminare della disponibilità, all'interno delle imprese, di competenze digitali specifiche. Dai dati dell'Osservatorio *Smart Manufacturing* raramente le imprese ne verificano la presenza e, quando lo fanno, nella maggioranza dei casi (60%) sono individuati gap rilevanti che richiedono interventi correttivi. Le imprese che hanno affrontato il tema sono solo il 29% delle grandi e appena il 13% delle medio-piccole del campione. Inoltre, la valutazione delle competenze raramente è stata affidata a soggetti esterni, incorrendo quindi in errori di sovrastima o, viceversa, di sottostima del potenziale interno. Al riguardo l'altra rilevazione riporta che le imprese sono consapevoli del bisogno di avere delle competenze specifiche e che la loro assenza rientra tra gli elementi che condizionano la decisione di quante potrebbero avviare un progetto in questa direzione.

Tra gli elementi che limitano la modernizzazione delle produzioni pesa l'impiego di macchinari obsoleti, che nel 15% dei casi registrano un utilizzo fino a 20 anni. A fronte del quale, il 70% delle imprese intervistate riferisce di investimenti in questa direzione al fine di connettere in rete gli impianti. Su questo versante intervengono le misure varate dal Governo a favore degli investimenti privati, per un valore 13 miliardi di euro in sette anni (dal 2017 al 2024) che, secondo le previsioni, ammonteranno a oltre 23 miliardi di euro.

Per quanto riguarda il sistema di formazione continua, è noto come il rapporto tra innovazione e competenze sia condizionato nel nostro Paese da una sommatoria di problemi di natura strutturale, sociale e culturale, che separano le pur tante eccellenze da una più ampia platea di imprese, lavoratori e cittadini ancora in condizione di analfabetismo digitale. L'indicatore europeo DESI (*Digital Economy and Society Index*) 2016 posiziona l'Italia al di sotto della media UE28, precedendo solo la Grecia, la Bulgaria e la Romania. L'*Innovation Union Scoreboard* pone la performance delle imprese italiane in sedicesima posizione, tra i *moderate innovators*. Il *Global IT report* del 2015 del *World Economic Forum* vede l'Italia in 119esima posizione relativamente all'impatto delle nuove tecnologie sui modelli organizzativi delle imprese.

A fronte della necessità di apprendere l'innovazione e, non sembrano emergere nel sistema della formazione continua adeguati segnali di consapevolezza del nuovo contesto. I dati sulla formazione continua, così come emergono dal precedente Rapporto al Parlamento, svelano luci ed ombre di un sistema che appare incerto. L'incremento del numero di lavoratori coinvolti nei piani formativi finanziati dai Fondi Interprofessionali non riesce a attenuare le perplessità che insorgono,

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

laddove si evidenzia una quota del 22% di piani finalizzati alla competitività d'impresa/innovazione superata dalla finalità della formazione obbligatoria (*ex lege*), pari al 25,7%. Sul piano dei contenuti, la sicurezza nei luoghi di lavoro riguarda la formazione del 44,5% dei lavoratori coinvolti nei piani, tematica che sovrasta qualsiasi altra (ad esempio, le tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni hanno riguardato il 3,9% dei lavoratori coinvolti nei piani).

Box 2.1 – Innovazione tecnologica e organizzativa nella quarta rivoluzione industriale come chiave per la crescita: il ruolo della formazione

L'innovazione organizzativa, quale chiave delle politiche europee sulla *performance* delle aziende nel periodo di crisi, concentrandosi sulla qualità dei posti di lavoro, migliorando il benessere dell'individuo e la produttività del lavoro, costituisce una delle basi della quarta rivoluzione industriale. La connessione tra sistemi fisici e digitali e l'utilizzo di macchine intelligenti, automatizzate, interconnesse e collegate a Internet sono le caratteristiche principali della quarta rivoluzione industriale, che costituisce il riferimento della cosiddetta strategia Industria 4.0.

Il programma Industria 4.0 è stato lanciato prima in Germania nel 2011, poi in Francia e a livello europeo. Nel 2012 l'Unione europea ha tracciato gli obiettivi per sostenere l'innovazione, attraverso la comunicazione (COM(2012) 0582) "Un'industria europea più forte per la crescita e la ripresa economica – Aggiornamento della comunicazione sulla politica industriale", individuando anche la qualità del capitale umano e delle competenze come fattori in grado di promuovere la competitività industriale. Successivamente, dopo la comunicazione "Per una rinascita industriale europea" (COM(2014) 0014), pubblicata nel 2014, che si concentra sull'importanza delle infrastrutture, è seguita nell'aprile 2016 quella sulla "Digitalizzazione dell'industria europea. Cogliere appieno i vantaggi di un mercato unico digitale", nella quale si evidenzia come la trasformazione digitale stia modificando strutturalmente il mercato e la natura del lavoro: le condizioni di lavoro muteranno a tutti i livelli nelle aziende e le competenze e le abilità digitali dovranno unirsi ai *soft skills* trasversali oltre alle competenze di base e tecniche.

Gli studi realizzati da Eurofound, seguiti all'ultima indagine ECS (*European Company Survey*) del 2013, hanno sottolineato come alcuni tipi di organizzazione innovativa siano associati con il miglioramento del lavoro e dell'occupazione³⁹. Le aziende investendo nello sviluppo di nuove forme di organizzazione del lavoro ottengono benefici sia sul lato della produttività e dell'efficienza che sulle condizioni di lavoro dei propri addetti. Tra le pratiche che permettono e promuovono il coinvolgimento di tutti gli attori a livello aziendale, Eurofound individua: la costituzione di gruppi di lavoro autonomi, il lavoro flessibile e *smart*, buone e stabili relazioni tra il *management* e i dipendenti che permettano la partecipazione attiva e l'iniziativa, l'apprendimento permanente e lo sviluppo delle competenze.

Lo stretto rapporto esistente tra innovazione organizzativa e formazione in azienda costituisce una delle caratteristiche della quarta rivoluzione industriale. La profonda trasformazione del mercato del lavoro nelle "fabbriche intelligenti" sta avvenendo anche in Italia ma per stare al passo con l'innovazione occorre uscire dalla fase sperimentale che caratterizza la maggior parte dei progetti che si stanno attuando e migliorare l'interazione con il mondo della ricerca pubblico. Per rendere capillare la diffusione dell'innovazione, dello sviluppo e del trasferimento tecnologico, occorre il coinvolgimento della classe dirigente delle imprese, del capitale umano e delle parti sociali, attraverso una radicale trasformazione organizzativa e gestionale delle imprese stesse. In Italia, per diffondere le conoscenze e le competenze digitali, fulcro della quarta rivoluzione industriale, occorrono nuove figure aziendali che abbiano la funzione di "*digital enablers*", per assistere le aziende nella qualificazione delle risorse attraverso la formazione continua del personale, garantendo il progresso di tutta l'organizzazione del lavoro.⁴⁰

Il tema del futuro del lavoro nella quarta rivoluzione industriale vede a livello internazionale il fiorire di rapporti e forum con previsioni tutt'altro che certe. I timori di grandi perdite di posti di lavoro, come quelli previsti dal *World Economic Forum* del 2016 "*Mastering the Fourth Industrial Revolution*" ("da qui al 2020 nel mondo si perderanno 7,1 milioni di posti di lavoro a cui faranno da contrappeso la nascita di altri 2,1 milioni di posti di lavoro più specializzati" – cfr. Par. 2.4), vengono attenuati da proposte per i governi miranti a rafforzare le politiche e le strategie per il nuovo mercato del lavoro, attraverso il rafforzamento degli *skills* dei lavoratori e degli studenti, avvicinando sempre più il mondo dell'istruzione a quello del lavoro.⁴¹

Anche l'OECD ha affrontato nel 2016 l'argomento della rivoluzione digitale e dei suoi effetti nei prossimi decenni⁴², in un Forum sul futuro del lavoro. Secondo l'OECD, il progresso tecnologico e l'innovazione produrranno tre tipi di cambiamento: alcuni posti di lavoro e mansioni verranno persi e sostituiti dall'automazione, aumenterà la domanda di lavoro altamente qualificato, e l'ingresso della tecnologia e delle sue applicazioni cambieranno radicalmente

³⁹ Eurofound (2016), *Developments in working life in Europe 2015: EurWORK annual review*, Publications Office of the European Union, Luxembourg. <<https://goo.gl/pNeYnI>>

⁴⁰ Confindustria (2016) *Le leve di politica industriale per la crescita*.

⁴¹ World Economic Forum (2016) "The Future of Jobs".

⁴² OECD (2016), "Policy Forum on the Future of Work. 14 gennaio 2016".

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

l'organizzazione del lavoro.

In questa prospettiva risulta cruciale da una parte la promozione di una cultura dell'apprendimento sul luogo di lavoro, rendendo sempre più l'impresa una *learning organisation*, dall'altra la sfida dell'adattamento continuo degli *skills* dei lavoratori.

A livello europeo si registra come il divario innovativo tra gli Stati membri si stia ricomponendo. Il Quadro europeo di valutazione dell'innovazione⁴³ stilato nel 2016 dalla Commissione europea utilizza 25 indicatori per misurare la resa innovativa in Europa e dell'Unione europea rispetto alle altre grandi potenze mondiali (USA, Giappone e Corea del Sud) che la precedono. L'indice sintetico dell'innovazione negli Stati membri vede l'Italia di nuovo sotto la media europea, restando un innovatore moderato. I paesi più innovativi (Svezia, Danimarca, Finlandia, Germania e Paesi Bassi) presentano migliori risultati a partire dalla ricerca (un sistema di ricerca aperto, eccellente e attraente), all'innovazione nelle imprese per arrivare agli effetti economici. Per l'Italia si registra complessivamente un miglioramento nel settore della ricerca (pubblicazioni scientifiche internazionali), e delle PMI (innovazioni di prodotto e di processo, innovazioni organizzative).

La Commissione europea ha lanciato già dal maggio 2015 la strategia per il mercato unico digitale⁴⁴, basata su tre pilastri: 1) Migliorare l'accesso ai beni e servizi digitali in tutta Europa per i consumatori e le imprese; 2) Creare un contesto favorevole e parità di condizioni affinché le reti digitali e i servizi innovativi possano svilupparsi; 3) Massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale). Questi pilastri comprendono 16 Iniziative, per abbattere le barriere regolamentari ed instaurare un unico mercato che prenda il posto dei 28 mercati nazionali ora esistenti.

Il Piano italiano Industria 4.0, presentato il 21 settembre 2016 (cfr. Par. 2.4), prevede alcuni interventi concreti per l'innovazione digitale da realizzare incentivando gli investimenti privati su tecnologie, aumentando la spesa privata in ricerca, sviluppo e innovazione, rafforzando la finanza a supporto delle industrie 4.0 e le start-up, diffondendo la cultura dell'industria 4.0 attraverso i progetti Scuola Digitale e Alternanza Scuola Lavoro, lo sviluppo delle competenze dell'industria 4.0 attraverso percorsi universitari e istituti tecnici superiori dedicati, e finanziando la ricerca creando dei *Competence Center* e *Digital Innovation Hub*.

Nei dibattiti che si stanno sviluppando in questi ultimi mesi, prevale come leva principale per l'innovazione, la necessità di portare l'attenzione sulla formazione al digitale e l'apprendimento permanente unita ad un percorso di cambiamento della cultura stessa delle imprese, che devono rivedere l'organizzazione del lavoro, il *management*, e i modelli di *business*.⁴⁵ Il vero cambiamento deve avvenire prima di tutto nella cultura organizzativa dell'impresa, con lo spostamento dell'attenzione alle persone ed ai processi, che devono essere pensati e progettati sempre più stabili, flessibili e affidabili, con l'introduzione di principi di snellimento, semplificazione e riduzione degli sprechi, (la cosiddetta *Lean Organisation*), che secondo molti esperti, tedeschi, giapponesi ed americani, costituisce la vera base della rivoluzione digitale nelle aziende. Industria 4.0 non deve essere quindi riferita solo alla tecnologia. Quelle che sono state definite a livello internazionale le 4 C della quarta rivoluzione industriale sono infatti legate all'apprendimento (competenza, connettività, creatività, competitività) e rivelano la necessità di pianificare piani formativi di qualità per rispondere alle esigenze dei nuovi mestieri, che sono quelli di cui ha e avrà sempre più bisogno l'industria del futuro. Una formazione di qualità da realizzare per le giovani generazioni e per gli occupati. Una forza lavoro più competente può infatti attirare maggiori investimenti e produrre effetti benefici a livello territoriale, in un Paese come l'Italia in cui occorre lavorare molto per ridurre i divari territoriali che negli ultimi 20 anni si sono ampliati sempre di più.

⁴³ Commissione europea (2016) "Quadro europeo di valutazione dell'innovazione".

⁴⁴ Commissione europea (2015), "Strategia per il mercato unico digitale in Europa", (COM 2015/0192).

⁴⁵ CGIL, CISL, UIL (2016) Un moderno *sistema di relazioni industriali*. Per un modello di sviluppo fondato sull'innovazione e la qualità del lavoro"

Capitolo 3 - Le sfide per il miglioramento del sistema

3.1 L'apprendimento permanente come creazione di contesti abilitanti

Come produrre nuove conoscenze capaci di migliorare la competitività del nostro sistema produttivo? Una risposta concreta a questa domanda è necessaria se si intende affrontare alcune criticità di natura strutturale, sociale e di cultura organizzativa dell'impresa che ostacolano l'innovazione dei sistemi e che sono state messe in evidenza nel capitolo precedente. Due fonti autorevoli rimarcano il debole orientamento all'innovazione del nostro Paese: l'*Innovation Union Scoreboard*, che colloca l'Italia tra i *moderate innovators*, in sedicesima posizione quanto a performance delle imprese italiane; e il *World Economic Forum*, che la inserisce in 119esima per impatto delle nuove tecnologie sui modelli organizzativi delle imprese.

Per rispondere alla domanda iniziale occorre ripartire dal mondo dell'istruzione, della ricerca e della formazione. Dal XVIII rapporto Alma Laurea⁴⁶ emerge un calo di 70mila immatricolazioni, particolarmente grave nel Centro-Sud. Dopo la maturità poco più della metà degli studenti prosegue gli studi e la quota dei nostri laureati (25,3%) è inferiore al traguardo minimo (26%) fissato dall'Unione Europea. Ultimi in Europa, dove la media è del 38,7%. In crescita il preoccupante fenomeno del *brain drain* o fuga dei cervelli. I dati Almalaurea raccontano che, a cinque anni dal conseguimento del titolo, su cento laureati residenti al Nord, sette emigrano prevalentemente all'estero; dal Centro si sposta il 13% dei laureati, diretti prevalentemente al Nord; e, nelle regioni del Mezzogiorno, il 26% lavora lontano dalla famiglia d'origine, con un depauperamento consistente del capitale umano locale. Gli investimenti nella ricerca sono ancora insufficienti, rispetto a quanto avviene nei Paesi a forte crescita: in Germania, ad esempio, l'istituto di ricerca "Max Plank" riceve da solo quanto l'Italia destina complessivamente alla ricerca. I dati dell'ERC (*European Research Council*) dipingono un'Italia da cui i ricercatori di eccellenza emigrano senza essere rimpiazzati da altri provenienti dall'estero. Chi rimane non riesce a portare avanti i propri progetti mentre riesce a farlo brillantemente in altri contesti esteri. È quindi necessario aumentare gli investimenti pubblici e privati, semplificare le procedure burocratiche che consentono di accedervi e di utilizzarli in tempi rapidi, e incoraggiare la ricerca di frontiera favorendo l'espressione delle capacità alte (creatività, leadership, comunicazione, coordinamento e reperimento fondi) dei nostri ricercatori in un'ottica multidisciplinare.

In questo contesto la formazione gioca un ruolo decisivo nel preparare le persone ad affrontare i continui cambiamenti di scenario e assetto organizzativo, in chiave anticipatoria, e a trovare il punto di congiunzione tra gli interessi professionali dell'individuo e i bisogni delle organizzazioni, innalzando il livello di motivazione e, di conseguenza, la produttività. Ciò tuttavia comporterebbe la diffusione di nuovi approcci all'insegnamento e all'apprendimento in contesti differenziati, che non vincolino le persone all'unità di tempo, di luogo e di spazio. Stesso cambiamento è auspicabile che avvenga nell'organizzazione del lavoro. Anche in questo caso, sarebbe necessario liberare il potenziale creativo e di *problem solving* piuttosto che organizzare un'offerta di tipo tradizionale, imperniata su contenuti a rischio di rapida obsolescenza e realizzata con metodologie inefficaci.

⁴⁶ AlmaLaurea, a cura di, (2016), *XVIII Rapporto sulla condizione occupazionale dei laureati*.
<<https://goo.gl/hO17y2>>[29/11/2016]

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Nei fatti, il focus principale dell'offerta formativa rimane l'aggiornamento delle competenze. Lo ribadisce la Commissione Europea che, nella comunicazione *Europa 2020*, vede negli investimenti in formazione di famiglie e imprese la chiave del miglioramento della qualità dei sistemi formativi. Anche le cosiddette “4 C” della quarta rivoluzione industriale sono legate all'apprendimento (competenza, connettività, creatività e competitività) e quindi allo sviluppo di competenze. Un' enfasi che tuttavia appare contraddittoria in un Paese affetto da *overeducation* e *overskilling*, dove le persone spesso non riescono ad applicare le competenze che già possiedono e dove, quindi, l'obiettivo dell'accrescimento del sapere dovrebbe essere perseguito unitamente a quello della costruzione di un contesto che ne abiliti l'espressione e l'uso.

Di fatto, lo sviluppo di competenze dovrebbe andare di pari passo con la costruzione di un contesto abilitante, che le metta in grado di esprimersi. Una soluzione potrebbe essere quella di innovare il sistema della formazione attraverso un approccio non più basato sulla ricerca del lavoro (“cercare lavoro”) ma sulla creazione di opportunità (“creare lavoro”). Il “cercare lavoro” può essere considerato un *push model* (“modello della spinta”) in cui gli operatori hanno il ruolo di indirizzare le persone verso obiettivi consolidati di lavoro e formazione. Il “creare lavoro” è invece un *pull model* (“modello dell'attrazione”) in cui le persone si attivano in modo autonomo per raggiungere gli obiettivi da cui sono attratti e sono capaci di reperire le risorse necessarie per realizzare un progetto. A patto, naturalmente, che il contesto glielo consenta.

Il costrutto centrale nel *push model* è quello di “competenza” e il ruolo della formazione è quello di incentivare lo sviluppo di competenze. Il costrutto centrale nel *pull model* è invece quello di “contesto abilitante” mentre il ruolo della formazione è quello di supportare la creazione di condizioni adatte all'espressione delle competenze delle persone.

Ciò comporta la necessità di ripensare la formazione e come dispositivo di abilitazione delle competenze. In Italia essa è tradizionalmente *supply-oriented*, in quanto, di norma, non è la domanda a orientare l'offerta, ma è quest'ultima a condizionare la domanda. L'offerta programmata dall'alto intercetta con sempre maggiore difficoltà fabbisogni di individui, territori e organizzazioni, condizionati da rapidi cambiamenti di scenario e dei relativi sistemi di vincoli e opportunità. Di conseguenza, l'offerta di formazione professionale a finanziamento pubblico spesso non riesce a soddisfare le richieste di competenze specifiche e trasversali da parte degli individui e i fabbisogni di professionalità delle imprese.

Il passaggio da un modello tradizionale, orientato alla ricerca del lavoro, ad un modello finalizzato al creare le opportunità di lavoro - da “cercare lavoro” al “creare lavoro” -, in cui le persone si attivano in modo autonomo per raggiungere gli obiettivi da cui sono attratti e sono capaci di reperire le risorse necessarie per realizzare un progetto, comporta notevoli cambiamenti. Il ruolo della formazione muta radicalmente, perché, per permettere a innovatori e territori di esprimersi, è fondamentale la creazione di un contesto abilitante, di condizioni ambientali favorevoli.

Il focus non è più sul “cosa” ma sul “come”. Il che immette complessità nel sistema della formazione. Perché, mentre le azioni necessarie per realizzare il *push model* sono abbastanza prevedibili, non lo sono affatto le azioni capaci di favorire i processi di produzione creativa e di innovazione in un contesto mobile e spesso turbolento. Qui il ruolo degli operatori dovrebbe essere quello di facilitare il lavoro di chi ha già un progetto e finalizzarlo, tenendo in considerazione i bisogni delle imprese e dei territori, e quindi avendo una visione sistemica e la capacità di connettere i livelli: individuo-organizzazione-territorio. L'attuazione del *pull model* richiederebbe pertanto l'istituzionalizzazione di un'attività di promozione e accompagnamento della domanda, e la conseguente riformulazione del servizio e delle competenze dei decisori e degli operatori che lo

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

presidiano. Eppure ci sono già segnali importanti che questa è la direzione da seguire, visto che alcune amministrazioni regionali stanno attuando strategie che, pur diversificate ed eterogenee tra loro, convergono nel tentativo di spostare il campo d'azione delle politiche formative dall'offerta alla domanda⁴⁷.

Ma quale domanda è importante cogliere per fornire *feedback* costruttivi al sistema dell'offerta formativa? L'ipotesi è che per innovare occorra guardare a chi oggi produce innovazione. Cercare di capire cosa serve a figure di innovatori come i *Makers* e cosa serve ai territori, quali sono gli ostacoli che incontrano, come far emergere al meglio le loro potenzialità. È sulla base di informazioni come queste che si potrebbero costruire quelle condizioni o servizi sopra citati, facendo diventare *demand-oriented* l'offerta formativa e capovolgendo il paradigma tradizionale, che si sta rivelando inefficace per creare lavoro e fornire alle persone le competenze necessarie per affrontare il cambiamento. Una maggiore attenzione verso la domanda anche da parte delle imprese consentirebbe di creare nei contesti lavorativi spazi organizzativi adatti all'esplicitazione dei talenti e alla generazione di processi e prodotti innovativi. La formazione potrebbe diventare così un efficace supporto alla creazione di un sistema integrato che permetta l'estrinsecazione delle competenze esistenti prima ancora che lo sviluppo di nuove competenze legate ai bisogni contingenti delle imprese. L'Indagine Isfol sui fabbisogni di formazione e lavoro dei *Makers* e le sperimentazioni territoriali del modello "Por ta Mediterraneo", finalizzato a creare e connettere comunità di pratica territoriali, mappando le organizzazioni e i talenti locali, rappresentano due tentativi di andare in questa direzione.

Box 3.1 – Giovani innovatori in azienda: un'iniziativa della Regione Puglia

L'inserimento in azienda di giovani ad alta qualificazione appare sempre più come una risorsa strategica per permettere alle imprese di innovare e affrontare le sfide della società della conoscenza. Eppure i meccanismi di incontro tra domanda e offerta di competenze per l'innovazione restano ancora complessi e non chiaramente identificabili, da parte sia delle imprese sia dei giovani in cerca di occupazione. Da un lato si evidenzia la difficoltà delle imprese a trovare le figure professionali di cui hanno bisogno per innovare prodotti e processi produttivi utili a rafforzare la propria competitività: in Puglia circa il 73% delle imprese innovative ha segnalato una difficoltà medio-alta nel reperimento di figure professionali. Dall'altro lato i giovani *high-skilled*, anche in possesso di esperienze e competenze maturate attraverso gli studi e sul campo, hanno difficoltà ad incontrare la domanda di innovazione delle imprese pugliesi e sono spesso costretti a cercare lavoro fuori dai confini regionali.

Sul versante dell'offerta di competenze per l'innovazione, e anche grazie ad una serie di interventi realizzati dalla Regione Puglia in favore dei giovani (ad es.: il programma "Ritorno al Futuro", per il finanziamento di percorsi di formazione post laurea in Italia e all'estero; l'iniziativa "Principi Attivi", per il sostegno a progetti di innovazione e sviluppo locale ideati e realizzati da giovani pugliesi, e il finanziamento di borse di studio per la frequenza ai corsi di dottorato attivati dalle università pugliesi), negli ultimi anni è nata in Puglia una generazione di "giovani innovatori" che sta ottenendo importanti riconoscimenti a livello nazionale e internazionale.

Su queste premesse, la Regione Puglia e l'ARTI (Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione), nell'ambito del progetto "Innovazione per l'Occupabilità"⁴⁸ hanno sperimentato un nuovo strumento di *policy* per mettere questa risorsa potenziale in relazione con il sistema imprenditoriale pugliese. Nell'ambito di tale sperimentazione, la Regione Puglia e l'ARTI hanno cooperato con le associazioni di categoria imprenditoriali regionali al fine di rafforzare il collegamento con il tessuto produttivo regionale.

L'analisi dei fabbisogni professionali, formativi e di competenze ha consentito, da un lato, di delineare la situazione esistente nel mercato del lavoro, dall'altro di offrire delle previsioni sulle future esigenze delle aziende, in particolare di quelle che avevano partecipato all'indagine "Nuove competenze per l'innovazione".

⁴⁷ Isfol (2015), a cura di Angotti R., Del Cimuto A., *L'offerta di formazione professionale nelle regioni italiane, I risultati dell'indagine Isfol-OFI, Volume I – L'indagine qualitativa*, Isfol, I Libri del Fse, Roma <<https://goo.gl/xupyMH>> [29/11/2016]

⁴⁸ Intervento cofinanziato dall'Unione europea attraverso il Programma operativo FSE 2007-2013, asse VII "Capacità istituzionale" nell'ambito del "Piano straordinario per il lavoro" (2011) della Regione Puglia e affidato all'ARTI con Convenzione sottoscritta in data 14 settembre 2011.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

L'indagine realizzata dall'ARTI su 147 imprese innovative (che hanno realizzato attività di ricerca e sviluppo beneficiando di finanziamenti regionali, nazionali ed internazionali per la realizzazione di progetti di ricerca, sviluppo e trasferimento tecnologico) mediante intervista *face to face*. Rilevando quali erano le esigenze delle imprese innovative e strutturando un bando in modo che gli attori delle imprese innovative e i giovani portatori di idee innovative si incontrassero.

“Giovani Innovatori in Azienda” è un’iniziativa che promuove l’incontro tra imprese operanti sul territorio regionale e giovani pugliesi che propongono progetti nei seguenti ambiti: a) “Innovazione di prodotto/servizio”, nei processi produttivi interni, organizzativi, amministrativi e di *business* dell’azienda, nei canali di distribuzione e vendita dei prodotti e servizi; digitalizzazione dei processi, gestione informatica del know-how e strategie web; b) “Internazionalizzazione” mediante progetti per la promozione nei mercati esteri dei prodotti e servizi dell’azienda, elaborazione di strategie per favorire l’ingresso dell’impresa nei mercati esteri, individuazione ed implementazione di nuovi canali per la distribuzione e vendita dei prodotti e servizi all’estero.

L’obiettivo dell’iniziativa è di consentire ai giovani ad alta qualificazione di migliorare la propria occupabilità sviluppando esperienze, competenze e relazioni all’interno di piccole e medie imprese pugliesi. Un altro obiettivo è di rafforzare le piccole e medie imprese pugliesi, aumentando la qualità del capitale umano e la loro capacità di innovazione e internazionalizzazione. Infine, un altro obiettivo consiste nel potenziare la capacità istituzionale dell’ente regionale nell’attuazione di politiche d’intervento per il rafforzamento delle competenze e l’inserimento lavorativo dei giovani.

Possono presentare un progetto di innovazione i giovani residenti in Puglia con un’età compresa tra i 18 e i 35 anni. Possono ospitare un progetto di innovazione le piccole e medie imprese con almeno una sede operativa localizzata in Puglia. I fabbisogni di innovazione esprimono specifiche esigenze manifestate dalle imprese negli ambiti dell’innovazione e internazionalizzazione. ARTI, in collaborazione con Confindustria Puglia ha predisposto un elenco dei fabbisogni di innovazione raccolti presso le PMI regionali e aggiornabile sulla base delle indicazioni provenienti dalle associazioni datoriali. I progetti attivati dovevano essere conclusi entro giugno 2015.

Un progetto di innovazione in azienda nasce dal reciproco interesse delle due parti: i giovani che vogliono mettere a disposizione del sistema imprenditoriale pugliese le proprie competenze proponendo uno specifico progetto di innovazione, e le imprese che intendono accogliere nella propria organizzazione giovani talenti pugliesi capaci di realizzare progetti per migliorare la loro competitività e il loro potenziale d’innovazione. ARTI Puglia si è occupata di selezionare le proposte progettuali secondo requisiti di qualità e di facilitare l’incontro tra le parti. I progetti hanno avuto una durata massima di 3 mesi, in base al livello di complessità della tematica trattata e degli obiettivi concordati nel piano operativo. Il progetto poteva essere finalizzato al raggiungimento di un risultato finito (es. la realizzazione di un sito di *e-commerce*) oppure alla preparazione di un risultato di medio lungo periodo (es. il lavoro preparatorio per una innovazione di processo, un piano di promozione di una impresa in un mercato estero, etc.). Lo svolgimento di un progetto di innovazione in azienda non comportava comunque l’instaurarsi di un rapporto di lavoro e poteva essere interrotto in qualsiasi momento su richiesta delle parti. Tutti i progetti di innovazione sarebbero rimasti di proprietà degli autori. I risultati dei progetti realizzati sarebbero invece rimasti di proprietà dell’azienda o ospitante.

La proposta di progetti di innovazione, sono state avanzate dai giovani e rese disponibili alle aziende su un sito, che avrebbero potuto inviare una manifestazione di interesse a realizzare uno specifico progetto di innovazione. Le parti hanno elaborato il piano operativo di progetto contenente gli obiettivi specifici e le ricadute sul *business* aziendale nel breve e medio periodo, la descrizione delle attività da realizzare, il cronoprogramma, gli output intermedi e finali. Il giovane proponente ha ricevuto un riconoscimento economico per la realizzazione delle attività previste e dal piano operativo, pari a 5 mila euro. A conclusione delle attività presso l’impresa, il giovane innovatore ha dovuto consegnare una relazione descrittiva delle attività.

I risultati dell’iniziativa sembra abbiano avuto una ricaduta occupazionale, con il cambio di status lavorativo dei giovani innovatori coinvolti. Su 152 giovani monitorati, 30 hanno proseguito il loro rapporto di lavoro o collaborazione con l’azienda ospitante; di questi, nove hanno un contratto di lavoro di tipo subordinato determinato o indeterminato, mentre 23 hanno avviato un rapporto lavorativo con altre aziende. Il 71% dei partecipanti che al momento della partecipazione all’iniziativa erano inoccupati o disoccupati, soprattutto quelli con formazione economica e ingegneristica, sta svolgendo un’attività lavorativa principalmente nei settori dell’agroalimentare e di servizi e/o artigianato. Per concludere, il 96% dei giovani ritiene che l’esperienza abbia contribuito all’incremento delle proprie competenze, mentre la totalità delle imprese ha soddisfatto il proprio fabbisogno di innovazione. Va inoltre considerato che su 326 piani operativi presentati 165 sono stati attivati. Per informazioni <http://www.giovaninnovatori.it>.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

3.2 Unione europea 2017: verso un pilastro europeo dei diritti sociali?

Diventare un quadro di riferimento per esaminare le performance occupazionali e sociali degli Stati membri aderenti e “fungere” così da bussola per una rinnovata convergenza nella zona euro; sono questi gli obiettivi che la Commissione europea si propone di raggiungere con la proposta di creazione di un “pilastro europeo dei diritti sociali”.

