



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

XIII Rapporto sulla Formazione Continua

Annualità 2011 - 2012

Dicembre 2012

Versione corretta e aggiornata al 12 febbraio 2014

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI

Il Rapporto è stato elaborato dall'Isfol (Struttura Sistemi e Servizi Formativi – Responsabile: Domenico Nobili) per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro

Coordinamento del rapporto: Davide Premutico, Pierluigi Richini.

Coordinamento editoriale: Monica Benincampi, Alessandra Calpini, Emanuela Francischelli

Contributi per Isfol: Roberta D'Agostino (par. 3.3.1, 3.4), Roberto De Vincenzi (par. 2.2), Angelo Del Cimmuto (par. 1.3.1), Giuseppe Di Lieto (par.3.1.1), Giovanna Filosa (1.3.2), Emanuela Francischelli (par.4.1, 5.2, box 4.1, app. I), Vincenza Infante (1.3.2), Chiara Loasses (par. 3.1.2), Vanessa Lupo (par. 3.2), Francesco Manente (app. II), Paola Nicoletti (Introduzione, par. 1.1), Davide Premutico, (Introduzione, par. 3.1, 4.2, 4.3), Pierluigi Richini (Introduzione, par 5.1, 5.4), Annamaria Sergi (par. 4.4), Francesco Squeglia (par. 3.3), Paola Stocco (par. 3.2), Benedetta Torchia (par. 2.3), Anna Vaiasicca (par. 1.2, 2.1, 5.3).

Elaborazioni statistiche: Roberta D'Agostino (par. 3.3.1), Sergio Ferri (par. 4.2), Chiara Loasses (par. 1.2), Vanessa Lupo (par. 3.2), Davide Premutico (par. 1.1, 4.2, 5.1, 5.4), Annamaria Sergi (par. 4.4, 5.4), Manuela Silvi (par. 1.1), Paola Stocco (par. 3.2), Anna Vaiasicca (par. 1.2).

Elaborazioni G.I.S.: Francesco Manente

Editing: Alessandra Calpini.

Introduzione	pag. 1
---------------------	--------

Capitolo 1

Le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese

1.1. La formazione degli adulti: nodi e prospettive	pag. 5
1.2. Le imprese e la formazione nell'indagine Excelsior	pag. 16
1.3. Le caratteristiche dell'offerta formativa per il lavoro	pag. 24
1.3.1. <i>Le architetture dei sistemi regionali relativamente all'ambito della formazione continua</i>	pag. 24
1.3.2. <i>Analisi dei fabbisogni e sistemi di monitoraggio e valutazione della qualità</i>	pag. 28

Capitolo 2

Riforme e prospettive della formazione continua

2.1. La riforma del mercato del lavoro: le nuove sfide della formazione	pag. 33
2.2. Le misure passive-attive di contrasto alla crisi occupazionale: attuazione dell'Accordo Stato – Regioni del Febbraio 2009	pag. 37
2.3. L'integrazione e il riordino dell'offerta formativa per il lavoro	pag. 45

Capitolo 3

Gli strumenti di finanziamento per la formazione continua

3.1. Gli sviluppi dei processi di integrazione tra le risorse a supporto della formazione continua	pag. 52
3.1.1. <i>L'impegno della Regione Emilia Romagna nel processo di integrazione</i>	pag. 62
3.1.2. <i>L'esperienza della Provincia di Genova</i>	pag. 66
3.2. Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese	pag. 68
3.3. Andamento della Legge n. 236/93 art. 9	pag. 74
3.3.1. <i>Analisi dei monitoraggi delle attività regionali finanziate attraverso le risorse della L. 236/93</i>	pag. 78
3.4. Andamenti della Legge 53/00	pag. 84

Capitolo 4

I Fondi Paritetici Interprofessionali

4.1. L'attività dei Fondi paritetici interprofessionali: il quadro delle ultime novità	pag. 87
--	---------

Box 4.1 - Accordi per la formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro per la sicurezza sui luoghi di lavoro

4.2. Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese	pag. 92
4.3. I flussi finanziari	pag. 99
4.4. Le attività formative finanziate	pag. 101

Capitolo 5

Politiche a supporto dei lavoratori autonomi e dei manager d'impresa

5.1. Analisi comparativa delle condizioni delle professioni autonome in Italia e altri Paesi e gli strumenti attualmente disponibili per l'aggiornamento	pag. 115
5.2. La riforma delle professioni ordinistiche e non ordinistiche	pag. 126
5.3. La formazione per i lavoratori autonomi	pag. 131
5.4. La formazione dei quadri e dei dirigenti	pag. 138

Appendici

Appendice I Caratteristiche degli Avvisi emanati nel corso del 2012 dai Fondi paritetici interprofessionali	pag. 147
Appendice II Dettaglio cartografico delle adesioni ai Fondi paritetici interprofessionali	pag. 162

Introduzione

Il nostro Paese sta vivendo un momento di fermento legislativo in materia di formazione degli adulti e apprendimento permanente, che ha portato all'emanazione di un corpus di norme che si iscrive nell'ambito degli orientamenti e delle strategie comunitarie che fanno riferimento principalmente alla strategia indicata da Europa 2020 e alla rinnovata Agenda europea per l'apprendimento degli adulti.

L'obiettivo dei recenti provvedimenti legislativi consiste principalmente nel supportare la costruzione e il consolidamento di un "sistema" di lifelong learning nell'ambito delle politiche di sviluppo della domanda e di un'offerta coordinata per l'apprendimento permanente e nel ridefinire l'organizzazione didattica dei Centri d'istruzione per gli adulti.

In particolare la recente legge 28 giugno 2012, n. 92 in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita intende pervenire, come indicato al comma 51 dell'articolo 4, all'individuazione ed al riconoscimento del patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini e lavoratori nella loro storia personale e professionale, con la costituzione di un sistema nazionale dell'apprendimento permanente, che sia in grado di determinare ed aggiornare sia la certificazione delle competenze dei cittadini (persone e lavoratori), che di offrire servizi per la loro acquisizione, attraverso decreti attuativi da emanare entro 6 mesi dalla legge per la definizione di:

- a. standard di certificazione di competenze e dei relativi servizi;
- b. criteri per la determinazione e l'aggiornamento dei titoli ogni tre anni;
- c. modalità di registrazione (Libretto formativo e anagrafe del cittadino).

È prevista l'istituzione di reti territoriali (formate da soggetti pubblici e privati di differente origine), in grado di offrire servizi integrati (istruzione, formazione e lavoro) e coerenti alle certificazioni (non formali ed informali). In particolare, tali reti dovranno supportare il sostegno alle persone per formazione (linguistica ed informatica) e lavoro; il riconoscimento di crediti formativi e percorsi di apprendimento; l'orientamento durante tutto il corso della vita.

I decreti attuativi dovranno inoltre individuare gli enti accreditati o autorizzati a rilasciare la certificazione pubblica e fissare i livelli essenziali delle prestazioni per gli apprendimenti non formali ed informali, per:

- a. L'individuazione e validazione degli apprendimenti acquisiti e richiesti dalla persona, in relazione a competenze certificabili e a crediti riconoscibili;
- b. L'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali ed informali effettuate attraverso un omogeneo percorso di servizio alla persona e sulla base di riscontri e prove;
- c. Il riconoscimento delle esperienze di lavoro quale parte integrante del percorso educativo, formativo e professionale;
- d. L'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni per l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti pubblici e privati;
- e. La convalida dei crediti in relazione ai titoli e qualificazioni di cui al futuro repertorio nazionale;
- f. Le procedure di convalida per i soggetti di cui in d);
- g. L'effettuazione di riscontri e prove sulla base di quadri di riferimento e regole nazionali.

Tutte le informazioni saranno acquisite e gestite attraverso la cd. dorsale informativa ed il relativo repertorio, dove dovranno confluire i dati raccolti dalle banche dati centrali e territoriali, contenenti gli elementi essenziali per la riconoscibilità e la spendibilità delle certificazioni.

Si tratta di un passo importante per valorizzare e mettere in trasparenza il grande capitale umano rappresentato dai “saperi sommersi” di tutti coloro che acquisiscono competenze a vario titolo nel corso della loro vita. In questa stessa direzione si muove il recentissimo decreto approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri il 4 ottobre 2012 sulla ridefinizione dell’organizzazione didattica dei Centri d’istruzione per gli adulti, compresi i corsi serali.

Accanto a ciò va inoltre considerata anche la riforma che ha riguardato le professioni ordinistiche, che ha consolidato i meccanismi che rendono obbligatorio l’aggiornamento continuo in formazione, allargando ulteriormente la potenziale platea di lavoratori che acquisiscono una sorta di “diritto-dovere” alla formazione continua. Del resto la via, già ampiamente tracciata con l’esperienza dell’Educazione Continua in Medicina (ECM), ha sensibilmente elevato, seppure con limiti e difficoltà spesso legate alla reperibilità di risorse per i singoli lavoratori, la consapevolezza dei benefici apportati dai meccanismi obbligatori di formazione: non è un caso che le categorie di libero professionisti che adottano tale approccio per il loro aggiornamento risultano, nelle statistiche, quelle maggiormente formate (ad esempio, con valori di 4-5 volte superiori al benchmark sull’istruzione e formazione degli adulti 25-64 anni).

Dal punto di vista operativo si sono rafforzati alcuni processi rilevanti per il consolidamento di un sistema più coordinato e finalizzato al supporto della formazione continua.

Innanzitutto, l’integrazione delle risorse per la formazione continua ha visto un significativo moltiplicarsi, nei territori, degli accordi tra Parti sociali e/o Fondi interprofessionali e Regioni. Tale incremento si è manifestato, nel corso del 2012, attraverso l’emanazione di provvedimenti che stanziavano risorse condivise tra le parti (in particolare vanno menzionate le sperimentazioni in atto in Lombardia ed Emilia Romagna) e che sono finalizzate a coinvolgere orizzontalmente le imprese e o i sistemi di reti attraverso il finanziamento di piani che coinvolgono imprenditori, collaboratori, dipendenti, coadiuvanti familiari e, in alcuni casi, lavoratori autonomi legati strettamente agli specifici sistemi produttivi.

In questo modo il concetto di “complementarietà” degli interventi può essere ridefinito in una nuova dimensione di sistema. Gli accordi di integrazione potrebbero essere di volta in volta correlati a diverse esigenze e, in generale, si potrebbero configurare intese tra più soggetti su temi e aree produttive specifiche dove possono confluire risorse e know-how derivate da Regioni, Associazioni/Albi di lavoratori autonomi, Fondi interprofessionali, Reti di Imprese e altri organismi come, ad esempio, le Camere di Commercio.

Un secondo importante elemento è dato dal consolidamento delle misure integrate attive e passive di contrasto alla crisi, a seguito dell’attuazione dell’*Accordo tra Stato, Regioni e Province Autonome sugli ammortizzatori sociali in deroga e le politiche attive*, sottoscritto nel febbraio del 2009 e rinnovato nell’aprile del 2011, con validità fino alla fine del 2012. Mirando all’estensione del sistema di tutele economiche ad un maggior numero di lavoratori, l’Accordo ha affermato due principi: a) l’imprescindibile collegamento tra le politiche attive del lavoro e gli strumenti di sostegno al reddito; b) l’utilizzo integrato di strumenti finanziari diversi, per estendere il numero di lavoratori beneficiari e ampliare e diversificare l’offerta di servizi di politica attiva.

La sua predisposizione e attuazione ha richiesto l’attivazione e la costruzione di un sistema di governance interistituzionale che ha consentito di massimizzare l’efficacia degli investimenti e di

favorire il prolungarsi dell'impatto della politica nazionale, trasformandola in una modalità "quasi" permanente di intervento. L'esperienza maturata sui territori con le misure cosiddette "in deroga" potrà costituire una base fondativa per l'attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali introdotta con la Legge n. 92/2012.

Un terzo ulteriore elemento è dato dalla diffusione delle reti, specie tra micro e piccole imprese, che tendono sempre più ad enfatizzare il ruolo della formazione continua come una delle leve dell'innovazione. Le reti rappresentano il sistema di risposta più valido al sostegno delle PMI che intendono competere sui mercati internazionali, consentendo loro di ottimizzare le risorse finanziarie, ma soprattutto di valorizzare le competenze e le conoscenze presenti su un territorio, creando sistemi condivisi che riguardano servizi legati prevalentemente al sistema alla rete di commercializzazione, alla creazione di marchi e alla ricerca e sviluppo. Il sistema di rete tra imprese di minori dimensioni consente alle stesse di conseguire obiettivi diversamente non proponibili, divenendo esso stesso lo strumento di apprendimento continuo e incrementale per i suoi nodi. In essa, infatti, vengono stabiliti scambi di informazioni e di risorse umane, determinando vere e proprie *learning region*.

Infine, va rilevata una sostanziale crescita della domanda di formazione, come si evidenzia dalle attività finanziate dai Fondi paritetici interprofessionali e, in generale, dalla costante crescita di adesioni presso gli stessi organismi. Come riportato nel presente Rapporto, l'incremento complessivo delle adesioni – che, pur con intensità diversa, riguarda significativamente quasi tutti i Fondi – è di circa il 4% per le imprese e del 7% di lavoratori. Le oltre 746 mila imprese corrispondono ormai ad oltre il 59% delle potenziali e gli 8,4 milioni di dipendenti superano significativamente il 72% di tutti quelli ascrivibili al settore privato.

Per quanto concerne la dimensione media delle imprese aderenti relative ai soli Fondi per dipendenti, si è ormai assestata al di sotto degli 11. Si osservano alcuni significativi scostamenti, che evidentemente sono anche il frutto di strategie ponderate di crescita, basate anche sull'individuazione di "meccanismi" di finanziamento studiati ad hoc per le differenti realtà dimensionali di impresa: i Fondi che tradizionalmente attingono al bacino delle medie e grandi imprese sembrano avere avuto un maggior incremento tra le piccole e micro, ed esattamente il contrario accade tra i Fondi essenzialmente vocati alle piccole e micro realtà. Anche per questo anno, come per il 2011, le microimprese continuano a rappresentare, in termini di adesioni, il serbatoio principale dei Fondi, con una quota complessiva pari all'83% delle aderenti. Inoltre, si conferma il lento ma progressivo aumento dell'incidenza di adesioni nel Mezzogiorno. Tali tendenze evidenziano il crescente ruolo dei Fondi paritetici nella costruzione di un sistema di formazione continua più capillare.

A fronte di ciò rimangono aperte numerose questioni che continuano a limitare il ruolo della formazione continua come fattore di crescita. Ciò è ancora manifesto nel ritardo che si riscontra rispetto al benchmark europeo sugli adulti in istruzione e/o formazione (l'Italia ha visto una contrazione nel 2011 al 5,7% dal 6,2 del 2010 del benchmark su adulti in formazione e istruzione) e nella resistenza che, specie le piccole e micro imprese, ancora nutrono nell'avvicinarsi alle iniziative di formazione. In particolare, ciò riguarda le iniziative volte all'acquisizione di nuove conoscenze dei processi produttivi, seppure l'indagine Excelsior abbia evidenziato lievi miglioramenti in tal senso proprio presso le piccole imprese.

Al maggiore coinvolgimento degli adulti in attività di formazione – siano essi occupati, disoccupati o inattivi – potrà sicuramente contribuire il lavoro di cooperazione interistituzionale per la costruzione di un sistema nazionale di apprendimento permanente che vede impegnati, anche

nell'ambito delle azioni di complementarità tra Programmi Operativi del Fondo Sociale Europeo, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, le Regioni e Province autonome, insieme con le Parti sociali.

Lo stesso impegno a promuovere e sostenere la realizzazione di reti territoriali che comprendano l'insieme dei servizi pubblici e privati di Istruzione, Formazione e Lavoro attivi sul territorio, di cui al comma 33 dell'art. 4 della L. n. 92/2012, potrà consentire di ampliare gli effetti dei diversi interventi, attraverso l'assunzione di decisioni su politiche di supporto alla formazione continua maggiormente mirate ai fabbisogni locali.

Resta inoltre ancora da risolvere il problema dell'innalzamento della qualità dell'offerta di formazione, che potrebbe trovare prime risponde in quelle sperimentazioni, promosse da Amministrazioni regionali e da Fondi paritetici interprofessionali, che coniugano l'implementazione di nuove tecnologie produttive, l'innovazione dei modelli organizzativi e la formazione delle figure chiave nei processi di sviluppo delle imprese.

Capitolo 1

Le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese

1.1 La formazione degli adulti: nodi e prospettive

La legge 92 del 2012 e il recente decreto approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri lo scorso 4 ottobre 2012, sulla ridefinizione dell'organizzazione didattica dei Centri di Istruzione per gli adulti, compresi i corsi serali rappresentano un passo importante per valorizzare e mettere in trasparenza il capitale umano rappresentato dai “saperi sommersi” di tutti coloro che acquisiscono competenze a vario titolo nel corso della loro vita.

In particolare il provvedimento sui Centri per l'Istruzione degli adulti, frutto di un lungo percorso¹, cerca di offrire una risposta, attesa da anni, per affrontare il preoccupante “deficit formativo” della popolazione in Italia, dove oltre 28 milioni di cittadini adulti sono in possesso, al massimo, di un titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione e oltre l'80% della popolazione adulta non raggiunge il livello necessario per garantire il pieno inserimento nella società della conoscenza.

Gli adulti hanno incontrato, sino ad oggi, molte difficoltà a innalzare i loro livelli di istruzione e formazione, anche per la rigidità dell'organizzazione didattica dei corsi per adulti, che hanno riproposto in linea di massima gli stessi modelli seguiti per i giovani, senza alcun riconoscimento delle conoscenze e delle competenze acquisite sul lavoro e nella vita quotidiana dalle persone, cosa che invece avviene da tempo in molti Paesi dell'Ue.

La nuova normativa mira a far emergere e valorizzare le competenze degli italiani e di coloro che vivono e lavorano nel nostro Paese² attraverso il riconoscimento dei crediti, comunque acquisiti dalle persone, anche nel tempo libero, con la definizione del “Patto formativo individuale”, in virtù del quale ciascun adulto potrà sapere a quale livello di apprendimento inserirsi e quale percorso didattico seguire.

Il regolamento supera infatti l'organizzazione per classi, prevedendo un'offerta formativa destinata agli adulti articolata in percorsi di primo livello, realizzati dai Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) e percorsi di secondo livello realizzati dalle istituzioni scolastiche di secondo grado presso le quali continueranno a funzionare i cosiddetti “corsi serali”. Il primo livello è rivolto al conseguimento del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione e della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze di base per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione; il secondo, al conseguimento di un diploma di istruzione tecnica, professionale e artistica. Sono inoltre previsti percorsi di alfabetizzazione e di apprendimento della lingua italiana,

¹ Il percorso di ridefinizione dell'organizzazione didattica dei Centri d'istruzione per gli adulti, compresi i corsi serali, è stato infatti già avviato con la legge 27 dicembre 2006 n. 296, art. 1, comma 632, poi con successivo Decreto ministeriale della Pubblica Istruzione del 25 ottobre 2007, ripreso dalla più recente Legge 6 agosto 2008, n. 133, ed approvato preliminarmente dal Consiglio dei Ministri il 12 giugno 2009. All'approvazione in prima lettura sono seguiti i pareri del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, della Conferenza unificata Stato/Regioni, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti.

² Il nuovo provvedimento - in coerenza con le indicazioni europee in materia - intende corrispondere ai nuovi fabbisogni formativi espressi dagli stranieri anche in relazione alle disposizioni contenute nel D.M. 4 giugno 2010 (test di italiano per stranieri) e nel D.P.R. 179/11 (Accordo di integrazione), per la cui applicazione il Ministero dell'Istruzione, Università e ricerca ha già sottoscritto con il Ministero dell'Interno due specifici Accordi Quadro (11 novembre 2010 e 7 agosto 2012).

realizzati dai CPIA e destinati agli adulti stranieri in età lavorativa, finalizzati al conseguimento di un titolo che attesti il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 del Quadro comune europeo di riferimento per le lingue, elaborato dal Consiglio d'Europa.

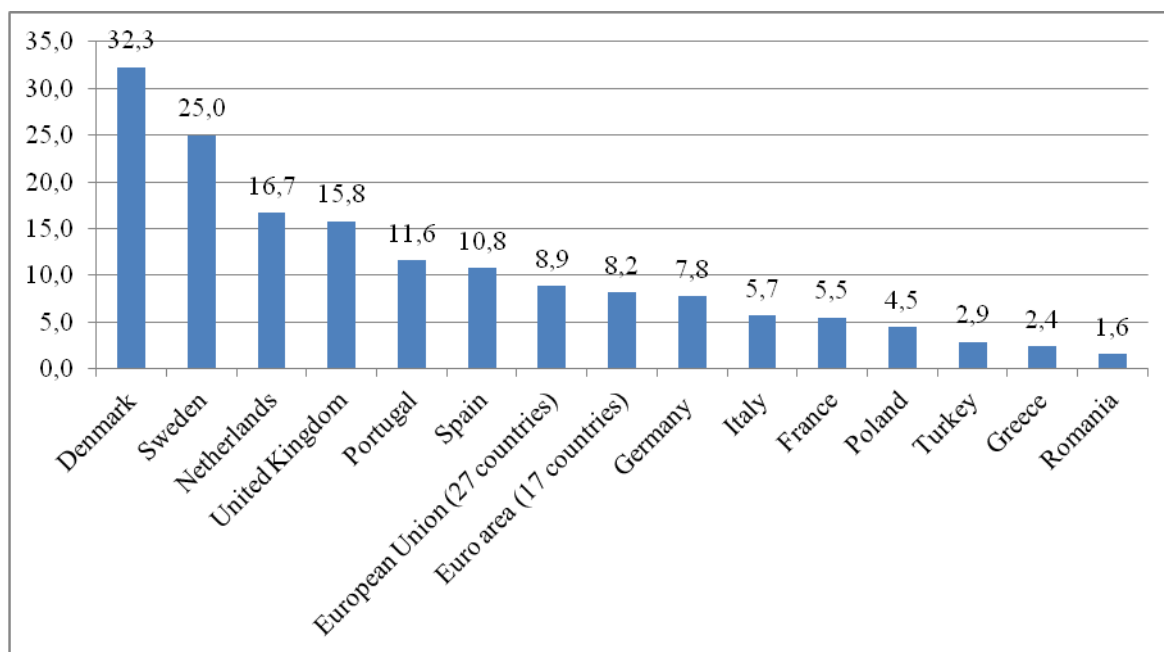
Nell'anno scolastico 2012/2013, in attesa della piena attuazione del Regolamento prevista per l'anno 2013/2014, saranno attivate idonee modalità sperimentali di prima applicazione dei nascenti CPIA.

Pertanto, gli adulti che intendono conseguire un titolo di studio conclusivo del primo ciclo (attualmente sono 71.472) e/o una certificazione attestante l'acquisizione delle competenze di base connesse all'obbligo di istruzione (quota parte degli attuali 138.364) e/o un titolo attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore a livello A2 del Quadro comune europeo di riferimento (attualmente sono 67.790) potranno frequentare i percorsi di primo livello erogati dai CPIA; gli adulti che, invece, intendono conseguire un titolo di studio conclusivo del secondo ciclo (attualmente sono 68.145) potranno frequentare i percorsi di secondo livello erogati dai "corsi serali" incardinati nelle scuole secondarie di secondo grado, soprattutto Istituti Tecnici e Istituti Professionali.

A fronte di queste prospettive che si aprono per la formazione degli adulti nell'ambito del nuovo scenario di riferimento, la popolazione adulta nel ciclo di vita lavorativo (25-64enni) presenta un basso livello di partecipazione ad attività di istruzione e formazione che, secondo i dati Eurostat, si attesta nel 2011 su un tasso del 5,7%, rispetto al 6,2% dell'anno precedente.

Una percentuale contenuta se raffrontata alla media comunitaria a 27 paesi, pari all'8,9%, ma soprattutto nel confronto con gli altri paesi dell'Unione europea (figura 1.1), non soltanto quelli tradizionalmente e storicamente ad alto tasso di partecipazione (quali la Danimarca con il 32,3%, la Svezia con il 25%, i Paesi Bassi con il 16,7% e con un trend in crescita o comunque costante negli anni), ma anche rispetto ad esempio al Portogallo, che era posizionato leggermente al di sotto dell'Italia, e che ha visto più che raddoppiato nell'ultimo anno il proprio livello di partecipazione, che è passato dal 5,8% del 2010 all'11,6% del 2011. In relazione a quanto già osservato nel 2010, si rammenta che quest'ultimo paese, al pari di Irlanda e Polonia, palesa una quota rilevante di formazione formale a fronte di una minore incidenza di quella non formale. È presumibile una relazione tra il consolidamento dei processi formali e la loro rilevazione statistica: anche in termini di auto-percezione, del resto, questa tipologia di formazione risulta più facilmente identificabile per i rispondenti.

Figura 1.1 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista (2011: alcune nazioni europee)



Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

Va comunque evidenziato che il trend sulla partecipazione ad attività di istruzione e formazione si è mantenuto in Italia sostanzialmente costante dal 1997 al 2003, mentre a partire dal 2004 si è incrementato di 1,8 punti percentuali, attestandosi sul tasso del 6,3% nel 2008, per poi passare al 6% nel 2009 e al 6,2% nel 2010, in concomitanza del protrarsi della crisi.

Anche la Germania ha seguito un trend analogo all'Italia, mentre la Danimarca, la Svezia ed il Regno Unito, che rappresentano i paesi con i più elevati livelli di benchmark, hanno visto una netta impennata nei loro rispettivi tassi di partecipazione rispetto al 2003. In particolare, negli ultimi quattro anni, dal 2008 al 2011:

- la Svezia ha sempre incrementato il proprio benchmark sulla partecipazione dei 25-64enni ad attività educative e formative;
- la Danimarca continua a presentare il tasso più elevato all'interno dell'Unione europea pari al 32,3%, nonostante abbia registrato nell'ultimo anno una lieve flessione;
- il Regno Unito nel 2011, rispetto all'anno precedente, ha registrato un significativo decremento del 3,6%. Nonostante ciò il paese rappresenta comunque un'eccellenza rispetto alla media comunitaria e alla situazione della gran parte degli altri paesi. Il vantaggio britannico si è del resto storicamente consolidato in virtù del rafforzamento di una vera e propria cultura della formazione, identificata, oltre che come fattore di competitività, anche come virtù civica a livello individuale: d'altro canto diverse iniziative di supporto ai processi di formazione degli individui e delle imprese, lanciate dai governi britannici anche di diversa estrazione politica, fanno leva sul senso di responsabilità individuale e sulla necessità di investire in formazione soprattutto con proprie risorse.

Particolarmente interessante risulta anche l'analisi comparativa tra alcune Regioni europee, riportata nella tabella 1.1. Dal raffronto si evince chiaramente come le regioni italiane e quelle francesi presentino, tra quelle considerate, i benchmark più bassi, mentre quelle del Regno Unito e dei Paesi Bassi i benchmark più elevati. Intermedio è il posizionamento delle regioni tedesche e spagnole. Va sottolineato, peraltro, come il livello di partecipazione della popolazione adulta ai processi di formazione e istruzione non sia necessariamente connesso al grado di sviluppo delle aree analizzate: regioni sviluppate come, ad esempio, Lombardia o Ile de France presentano infatti tassi ben inferiori rispetto ad aree come il Galles, la Scozia o la Comunità Valenziana che si caratterizzano per un tessuto economico meno ricco. Ciò dipende evidentemente dall'architettura complessiva dei sistemi di istruzione e formazione, e in particolare dal modello di integrazione dei due sistemi (molto sviluppato ad esempio in Gran Bretagna, Olanda e Germania) e dalle relazioni strutturate e ben definite tra sistema centrale (nazionale) della formazione e sistema regionale, come in parte si riscontra in Spagna. È comunque evidente che, nel tempo, le regioni con i più elevati livelli di partecipazione alla formazione del proprio capitale umano beneficeranno di vantaggi competitivi. Ciò nonostante tali condizioni potrebbero dare luogo, nel breve periodo, ad una maggiore pressione di domanda di lavoro qualificato che non trova sbocchi professionali: fenomeno molto evidente, in particolare, in Spagna.

Analizzando in particolare il differenziale nell'andamento del benchmark tra il 2008 e il 2011 emerge che, dall'inizio della crisi, la maggior parte delle regioni europee ha subito forti contrazioni, con uno scarto negativo nel triennio; si assiste ad una diffusa diminuzione delle iniziative a supporto della formazione degli adulti, eccetto il caso delle regioni spagnole, dell'area di Amburgo e del Piemonte che presentano un segno positivo. I maggiori decrementi si registrano nelle regioni inglesi e in quelle italiane, in coerenza anche con l'andamento del benchmark nazionale.

Tabella 1.1 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista (andamento 2008-2011: alcune regioni europee)

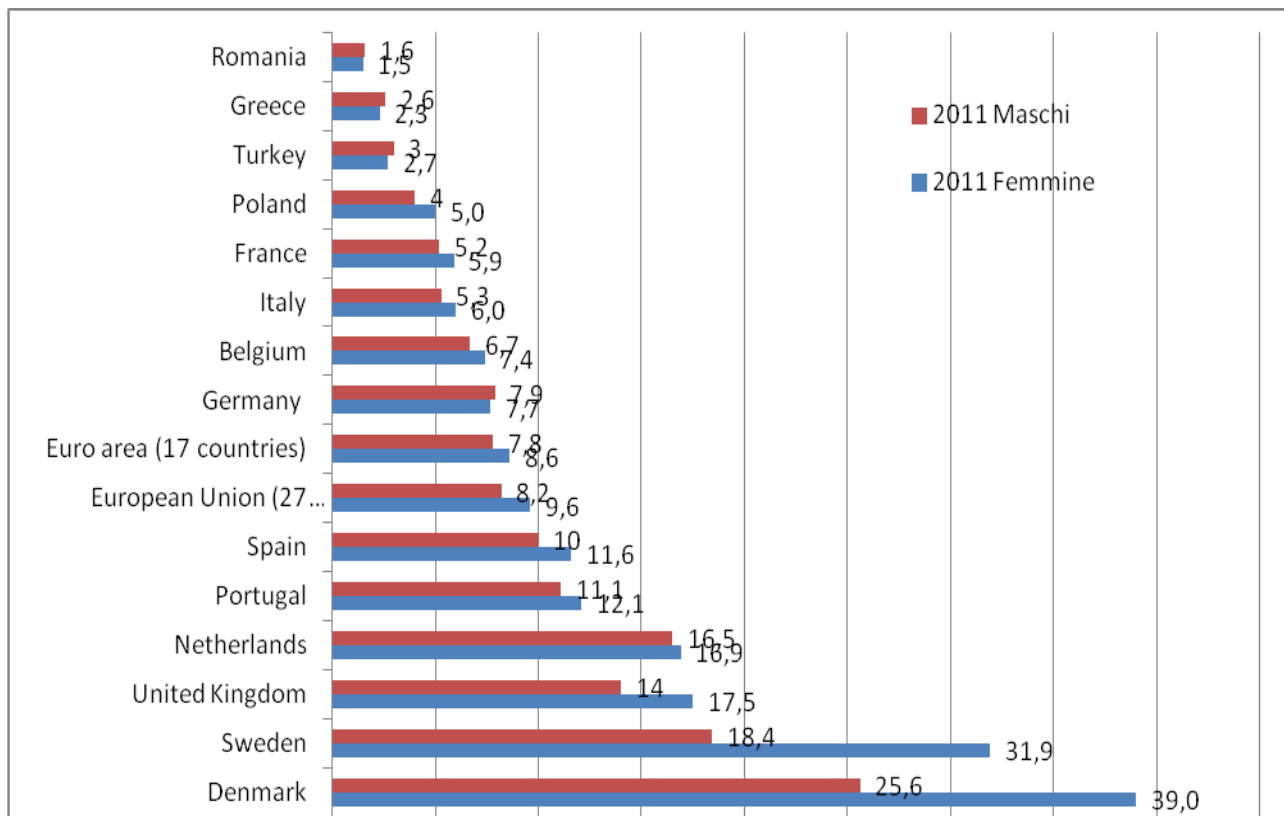
Rank	Alcune Regioni europee	2008	2009	2010	2011
1	London (UK)	23,2	24,3	23,8	18,4
2	West-Nederland (NL)	18,1	18,0	17,6	17,6
3	Wales (UK)	19,2	19,0	18,5	16,0
4	Noord-Nederland (NL)	16,3	15,6	15,8	15,8
5	Scotland (UK)	20,7	19,9	19,8	15,4
6	North West (UK)	18,1	19,3	18,4	15,2
7	Comunidad de Madrid (SP)	11,7	11,1	11,4	12,5
8	Comunidad Valenciana (SP)	11,1	10,9	11,6	11,5
9	Hamburg (Ger)	9,6	9,0	9,3	10,3
10	Andalucía (SP)	9,5	9,5	10,2	9,9
11	Cataluña (SP)	8,8	9,8	9,9	9,1
12	Baden-Württemberg (Ger)	8,8	8,8	8,8	8,8
13	Bayern (Ger)	7,6	7,6	7,3	7,2
14	Brandenburg (Ger)	7,7	8,0	7,4	7,2
15	Nordrhein-Westfalen (Ger)	7,3	7,0	6,9	7,1
16	Emilia-Romagna (Ita)	6,7	7,0	6,8	6,4
17	Toscana (Ita)	6,8	6,8	7,2	6,4
18	Lazio (Ita)	8,2	7,4	7,2	6,4
19	Est (FR)	6,4	6,1	5,3	6,0
20	Centre-Est (FR)	6,1	6,0	5,2	5,8
21	Sud-Ouest (FR)	6,0	5,7	5,3	5,6
22	Piemonte (Ita)	5,1	5,1	6,2	5,6
23	Lombardia (Ita)	6,0	5,8	6,2	5,6
24	Île de France (FR)	6,4	5,9	5,0	5,5
25	Veneto (Ita)	6,6	6,1	5,9	5,4
26	Campania (Ita)	5,2	5,0	5,6	4,8
27	Sicilia (Ita)	5,2	4,9	4,7	4,3

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

La comparazione europea in rapporto alla partecipazione per genere mette in luce come in tutti i paesi analizzati, eccetto che in Turchia, Grecia e Germania, il tasso di fruizione di iniziative educative e formative da parte delle donne risulti allineato a quello maschile, o risulti in alcuni casi significativamente più alto, come nel Regno Unito, dove segna +3,5%, o ancor più della Danimarca e della Svezia in cui, come riportato nella figura 1.2, supera il tasso di partecipazione maschile rispettivamente del 13,4% e del 13,5% nel 2011. In Italia, rispetto al tasso di partecipazione complessiva del 5,7%, la partecipazione femminile si attesta sul 6%, mentre quella degli uomini sul 5,3%. Le ragioni di questo andamento rispondono a logiche diverse nei vari contesti: in particolare nel caso dell'Italia, ma in genere di tutti i paesi mediterranei e dell'est Europa, il dato si accompagna anche ad un maggior grado di scolarità delle donne che, trovando minor sbocchi occupazionali, sono "indotte" ad elevare il livello di istruzione e formazione per essere competitive sul mercato. Diverse sono le motivazioni per la Gran Bretagna e soprattutto per i paesi Scandinavi, dove il gap formativo a favore delle donne trova parziale riscontro anche nel mercato del lavoro: le donne in posizione apicale in Svezia e Danimarca in molti settori prevalgono sugli uomini, ciò

anche in virtù di robuste politiche di welfare tagliate sulle esigenze familiari ed equamente rivolte ad entrambi i generi.