La prima stesura è stata formulata in una comunicazione adottata nel marzo 2016, sottoposta fino a fine anno alla consultazione pubblica per la raccolta di osservazioni.⁴⁹ La proposta, che riguarda numerosi aspetti connessi ai diritti sociali, sembra valorizzare anche il *lifelong learning*, la cui promozione figura ormai da anni tra gli obiettivi dell’Unione europea (UE). L’iniziativa si basa su principi cardine articolati in venti ambiti di intervento, “ritenuti essenziali per il buon funzionamento e l’equità dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale”, raggruppati, a loro volta, in tre capitoli:

1. Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro ;
2. Condizioni di lavoro eque;
3. Protezione sociale adeguata e sostenibile.

L’apprendimento lungo tutto l’arco della vita e il miglioramento delle competenze sono richiamati, in modo ricorrente, in diversi ambiti di intervento come possibile risposta alle sfide del nostro tempo; tra quelle citate: le trasformazioni tecnologiche nell’economia digitale, l’invecchiamento demografico, le trasformazioni del mercato del lavoro.

Nel primo capitolo, composto di sei ambiti di intervento, troviamo i maggiori riferimenti all’apprendimento lungo tutto l’arco della vita. Il primo è proprio dedicato a “*Competenze, Istruzione e Apprendimento permanente*”, ritenuti cruciali per “adattarsi con successo all’e trasformazioni tecnologiche e ai rapidi cambiamenti nei mercati del lavoro”. Nel successivo, “*Contratti di lavoro flessibili e sicuri*”, è paventato il rischio che l’occupazione non permanente possa aumentare i rischi di precarietà, fra cui quello di un ristretto accesso alla protezione sociale e alla formazione.

Un sostegno migliore e rapido ai “*Cambiamenti di lavoro e professione*”, anche attraverso un continuo miglioramento delle competenze durante la vita lavorativa, che impone investimenti da parte dei singoli lavoratori, delle imprese e della società, è ritenuto elemento essenziale per avvalersi nel modo migliore del cambiamento tecnologico e delle rapide trasformazioni dei mercati del lavoro. Per cui:

- a. “ogni persona in età lavorativa dovrebbe avere accesso ad un’assistenza individuale per la ricerca di lavoro ed essere incoraggiata a ricevere formazione e migliorare le proprie competenze al fine di migliorare le prospettive di occupabilità o imprenditoriali e velocizzare il passaggio ad altro lavoro e professione.

⁴⁹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Avvio di una consultazione su un pilastro europeo dei diritti sociali*, COM (2016)127 final dell’8 marzo 2016. Ulteriori informazioni: < <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=1> > [23/11/2016]; < http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/towards-european-pillar-social-rights_en > [23/11/2016]. Per la ricerca di materiali online si può fare riferimento anche alla dizione inglese *European Pillar of Social Rights* (EPSR).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

- b. si assicurano il mantenimento e la portabilità dei diritti a prestazioni sociali e a formazione accumulati nel corso della carriera, in modo da agevolare il passaggio ad altro lavoro e altra professione.”

L'accesso rapido ed efficace a misure di “*Sostegno all'occupazione*”, incluse quelle tese a sviluppare le competenze e le qualifiche, si sostiene possa prevenire l'esclusione dal mercato del lavoro e l'esclusione sociale. Viene ricordato inoltre che il mancato riconoscimento di competenze e qualifiche costituisce ancora uno degli ostacoli ad un pieno esercizio del principio delle pari opportunità di accesso al mercato del lavoro per i cittadini dei paesi terzi.

Nel secondo capitolo, “*Condizioni di lavoro eque*”, viene richiamata l'esigenza, a fronte della minore stabilità dei rapporti di lavoro, di nuovi modelli di lavoro e dell'invecchiamento della forza lavoro, di un maggiore impegno dei datori di lavoro nella formazione a nuove mansioni o nell'adattamento del luogo di lavoro” anche per garantire “*Salute e sicurezza sul luogo di lavoro*”. Viene inoltre sottolineato che ancor più attenzione va prestata alle piccole imprese, che trovano maggiori ostacoli nel dare concretezza a questo obiettivo.

Nel terzo ed ultimo capitolo, dedicato ad una protezione sociale adeguata e sostenibile, si auspica il varo di sistemi efficaci di “*Prestazioni di disoccupazione*”, che riescano ad incentivare la ricerca del lavoro e a migliorare l'abbinamento delle competenze alla domanda. Infine, l'eventuale previsione di un “*Reddito minimo*” si ritiene debba essere associata, per le persone in età lavorativa, all'obbligo della partecipazione a misure attive di sostegno per incoraggiare l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro.

Le osservazioni finora raccolte durante la consultazione pubblica rispecchiano le polarità tra cui si muove il baricentro della prospettiva politica dell'UE: da un lato chi sostiene la visione di un'Unione “leggera”, fondata sul *benchmark* tra le performance dei diversi Stati membri nell'attuazione delle politiche occupazionali, economiche e sociali; dall'altro chi chiede all'UE un ruolo “di maggior peso”, affinché i diritti sociali siano sostenuti e difesi con la stessa veemenza e lo stesso impegno istituzionale delle regole economiche e di bilancio, in modo che l'approccio economico non indebolisca i diritti sociali.

Senza dubbio l'UE si trova oggi ad un bivio cruciale per il suo futuro; d'altro canto già nel 2010 l'allora Presidente della Commissione Barroso nella premessa alla comunicazione sulla strategia “Europa 2020” dichiarava: “l'Europa deve ritrovare la strada giusta e non deve più perderla” e oggi la Commissione europea si affida alla creazione del “pilastro sociale europeo che dovrebbe fungere da bussola per una rinnovata convergenza nella zona euro”. La *Brexit*, nello scorso giugno, ed un probabile riposizionamento internazionale degli Stati Uniti, tutto da scoprire, dopo l'elezione del quarantacinquesimo presidente, rendono impellente la proposta di una progettualità chiara di sviluppo dell'UE in alternativa ad un suo irrimediabile declino, impensabile solo fino a pochi anni fa.

Anche il ruolo attribuito all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita contribuirà ad indicarci in quale direzione si orienterà la visione e futura dell'UE. Per la promozione del *lifelong learning* molto è stato fatto da quando il 1996 venne proclamato “*Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita*”, sulla spinta del Libro bianco “*Crescita, competitività e occupazione*”, proposto nel 1993 dalla Commissione europea guidata da Delors, e del successivo “*Insegnare e apprendere. Verso la società della conoscenza*” del 1995.

L'UE ha avviato il nuovo secolo assumendo come obiettivo strategico quello di divenire l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale (Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000).

Il “*Memorandum sull’istruzione e la formazione permanente*”, adottato dalla Commissione europea nel 2000, si basava su due cardini:

1. attuare l’istruzione e la formazione permanente come elemento fondamentale per rispondere ai profondi mutamenti della società, considerando la promozione della cittadinanza e la promozione dell’occupabilità obiettivi interdipendenti;
2. sviluppare una nuova domanda e offerta formativa, incentivando una profonda ristrutturazione del mondo della formazione.

Per adeguare i sistemi europei di istruzione e formazione alle esigenze della società dei saperi e migliorare il livello e la qualità dell’occupazione è stata predisposta una ricca serie di documenti e programmi di intervento, tra questi si ricordano le azioni dedicate: all’innalzamento della qualità dei sistemi di istruzione e formazione (EQAVET); alla creazione di un quadro comune di riferimento per i sistemi nazionali di qualificazione nell’ambito dell’istruzione e formazione (EQF); alla previsione di un sistema di trasferimento di crediti, messo a punto per facilitare il riconoscimento e il trasferimento dei risultati di apprendimento, in vista dell’acquisizione di una qualificazione o di una sua parte (ECVET).

Lo shock della crisi economica e finanziaria del 2008, ma probabilmente non soltanto quello, ha avuto un impatto rilevante anche su questo processo. Il *lifelong learning* viene dalla seconda metà di quel decennio, sempre più spesso, declinato come componente della *flexicurity*, cioè di quel mix di sicurezza e flessibilità che dovrebbe permettere di coniugare le esigenze di competitività e flessibilità dei mercati con il modello sociale europeo. Questa impostazione viene fatta propria, nel 2010, dal Consiglio europeo che lancia la nuova strategia “Europa 2020” per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. A guida della strategia “Europa 2020” la Commissione propone cinque obiettivi misurabili, che riguardano occupazione, ricerca e innovazione, cambiamento climatico ed energia, istruzione e lotta contro la povertà e prevede sette iniziative per agevolarne l’attuazione e la traduzione in obiettivi nazionali. La nuova declinazione del *lifelong learning* la ritroviamo nell’*Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro*, che costituisce, appunto, l’iniziativa faro della nuova strategia, indirizzata a modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l’arco della vita, al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e conciliare meglio l’offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.

Questo excursus sui vent’anni di politiche dell’UE di promozione del *lifelong learning*, sollecitato dalla proposta della Commissione europea di creare un pilastro europeo dei diritti sociali, può chiudersi richiamando alla memoria il punto di partenza, non per nostalgia ma per pensare il futuro. In quel lontanissimo 1995, nel già citato Libro bianco “*Insegnare e apprendere. Verso la società della conoscenza*”, la Commissione europea sosteneva che “l’avvenire dell’Unione europea, la sua influenza, dipenderanno molto dalla sua capacità di accompagnare il movimento verso la società conoscitiva che dovrà mirare ad essere una società di giustizia e di progresso, fondata sulla sua ricchezza e la sua diversità culturale” e ancora che “considerare l’istruzione e la formazione in relazione con il problema dell’occupazione non significa che l’istruzione e la formazione debbano ridursi ad un’offerta di qualificazioni. L’istruzione e la formazione hanno sempre come funzione essenziale l’integrazione sociale e lo sviluppo personale mediante la condivisione di valori comuni, la trasmissione di un patrimonio culturale e l’apprendimento dell’autonomia”.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

3.3. La cooperazione territoriale per ridurre il mismatch tra domanda e offerta nella programmazione attuativa regionale

L'impatto che le reti di relazione esercitano sullo sviluppo territoriale, sulla competitività dei sistemi e sulle comunità professionali è un tema ad alta priorità nei documenti di programmazione comunitaria così come nei più recenti orientamenti legislativi nazionali e regionali, che hanno spesso assecondato i processi spontanei di aggregazione e di raccordo promuovendone la sistematicità.⁵⁰

Nell'Accordo di partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali⁵¹ che sintetizza l'intenso confronto programmatico tra la Commissione europea, i livelli istituzionali, le forze sociali ed economiche e i rappresentanti della società civile nazionali, la cooperazione territoriale assume valenza strategica. Uno degli obiettivi tematici presenti è infatti finalizzato a favorire l'adeguamento dell'offerta formativa alle richieste del territorio attraverso il rafforzamento delle reti territoriali, indicate come leve per incentivare la partecipazione diretta del sistema produttivo alla realizzazione di percorsi formativi aderenti ai fabbisogni espressi, proprio nell'ottica di ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta di formazione.

Anche nel recente accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali⁵² sul documento recante le "Linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali" si evidenzia che l'attenzione all'apprendimento permanente si realizza anche attraverso il rafforzamento delle reti territoriali, condividendo tra gli attori locali strategie, *vision* e competenze. Per questo si considera strategico il raccordo e la cooperazione tra gli attori deputati alla pianificazione dell'offerta formativa territoriale in una chiara definizione e valorizzazione dei rispettivi ruoli:

i Centri per l'impiego e/o centri per i servizi al lavoro accreditati dalle Regioni, che contribuiscono a sviluppare servizi di accoglienza e orientamento, devono interagire in modo sinergico con tutti i soggetti delle reti territoriali dell'apprendimento permanente per potenziare le politiche attive per il lavoro;

le Parti sociali devono contribuire a individuare le attese e le previsioni del sistema produttivo in tema di competenze, promuovere forme di collaborazione e interazione con i sistemi di istruzione e formazione e sostenere i servizi delle politiche attive presenti sul territorio;

gli Enti locali con i loro servizi informativi e di accoglienza devono offrire un sostegno alle misure per ampliare l'accesso all'apprendimento permanente favorendo l'emersione dei bisogni formativi inespressi dei soggetti più deboli;

il sistema camerale e degli sportelli Suap (Sportello unico per le attività produttive) devono offrire servizi per l'orientamento, l'avvio al lavoro autonomo, imprenditoriale e professionale, attivazione di tirocini e promozione alternanza scuola-lavoro attraverso una rete di sportelli, promuovendo il raccordo tra i sistemi formativi e il mondo del lavoro;

⁵⁰ Camera dei deputati-MLPS-Isfol (2016), *XVI Rapporto sulla Formazione continua, Annualità 2014-2015, Volume II "Le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese"*, dicembre 2015, Tipografia del Senato, Roma.

⁵¹ *Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei*, adottato il 29 ottobre 2014 dalla Commissione europea a chiusura del negoziato formale con l'Italia.

⁵² Accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali del 10/07/2014 recante "Linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali" (di cui alla L. n. 92 del 18/06/2012).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

i soggetti titolari e titolati alla individuazione, validazione e certificazione delle competenze acquisite di cui al Dlgs 13/2013, devono essere parte organica delle reti territoriali.

Obiettivo strategico prioritario per il periodo di programmazione 2014-2020 è, dunque, quello di promuovere dinamiche cooperative per raccordare le procedure e gli istituti alla realtà dei mercati del lavoro e delle pratiche formative, favorendo la creazione di un'offerta formativa quanto più vicina alla realtà dei fabbisogni territoriali, sia tematizzando i processi spontanei di aggregazione e di raccordo. Esiste infatti, un vincolo stretto tra le reti che costituiscono i sistemi formativi e il territorio di riferimento. In questo vincolo, la capacità distintiva di un sistema regionale per la formazione è quella di riuscire a percepire costantemente e con proiezione futura, i fabbisogni del sistema produttivo. È proprio dalla capacità di lettura e di interpretazione dei fabbisogni delle imprese che discende, infatti, la capacità di costruire politiche pubbliche mirate a migliorare l'aderenza dei sistemi alle esigenze produttive stesse.

Emerge, tuttavia, la necessità di superare la retorica della rete territoriale intesa più come dichiarazione di principio che non di pratica reale e partecipata, per considerarla vero e proprio strumento utile alla creazione e al mantenimento di relazioni finalizzate a obiettivi di sviluppo.

La cornice indispensabile per dare efficacia agli obiettivi strategici identificati dai documenti comunitari 2014-2020 in tema di cooperazione territoriale è costituita dall'efficace integrazione tra sistemi e livelli istituzionali e tra sistemi e attori rilevanti (istituzioni, operatori economici e parti sociali). In questa cornice, il tema della cooperazione non è considerato come un concetto a sé ma come una condizione precisa che direziona le politiche nazionali e regionali.

L'analisi degli avvisi e bandi relativi alla programmazione 2007-2013⁵³ ha permesso di far emergere aspetti programmatici specifici regionali ma anche aspetti comuni e peculiarità presenti a livello nazionale in tema di cooperazione territoriale, evidenziando i fattori che hanno condizionato il conseguimento dell'obiettivo di ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta di formazione. È stato così possibile fornire indicazioni ai *policy maker* rispetto agli esiti e agli elementi di forza e di debolezza che la programmazione ha presentato in fase di implementazione delle politiche finalizzate all'attivazione di reti territoriali.

Riguardo ai beneficiari degli interventi, dalla banca dati sono emerse informazioni di dettaglio rispetto alle tipologie dei soggetti coinvolti identificando quattro categorie maggiormente significative. Si tratta di organismi accreditati, ATI/RTI/RTS, imprese e persone fisiche. La preponderanza di organismi accreditati si spiega nella loro pressoché identificazione con gli enti di formazione, in linea sia con le tipologie di azione programmate, costituite per lo più da interventi formativi, sia dalle finalità di miglioramento dell'occupabilità previste dal FSE. Significativa è la presenza delle Università e degli Istituti scolastici. Per le prime, si ricollega alle potenzialità di sviluppo della ricerca o del miglioramento dell'alta formazione per la qualifica dei soggetti con alto grado di istruzione, per le seconde va a inserirsi in un'ottica di potenziamento e qualificazione dei sistemi di istruzione, nonché del contrasto all'abbandono scolastico. Rilevante è il coinvolgimento delle imprese, che partecipano a vario titolo negli interventi programmati: da un lato, possono

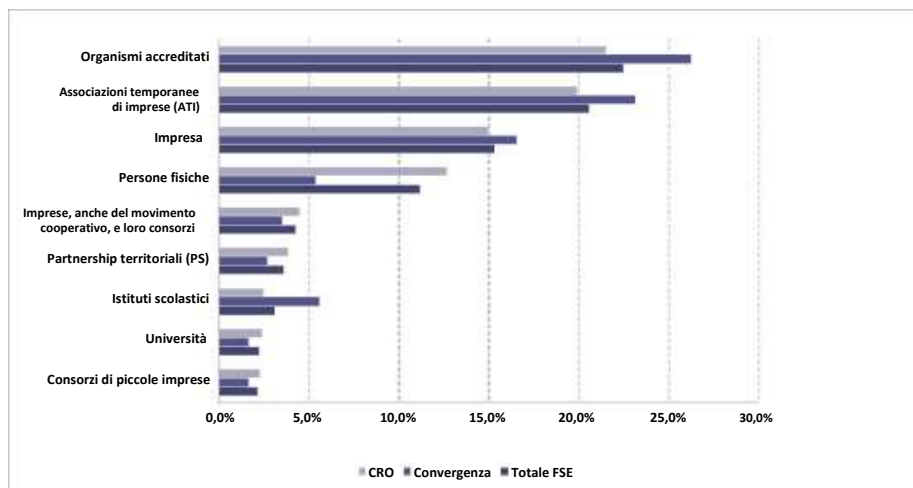
⁵³ Fonte dell'analisi è la Banca dati avvisi e bandi (<http://avvisiebandifse.it/>) che comprende un totale di 1.222 dispositivi afferenti ai POR FSE per il periodo 2011-2013. Si tratta di 1.110 avvisi e 112 bandi emanati dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dalle Amministrazioni provinciali sia nell'ambito dell'obiettivo Convergenza sia Competitività regionale e occupazione. L'analisi degli avvisi e bandi di gara ha fornito un ricco quadro di informazioni riguardanti gli indirizzi di policy delle Amministrazioni nazionali e regionali messe in campo nella passata programmazione e rappresenta una preziosa fonte informativa sulle modalità procedurali implementate dalle Amministrazioni emananti nonché un valido supporto ai policy maker per la programmazione operativa 2014-2020.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

rappresentare, a livello di Avvisi, le responsabili di azioni di formazione, le beneficiarie di incentivi (ad esempio per l'occupazione), le fornitrici di servizi, ecc.; dall'altro, a livello di Bandi, possono figurare come le "esecutrici" dei servizi richiesti dalle Amministrazioni per il rafforzamento del sistema di governo o per l'Assistenza tecnica. L'importanza assunta dalle ATI/RTI/RTS e, allo stesso modo dalle partnership territoriali e dai consorzi, nel processo di identificazione dei beneficiari, rispecchia la centralità assegnata dalle politiche di coesione alle modalità di integrazione tra soggetti di natura diversa di uno stesso territorio al fine di estendere il valore aggiunto degli interventi attuati, nonché le possibilità di sviluppo del contesto sociale, economico e produttivo locale. Inserendo un discrimine territoriale, si è notato come le categorie di beneficiari prevalentemente interpellate dalle Amministrazioni siano state tendenzialmente omogenee tra le regioni obiettivo Convergenza (CONV) e Competitività regionale e occupazione (CRO)⁵⁴.

Dalla figura che segue emergono solo alcuni dati più divergenti e relativi, in particolare, agli Organismi accreditati, alle ATI, alle persone fisiche e agli istituti scolastici. Per le prime due, la differenza può spiegarsi con la quota maggiore di interventi per l'occupabilità utilizzati dalle regioni del Mezzogiorno afferenti all'Obiettivo "Convergenza"; per le persone fisiche può invece ricondursi a una capacità maggiore delle regioni del Centro Nord afferenti all'Obiettivo "Competitività" di agire sull'alta formazione, così come nel campo degli incentivi alle imprese; infine, il risultato sugli istituti scolastici può essere legato all'attenzione delle regioni convergenza verso le criticità legate ai sistemi di istruzione e all'abbandono scolastico.

Figura 3.1 - Principali beneficiari degli interventi per ambiti territoriali di riferimento



Fonte: Isfol - Analisi tramite banca dati dei bandi e degli avvisi pubblici emanati dalle Amministrazioni titolari di P.O. nel periodo di programmazione 2007-2013: report finale

Ulteriore indicazione rilevata dagli avvisi e bandi in tema di cooperazione territoriale nella programmazione regionale, ha riguardato il livello di integrazione dei dispositivi e degli interventi previsti. L'analisi dei dati ha permesso di valutare se e in che modo nei dispositivi censiti sia stato

⁵⁴ Sotto la sigla CRO (Competitività Regionale e Occupazione) sono comprese tutte le regioni del Centro Nord – incluse le Province Autonome di Bolzano e Trento – e le tre regioni del Mezzogiorno: Abruzzo, Molise e Sardegna; sotto la sigla CONV (Convergenza), sono comprese le rimanenti regioni del Mezzogiorno: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia

XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

previsto un grado di integrazione, a livello di programma (programmi FSE, FESR, ecc.), di fondo (comunitari ma anche a valere su leggi regionali o nazionali) e di intervento (complementarietà tra Fondi ex art. 34 Reg. CE 1083/2006). Ne è emerso che solo in una minoranza dei casi i dispositivi hanno previsto un'integrazione tra FSE e altri Fondi comunitari, così come con leggi nazionali e regionali. Maggiore è risultato il margine di inclusione dei dispositivi all'interno di piani e programmi (Piani straordinari, Piani di azione, Accordo di programma quadro, Piano di interventi integrato, ecc.); dato interessante dal punto di vista valutativo al fine di identificare l'interscambio tra dispositivi e interventi sul territorio locale, regionale o nazionale. Il livello di integrazione, indagato anche a livello di beneficiari coinvolti, ha identificato le condizioni di cooperazione tra soggetti di natura differente che contribuiscono in diverso modo, da un lato, al raggiungimento degli obiettivi regionali, dall'altro allo sviluppo di reti per la crescita del territorio.

Il principio della cooperazione risulta presente anche all'interno degli avvisi relativi ai Fondi Interprofessionali per la formazione continua. Data la finalità molto precisa dei Fondi Interprofessionali, si intuisce come i beneficiari dei dispositivi siano le aziende che contribuiscono al finanziamento dei diversi Fondi. La Banca dati, tuttavia, accanto alle imprese, rileva la presenza in molti casi di organismi di formazione accreditati: ciò si deve alla particolarità degli avvisi dei Fondi Interprofessionali che prevedono, molto frequentemente, una distinzione tra soggetti beneficiari e soggetti proponenti, che operano però in stretta collaborazione tra loro. Se i beneficiari degli interventi sono sempre rappresentati dalle aziende iscritte ai Fondi, i soggetti proponenti coincidono spesso con gli organismi di formazione che si occupano di presentare la domanda di ammissione al contributo finanziario degli avvisi e spesso sono incaricati di svolgere le attività formative per il personale delle aziende. In tal senso, le informazioni censite nella Banca dati evidenziano che, quando i dispositivi contemplano la possibilità di affidare le attività agli organismi formativi, questi devono essere, nella gran parte dei casi, accreditati a livello regionale o possedere la certificazione di qualità (solitamente la UNI EN ISO 9001) e la collaborazione tra enti di formazione e imprese può prevedere anche la costituzione di ATI. Oltre che con enti di formazione, altre forme di collaborazione possono essere instaurate, poi, con Università, enti di ricerca, associazioni e Partiti sociali. La presenza di Fondi Interprofessionali di tipo settoriale, costituiti cioè da imprese dello stesso settore economico, facilita anche la formazione di ATI tra imprese appartenenti ai Fondi che, sperimentando la necessità di sviluppare attività formative in risposta a problemi simili, possono ideare piani di formazione validi per più aziende che svolgono le stesse attività economiche⁵⁵.

La Banca dati ha permesso di evidenziare come più del 40% degli interventi afferenti al FSE abbia previsto forme di cooperazione e partenariato tra soggetti di natura diversa, elemento certamente positivo ma di cui si può tenere conto in prospettiva di miglioramento alla luce della crucialità attribuita dalla nuova programmazione alle forme di partenariato e integrazione.

L'indicazione che emerge dall'analisi degli avvisi e bandi va nella direzione di estendere il concetto di "partner" a tutti gli attori territoriali che possono influire sull'attuazione delle finalità programmatiche e di sollecitare il loro coinvolgimento nelle attività volte alla definizione degli avvisi e dei bandi, allo scopo di utilizzare le loro competenze specifiche per la corretta definizione delle azioni da finanziare. Questi soggetti sono da identificare e da includere nel processo di programmazione e nell'attuazione successiva in modo sostanziale, nel rispetto del principio di partenariato e cooperazione che i Regolamenti comunitari hanno posto e nella consapevolezza che

⁵⁵ Fonte dei dati analizzati: Isfol, *Analisi tramite banca dati dei bandi e degli avvisi pubblici emessi dalle amministrazioni titolari di P.O. FSE e di altri fondi della politica regionale nel periodo di programmazione 2007-2013* – Report finale <http://sbnlo2.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?WEB=ISFL&IDS=20428>

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

la mobilitazione dei soggetti interessati e competenti è necessaria per l'impostazione di policy di successo.

Box 3.2 – Uno strumento per l'innalzamento della qualità del sistema formativo: i cataloghi dell'offerta formativa ad accesso individuale

Una tra le finalità delle politiche dell'Unione Europea, nazionali e territoriali, è quella di promuovere l'accesso e la partecipazione alle opportunità formative. Tale obiettivo è stato consacrato, nel Duemila, nell'articolato della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea, che annovera tra i valori comuni dei popoli dell'UE anche il diritto all'istruzione, inteso come il diritto di ogni individuo all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua (art. 14). Ci siamo chiesti se e come i cataloghi dell'offerta formativa possano contribuire all'effettivo perseguimento di tale obiettivo, favorendo l'innalzamento della qualità del sistema formativo. Per rispondere a questa domanda è stato recentemente avviato da Isfol un progetto ad hoc.

I cataloghi dell'offerta formativa costituiscono uno strumento di raccolta, classificazione, validazione e consultazione di percorsi formativi proposti da organismi in possesso di specifici requisiti.

Grazie all'evoluzione tecnologica, questo strumento è stato utilizzato nell'ultimo decennio da diverse amministrazioni regionali e provinciali: da alcune di esse è stato ideato, sperimentato e poi accantonato; per altre è diventato un caposaldo della *governance* delle politiche della formazione, come contenitore dinamico dell'offerta formativa generalista e trasversale; da altre ancora, è stato individuato come strumento dedicato a soddisfare la domanda di qualificazione o riqualificazione di target specifici, come i beneficiari di ammortizzatori sociali o i giovani NEET, target del programma Garanzia Giovani. Il "Catalogo interregionale dell'alta formazione" è stato invece il frutto di un'esperienza di collaborazione interregionale che ha riunito fino a 14 regioni che, per un periodo piuttosto lungo tra il 2007 e il 2015, hanno dibattuto e condiviso pratiche programmatiche e gestionali riguardanti l'offerta a catalogo di questa specifica filiera.

Dall'attività di mappatura dei cataloghi dell'offerta formativa risultano attualmente attivi nelle Regioni e Province autonome italiane una decina di cataloghi, generalisti o specifici, escludendo quelli relativi all'apprendistato e ai canali afferenti all'istruzione. I cataloghi rispondono, nei contesti territoriali, a diverse finalità:

- di tipo informativo e di orientamento sull'offerta formativa presente nel territorio di riferimento al fine di assicurare a favore dell'utenza trasparenza e comparabilità;
- di promozione della qualità del sistema (accreditamento, standard professionali e formativi e di attestazione e certificazione);
- di regolazione del mercato della formazione (favorendo attraverso una pubblicizzazione omogenea dell'offerta la competizione tra i soggetti erogatori).

Nell'attuazione territoriale queste direttrici trovano una modulazione differente, anche se gli obiettivi sottesi sono comuni. In taluni casi i cataloghi costituiscono una sorta di vetrina delle opportunità formative, in altri essi sono dinamici, con aggiornamenti che possono essere persino di cadenza mensile. I cataloghi possono contenere sia l'offerta formativa regionale finanziata (gratuita in tutto o in parte) sia quella riconosciuta ma non finanziata (la cui spesa di partecipazione non ha un sostegno pubblico) oppure soltanto la prima di queste. Il finanziamento pubblico viene solitamente erogato nella forma di *voucher* formativi.

Indagando le impostazioni dei cataloghi dell'offerta formativa si può rilevare quanto questo strumento sia più o meno teso all'innalzamento della qualità del sistema formativo. Le modifiche normative di sfondo hanno fatto sì che negli ultimi anni quasi tutti i percorsi presentati a catalogo abbiano un raccordo stretto con il sistema degli standard professionali e formativi e di attestazione e certificazione, adottati a livello regionale, attualmente in fase di raccordo nazionale nel quadro di quanto definito dal d.lgs. 13/2013. È ormai consolidato il riferimento al sistema di accreditamento dei soggetti erogatori, anche se in questo caso vi possono essere, pur nel quadro comune, alcune differenziazioni. La Regione Marche ad esempio, tra i criteri di valutazione delle proposte da inserire a catalogo, prevede nell'ambito "Qualità" l'indicatore "Punteggi accreditamento", valorizzato sulla base dei punti di cui i singoli proponenti dispongono ai sensi del dispositivo regionale di accreditamento delle strutture formative nell'ultimo aggiornamento disponibile dell'elenco delle strutture accreditate.

Sono ancora piuttosto differenziate a livello territoriale le modalità e il grado di raccordo con il reale fabbisogno formativo e professionale locale e la capacità di farne uno snodo funzionale dell'attuazione delle politiche attive del lavoro attraverso un organico lavoro di rete tra gli operatori degli erogatori dei servizi formativi e del lavoro.

Di grande interesse sarà monitorare la funzionalità e gli eventuali adattamenti richiesti nell'utilizzo di questo strumento da parte di Regioni e Province autonome alla luce dei profondi cambiamenti che stanno ridisegnando i riferimenti normativi e sostanziali delle politiche attive del lavoro e il ruolo dei diversi attori del sistema. L'introduzione del principio di condizionalità, la transizione verso un sistema di tutela nel mercato piuttosto che del rapporto di lavoro, l'esigenza di personalizzazione dei percorsi di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro e di rafforzamento delle relative misure di accompagnamento, l'introduzione del fascicolo elettronico unico richiederanno una messa a punto degli strumenti e delle interazioni possibili tra questi stessi, gli operatori e gli individui che ne saranno i beneficiari ultimi.