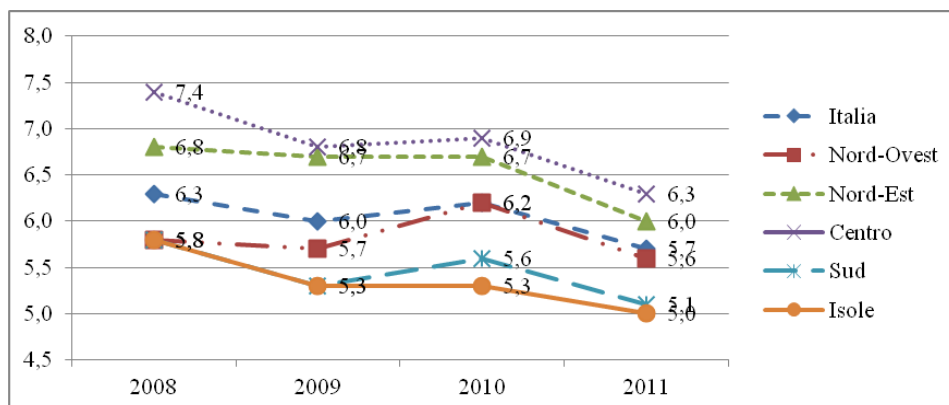
Figura 1.2 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista (2011: genere e nazioni europee)



Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

Analizzando nel dettaglio la situazione italiana, scopriamo (figura 1.3) che l'andamento del trend di partecipazione della popolazione 25-64enne ad iniziative educative e formative non presenta sostanziali differenze negli ultimi quattro anni, caratterizzandosi in particolare dal 2010 al 2011 per una diminuzione progressiva in tutte le macro-aree. Nel 2011 il Centro si conferma l'area geografica con il più elevato tasso di partecipazione (6,3%), seguita dal Nord-Est con un tasso del 6% e dal Nord-Ovest che, con il 5,6%, si posiziona leggermente al di sotto (-0,1%) della media italiana, mentre la partecipazione continua a risultare più bassa al Sud (5,1%) e nelle Isole (5%).

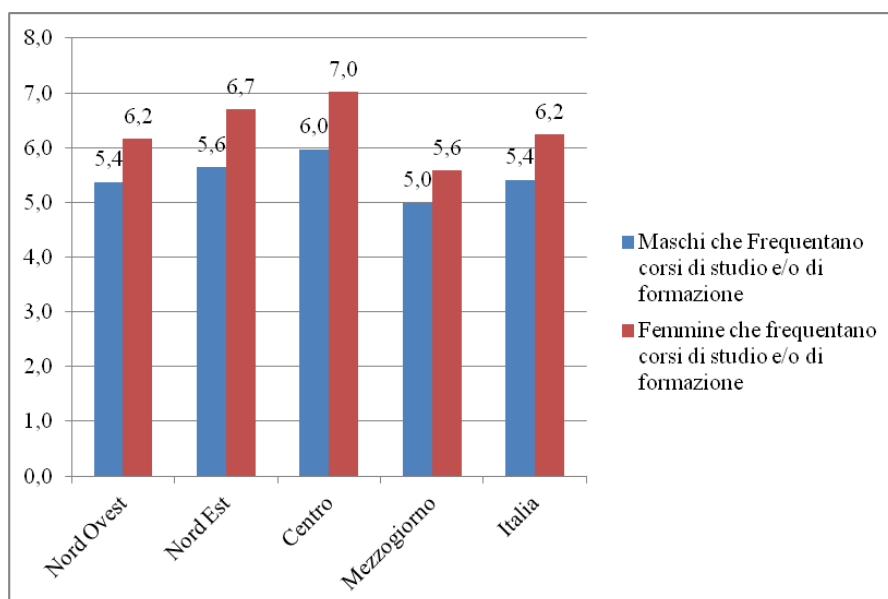
Figura 1.3 - Andamento del benchmark su istruzione e formazione per macro-aree italiane



Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat

Con riferimento alle differenze di genere in rapporto alle diverse aree geografiche del paese, si conferma anche nel 2011 il dato già osservato nel raffronto internazionale, caratterizzato da una più alta partecipazione delle donne, pari al 6,2% a livello nazionale. In particolare nel Nord-Est e nel Centro si registrano i differenziali più rilevanti (rispettivamente +1,1% nella prima area e 1% nella seconda). Più contenuto è il divario nel Sud e soprattutto nel Nord-Ovest, come si evince dalla figura 1.4. Complessivamente si tratta di situazioni ormai consolidate negli anni e che continueranno ad avere un analogo andamento anche a breve e medio termine: naturalmente il problema reale non riguarda tanto le differenze di accesso alla formazione per genere, quanto le occasioni formative per entrambi i segmenti della popolazione. A ciò si aggiunge il paradosso che proprio la componente maschile, maggioritaria tra la forza lavoro, risulta meno incline o ha “minore tempo” da dedicare alla formazione e all’istruzione rispetto a quella femminile, più formata, ma che continua ad avere più difficoltà sul mercato del lavoro, a prescindere dal livello di sviluppo delle diverse aree geografiche e da qualsiasi logica di ritorno dell’investimento in conoscenza.

Figura 1.4 - Popolazione 25-64enne per frequenza di corsi di studio e/o di formazione, area territoriale e genere (val.%)

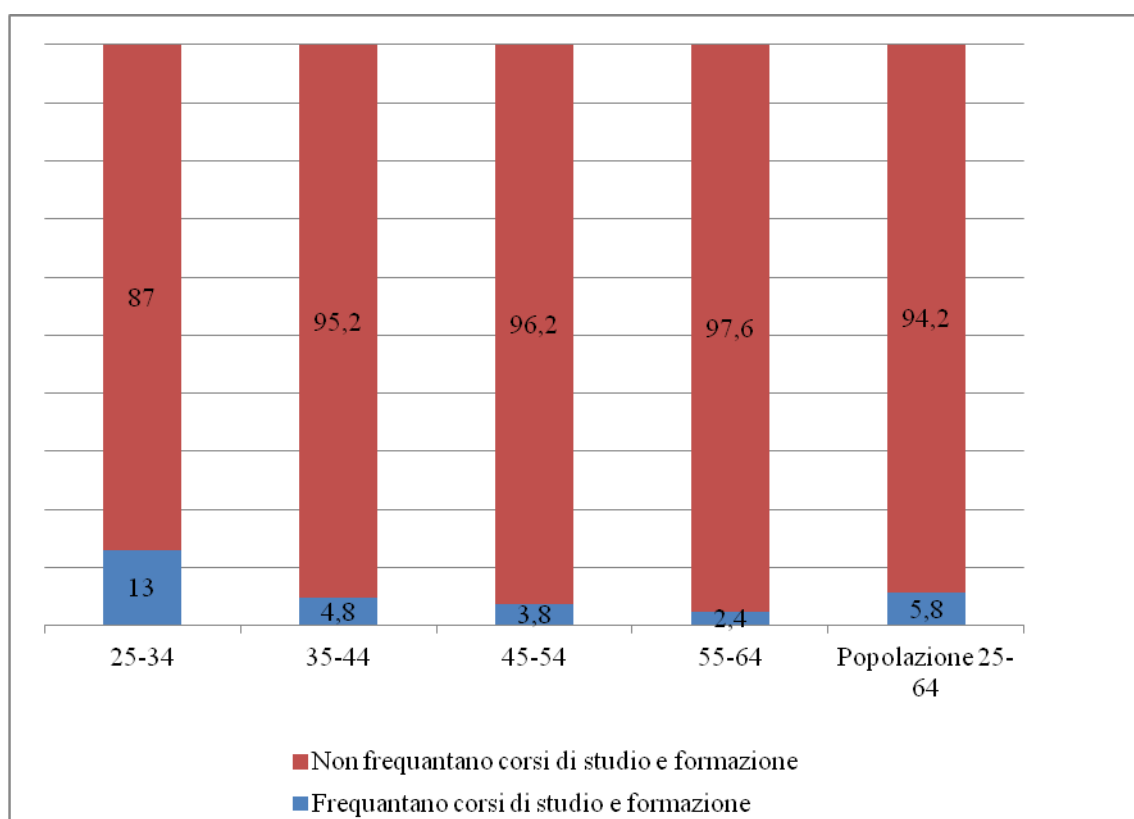


Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2011

Entrando nello specifico delle singole regioni, la P.A di Trento, l'Umbria, la P.A di Bolzano e l'Abruzzo presentano nel 2011 i tassi più elevati del benchmark, contrariamente a Sicilia, Campania e Puglia, che confermano i più bassi tassi di partecipazione.

Concentrando l'attenzione sull'Italia, ulteriori indicazioni sulla partecipazione alle iniziative di formazione e/o istruzione provengono dall'analisi del benchmark per classi d'età. In particolare, i 25-34enni rappresentano, come si evince dalla figura 1.5, la fascia d'età in cui è maggiore la partecipazione ad un corso di istruzione e/o di formazione (13%). Il dato decresce via via con l'aumentare dell'età fino ad arrivare al tasso del 2,4% di partecipazione della popolazione 55-64enne ad attività educative e formative, nonostante tale segmento da qualche anno sia oggetto di particolare riguardo, dalle politiche di *active aging* a quelle che vedono un accesso prioritario di risorse per la formazione agli over 50 o over 55 (ad esempio nei provvedimenti relativi alla Legge 236/93 o al FSE).

Figura 1.5 - Partecipazione ad attività di istruzione e formazione per classi di età (val.%)



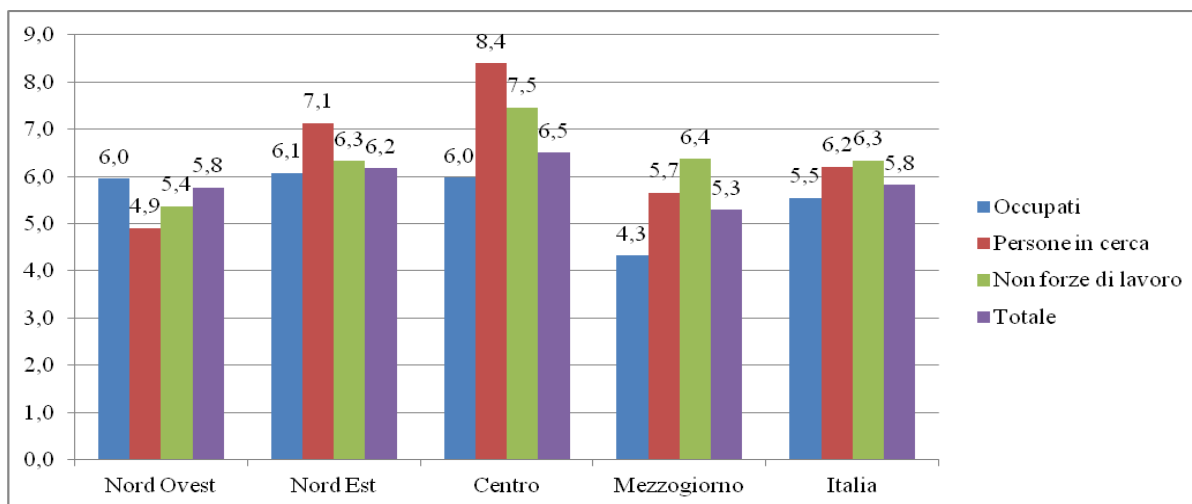
Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2011

Il dato della partecipazione, aggregato per aree territoriali, figura 1.6, e per condizione professionale offre alcune conferme a quanto fin qui analizzato. A livello nazionale tra i 25 e i 64 anni si osserva una maggiore partecipazione a iniziative di formazione e/o istruzione da parte delle non forze di lavoro e delle persone in cerca di occupazione rispetto agli occupati. Tale fenomeno è particolarmente visibile nelle regioni del Centro Italia e nel Sud. Tra le due aree si riscontrano tuttavia significative differenze, in quanto il Centro presenta livelli di partecipazione superiori

rispetto alla media nazionale, e soprattutto coloro che sono in cerca di lavoro sembrano considerare l'investimento in attività di formazione e/o istruzione come uno dei fattori che può facilitare l'entrata o il rientro nel mercato del lavoro (8,4% di partecipanti al Centro, rispetto al 5,7% del Sud).

Con particolare riferimento agli occupati, la loro partecipazione supera le altre tipologie al Nord-Ovest ed è particolarmente significativa anche al Nord-Est (6,1%, il livello più alto tra le quattro macro-aree). Evidentemente ciò si lega alla presenza in queste aree di forza lavoro specializzata, dovuta al maggiore sviluppo di settori ad elevata intensità di utilizzo di conoscenza, ma anche alla presenza di sedi nazionali e internazionali di molte grandi imprese: queste concentrano e richiedono spesso personale con elevati livelli di istruzione che vengono più facilmente coinvolti in attività di formazione permanente.

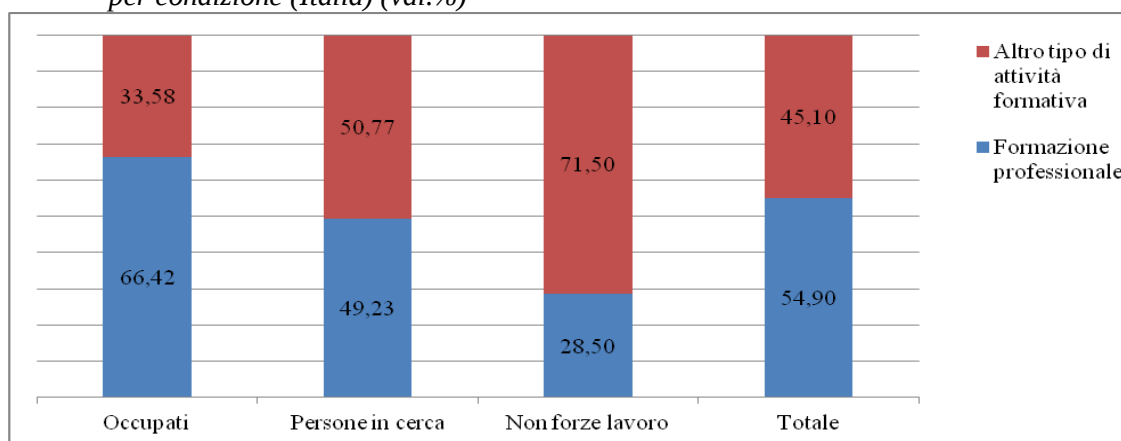
Figura 1.6 - Popolazione adulta (25-64enne) che frequenta corsi di istruzione e/o formazione per aree territoriali e condizione professionale (val.%)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2011

Rispetto alla sola fruizione della formazione (escludendo quindi le attività di istruzione) si nota una chiara relazione tra condizione lavorativa (figura 1.7) e tipologia di formazione realizzata (professionale e di altro tipo): gli occupati di età compresa tra i 15 e i 64 anni sono naturalmente più impegnati in attività di aggiornamento legata al lavoro (oltre il 66%), spesso organizzata dalle imprese o dalle categorie associative professionali di riferimento, rispetto agli adulti in cerca di occupazione e soprattutto alle non forze di lavoro. Questi ultimi si indirizzano prevalentemente ad altre tipologie di attività formativa, quali ad esempio seminari, conferenze, lezioni private o corsi individuali, corsi organizzati delle università della terza età o del tempo libero, corsi di inglese e di informatica che possono, in prospettiva, essere funzionali anche ad una futura ricerca di lavoro.

Figura 1.7 - Popolazione 15-64enne che frequenta corsi di formazione (professionale e altra formazione) per condizione (Italia) (val.%)

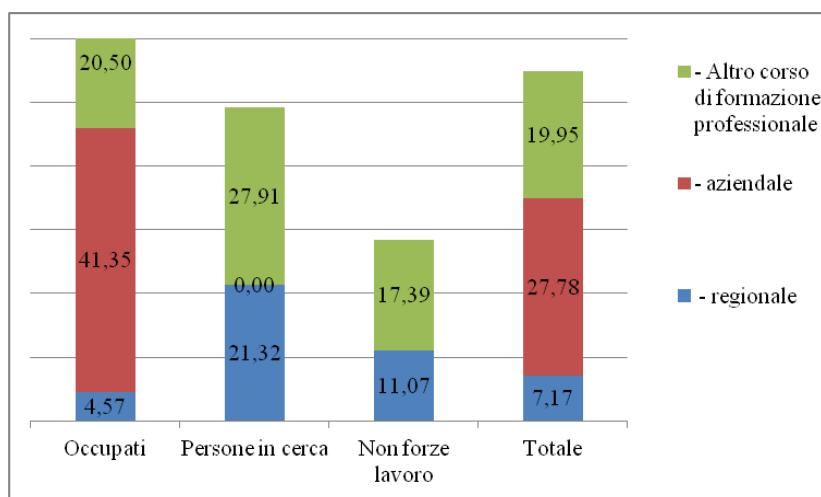


Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2011

Con particolare riferimento alla sola tipologia dei corsi di formazione professionale, gli occupati, come già evidenziato, sono coinvolti maggiormente in attività di formazione promosse dalle imprese, confermando l'importanza del valore formativo dell'impresa per questo segmento (figura 1.8). La formazione finanziata dalle Regioni ha una diversa attrattiva in relazione alla condizione: viene utilizzata in minor misura proprio tra gli occupati, mentre assume un peso più rilevante tra le persone in cerca di lavoro e in minor misura tra le non forze di lavoro: del resto è noto come le Regioni, attraverso il FSE, indirizzino maggiori risorse di sostegno alle persone non occupate, soprattutto nelle regioni meridionali, mentre il contributo più consistente per i lavoratori, specie dei settori privati, proviene ormai dal sistema dei Fondi paritetici interprofessionali che finisce per influire sul dato della formazione aziendale.