Parte 2 - Le politiche a supporto della Formazione continua

Capitolo 4 - L'evoluzione del contesto

4.1 Andamento degli investimenti nelle politiche attive per il lavoro in Italia e in Europa

4.1.1 Come connotare la spesa per le politiche del lavoro⁵⁶: misure difensive e reattive versus di promozione e proattive?

La crisi finanziaria ed economica in questi ultimi anni ha creato serie difficoltà ai bilanci pubblici e ha spinto le istituzioni europee a sollecitare misure di austerità, economiche e finanziari e. Le sollecitazioni prima avevano una caratteristica di *soft power* cioè di condivisione di principi culturali e obiettivi comuni; ora invece sempre più *hard power*⁵⁷, cioè formule di persuasione, vicine a prescrizioni. Per quanto riguarda le politiche per il mercato del lavoro si va nella direzione della *flessicurezza* e ciò ha determinato conseguenti ricadute sulle risorse da destinare alla protezione sociale da parte dei diversi stati membri e quindi ad un bilanciamento tra flessibilità del mercato del lavoro e sicurezza, cioè misure universalistiche di tutela. Dal punto di vista qualitativo si dovrebbe osservare un maggiore bilanciamento tra politiche passive e politiche attive e per l'Italia si traduceva, già a partire dai provvedimenti degli anni '90, in una maggiore attenzione nei confronti delle politiche attive e per quelle di attivazione, a fronte di una storica attenzione e maggiore concentrazione delle risorse su quelle passive, ma quanto ciò trovi corrispondenza nella spesa per le politiche del lavoro lo andremo a verificare di seguito.

In generale la media europea (UE 28) vede una spesa complessiva negli ultimi undici anni (2004-2014) che si assesta sull'1,8% del PIL, con variazioni dall'1,5% (2007 e 2008) al 2% (2009 e

⁵⁶ Vi sono state diverse modifiche al sistema classificatorio ma che hanno sostanzialmente confermato la proposta di tripartizione: *servizi*, in termini di attività legate alla ricerca di lavoro; *misure*, cioè interventi che forniscono supporto temporaneo per gruppi di soggetti svantaggiati nell'accesso al mondo del lavoro; *supporto* cioè interventi di assistenza finanziaria (diretta o indiretta) ad individui per ragioni legate al mercato del lavoro. (cfr. Eurostat, *Labour market policy database Methodology. Revision of June 2006*, Luxembourg, 2006; Eurostat, *Labour market policy statistics — Methodology 2013*, Luxembourg, 2013). Con questa modifica si è cercato di superare la classica distinzione tra politiche attive e passive in maniera tale da consegnare al decisore politico maggiori elementi di dettaglio per disegnare le diverse policies in base alle finalità da perseguire e agli obiettivi attesi. Il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali dal 2011 (dati 2009) ha iniziato a produrre un aggiornamento annuale sui dati finanziari riferiti alle politiche del lavoro e con quello del luglio 2015 (dati 2013) si è giunti al quinto aggiornamento consentendo così di analizzarne l'evoluzione. Negli aggiornamenti annuali si segue la classificazione Eurostat e ad essa vengono aggiunte quelle misure non contemplate, tra queste le risorse finanziarie pubbliche per la formazione continua.

⁵⁷ Il termine *hard power* così come la sua antitesi *soft power* sono usati soprattutto per descrivere il sistema di influenze all'interno delle relazioni internazionali. Con *hard power* si intende l'influenza, se non proprio la diplomazia coercitiva, militare ed economica che uno stato più forte ha su altri più deboli, per esempio attraverso l'esercizio delle sanzioni economiche; oppure in riferimento all'intenzione di influenzare il corpo elettorale facendo leva su argomenti sensibili legati alla necessità di investire sulla forza militare e/o economica. Mentre il concetto opposto di *soft power* fa riferimento all'attrattività e all'influenza determinata dai valori culturali, storici, e dell'azione diplomatica affinché non si percorrano strade di contrasto (Nye J., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, 2004, tr. it. *Soft Power*, Einaudi, Torino, 2005).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

2010) in quanto la crisi economica ha imposto maggiore attenzione su tale materia ma con una forbice tra attive e passive in favore di queste ultime quasi ad indicare, pur nella maggiore attenzione complessiva, un atteggiamento reattivo e soprattutto difensivo in risposta alle emergenze del mercato del lavoro e non anticipando le criticità.

Per interpretare il comportamento dei singoli Paesi o di gruppi Paese nei confronti della crisi economica, si separano le finalità di spesa tra politiche attive e politiche passive, dove l'uso delle prime presuppone un atteggiamento più improntato alla proattività in termini di interventi anticipatori, di promozione e creazione di occupazione e in direzione del rafforzamento del capitale umano, con conseguente riqualificazione di territori o contesti produttivi critici. Al contrario le seconde, ossia il valore della spesa in favore degli ammortizzatori sociali (sostegno al reddito), costituiscono la reazione del sistema per attutire gli effetti negativi sul sistema economico e per evitare il tracollo della domanda interna di beni e servizi: significa tutela dei salari dei lavoratori e, ove possibile, alleggerimento del peso finanziario per le aziende (per l'Italia è il caso anche della Cig/Cigs). Pertanto le politiche attive e quelle passive sono state osservate attraverso l'andamento della spesa media nei due periodi presi in esame: negli anni antecedenti l'esplosione della crisi economica (periodo 2004-2008) e periodo della crisi 2009-2014, per tracciare quei possibili legami e interpretare complessivamente le strategie proattive *versus* quelle reattive. Sono stati elaborati i dati Eurostat e costruiti due grafici comparabili (fig. 4.1 per il periodo pre-crisi e fig. 4.2 per quello di crisi). In entrambi si evidenzia come si distribuiscono i diversi Paesi europei in base alla spesa media per le politiche attive (valori sull'asse verticale) e per quelle passive (valori sull'asse orizzontale) e l'intersezione delle rette corrisponde alla media europea per ciascuna macro politica del lavoro nel periodo pre-crisi⁵⁸, in questo modo si individuano quattro quadranti.

Paesi con spesa ridotta

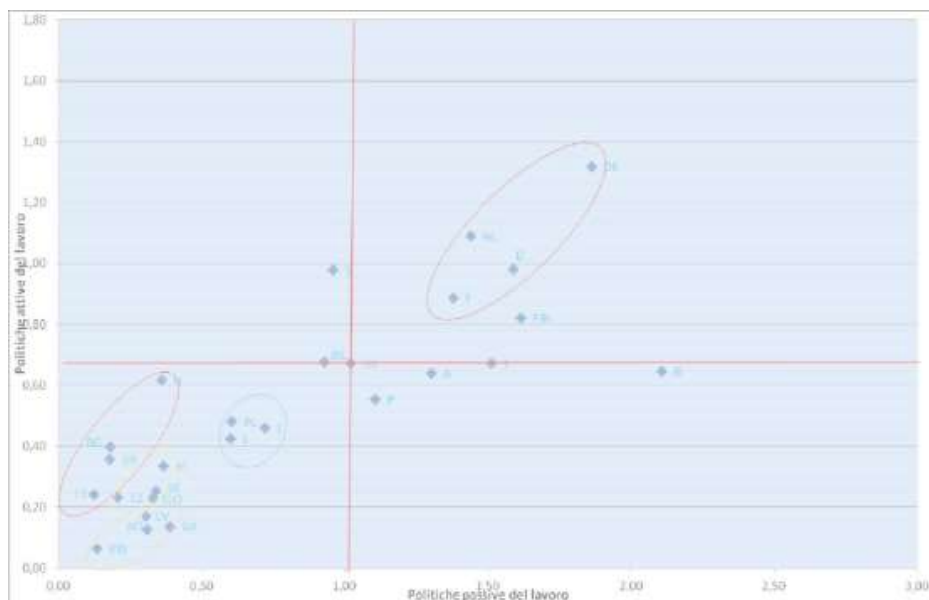
Quadrante in basso a sinistra (fig. 4.1) che non a caso raccoglie gran parte dei membri europei, dove convergono i Paesi dell'Est e baltici. Troviamo 16 Paesi con bassi livelli di spesa su entrambe le misure, che tentano di bilanciare le politiche attive e quelle passive e alcuni ci riescono, comunque richiamando più modelli di *welfare state*⁵⁹. Tra essi 11 Paesi non arrivano allo 0,7% del PIL di spesa in entrambe le misure.

⁵⁸ La media UE nel periodo antecedente la crisi economica viene evidenziata dalle due rette. Per mostrare agevolmente i cambiamenti conseguiti rispetto alla situazione pre-crisi si sono mantenute le due rette con i valori della media UE (periodo pre-crisi) anche nel grafico che rappresenta le medie negli anni della crisi economica (2009-2014).

⁵⁹ Uno degli studiosi impegnato a livello internazionale sui modelli di *welfare state* e sulla loro evoluzione è Esping-Andersen. Secondo questo autore la modulazione e il dosaggio dell'intervento di uno dei tre attori sociali (famiglia, stato e mercato), a fronte del ruolo giocato dagli altri e in relazione ai rischi sociali emergenti, stabiliscono il modello di *welfare* di riferimento. Per cui Esping-Andersen giunge a identificare tre modelli di *welfare state*. A) Il modello "liberale" o "residuale" perché si concentra solo su alcune categorie sociali più deboli e non a tutti (Gran Bretagna, Australia, Nuova Zelanda, Irlanda, Canada, Stati Uniti) e sul versante delle politiche del lavoro tali regimi riducono al minimo i compiti dello stato, individualizzano i rischi e promuovono le soluzioni di mercato. B) Il modello "conservatore", strettamente legato al lavoro e allo status occupazionale, si basa su assicurazioni sociali obbligatorie (Italia, Germania, Austria, Francia, Giappone). C) il modello "socialdemocratico" o "universalistico" in esso i diritti e i servizi sono riconosciuti sulla base della cittadinanza, senza differenze tra gruppi sociali. Vengono inseriti solitamente quei paesi del Nord Europa quali Svezia, Norvegia, Danimarca ed Olanda, caratterizzati da politiche del lavoro di tipo attivo che tendono a una socializzazione universalistica dei rischi e a demercificare il benessere degli individui riducendone la dipendenza dal mercato (cfr. Esping-Andersen, *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*. Il Mulino, Bologna, 2000).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

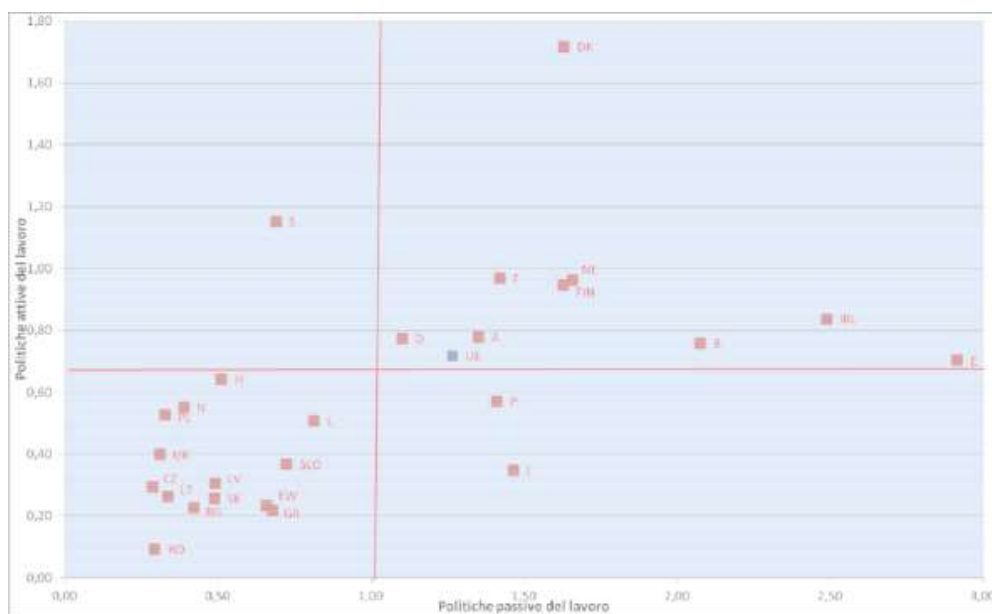
*Figura 4.1 - Spesa media in politiche del lavoro passive e attive negli anni prima della crisi economica (% del PIL; anni 2004/2008; UE 28)**



Nota: *Per alcuni paesi la media è stata calcolata su: 10 anni (Romania, Slovenia, Lussemburgo, Irlanda e Spagna), 9 anni (Polonia), 8 anni (Grecia) e 7 anni (Unione Europea e Regno Unito).

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat (estrazione dati - giugno 2016).

*Figura 4.2 - Spesa media in politiche del lavoro passive e attive negli anni della crisi economica (% del PIL; anni 2009/14; UE 28)**



Nota: *Per alcuni paesi la media è stata calcolata su: 10 anni (Romania, Slovenia, Lussemburgo, Irlanda e Spagna), 9 anni (Polonia), 8 anni (Grecia) e 7 anni (Unione Europea e Regno Unito).

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat (estrazione dati - giugno 2016).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Al loro interno possono essere identificati ulteriori 3 sottogruppi in base ai valori precisi: *un primo sottogruppo* di Paesi, composto da Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia e Slovenia che presentano un bilanciamento al ribasso tra le due misure. Nel periodo in cui è deflagrata la crisi economica (2009/2014) aumentano la spesa e mostrano cambiamenti (fig. 4.2): la Repubblica Ceca aumenta bilanciando ulteriormente le due misure (passive 0,29% e attive 0,29%), la Slovacchia aumenta le passive, la Slovenia raddoppia il peso delle passive e corregge quelle attive, mentre l'Ungheria cambia strategia e si stacca dal gruppo, raddoppiando l'investimento in quelle attive (passive 0,51% e attive 0,64%). *Nel secondo sottogruppo* inseriamo quei paesi più sbilanciati sulle politiche passive come l'Estonia, ultima del quadrante per valori di spesa (passive 0,13%; attive 0,06%), a seguire, la Romania, la Lettonia e la Grecia. Nel periodo di crisi la Romania riduce la spesa complessiva (-0,05%), scalzando dall'ultimo posto l'Estonia, che invece la rinforza di +0,69% così come la Lettonia e la Grecia, mantenendo l'impostazione originaria a favore delle passive, più vicina ad un "modello continentale". *L'ultimo sottogruppo* raccoglie la Lituania, il Regno Unito e la Bulgaria che dimostrano comportamenti diversi e con livelli di spesa pur bassi, ma doppi, sulle politiche attive, probabilmente lasciano più campo alla (auto)regolazione del mercato e indirizzano le misure su target specifici, quindi più vicini al modello *liberale*. In quest'ultimo sottogruppo inseriamo anche la Norvegia per la maggiore attenzione in favore delle politiche attive (passive 0,36%; attive 0,62%) e per la presenza di valori tra i più sostenuti del quadrante in coerenza con un sistema welfaristico di impronta *universale*.

Nei sei anni di crisi analizzati la Lituania e la Bulgaria rovesciano quel rapporto originario sbilanciandosi sulle politiche passive, mentre mantengono la medesima impostazione il Regno Unito e la Norvegia. Di questi ultimi due Paesi il primo aumenta la spesa di +0,17%, al contrario il secondo flette di -0,04%, come la Romania. Infine si staccano da questi il Lussemburgo, la Polonia e l'Italia (passive 0,72%; attive 0,46%) per una spesa più sostenuta, alla ricerca di un equilibrio che non raggiungono per l'incidenza delle misure difensive. Complessivamente nel periodo della crisi rimangono in questo quadrante 15 paesi pur con quei cambiamenti importanti che abbiamo descritto e l'unico Paese che esce dal quadrante per entrare nel secondo è l'Italia, che modifica consistentemente il rapporto tra le due misure aumentando la spesa per le passive di +0,57% e riducendo l'investimento nelle attive di -0,10%. Infine gli unici del quadrante che riducono la spesa in politiche del lavoro sono la Romania e la Norvegia di circa 0,04/5% del Pil, a questi si aggiunge la Polonia (-0,23%) che rovescia l'impostazione difensiva originaria adottandone una pro-attiva.

Paesi di impostazione difensiva, con spesa sostenuta in politiche del lavoro e deboli sulle misure di attivazione.

Il secondo quadrante raccoglie inequivocabilmente Paesi con spesa significativa ma sbilanciata in favore delle politiche passive, cioè per quelle misure di sostegno al reddito e di salvaguardia della forza lavoro. Tale sbilanciamento può essere ricondotto a diverse ragioni: una difficoltà del contesto produttivo che rende difficile la gestione del bilancio statale, in contesti spesso poco attrezzati sul fronte normativo e del mix di servizi di welfare, oppure concentrati a intervenire su pressioni demografiche non più eludibili (invecchiamento della forza lavoro). Si tratta di quei Paesi inquadrabili nel *modello di welfare state di tipo mediterraneo* e, come classificato da Esping Andersen⁶⁰, a *regime conservatore*. Per cui troviamo: Portogallo, Austria, Belgio e infine la posizione limite della Spagna, appena sotto la media UE in materia di politiche attive (passive

⁶⁰ Op. cit. Esping-Andersen, 2000, p. 69 – 70.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

1,51% e attive 0,67%). Infatti negli anni della crisi e in coerenza con i modelli di welfare originari, pur se accompagnati a modificarsi negli anni precedenti da politiche UE *soft power*, troviamo (ri)entrare in questo quadrante anche l'Italia (passive 1,47% e attive 0,35%) e vi rimane il Portogallo. Vi escono, ma amplificando l'impostazione originaria di spesa in misura doppia in favore delle passive: l'Austria, il Belgio con un rapporto quasi di 3 a 1, la Spagna con valori per le passive più di quattro volte il volume di quelle attive (passive 2,92% e attive 0,70%). Si tratta sempre di Paesi che tra i due periodi considerati hanno aumentato la spesa:

in misura sensibilmente minore della media UE il Belgio (+0,08%) e l'Austria (+0,19%) che partivano da livelli elevati di spesa e con divari tra passive e attive rispettivamente di -1,46% e -0,66%. Nel secondo periodo riducono la forbice a -1,32% e -0,57%. Mentre il Belgio nel secondo periodo riduce lievemente la spesa per le passive per potenziare quelle politiche attive, l'Austria varia entrambe le misure, soprattutto in favore delle attive (passive +0,05% e attive +0,14%);

l'Italia entra in questo quadrante dopo aver tentato, nel quinquennio antecedente di giungere ad un bilanciamento delle misure (differenza di 0,26%). Nei sei anni seguenti, raddoppia la spesa per le passive (1,47%) drenando risorse anche da quelle per l'attivazione, specie da quelle destinate alla formazione (0,35%), riproducendo il modello welfaristico che stava cercando di modificare. Il Portogallo e la Spagna continuano a rimanere fedeli al modello continentale, aumentando ulteriormente il divario tra attive e passive in favore di queste ultime. Per lo stato lusitano la differenza passa da 0,55% a 0,84%, mentre quello iberico raddoppia la spesa per le passive portandola ai livelli più alti dei Paesi UE, pur aggiustando lievemente quelle attive (la differenza tra le due misure passa da 0,84% a 2,21%).

Paesi con i più alti livelli di spesa in politiche del lavoro nel periodo pre-crisi.

Si tratta di quei Paesi con i livelli più sostenuti di spesa media nei cinque anni a ridosso della crisi economica (fig. 4.2), ben al di sopra della media UE su entrambe le misure. Si posizionano 5 Paesi di cui due solitamente inquadrati nel *modello di welfare state continentale*, come Francia e Germania, e gli altri in quello cosiddetto *socialdemocratico*: Finlandia, Paesi Bassi e Danimarca. Tra questi si evidenzia un maggiore peso delle politiche passive ma segnando differenze che non superano lo 0,5/0,6% se non per la Finlandia. Nel periodo di crisi economica questo quadrante diventa più affollato. Oltre a questi 5 Paesi, in cui, ad eccezione della Germania che riduce la spesa in entrambe le dimensioni, gli altri aumentano l'una o l'altra, se ne aggiungono altri 4 Paesi che cambiano, come già accennato, l'impostazione originaria potenziando le politiche passive: l'Austria, il Belgio e la Spagna. Mentre l'Irlanda che si dimostrava vicina ad un equilibrio tra le due misure aumenta quelle passive fino a quasi triplicarle e innalza di due punti decimali quelle attive (passive 2,49% e attive 0,84%).

Paesi con i più alti livelli di spesa e che equilibrano le misure passive e attive.

È il quadrante che raccoglie il minor numero di Paesi e in esso troviamo la Svezia, emblematico rappresentante del *welfare universalistico*, che non a caso raggiunge un quasi perfetto bilanciamento tra le due misure nel periodo pre crisi (passive 0,96% e attive 0,98%) (fig. 4.1). Inoltre vi è l'Irlanda (passive 0,93% e attive 0,68%) appena al di sopra della media UE sulle politiche attive e di un punto decimale sotto di essa in quelle passive.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Nei sei anni considerati di crisi economica mostrano comportamenti completamente diversi, quasi giustapposti (fig. 4.2): la Svezia flette complessivamente la spesa di un punto decimale, riducendo decisamente le misure passive e quasi raddoppia l'investimento e il rapporto tra sostegno al reddito e le misure di formazione, incentivi e *job creation* (passive 0,69% e attive 1,15%); l'Irlanda passa nel terzo quadrante triplicando le misure difensive e aumentando di due punti decimali quelle attive (passive 2,49% e attive 0,84%).

4.1.2 Una classificazione dei Paesi europei esaminati

Si propongono delle tipologie tra gruppi Paese in base all'atteggiamento sopra descritto con il supporto dei due grafici e connotando - ove consentito - l'atteggiamento difensivo o proattivo. Le diverse tipologie delineate vengono spiegate nella tabella 4.1 e sintetizzate nella tabella successiva (tab. 4.2). Si raggruppano sinteticamente i diversi comportamenti osservati, selezionando per ciascuna tipologia quei Paesi che rappresentano il gruppo di riferimento, si affiancano inoltre alcune delle variabili principali che determinano la spesa in queste materie e che costituiscono l'ambito di influenza diretta delle policies finanziate (come per esempio il numero della forza lavoro, gli occupati, i disoccupati e gli inattivi). Per un esame più esteso e puntuale dell'andamento negli 11 anni dei tassi di disoccupazione e di occupazione si rimanda alle tabelle al termine del paragrafo (tab. 4.3 e tab. 4.4). Inoltre nella tabella 4.2, sempre mediante i dati Eurostat, dalla quarta alla settima colonna si è sintetizzata la spesa media (in euro) per singola persona alla ricerca di lavoro, ciò consente di comprendere come varia e l'effettività l'intensità della spesa per le misure passive e in quelle attive sul singolo destinatario. I dati vengono esposti in valori assoluti medi sul periodo 2009-2014 e inserendo la variazione percentuale media rispetto al periodo antecedente alla crisi economica, cioè il 2004-2008.

Tra i due periodi vi sono 14 Paesi che aumentano la spesa in entrambe le misure; 6 Paesi diminuiscono le passive e potenziano le attive; 4 Paesi che invece aumentano il volume delle passive a scapito delle misure attive; infine e in controtendenza vi sono 5 Paesi che flettono la spesa complessiva e la Germania è il Paese europeo che in assoluto riduce la spesa in maniera decisamente significativa.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 4.1 - Differenze nella spesa media del PIL politiche del lavoro attive e passive e nei due periodi considerati (val. %)*

Paesi UE/Politiche attive-attive	Differenza nella spesa media tra politiche attive e passive del lavoro			Differenza spesa media tra periodo pre crisi (2004/8) e crisi (2009/14)
	periodo (2004/14)	pre crisi (2004/8)	crisi (2009/14)	
Germany	-0,46	-0,61	-0,33	-0,69
Poland	0,02	-0,12	0,20	-0,23
Sweden	0,26	0,02	0,46	-0,09
Romania	-0,19	-0,18	-0,20	-0,05
Norway	0,19	0,26	0,16	-0,04
Bulgaria	-0,01	0,22	-0,19	0,07
Belgium	-1,38	-1,46	-1,32	0,08
Netherlands	-0,54	-0,35	-0,70	0,09
France	-0,47	-0,49	-0,45	0,12
Finland	-0,73	-0,79	-0,68	0,14
Czech Republic	0,01	0,02	0,01	0,14
Slovakia	-0,16	-0,09	-0,23	0,15
Denmark	-0,20	-0,54	0,09	0,17
United Kingdom	0,15	0,18	0,09	0,17
Austria	-0,61	-0,66	-0,57	0,19
Lithuania	0,01	0,12	-0,07	0,23
European Union (28)	-0,43	-0,35	-0,55	0,29
Luxembourg	-0,24	-0,17	-0,30	0,29
Latvia	-0,16	-0,13	-0,19	0,32
Portugal	-0,71	-0,55	-0,84	0,32
Greece	-0,33	-0,25	-0,46	0,37
Hungary	0,06	-0,03	0,13	0,45
Slovenia	-0,25	-0,10	-0,36	0,53
Italy	-0,64	-0,26	-1,12	0,63
Estonia	-0,26	-0,07	-0,43	0,69
Spain	-1,53	-0,84	-2,21	1,43
Ireland	-0,78	-0,25	-1,65	1,72

Note: *Per alcuni paesi la media è stata calcolata su: 10 anni (Romania, Slovenia, Lussemburgo, Irlanda e Spagna), 9 anni (Polonia), 8 anni (Grecia) e 7 anni (Unione Europea e Regno Unito).

I valori + in II, III e IV colonna indicano spesa maggiore in politiche attive; se - in favore delle passive; in V colonna i valori + indicano un aumento di spesa in periodo di crisi.

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat (estrazione dati - giugno 2016).

I bilanciati - Alcuni nel periodo precedente la crisi economica hanno raggiunto un bilanciamento tra le due misure, partendo da bassi livelli di spesa come la Repubblica Ceca, l'Ungheria, la Slovacchia e la Slovenia oppure da livelli di spesa più sostenuti come per la Svezia. Nel periodo seguente aumentano la spesa, eccetto la Svezia che la flette, e tra essi solo la Repubblica Ceca riesce a mantenere tale bilanciamento anche nel periodo di crisi economica. Questo aumento di +0,14% del Pil su una spesa limitata e bilanciata si esprime in aumenti maggiori del 50% per entrambe le misure giungendo a una spesa media nel periodo 2009/14 per persona alla ricerca di lavoro di: € 1.225 in misure passive e di € 1.290 per le attive. In questo stesso periodo si è avuto un aumento medio dei disoccupati del 4,7%, con un tasso di disoccupazione nel 2008 al 4,4%, salito al 7,3% nel 2010 e sceso al 5,1% nel 2015; inoltre tali andamenti vengono lievemente limitati dal contestuale aumento della base occupazionale del 1,5% e della forza lavoro 1,8%.

I proattivi - Tra coloro che presentano complessivi bassi livelli di spesa vi sono alcuni come la Lituania, il Regno Unito e la Bulgaria che nei sei anni successivi riversano maggiore attenzione per le politiche attive così come la più sostenuta Norvegia. Tra essi il Regno Unito e la Norvegia rimangono **strutturalmente proattivi**, l'Ungheria invece da un pressoché equilibrio raggiunto

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

aumenta la spesa perseguendo tale impostazione offensiva negli anni successivi. I diversi volumi finanziari mossi da questi due Paesi (Regno Unito e Norvegia) si esemplificano in una spesa media per persona alla ricerca di lavoro nel periodo di crisi economica: Norvegia € 3.898 (passive) e € 5.541 (attive); Regno Unito € 1.116 (passive) e € 1.438 (attive). Certo è che hanno a che fare con volumi delle forze lavoro molto diversi (32ml vs 2ml) e in aumento in tutte le sue componenti e in maniera più favorevole per gli scandinavi: nel Regno Unito i disoccupati sono aumentati del 53% (giungendo a una media di 2,392 milioni), mentre in Norvegia del 5,2% (media 88.000) e gli occupati sono rispettivamente +2,1% (media 29,515 milioni) e +7,9% (media 2,558 milioni). A differenza del Regno Unito l'abbassamento della spesa da parte della Norvegia probabilmente è accompagnato dall'aumento degli inattivi nel periodo della crisi (+13,9%). In questo gruppo di Paesi con atteggiamento proattivo se ne inseriscono alcuni che dimostrano livelli di spesa tra i più sostenuti come Francia, Finlandia e Danimarca e seppur con un impegno finanziario più spostato sulle politiche passive appaiono modulare in maniera proattiva le politiche con lievi aggiustamenti (Francia e Finlandia), mentre la Danimarca rimane il Paese che più investe e nel periodo di crisi economica raddoppia tale investimento nelle misure attive e aggiusta le passive. In Francia la spesa media tra i due periodi, rapportata a ciascun disoccupato, rimane pressoché costante (tot. € 11.135 precrisi e € 11.166 crisi), flette lievemente le mi sure passive (da € 6.747 a € 6.640) e rafforza le attive (da € 4.388 a € 4.526). Valori questi da considerare alla luce del significativo aumento dei disoccupati (dal minimo del 7,1% nel 2008 al 10,4% nel 2015) e della diminuzione degli occupati (dal 58,1% nel 2008 al 56% nel 2015). Questi ultimi dati, a differenza dei volumi spesi per singolo disoccupato, avvicinano i francesi ai cugini mediterranei inseriti nel gruppo successivo. Si nota infatti il maggior dinamismo di Paesi come la Svezia e la Danimarca, pur con numeri e problematiche da gestire decisamente meno importanti dei Paesi mediterranei. L'aumento della spesa nel paese della *flessicurezza* (Danimarca) non si evidenzia in rapporto a ciascun disoccupato, infatti da una spesa media annua complessiva nel periodo precrisi di € 18.751 si passa nel 2009/14 a € 15.920⁶¹, piuttosto tale aumento è suggerito dall'allargamento dei disoccupati del 66% (ora 205.000 persone, media nei sei anni) contrastato dal medesimo mix di servizi che sembra tenerlo (ri)dimensionato: nel 2008 la disoccupazione era frizionale al 3,4%, quasi raddoppia nell'anno seguente (6%) per raggiungere il picco del 7,6% nel 2011, quindi scende al 6,6% nel 2014 e al 6,2% nel 2015. Parallelamente il Paese registra nel secondo periodo una erosione dei posti di lavoro di - 2,8% rispetto al periodo precrisi, con tassi di occupazione vicini al 70% nel periodo precrisi, dal 2009 in discesa fino al minimo del 63,6% nel 2013 e nei due anni seguenti già in rialzo (63,8% e 64,2%). Parallelamente diversi disoccupati si sono riversati nell'inattività (+13,4%). La Svezia presenta dinamiche simili ai vicini di casa danesi anche nel mercato del lavoro ma con differenze in parte già segnalate. Nel periodo 2004-2008 aveva raggiunto l'equilibrio di spesa tra le due misure e risponde alla crisi economica con una impostazione strutturalmente offensiva: in controtendenza flette la spesa complessiva, rompe il bilanciamento raggiunto drenando risorse dalle passive in favore delle attive. Aspetto quest'ultimo che indica limitata sofferenza economica da parte della forza lavoro e della domanda interna, significativi investimenti nei servizi di accompagnamento al lavoro, in formazione e in creazione di lavoro e mercati del lavoro dinamici. Rapportando la spesa per ciascun disoccupato tra i due periodi: le passive flettono da € 4.352 (2004/8) a € 3.139 (2009/14), mentre quelle attive passano dai € 4.980 ai € 5.310. Infatti la disoccupazione nel periodo di crisi si era incrementata mediamente del 26,5% ma decisamente meno dei danesi: scende al 6,2% nel 2008 per poi risalire negli anni successivi all'8,4% (2009) e 8,6% (2010); poi nuovamente

⁶¹ Le politiche passive durante la crisi economica sono state ridotte rispetto al periodo pre-crisi del 28% giungendo ad una spesa media attuale di € 7.765 per disoccupato; quelle attive aumentate del 3% assestandosi su una media di € 8.155 per disoccupato.

XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

diminuisce progressivamente a livelli precrisi (8% nel 2014 e 7,4% nel 2015). Allo stesso tempo e al contrario della Danimarca, sono riusciti ad intervenire positivamente incrementando i posti di lavoro (+4,2% nei sei anni): raggiunge il 66,8% nei due anni 2007/8, scende al minimo del 64,5% nel 2010 e dal 2011 torna a risalire (66,2% nel 2014; 66,7% nel 2015).

I difensivi – È il gruppo di Paesi più numeroso a dimostrazione che la sofferenza economica e sociale allargata ha impattato più pesantemente su alcuni sistemi Paese e palesato una impostazione originaria generalizzata nel vecchio continente. Sarà da comprendere se si tratta di inefficacia dei processi di convergenza europei o di scarsa permeabilità al processo avviato con la Strategia Europea dell'Occupazione (SEO) e agli inviti di avvicinamento alla *flexicurity*. Infatti troviamo soprattutto Paesi entrati recentemente nell'Unione Europea o gran parte di quelli della cintura mediterranea. Tra i Paesi con bassi livelli di spesa abbiamo inizialmente la Romania che la riduce ulteriormente; Estonia, Lettonia, Grecia e l'Italia aumentano la spesa e **si dimostrano strutturalmente difensivi**; altri invece come la Slovacchia e la Slovenia da un quasi raggiunto equilibrio si trovano ad aumentare la spesa soprattutto per le passive. L'Italia cambia persino quadrante, aumentando significativamente la spesa per le passive e diminuendo quella per le attive. Vi sono Paesi che invece incrementano la spesa già sostenuta e continuano a riprodurre l'impostazione difensiva preesistente: Belgio e Austria aumentano in misura ridotta rispetto alla media UE e riducono lievemente la forbice tra passive e attive, comunque significativa; il Portogallo e la Spagna, pur partendo da elevati livelli di spesa ne rafforzano la struttura difensiva. In particolare la Spagna è il secondo Paese UE, dopo la Danimarca, per la spesa più alta in politiche del lavoro (media di 2,90% del Pil negli 11 anni considerati). Prendiamo quindi come emblematici di questo gruppo la Romania per i Paesi entrati recentemente in Europa⁶² e l'Italia per quelli mediterranei. La distanza della Romania dalle indicazioni comunitarie su queste materie si vede già dai valori infinitesimali della spesa complessiva, la riduzione e la sua rimodulazione sono evidenti nel rapporto col numero dei disoccupati: da una media nel periodo di precrisi di € 622 si passa ai € 716. Nella ripartizione tra passive ed attive: da una media precrisi di € 421 si passa a € 526 sulle passive e quelle attive registrano una contrazione da € 201 a € 190 per singolo disoccupato. A tali andamenti si affianca una generale riduzione della popolazione e della forza lavoro in tutte le sue componenti, anche tra gli inattivi nonostante un tasso di disoccupazione sceso al 5,8% nel 2008 e salito nel periodo seguente fino a punte massime del 7/7,2% e livelli occupazionali contenuti che rimangono negli 11 anni all'interno di un range tra il 54% e il 56%. Per quanto concerne l'Italia abbiamo scritto del basso livello di spesa e del suo potenziamento mantenendo l'impostazione difensiva. Ciò si traduce, per singolo disoccupato, in € 3.250 nel periodo precrisi e € 4.472 durante la crisi e l'aumento è concentrato appunto sulle misure passive (da € 1.991 a € 3.607) riducendo quelle attive (da € 1.259 a € 865). Questi valori vanno contestualizzati con l'allargamento delle forze lavoro determinato dall'aumento considerevole della disoccupazione ma anche degli inattivi: nel 2007 si era giunti ad un tasso di disoccupazione minimo del 6,1% poi raddoppiato nel 2013 e 2014; il tasso di occupazione giunto al 51,3% nel 2008 continua a scendere fino al minimo del 48,6% nel 2013.

Cambio strategia tra cui anche flessione della spesa - Ungheria, Polonia, Lituania e Bulgaria mostrano di cambiare strategia⁶³. Lituania e Bulgaria da una impostazione proattiva optano per una difensiva; l'Ungheria partiva da un bilanciamento e aumenta la spesa delle misure attive; la Polonia invece abbassa significativamente la spesa (-0,23%), rovesciando l'impostazione difensiva

⁶² La Romania è entrata nell'Unione Europea il 1 gennaio 2007.

⁶³ Questi Paesi sono entrati nell'Unione Europea di recente ma in momenti diversi: l'Ungheria, la Polonia, la Lituania il 1 maggio 2004 e la Bulgaria il 1 gennaio 2007.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

originaria in favore di un atteggiamento offensivo. Per la Bulgaria significa passare da una spesa media complessiva per disoccupato di € 618 nel periodo precrisi a € 843 durante la crisi, con una ripartizione tra passive (da € 193 a € 546) e attive (da € 425 a € 296) che rovescia l'approccio precedente. Tra questi due periodi considerati il Paese assiste ad una riduzione della forza lavoro soprattutto degli occupati e un contestuale aumento della disoccupazione, quest'ultima alimentata anche da inattivi in flessione. L'Ungheria invece da una spesa di € 1.623 per disoccupato la incrementa dell'81% per € 2.471 e il cambiamento di strategia si rileva dal rapporto passive/attive: le prime passate da € 846 ai € 1.064 mentre le seconde quasi raddoppiano da € 776 a € 1.406. Per cui salta il bilanciamento originario spinto da un incremento della forza lavoro per l'aumento della disoccupazione (nel 2011 e 2012 era all'11%), tornata ai valori precrisi negli ultimi due anni (7,7% nel 2014 e 6,8% nel 2015) e per la riduzione della platea degli inattivi. La Polonia flette in maniera significativa la spesa e passa da un quasi equilibrio tra le due voci a potenziare soprattutto le politiche attive. Per singolo disoccupato si passa da € 1.365 a € 1.613 ripartite tra passive e attive dove le prime vengono ridotte da € 724 a € 623, mentre le seconde innalzate da € 641 a € 990. Questa impostazione accompagna un aumento costante della forza lavoro (57,9% nel 2004 e 61,1% nel 2014), grazie all'allargamento delle posizioni lavorative (46,8% nel 2004, 55,6% nel 2014 e 56,5% nel 2015), per contro una drastica riduzione della disoccupazione (19,1% nel 2004, 9% nel 2014 e 7,5% nel 2015) e degli inattivi (-7%). Infine la Germania, unica nel panorama europeo, riesce ad abbassare la spesa su volumi importanti tra i due periodi (-0,69% come media sui 6 anni della crisi) ed è eclatante il confronto dei valori del PIL 2004 al 3,31% (75,2 mld) e 2005 al 3,03% (69,8 mld), dimezzati nel 2013 all'1,65% (46,3 mld) e nel 2014 all'1,60% (46,4 mld). In quegli anni il rapporto tra politiche attive e passive era doppio in favore delle passive e con una riduzione significativa della forbice in funzione di un auspicato equilibrio. Tali valori sul singolo disoccupato si traducono invece in un incremento consistente su entrambe le policies (da € 9.215 a € 10.407): da € 5.652 si passa a € 6.114 (+8%) sulle passive e da € 3.562 a € 4.294 (+21%) sulle attive. Tutto ciò con performances del mercato del lavoro sorprendenti: allargamento della forza lavoro (+0,8%), continuo e costante incremento dei posti di lavoro (nel 2004 55,7%, nel 2014 64,8% e nel 2015 65,1%), riduzione consistente della disoccupazione (nel 2004 10,7%, nel 2014 5% e nel 2015 4,6%) e flessione maggiore del 10% degli inattivi. Già altri autori autorevoli hanno descritto l'evoluzione tedesca di questi anni e ricondotto le performances positive nel mercato del lavoro e le contestuali razionalizzazioni della spesa all'impatto delle riforme *Hartz I – IV* in Germania, realizzate agli inizi degli anni 2000 su tali materie⁶⁴.

⁶⁴ Per approfondimenti si rimanda a: Martini A., Trivellato U., *Sono soldi ben spesi? Perché e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche*, Venezia, Marsilio, 2015; Eichhorst, W., F. Wozny and M. Cox (2015) *Policy Performance and Evaluation: Germany*. STYLE Working Papers, WP3.3/DE. CROME, University of Brighton, Brighton. <http://www.styleresearch.eu/publications/working-papers>.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 4.2 - Prospetto su alcune tipologie Paese esaminate e alcune delle variabili principali in materia di mercato del lavoro

Paesi	Pre-crisi	Impostazione Crisi	Spesa media per disoccupato (€)			Forza lavoro (mg)			Occupati (mg)			Disoccupati (mg)			Inattivi (mg)		
			Passive	Var.-%	Active.	Var.-%	Media	Var.-%	Media	Var.-%	Media	Media	Var.-%	Media	Media	Var.-%	Media
			2009/14	precrisi	2009/14	precrisi	2009/14	precrisi	2009/14	precrisi	2009/14	2009/14	precrisi	2009/14	2009/14	precrisi	2009/14
Repubblica Ceca	Bassa spesa e bilancia misure	Alza spesa +0,14% e bilancia	1.225	68	1.290	54	5.265	1,8	4.907	1,5	358	4,7	3.012	1,0			
Svezia	Alta spesa e bilanciamento	Abbassa spesa - 0,1% e proattiva	3.139	-28	5.310	7	5.040	5,7	4.630	4,2	409	26,5	2.046	4,3			
Germania	Alta spesa e difensiva	Abbassa spesa - 0,7% e bilancia	6.114	8	4.294	21	41.354	0,8	38.859	4,9	2.495	-37,0	20.500	-10,3			
Polonia	Media spesa, difensiva ma per equilibrio	Abbassa spesa - 0,23% e cambia in proattiva	623	-14	990	55	17.252	1,9	15.614	6,6	1.638	-28,4	11.394	-7,0			
Norvegia	Media spesa e proattiva	Abbassa spesa - 0,04% strut. Proattiva	3.898	27	5.541	-3	2.646	7,8	2.558	7,9	88	5,2	1.054	13,9			
Regno Unito	Bassa spesa e proattiva	Alza spesa +0,17%, strut. proattiva	1.116	30	1.438	-16	31.907	4,7	29.515	2,1	2.392	53,0	14.649	3,5			
Italia	Bassa spesa e difensiva	Alza spesa +0,57% rafforzamento	3.607	81	865	-31	24.924	2,2	22.421	-1,1	2.503	45,7	20.422	1,6			
Francia	Alta spesa e difensiva	Alza spesa +0,12% rafforzamento attiva, difensiva	6.640	-2	4.526	3	28.505	3,8	25.839	2,4	2.666	19,7	16.849	0,7			
Spagna	Alta spesa e difensiva	Alza spesa +1,43% rafforzamento difensiva	4.799	5	1.253	-39	23.260	7,1	18.047	-8,1	5.213	149,1	11.956	-4,6			
Danimarca	Spesa più alta e difensiva	Alza spesa +0,17% e proattiva	7.765	-28	8.155	3	2.916	0,1	2.711	-2,8	205	66,2	1.271	13,4			
Bulgaria	Bassa spesa e proattiva	Alza spesa +0,07%, cambia in difensiva	546	183	296	-30	3.387	-1,2	3.021	-3,5	366	23,2	2.361	-10,6			
Ungheria	Bassa spesa e bilancia	Alza spesa +0,45% e proattiva	1.064	26	1.406	81	4.278	2,0	3.843	-1,3	435	45,0	3.356	-4,5			
Romania	Bassa spesa e difensiva	Abbassa spesa - 0,05% difensiva e bilancia	526	25	191	-5	9.359	-6,1	8.709	-6,2	650	-5,1	6.329	-9,7			

Nota: Per alcuni paesi la spesa media in politiche attive e passive per singola persona alla ricerca del lavoro è stata elaborata su un numero minore di anni in base alla disponibilità del dato Eurostat (Polonia, Regno Unito, Romania, Svezia e Spagna)

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat (estrazione dati - novembre 2016).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 4.3 - Tassi di disoccupazione (15-74 anni) nei Paesi presi in esame negli 11 anni considerati (% e colorati periodo precrisi e crisi).

Paesi/Anni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Unione Europea (28)	9,2	8,9	8,2	7,1	7,0	8,9	9,5	9,6	10,4	10,8	10,2
Repubblica Ceca	8,2	7,9	7,2	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0	6,1
Svezia	6,7	7,8	7,1	6,2	6,2	8,4	8,6	7,8	8,0	8,1	8,0
Germania	10,7	11,2	10,3	8,7	7,5	7,8	7,0	5,8	5,4	5,2	5,0
Polonia	19,1	17,8	13,9	9,6	7,1	8,2	9,7	9,7	10,1	10,3	9,0
Norvegia	4,3	4,4	3,4	2,5	2,5	3,1	3,5	3,2	3,1	3,4	3,5
Regno Unito	4,6	4,8	5,4	5,3	5,6	7,6	7,8	8,1	7,9	7,6	6,1
Italia	7,9	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2	12,7
Francia	8,9	8,5	8,5	7,7	7,1	8,7	8,9	8,8	9,4	9,9	10,3
Spagna	11,1	9,2	8,5	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5
Danimarca	5,2	4,8	3,9	3,8	3,4	6,0	7,5	7,6	7,5	7,0	6,6
Bulgaria	12,1	10,1	9,0	6,9	5,6	6,8	10,3	11,3	12,3	13,0	11,4
Ungheria	5,8	7,2	7,5	7,4	7,8	10,0	11,2	11,0	11,0	10,2	7,7
Romania	7,7	7,2	7,3	6,4	5,8	6,9	7,0	7,2	6,8	7,1	6,8

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat (estrazione dati - novembre 2016).

Tabella 4.4 - Tassi di occupazione (15-74 anni) nei Paesi presi in esame negli 11 anni considerati (% e colorati periodo precrisi e crisi).

Paesi/Anni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Unione Europea (28)	55,9	56,5	57,4	58,2	58,7	57,5	57,2	57,3	57,1	57,0	57,5
Repubblica Ceca	58,0	58,7	59,2	60,0	60,4	59,1	58,5	58,8	59,1	59,8	60,4
Svezia	65,4	65,3	65,9	66,8	66,8	64,7	64,5	65,4	65,5	65,7	66,2
Germania	55,7	56,8	58,0	59,3	60,2	60,4	61,2	63,0	63,5	64,2	64,8
Polonia	46,8	48,2	49,7	52,0	54,2	54,4	53,9	54,3	54,4	54,4	55,6
Norvegia	69,5	69,0	69,4	70,8	71,9	70,4	69,3	69,0	69,2	68,6	68,4
Regno Unito	64,5	64,8	64,9	64,8	64,8	63,3	63,0	62,8	63,1	63,6	64,6
Italia	50,7	50,4	51,0	51,2	51,3	50,2	49,7	49,8	49,6	48,6	48,7
Francia	56,3	56,7	56,8	57,6	58,1	57,4	57,3	57,1	57,0	56,7	56,2
Spagna	54,3	56,7	58,2	59,2	58,0	54,0	52,9	52,1	50,0	48,9	49,6
Danimarca	68,7	68,6	69,6	69,3	69,8	67,2	65,2	64,7	64,1	63,6	63,8
Bulgaria	48,3	48,7	51,2	53,9	56,0	54,7	52,7	51,4	51,4	51,9	53,1
Ungheria	50,4	50,5	50,9	50,7	50,0	48,8	48,7	49,1	50,1	51,2	54,1
Romania	54,8	53,6	54,6	55,1	55,3	54,7	55,8	54,9	55,7	55,6	56,3

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat (estrazione dati - novembre 2016).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

4.2 Le ultime novità normative

L'anno in corso si è contraddistinto per le interpretazioni pervenute dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac) e dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Agcm)⁶⁵ sulla natura giuridica dei Fondi Interprofessionali per la formazione continua e delle risorse che ad essi pervengono ai sensi dell'articolo 25, comma 4 della Legge 21 dicembre 1978 n. 845 (prelievo dello 0,30% sul monte salari), questione da tempo dibattuta e di rilevanza centrale per le conseguenze che ne discendono sulle modalità di gestione amministrativa e contabile.

L'Anac, nella nota del 15 gennaio 2016, afferma che i Fondi si configurano come organismi di diritto pubblico e, in quanto tali “sono tenuti ad applicare le procedure di aggiudicazione previste dal Codice dei contratti pubblici e sono vigilati dall'Anac”. A seguire, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, acquisito il parere dell'Ufficio legislativo, ne ha ripreso i contenuti nella Circolare n. 10 del 18 febbraio 2016, al fine di fornire chiarimenti ed indicazioni operative sulle modalità di gestione delle attività. In linea con la nota dell'Anac, la circolare ministeriale rileva che, in assenza di una espressa posizione desumibile dalla disciplina normativa dei Fondi (articolo 118, Legge 23 dicembre 2000, n. 388) sulla necessità di applicare il Codice dei contratti pubblici, occorre far riferimento alle interpretazioni, spesso non univoche, pervenute dalla giurisprudenza, ed alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti. Il legislatore, evidenzia la circolare, con la più recente riformulazione del comma 2, dell'articolo 118 della Legge 388/2000⁶⁶, ha però richiamato i Fondi all'adozione di criteri di gestione improntati al principio di trasparenza.

In questa cornice normativa, l'Anac ed il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, prima di giungere alle conclusioni, si soffermano su tre questioni interpretative: la qualificazione giuridica ai sensi della normativa istitutiva dei Fondi; la natura del finanziamento; la qualificazione giuridica ai sensi della normativa comunitaria e nazionale sugli appalti.

In ordine al primo aspetto, si afferma che il dato formale definisce indubbiamente i Fondi come soggetti di diritto privato, in quanto possono scegliere di costituirsi, ai sensi del comma 6, dell'articolo 118, o in forma associativa ai sensi dell'art. 36 del codice civile (associazione non riconosciuta) o come soggetto dotato di personalità giuridica privata. Ciò nonostante, il solo aspetto formale non è elemento di per sé sufficiente per sostenere che non siano giuridicamente configurabili come organismi di diritto pubblico, poiché la loro disciplina normativa presenta molteplici elementi di pubblicizzazione, ovvero: l'autorizzazione e vigilanza ministeriale con possibilità di disporre il commissariamento in caso di grave irregolarità o inadempimento degli obblighi⁶⁷; la valutazione dei risultati; la nomina del presidente del collegio dei sindaci; la sottoposizione ad attività di indirizzo svolta da apposito organo collegiale istituito presso il Ministero (Osservatorio per la formazione continua).

In secondo luogo, si richiamano i diversi pronunciamenti giurisprudenziali sulla natura delle risorse derivanti dal gettito del contributo integrativo dello 0,30% delle retribuzioni soggette

⁶⁵ Rispettivamente, con nota inviata il 15 gennaio 2016 dal Presidente dell'Anac al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e con nota dell'Agcm del 29 aprile 2016, pubblicata nel Bollettino n. 15 del 9 maggio 2016.

⁶⁶ L'articolo 17 del D. Lgs. 150/2015 integra il suddetto comma 2, dell'articolo 118, aggiungendo il requisito dell'adozione di criteri di gestione improntati al principio di trasparenza, ai fini del rilascio dell'autorizzazione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

⁶⁷ Ai sensi dell'articolo 17 del D. Lgs. 150/2015, la vigilanza sulla gestione dei Fondi è esercitata dall'ANPAL (istituita dall'articolo 4 del medesimo D. Lgs.), che ne riferisce gli esiti al Ministero del lavoro. L'articolo 4, comma 3, del D. Lgs. 185/2016 (che modifica l'articolo 118, comma 2, della legge 388/2000), precisa che compete al Ministero del lavoro la revoca dell'autorizzazione e del commissariamento, nel caso in cui vengano meno le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

all'obbligo contributivo. Il Consiglio di Stato si è espresso affermandone la natura pubblicistica, sia con il parere n. 2957 del 30 giugno 2004, sia con la sentenza n. 4304 del 15 settembre 2015, con la quale ha riformato la sentenza del TAR Lazio, n. 13111 del 1 dicembre 2014. Tale sentenza sosteneva l'incompetenza della magistratura amministrativa sugli atti dei Fondi, sulla base delle argomentazioni contenute nel parere del Consiglio di Stato n. 386 del 26 gennaio 2012.

La più recente sentenza del supremo organo amministrativo sopra richiamata (sentenza 4304/2015), ha ribaltato tali conclusioni, sostenendo che il contributo dello 0,30% versato dalle imprese non possa essere assimilato ai “contributi degli associati” (articolo 37 del codice civile), e rappresenti, invece, una prestazione patrimoniale imposta ai sensi dell'art. 23 della Costituzione, vista l'obbligatorietà del versamento del contributo all'Inps per i datori di lavoro che decidano di aderire ai Fondi, che permane laddove scelgano di non aderire, e confermata dalla prevista sanzione a carico degli stessi datori di lavoro in caso di omesso versamento⁶⁸. L'obbligatorietà del versamento del contributo, quindi, fa desumere, secondo la sentenza, la natura pubblicistica delle risorse e la necessità per i Fondi di utilizzare procedure selettive e trasparenti.

Infine, si ritiene che i Fondi soddisfino i tre requisiti prescritti dalla legislazione comunitaria sugli appalti⁶⁹ (necessari, cumulativamente, ad individuare l'organismo di diritto pubblico), recepiti dal vigente Codice dei contratti pubblici. L'articolo 3, comma 26, del D. Lgs. 163/2006 definisce organismo di diritto pubblico “qualsiasi organismo, anche in forma societaria: istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; dotato di personalità giuridica; la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico”.

Sulla base della natura pubblicistica delle risorse e della verificata rispondenza dei Fondi ai requisiti individuati nella definizione di “organismo di diritto pubblico” dalla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti, l'Anac conclude che essi siano tenuti ad applicare le procedure di aggiudicazione previste dal Codice di Contratti Pubblici, sia nel momento in cui selezionano i soggetti prestatori di beni e servizi necessari per la loro organizzazione e per il loro funzionamento, sia quando procedono all'affidamento di contratti di formazione professionale in favore delle aziende beneficiarie.

La circolare ministeriale, alla luce di tali conclusioni, conferma l'obbligo di attenersi alle previsioni del Codice dei Contratti pubblici per quelle attività che rientrano nell'ambito della “acquisizione di beni e servizi al fine di rispondere a un fabbisogno del Fondo a fronte di un corrispettivo”.

Viceversa, nel caso di attività che riguardano la concessione (attribuzione) di contributo/sovvenzione per “finanziare in tutto o in parte piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le parti sociali”, la circolare opera una distinzione tra le due modalità utilizzate dai Fondi per l'assegnazione del contributo.

La prima modalità, quella del “conto individuale”, considera le risorse assegnate una “mera restituzione” alle imprese di quanto versato. In questo caso, precisa la circolare, si può ritenere che la predeterminazione da parte del Fondo, nel proprio regolamento, dei criteri e delle modalità di

⁶⁸ Obblighi previsti ai commi 3, 5 e 8 dell'articolo 118, della Legge n. 388/2000.

⁶⁹ Direttive 2004/17/Ce e 2004/18/Ce già recepite e direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE in fase di recepimento alla data del pronunciamento dell'Anac (recepite successivamente dall'art. 3, lettera d) del D.lgs. n. 50 del 18/4/2016).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

assegnazione delle risorse soddisfi le condizioni previste dall'articolo 12 della legge 241/1990 ⁷⁰, fermo restando il rispetto di criteri di gestione orientati al principio di trasparenza (D.lgs. 150/2015).

La seconda modalità è quella del “conto collettivo” o “conto di sistema”, gestito su base solidaristica per consentire l'accesso anche alle aziende medio-piccole, o per finanziare la formazione su tematiche specifiche o a beneficio di particolari platee di lavoratori. In questo caso, la circolare specifica che i criteri di concessione dei contributi e le modalità di selezione dei beneficiari debbano essere necessariamente predeterminati mediante avvisi pubblici che rispettino il principio di trasparenza previsto per l'erogazione dei contributi pubblici, come precisato nella sentenza n. 4304/2015 del Consiglio di Stato. Essa stabilisce che l'assegnazione delle risorse del conto sistema deve avvenire sulla base di procedure selettive che comportino una valutazione nel merito delle proposte di interventi formativi.

Da ultimo, l'Agcm, nell'ambito dei suoi poteri consuntivi, con nota del 29 aprile, pubblicata nel Bollettino n. 15 del 9 maggio 2016, ha segnalato al Ministero del Lavoro e all'Inps alcune criticità rilevate e ritenute potenzialmente in grado di alterare le dinamiche concorrenziali del mercato dei servizi formativi finanziati dai Fondi ed ha formulato delle osservazioni volte al loro superamento.

Il parere conferma le interpretazioni dell'Anac e della successiva circolare del Ministero del Lavoro, in merito alla configurazione dei Fondi come organismi di diritto pubblico, nonostante la forma giuridica di diritto privato ed alla conseguente necessità di applicare le procedure ad evidenza pubblica, improntate a requisiti di trasparenza, imparzialità, proporzionalità e parità di trattamento.

L'Agcom ritiene, pertanto, che ogni rapporto negoziale con soggetti terzi, a titolo oneroso, in regime di esternalizzazione, debba essere governato da un contratto scritto di diritto pubblico, stipulato dopo una procedura selettiva ad evidenza pubblica.

In secondo luogo, l'Agcom rileva che dalle analisi effettuate siano emerse carenze sotto il profilo della completezza contenutistica nella regolamentazione e nella manualistica predisposti dai Fondi per disciplinare le verifiche di propria spettanza, ai fini dell'approvazione dei piani formativi da finanziare. Pertanto, al fine di evitare disparità e svantaggi competitivi legati ad un eccessivo margine di discrezionalità nella valutazione dei piani formativi presentati dalle imprese, ritiene necessario che i Fondi definiscano nel dettaglio e rendano pubblici: i presupposti richiesti per ottenere l'approvazione dei piani formativi; le modalità e le tempistiche entro cui i Fondi si impegnano ad approvare i piani; le modalità e le tempistiche entro cui i Fondi si impegnano a richiedere le eventuali integrazioni o ad esaminare i riscontri alle integrazioni richieste; le modalità con cui va rendicontata l'esecuzione dei piani formativi autorizzati per la liquidazione dei finanziamenti. Inoltre, al fine di garantire le esigenze di certezza e parità di trattamento, si reputa necessario che nella regolamentazione e nella manualistica sia espressamente precisato che eventuali modifiche ai richiamati criteri e presupposti per l'autorizzazione dei piani formativi e per la conseguente rendicontazione, trovino applicazione solo per i nuovi piani formativi.

⁷⁰ Tale norma stabilisce “La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. (comma così modificato dall'art. 42, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013). L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1”.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Infine, l'Agcm fa presente all'Inps ed al Ministero del Lavoro la necessità di vigilare sul puntuale rispetto delle tempistiche previste dalla legge in caso di mobilità tra Fondi rispetto alla portabilità delle risorse, al fine di eliminare possibili vincoli pregiudizievoli delle dinamiche competitive tra gli operatori interessati.

L'Agcm conclude richiamando l'attenzione dell'Inps e del Ministero sulle possibili criticità di natura concorrenziale che possono derivare dal divieto alla portabilità imposto dalla legislazione vigente alle micro e piccole imprese (articolo 19, comma 7, Dl 185/08), in quanto tale limitazione potrebbe impedire l'esercizio del diritto alla mobilità tra Fondi ad una considerevole platea di aziende.

4.3 L'andamento del contributo finanziario dello 0,30% e le sue destinazioni

A partire dal periodo immediatamente successivo all'avvio della crisi economica (dal 2008/2009 in poi) il contributo dello 0,30% è stato destinatario di una serie di provvedimenti normativi atti a indirizzarne quote, diversificate di anno in anno, per scopi alternativi al finanziamento della formazione dei lavoratori e delle imprese. Se fino al 2014 molte di esse hanno riguardato l'utilizzo per il sostegno al reddito dei lavoratori in difficoltà (CIGS in deroga e mobilità in deroga), dal 2015 in poi sono stati resi strutturali alcuni prelievi destinati a finanziarie altre misure, legate solo in parte all'incentivazione di politiche attive di sostegno ai lavoratori.

In questa direzione va in parte il prelievo che fa riferimento al comma 284 della Legge 208/15 (legge di stabilità per il 2016, tab. 4.5) che prevede che una quota di 60 milioni (120 per il 2017 e 60 per il 2018) siano resi disponibili per incentivare i cosiddetti "contratti di lavoro a tempo parziale agevolato": tali contratti sono finalizzati a favorire il passaggio al lavoro part time (con un orario di lavoro compreso tra il 40% e il 60%) del personale dipendente del settore privato in prossimità del pensionamento di vecchiaia, ovvero che ne abbia maturato i diritti entro il 31 dicembre 2018.

XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

Tabella 4.5 - Andamento dell'ammontare dello 0,30% in euro (2010-2016)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (al 25/11/15)
Fondi Interprofessionali	543.652.198,83	551.647.070,70	617.260.630,22	415.374.353,32	569.986.461,38	634.857.518,17	461.423.587,68
Fondo di rotazione (MLPS)	36.628.559,21	17.601.261,87	179.986.570,94	35.684.795,57	11.271.857,15	164.440.090,26	59.368.383,11
Fondo politiche comunitarie	60.785.250,00	25.000.000,00	70.864.749,15	6.250.000,00		0,00	28.430.917,66
Trasferimento allo Stato art. 19 L. n. 2/2009	150.000.000,00	150.000.000,00					
Trasferimento al MLPS per CIG deroga				246.000.000,00	292.343.544,00		
Trasferimento allo Stato ex art 254 L. n. 228/2012				82.000.000,00			
Trasferimenti allo Stato L. n. 190/2014						20.000.000,00	120.000.000,00
Trasferimenti allo Stato commi 284 e 294 legge 208/15							112.000.000,00
Totale	791.066.008,04	744.248.332,57	868.111.950,31	785.309.148,89	873.601.862,53	819.297.608,43	781.222.888,45

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Nel complesso il 2016 risulta essere l'anno con la maggiore frammentazione nella destinazione delle risorse: dei 781 milioni (maturati al novembre 2016), quelli destinati propriamente alla formazione continua (i soli gestiti dai Fondi Interprofessionali più parte rilevante del Fondo per le politiche comunitarie) ammontano a poco più del 62% dell'intero 0,30% (dato relativo al 2016, fig. 4.3), sicché non è improprio dire che il contributo destinato alla formazione continua sia di fatto diventato dello 0,19%.