Gli altri corsi di formazione professionale non organizzati e/o riconosciuti dalla Regione e non organizzati dall'azienda pesano per il 20% tra gli occupati e raggiungono il 28% tra coloro che sono in cerca di lavoro. All'interno di questa tipologia vanno considerate anche iniziative di tipo professionalizzante, cui ricorre la stessa popolazione occupata, forse anche in funzione di come viene percepita e rielaborata la crisi economico-finanziaria e la stabilità del proprio posto di lavoro.

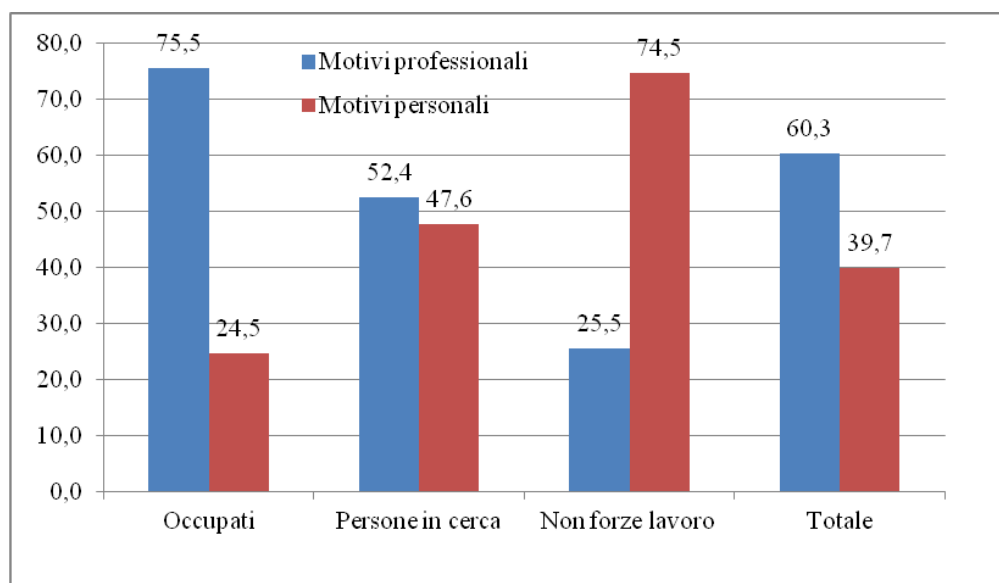
Figura 1.8 - Popolazione 15-64enne che frequenta corsi di formazione per condizione e tipo di corso professionale (Italia) (val.%)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2011

Anche le motivazioni alla partecipazione ad attività di formazione (figura 1.9) sono fortemente riconducibili alla condizione professionale: tra gli occupati c'è infatti una netta prevalenza delle motivazioni professionali (75,5%), piuttosto che personali (24,5%), al contrario di quanto riscontrabile tra le persone in cerca di occupazione, per le quali la motivazione professionale non registra una chiara prevalenza rispetto alla scelta per fini personali (rispettivamente pari al 52,4% e 47,6%). Sorprendente risulta l'articolazione del dato relativo alle non forze di lavoro, se si considera che soltanto il 25,5% frequenta corsi per interessi professionali e ben il 74,5% per ragioni personali. Ciò fa presupporre che questo segmento della popolazione adulta non percepisce la formazione come uno strumento di facilitazione per l'ingresso nel mercato del lavoro.

Figura 1.9 - Motivazione della popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione per condizione professionale (val.%)

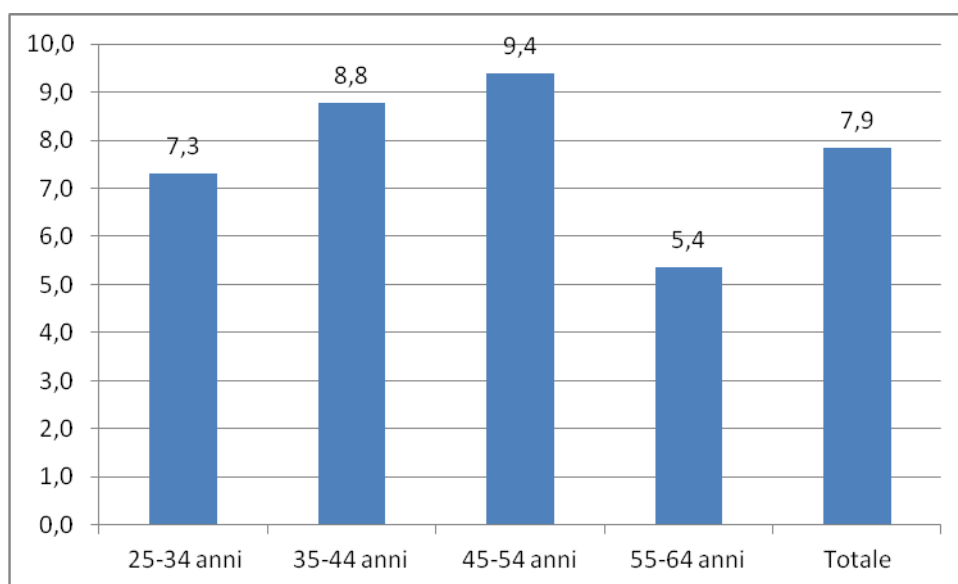


Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2011

Focalizzando infine l'analisi su coloro che hanno seguito un'attività formativa non nelle 4 settimane precedenti l'intervista, bensì nei 12 mesi precedenti, emerge un avvicinamento al benchmark comunitario, dal momento che il 7,9% della popolazione adulta 25-64enne ha seguito un corso di formazione. Se a questo dato si aggiunge una stima di coloro che hanno seguito anche un corso di istruzione nello stesso periodo è evidente che siamo ben oltre il tasso di partecipazione del 5,7% rilevato dall'Eurostat per il nostro paese nel 2011.

L'articolazione della partecipazione ai soli corsi di formazione per fasce d'età nei 12 mesi precedenti vede un andamento particolare (figura 1.10): il tasso più elevato di partecipazione si rileva nei 45-54enni (9,4%), seguito dai 35-44enni (8,8%) e dai 25-34enni (7,3%). Il maggiore coinvolgimento delle persone in età compresa tra i 45 e i 54 anni si lega presumibilmente alla caratteristica della struttura d'età della forza lavoro italiana, in cui la minore incidenza di contratti "stabili" tra gli under 35 finisce per influire anche sulla partecipazione alle iniziative di formazione. Un ulteriore elemento potrebbe riguardare il percorso di carriera, connotato in generale da una lenta progressività e che vede proprio gli over 45 occupare funzioni di responsabilità, spesso legate a maggiori possibilità di partecipare ad iniziative di formazione.

Figura 1.10 - Partecipazione dei 25-64enni ad attività formativa (esclusa istruzione) nei 12 mesi precedenti l'intervista (val. %*)



Nota: (*) I dati sono al netto dei "non sa"

Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat RCFL, medie 2011

Entrambi gli elementi evidenziati rappresentano una criticità del nostro paese, se raffrontati ad altri contesti internazionali, e sono fortemente collegati alle difficoltà dei giovani di inserirsi nel mercato del lavoro.

1.2 La formazione in impresa: i risultati dell'indagine Excelsior 2012

L'indagine Excelsior traccia, attraverso una rilevazione su un campione di 100.000 imprese rappresentative di tutti i settori economici e dimensioni, i fabbisogni formativi e occupazionali ripartiti per regione.

Dai dati riferiti all'anno 2011 emerge che il bisogno delle imprese di ricorrere alla formazione attraverso corsi, sia organizzati internamente che acquistati all'esterno, è cresciuto mediamente dell'1,5% rispetto al 2010, attestandosi al 35%: si conferma lo scarto con cui le imprese più grandi ricorrono alla formazione rispetto alle più piccole. Anche se le cosiddette PMI incrementano l'uso della formazione di poco più di un punto, e al contempo, si registra una contrazione per le imprese sopra i 250 dipendenti, le probabilità di ricorrere alla formazione rimane per queste imprese di circa un terzo rispetto alle grandi.

Si conferma, inoltre, come le imprese afferenti alle *pubbliche utilità* ricorrano in misura maggiore alla formazione. Nello specifico tra il 2010 e il 2011 si riscontra una diminuzione del ricorso alla formazione per le prime due classi d'impresa, mentre continua a crescere il ricorso da parte delle imprese con oltre 50 dipendenti: in particolare la classe oltre i 500 dipendenti passa dall'88,1% dell'anno precedente all'attuale 94,3%. Anche per le classi dimensionali più grandi delle imprese del settore costruzioni, si rileva un aumento di partecipazione alle attività formative. Tale aumento è probabilmente dovuto alle realizzazione di commesse di lavoro che vincolano maggiormente le imprese a rispondere a determinati standard, in particolare per quanto riguarda la

normativa sulla sicurezza e sulle lavorazioni ad elevato impatto ambientale. La percentuale per la classe da 250 a 499 dipendenti sale da 81% a 87,6%, mentre per le piccole imprese non ci sono variazioni sostanziali.

Le grandi imprese dell'area dei servizi hanno realizzato meno formazione rispetto ad altri comparti, registrando, tra l'altro, un calo del 4,6% nella classe dai 250 ai 499 dipendenti e del 2,9% in quella con oltre 500 dipendenti. Incide su questo dato l'andamento del commercio all'ingrosso ove si registra rispetto al 2010 un calo significativo del 18,5% nella classe dai 250 fino a 499 dipendenti, così come nella classe oltre i 500 le imprese che hanno realizzato formazione passano da 83,3% a 67,8%. Anche per le imprese del commercio al dettaglio, si registra una riduzione per le ultime due classi, rispettivamente del 9,1% e del 6,5% rispetto al precedente anno. Analogamente si registra una diminuzione tra le grandi imprese del settore trasporto, logistica e magazzinaggio (riduzione dell'8,2% rispetto all'anno precedente per quelle con oltre le 500 unità). La sensibile riduzione dell'uso della formazione che coinvolge questi settori è probabilmente dovuta alla minore disponibilità di risorse per gli investimenti (formazione inclusa) conseguente alla crisi dei consumi, che ha pesantemente riguardato tutta la filiera dalla distribuzione.

Di contro, sempre nell'area dei servizi, si rileva un aumento di formazione per i servizi culturali, sportivi e altri servizi alle persone in quasi tutte le dimensioni d'impresa. Aumenti significativi del ricorso alla formazione, e in tutte le classi dimensionali, riguardano le imprese dell'area istruzione e servizi formativi privati, i servizi finanziari e assicurativi ed il commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli. Nel settore del turismo le imprese oltre i 500 dipendenti che hanno fatto ricorso alla formazione sono aumentate del 12%, passando dal 79% nel 2010 al 91% nel 2011. Forse nei settori del tempo libero, della ristorazione e della ricezione, le imprese puntano ad acquisire le capacità di offrire servizi che, in fase di crisi, siano più attraenti e a costi più contenuti.

Tabella 1.2 - *Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2011 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale, settore di attività e ripartizione territoriale (quota % sul totale)*

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip. e oltre	
TOTALE	31,1	46,4	68,9	78,4	83,8	35,0
INDUSTRIA	30,1	44,3	65,9	84,1	88,9	34,5
<i>Industria in senso stretto</i>	<i>23,8</i>	<i>40,1</i>	<i>64,9</i>	<i>83,3</i>	<i>88,7</i>	<i>30,8</i>
Estrazione di minerali	24,0	39,1	62,8	8,3	100,0	32,8
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	22,3	45,9	68,6	88,2	94,1	28,7
Industrie tessili, dell'abbigliamento e calzature	14,0	21,9	47,7	75,7	79,9	18,7
Industrie del legno e del mobile	20,2	36,3	54,1	89,9	87,9	24,5
Industrie della carta, cartotecnica e stampa	17,8	34,8	64,8	96,1	95,6	24,8
Industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere	30,1	52,1	70,0	93,1	92,7	51,2
Industrie della gomma e delle materie plastiche	23,1	42,5	62,4	86,2	78,5	34,6
Industrie della lavorazione dei minerali non metalliferi	22,8	38,7	53,6	86,1	95,0	30,3
Industrie metallurgiche e dei prodotti in metallo	25,6	43,4	67,5	74,1	88,8	32,1
Ind. fabbric. macchin. e attrezzature e dei mezzi di trasporto	31,8	47,2	72,3	88,3	87,0	41,9
Industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali	36,4	51,6	79,7	80,3	91,1	44,6
Lavori di impianto tecnico: riparazione, manutenz.e install.	35,6	52,3	75,4	78,7	80,9	39,2
Ind. beni per la casa, tempo libero e altre manifatturiere	17,6	26,6	59,9	52,2	100,0	20,6
<i>Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)</i>	<i>39,9</i>	<i>60,3</i>	<i>77,1</i>	<i>89,2</i>	<i>94,3</i>	<i>55,6</i>
<i>Costruzioni</i>	<i>35,9</i>	<i>53,8</i>	<i>67,1</i>	<i>87,6</i>	<i>79,3</i>	<i>38,2</i>
SERVIZI	31,6	48,3	71,0	75,6	82,2	35,3
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	28,3	63,8	73,1	98,0	100,0	32,7
Commercio all'ingrosso	27,5	41,7	70,7	62,3	67,8	31,4
Commercio al dettaglio	27,5	39,4	57,3	56,2	65,5	30,1
Servizi di alloggio e ristorazione; servizi turistici	23,2	35,3	60,2	79,7	91,0	25,0
Servizi di trasporto, logistica e magazzinaggio	27,0	41,7	61,9	85,9	85,0	34,1
Servizi dei media e della comunicazione	23,1	40,6	48,7	66,0	87,9	30,5
Servizi informatici e delle telecomunicazioni	40,1	58,6	84,6	91,6	97,1	46,7
Servizi avanzati di supporto alle imprese	34,3	59,6	82,1	87,9	91,6	41,7
Servizi finanziari e assicurativi	70,8	79,5	94,1	92,5	95,9	76,1
Servizi operativi di supporto alle imprese e alle persone	27,9	52,1	68,0	72,2	81,3	34,3
Istruzione e servizi formativi privati	43,2	66,2	78,8	85,2	86,2	51,1
Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati	47,6	71,9	83,4	87,0	92,1	58,6
Servizi culturali, sportivi e altri servizi alle persone	49,2	51,0	68,2	75,0	91,3	49,5
Studi professionali	33,9	55,7	63,6	-	-	34,2

Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informatico Excelsior, 2012

Probabilmente, più in generale, le imprese che hanno accresciuto l'investimento nella formazione stanno puntando ad una riorganizzazione delle produzioni o dell'offerta dei servizi, per fronteggiare il cambiamento dettato dalla fase di congiuntura economica e per superare con nuove proposte le difficoltà del mercato. La stessa area di servizi dedicati all'istruzione e formazione risulta impegnata significativamente su un ampio adeguamento delle risorse (aumento delle imprese coinvolte dal 47,8% nel 2010 al 51,1% nel 2012), forse per rivedere e riformulare i servizi per un mercato in piena fase di transizione.

Se si considerano i dati sul territorio nazionale si conferma in modo omogeneo la tendenza per le imprese appartenenti alle due classi dimensionali più grandi ad una diminuzione degli investimenti in formazione; mentre l'andamento si inverte per le imprese di minore dimensione. Nel Nord-Est le imprese comprese nella classe con 1-9 dipendenti che hanno realizzato formazione aumentano del 2,7% rispetto al 2010, così come quelle con 10-49 dipendenti che hanno registrato un incremento del 4,4% sul dato del 45,5% del 2010.

Tabella 1.3 - Imprese che, internamente o esternamente, hanno effettuato nel 2011 corsi di formazione per il personale, per classe dimensionale e ripartizione territoriale (quota % sul totale)

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip. e oltre	
RIPARTIZIONE TERRITORIALE						
Nord Ovest	31,0	47,2	70,9	79,6	84,9	35,7
Nord Est	34,3	49,9	70,8	80,8	84,4	38,8
Centro	30,2	44,1	66,6	77,7	83,6	33,7
Sud e Isole	29,7	43,5	64,6	74,2	82,0	32,4

Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2012

Nel complesso in tutte le aree geografiche le piccole e medie imprese aumentano il dato, seppur in modo contenuto. Rimane invece stabile la quota di imprese “formatrici” al Centro nella classe da 10 a 49 dipendenti e al Sud e le Isole nella classe 50-249 dipendenti.

Con molta cautela questo dato potrebbe essere interpretato come segnale, da parte delle imprese più piccole, a considerare la formazione in chiave strumentale per nuovi assetti organizzativi e per orientare la produzione su diversi output, sempre in risposta alla fase di crisi dei mercati. In prospettiva, il dato dovrà essere confermato nei prossimi anni, potremmo assistere alla tendenza a utilizzare la formazione del personale finalizzata al supporto di nuove mansioni e nuovi lavori, dettati dai cambiamenti organizzativi che stanno coinvolgendo le piccole e medie imprese, spesso impegnate anche in fenomeni di aggregazione territoriali e settoriali.