Figura 4.3 - Ripartizione percentuale dell'ammontare dello 0,30% per destinazione (2010-2016)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps

Si rammenta, inoltre, che a partire dal 2009 le risorse maturate dello 0,30% destinate ad altri impegni ammontano a circa 1.272 milioni di euro, ossia circa il 20% di tutte le risorse del gettito maturate tra il 2009 e il 2016.

In relazione a quanto osservato è chiaro che ci si trovi di fronte a un mutato indirizzo nell'impiego dello 0,30%, che da semplice incentivo alla formazione per i lavoratori e le imprese del comparto privato, diventa uno strumento utilizzato per perseguire anche politiche diverse di welfare a supporto non solo della platea da cui esso viene generato dal punto di vista finanziario. Se da una parte si richiede pertanto di efficientare al massimo il supporto veicolato alle imprese per la formazione dei propri lavoratori, dall'altra si evidenziano i limiti di uno strumento che forse necessita di essere affiancato da ulteriori supporti che tengano in considerazione anche il mutato paradigma di ciò che significhi supportare la crescita delle realtà produttive e dei profili professionali dei lavoratori: sempre meno formazione tradizionale, sempre più tematizzata, legata a competenze certificabili e a processi di creazione di apprendimenti non formali e profondamente ancorati a percorsi esperienziali.

Capitolo 5 - Il sistema dei Fondi Paritetici Interprofessionali

5.1 Caratteristiche delle adesioni delle imprese ai Fondi Interprofessionali

Dati generali di adesione

Il numero di adesioni, aggiornato a novembre 2016, è di poco inferiore a 1,3 milioni di imprese: il dato riguarda lo stock lordo complessivo delle adesioni sedimentato nel tempo. Quest'ultimo include 1,255 milioni di adesioni ai fondi per dipendenti e i restanti 28.385 aderenti ai fondi per dirigenti. Il progressivo incremento delle adesioni sembra registrare il rimbalzo delle imprese rispetto alla diminuzione dei finanziamenti erogati dalle regioni per la formazione continua e la conferma verso un crescente interesse di imprese e dipendenti nei confronti dei piani formativi dei fondi (tab. 5.1).

Sempre come stock lordo, da quando le imprese possono aderire ai Fondi Interprofessionali, si sono registrate oltre 400.000 imprese “cessate” e 174.979 “sospese”, molte delle quali continuano a versare il contributo dello 0,30% ai Fondi, a seguito, spesso, di un riavvio con dipendenti delle loro attività. La programmazione delle attività dei Fondi sembra entrata a far parte di una cultura aziendale legata alla formazione professionale, anche grazie ad un potenziamento della comunicazione da parte degli stessi fondi, finalizzata a diffondere la conoscenza sul finanziamento che deriva dallo 0,30% e ai meccanismi attraverso cui quella cifra si trasforma in formazione professionale e servizi. Ciò contribuisce ad attenuare quella cultura che farebbe altrimenti percepire anche questo contributo con l'accezione di “ennesimo tributo”.

Se da un lato, il dato complessivo contempla le imprese “cessate” e “sospese”, dall'altro dal 2016 la banca dati Inps Uniemens non tiene conto delle adesioni relative ai tre fondi (Fondazienda, Fond.Agri e Fo.In.Coop) ormai commissariati e chiusi durante l'annualità 2014 e mantenuti come dati storici nella banca dati nel 2015.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 5.1 - Unità di imprese aderenti, cessate e sospese (val. ass. dato di stock a novembre 2016)

Fondi	Cod. Inps	Adesioni	Cessate	Sospese
FonArCom	FARC	170.430	30.978	27.065
Fon.Coop	FCOP	24.019	7.323	2.644
Fon.Ter	FTUS	72.929	36.035	11.139
Fond.E.R	FREL	13.082	2.811	1.318
Fondimpresa	FIMA	220.235	54.385	25.807
Fonditalia	FEMI	79.359	10.197	16.116
Fondolavoro	FLAV	5.418	530	829
Fondo Artigianato				
Formazione	FART	263.158	122.570	33.523
Fondo Banche e				
Assicurazioni	FBCA	1.781	607	150
Fondo Formazione PMI	FAPI	57.108	23.677	9.803
Fondo Formazione Servizi				
Pubblici Industriali	FPSI	2.462	246	149
Fondoprofessioni	FPRO	61.612	18.073	6.341
For.Agri	FAGR	4.513	849	441
For.Te	FITE	186.698	79.920	26.585
Formazienda	FORM	91.654	12.151	11.708
Fondo Conoscenza	FCON	1.120	19	44
Totale Fondi dipendenti		1.255.578	400.371	173.662
Fondir	FODI	6.446	2.351	305
Fondirigenti	FDIR	21.249	7.214	974
Fondo Dirigenti PMI	FDPI	690	259	38
Totale Fondi dirigenti		28.385	9.824	1.317
Totale		1.283.963	410.195	174.979

Nota: La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: Elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps (banca dati Uniemens)

Consolidata nel 2015 la nuova modalità di calcolo delle adesioni, che ha reso possibile l'eliminazione più puntuale dal conteggio delle imprese cessate e di quelle non più aderenti, le informazioni contenute nella tab. 5.2 restituiscono una fotografia delle imprese "realmente" aderenti (fatta eccezione per il settore agricolo di cui si dà conto più avanti).

Nel complesso emerge una situazione piuttosto consolidata di adesioni, con incrementi "fisiologici", anche se non trascurabili, che si collocano tra tutte le dimensioni aziendali, aspetto che lascia pensare alla presenza di una sempre più diffusa e omogenea consapevolezza dell'importanza di vedere finanziata la formazione aziendale.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 5.2 - Imprese aderenti: codici fiscali e relative matricole Inps (val. ass. – novembre 2016)

Fondi	Codici fiscali (numero imprese)	Matricole Inps (unità produttive)
FonArCom	147.597	155.277
Fon.Coop	16.382	18.984
Fon.Ter	41.682	43.795
Fond.E.R.	8.231	11.613
Fondimpresa	170.809	187.201
For.Agri	3.640	3.995
Fondo Artigianato Formazione	156.607	159.376
Fondo Banche Assicurazioni	1.210	1.457
Fondo Formazione PMI	36.708	38.919
Fondoprofessioni	47.501	48.637
FormAzienda	83.705	87.053
For.Te	117.461	124.690
Fonditalia	72.062	75.831
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1.632	2.020
FondoLavoro	4.969	5.354
Fondo Conoscenza	1.090	1.111
Totale fondi per dipendenti	911.286	965.313
Fondir	4.377	4.741
Fondirigenti	14.434	15.979
Fondo Dirigenti PMI	490	503
Totale Fondi per Dirigenti	19.301	21.223
Totale	930.587	986.536

Nota: La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps (banca dati Uniemens)

Tale andamento si conferma se volgiamo l'attenzione sia ai dati relativi alle matricole INPS, e dunque alle unità produttive, sia a quelli relativi ai codici fiscali che rivelano il numero di imprese a prescindere dalle unità. Sappiamo, infatti, che tanto più è ampia la distanza tra i due valori nello stesso Fondo, tanto meno saranno presenti le piccole imprese. Dal confronto tra il numero delle imprese aderenti e le singole unità produttive locali (tab. 5.2) si evince che tranne in alcuni casi in cui lo scarto risulta tra il 20 e il 30%, come per Fond.E.R. o per Fondo Banche e Assicurazioni e Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali, le micro-imprese risultano ampiamente presenti e adeguatamente distribuite all'interno della realtà dei Fondi Interprofessionali.

Complessivamente, il panorama delle imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali è costituito da 911.286 imprese per un totale di 965.313 unità locali.

Più complesso e separato dagli altri si fa il discorso sulle imprese del settore agricolo, che fanno ancora registrare dati non troppo rilevanti a causa della piuttosto giovane tradizione in ingresso nei Fondi. L'adesione per gli operai delle imprese del settore è infatti possibile solo dalla recente annualità 2010. Da quel momento, ai fini dell'adesione, le imprese effettuano la dichiarazione della manodopera agricola (DMAG) a favore degli operai a tempo indeterminato (OTI) e di quelli a tempo determinato (OTD). Per questi ultimi, che hanno la possibilità di lavorare in più aziende in funzione della stagionalità del lavoro, l'Inps per attribuire gli OTD agli specifici Fondi fa riferimento all'ultimo modello compilato dalle imprese. Da qui, il dato disaggregato consente di evidenziare il peso della manodopera che segue la stagionalità (tab. 5.3). È evidente la motivazione per cui il Fondo, che per sua natura raccoglie la domanda formativa del settore agricolo, For.Agri registra un 81% di adesioni, il dato più significativo in relazione al numero di

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

aziende con adesione attiva e circa il 50% rispetto alla totalità dei lavoratori (OTD e OTI) delle imprese aderenti.

Seguono, con percentuali nettamente inferiori, ma comunque significativi nella media di settore, FonArCom con il 4,3% di adesioni attive, Fondimpresa con il 4% e Fonditalia con il 3,8% che portano con sé un numero notevole di lavoratori soprattutto a tempo determinato con uno scarto di più dell'80% rispetto agli OTI (tab.5.3).

Un'ultima annotazione riguarda il livello delle mancate adesioni che ammonta a 122.945 imprese (oltre il 50% di quelle del settore censite dall'Inps) per un complesso di 581.384 operai a tempo determinato e 43.830 a tempo indeterminato, un dato che denota una riduzione, seppur lenta, di imprese che non scelgono di aderire ai Fondi.

Tabella 5.3 - Imprese aderenti e relativi lavoratori del settore agricolo (val. ass. - aggiornamento novembre 2016)

Fondi (1)	Numero aziende con adesione attiva	Numero aziende aderenti che hanno inviato DMAG nel 2014	Numero di lavoratori dichiarati nei DMAG del 2014	
			OTD	OTI
Imprese senza adesione	-	122.945	581.334	43.830
For.Aagri	91.794	49.327	269.519	31.778
Fondirigenti	17	13	33	2
For.Te.	469	353	10.325	346
Fondir	2	1	1	
FonArCom	4.817	3.261	52.309	8.967
Fondo Formazione PMI	160	75	1.006	146
Fondo Dirigenti PMI	3	1	1	
Fondo Artigianato Formazione	162	109	1.679	142
Fon.Coop	1.273	1.003	32.318	9.894
Fon.Ter	135	129	1.499	41
Fond.E.R	190	90	1.110	84
Fondoprofessioni	514	399	2.883	139
Fondimpresa	4.343	3.639	63.858	10.839
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	10	10	78	
Fondo Banche Assicurazioni	2	2	2	
Formazienda	2.410	1.273	12.593	3.861
Fonditalia	4.305	2.802	25.955	795
Fondolavoro	1.787	1.254	8.800	45
Fondo Conoscenza	30			
Totale adesioni	112.423	186.686	1.065.303	110.915

Nota: La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Aagri, Fondazienda.

Fonte: Inps elaborazione su banca dati DMA

L'assenza di una quota parte consistente delle imprese del settore agricolo rispetto ad altri settori è imputabile sia alla già evidenziata recente possibilità di adesione dei propri operai, sia alla poco consolidata propensione aggregativa da parte soprattutto delle micro-imprese del settore. Sembra che sia, dunque, attribuibile ad una motivazione culturale per cui, rispetto ad altri settori economici, quello agricolo non si caratterizza per una marcata propensione dei suoi imprenditori allo spirito di rete per meglio poter cogliere eventuali opportunità di finanziamento, come può essere quella dei Fondi. D'altro canto, il settore agricolo, anche più degli altri, beneficia di finanziamenti di Fondi regionali per iniziative di sviluppo (come il FEASR e il FSR), in cui si prevede anche una quota di finanziamenti per attività formative.



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 5.4 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (val. ass. al netto delle cessazioni definitive; novembre 2016)

Fondi	Dicembre 2016			
	Adesioni – Matricole Inps	Partizione % delle adesioni	Dipendenti*	Partizione % dei dipendenti
FonArCom	155.277	16,1	959.806	9,3
Fon.Coop	18.984	2,0	532.162	5,2
Fon.Ter	43.795	4,5	283.421	2,7
Fond.E.R.	11.613	1,2	121.449	1,2
Fondimpresa	187.201	19,4	4.575.493	44,3
For.Agri	3.995	0,4	28.350	0,3
Fondo Artigianato Formazione	159.376	16,5	600.940	5,8
Fondo Banche Assicurazioni	1.457	0,2	464.618	4,5
Fondo Formazione PMI	38.919	4,0	297.935	2,9
Fondoprofessioni	48.637	5,0	169.974	1,6
FormAzienda	87.053	9,0	570.013	5,5
For.Te	124.690	12,9	1.189.041	11,5
Fonditalia	75.831	7,9	360.082	3,5
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	2.020	0,2	130.858	1,3
FondoLavoro	5.354	0,6	29.266	0,3
Fondo Conoscenza	1.111	0,1	4.604	0,0
Totale Fondi per dipendenti	965.313	100,0	10.318.012	100,0
Fondir	4.741	22,3		
Fondirigenti	15.979	75,3		
Fondo Dirigenti PMI	503	2,4		
Totale Fondi per Dirigenti	21.223	100,0		
Totale	986.536			

Nota: * Per quanto riguarda il calcolo del numero dei dipendenti si fa riferimento, per ciascuna matricola Inps, al campo "Dipendenti ultimo DM", nel caso in cui questo risulti vuoto si assume come valido il numero contenuto nel campo "Dipendenti adesione".

La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps (banca dati Uniemens)

Sul versante del numero di adesioni delle imprese ai Fondi, evidenziate nella banca dati Inps dalle matricole delle unità produttive, il numero delle adesioni si assesta, come già riportato, sui 965.313 imprese e più di 10 milioni di lavoratori dipendenti. L'adesione sembra polarizzarsi maggiormente su Fondimpresa che da sola registra il 19,4% di matricole Inps, Fondo Artigianato Formazione con il 16,5%, FonArCom con il 16,1% e For.Te è al 12,9% (tab. 5.4). Si tratta di dati che confermano l'inversa proporzionalità tra decremento dei finanziamenti da parte dei canali regionali ed incremento delle adesioni ai fondi interprofessionali ai fini dell'erogazione della formazione professionale dei lavoratori.

Il fenomeno di concentrazione su pochi fondi si evidenzia maggiormente se si osserva il numero di lavoratori, a sua volta più direttamente connesso al finanziamento da parte dell'INPS: Fondimpresa ha un peso di oltre il 44% dei dipendenti, seguito a distanza consistente da For.Te. con l'11,5% e Fon.Ar.Com con il 9,3%.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Caratteristiche dimensionali, di settore e territoriali delle adesioni

Prendendo in esame il sessennio 2011-16, la media di dipendenti per imprese aderenti a ciascun fondo rimane piuttosto costante, attestandosi attorno a poco più del 10,5 (ultimo anno 10,7). Il nuovo impulso alla capillare sensibilizzazione, che vede il coinvolgimento crescere di diverse realtà imprenditoriali, mostra i suoi risultati nel lo stabilizzarsi delle adesioni e nell'accresciuto interesse sia delle piccole che delle medio-grandi imprese all'offerta formativa e alla programmazione dei Fondi (tab. 5.5).

Tabella 5.5 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali (2011-2016), per i soli Fondi per dipendenti (dato novembre 2016)

Fondo	2011	2012	2013	2014	2015	2016
FonArCom	5,2	5,3	5,6	5,8	5,8	6,2
Fon.Coop	28,3	26,7	26,9	26,3	27,4	28,0
Fon.Ter	6,5	6,8	5,8	5,9	6,1	6,5
Fond.E.R.	11,8	10,5	10,5	10,3	10,4	10,5
Fondimpresa	35,7	28,2	25,6	24,7	24,4	24,4
For.Agri	2,8	6,4	6,6	6,7	6,9	7,1
Fondo Artigianato Formazione	3,6	3,7	3,6	3,6	3,7	3,8
Fondo Banche Assicurazioni	325,1	309,7	308,4	308,6	310,7	318,9
Fondo Formazione PMI	8,6	8,8	7,5	7,2	7,2	7,7
Fondoprofessioni	3,3	3,4	3,3	3,3	3,4	3,5
FormAzienda	4,7	4,8	5,3	5,5	5,9	6,5
For.Te	10	10,1	9,4	9,2	9,5	9,5
FondItalia	3,3	3,5	4,2	4,3	4,3	4,7
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	106,9	74,2	74,5	96,4	70,2	64,8
Fondolavoro	-	1,5	3,9	3,5	3,9	5,5
Fondo Conoscenza	-	4,8	4,2	3,4	3,4	4,1
Fondi per dipendenti	10,7	11,1	10,6	10,4	10,6	10,7

Nota: La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps (Banca dati Uniemens)

È possibile analizzare i dati anche in base alla distribuzione delle adesioni per classi dimensionali delle aziende aderenti ai Fondi Interprofessionali. Le microimprese si confermano il bacino principale delle adesioni, attestandosi al 83,5% del totale in opposizione ad uno 0,4% delle grandi aziende. La stessa concentrazione già accennata attorno a pochi fondi evidenzia che la distribuzione delle adesioni avviene anche per classi dimensionali (tab. 5.6). È possibile distinguere quattro gruppi dimensionali all'interno dei quali avviene una selezione naturale delle adesioni fortemente legata alle caratteristiche strutturali dei settori di riferimento. Il primo gruppo è composto dai fondi che maggiormente intercettano le micro imprese, come Fondo Artigianato Formazione, Fondoprofessioni, Fondolavoro e Fonditalia le cui percentuali di adesione delle micro imprese è attorno al 92%. Il secondo gruppo, composto dai Fondi come FonArCom, Fon.Ter, Fondo Formazione PMI, FormAzienda e For.Te con percentuali di adesione di micro imprese tra l'80 e il 90%. Il terzo gruppo in cui facciamo confluire i fondi che si caratterizzano di percentuali di adesioni di imprese tra il 60 e l'80% sul totale e sono Fond.E.R., Fondimpresa e Fon.Coop. Il quarto

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

gruppo si compone dei fondi come Fondo Banche e Assicurazioni e Fondo Formazione Servizi Pubblici che registrano una presenza delle micro imprese inferiore al 60%.

Tabella 5.6 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti, al netto delle cessazioni (novembre 2016)

Fondo	micro (1-9 dip.)	piccole (10-49 dip.)	medie (50-249 dip.)	grandi (250 dip. e oltre)	Totale
FonArCom	88,7%	10,0%	1,2%	0,2%	100,0%
Fon.Coop	67,1%	24,0%	7,5%	1,4%	100,0%
Fon.Ter	88,3%	10,2%	1,4%	0,2%	100,0%
Fond.E.R.	75,0%	22,0%	2,8%	0,2%	100,0%
Fondimpresa	64,5%	27,5%	6,8%	1,2%	100,0%
For.Agri	83,4%	14,7%	1,8%	0,1%	100,0%
Fondo Artigianato Formazione	92,1%	7,7%	0,2%	0,0%	100,0%
Fondo Banche Assicurazioni	45,0%	19,6%	18,4%	17,1%	100,0%
Fondo Formazione PMI	80,2%	17,9%	1,8%	0,1%	100,0%
Fondoprofessionisti	94,3%	5,3%	0,4%	0,0%	100,0%
FormAzienda	87,5%	11,2%	1,2%	0,2%	100,0%
For.Te	86,1%	12,0%	1,6%	0,3%	100,0%
Fonditalia	91,5%	7,5%	0,9%	0,1%	100,0%
Fondo Formazione Servizi Pubblici	62,3%	24,4%	10,3%	3,0%	100,0%
Fondolavoro	89,7%	9,0%	1,2%	0,1%	100,0%
Fondo Conoscenza	91,4%	8,0%	0,5%	0,0%	100,0%
Totale Fondi per dipendenti	83,5%	13,7%	2,3%	0,4%	100,0%

Note: La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps (Banca dati Uniemens)

Si conferma, inoltre, il progressivo consolidarsi della relativa settorializzazione di alcuni Fondi, seppur ognuno di essi mantenga una distribuzione delle adesioni piuttosto trasversale ai diversi settori economici. Sono pochi, infatti, i Fondi in cui rimane netto il profilo settoriale, come avviene per For.Agri e Fondo Banche e Assicurazioni e anche per Fond.E.R. e Fondoprofessionisti. La caratteristica intersettoriale denota innanzitutto l'incidenza sulle adesioni delle piccolissime imprese e comporta conseguentemente anche la difficoltà di finanziare piani pluri-aziendali caratterizzati da ambiti di intervento di tipo specialistico. Per questo motivo, spesso l'offerta formativa proposta dai fondi si dirige verso ambiti di natura trasversale o interdisciplinare o sulle attività ex-lege (tab. 5.7).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 5.7 - Adesioni ai Fondi: ripartizione % per settore dei Fondi (novembre 2016)

Fondi	Agricoltura	Estrattivo	Mantenimento	Produzione e distribuzione energia, acqua, gas	Costruzioni	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti e telecomunicazioni	Finanza e assicurazioni	Immobiliare, informatica, ricerca, servizi alle imprese	Pubblica Amministrazione	Istruzione	Sanità	Altri servizi	Non classificate	Totale
FonArCom	0,8%	0,1%	14,8%	0,1%	12,2%	25,0%	12,5%	3,9%	1,4%	13,8%	0,0%	1,3%	4,3%	6,8%	2,9%	100,0
Fon.Coop	10,9%	0,1%	7,7%	0,1%	6,1%	11,0%	5,1%	5,3%	2,5%	18,7%	0,0%	3,9%	14,9%	13,2%	0,5%	100,0
Fon.Ter	0,4%	0,1%	8,3%	0,1%	5,1%	34,9%	25,0%	2,4%	1,2%	10,8%	0,0%	0,9%	4,0%	5,8%	1,0%	100,0
Fond.E.R.	0,4%	0,0%	4,8%	0,0%	3,8%	7,6%	6,3%	1,3%	0,4%	5,7%	0,5%	45,4%	12,5%	10,4%	0,9%	100,0
Fondimpresa	0,9%	0,5%	32,2%	0,5%	15,7%	17,1%	6,0%	4,9%	0,9%	12,7%	0,0%	1,1%	2,5%	4,5%	0,4%	100,0
For.Agri	62,6%	0,0%	2,7%	0,0%	1,0%	3,4%	1,6%	1,1%	0,5%	11,9%	0,0%	1,1%	1,4%	12,0%	0,5%	100,0
Fondo Artigianato Formazione	0,4%	0,2%	35,6%	0,0%	24,7%	13,1%	3,2%	4,4%	0,3%	5,4%	0,0%	0,4%	0,9%	11,0%	0,4%	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,1%	0,0%	0,5%	0,0%	0,2%	1,6%	0,6%	0,1%	84,2%	10,6%	0,0%	0,5%	0,1%	0,9%	0,4%	100,0
Fondo Formazione PMI	0,7%	0,4%	29,0%	0,1%	15,2%	20,6%	6,9%	3,6%	1,7%	12,0%	0,0%	0,8%	3,0%	4,6%	1,3%	100,0
Fondo Professioni	0,2%	0,0%	5,5%	0,0%	4,4%	9,9%	3,1%	1,3%	1,2%	46,4%	0,0%	0,4%	23,5%	3,1%	0,7%	100,0
FormAzienda	0,9%	0,1%	17,6%	0,1%	11,6%	24,3%	12,4%	3,9%	1,5%	14,2%	0,0%	0,8%	3,8%	7,1%	1,7%	100,0
For.Te	0,3%	0,0%	4,0%	0,1%	1,6%	39,8%	28,6%	3,9%	2,5%	11,1%	0,0%	1,0%	1,8%	4,2%	1,0%	100,0
Fonditalia	0,7%	0,2%	15,2%	0,1%	15,1%	27,2%	12,0%	4,1%	1,2%	11,1%	0,0%	1,0%	4,1%	7,0%	1,1%	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici	0,7%	0,1%	9,4%	5,6%	9,3%	17,0%	6,9%	9,2%	0,9%	12,9%	2,8%	2,1%	11,4%	11,4%	0,2%	100,0
Fondolavoro	0,6%	0,0%	12,9%	0,1%	13,7%	26,4%	12,2%	4,9%	1,0%	10,4%	0,0%	1,0%	4,3%	11,0%	1,4%	100,0
Fondo Conoscenza	0,4%	0,1%	13,8%	0,0%	9,6%	21,4%	13,6%	5,5%	0,9%	9,3%	0,0%	0,7%	3,0%	19,7%	1,9%	100,0
Tutti i fondi per dipendenti	1,1%	0,2%	20,0%	0,2%	12,9%	22,4%	11,3%	4,0%	1,4%	13,1%	0,0%	1,5%	4,2%	6,7%	1,2%	100,0
Fondir	0,4%	0,0%	8,0%	0,4%	0,9%	30,2%	3,1%	6,5%	18,6%	23,7%	0,2%	0,8%	1,6%	5,3%	0,2%	100,0
Fondirigenti	1,0%	0,7%	62,1%	2,5%	4,8%	6,1%	0,5%	3,9%	1,5%	11,3%	0,1%	0,5%	0,4%	4,5%	0,1%	100,0
Fondo Dirigenti PMI	0,6%	0,4%	66,6%	0,6%	4,2%	6,4%	1,0%	3,0%	1,0%	9,9%	0,2%	0,6%	1,0%	4,6%	0,0%	100,0
Tutti i fondi per dirigenti	0,9%	0,5%	50,1%	2,0%	3,9%	11,5%	1,1%	4,5%	5,3%	14,1%	0,1%	0,5%	0,7%	4,7%	0,1%	100,0

Nota: La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps (Banca dati Uniemens)

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Volgendo lo sguardo alla ripartizione geografica, si conferma anche nel 2016, il primato delle adesioni delle imprese al Sud. Questo è avvenuto anche in conseguenza ai già citati interventi di sensibilizzazione alla cultura formativa *tout-court* e all'attività e offerta dei fondi in concomitanza con il depauperamento dei finanziamenti regionali molto accentuata proprio nelle regioni meridionali. La percentuale di adesioni al Mezzogiorno (circa il 30%) è di fatto superiore di circa 5 punti percentuali rispetto al Centro e al Nord (circa il 25%).

Il numero dei lavoratori aderenti ai fondi, invece, mette in evidenza l'aspetto dimensionale delle imprese. Infatti, seppur ne risultino in numero nettamente più elevato al Sud e nelle Isole, la presenza di medie e grandi imprese conferisce il primato di adesioni dei lavoratori in tendenza opposta, il 34% al Nord-Ovest, il 24,9% al Nord Est, il 22,9% al Centro e il 18% al Sud (tab. 5.8).

Tabella 5.8 - Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (valori assoluti e ripartizione % per area regionale – novembre 2016)*

Macro-area territoriale	Adesioni	Rip. %	Lavoratori	Rip. %
Nord Ovest	242.544	25,1	3.507.153	34,0
Nord Est	241.880	25,1	2.566.754	24,9
Centro	177.418	18,4	2.364.044	22,9
Sud e Isole	303.386	31,4	1.879.118	18,2
Italia	965.228	100,0	10.317.069	100,0

Nota: * Al netto delle imprese in cui non è presente alcun dato sul numero di lavoratori.

La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps e Istat (Banca dati UNIEMENS)

Tabella 5.9 - Adesioni ai Fondi Interprofessionali: ripartizione % per area geografica dei Fondi (novembre 2016)

Fondi	Nord - Ovest	Nord - Est	Centro	Sud e Isole	T totale
FonArCom	21,3	11,9	25,1	41,7	100,0%
Fon.Coop	19,5	27,3	22,8	30,5	100,0%
Fon.Ter	17,9	31,7	23,5	26,9	100,0%
Fond.E.R.	26,8	18,4	23,1	31,7	100,0%
Fondazienda	23,4	23,3	19,8	33,5	100,0%
Fondimpresa	24,4	26,6	29,6	19,4	100,0%
Fondo Artigianato Formazione	27,6	43,7	16,8	11,9	100,0%
Fondo Banche Assicurazioni	41,1	22,1	24,4	12,4	100,0%
Fondo Formazione PMI	27,4	10,4	14,6	47,6	100,0%
Fondo Professioni	29,0	32,8	18,5	19,7	100,0%
FormAzienda	41,4	15,4	13,1	30,1	100,0%
For.te	26,8	40,7	15,6	16,9	100,0%
Fonditalia	13,2	4,0	12,1	70,6	100,0%
Fondo Formazione Servizi Pubblici	27,5	6,9	27,2	38,5	100,0%
FondoLavoro	6,3	3,0	11,2	79,5	100,0%
Fondo Conoscenza	17,6	11,0	8,0	63,5	100,0%
Fondir	25,1	25,1	18,4	31,4	100,0%
Fondirigenti	21,3	11,9	25,1	41,7	100,0%
Fondo Dirigenti PMI	19,5	27,3	22,8	30,5	100,0%

Nota: La tavola non contempla i dati dei fondi chiusi dopo il commissariamento: Fo.In.Coop, Fond.Agri, Fondazienda.

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps e Istat (Banca dati Uniemens)



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

La disaggregazione del dato sulla distribuzione geografica di ogni singolo fondo poi, rende evidente la presenza di adesioni su tutto il territorio nazionale, seppur ogni fondo sembra concentrare le proprie adesioni per almeno il 40% delle imprese in una sola macro area territoriale. Come avviene, ad esempio, per i Fondi FonArCom, Fondo Formazione PMI, Fonditalia, Fondolavoro nel Sud e le Isole; Fondo Banche e Assicurazioni, FormAzienda e i tre fondi per dirigenti nell'area del Nord-Ovest; Fondo Artigianato Formazione e For.Te nel Nord Est. Gli altri, e in primis Fondimpresa, sono distribuiti in modo piuttosto uniforme su tutto il territorio nazionale (tab. 5.9). La stessa presenza dei Fondi sui territori, in prossimità delle imprese rende possibile l'incremento costante delle adesioni e una programmazione di piani formativi che segua la specificità territoriale del sistema produttivo.

5.2 I flussi finanziari

A partire dal 2004 ai Fondi Interprofessionali sono stati trasferiti dall'INPS circa 6miliardi di euro, per una media annuale che si attesta intorno ai 460 milioni l'anno ⁷¹. A tali risorse vanno aggiunte quelle che il MLPS ha conferito a titolo di *start-up* nel corso del primo triennio di attività (per un importo pari a circa 192 milioni di euro).