Entrando nello specifico delle finalità della formazione, l'aggiornamento del personale per le mansioni già svolte risulta, come dato medio generale, in diminuzione del 2,3%, rispetto allo scorso anno, mentre, a conferma di quanto precedentemente ipotizzato, aumentano gli investimenti in nuove mansioni o lavori dal 10,1% del 2010 al 12,2% del 2011. La differenza più consistente nella formazione del personale finalizzata all'aggiornamento di mansioni già svolte la registra il settore delle costruzioni che dal 84,8% del 2010 passa al 79,7%, a fronte di un incremento del 3,4% di imprese del settore che hanno realizzato formazione su nuove mansioni o lavori. La stessa tendenza

si rileva per l'industria (2,8%) e per le *public utilities* (2,9%), anche se con differenze più contenute. Altrettanto contenuta la differenza a favore della formazione in nuove mansioni per il macrosettore dei servizi, dove il dato medio generale, rispetto all'anno precedente, è cresciuto dell'1,6%. I settori del commercio al dettaglio e quello finanziario assicurativo sembrano maggiormente impegnati in questa direzione, avendo registrato un incremento rispettivamente del 5% ed del 4,5% di imprese che investono nella formazione su nuove mansioni: in particolare ciò sembra più evidente per il commercio al dettaglio laddove, al contempo, si contrare la quota di imprese che finalizzano la formazione per il personale su mansioni già svolte (dal 85,7% nel 2010 al 80,6% nel 2011).

Anche la lettura dei dati sul territorio confermerebbe la tendenza nazionale a maggiori investimenti su nuove mansioni da svolgere. In particolare il Nord-Est, che registra un generale incremento di imprese che investono nella formazione in nuove mansioni rispetto all'anno precedente: dal 9,6% del 2010 al 12,7% del 2011.

La stessa tendenza si coglie nell'analisi per classi dimensionali d'impresa, con una variazione media dei dati, rispetto al precedente anno, sopra al 2%. In controtendenza la classe 250-499 dipendenti dove si registra un aumento della formazione finalizzata all'aggiornamento delle competenze per il 4,2% e una diminuzione del 1,7% nella formazione per nuove mansioni: evidentemente le imprese più grandi, che spesso si muovono all'interno di mercati extra-nazionali, cercano di consolidare il patrimonio conoscitivo già acquisito, in attesa che il contesto internazionale acquisisca nuovi contorni.

Tabella 1.4 - Imprese che hanno effettuato attività di formazione nel 2011 (quota % sul totale) e finalità principale dell'attività di formazione svolta, per classe dimensionale, settore di attività e ripartizione territoriale

	Imprese che hanno svolto formazione nel 2011 con corsi (quota %)	Finalità della formazione (quote %):		
		formare i neo-assunti	aggiornare il personale sulle mansioni già svolte	formare il personale per svolgere nuove mansioni/lavori
TOTALE	35,0	5,8	82,0	12,2
INDUSTRIA	34,5	6,7	80,4	12,9
<i>Industria in senso stretto</i>	30,8	6,9	81,2	11,9
<i>Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)</i>	55,6	8,0	80,5	11,5
<i>Costruzioni</i>	38,2	6,3	79,7	14,0
SERVIZI	35,3	5,3	82,8	11,9
RIPARTIZIONE TERRITORIALE				
Nord Ovest	35,7	6,8	81,3	12,0
Nord Est	38,8	6,9	80,4	12,7
Centro	33,7	6,3	81,2	12,5
Sud e Isole	32,4	3,3	84,9	11,8
CLASSE DIMENSIONALE				
1-9 dipendenti	31,1	5,5	81,7	12,8
10-49 dipendenti	46,4	5,2	83,6	11,1
50-249 dipendenti	68,9	4,3	87,3	8,5
250-499 dipendenti	78,4	13,3	76,0	10,8
500 dipendenti e oltre	83,8	15,7	72,2	12,2

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2012

Per quanto riguarda l'andamento delle partecipazioni dei dipendenti si può cogliere anche qui un complessivo e contenuto aumento. Il dato medio è del 33%, ossia 2,3% in più rispetto al 2010. La classe dimensionale delle imprese con maggior partecipazione si conferma quella dai 500 dipendenti con un incremento del 2,1%: quindi a fronte della riduzione del numero di imprese che in questa dimensione hanno realizzato formazione, si registra un allargamento della base dei lavoratori coinvolti. I dati medi per comparti non segnano grandi miglioramenti di partecipazione alla formazione, semmai vi sono alcuni dati in controtendenza come quello relativo al settore delle *public utilities* che registra con un calo del 2,6% dei lavoratori coinvolti. L'industria e il comparto dei servizi segnano un lieve aumento rispettivamente dell'1,2% e del 2,2%, mentre il settore delle costruzioni conserva lo stesso numero di partecipazioni.

Per quanto riguarda le variazioni all'interno dei singoli settori produttivi, quelli più tradizionali come il manifatturiero, il chimico e il commercio non registrano aumenti di rilievo, mentre quelli che impiegano ed hanno nel loro *core business* le tecnologie più avanzate, come informatica e telecomunicazione, incrementano la quota di lavoratori coinvolti del 5,6%, seguito dal settore dei media e della comunicazione con il 5,3%. Anche il settore dei servizi finanziari e assicurativi si distacca dalla media del comparto dei servizi per numero di lavoratori coinvolti in attività formative, con una crescita del 4% rispetto all'anno precedente. In tendenza opposta il settore del trasporto, logistica e magazzinaggio che evidenzia una tendenza all'arretramento del 2,1% sull'anno precedente.

La ripartizione per aree geografiche dimostra un generale aumento delle partecipazioni piuttosto distribuito, ad eccezione di un aumento maggiore del 3% al Nord-Est per le imprese con 250-499 dipendenti e un 4% in più per il Nord-Ovest per le imprese oltre le 500 unità. In opposta direzione il dato del Sud e Isole con una contrazione del 3,4% per le imprese con 250-499 lavoratori, anche a causa della maggior perdita di imprese proprio in quelle regioni.

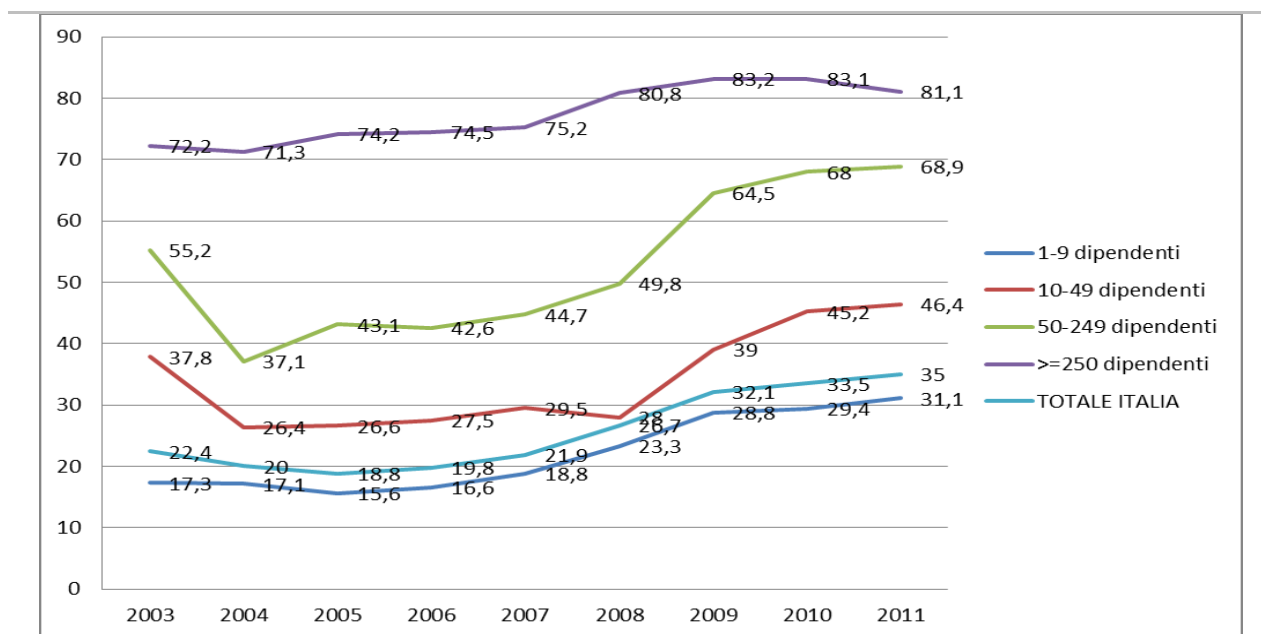
Tabella 1.5 - Dipendenti che nel 2011 hanno partecipato a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa, per classe dimensionale, settore di attività e ripartizione territoriale (quota % sul totale dipendenti al 31 12 2011)

	Classe dimensionale					Totale
	1-9 dip.	10-49 dip.	50-249 dip.	250-499 dip.	500 dip. e oltre	
TOTALE	25,6	26,1	30,3	38,9	50,6	33,0
INDUSTRIA	22,6	23,3	26,2	36,8	48,9	28,9
<i>Industria in senso stretto</i>	<i>17,8</i>	<i>19,8</i>	<i>24,9</i>	<i>35,7</i>	<i>46,5</i>	<i>27,0</i>
Estrazione di minerali	19,5	25,3	27,9	34,2	45,7	34,5
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	18,8	28,9	33,0	41,9	45,3	31,3
Industrie tessili, dell'abbigliamento e calzature	9,9	9,6	14,7	19,4	26,9	12,8
Industrie del legno e del mobile	14,4	17,7	15,2	32,9	32,2	17,7
Industrie della carta, cartotecnica e stampa	13,5	16,6	25,5	35,5	39,2	22,3
Industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere	22,7	27,6	35,2	48,3	46,3	39,3
Industrie della gomma e delle materie plastiche	16,5	21,8	28,7	32,1	53,0	29,0
Industrie della lavorazione dei minerali non metalliferi	17,8	22,2	22,8	32,5	52,4	27,4
Industrie metallurgiche e dei prodotti in metallo	18,9	22,7	25,3	39,2	46,5	25,7
Ind. fabbric. macchin. e attrezzature e dei mezzi di trasporto	23,3	19,7	25,4	35,6	43,0	30,9
Industrie elettriche, elettroniche, ottiche e medicali	26,3	20,6	27,7	37,9	57,8	36,7
Lavori di impianto tecnico: riparazione, manutenz.e install.	27,7	25,6	27,1	38,2	75,2	30,1
Ind. beni per la casa, tempo libero e altre manifatturiere	13,3	12,0	18,9	26,4	7,8	14,7
<i>Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)</i>	<i>29,9</i>	<i>36,0</i>	<i>36,2</i>	<i>49,6</i>	<i>66,5</i>	<i>50,2</i>
<i>Costruzioni</i>	<i>28,3</i>	<i>32,5</i>	<i>30,1</i>	<i>35,5</i>	<i>40,7</i>	<i>30,4</i>
SERVIZI	27,3	29,1	34,1	40,7	51,4	36,0
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	23,5	31,1	30,9	62,6	63,8	28,2
Commercio all'ingrosso	22,7	22,0	26,4	28,0	33,9	24,1
Commercio al dettaglio	23,9	19,8	22,5	27,6	38,8	27,9
Servizi di alloggio e ristorazione; servizi turistici	19,6	18,8	28,0	45,4	35,8	23,0
Servizi di trasporto, logistica e magazzinaggio	23,2	27,9	28,6	42,3	50,5	38,2
Servizi dei media e della comunicazione	19,3	19,5	22,1	30,8	27,0	23,5
Servizi informatici e delle telecomunicazioni	35,5	35,4	33,4	46,9	66,3	48,4
Servizi avanzati di supporto alle imprese	28,8	34,4	39,4	53,8	43,8	36,6
Servizi finanziari e assicurativi	69,0	60,3	74,3	74,4	82,9	78,5
Servizi operativi di supporto alle imprese e alle persone	25,4	31,9	29,4	28,5	35,8	30,8
Istruzione e servizi formativi privati	38,5	44,5	36,5	27,2	32,7	38,6
Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati	40,8	51,1	45,9	46,4	43,4	45,9
Servizi culturali, sportivi e altri servizi alle persone	43,6	31,8	33,7	16,7	45,7	38,6
Studi professionali	31,4	35,8	42,8	-	-	31,8

Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informatico Excelsior, 2012

Nel complesso, il perdurare della fase congiunturale continua a incidere sulle attività delle imprese rallentandone la crescita gli investimenti in formazione, anche se con effetti differenziati rispetto alle classi dimensionali: ciò è particolarmente evidente a partire dal 2009. Come è visibile dalla figura 1.11, le dimensioni delle imprese hanno avuto, specialmente negli ultimi tre anni, un andamento affatto scontato. Le imprese di maggior dimensione hanno effettivamente rallentato e/o diminuito le attività formative per i propri dipendenti, mentre le imprese comprese tra i 50 e i 249 dipendenti sono quelle che, a partire dal 2009, sembrano diminuire maggiormente la distanza con le più grandi. Maggiori difficoltà, in tal senso, continuano ad avere le piccole e micro imprese, che pur aumentando progressivamente la quota delle formate, rimangono molto distanti dagli standard delle grandi.

Figura 1.11 - Quota % di imprese che hanno effettuato attività di formazione continua negli anni 2003-2010 per classe dimensionale



Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2012

Complessivamente, considerando contemporaneamente la tendenza della quota di imprese che hanno realizzato formazione, le finalità di essa e il numero di lavoratori coinvolti per singoli ambiti settoriali è possibile ricostruire una mappa delle tendenze dei comportamenti rispetto all'investimento formativo, direttamente connessa al modo in cui si palesa e viene affrontata la crisi:

- laddove si registra un aumento della quota di imprese e del numero di lavoratori coinvolti (ad esempio i settori del terziario legati alle nuove tecnologie, come informatica e comunicazione o anche ai servizi legati al *leisure*), la formazione viene evidentemente considerata come una risorsa per l'innovazione, con significativa crescita proprio degli investimenti formativi rivolti a nuove funzioni e figure;
- alcuni settori del manifatturiero e dei servizi, non solo tradizionali, come il chimico o i settori bancario e assicurativo, non vedono particolari evoluzioni nelle diverse dimensioni considerate. Evidentemente, in particolare le grandi imprese, mantengono i livelli di formazione in attesa di

comprendere come meglio orientare gli investimenti in vista di un riassetto del nuovo mercato;

- in modo analogo può essere interpretato il comportamento rilevato in altri settori, sempre del manifatturiero e dei servizi, in cui il calo delle imprese coinvolte in formazione viene compensato con un incremento del numero di lavoratori o viceversa, come il caso delle *public utilities*. Spesso alla luce di tale comportamento può esservi anche la necessità di ricorrere a formazione estesa a un'ampia popolazione di lavoratori, considerata di "manutenzione" o in ottemperanza delle normative nei diversi ambiti;
- un ultimo gruppo di imprese, anch'esse trasversali ai diversi comparti ma certamente più presenti tra i settori tradizionali (ad esempio il commercio con la distribuzione sia al dettaglio che all'ingrosso), è quello in cui si è registrato contemporaneamente una diminuzione della quota di imprese in formazione, del numero di lavoratori e un mancato incremento di investimento nella formazione su nuove figure professionali. E' il caso evidente di realtà più vicine al consumatore finale, che maggiormente riflettono delle conseguenze della crisi economica e non vedono nella formazione una reale leva per il rilancio.

1.3 L'assetto attuale dei sistemi regionali di offerta di formazione professionale per i lavoratori

Di seguito vengono presentati i primi risultati dell'indagine quali/quantitativa sull'Offerta di Formazione Professionale regionale (*Indagine OFP - anno 2012*)³, volta a ricostruire le caratteristiche strutturali dell'offerta di formazione professionale in Italia, e a verificare in che misura i sistemi formativi regionali sono attrezzati per rispondere alla domanda di professionalità del mercato del lavoro, contribuendo allo sviluppo delle economie locali.

In particolare, si presentano in questa sede i primi risultati di un'analisi qualitativa sui modelli regionali, limitatamente alla filiera della formazione continua. Va tenuto presente che le informazioni raccolte, in quanto derivate da una prima fase qualitativa di ricerca, non intendono mappare in modo esaustivo tutte le esperienze e tutti gli strumenti attivi nei diversi territori relativamente all'organizzazione dell'offerta formativa a supporto dei lavoratori e delle imprese. Tuttavia, si intende offrire alcune evidenze che riguardano, in particolare, la presenza e le caratteristiche dei sistemi di analisi dei fabbisogni e dei sistemi di monitoraggio, gli strumenti messi a disposizione per l'incontro domanda-offerta di formazione e la valutazione degli interventi.

Nel complesso dall'indagine emerge un quadro caratterizzato da marcate specificità regionali e da un'accentuata frammentazione dei sistemi. Le differenze non riguardano solo i diversi sistemi regionali ma si ritrovano, a volte, all'interno di una stessa regione, in cui possono convivere differenti sottosistemi provinciali, connotati da punti di forza e di debolezza che sono espressione delle specificità territoriali. Altrettanto evidenti sono alcune differenziazioni di tipo trasversale, dovute alla multiformità e alla varietà delle forme di intervento utilizzate.

1.3.1 Le architetture dei sistemi regionali relativamente all'ambito della formazione continua

Ad un primo sguardo è possibile rilevare l'esistenza di diversi modelli di offerta che rispondono a differenti esigenze dei destinatari e risentono di instabilità e mutevolezza in ragione

³ L'indagine viene svolta dall'Isfol, ed è inserita nelle attività finanziate nel "Piano di attività Isfol 2012", FSE 2007 – 2013 Obiettivi "Convergenza e Competitività- PON Governance e azioni di sistema MLPS - DG PAPL.

della ancora scarsa integrazione delle *policies* e dei canali finanziari. Di conseguenza, la formazione per gli adulti occupati configura, in linea generale, un quadro di offerta debole e frastagliato, che fatica a stimolare in modo tangibile e continuativo gli investimenti formativi delle imprese a favore dei propri addetti e che palesa una difficoltà ad incontrare i reali fabbisogni del sistema economico-produttivo.

Si tratta, comunque, di uno scenario in evoluzione: negli ultimi anni tutte le Regioni hanno avviato processi di miglioramento del proprio sistema d'offerta, focalizzatisi o sull'introduzione di nuovi sistemi di accreditamento o sull'avvio di azioni di sistema, spesso integrate, per migliorare la *governance* del sistema, basati, comunque, su un'articolazione multiattore.

Di seguito si descrivono alcune peculiarità riscontrabili nei territori.

Al fine di pervenire ad un sistema integrato e non concorrenziale, in Piemonte si è puntato da anni al rafforzamento della collaborazione tra il soggetto pubblico e i diversi attori del sistema che favorisca la collaborazione e la co-progettazione con l'impresa. In questo contesto il rapporto con le imprese è disciplinato fin dal 1995 entro un quadro normativo che disegna i contorni del sistema e definisce la compagine degli attori, così come il loro ruolo e la funzione delle agenzie formative e delle imprese. La programmazione della formazione continua ha carattere non selettivo ma distributivo, aperto al riconoscimento di fabbisogni rilevati direttamente all'interno dei contesti aziendali. All'impresa viene riconosciuto il primato nella definizione del proprio fabbisogno e la sua domanda svolge una funzione di traino del sistema, originando successivamente la sequenza dei processi di organizzazione e di erogazione degli interventi formativi; ne consegue che i progetti avanzati dalle aziende per soddisfare le necessità interne non sono sottoposti a selezione. Il sistema dell'offerta si è andato, invece, diversificando sulla base della domanda, espressa nelle diverse fasi congiunturali e quindi non priva di un carattere di contingenza. Le imprese rappresentano in tal senso i committenti del sistema, sia in forma diretta che indiretta.

In Toscana, la scelta è spesso lasciata alle imprese, ma la Regione pone al centro di pratiche di contrattazione la tutela delle categorie di lavoratori deboli. Inoltre, si riconosce che spesso le imprese non sempre hanno una visione complessiva dei fabbisogni del personale e soprattutto le piccole imprese affidano all'esterno l'analisi dei propri fabbisogni e la propria programmazione formativa. Se il sistema di accreditamento regionale è poco selettivo aumentano i rischi di un disallineamento rispetto alle esigenze del territorio e il "sistema" di fatto viene guidato dall'offerta. Si tratta di un problema comune a quasi tutte le realtà territoriali. In alcuni casi, come, ad esempio, la Puglia, ciò è particolarmente esplicito: l'analisi dei fabbisogni è, infatti, affidata alle agenzie formative che individuano i percorsi formativi adatti alle aziende e ai disoccupati, garantiscono in alcuni casi a dover garantire un periodo di tirocinio post-formazione e realizzano l'analisi dei fabbisogni al *placement*.

In Sicilia la stessa criticità può essere ricondotta alla difficoltà a imbastire un confronto fra gli attori dei territori, oltre che alle inefficienze di ordine gestionale che non producono un volume adeguato di offerta; nonostante ciò, si rileva un forte incremento della domanda, registrato soprattutto negli ultimi anni, legato anche ad un'accresciuta sensibilità delle imprese, le quali hanno dimostrato una maggiore resistenza alla crisi, imputabile all'aumento di competitività prodotto dall'investimento continuativo proprio in formazione.

La Regione Emilia Romagna sta attualmente sviluppando una nuova programmazione regionale in cui sono molto definite le competenze tra Regione e Province. Si tratta in questo caso di una programmazione attraverso piani poliennali e per filiera, in cui gli obiettivi sono selettivi ma offrono agli enti prospettive pluriennali d'intervento.

Su di un altro versante, il passaggio da un sistema centrato sull'offerta ad una programmazione orientata dalla domanda, come accade in Veneto, è stato perseguito attraverso lo sviluppo di un modello centrato sulla Dote lavoro, che ha caratterizzato le politiche attive rivolte ai soggetti in mobilità o in cassa integrazione in deroga, affiancando, in questo modo, politiche attive e passive del lavoro attraverso l'impiego delle risorse del FSE. Il pacchetto di servizi Dote lavoro è diventato in Veneto, come in Lombardia e similmente in altre realtà del Centro-Nord, la modalità principale per contrastare la mancanza di occupazione e migliorare la qualità dell'impiego. Per il supporto di queste categorie di lavoratori la Regione Veneto ha predisposto percorsi brevi di formazione specifica, colloqui di accoglienza, analisi delle esperienze lavorative pregresse e delle aspettative professionali, counselling, bilancio di competenze, tutorship all'inserimento lavorativo e scouting aziendale. Al tempo stesso la scelta della Regione si è orientata nella direzione di costruire un sistema integrato di organismi erogatori delle attività formative sul territorio, mediante la definizione di un dispositivo di accreditamento dei servizi territoriali per il lavoro. La Regione ha optato, al riguardo, per la forma dell'accREDITamento a sportello, al fine di rendere più spedito il processo di costruzione del sistema.

La Regione Lombardia, come accennato, ha inteso sostenere i lavoratori colpiti dalla crisi che percepiscono ammortizzatori sociali in deroga, cassa integrazione straordinaria, o che risultano iscritti a liste di mobilità ordinaria, attraverso la Dote lavoro, articolata in due percorsi: la Dote riqualificazione, finalizzata al mantenimento del posto di lavoro e/o all'accrescimento professionale all'interno dell'azienda e la Dote ricollocazione, dedicata al reinserimento lavorativo o all'auto-imprenditorialità. Dal mese di giugno 2012, è stata attivata una nuova azione per la creazione di partenariati locali finalizzati alla ricollocazione dei disoccupati. Sono previste, in questo caso, modalità di lavoro in partnership tra i soggetti/enti del territorio per attivare una rete di operatori pubblici e privati in grado di offrire servizi di qualità per l'occupazione. I partenariati territoriali hanno l'obiettivo di sviluppare azioni di accompagnamento per gruppi omogenei di lavoratori destinatari di una Dote per il ricollocazione lavorativo, fra i quali si segnalano: outplacement, analisi di *skills shortage*, aggregazione dei lavoratori coinvolti nel progetto anche in assistenza alle imprese in crisi, analisi dei fabbisogni occupazionali del territorio/settore e delle potenziali opportunità lavorative, marketing territoriale/settoriale dei lavoratori, identificazione di imprese "bersaglio" in cui ricollocare i lavoratori. Un'altro cenno di mutamento del sistema dell'offerta, per renderla più adeguata e vicina alle esigenze delle imprese e collocarne il baricentro più vicino alla domanda, si intravede nella sperimentazione tra Regioni e alcuni Fondi interprofessionali, finalizzata all'integrazione dei risorse tra le fonti di finanziamento: in questo caso il sistema dell'offerta qualificato/accREDITato dai Fondi risponde anche alle esigenze di quei target finanziati da risorse pubbliche regionali (nella fattispecie ai sensi della L. 236/93).

La focalizzazione su politiche orientate alla domanda si è sviluppata soprattutto attraverso la diffusione della formazione ad iniziativa individuale dei lavoratori. Il canale dei voucher formativi, nato alla fine degli anni Novanta, grazie alla sperimentazione della Legge 236/93, consente l'accesso diretto dell'individuo alle opportunità formative; ad esempio, in Piemonte, tale opportunità è stata estesa anche alle imprese attraverso l'utilizzo di cataloghi. Il lavoratore non è più tenuto a contribuire alle spese, in quanto tale contributo viene versato dall'impresa per conto del lavoratore.

In Emilia Romagna, si avverte la necessità che, per il canale dei voucher, vengano strutturate opportunità stabili attraverso la costruzione di un unico catalogo a livello regionale, operando un raccordo con i Fondi interprofessionali (l'esperienza viene descritta in dettaglio più avanti nel rapporto). Ciò anche a dispetto della estrema eterogeneità della formazione continua, in cui

convivono esigenze, contesti e specializzazioni diverse: si pensi anche al catalogo interregionale dell'alta formazione.

Il sistema formativo ligure ha mirato negli ultimi anni all'utilizzo di strumenti innovativi e maggiormente aderenti alle esigenze delle imprese: accanto alla formazione aziendale specifica, si sono diffusi i corsi a catalogo e i voucher, molto utilizzati per i cassaintegrati in deroga, nonostante se ne lamenti un uso strumentale, maggiormente orientato al sostegno al reddito piuttosto che alla qualità della formazione. Lo stesso utilizzo dei cataloghi individuali o aziendali per tema è stato piegato, anche a livello provinciale, alle necessità di sviluppo dei territori, con particolare riguardo verso quei settori che rappresentano il driver produttivo (ad esempio, la cantieristica navale, l'ecosostenibilità del ciclo energetico e così via).

La Provincia autonoma di Trento ha riorganizzato nel 2010 il sistema di *governance* della formazione e ha conferito all'Agenzia del lavoro la gestione di tutte le politiche attive e passive del lavoro con l'obiettivo di giungere a una programmazione integrata e coerente. Il sistema di politiche attive promuove sia interventi per lavoratori disoccupati e a rischio di espulsione, sia per gli occupati e le imprese. Riguardo alle misure anticrisi, il sistema si articola in una serie di nodi di accesso da parte dell'utenza, costituiti dai Centri per l'impiego, che svolgono una funzione di orientamento e di supporto nella scelta dei percorsi maggiormente idonei a facilitare un reinserimento nel mondo del lavoro. Il sistema finanzia anche politiche di inserimento in azienda per individui e gruppi di disoccupati, con una formazione gestita all'interno dell'azienda, seguita da un periodo di assunzione a tempo determinato. Anche la formazione continua è costruita su domanda, privilegiando la modalità a sportello: imprese e singoli lavoratori presso i Centri per l'impiego vengono supportati nel definire in forma articolata un progetto di sviluppo individuale.

Nella Provincia autonoma di Bolzano, gli interventi formativi vengono coordinati e organizzati in funzione delle linee guida individuate da un piano pluriennale all'interno del quale è definito il piano dell'offerta formativa, sulla base dei risultati di un'analisi dei fabbisogni realizzata di concerto con le imprese e le strutture formative.

Nella Regione Marche, l'intenzione dell'amministrazione regionale di strutturare l'offerta formativa intorno ad alcune filiere, coerenti con le vocazioni economiche del territorio, sembra scontrarsi con una frammentarietà delle competenze che non facilita la crescita professionale del sistema. L'orientamento verso il soddisfacimento delle esigenze delle imprese è rintracciabile in un'iniziativa che dovrebbe portare alla stipula di convenzioni con i Fondi interprofessionali e che attualmente ha all'attivo la predisposizione di quattro linee guida, con i relativi Fondi. Il risultato di tale processo dovrebbe condurre all'emanazione di bandi che sperimentino modalità di integrazione tra le risorse pubbliche (FESR e FSE) e quelle dei Fondi interprofessionali, avendo come riferimento comune il catalogo regionale della formazione continua.

Se il metodo di governo della concertazione strutturata, adottato in Umbria con il Patto per lo sviluppo, vede il passaggio da una concertazione formale ad una sostanziale, basata su strategie condivise fra gli attori, nel Lazio la formazione continua non sembra ancora rientrare in una programmazione dell'offerta formativa integrata, nonostante l'Accordo del 2008 tra Regione e Parti sociali, in un quadro caratterizzato dalla carenza sia di piani di sviluppo sia di una *governance* politica e concertata.

La Regione Campania ha, invece, sperimentato un processo di programmazione integrata e unitaria anche in virtù dell'attuazione del Piano lavoro, che è stata l'occasione per creare un Tavolo permanente di consultazione con le Parti sociali per delineare le mappe dei nuovi fabbisogni formativi.

In Basilicata la programmazione strategica degli interventi formativi da parte della Regione, dopo aver subito un rallentamento a causa della centralità assunta dall'Autorità di gestione del FSE, è stata riavviata in coincidenza con la costruzione del repertorio regionale dei profili professionali.

Nella Regione Calabria, dal 2008, è attivo un catalogo della formazione continua a domanda individuale ed aziendale.

Una diversa definizione dell'offerta formativa, che ha appena trovato uno sbocco in un apposito bando, si registra in Sardegna, dove si assiste a un ampliamento delle tipologie di intervento anche in direzione della crescita della competitività delle imprese, cercando di elevare la qualità dell'offerta e favorendo l'accesso al microcredito per la creazione d'impresa. Le difficoltà principali sono legate alla situazione di crisi in cui versano le imprese e ai tempi ancora lunghi che intercorrono tra l'uscita dei bandi e l'erogazione della formazione.

1.3.2 *Analisi dei fabbisogni e sistemi di monitoraggio e valutazione della qualità*

Il sistema di valutazione della formazione continua dipende dalle caratteristiche di programmazione e di realizzazione dei percorsi formativi, nonché dal sistema di relazioni tra i diversi *stakeholders* sui territori che orientano gli oggetti stessi della valutazione in funzione di priorità e caratteristiche del sistema domanda/offerta di formazione. In questo ambito non vanno sottovalutate alcune caratteristiche trasversali critiche in molte realtà territoriali, quali:

- le fragilità nel sistema di relazioni, spesso imputabili sia ai limiti operativi del comparto dell'offerta formativa;
- la scarsa conoscenza da parte degli imprenditori delle norme e delle opportunità formative specifiche, che spinge le imprese verso percorsi formativi tradizionali e ricorrenti, manifestando in genere un debole interesse per proposte innovative nei contenuti e nelle modalità di erogazione;
- la difficoltà ad accedere ad un *sistema di rete* dovuta, in diversi casi, alla carenza di adeguate competenze, in particolare quelle trasversali, la cui acquisizione richiede una formazione mirata soprattutto agli imprenditori.

Il coinvolgimento di questi ultimi, spesso risulta essere una sfida per gli stessi enti di formazione. A tal fine, la creazione di un sistema di incentivi verso nuove metodologie e forme didattiche potrebbe essere una strategia efficace di coinvolgimento, soprattutto per sviluppare maggiore consapevolezza circa la necessità di accrescere la competitività, anche con l'ausilio delle associazioni di categoria e delle agenzie formative specializzate, in un quadro di *governance* orizzontale.

In questo contesto non stupisce che in diverse Regioni, sia scarso o assente l'utilizzo di strumenti di *valutazione* in grado di misurare il livello di efficacia degli interventi di formazione continua, soprattutto per quanto riguarda gli esiti formativi e occupazionali e le reali ricadute sul territorio. La natura e la durata degli interventi, infatti, rendono difficile realizzare un monitoraggio sull'effettiva qualità delle azioni.

Come già accennato, nell'ambito del sistema delle Doti lavoro, la Regione Veneto intende avviare nuove modalità di riconoscimento delle competenze acquisite come esito di attività esercitate in contesti esperienziali di lavoro e di misurazione della qualità degli interventi rivolti agli occupati e dei risultati da essi raggiunti.

In Emilia Romagna, il sistema di indagine dei fabbisogni si intreccia con il Sistema Regionale delle Qualifiche (SRQ), dotato di un dispositivo di aggiornamenti semestrali. A partire dai processi dell'impresa e dalle sue criticità, si analizzano le traiettorie di sviluppo e le competenze necessarie, in modo incrociato con il SRQ. Su questo strumento si basa la programmazione per le imprese. A livello settoriale, si fa comunque affidamento anche sulle indagini realizzate dalle associazioni datoriali.

Fra le finalità dell'Accordo per lo sviluppo in Umbria vi è quella di realizzare, con l'apporto attivo di tutti i soggetti coinvolti, uno scambio informativo per la ricostruzione di un quadro conoscitivo d'insieme, quantitativo e qualitativo, del sistema regionale di formazione continua (domanda, offerta, iniziative di formazione, ecc.) periodicamente aggiornabile, che costituisca una fonte di conoscenza per l'individuazione delle strategie di sviluppo e la qualificazione dell'offerta formativa e per l'elaborazione delle politiche regionali. A tale scopo, le parti hanno concordato di avviare un'attività di monitoraggio, valutazione, indagine, studio e ricerca, scambio permanente, informazione e divulgazione da realizzare attraverso l'attivazione di un Osservatorio permanente sulla formazione. L'attività dell'Osservatorio viene orientata da un Comitato di indirizzo, composto dalle parti firmatarie, e realizzata attraverso l'Agenzia Umbria Ricerche, con la valorizzazione dei contributi informativi e le elaborazioni che perverranno dalle Parti sociali e dagli enti bilaterali.

Il modello marchigiano di analisi dei fabbisogni si inserisce nel quadro delle attività del Comitato regionale della formazione continua, cui partecipano anche i Fondi interprofessionali. L'elaborazione di un modello di analisi dei fabbisogni ha portato alla definizione di piani formativi territoriali ed aziendali, anche attraverso l'utilizzo di uno strumento di lettura dei fabbisogni che raccoglie i dati di rilevazioni su lavoratori e imprese.

Nella Regione Lazio è stato attivato un progetto finalizzato all'attivazione e gestione di un Osservatorio permanente sulla formazione continua, che effettua il monitoraggio dei fabbisogni e predispone rapporti semestrali.