Il valore medio contributivo annuo per lavoratore continua a oscillare annualmente tra il 60 e i 65 euro circa. Come già evidenziato in altre edizioni del rapporto vi sono differenze considerevoli tra i Fondi in ragione delle caratteristiche del tessuto produttivo delle adesioni e dei livelli contrattuali. Tra i maggiori contribuenti pro-capite vi sono indubbiamente i dirigenti i cui versamenti assicurano un valore procapite di circa 3/4 volte superiore, in relazione ai settori, rispetto a quello medio. Estendendo lo sguardo ad altri livelli contrattuali e ambiti produttivi, il settore bancario continua a essere quello con i maggiori contributi pro-capite, mentre i meno elevati si registrano per i Fondi ove è forte la presenza di settori con lavoratori stagionali o discontinui (ad esempio agricoltura, turismo ed edilizia).

Il volume delle risorse annue continua a subire variazioni in relazione ai vari provvedimenti governativi che tendono a prelevare quote dal contributo dello 0,30%, anche tra quelle optate dalle imprese a favore dei Fondi Interprofessionali. A partire proprio dal 2016 si dovrebbe, tuttavia, registrare una stabilizzazione della quota dal momento che è stato reso permanente un prelievo di 120 milioni ⁷²: allo stato attuale ai Fondi spetta circa il 60% di quella generata dal versamento 0,30%, corrispondente a poco meno di 500 milioni di euro (dato stimato per il 2016).

Riguardo all'andamento specifico dei Fondi si riscontrano anche nel 2016 dinamiche molto diverse, con la maggior parte di quelli nati dopo il 2008 che continuano a crescere nel volume raccolto di risorse: oltre a espandersi verso le imprese non aderenti, sembrano acquisire fiducia anche presso imprese già aderenti ad altri Fondi. Dal 2013 al 2016 la quota di risorse gestita da essi è cresciuta dal 9,7% al 14,1%.

⁷¹ Come noto, i Fondi Interprofessionali sono finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria (lo 0,30% della massa salariale lorda) versato all'Inps da tutte le imprese private con dipendenti. L'impresa, attraverso il modello Uniemens (ex DM10) o DMAG per gli operai del settore agricolo, sceglie a quale Fondo aderire; l'Inps, a sua volta, trasferisce le risorse al Fondo da essa indicato.

⁷² Come da disposizione della L. n. 190/2014.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tale situazione non ha, tuttavia, mutato quel fenomeno definito, anche in passato, come “processo di concentrazione delle risorse” in pochi Fondi: i primi 3 per raccolta (che nell’ordine continuano a essere Fondimpresa, For.te e Fondo Banche Assicurazioni) assorbono nel 2016 il 67,6% delle risorse, in leggero decremento rispetto al 2015 (68,4%).

*Tabella 5.10 - Risorse finanziarie trasferite dall’Inps ai Fondi Interprofessionali per i dipendenti (inclusi gli operai del settore agricolo) (val. ass. in euro)**

Fondi	Risorse 2004-16 (agg. novembre 2016)	Risorse 2013 (agg. novembre 2016)	Risorse 2014 (agg. novembre 2016)	Risorse 2015 (agg. novembre 2016)	Risorse 2016 (agg. novembre 2016)
FonArCom	153.460.879,66	18.374.094,02	24.701.681,26	33.732.425,42	25.348.042,60
Fon.Coop	257.713.873,69	19.640.949,57	25.758.842,26	26.678.224,03	21.230.036,86
Fon.Ter	174.817.481,25	9.315.793,23	9.684.481,80	11.272.379,02	7.634.401,85
Fond.E.R.	48.785.605,07	4.401.189,13	4.936.084,52	5.770.690,24	3.855.470,89
Fondimpresa	2.838.328.748,56	195.114.475,60	281.877.840,23	315.026.558,69	239.038.898,83
Fondir	100.457.838,63	5.784.165,12	9.211.544,07	9.676.100,60	6.164.388,04
Fondirigenti	281.298.519,70	16.320.117,10	25.150.425,56	25.964.259,35	17.247.849,52
Fonditalia	38.377.584,49	5.546.300,75	7.291.742,63	10.272.475,22	7.565.652,90
Fondolavoro	1.259.617,69	148.069,35	227.580,26	387.489,46	485.910,07
Fondo Artigianato Formazione	345.197.930,77	24.981.920,82	25.670.938,43	28.207.374,46	18.636.416,08
Fondo Banche Assicurazioni	342.197.968,22	31.392.166,31	47.971.824,45	45.936.428,27	34.282.078,10
Fondo Dirigenti PMI	5.588.443,70	169.582,94	215.483,79	194.787,09	121.197,29
Fondo Formazione PMI	241.764.358,42	12.776.179,99	13.382.247,71	13.597.546,77	9.553.100,13
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	44.817.693,47	5.442.846,12	7.795.523,28	9.223.913,05	6.547.236,98
Fondoprofessioni	70.976.752,98	6.061.900,74	6.069.660,08	7.155.868,82	4.788.135,63
For.Agri	31.814.327,37	4.762.506,55	5.238.527,71	6.179.462,12	5.750.223,64
For.Te	897.533.562,04	48.867.675,73	64.652.525,70	67.188.279,47	38.408.857,15
Formazienda	58.507.991,02	5.937.702,02	10.020.965,46	17.361.025,29	14.756.883,84
Fondoconoscenza					8.807,28
Fondazienda (1)	2.465.435,36	289.699,78	100.704,95		
Fond.Agri (1)	106.799,82	42.470,39	25.804,49		
Fo.In.Coop (1)	10.291,56	4.548,06	2.032,74		
Totale	5.935.481.803,47	415.374.353,32	569.986.461,38	633.825.287,37	461.423.587,68

Nota: (*) Tutte le somme sono al netto dei prelievi previsti nelle diverse normative.

(1) Fondi chiusi non più operativi.

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps/MLPS.

Di seguito si dà conto anche dell’andamento dei versamenti relativi al solo settore agricolo dal 2010 al 2016, con un dettaglio per i singoli anni dal 2012 in poi. Si rammenta che tali risorse sono già ricomprese all’interno della tabella precedente.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Nell'intero periodo considerato sono confluiti ai Fondi circa 42 milioni di euro, con un tasso di crescita annuale che si conferma sempre superiore al 10%. Certamente il 2016 vedrà il superamento dei 10 milioni di euro di contributi.

In relazione alla specificità del comparto la dist. ribuzione delle risorse è particolarmente concentrata presso quei fondi che hanno un forte radicamento nel settore a iniziare da For.Agri, che assorbe poco meno della metà delle risorse destinate a tutti i Fondi Interprofessionali (oltre il 45%). Per questo settore sembra ancora più pronunciata, pertanto, la concentrazione di risorse in pochi Fondi: i primi 3 (For.Agri, Fondimpresa e Fon.Coop) arrivano a oltre il 78% di risorse gestite.

Tabella 5.11- Risorse finanziarie trasferite dall'Inps ai Fondi Interprofessionali per i dipendenti del settore agricolo (val. ass. in euro)

Fondi	Totale periodo 2010-2016	Risorse 2012	Risorse 2013	Risorse 2014	Risorse 2015	Risorse 2016 (al 25/11/2016)
FonArCom	2.950.109,69	138.021,19	422.919,80	558.833,52	634.366,18	1.130.262,35
Fon.Coop	7.864.831,55	1.359.578,68	1.270.047,22	1.209.291,63	1.456.444,82	1.578.889,47
Fon.Ter	46.124,55	1.697,50	5.053,05	10.840,53	12.385,45	15.954,86
Fond.E.R	76.967,48	6.206,75	12.134,34	17.034,95	21.853,95	18.125,61
Fondimpresa	6.171.822,35	575.361,74	747.943,18	1.058.459,76	1.443.586,95	1.713.789,80
Fondir	550,07	97,47	151,32	200,29	54,37	36,76
Fondirigenti	2.260,79	247,67	563,00	554,65	460,87	384,05
Fonditalia	2.383.888,01	25.921,90	690.374,45	675.305,29	725.100,01	261.154,20
Fondo Artigianato Formazione	84.783,46	9.201,53	18.909,13	17.724,72	16.660,18	18.529,76
Fondo Banche Assicurazioni	220,72		68,54	19,96	19,96	112,26
Fondo Formazione PMI	71.035,17	11.911,85	23.903,28	11.288,70	11.840,47	8.738,29
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	280,72					270,24
Fondoprofessioni	90.985,64	2.710,25	17.126,37	15.637,65	24.645,42	30.428,58
For.Agri	20.568.627,47	2.414.534,05	3.529.983,06	3.792.942,18	4.341.413,00	4.474.043,88
For.Te	580.565,83	47.722,77	89.818,12	115.700,82	148.200,33	169.260,20
Formazienda	879.863,93	6.734,61	79.361,92	111.683,09	243.932,06	437.698,17
Fondolavoro	119.168,42	576,39	576,39	25.187,10	38.801,18	54.027,36
Fondo Dirigenti PMI	398,50	90,68	46,94	178,57	1,95	14,04
Fo.In.Coop*	0,00					
Fond.Agri*	38.036,71	11.607,11	23.028,41	3.102,60		
Fondazienda*	1.571,97	648,72	468,07	34,53		
Totale	41.932.093,03	4.612.870,86	6.932.476,59	7.624.020,54	9.119.767,15	9.911.719,88

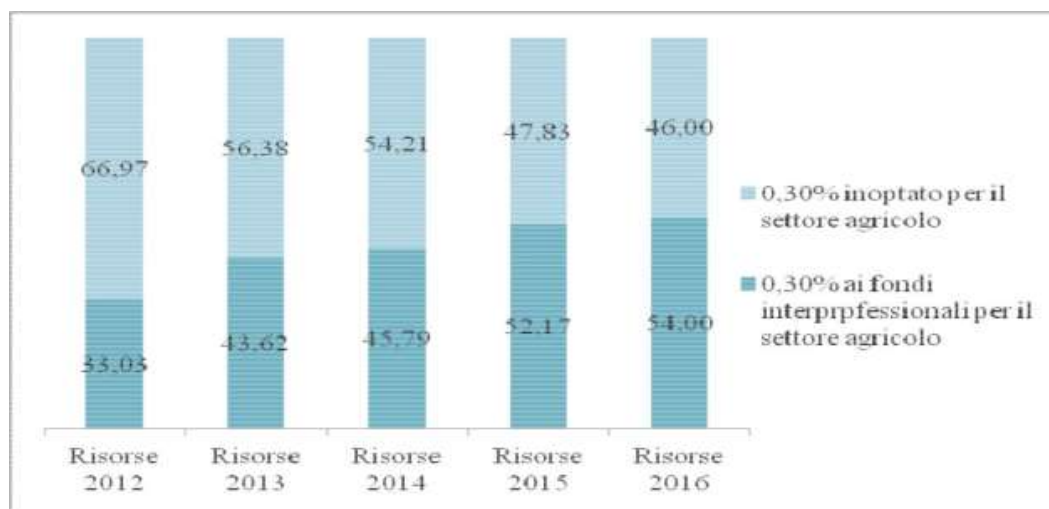
*Fondi chiusi non più operativi.

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps/MLPS.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Eppure è ancora elevata la quota di imprese che non optano per alcun Fondo (quota finanziaria equivalente a poco al di sotto del 50%): il dato stimato per il 2016 evidenzia un ulteriore calo a circa il 46%, quasi 2 punti percentuali di differenza rispetto al 2015 (fig. 5.1).

Figura 5.1 - Percentuale di risorse finanziarie espresse e non espresse dalle imprese per gli operai agricoli in adesione ai fondi (val. % sul totale del gettito dello 0,30% relativa al modello DMag)*



*Per il 2015 e il 2016 l'andamento è stato stimato sulla base di un tasso di crescita dei versamenti complessivi pari al 5% annuo, in linea con quanto registrato nel 2014 sul 2013.

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps/MLPS.

Una simile scelta da parte delle imprese del settore, se ancora è riconducibile in parte a una relativa scarsa conoscenza delle opportunità offerte dai Fondi e a una frammentazione sul territorio di imprese perlopiù micro, spesso al di fuori dei flussi di comunicazione di tipo 'istituzionali', assume sempre meno significato alla luce del fatto che ormai quasi tutte le risorse inoptate, un tempo gestite in gran parte dalle Regioni, non sono comunque destinate alla formazione.

5.3 Le attività dei Fondi Interprofessionali: il qu adro delle ultime novità

Le attività realizzate dai 19 Fondi Interprofessionali nel corso dell'anno non presentano difformità rispetto agli anni passati. Sono ormai consolidate prassi di finanziamento in cui nella maggior parte dei casi, convivono il sistema degli avvisi con quelli dei conti formazione.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tavola 5.1 - Fondi Interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici

Fondi paritetici interprofessionali	Organizzazioni Promotrici
Fon.Coop Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative	A.G.C.I.; Confcooperative; Legacoop; Cgil; Cisl; Uil
Fon.Ter Fondo per la formazione continua del terziario	Confesercenti; Cgil; Cisl; Uil
Fond.E.R. Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae; Cgil; Cisl; Uil
Fondimpresa Fondo per la formazione continua (delle imprese)	Confindustria; Cgil; Cisl; Uil
Fondir Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario	Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Manageritalia; FederDircredito; 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	Confprofessioni; Confedertecnica; Cipa; Cgil; Cisl; Uil
For.Te. Fondo per la formazione continua del terziario	Confcommercio; Confetra; Cgil; Cisl; Uil
For.Agri Fondo per la formazione continua in agricoltura	Confagricoltura; Coldiretti; CIA; Cgil; Cisl; Uil; Confedertecnia
FonArCom Fondo per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese	Cifa – Confederazione italiana federazioni autonome; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fondo Banche Assicurazioni Fondo per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni	Abi; Ania; Cgil; Cisl; Uil
Formazienda Fondo per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese	Sistema Commercio e Impresa; Conf.s.a.l.
Fonditalia Fondo per la formazione continua nei settori economici dell'industria e piccole e medie imprese	Federterziario; Ugl
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali Fondo per la formazione continua nei Servizi Pubblici Industriali	Confservizi (Asstra-Federambiente-Federutility); Cgil; Cisl; Uil
Fondolavoro Fondo per la formazione continua delle Micro, Piccole, Medie e Grandi Imprese	Unsic – Unione Nazionale Sindacale Imprenditori e Coltivatori; Ugl
Fondo Conoscenza Fondo per la formazione continua nel comparto commercio-turismo-servizi della piccola e media impresa	Fenapi (Federazione nazionale autonoma piccoli imprenditori) CIU (Confederazione Italiana Unione professioni Intellettuali)



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Rispetto agli importi stanziati nei soli avvisi⁷³ si nota un aumento delle risorse messe a disposizione delle imprese aderenti. Nel biennio 2015-2016, infatti sono stati stanziati poco più di 670 milioni quasi 100 milioni in più rispetto al biennio 2013-2014. Un dato incoraggiante che rischia di non essere riconfermato negli anni successivi. Come già ampiamente descritto lo scorso anno⁷⁴ dal 2016 scatta il prelievo di 120 milioni annui sulle quote di risorse destinate ai Fondi come previsto dalla legge di stabilità (L. n. 190/2014, art.1, comma 722).

Prosegue, inoltre, la tendenza in molti Fondi di una domanda che eccede l'offerta con avvisi che esauriscono le risorse prima della scadenza e che sono oggetto di successivi rifinanziamenti. Questo ha spinto alcuni Fondi a favorire le imprese neo aderenti con avvisi ad hoc, oppure a limitare la partecipazione di quelle che sono state beneficiarie di contributi in altri avvisi.

Il sistema dei Fondi Interprofessionali rappresenta oramai lo strumento più utilizzato per il finanziamento della formazione nelle imprese italiane, sia perché la legge 236/93 che la legge 53/00 sono state di fatto "congelate" o del tutto cancellate (almeno nella parte di finanziamento alle Regioni) sia perché il FSE ha dei meccanismi di finanziamento un po' più rigidi e complessi rispetto a quelli dei Fondi. Questi ultimi infatti, hanno recentemente semplificato le procedure, grazie alla richiesta di finanziamento a sportello o attraverso l'implementazione dei conti formazione.

Sul fronte del processo di integrazione tra Fondi e Regioni, FonArCom ha siglato un'intesa, alla fine del 2015, con la Regione Valle D'Aosta per la sperimentazione di un dispositivo unico di formazione continua basato sull'integrazione di strumenti e risorse, a cui è seguito un avviso congiunto con un finanziamento paritetico di 150 mila euro per complessivi 300 mila euro. La parte della Regione è finanziata con i residui della Legge 236/93 ed è destinata ai lavoratori con contratti co.co.co. delle aziende beneficiarie, ai dirigenti, amministratori, soci e titolari di aziende beneficiarie.

Formazienda, invece, ha pubblicato un invito per l'acquisizione di manifestazione di interesse per l'emanazione di un avviso congiunto tra il Fondo e le Regioni stanziando 10 milioni di euro. L'invito è stato pubblicato nel maggio di quest'anno e le Regioni hanno tempo fino al 31 dicembre 2016 per rispondere.

Per quanto riguarda le tematiche, la tendenza è quella di una diminuzione degli avvisi dedicati alle aziende in crisi, anche se i lavoratori che usufruiscono di ammortizzatori sociali continuano comunque ad essere inseriti tra i destinatari della formazione. Sono in aumento invece le tematiche dedicate all'innovazione tecnologica di prodotto o di processo e la digitalizzazione dei processi aziendali.

Questi temi che saranno sempre più presenti nella formazione in quanto strettamente legate al Piano nazionale industria 4.0 2017-2020 che il Ministero dello Sviluppo Economico⁷⁵ ha varato nell'ottobre di questo anno e che prevede 4 direttrici strategiche:

1. Investimenti innovativi: stimolare l'investimento privato nell'adozione delle tecnologie abilitanti dell'Industria 4.0 e aumentare la spesa in ricerca, sviluppo e innovazione;
2. Infrastrutture abilitanti: assicurare adeguate infrastrutture di rete, garantire la sicurezza e la protezione dei dati, collaborare alla definizione di standard di interoperabilità internazionali;

⁷³ Per un approfondimento si rimanda all'Appendice I Caratteristiche degli Avvisi emanati nel corso del 2016 dai Fondi Interprofessionali.

⁷⁴ Par.1.2 *Il nuovo quadro normativo* del XVI Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2014-2015.

⁷⁵ <http://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/industria-4-0>

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

3. Competenze e Ricerca: creare competenze e stimolare la ricerca mediante percorsi formativi ad hoc;
4. Awareness e Governance: diffondere la conoscenza, il potenziale e le applicazioni delle tecnologie Industria 4.0 e garantire una governance pubblico-privata per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

In particolare al punto 3 è previsto un diretto coinvolgimento dei Fondi Interprofessionali per l'adeguamento continuo delle competenze, ruolo che sarà definito nei prossimi passi di implementazione del Piano nazionale.

Nell'ambito della valorizzazione dell'apprendimento permanente e del riconoscimento dell'importanza degli apprendimenti in contesti formali, non formali ed informali e in linea con quanto sta avvenendo a livello nazionale e regionale⁷⁶, continua l'attenzione dei Fondi Interprofessionali verso la promozione di percorsi formativi che portino ad una certificazione delle competenze dei lavoratori.

Fondo Formazione PMI ha inserito negli ultimi bandi la possibilità di utilizzare la "Smart Card competenze" un dispositivo di attestazione delle competenze attraverso il quale l'ente attuatore può progettare uno o più progetti formativi in unità di competenze individuate all'interno di un profilo professionale descritto nel repertorio della propria Regione o in un repertorio a scelta tra quelli esistenti.

Fondo Banche Assicurazioni che già dal 2013⁷⁷ prevede nei percorsi formativi la certificazione delle qualifiche delle banche commerciali correlato con i principi dell'EQF, è stato accreditato da Accredia in base alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024:2012 per la certificazione di 32 profili professionali bancari. Il Fondo offre a tutti i lavoratori, gratuitamente, l'opportunità di sostenere l'esame per la certificazione del proprio profilo professionale, fornendo quindi uno strumento importante per vedere riconosciute le conoscenze e le capacità acquisite nel corso della propria vita lavorativa. Il *Regolamento per la certificazione di Persone* definisce le fasi del processo di certificazione: presentazione della domanda da parte del lavoratore, valutazione e conferma dei requisiti, l'esame di certificazione, rilascio della certificazione, iscrizione del lavoratore nel Registro dei professionisti pubblicato sul sito del Fondo, validità e mantenimento della certificazione.

Fondimpresa, negli avvisi rivolti ai lavoratori a rischio di perdita del posto di lavoro per almeno il 50% delle azioni formative e per almeno il 50% dei lavoratori posti in formazione, prevede una o più competenze oggetto di certificazione o di attestazione (utile a conseguire successivamente presso gli organismi preposti alla certificazione) anche in relazione ai profili professionali individuati, ove possibile, nei repertori regionali o in alternativa secondo le indicazioni del D.M. 30.06.2015.

5.4 Le attività formative finanziate

I piani formativi

⁷⁶ D.M. 30 giugno 2015 "Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13"

⁷⁷ Box 3.2 - La certificazione delle competenze nell'azione dei Fondi Interprofessionali. XIV Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2012-2013

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

I dati provenienti dal sistema di monitoraggio dei Fondi Interprofessionali subiscono annualmente significativi scostamenti⁷⁸. Essi sono riconducibili a cambiamenti di strategie di finanziamento messe in campo dai Fondi stessi, che orientano, specie negli avvisi, le modalità di erogazione della formazione nei territori, le finalità, le tematiche e i target. Un ulteriore elemento che incide sugli scostamenti è relativo alla natura stessa del sistema di monitoraggio in quanto si tratta di un sistema dinamico che si caratterizza per un processo continuo di aggiornamento e di affinamento. In particolare possono venir acquisite stock di informazioni risalenti a semestri e annualità passate che influenzano il tasso di acquisizione dei piani trasmessi.

Nello specifico (tab. 5.12) si osserva come per tutto il 2015 i piani approvati siano stati circa 30 mila, le imprese oltre 60 mila con il coinvolgimento potenziale di 1,8 milioni di partecipazioni di lavoratori. Rispetto allo scorso anno si riscontra un numero inferiore di Piani e progetti ma un incremento di imprese coinvolte (3 mila in più) e lavoratori partecipanti (circa 300 mila in più). Il Piano aziendale risulta essere ancora quello più utilizzato, con un leggero aumento di quello territoriale.

Tabella 5.12 - Piani formativi **approvati** per tipologia, progetti, imprese coinvolte e lavoratori (gennaio 2015 – dicembre 2015)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	24.265	149.887	36.393	1.605.868
Individuale	3.974	10.197	4.044	18.762
Settoriale	820	9.607	10.168	59.087
Territoriale	1.154	12.965	11.539	126.868
Totale	30.213	182.656	62.144	1.810.585

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

Al contrario di quanto evidenziato nella tabella precedente il primo semestre 2016 è caratterizzato da un aumento del numero di piani, di imprese e lavoratori rispetto al primo semestre dello scorso anno (tab. 5.13). Dato in linea con un aumento di risorse stanziato negli avvisi come descritto nel paragrafo 5.3.

Tabella 5.13 - Piani formativi **approvati** per tipologia, progetti, imprese coinvolte e lavoratori (gennaio 2016 - giugno 2016)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	11.707	76.584	18.317	791.590
Individuale	1.915	5.539	2.071	11.633
Settoriale	682	5.306	12.483	31.008
Territoriale	396	1.718	8.151	41.691
Totale	14.700	89.147	41.022	875.922

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

⁷⁸ L'analisi che segue si riferisce al 94,6% dei piani approvati e inviati dai Fondi nel periodo gennaio 2015 - giugno 2016. Il 5,4% dei piani approvati non considerati presentano inesattezze o errori che non consentono la loro elaborazione: sono pertanto in via di correzione da parte dei Fondi.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Nel complesso l'intero periodo osservato (gennaio 2015-giugno 2016) evidenzia un volume di attività programmata, per quanto riguarda piani, im prese e lavoratori, in lieve incremento rispetto al periodo precedente, mentre risulta in leggero calo il numero dei progetti (tab. 5.14).



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 5.14 - Piani formativi **approvati** per tipologia, progetti, imprese coinvolte e lavoratori (gennaio 2015 - giugno 2016)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	35.972	226.471	54.710	2.397.458
Individuale	5.889	15.736	6.115	30.395
Settoriale	1.502	14.913	22.651	90.095
Territoriale	1.550	14.683	19.690	168.559
Totale	44.913	271.803	103.166	2.686.507

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

Il costo totale dei Piani passa da 628 milioni dell'annualità 2014 a quasi 816 milioni dell'annualità 2015 (tab. 5.15). L'incremento di risorse riscontrato negli avvisi, è confermato dai parametri finanziari dei piani approvati da gennaio 2015 a giugno 2016 (tab. 5.16) che risultano in aumento rispetto al Rapporto dello scorso anno. La maggiore disponibilità di risorse si deve anche al fatto che, specie nel 2015, era previsto un minore prelievo, rispetto a passate annualità, da parte dello Stato a carico dei Fondi per altre destinazioni.

Tabella 5.15 - Parametri finanziari dei piani **approvati** (gennaio 2015 – dicembre 2015 val. in euro e %)

Tipologia dei piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendale	654.954.295,62	522.820.851,86	293.150.471,12	44,8
Individuale	20.496.180,29	12.350.802,98	8.145.377,31	39,7
Settoriale	43.813.560,03	33.894.924,49	9.918.635,54	22,6
Territoriale	96.707.287,04	71.723.926,47	24.983.360,57	25,8
Totale	815.971.322,98	640.790.505,80	336.197.844,54	37,6

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

Tabella 5.16 - Parametri finanziari dei piani **approvati** (gennaio 2015 - giugno 2016 val. in euro e %)

Tipologia dei piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendale	951.591.576,69	589.760.360,06	361.831.216,63	38,0
Individuale	29.337.676,46	17.919.390,92	11.418.285,54	38,9
Settoriale	103.295.459,07	78.405.296,13	24.890.162,94	24,1
Territoriale	151.652.236,02	112.325.164,69	39.327.071,33	25,9
Totale	1.235.876.948,24	798.410.211,80	437.466.736,44	35,4

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

Si conferma, anzi si rafforza, la forte concentrazione sulle classi di costo più basse, soprattutto quelle fino a 2.500 euro che risulta in aumento di quasi 5 punti percentuali rispetto allo scorso anno; complessivamente i piani fino a 10.000 euro assorbono quasi il 60% dei finanziamenti e oltre il 22% dei progetti (tab. 5.17).

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 5.17 - Distribuzione dei piani formativi e progetti **approvati** per classi di costo (gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

Classi di costo	Piani	Progetti
Fino a € 2.500	15,0	4,7
Da € 2.500 a € 5.000	22,9	8,2
Da € 5.000 a € 10.000	21,7	10,8
Da € 10.000 a € 20.000	16,3	13,9
Da € 20.000 a € 50.000	14,3	20,6
Da € 50.000 a € 100.000	4,9	13,8
Da € 100.000 a € 250.000	2,9	13,7
Superiore a € 250.000	1,9	14,2
Totale	100,0	100,0

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

Rispetto al passato il costo unitario per Piano aumenta (tab. 5.18) sia per quanto riguarda il totale (era 24.045 euro lo scorso anno), che quello per Fondo (15.312 euro); di riflesso aumentano anche i valori per impresa e partecipante ma non in modo così netto come nel caso del costo totale.

Tabella 5.18 - Costi unitari in **approvazione** per piano, impresa e partecipante (gennaio 2015 – giugno 2016; val. in euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	27.517	11.979	460
Contributo unitario Fondo	17.777	7.739	297
Contributo unitario privato	9.740	4.240	163

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

Al 30 giugno 2015 i piani conclusi ed elaborabili dal sistema di monitoraggio sono oltre 74 mila (circa il 43% del totale complessivamente approvato dal gennaio 2008 in poi). I piani individuali sono quelli con la percentuale di conclusione sugli approvati più elevata, circa il 64,2%, mentre di contro i piani aziendali si fermano al 39,4%: in tal caso pesa il notevole afflusso di questa tipologia di piani tra i nuovi approvati negli ultimi semestri e il numero dei progetti (circa 200 mila) afferenti ad essi (tab. 5.19).

Tabella 5.19 - Principali caratteristiche dei piani formativi **conclusi** per tipologia al 30 giugno 2016 (val. ass. e %)

Tipologia dei piani	Piani	% di Piani conclusi	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	52.745	39,4	201.979	316.194	6.156.114
Individuale	15.279	64,2	37.242	36.348	92.044
Settoriale	3.161	55,7	15.150	37.287	960.745
Territoriale	2.887	46,8	15.724	42.492	1.149.502
Totale	74.072	43,7	270.095	432.321*	8.358.405*

Nota: *Dato stimato

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

I costi unitari dei Piani conclusi risultano in linea con quelli approvati mentre scendono i dati relativi all'impresa e ai partecipanti (tab. 5.20). La forte differenza tra approvati e conclusi a livello

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

di impresa e partecipante è dovuta al fatto che nei Piani approvati sono inseriti dei numeri previsionali che non sempre vengono confermati al momento di consuntivazione dei Piani.

Tabella 5.20 - Costi unitari dei piani **conclusi** entro giugno 2016 per piano, impresa, partecipante (val. in €)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	27.417	4.698	243
Contributo unitario Fondo	17.702	3.033	157
Contributo unitario privato	9.715	1.665	86

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

La condivisione dei piani tra le Parti sociali continua a caratterizzarsi per una forte concentrazione sul livello “aziendale” di firma per quanto riguarda la parte datoriale, che media ormai il 50% delle risorse approvate nei piani. Ben diversa la situazione rispetto alla parte sindacale con quasi il 50% di mediazione che avviene a livello territoriale (tab. 5.21).

Tabella 5.21- Condivisione dei piani **approvati** (gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

Soggetti della condivisione	Costo totale dei piani
Parte Imprenditoriale	100
Impresa	50,7
Nazionale	10,2
Settoriale	2,8
Territoriale	36,3
Parte Sindacale	100
Nazionale	11,5
RSA	6,5
RSU	21,2
Settoriale	13,5
Territoriale	47,2

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

La distribuzione delle finalità dei Piani approvati (tab. 5.22) continua ad essere concentrata su 3 temi in particolare, il *mantenimento/aggiornamento delle competenze*, nel 39,0% dei piani approvati e il 33% dei lavoratori partecipanti, seguito dalla *competitività d'impresa e innovazione* (29,9% dei piani e 29,3% di lavoratori) e dalla formazione obbligatoria (12,6% dei piani e il 17,9% dei partecipanti). Rispetto all'anno passato c'è una leggera diminuzione della formazione obbligatoria a vantaggio delle altre due finalità. Anche in questo caso si conferma quanto già emerso dall'analisi delle attività dei Fondi che ve de un leggero incremento degli avvisi dedicati all'innovazione e una conferma di quelli dedicati al mantenimento/aggiornamento dell'occupazione. Ricordiamo, inoltre, che i regolamenti sugli aiuti di Stato del 2014 limitano i finanziamenti alla formazione obbligatoria.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Tabella 5.22 - Distribuzione delle finalità dei piani **approvati** rispetto ai piani, alle imprese coinvolte e ai lavoratori partecipanti (gennaio 2015 – giugno 2016 ; val. %)

Finalità	Piani approvati	Partecipazioni dei lavoratori
Competitività d'impresa/Innovazione	29,9	29,3
Competitività settoriale	8,7	7,7
Dato non dichiarato	0,5	2,9
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,4	1,9
Formazione ex-lege (obbligatoria)	12,6	17,9
Formazione in ingresso	0,8	1,5
Mantenimento occupazione	1,4	3,6
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	39,0	33,2
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,5	0,5
Sviluppo locale	5,2	1,7
Totale	100,0	100,0

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

La *salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro* continua ad essere quella più ricorrente tra le tematiche formative nei progetti costituenti i Piani, ma risulta in forte diminuzione rispetto agli anni passati. Per esempio era al 49,7% con il 57,5% dei lavoratori coinvolti due anni fa mentre al 43,4% con il 44,5% dei lavoratori coinvolti lo scorso anno. Il dato di quest'anno invece è al 34,6% con il 32% delle partecipazioni (tab. 5.23).