Nella Regione Campania, l'attività di analisi dei fabbisogni formativi e professionali vengono realizzate solitamente a livello di singola azienda ed è finalizzata generalmente a definire sia una proposta generale, per ambiti di competenza, basata sull'analisi dei processi produttivi e sui fabbisogni espressi, sia una progettazione esecutiva di dettaglio. Negli ultimi anni si è rilevato un cambiamento sostanziale della domanda. Fino al 2008 si è assistito ad un trend di crescita ed espansione della domanda formativa, anche rispetto a tematiche diverse da quelle tradizionalmente richieste (modelli gestionali ed organizzativi, competenze trasversali ulteriori oltre a quelle tradizionali). È seguita una fase di stagnazione all'inizio della crisi ed attualmente si assiste ad una contrazione della domanda, che risulta circoscritta a pochi ambiti, soprattutto quello della sicurezza sul lavoro (a causa degli obblighi di legge), dell'informatica e della lingua inglese, esclusivamente per i settori, come quelli turistico e commerciale, dove è richiesto un maggiore contatto con il pubblico. Solitamente i percorsi di formazione continua prevedono che i referenti aziendali siano ricontattati a distanza di sei mesi dalla conclusione del corso, per un *follow-up* sulle ricadute della formazione nei processi produttivi.

La Regione Puglia utilizza lo strumento della *Cabina di Regia*, prevista dal Piano Straordinario del Lavoro, per interfacciarsi direttamente con le aziende e acquisire le informazioni circa i fabbisogni formativi su cui impostare la programmazione. Mancano, tuttavia, modalità di relazione strutturate che permettano un dialogo continuativo e sistemico con il mondo delle imprese.

Nella Regione Sicilia, i rapporti tra enti, Parti sociali e imprese non si realizzano all'interno di reti sistemiche territoriali o settoriali, ma sono sporadici. Imprese ed enti dialogano soprattutto laddove la formazione continua risulta essere emanazione della bilateralità. Nel complesso non si registrano particolari strategie e modelli di valutazione della formazione continua finanziata.

Di contro, nella Regione Sardegna si rileva la necessità di pervenire ad un sistema stabile di formazione continua e di *focus* valutativi sull'efficacia degli interventi per i lavoratori/lavoratrici in termini di progressioni di carriera (retribuzione, inquadramento ecc.) e per le imprese.

In generale, si riscontra che, nonostante la crescita di una certa sensibilità per la formazione continua, non sempre si percepiscono chiaramente i reali e i potenziali benefici che da questa potrebbero derivare, anche per la difficoltà da parte delle Amministrazioni regionali e degli enti formativi a coinvolgere e ad instaurare rapporti consolidati con gli imprenditori, soprattutto delle piccole imprese. A livello di sistema, sarebbe opportuno garantire una gestione efficiente e di *qualità* del ciclo della formazione continua articolato nelle sue diverse fasi, dalla programmazione, alla pianificazione, alla valutazione e revisione della programmazione stessa, cercando di coinvolgere maggiormente le imprese, soprattutto nelle attività di programmazione o di analisi dei fabbisogni formativi.

Per venire incontro alle esigenze di flessibilità espresse dalle realtà imprenditoriali e ampliare ulteriormente la cultura della formazione, sarebbe inoltre auspicabile, rendere più efficienti i modelli organizzativi di erogazione (ad esempio implementando ulteriormente i modelli individualizzati, attraverso i voucher), incentivare ulteriormente l'utilizzo delle nuove tecnologie di informazione e della comunicazione (ad esempio, i sistemi di e-learning), ma soprattutto dare visibilità, valorizzandoli, agli effetti positivi che la formazione esercita sulla competitività, attraverso un utilizzo più diffuso della valutazione ex-post.

Infine occorre evidenziare come diverse Regioni si sono dotate di uno strumento di *mappatura delle competenze e delle figure professionali* maggiormente necessarie nel mercato del lavoro e che possono essere oggetto di interventi formativi e/o di certificazione da parte degli enti o di altri attori (imprese e Centri per l'impiego). Tale strumento, oltre a innalzare la qualità della formazione, rendendola più mirata, semplifica l'utilizzo delle tecniche di valutazione dell'efficacia formativa, in quanto le finalizza alla misurazione di "oggetti" già *indicizzati* nell'ambito della stessa mappatura.

Di seguito si presenta, in forma di schema, una prima ricostruzione delle principali evidenze emerse dall'indagine Isfol sull'Offerta di Formazione Professionale Regionale (OFP – anno 2012) per quanto riguarda la filiera della formazione continua. Si tratta di un quadro non esaustivo e in via di elaborazione, basato sui dati qualitativi raccolti tramite interviste e *focus group*.

Lo schema è articolato nelle seguenti dimensioni, che risultano al momento essere maggiormente rappresentative:

- tavoli di programmazione integrata per l'offerta;
- offerta centrata su individui in presenza di catalogo, voucher;
- percorsi formativi integrati con strumenti non solo formativi a contrasto della crisi;
- offerta formativa integrata con iniziative dei Fondi paritetici interprofessionali;
- sistemi di riconoscimento dei crediti formativi all'interno dei percorsi di certificazione;
- tipologia di strumenti messi in campo per la valutazione.

Tavola 1.1 - Schema di sintesi delle principali informazioni rilevate sui sistemi regionali di offerta di formazione professionale per i lavoratori (aggiornamento novembre 2012)

Regioni	Tavoli di programmazione integrata	Offerta centrata su individui (catalogo, voucher)	Percorsi formativi integrati con azioni non solo formative – in funzione anticrisi	Offerta integrata con i Fondi paritetici interprofessionali (sperimentazioni condotte o in atto)	Sistemi di riconoscimento dei crediti formativi (in tutto o in parte della filiera della FC)	Strumenti di valutazione⁴
Abruzzo	n.d.	n.d.	Si	No	n.d.	Valutazione esterna delle strutture formative; valutazione degli esiti formativi e professionali
Basilicata	Si	n.d.	Si	No	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; valutazione degli esiti professionali
Calabria	Si	Si	Si	No	n.d.	Autovalutazione
Campania	Si	Si	Si	Si	n.d.	Valutazione esterna delle strutture formative
Emilia-Romagna	Si	Si	Si	Si	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; valutazione degli esiti formativi e professionali
Friuli Venezia Giulia	Si	Si	Si	No	n.d.	Valutazione esterna delle strutture formative; valutazione degli esiti formativi e professionali
Lazio	Si	Si	Si	No	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; autovalutazione, valutazione degli esiti formativi e professionali
Liguria	Si	Si	Si	Si	n.d.	Valutazione esterna delle strutture formative; autovalutazione; valutazione degli esiti formativi e professionali
Lombardia	Si	Si*	Si	Si	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; autovalutazione, valutazione degli esiti formativi
Marche	Si	Si	Si	Si	n.d.	Valutazione esterna delle strutture formative; valutazione degli esiti formativi
Molise	n.d.	Si	Si	No	n.d.	Valutazione esterna delle strutture formative
Piemonte	Si	Si	Si	No	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; autovalutazione; valutazione degli esiti formativi e professionali
Prov. Autonoma di Bolzano	Si	Si	Si	No	n.d.	Valutazione degli esiti formativi e professionali
Prov. Autonoma di Trento	Si	**	Si	No	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; autovalutazione; valutazione degli esiti formativi e professionali
Puglia	Si	Si	Si	No	n.d.	n.d.
Sardegna	Si	Si	Si	No	Si	n.d.
Sicilia	n.d.	n.d.	Si	Si	Si	Valutazione esterna delle strutture formative
Toscana	Si	Si	Si	Si	Si	Valutazione esterna delle strutture formative
Umbria	Si	Si	Si	No	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; valutazione degli esiti professionali
Valle d'Aosta	Si	Si	Si	No	n.d.	n.d.
Veneto	Si	Si	Si	No	Si	Valutazione esterna delle strutture formative; valutazione degli esiti formativi e professionali

Fonte: Isfol, Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale Regionale, 2012

⁴ Per quanto riguarda le informazioni relative alla dimensione “Tipologia di strumenti di valutazione”, i dati rilevati tramite interviste e focus group sono stati integrati con quelli derivanti dalla rilevazione effettuata dal Reference Point sulla qualità dei sistemi di istruzione e formazione professionale dell'Isfol (rilevazione 2011).

Legenda:

Si = Dimensione presente

No = Dimensione non presente

n.d. = Dimensione in fase di rilevamento non disponibile

* = In Lombardia l'offerta a domanda individuale, oltre ad avere predisposto in passato un catalogo, è attualmente basata sul sistema delle Doti.

** = Nella Provincia Autonoma di Trento nell'ambito dell'offerta a domanda individuale è stato creato lo strumento dei Buoni di servizio.

Capitolo 2

Riforme e prospettive della formazione continua

2.1 La Riforma del Mercato del lavoro: le nuove sfide della formazione

Di seguito si presentano alcuni passi della Riforma del Mercato del lavoro (Legge n. 92/12) che avranno maggiore impatto rispetto ad una ricomposizione del sistema di formazione professionale (specie rivolto alla forza lavoro).

L'ASPI e la creazione dei Fondi di Solidarietà

L'ambito di intervento della Riforma è rivolto prevalentemente ad una nuova regolazione del mercato del lavoro in ragione di un fondamentale intervento sulle modalità di ingresso dei giovani al lavoro, per contrastare una cattiva flessibilità e per fronteggiare l'emergenza sociale della disoccupazione, che ha registrato a partire dal 2008 un'ingente crescita, specialmente tra i giovani. Le misure toccate dalla Riforma sono molteplici e vedono una sostanziale riorganizzazione dei Servizi per l'Impiego, delle politiche attive e passive ed una revisione della gestione degli ammortizzatori sociali a sostegno dei lavoratori disoccupati.

Le misure adottate, relativamente alla forza lavoro, prendono avvio da un cambiamento di prospettiva. Le direttive di questo quadro normativo mirano, infatti, ad agire sulla prevenzione della disoccupazione di lunga durata e sui Servizi per l'Impiego che costituiscono un fronte di intervento strumentale a questo obiettivo, rivedendone tutto l'impianto di funzionamento e le modalità operative.

La Riforma, in particolare, interviene nella riformulazione degli ammortizzatori sociali, allo scopo di estendere le tutele per i lavoratori in costanza di rapporti di lavoro, introducendo in via sperimentale fino al 2016 l'Assicurazione Sociale per l'Impiego (Aspi) che riguarderà tutti i lavoratori dipendenti del settore privato, del pubblico (con un contratto a tempo determinato), gli apprendisti e i soci di cooperative in difficoltà di lavoro: rimangono esclusi i collaboratori coordinati e continuativi (i cosiddetti co.co.co.) e i lavoratori agricoli, per questi ultimi rimane in vigore l'indennità di disoccupazione agricola. Questa assicurazione sostituisce alcune tipologie della Cassa integrazione straordinaria (quali l'indennità di disoccupazione non agricola ordinaria e l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti) e l'indennità di mobilità. Tuttavia queste misure straordinarie, fino al 2016, possono essere utilizzate attraverso l'emanazione di provvedimenti decisi di volta in volta dal Governo, così come altri ammortizzatori sociali in deroga, al fine di garantire un passaggio graduale verso i nuovi trattamenti e per dare modo agli organismi preposti, al controllo e all'erogazione, di organizzare le banche dati specifiche. L'Aspi, che entra in vigore il 1 gennaio del 2013, è una indennità mensile destinata a sostenere il reddito dei lavoratori in precedenza citati, purché le imprese risultino con una forza lavoro superiore alle 15 unità ed è finanziata in forma obbligatoria con i Fondi di solidarietà per quei settori che non prevedono attualmente la Cassa integrazione guadagni. Questi ultimi saranno istituiti con successivo decreto sulla base di accordi collettivi stipulati con le organizzazioni rappresentative e saranno gestiti da comitati di amministrazione composti in modo bilaterale, individuati dalle parti sociali. Tra le finalità dei Fondi di solidarietà oltre a quella principale di assicurare ai lavoratori una tutela in caso di cessazione dal rapporto di lavoro, viene indicata quella di contribuire al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea.

Anche le Parti sociali che presiedono i Fondi interprofessionali per la formazione continua possono concordare una riconversione e contribuire così ai Fondi di solidarietà, devolvendo lo 0,30% al Fondo, con l'obbligo di vincolarne una quota parte del finanziamento alle attività di formazione continua, cui sono preposti.

Su questa possibilità sia le Parti sociali che gli attori del sistema di offerta formativa hanno espresso delle riserve, temendo un impoverimento dei finanziamenti destinati alla formazione continua, già di per sé considerati esigui al confronto con gli altri stati comunitari e insufficienti, allo stato attuale, rispetto alla domanda delle imprese, specie nell'attuale contesto di crisi. Nonostante tutti i Fondi interprofessionali abbiano già realizzato in questi anni iniziative di solidarietà, attraverso forme di sostegno al reddito per i lavoratori temporaneamente sospesi e partecipanti ai corsi di formazione, oppure finanziando progetti formativi per le imprese in difficoltà, si delinea la preoccupazione che questo tipo di intervento possa comportare uno "snaturamento" delle finalità dei Fondi, rendendo meno percepibile ai lavoratori e alle imprese l'importanza della formazione continua.

L'introduzione della dorsale unica informativa

Allo scopo di ridurre i costi del welfare i Servizi per l'Impiego devono riorganizzare i servizi dedicati ai lavoratori disoccupati, per reinserirli il più rapidamente possibile nel mondo produttivo. La Riforma stabilisce quali servizi devono essere predisposti, individuandone i livelli minimi di prestazione essenziale che ogni centro dovrà fornire, nell'azione di accompagnamento al reinserimento lavorativo. Nello specifico:

- a. entro i tre mesi dall'inizio della disoccupazione deve essere realizzato il primo colloquio di orientamento;
- b. fra i tre e i sei mesi devono svolgersi azioni di orientamento collettivo e parallelamente, in questo arco di tempo, i lavoratori devono fruire di una formazione finalizzata a fornire elementi utili per la ricerca attiva di occupazione;
- c. fra i 6 e i 12 mesi, i disoccupati devono seguire un corso di formazione per una durata non inferiore a due settimane, mirato all'aggiornamento delle competenze professionali spendibili nel tessuto produttivo locale;
- d. entro la scadenza del periodo di percezione del sostegno al reddito il Servizio per l'Impiego deve avanzare una proposta di inserimento lavorativo.

Inoltre, ai lavoratori sospesi dal lavoro, per un periodo di Cassa integrazione contenuta nei sei mesi, i Servizi per l'Impiego sono tenuti ad organizzare un'offerta formativa adeguata alle competenze professionali del lavoratore disoccupato. La leva della formazione per l'aggiornamento dei lavoratori in difficoltà nel mercato del lavoro diventa più marcata, poiché entrambe le tipologie di lavoratori disoccupati considerati, i temporaneamente sospesi e i licenziati, sono tenuti a frequentare con regolarità i corsi formativi proposti dai Servizi, pena il decadimento del trattamento.

L'insieme delle attività dei Centri per l'impiego fin qui elencate, e precedentemente normate, sono state riorganizzate con una diversa regia. L'elemento di assoluta novità introdotto con la Riforma è costituito dall'orientamento ai risultati cui i Servizi per l'Impiego, con la loro organizzazione, devono attenersi: questi dovranno essere descritti con modalità misurabili. I risultati saranno valutati dal Ministero del Lavoro e in relazione all'efficienza raggiunta, rispetto a quanto programmato, ne quantifica la destinazione dei finanziamenti provenienti dall'Unione europea.

La Riforma, all'articolo 4, adotta le indicazioni concordate in ambito europeo dai ministri dell'istruzione e della formazione professionale e dalle parti sociali attraverso il Comunicato di Bruges del 2010, e prevede un intervento sulle politiche per la formazione permanente. Queste devono essere concordate a livello nazionale di intesa con le Regioni su proposta del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e Ricerca e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentito il Ministero dello Sviluppo Economico e delle Parti sociali. Attraverso i provvedimenti presentati nella Riforma, si intende affermare il valore del patrimonio di competenze maturato dai lavoratori e la stretta relazione tra questi e la crescita economica. La creazione di una dorsale unica informativa costituisce, oltre che una novità nell'architettura del sistema di gestione domanda/offerta di lavoro e formazione, un luogo di incontro delle diverse istanze in gioco nel mercato del lavoro. Qui si intrecciano le informazioni personali e professionali dei lavoratori, i fabbisogni in termini di competenze delle aziende e i servizi di orientamento collegati al territorio. Quest'ultimi possono essere erogati sia dai centri pubblici che privati, purché finalizzati a valorizzare il capitale di conoscenze dei lavoratori e le competenze acquisite attraverso le esperienze formative.

Nelle tappe curriculari in cui si intervallano i momenti formativi, le esperienze di lavoro e i momenti di orientamento sul proprio percorso professionale, i servizi preposti devono individuare, ricostruire e valorizzare l'insieme dei saperi formali, informali e non formali dei lavoratori, al fine di certificarli e documentarli. Tutti i saperi professionali e personali sono quindi portati a valore nel processo di indirizzamento dei lavoratori, sia nei percorsi formativi professionalizzanti che di inserimento nel mercato del lavoro. Ulteriori interventi normativi in merito alle procedure sono previsti nei prossimi anni, a tutela della trasparenza e dei diritti dei cittadini.

Inoltre, i provvedimenti assunti con la Riforma intendono promuovere la realizzazione di *reti territoriali*, come strumento organico alla strategia di crescita economica e come sistema che gestisce le risorse di cui dispone, inclusa la componente dell'istruzione, della formazione e del lavoro in modo strettamente collegati e finalizzati all'accesso dei giovani, all'invecchiamento attivo, all'esercizio della cittadinanza attiva anche da parte degli immigrati. In coerenza con il principio di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze regionali e sentite le Parti sociali, devono essere definiti gli indirizzi per l'individuazione dei criteri generali e delle priorità per la promozione e il sostegno delle reti.