In leggero aumento lo *Sviluppo delle abilità personali* (16% circa dei progetti e quasi il 23% delle partecipazioni), seguita dalla *gestione aziendale* (12%).

Tabella 5.23 - Frequenza delle diverse tematiche formative nei progetti costituenti i piani **approvati** e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2015– giugno 2016; val. %)

Tematica	Progetti costituenti i piani	Lavoratori coinvolti
Conoscenza del contesto lavorativo	1,0	3,3
Contabilità, finanza	1,7	3,3
Dato non dichiarato	0,1	0,7
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	13,1	10,3
Informatica	6,2	4,6
Lavoro d'ufficio e di segreteria	0,5	0,3
Lingue straniere, italiano per stranieri	7,2	3,2
Salute e sicurezza sul lavoro	34,6	32,1
Salvaguardia ambientale	1,5	1,3
Sviluppo delle abilità personali	18,8	22,8
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	0,3	0,2
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	7,4	4,5
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	0,9	4,5
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	1,1	1,7
Vendita, marketing	5,7	7,1
Totale	100,0	100,0

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 le metodologie formative, l' *aula* continua a rappresentare l'ambiente di apprendimento di gran lunga più utilizzato (nel 76,4% dei piani e 82,4% dei lavoratori), seppure in decremento rispetto al passato: due anni fa era all'88,6% e al 94,2% (tab. 5.24). Il *training on the job* assume un ruolo crescente (10,4%) e si incrementa di poco anche l'*autoapprendimento mediante formazione a distanza*. Anche se si tratta di una percentuale bassa va comunque segnalato l'incremento dall'1,2% dello scorso anno al 3,2% di quest'anno relativo a *Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione* all'interno del quale si trova il coaching, sempre più diffuso specie per la formazione di tipo manageriale.

Tabella 5.24 - Frequenza delle diverse metodologie formative nei progetti costituenti i piani **approvati** e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

Metodologie formative	Progetti costituenti i piani	Lavoratori coinvolti
Aula	73,8	83,1
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	6,1	6,4
Dato non dichiarato	0,0	0,1
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	3,2	2,8
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	2,2	1,1
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	4,3	1,1
Training on the job	10,4	5,4
Totale	100,0	100,0

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

I dati riguardanti la frequenza delle modalità di certificazione nei Piani sono quelli che presentano le maggiori novità rispetto a quelli dello scorso anno (tab. 5.25). Cresce infatti in modo esponenziale il ricorso a dispositivi di certificazione regionale che passano dal 3,6% al 24,4%. Il dato è coerente con l'impegno, soprattutto di alcuni Fondi, nel promuovere e valorizzare la certificazione delle competenze dei lavoratori all'uscita dei percorsi formativi, legandola al quadro di riferimento nazionale delle qualificazioni regionali così come previsto dal Decreto Interministeriale 30 giugno 2015.

Tabella 5.25 - Frequenza delle modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori nei piani **approvati** (confronto gennaio 2014 – giugno 2015 e gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

Modalità di certificazione	Partecipazioni di lavoratori	
	Dal 1/1/2014 al 30/6/2015	Dal 1/1/2015 al 30/6/2016
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere	2,4	0,2
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	1,4	1,4
Acquisizione titoli riconosciuti (patentini conduzione caldaie...)	1,9	3,6
Dato non dichiarato	1,0	0,9
Dispositivi di certificazione regionali	3,6	24,4
Dispositivi di certificazione rilasciati dall'organismo realizzatore o dal fondo	36,1	32,2
Nessuna certificazione	54,9	37,3
Totale	100,0	100,0

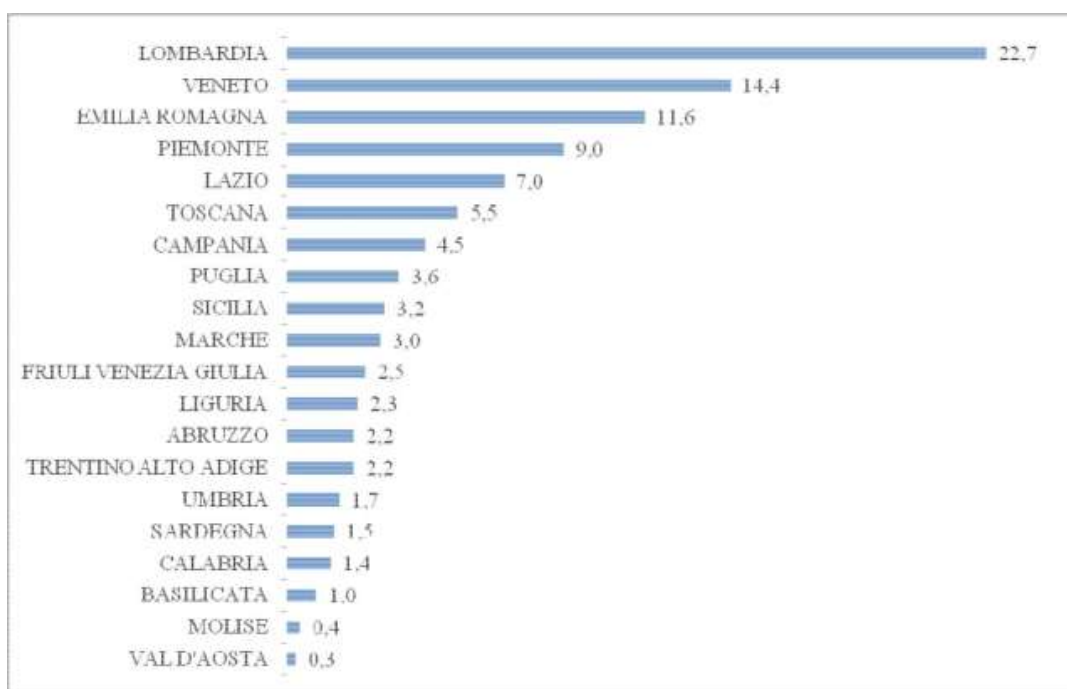
Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

L'incidenza territoriale dei piani approvati è in linea con la distribuzione delle adesioni ai Fondi Interprofessionali nelle diverse regioni. Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Piemonte intercettano, infatti, il 57,7% dei Piani approvati.

Figura 5.2 - Distribuzione territoriale dei piani **approvati** per regione (gennaio 2015 – giugno 2016; val.%)



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

Rispetto allo scorso anno gli enti di formazione o le agenzie formative acquistano un ruolo maggiore rispetto all'impresa beneficiaria, passando dal 12,5% al 22% (tab. 5.26).

Tabella 5.26 - Gli organismi realizzatori delle attività formative nei piani **approvati** (gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

Organismi attuatori	% sul totale progetti
Ente ecclesiastico	0,0
Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo	0,2
Consorzio di Imprese Beneficiarie	0,4
Università	0,4
Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	0,2
Istituto scolastico pubblico o privato	0,2
Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	0,5
Dato non dichiarato	4,8
Ente di formazione/Agenzia formativa	22,9
Società di consulenza e/o formazione	17,4
Impresa Beneficiaria	52,9
Totale	100,0

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

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Se si analizza la composizione degli organismi realizzatori per Fondo (tab. 5.27) emerge un quadro variegato che rispecchia la composizione aziendale presente nei Fondi. Dove è forte la presenza di imprese micro e piccole come, per esempio, Fonditalia e Fondolavoro prevale un ricorso alle agenzie formative che riescono ad aggregare i fabbisogni di più imprese, mentre dove prevalgono imprese di più grandi dimensioni o dove i conti formazione sono attivi già da diversi anni l'impresa organizza la formazione da sé.

Tabella 5.27 - Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi nei piani **approvati** (gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

FONDO	Altre imprese in qualità di formatori (beni e servizi)	Consorzio di imprese/Beneficiarie	Ente di formazione/agenzia formativa	Ente ecclesiastico	Impresa Beneficiaria	Impresa consulente o agenzia formativa	Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici/privati	Istituto scolastico pubblico/privato	Società di consulenza e formazione	Università	%
FonArCom	0,1	7,8	36,9	0,0	54,2	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	100,0
Fon.Coop	0,0	1,1	49,7	0,0	49,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Fon.Ter	0,0	0,0	8,8	0,0	91,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Fond.E.R.	0,0	0,0	11,0	1,4	86,2	0,0	0,0	1,1	0,2	0,0	100,0
Fondimpresa	0,0	0,1	13,4	0,0	66,6	0,0	0,2	0,1	19,3	0,3	100,0
Fondir	0,0	0,0	23,7	0,0	46,9	0,0	0,3	3,0	22,8	3,4	100,0
Fondirigenti	4,2	0,0	30,1	0,0	1,3	0,5	0,9	0,7	60,2	2,1	100,0
FondItalia	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Fondo Artigiano Formazione	0,0	0,0	35,0	0,0	65,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	2,6	0,3	20,7	0,0	7,8	1,6	2,3	0,0	56,0	8,7	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici	13,8	0,0	48,9	0,0	0,0	0,0	4,9	2,1	30,0	0,3	100,0
Fondolavoro	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Fondoprofessioni	4,7	0,3	75,5	0,0	0,0	0,3	1,0	0,5	17,8	0,0	100,0
For.Agri	0,0	0,0	0,0	0,0	6,0	94,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
For.Te	1,8	1,5	29,1	0,0	23,7	0,5	0,9	0,5	41,2	0,7	100,0
FormAzienda	0,0	0,0	93,2	0,0	6,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Totale	0,5	0,4	24,1	0,0	55,6	0,2	0,3	0,3	18,3	0,5	100,0

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

Sul fronte della durata dei progetti (tab. 5.28) non si evincono novità rispetto agli anni passati. Prevalgono, infatti, percorsi di breve durata con il 70% dei progetti che arriva fino a 16 ore, dato del tutto coerente con quanto registrato per le classi di durata dei piani formativi.

Tabella 5.28 - Durata dei progetti costituenti i piani **approvati** (gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

Classi di durata	Progetti costituenti i piani
Fino a 8 ore	44,8
Da 8 a 16 ore	24,6
Da 16 a 24 ore	9,4
Da 24 a 32 ore	7,2
Da 32 a 48 ore	8,3
Da 48 a 64 ore	2,9
Da 64 a 80 ore	1,5
Superiore a 80 ore	1,5

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Totale	100,0
---------------	--------------

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

Anche nel caso dei progetti che prevedono esclusivamente le attività di formazione standard non si riscontrano cambiamenti rispetto al passato. È ormai una prassi consolidata quella di prevedere solo la formazione. Aumenta di poco la percentuale dei Piani integrati con il bilancio di competenze (dall'1,8% al 2,7%). In relazione alla minore disponibilità di risorse, del resto, difficilmente nei prossimi anni verranno proposti e finanziati piani con una quota significativa di attività di preparazione, analisi e/o valutazione della formazione. Si tratta di dispositivi e iniziative che consentirebbero di migliorare l'impiego stesso delle risorse, mirando con più efficacia agli obiettivi formativi.

Tabella 5.29 - Tipologia dei progetti costituenti i piani **approvati** (gennaio 2015 – giugno 2016; val. %)

Tipologia del progetto/intervento	Progetti costituenti i piani
Integrato con attività di accompagnamento alla mobilità/outplacement/ricollocazione	0,3
Integrato con attività di bilancio delle competenze	2,7
Integrato con attività di orientamento	0,6
Integrato con attività di sostegno per particolari tipologie di utenza	0,2
Standard (solo formazione)	96,2
Totale	100,0

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

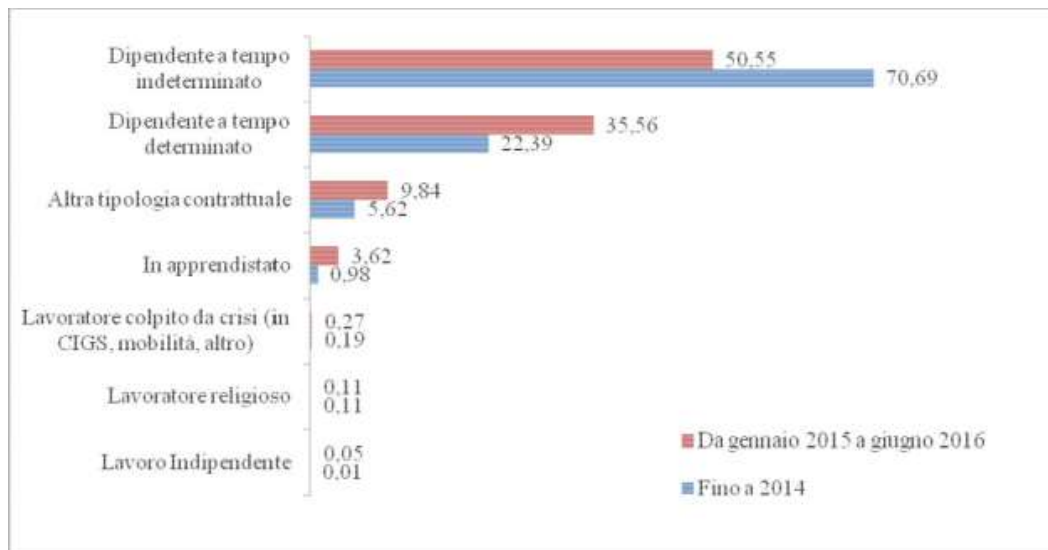
Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte

L'analisi sulle caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolti nella formazione finanziata dai Fondi Interprofessionali si riferisce a 74.072 piani conclusi elaborabili.

Per quanto riguarda la tipologia contrattuale dei partecipanti (fig. 5.3) è interessante riscontrare una forte diminuzione del contratto a tempo indeterminato, passato dal 70,6% al 50,5 a vantaggio di quello a tempo determinato arrivato al 35,5% rispetto al 22,3%. Fenomeno dovuto alla forte presenza di lavoratori provenienti dal settore terziario e del commercio dove prevalgono i contratti a tempo determinato. È interessante mettere in evidenza l'incremento del contratto di apprendistato arrivato quasi al 4% da poco meno dell'1%, conseguenza dell'allargamento dei beneficiari versanti lo 0,30% introdotta da alcuni anni.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

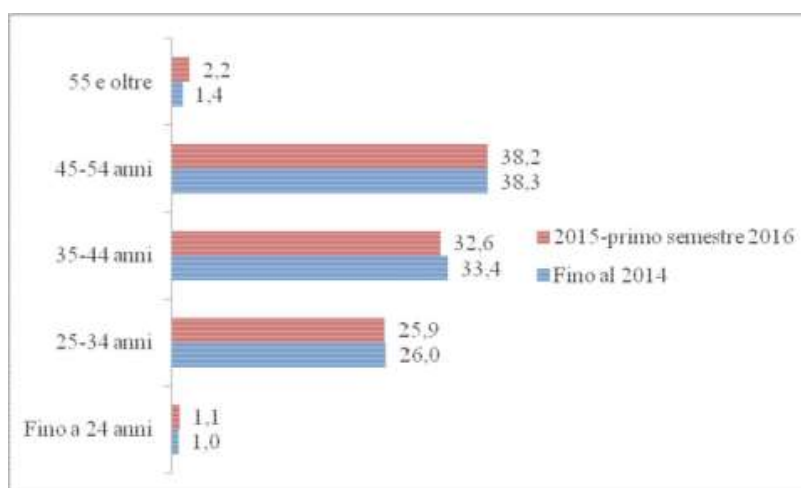
Figura 5.3 - Tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nella formazione (confronto tra tutti i piani **conclusi** entro gennaio 2014, e piani conclusi tra gennaio 2015 e giugno 2016, val. %)



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. %)

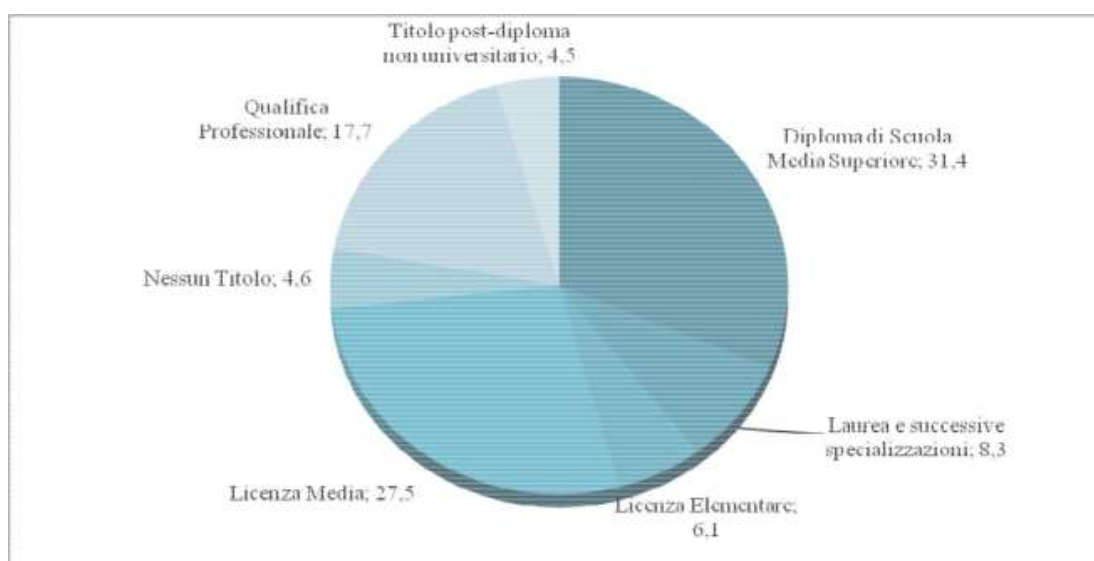


Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

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.

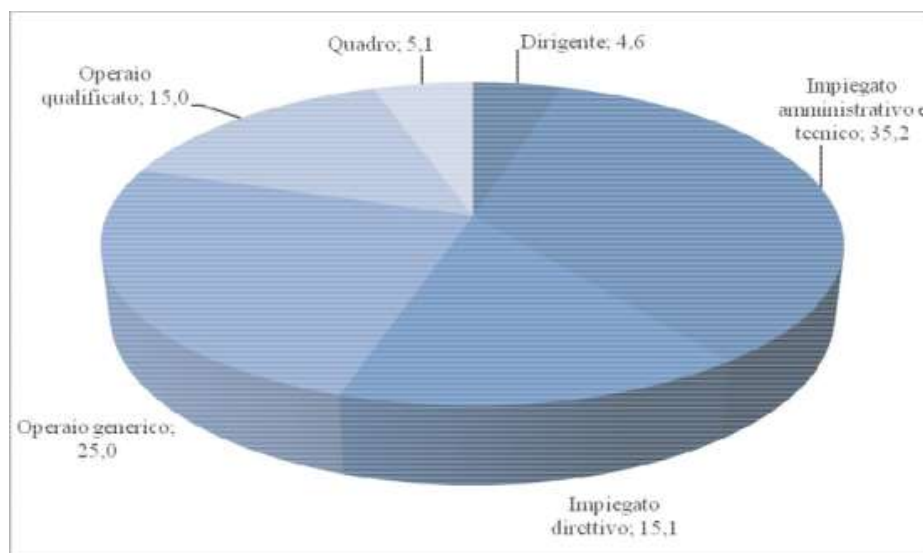
Figura 5.5 - Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2016; val. %)



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. %)

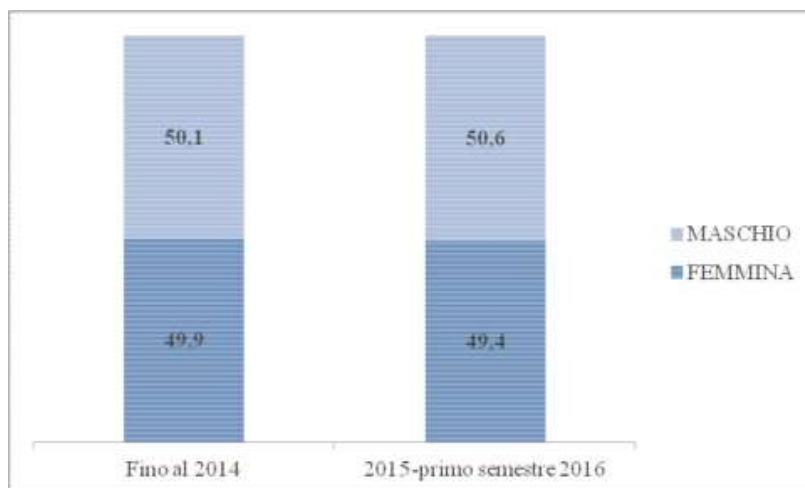
Cittadinanza dei partecipanti	Lavoratori
Africa	0,5
Altri Paesi UE	1,5
America	0,4
Asia	0,2
Italia	96,4
Oceania	0,0
Paesi Europei Extra UE	0,9
Totale	100,0

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

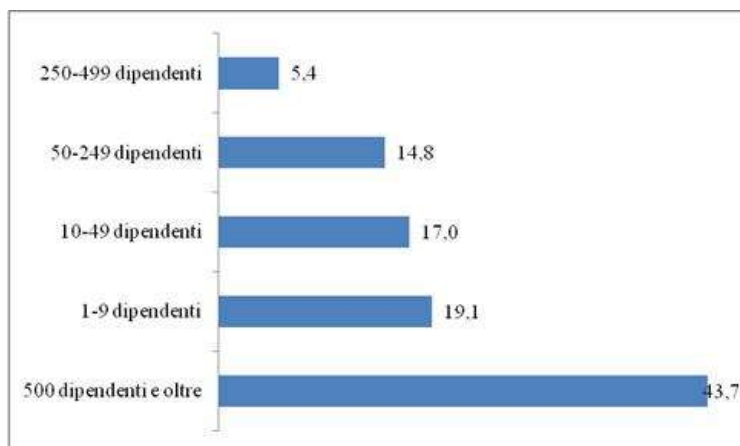
Figura 5.7 - Lavoratori coinvolti nella formazione per genere (confronto tra i piani **conclusi** tra gennaio 2008 e 1 gennaio 2014 e tra gennaio 2015 e 30 giugno 2016; val. %)



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)⁷⁹. 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 italiane⁸⁰.

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

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

⁸⁰ 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 formazione⁸¹.

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;

⁸¹ 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 2007-2013⁸² 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;

⁸² 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
Totale Fse	11.701.713.393,00	12.917.050.273,81	11.494.785.694,88

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 ⁸³, dovuta principalmente alla scelta di riprogrammare la dotazione finanziaria, spostando risorse verso altri interventi prioritari del Piano Azione Coesione (PAC)⁸⁴. 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

⁸³ 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.

⁸⁴ 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)⁸⁵ 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
Totale Obiettivo CRO	1.683.715.821,00	1.825.697.210,05	1.652.693.102,89	108,4	98,2
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
Totale Obiettivo CONV	338.038.267,00	457.893.208,82	349.932.586,26	135,5	103,5
Totale Fse	2.021.754.088,00	2.283.590.418,87	2.002.625.689,15	113,0	99,1

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

⁸⁵ 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 euro⁸⁶, 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>
Formazione per occupati - totale FSE	909.469,85	820.706,24		

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).

⁸⁶ La fonte dei dati finanziari, cumulati al 31.12. 2015, è il Sistema informativo centrale di monitoraggio dei progetti cofinanziati dai 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
8 - OCCUPAZIONE	8.181.844.906,48	100
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
9 - INCLUSIONE SOCIALE	3.738.427.807,33	100
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
10 - ISTRUZIONE E FORMAZIONE	5.589.116.436,42	100
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
11 - CAPACITÀ ISTITUZIONALE	966.156.295,09	100
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
AT - ASSISTENZA TECNICA	646.530.087,76	100
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
Totale complessivo (*)	19.122.075.533,09	

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
Totale complessivo	574.787.287,00	100,00

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)

Conclusioni

L'andamento complessivo delle attività di istruzione e formazione, rese disponibili per gli adulti da aziende, istituzioni e agenzie educative, mostra nuovamente segnali di arretramento. Dopo la crescita, registrata nel 2014, non sono stati confermati gli incoraggianti progressi precedentemente raggiunti. Gli indicatori che misurano la partecipazione formativa degli adulti e l'offerta formativa organizzata dalle aziende per il proprio personale, descrivono una riduzione sia nel numero delle imprese formatrici (che passano in un anno dal 23,1% al 20,8% del totale) sia degli adulti coinvolti in formazione, che sono quasi 2 milioni e mezzo (il 7,3% della popolazione adulta) ma che rispetto all'anno precedente diminuiscono di circa 240 mila unità (-0,7%).

Nonostante la riduzione, l'Italia mantiene la posizione in Europa guadagnata nel 2014 (16° posto) nella quota di adulti impegnati in attività di istruzione e formazione, anche se rimane ancora lontana dalla media europea (-3,4) e dal valore *benchmark* (-7,7). Ma alcuni fattori socio-demografici (istruzione, età, occupazione e professione) condizionano ancora pesantemente le possibilità di accesso alle opportunità formative degli occupati.

Una delle categorie maggiormente penalizzate nella attuale distribuzione delle opportunità formative è rappresentata dai lavoratori over 50 a basso livello di qualificazione (*low-skilled*) e residenti nel Mezzogiorno. Per questa categoria di lavoratori è molto alto il rischio che l'invecchiamento produca un ulteriore deterioramento nel tempo delle competenze possedute. Negli anni della crisi, si è infatti verificata una crescente polarizzazione fra gruppi professionali a maggiore o minore livello di qualificazione, con una migliore tenuta occupazionale dei primi, in virtù della loro maggiore dotazione di capitale umano. Il doppio effetto di polarizzazione per i lavoratori a bassa qualificazione si traduce in un maggior rischio occupazionale e di mancato rafforzamento del capitale umano. Al di là del livello di qualificazione, c'è in generale, per gli over 50, un rischio crescente di obsolescenza delle competenze, prodotto dalle innovazioni tecnologiche e organizzative e dalle conseguenze dello *skill-biased technological change*, che può ulteriormente ampliare il *mismatch* tra domanda e offerta di competenze.

In questo quadro, la domanda di competenze espressa dalle imprese negli ultimi anni sembra essersi orientata verso i bassi livelli di qualifica, in coerenza con gli ancora insufficienti livelli di investimento in ricerca e sviluppo e in innovazione organizzativa. Inoltre, la serie storica degli indicatori degli investimenti delle imprese in capitale umano mostra una progressiva, per quanto discontinua, ascesa del fenomeno, che a causa della crisi ha subito una drastica battuta di arresto, che ha riportato in pochi anni la situazione ai livelli dei primi anni Duemila. L'impatto negativo della congiuntura economica, e delle misure di *austerità* adottate per farvi fronte, sembrerebbe aver ridimensionato, negli ultimi anni, la diffusione delle pratiche formative nelle aziende italiane, riducendo fortemente (se non annullando) l'effetto traino prodotto dagli ingenti investimenti realizzati in 15 anni dai Fondi Interprofessionali.

Alla luce di quanto emerge dal Rapporto, un'importante sfida per il *policy making* consiste oggi nell'accrescere le opportunità di accesso alle opportunità formative per quelle fasce di popolazione che hanno bisogno di acquisire, sviluppare e aggiornare le competenze, per favorirne la mobilità in contesti e condizioni di lavoro che cambiano continuamente. Occorre anche favorire l'integrazione fra le politiche educative e quelle del lavoro, così come promuovere gli scambi intergenerazionali tra i lavoratori per il passaggio delle esperienze professionali tra i più giovani e i

XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

più anziani, mettendo a frutto la loro esperienza lavorativa e di vita. Per far fronte ai problemi connessi al prolungamento della vita lavorativa occorre infatti rafforzare la cultura dell'apprendimento nel luogo di lavoro e agevolare il trasferimento delle conoscenze e il passaggio delle competenze in un'ottica intergenerazionale.

La formazione è ormai considerata uno dei pilastri su cui costruire la strategia italiana per "Industria 4.0", il paradigma produttivo emergente che preannuncia una "quarta rivoluzione industriale", basata su un insieme di tecnologie abilitanti, che vengono ad aggregarsi in modo sistemico, grazie ad *Internet*, in nuovi modelli produttivi. Per questo motivo il terzo pilastro su cui si intende costruire la strategia italiana di Industria 4.0 prevede la progettazione di una formazione professionale mirata allo sviluppo delle competenze chiave. La formazione, come altri fattori intangibili (innovazione, ricerca e sviluppo), può inoltre influire sui processi di crescita delle imprese e dell'economia. Tuttavia, l'investimento in conoscenza delle imprese italiane è ancora fortemente condizionato dalle caratteristiche strutturali del sistema produttivo, che favoriscono soprattutto le grandi imprese collocate nelle aree settentrionali del Paese.

Dall'indagine Isfol *Intangible Assets Survey* emerge che i fattori intangibili sembrano avere un impatto positivo crescente sullo sviluppo delle imprese, anche se la durata temporale del ritorno atteso dagli investimenti intangibili cresce all'aumentare della dimensione dell'impresa. I sistemi di istruzione e formazione possono dare un contributo decisivo in questo contesto, fornendo le competenze richieste dal mercato del lavoro, focalizzando l'attenzione maggiormente sulla domanda di formazione piuttosto che sull'offerta, favorendo la riduzione del *mismatch* per fronteggiare il processo che produce una contrazione della richiesta di professioni intellettuali e tecniche e un allargamento dell'occupazione per le professioni *low-skilled*. In questo quadro, alle imprese è richiesta una crescente attenzione nel coniugare le proprie esigenze con quelle che consentono di sviluppare la dotazione di capitale umano della propria forza lavoro, creando un volume maggiore, rispetto a quello attuale, di opportunità formative e di crescita professionale per i propri addetti, sviluppando la diffusione di competenze chiave quali l'esercizio del pensiero critico, l'attitudine alla risoluzione dei problemi, la creatività, la disponibilità a innovare, la capacità di comunicare efficacemente, l'apertura alla collaborazione e al lavoro di gruppo.

In questo contesto, l'analisi del rapporto fra domanda e offerta di formazione è centrale per individuare soluzioni operative finalizzate a ridurre il *mismatch* esistente nel mercato del lavoro. Una delle cause di tale disallineamento è che il sistema formativo è tradizionalmente *supply-oriented*, in quanto, di norma, non è la domanda a orientare l'offerta, ma è quest'ultima a condizionare la domanda. Di conseguenza, l'offerta di formazione professionale spesso non riesce a soddisfare le richieste di competenze specifiche e trasversali da parte degli individui e i fabbisogni di professionalità delle imprese. Una maggiore attenzione verso la domanda consentirebbe anche di creare nei contesti lavorativi spazi organizzativi adatti all'esplicitazione dei talenti e alla generazione di processi e prodotti innovativi. Per migliorare la qualità dell'offerta formativa e di lavoro sarebbe quindi utile creare i presupposti per la generazione di processi innovativi radicali, come quelli attivati dai *Makers*. La promozione e l'accompagnamento della domanda territoriale potrebbero costituire lo snodo tra il sistema della domanda e quello dell'offerta assicurando la loro efficacia congiunta. Tale azione sistemica favorirebbe il ribaltamento dell'attuale prospettiva *supply-oriented*.

Per permettere a innovatori e territori di esprimersi è fondamentale la creazione di un contesto abilitante, ossia di condizioni di contesto favorevoli. In tale prospettiva, la formazione potrebbe diventare un'azione efficace a supporto della creazione di un sistema integrato che permetta

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

l'estrinsecazione delle competenze esistenti prima ancora che lo sviluppo di nuove competenze legate ai bisogni contingenti delle imprese.

Per quanto concerne le politiche a supporto della formazione nell'ultimo anno non vi sono state particolari evoluzioni e novità. Si è assistito ad una progressiva entrata a regime del nuovo assetto normativo derivante dai decreti delegati afferenti il Jobs Act e delle conseguenze delle passate leggi di stabilità. Come noto, entrambi i fattori hanno rimodellato il modo in cui le politiche attive, compresa la formazione finanziata, vengono messe in campo tramite le Regioni e i Fondi Paritetici Interprofessionali. Le prime riservano tutti i loro sforzi sul FSE e, al momento, non si scorge alcuna ipotesi di riattivazione di vecchi strumenti (Legge 236/93 e Legge 53/00), né nuove forme di supporto. Nel Rapporto dello scorso anno si richiamava l'attenzione sulla necessità di ridefinire una nuova Legge quadro sulla formazione professionale: tale esigenza non è venuta meno e per molti aspetti si rende ancora più necessaria, in riferimento anche all'importanza di disporre di strumenti di supporto sempre più mirati per consentire l'emersione di nuove dimensioni e direzioni economiche, quali, ad esempio, quelle espresse nella già richiamata "Industria 4.0".

Interessanti le novità che riguardano le attività finanziate dai Fondi Interprofessionali. Come si è osservato i chiarimenti sulla natura e sulla funzione dei Fondi stessi (da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione -Anac-, dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato -Agcom- e dello stesso Ministero del Lavoro e delle politiche Sociali) ridefinisce l'operatività di questi organismi, conformandoli, nei fatti, alle prassi che normalmente sono seguite dalle Regioni in campo di disposizione delle risorse pubbliche. Questo tipo di risoluzione, se da un lato garantisce regole uguali per tutti i soggetti e funzionalità trasparente per il sistema, dall'altro può rappresentare un fattore di maggior appesantimento burocratico che si riflette anche nella velocità e nelle modalità di erogazione delle risorse sui territori. Per i Fondi Interprofessionali si tratta di una vera e propria sfida nel riuscire a mettere insieme le diverse istanze senza per questo perdere alcune caratteristiche performanti che, pure in questi anni, si sono registrate, si veda in particolare l'allargamento progressivo della platea dei lavoratori e delle imprese alla formazione finanziata.

Non meno rilevanti, sempre sul fronte dei Fondi, sono le tendenze rispetto a ciò che viene finanziato. Forse proprio l'incertezza delle risorse e la loro costante diminuzione (abbiamo osservato come lo 0,30% nel suo complesso si sia ridotto di fatto a uno 0,19% per la formazione) ha reso necessario focalizzare l'intervento formativo. In particolare sono distinguibili almeno 3 direttrici:

- la diminuzione significativa, ma ancora troppo limitata, del finanziamento alla formazione ex lege e l'indirizzamento verso temi più centrati sull'innovazione, non a caso un tema è diventato anche quello relativo a Industria 4.0;
- prosegue, seppure ancora limitatamente, il processo di integrazione finanziaria tra Fondi e Regioni, riveduto in relazione ai nuovi assetti normativi;
- l'incremento di percorsi formativi 'certificabili' secondo i repertori regionali. Si tratta di un processo profondo che coinvolge in primis l'organizzazione e i contenuti dell'offerta e 'costringe', secondo l'ottica dell'integrazione appunto, Regioni e Fondi a incontrarsi per chiarire le reciproche esigenze sul tema.

In relazione alla situazione delineata, emergono delle esigenze che nel tempo stanno evolvendo in vere e proprie priorità di azione. Come si è analizzato (vedi paragrafo 4.1 e successivi) il sistema italiano continua ad avere una politica di reazione ai momenti di crisi basata sull'intervento massiccio a base di politiche passive, spesso a spese degli investimenti nelle

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

politiche attive, specie quelle che riguardano la formazione. In assenza di interventi specifici sia di natura finanziaria che di indirizzo normativo, è interessante osservare le iniziative che partono dal basso, ossia dagli stakeholders. Un esempio in questa direzione lo si riscontra nell'Accordo sul contratto dei Metalmeccanici del 2016. Per quanto riguarda la formazione si prevede che dal 1 gennaio 2017, le aziende debbano coinvolgere i lavoratori a tempo indeterminato, nell'arco di un triennio, in almeno un percorso di formazione di 24 ore pro-capite; in assenza di tale formazione, il lavoratore ha il diritto di partecipare a corsi di formazione all'esterno, con un contributo di spesa per i 2/3 a carico delle aziende, fino a un massimo di 300 euro. Si tratta nei fatti di un principio fondato sul diritto alla formazione, con un dispositivo che si ispira a quanto già avviene in altri paesi europei, in primis la Francia, ma che non è troppo lontano dal principio contenuto dalla Legge 53/00 che istituiva un congedo formativo come diritto individuale per ciascun lavoratore, seppure debolmente supportato a livello finanziario e dal 2016 del tutto cancellato.

Sarà interessante, pertanto, seguire l'applicazione di tale esperienza contrattuale, ma è chiaro che una diffusione di tale modello in altri contesti assumerebbe maggiore forza all'interno di una cornice pattizia più ampia, che possa vedere coinvolti anche i policy maker a vario livello; almeno con lo scopo di evitare che si instaurino nel tempo difformità di trattamento in quello che dovrebbe essere un diritto di natura universale. Sotto questo aspetto si rileva, nello stesso contratto, come le parti sottoscriventi «(...) convengono sulla necessità di impegnarsi (...) a individuare iniziative efficaci in stretta collaborazione con gli osservatori territoriali e ricercando interazioni con l'Anpal e di soggetti partecipanti alla rete dei servizi per le politiche del lavoro», riconoscendo come «strategico il ruolo che può essere svolto dalle politiche attive per promuovere l'occupabilità e favorire la riqualificazione ed il reinserimento lavorativo».

Analogamente a quanto ora osservato, non secondaria è anche la tendenza, specie tra le grandi imprese, di racchiudere la formazione dei lavoratori all'interno dei pacchetti di *benefits* (come uno degli strumenti di welfare aziendale, per intenderci), proposta anche in alternativa ad altre tipologie di servizi e/o benefici economici. È chiaro che se questo tipo di proposte da una lato hanno un effetto di promozione dell'importanza della formazione per i lavoratori, dall'altro rischiano di porre in 'competizione' un diritto alla formazione con altre proposte rilevanti per la crescita professionale o il benessere del lavoratore. Anche in questo caso l'assenza di una cornice più ampia condivisa rischia di creare asimmetrie, specie tra lavoratori di piccole e micro imprese e gli altri, oltre che tra settori e livelli professionali diversi.

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Appendice I

Caratteristiche degli Avvisi emanati nel corso del 2016 dai Fondi Interprofessionali ⁸⁷

(la seguente analisi qualitativa è effettuata esclusivamente sugli avvisi pubblicati dai Fondi Interprofessionali sui propri siti internet. Sono state prese in considerazione informazioni riguardanti gli incrementi o la ridefinizione delle dotazioni finanziarie degli avvisi, nel periodo novembre 2015 – novembre 2016)

⁸⁷ Aggiornamento effettuato fino al 15 novembre 2016.



XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

FONARCOM

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia Piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
7/15 Avviso generale (nov. 2015)	Piani formativi aziendali, settoriali, territoriali distrettuali e di filiera	4.000.000 per la prima finestra	- lavoratori dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti a versare il contributo dello 0,30% inclusi lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale; apprendisti; lavoratori in CIG; collaboratori a progetto	Bando fruibile con modalità a finestra
8/15 Voucher aziendali (dic.2015)	Piani formativi per tutor aziendali dell'alternanza Scuola Lavoro	300.000	- lavoratori dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti a versare il contributo dello 0,30%	Modalità a sportello
9/15 Avviso congiunto Fonarcom e Regione Valle D'Aosta (dic.2015)	Sperimentazione in Regione Valle D'Aosta di Piani per la formazione continua finanziati con risorse integrate Regione Valle D'Aosta Legge 236/93 e Fondo Fonarcom	300.000 Di cui 150.000 Fondo e 150.000 Regione	- lavoratori dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti a versare il contributo dello 0,30% inclusi lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale; apprendisti; lavoratori in CIG; collaboratori a progetto; soci di cooperative - lavoratori con contratto co.co.co, dirigenti, amministratori, soci e titolari di aziende beneficiarie (limite del 25% del finanziamento a carico della Regione)	
1/16 Avvisi tenatici Piani Quadro – UCS (lug.2016)	Piani formativi interaziendali, settoriali, territoriali distrettuali e di filiera	2.000.000	- lavoratori dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti a versare il contributo dello 0,30% inclusi lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale; apprendisti; lavoratori in CIG; collaboratori a progetto	Il Piano quadro deve essere rivolto ad aziende neo aderenti o che non hanno mai beneficiato di formazione

FON.COOP

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia Piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
33/16	Piani formativi Standard	4.574.000	- Soci lavoratori /lavoratrici	

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

(mag. 2016)			- Dipendenti, inclusi apprendisti	Smart: Piani formativi per attività di immediata realizzazione Modalità a sportello con scadenza mensile
34/16 (Mag. 2016)	Piani formativi aziendali concordati SMART	2.000.000	- Soci lavoratori /lavoratrici - Lavoratori/lavoratrici, inclusi apprendisti e collaboratori a progetto	Imprese che abbiano in organico donne e/o lavoratori vulnerabili a rischio di marginalizzazione Imprese che operano nel campo dell'inclusione sociale e che abbiano bisogno di formazione per gli addetti
35/16 (set. 2016)	Piani formativi aziendali Complessi "Promozione di politiche di inclusione socio lavorativo e di pari opportunità"	2.300.000	- Soci lavoratori /lavoratrici - Dipendenti, inclusi apprendisti - Lavoratori in ammortizzatori sociali	

FON.TER

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
14/15 (ott. 2015)	Piani formativi individuali a domanda libera	400.000	- lavoratori/lavoratrici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; stagionali; apprendisti	
15/15 (nov. 2015)	Kit formativi per dipendenti di aziende del settore sanitario (con rilascio di crediti ECM)	300.000	- lavoratori/lavoratrici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; stagionali; apprendisti	Avviso tematico
16/15 (nov. 2015)	Progetti formativi aziendali, interaziendali, settoriali	10.500.000 di cui - asse A 9.500.000 - asse C 1.000.000	- lavoratori/lavoratrici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; stagionali; apprendisti; lavoratori temporaneamente sospesi	Avviso a sportello - Asse A Standard - Asse C Micro (da 1 a 9 dipendenti)
17/16 (apr. 2016)	Kit formativi in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro	450.000	- lavoratori/lavoratrici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; stagionali; apprendisti	per imprese aderenti a Fonter da febbraio 2016

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

18/16 (giu. 2016)	Kit formativi per aziende del settore merceologico terziario che abbiano aderito entro gennaio 2016	300.000	- lavoratori/lavoratrici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; stagionali; apprendisti	Kit Formativi su contenuti standard come competenze informatiche, Linguistiche e Strumenti di Comunicazione e di Marketing.
19/16 (ott. 2016)	Kit formativi obbligatori in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro	1.800.000	- lavoratori/lavoratrici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; stagionali; apprendisti	Per imprese aderenti a Fonter entro gennaio 2016

FOND.E.R.

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (gen. 2016)	Voucher aziendali a favore dei lavoratori degli enti/imprese aderenti	750.000	<ul style="list-style-type: none"> - lavoratori assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato, compreso il part-time; - lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività; - lavoratori religiosi; - apprendisti; - co.co.pro 	Modalità a sportello
2/16 (gen. 2016)	Piani formativi aziendali, settoriali/territoriali a favore delle aziende neo-aderenti	250.000	<ul style="list-style-type: none"> - lavoratori assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato, compreso il part-time; - lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività; - lavoratori religiosi; - apprendisti; 	Modalità a sportello Imprese aderenti al Fondo a partire dal 1 gennaio 2016

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

				<ul style="list-style-type: none">- co.co.pro.- lavoratori soggetti a procedure di mobilità in aziende aderenti al Fondo e/o collocati in mobilità ma che, a seguito della formazione, vengano assunti entro il 2016 in imprese aderenti	
3/16 (gen. 2016)	Piani formativi aziendali a sportello	1.500.000	<ul style="list-style-type: none">- lavoratori assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato, compreso il part-time;- lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività;- lavoratori religiosi;- apprendisti;- co.co.pro.- lavoratori soggetti a procedure di mobilità in aziende aderenti al Fondo e/o collocati in mobilità		
4/16 (gen. 2016)	Piani Settoriali/Territoriali	1.500.000	<ul style="list-style-type: none">- lavoratori assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato, compreso il part-time;- lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività;- lavoratori religiosi;- apprendisti;- co.co.pro.- lavoratori soggetti a procedure di mobilità in aziende aderenti al Fondo e/o collocati in mobilità	Graduatorie per comparti	

FONDIMPRESA

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (giu. 2016)	“Competitività” Piani formativi in ambito territoriale, settoriale, ad iniziativa aziendale, con priorità per i dipendenti delle PMI sui temi della qualificazione dei processi produttivi e dei prodotti, innovazione dell'organizzazione, digitalizzazione dei processi aziendali, commercio elettronico, contratti di rete, internazionalizzazione	72.000.000	Lavoratori occupati per i quali esista l'obbligo del versamento dello 0,30% compresi gli apprendisti. Inclusi, con priorità nella valutazione e del Piano, i lavoratori oggetto di richiesta di cassa integrazione anche in deroga; lavoratori con contratti di solidarietà. Lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale	
<u>2/16</u> (lug. 2016)	“Innovazione tecnologica” Formazione per PMI e grandi imprese nell'ambito di reti e filiere, a sostegno dell'innovazione tecnologica di prodotto e/o di processo	10.000.000	- lavoratori dipendenti, compresi gli apprendisti, occupati in imprese aderenti che stanno realizzando un progetto o un intervento di innovazione tecnologica di processo o di prodotto. Sono compresi tra i destinatari anche i lavoratori posti in cassa integrazione guadagni o con contratti di solidarietà, a condizione che vi sia una finalità di reinserimento, specificata nell'accordo di condivisione	
3/16 (sett. 2016)	<i>Aziende con CIG</i> Piani formativi aziendali e interaziendali rivolti ai lavoratori a rischio di perdita del posto di lavoro (Con contributo aggiuntivo al conto Formazione)	10.000.000	- lavoratori ammessi al trattamento ordinario di integrazione salariale ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 148; - lavoratori ammessi al trattamento straordinario di integrazione salariale ai sensi dell'art. 25 del D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 148; - lavoratori ammessi al trattamento di integrazione salariale dei fondi di solidarietà ai sensi degli articoli 30 e 31 del D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 148; - lavoratori ammessi al trattamento di integrazione salariale del fondo di integrazione salariale (ex fondo residuale) di cui all'art. 29 del	Le finalità dell'Avviso è l'acquisizione, a conclusione della formazione, di competenze certificate ai sensi della normativa regionale, o, in mancanza di tale normativa o di sua inapplicabilità ai profili previsti nel Piano, di competenze attestate ed utili a conseguire successivamente presso gli organismi preposti alla certificazione in coerenza

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

				D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 148;	con le indicazioni contenute nel D.M. 30.06.2015 (GURI 20.07.2015 n. 166).
--	--	--	--	----------------------------------	--

FONDIR

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
Giu. 2016 ⁸⁸	Modalità di accesso al finanziamento di piani formativi comparto creditizio-finanziario e assicurativo	€ 10.000.000	Dirigenti delle imprese iscritti e ver santi al Fondo	
Giu. 2016 ⁸⁹	Modalità di accesso al finanziamento di piani formativi comparto commercio-turismo servizi e altri settori economici, logistica-spedizioni-transporto	€ 4.000.000	Dirigenti delle imprese iscritti e versanti al Fondo al momento della presentazione del Piano o della richiesta di un voucher	

FONDO FORMAZIONE PMI

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
2/15 (nov. 2015)	<i>Avviso Generalista</i> Piani formativi aziendali e interaziendali per imprese e lavoratori	4.219.766	- Lavoratori/trici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; lavoratori/trici temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività; apprendisti. lavoratori/trici con contratti a progetto; Soci lavoratori di cooperative. - In via straordinaria, possono partecipare i titolari delle micro imprese a fronte di	

⁸⁸ È prevista una modalità a sportello⁸⁹ Vedi sopra

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

				adeguata contribuzione a carico degli stessi titolari di micro imprese	
1/16 (mar. 2016)	Piani aziendali con finanziamento a sportello per piccole, medie e grandi imprese	4.000.000	<ul style="list-style-type: none"> - Lavoratori/trici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; lavoratori/trici temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività; apprendisti. lavoratori/trici con contratti a progetto; Soci lavoratori di cooperative. - In via straordinaria, possono partecipare i titolari delle micro imprese a fronte di adeguata contribuzione a carico degli stessi titolari di micro imprese 		
2/16 (mar. 2016)	Piani di formazione continua interaziendali o settoriali per i lavoratori di aggregazioni di imprese “Sportello conto aggregato di imprese”	4.250.000	<ul style="list-style-type: none"> - Lavoratori/trici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; lavoratori/trici temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività; apprendisti. lavoratori/trici con contratti a progetto; Soci lavoratori di cooperative. - In via straordinaria, possono partecipare i titolari delle micro imprese a fronte di adeguata contribuzione a carico degli stessi titolari di micro imprese 		
3/16 (ott. 2016)	Piani territoriali pluri-aziendali con modalità a sportello	2.500.000	<ul style="list-style-type: none"> - Lavoratori/trici assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato; lavoratori/trici temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività; apprendisti. lavoratori/trici con contratti a progetto; Soci lavoratori di cooperative. - In via straordinaria, possono partecipare i titolari delle micro imprese a fronte di adeguata contribuzione a carico degli stessi titolari di micro imprese 		

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

FONDO PROFESSIONI

Numero Avviso (Periodo pubblicazione)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (apr. 2016)	Corsi e seminari a vantaggio degli studi professionali, ossia delle strutture che applicano il CCNL degli studi professionali	2.000.000	- dipendenti a tempo indeterminato, determinato, apprendistato - possono partecipare come uditori datori di lavoro e collaboratori coordinati e in regime di Partita IVA	
3/2016 (apr. 2016)	Corsi e seminari a vantaggio delle aziende, ossia delle strutture che applicano CCNL diversi da quelli degli studi professionali	2.000.000	- dipendenti di aziende aderenti assunti con contratto a tempo determinato, indeterminato e con contratto di apprendistato - possono partecipare come uditori datori di lavoro e collaboratori coordinati e in regime di Partita IVA	

FOR.AGRI

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (apr. 2016)	Piani Aziendali, Settoriali e Territoriali	2.080.000	- dipendenti a tempo indeterminato e determinato; apprendisti; collaboratori a progetto; lavoratori svantaggiati e disabili; lavoratori con ammortizzatori sociali (cassa integrazione ordinaria, straordinaria, in deroga) e/o riduzione temporanea di attività (contratti di solidarietà difensiva)	- 80.000 euro per beneficiari che all'interno delle proprie imprese svolgono attività agricola a favore di categorie sociali svantaggiate o di recupero di tossicodipendenze, o di utilizzo di terreni confiscati alle criminalità.
2/16 (sett. 2016)	Piani Aziendali, Settoriali e Territoriali	3.080.000	- dipendenti a tempo indeterminato e determinato; apprendisti; collaboratori a progetto; lavoratori svantaggiati e disabili;	- 80.000 euro per beneficiari che all'interno delle proprie

XVII Rapporto sulla formazione continua — Annualità 2015-2016

				lavoratori con ammortizzatori sociali (cassa integrazione ordinaria, straordinaria, in deroga) e/o riduzione temporanea di attività (contratti di solidarietà difensiva)	imprese svolgono attività agricola a favore di categorie sociali svantaggiate o di recupero di tossicodipendenze, o di utilizzo di terreni confiscati alle criminalità.
--	--	--	--	--	---

FORTE

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (ott. 16)	Voucher formativi	5.000.000	- Lavoratori/lavoratrici dipendenti, inclusi gli apprendisti e i lavoratori stagionali.	

FONDO BANCHE ASSICURAZIONI

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (apr. 2016)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	46.000.000	- Lavoratori dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti al versamento del contributo dello 0,30%	
2/16 (apr. 2016)	Piani individuali	8.000.000	- Lavoratori dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti al versamento del contributo dello 0,30%	
3/16 (apr. 16)	Piani per le aziende bancarie ed assicurative di dimensioni minori	8.000.000	- Lavoratori dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti al versamento del contributo dello 0,30%	

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

FORMAZIENDA

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
“Avviso a sportello 2016” (giu. 2016)	Piani Formativi aziendali, settoriali e territoriali	10.000.000	- Lavoratori/trici (compresi i dirigenti) a tempo determinato e indeterminato; temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività (compreso dirigenti); contratto a progetto e apprendisti; stagionali; religiosi; - ammessi come uditori: imprenditori, legali rappresentanti, amministratori, titolari di studi professionali	
1/16 (ago. 2016)	Progetti quadro	4.000.000	- Lavoratori/trici (compresi i dirigenti) a tempo determinato e indeterminato; temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività (compreso dirigenti); contratto a progetto e apprendisti; stagionali; religiosi	

FONSERVIZI

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (ott. 2016)	Piani formativi aziendali ed individuali	600.000	- Lavoratori/lavoratrici per i quali i datori di lavoro sono tenuti al versamento del contributo dello 0,30%; apprendisti, lavoratori/lavoratrici posti in cassa integrazione; lavoratori/lavoratrici stagionali	

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

FONDO ARTIGIANATO FORMAZIONE

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (mar. 2016)	<p><i>Linea 1</i> - promozione dei sistemi territoriali e settoriali di competenza e competitività attraverso Progetti Quadro</p> <p><i>Linea 2</i> - promozione di politiche di sviluppo economico, produttivo, sociale ed occupazionale;</p> <p><i>Linea 3</i> - sostegno alla realizzazione di interventi formativi acquistati direttamente dalla singola impresa sul mercato;</p> <p><i>Linea 4</i> - promozione di strumenti mirati alla crescita, cooperazione e diffusione di buone prassi;</p> <p><i>Linea 5</i> - promozione di strumenti finalizzati alla formazione professionalizzante individuale</p>	<p>24.800.000 così suddivisi: Linea 1: 10.000.000 Linea 2: 6.000.000 Linea 3: 2.800.000 Linea 4: 4.000.000 Linea 5: 2.000.000</p>	<ul style="list-style-type: none"> - lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato, compresi gli apprendisti; - lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo determinato. - i lavoratori in mobilità ex dipendenti e/o occupabili presso aziende aderenti a Fondartigianato (solo per i voucher). - È previsto il coinvolgimento degli imprenditori, unicamente nelle figure dei titolari dell'impresa e/o soci, a fronte della corresponsione di un apposito contributo 	
2/16 (giu.2016)	<p><i>Linea 6</i> - sostegno alla iniziative aziendali che promuovano e realizzino investimenti economici in tecniche ed tecnologie di processo e/o di prodotto, nella ricerca, per la riorganizzazione dei processi produttivi e/o dei servizi offerti, per l'ingresso in nuovi mercati, anche internazionali (Piani aziendali di Sviluppo)</p>	5.200.000	<ul style="list-style-type: none"> - lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato, compresi gli apprendisti; - lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo determinato. - Gli imprenditori possono partecipare a titolo gratuito 	

FONDIRIGENTI

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (mar. 2016)	Piani formativi aziendali in 5 aree di intervento:	<p>19.000.000</p> <p>Di cui 6 milioni area</p>	- Dirigenti occupati	

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

	1. area Digitalizzazione 2. area Internazionalizzazione 3. Area Innovazione organizzativa, di processo e/o di prodotto 4. Area Relazioni impresa e sistema education 5. Area Filiere e aggregazioni aziendali	1 e 13 milioni le altre aree		
2/16 (mar.2016)	Piani formativi individuali	1.000.000	- i dirigenti involontariamente disoccupati iscritti all'Agenzia del lavoro di Fondirgenti la cui ultima occupazione, come dirigente, è stata svolta presso aziende aderenti al Fondo	

FONDO DIRIGENTI PMI

Numero Avviso (Periodo pubbl.)	Tipologia piano formativo	Risorse (in euro)	Destinatari	Varie
1/16 (set. 2016)	Piani formativi interaziendali ed individuali	180.000	- Dirigenti occupati	

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Appendice II

Dettaglio per Regione e Province delle adesioni ai Fondi Interprofessionali

Di seguito di presentano alcune tavole per singola regione, con dettaglio per provincia, contenete il numero di imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali e i relativi dipendenti. La fonte è INPS. Il dato non tiene conto dei dipendenti operai del settore agricolo.

Regione Piemonte

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Alessandria	5.810	69.781
Asti	2.263	24.442
Biella	1.905	35.256
Cuneo	11.310	126.284
Novara	5.374	61.857
Torino	30.894	449.891
Verbania	2.116	16.201
Vercelli	2.182	31.101
Totale Piemonte	61.854	814.813

Regione Valle D'Aosta

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Aosta	2.605	20.427

Regione Liguria

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Genova	11.421	124.199
Imperia	1.228	10.310
La Spezia	3.661	26.709
Savona	2.553	24.234
Totale	18.863	185.452

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015-2016

Regione Lombardia

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Bergamo	17.967	253.379
Brescia	25.220	256.609
Como	10.989	111.728
Cremona	4.898	52.104
Lecco	5.668	63.020
Lodi	3.410	32.636
Monza Brianza	5.971	87.007
Milano	52.624	1.280.528
Mantova	6.352	86.180
Pavia	7.130	63.794
Sondrio	4.261	33.610
Varese	14.732	165.866
Totale	159.222	2.486.461

Regione Veneto

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Belluno	6.209	49.167
Padova	19.972	210.544
Rovigo	3.177	27.735
Treviso	22.447	197.269
Venezia	18.836	193.592
Vicenza	15.062	185.930
Verona	18.250	220.360
Totale	103.953	1.084.597

Regione Trentino Alto Adige

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Bolzano	11.100	107.830
Trento	15.519	118.324
Totale	26.619	226.154

Regione Friuli Venezia Giulia

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Gorizia	2.391	19.809
Pordenone	5.956	67.241
Trieste	3.137	39.132
Udine	9.755	100.024
Totale	21.239	226.206

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità

2015-2016

Regione Emilia Romagna

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Bologna	17.545	286.214
Forlì Cesena	9.715	86.956
Ferrara	5.406	44.764
Modena	15.451	172.597
Piacenza	5.336	49.394
Parma	9.674	111.422
Ravenna	9.605	76.199
Reggio Emilia	9.855	140.433
Rimini	7.482	61.818
Totale	90.069	1.029.797

Regione Toscana

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Arezzo	4.712	49.446
Firenze	18.394	207.862
Grosseto	4.125	23.452
Livorno	5.117	53.341
Lucca	3.489	40.919
Massa	3.954	21.697
Pisa	4.936	51.718
Prato	5.207	40.353
Pistoia	3.458	31.279
Siena	5.450	64.200
Totale	58.842	584.267

Regione Marche

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Ancona	7.754	80.277
Ascoli Piceno	3.126	26.729
Fermo	2.724	26.418
Macerata	6.425	52.824
Pesaro Urbino	7.425	67.425
Totale	27.454	253.673

Regione Umbria

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Perugia	9.269	97.356
Terni	3.322	31.905
Totale	12.591	129.261

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità

2015-2016

Regione Lazio

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Frosinone	8.070	50.863
Latina	7.710	62.294
Rieti	1.332	7.642
Roma	39.052	1.077.671
Viterbo	4.162	24.224
Totale	60.326	1.222.694

Regione Abruzzo

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Aquila	3.217	26.808
Chieti	6.577	71.089
Pescara	4.369	37.883
Teramo	4.042	38.369
Totale	18.205	174.149

Regione Molise

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Campobasso	3.263	17.275
Isernia	1.015	7.352
Totale	3.263	17.275

Regione Campania

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Avellino	7.220	42.777
Benevento	4.059	21.009
Caserta	12.609	78.620
Napoli	43.474	343.004
Salerno	19.434	118.420
Totale	86.796	603.830

Regione Puglia

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Bari	26.588	167.082
Brindisi	6.099	34.809
Barletta Trani	8.407	38.621
Foggia	7.768	44.566
Lecce	17.372	81.433
Taranto	9.158	63.154
Totale	75.392	429.665

XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità

2015-2016

Regione Basilicata

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Matera	2.912	18.348
Potenza	5.595	40.501
Totale	8.507	58.849

Regione Calabria

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Cosenza	7.745	47.003
Catanzaro	6.146	33.849
Crotone	2.430	12.263
Reggio Calabria	7.579	34.884
Vibo Valentia	1.576	8.049
Totale	25.476	136.048

Regione Sicilia

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Agrigento	7.281	28.249
Caltanissetta	3.547	24.109
Catania	14.630	102.283
Enna	3.060	12.653
Messina	10.332	52.809
Palermo	17.140	131.655
Ragusa	5.651	27.248
Siracusa	4.706	28.564
Trapani	6.376	30.297
Totale	72.723	437.867

Regione Sardegna

Province	Imprese aderenti	Lavoratori delle imprese aderenti
Cagliari	9.747	76.386
Carbonia Iglesias	1.253	8.331
Nuoro	2.427	11.824
Ogliastra	571	2.889
Oristano	2.709	11.536
Olbia Tempio	4.817	29.740
Sassari	7.189	39.588
Medio Campidano	1.591	7.941
Totale	30.214	188.235

PAGINA BIANCA



170420019190