Con questa impostazione sono quindi considerati in chiave "*local*" anche i saperi e le competenze diffuse nei territori. Pertanto la funzione di orientamento svolta dai Servizi per l'Impiego nell'individuazione dei fabbisogni formativi per i lavoratori in difficoltà lavorativa, piuttosto che nell'inserimento lavorativo dei giovani, deve tener conto delle competenze di cui necessitano i sistemi produttivi dei territori di riferimento, in particolare modo delle competenze linguistiche e digitali.

Alla formazione del *know-how* del territorio concorrono in modo preminente anche le università che devono tener conto di includere nella programmazione delle attività didattiche un'offerta formativa flessibile e di qualità, annoverando tra le metodologie anche la formazione a distanza, per una utenza diversificata supportata da servizi di orientamento e consulenza. Inoltre, un certo valore aggiunto viene riconosciuto agli scambi nell'ambito di partenariati nazionali, europei e internazionali, finalizzati a facilitare la mobilità dei cittadini.

Le imprese attraverso le rappresentanze datoriali e sindacali, e le associazioni datoriali dei diversi comparti, quali il commercio, l'industria, l'artigianato e l'agricoltura, che organizzano a livello territoriale i servizi volti all'apprendimento e alla formazione, concorrono alla crescita

economica anche attraverso la valorizzazione delle esperienze formative e professionali acquisite dalle persone.

Per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali ed informali, incluso il riconoscimento delle esperienze lavorative da parte delle imprese, dovranno essere adottate dal Governo le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni, in riferimento al sistema nazionale di certificazione delle competenze. Le norme generali e i livelli essenziali di prestazione saranno definite con proposte dal MIUR, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle Province autonome. Le certificazioni rilasciate dovranno includere riferimenti ai livelli e ai sistemi di referenziazione europea per la comparabilità delle competenze sul territorio europeo. Il Governo si riserva di intervenire successivamente all'entrata in vigore del sistema esposto per eventuali manovre correttive.

In sintesi, le imprese e le associazioni datoriali, insieme ai sistemi scolastici e agli organismi formativi e ai servizi per l'impiego, devono operare per una crescita economica a partire dall'analisi del patrimonio di conoscenze di cui i sistemi locali dispongono. Sono questi gli attori in gioco chiamati ad organizzare e valorizzare il capitale umano e le conoscenze di cui si dispone e sono sempre gli stessi attori che devono dialogare per una pianificazione degli orientamenti sui fabbisogni futuri di competenze e di risorse. Per far ciò occorre organizzare un complesso sistema informativo, le modalità di raccordo e regolazione tra i diversi sistemi, per le quali le decisioni sono rinviate ad altre norme.

Sul sistema di certificazione

Il sistema nazionale di certificazione delle competenze, insieme ai livelli essenziali delle prestazioni dei Servizi per l'Impiego, costituisce un altro tassello importante della Riforma, che interpreta la certificazione come atto volto a garantire, in piena trasparenza, il riconoscimento degli apprendimenti. I certificati ottenuti dai cittadini, anche per competenze non formali e informali, saranno validi per acquisire un titolo di studio oppure per essere utilizzati nel corso della vita lavorativa e acquisiscono valore nel riorientare i cittadini su sbocchi professionali che ne consentano il reimpiego, non solo quindi per una razionalizzazione dei percorsi formativi. È importante comunque che la modalità di lettura del certificato sia ispirata a criteri di semplificazione, tracciabilità e accessibilità della documentazione attraverso la dorsale unica informativa.

La competenza è identificata nella Riforma come abilità, saperi e conoscenze acquisite nei percorsi formali, informali e non formali e sono valorizzate nella prospettiva di cittadinanza attiva e di partecipazione alla vita sociale e lavorativa. Le competenze devono essere descritte in modo che risultino accessibili, riservate, trasparenti, oggettive e tracciabili al fine di essere riconoscibili e spendibili sul territorio nazionale e comunitario. Quindi le certificazioni dovranno fare riferimento ad un sistema standardizzato, rinnovabile ogni tre anni, di figure professionali definite a livello nazionale, regionale e declinati al livello territoriale, visto la valenza dei fabbisogni locali.

Le conseguenze nella costruzione dell'offerta continua saranno pertanto importanti, sia sul versante della costruzione delle offerte che per la predisposizione delle modalità di accertamento che saranno individuate nei prossimi interventi normativi. Nel solco di questi prossimi passaggi potrebbe costituire un momento delicato il raccordo che dovrà essere costruito sul riconoscimento delle competenze acquisite, nell'ambito del sistema dell'istruzione e nel sistema di formazione continua.

2.2 *Le misure passive-attive di contrasto alla crisi occupazionale: attuazione dell'Accordo Stato – Regioni del Febbraio 2009*

Il presente paragrafo illustra sinteticamente i risultati del monitoraggio svolto da Isfol e Italia Lavoro S.p.A. in collaborazione con l'Inps, sull'attuazione delle misure, in deroga alla normativa ordinaria (precedente alla L. 92/2012), di contrasto alla crisi occupazionale. Le informazioni quantitative analizzate sono aggiornate a dicembre 2011, mentre le considerazioni descrittive di carattere qualitativo sono aggiornate ad aprile 2012.

Il monitoraggio dà conto dell'attuazione dell'*Accordo tra Stato, Regioni e Province Autonome sugli ammortizzatori sociali in deroga e le politiche attive*, sottoscritto nel febbraio del 2009 e rinnovato nell'aprile del 2011, con validità fino alla fine del 2012⁵.

Basato sulla estensione del sistema di tutele economiche ad un maggior numero di lavoratori, connessa al contestuale e corrispondente incremento della offerta di servizi di politica attiva del lavoro, l'*Accordo* è stato il nucleo centrale della strategia con la quale l'Italia ha risposto alle emergenze occupazionali imposte dalla crisi congiunturale.

Coerentemente con le linee tracciate dalla Commissione europea per una rapida uscita dalla crisi e un veloce rilancio dell'economie dei singoli paesi membri e dell'intera Comunità europea, l'*Accordo* ha mirato a salvaguardare la struttura produttiva ed occupazionale del Paese, attraverso l'adozione di un meccanismo che consentisse:

- alle aziende, soprattutto alle *Piccole e medie Imprese* (PMI), di evitare l'interruzione dei rapporti di lavoro e la conseguente chiusura delle attività, adottando misure meno drastiche, quali una temporanea sospensione dall'attività produttiva o una riduzione degli orari di lavoro nel periodo di crisi, e salvaguardando al contempo il capitale umano;
- ai lavoratori di utilizzare il periodo di sospensione o interruzione del rapporto di lavoro per adattare e potenziare le proprie competenze, ai fini del rientro nell'azienda di provenienza o della ricollocazione in nuovi contesti produttivi.

L'*Accordo* ha rappresentato un importante spartiacque nello sviluppo delle politiche per il lavoro, ponendo al centro delle misure concordate tra Stato e Regioni due principi:

- l'imprescindibile collegamento tra le politiche attive del lavoro e gli strumenti di sostegno al reddito;
- l'utilizzo sinergico e integrato di strumenti finanziari diversi, per estendere il numero di lavoratori beneficiari e ampliare e diversificare l'offerta di servizi di politica attiva.

Di pari rilevanza è l'aspetto relativo al sistema di *governance* interistituzionale connesso alla predisposizione e alla attuazione dell'*Accordo*, Stato e Regioni sono stati impegnati in un articolato processo di programmazione partecipata e negoziazione, volto a definire i rispettivi impegni finanziari, ma anche a riformulare, di fatto, gli assetti strategici e organizzativi.

Il percorso ha dato origine ad un sistema in cui, nel rispetto del principio della sussidiarietà, alle Regioni, già competenti per le politiche attive, è stata riconosciuta – con la attribuzione della delega alla gestione e assegnazione delle risorse destinate agli ammortizzatori sociali in deroga – una ben più ampia autonomia decisionale anche in riferimento a competenze non espressamente

⁵ L'attività di monitoraggio è realizzata da un gruppo di lavoro misto Isfol e Italia Lavoro con il prezioso apporto dell'Inps. Attraverso la disponibilità delle amministrazioni regionali sono stati ricostruiti i principali elementi – sia di carattere quantitativo che qualitativo – caratterizzanti i sistemi di *workfare* locali. Cfr. De Vincenzi R., Irano A. e Sorcioni M., (a cura di), *Attuazione e primi risultati del programma di contrasto alla crisi occupazionale. Triennio 2009 – 2011*, Rubbettino, Soveria Mennelli, 2012.

attribuite, pur nel rispetto dei principi generali sanciti dall'*Accordo* e dalle norme nazionali e pur nei limiti di un complesso meccanismo di concertazione con i molteplici attori del territorio.

La previsione di un coordinamento costante tra amministrazione centrale e amministrazioni regionali - che ha risposto alla necessità di intervenire sulle priorità nazionali in tutto il territorio, tutelando in modo univoco i diritti di tutti i lavoratori - ha massimizzato l'efficacia degli investimenti e favorito il prolungarsi dell'impatto della politica nazionale, trasformandola in una modalità "quasi" permanente di intervento. L'attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali introdotta con la L. 92/2012 non potrà che avvalersi dell'esperienza maturata sui territori nell'ultimo triennio con le misure cosiddette in deroga.

La necessità di razionalizzare i meccanismi di integrazione fra fondi di natura diversa - fondi nazionali, destinati al pagamento della quota maggioritaria del sostegno al reddito e al pagamento dei contributi figurativi, e fondi delle Regioni, di cui gran parte a valere sui Programmi Operativi Regionali (POR) FSE, destinati alla realizzazione di politiche attive e alla quota restante del sostegno al reddito, corrisposta come indennità di partecipazione ai percorsi di politica attiva - ha comportato una decisiva assunzione di responsabilità in carico alle Regioni, in termini di programmazione, coordinamento e controllo dell'intero processo.

Il consistente e determinante utilizzo del Fondo Sociale Europeo ha indotto le amministrazioni regionali ad un imponente processo di ridefinizione e adeguamento delle proprie programmazioni e relativi processi amministrativi, nonché al contestuale rafforzamento del sistema dei servizi per il lavoro - chiamati a svolgere un ruolo fondamentale per la presa in carico dei soggetti e l'erogazione dei servizi di politica attiva - nell'intento di garantire la corretta e funzionale sinergia tra le diverse misure, la qualità delle azioni e la loro sostenibilità finanziaria.

Le caratteristiche del bacino dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga (2009-2011)

L'analisi fa riferimento al bacino complessivo dei lavoratori interessati nel triennio da trattamenti in deroga. Tale bacino non coincide con quello considerato ai fini della rilevazione dei percorsi di politica attiva, poiché l'avvio degli interventi regionali di politica attiva e il relativo finanziamento dell'indennità di partecipazione hanno avuto luogo in momenti differenziati nelle diverse Regioni, in ogni caso successivi alla data di sottoscrizione dell'*Accordo*.

Tra gennaio 2009 e dicembre 2011 sono state coinvolte da trattamenti in deroga 98 mila unità locali (tabella 2.1). I trattamenti ripartiti per macro settori economici mostrano un ricorso preponderante a tali strumenti di sostegno da parte del settore manifatturiero, il quale però, nel corso delle annualità 2010 e 2011, vede diminuire il suo peso specifico a favore del macrosettore dei servizi (escluso il commercio) che, proprio nel mese di dicembre 2011, raggiunge la quota del 35% del totale dei trattamenti attivi nello stesso mese.

Tabella 2.1 – Numero di Unità locali delle imprese che hanno utilizzato almeno un trattamento nel corso del triennio 2009 – 2010 per classe dimensionale delle unità produttive e distribuzione dimensione Unità locali da Istat (2009)

	Un tipo di trattamento	Due tipi di trattamento	Totale	v. %	Istat v. %
Da 1 a 5	53.698	1.831	55.529	56%	63,2%
Da 6 a 19	28.752	1.667	30.419	31%	
Da 20 a 49	6.384	602	6.986	7%	12%
50 ed oltre	4.667	710	5.377	5%	25%
N.D.	74		74	0%	
Totale	93.575	4.810	98.385	100%	100%

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati Inps – SIP e Istat – Struttura e dimensioni delle unità locali delle imprese - 2009

Analizzando la distribuzione dei trattamenti in deroga per settore economico di dettaglio a cui afferisce l'azienda di appartenenza del lavoratore sospeso o dell'ultima azienda per i lavoratori licenziati, emerge un quadro così delineato:

- per le sospensioni in deroga (*CIG in deroga*) i settori produttivi più coinvolti sono rappresentati da: Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo; Industrie tessili e dell'abbigliamento; Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e professionali; Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, ecc.;
- per i lavoratori licenziati (*mobilità in deroga*) i trattamenti di sostegno al reddito hanno coinvolto i settori: Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, ecc.; Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e professionali.

Tra gennaio 2009 e dicembre 2011 i lavoratori coinvolti nei trattamenti in deroga sono stati 507 mila⁶, prevalentemente uomini, in età media di circa 40 anni (tabella 2.2). Una parte di questi lavoratori ha beneficiato di più di un intervento per un totale di 730 mila trattamenti di sostegno al reddito con gli strumenti in deroga.

Tabella 2.2 - Percettori AASS in deroga (Cig in deroga e Mobilità in deroga) nel triennio 2009 - 2011 per sesso e classi d'età

		Sesso						Totale		
		Maschio			Femmina					
		v.a	% riga	% col	v.a	% riga	% col	v.a	% riga	% col
Classi di età	16-25	42.161	69,2%	13,9%	18.749	30,8%	9,2%	60.910	100,0%	12,0%
	26-35	78.554	57,9%	25,9%	57.006	42,1%	28,0%	135.561	100,0%	26,7%
	36-45	91.723	57,0%	30,3%	69.191	43,0%	33,9%	160.914	100,0%	31,7%
	46-55	70.098	59,3%	23,1%	48.172	40,7%	23,6%	118.270	100,0%	23,3%
	56 e più	20.565	65,6%	6,8%	10.805	34,4%	5,3%	31.370	100,0%	6,2%
Totale		303.101	59,8%	100,0%	203.923	40,2%	100,0%	507.025	100,0%	100,0%

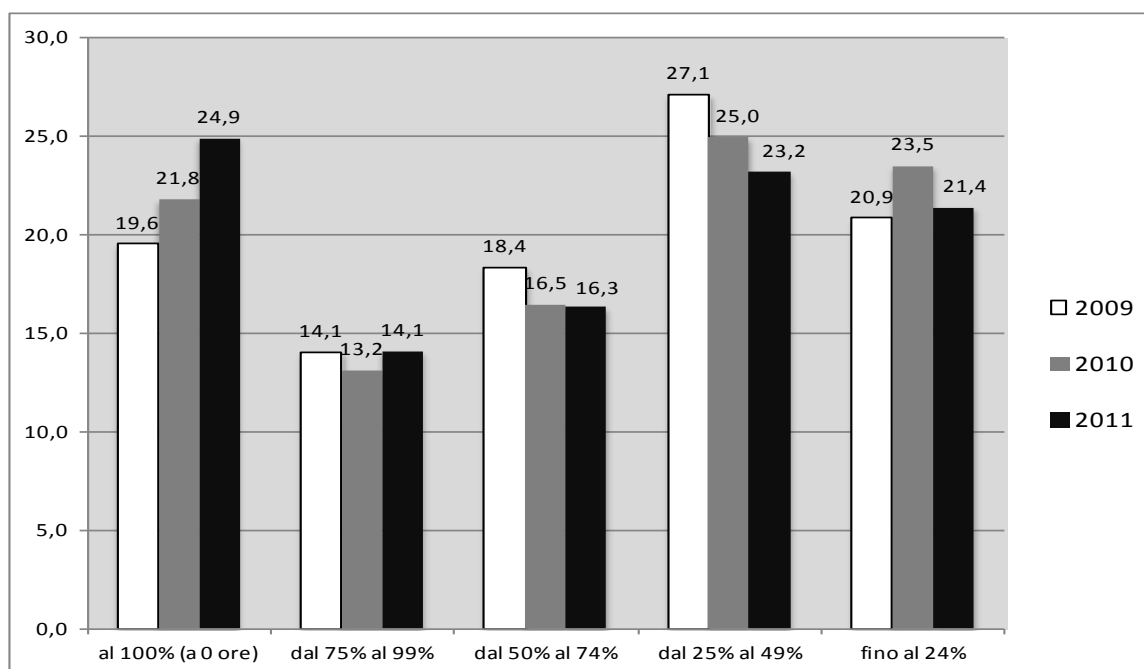
Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati Inps – SIP

⁶ Per produrre elaborazioni statistiche omogenee per tutte le regioni di residenza dei lavoratori coinvolti nei trattamenti in deroga è stato scelto di considerare l'intero triennio 2009 – 2011. L'avvio dei programmi regionali che discendono dall'Accordo Stato Regioni nel corso del 2009 è stato diversificato, così come diversificati sono risultati i "comportamenti" dei sistemi locali nel "recuperare o meno" nelle politiche attive i trattamenti attivati prima della sottoscrizione formale dell'Accordo Regione Ministero Inps successivo al febbraio 2009. Tale scelta, unitamente alla mancata presenza nel Sistema informativo dell' Inps dei trattamenti a conguaglio (forma residuale che non prevede il pagamento diretto del sussidio al reddito) e alle modalità operative di impostazione delle elaborazioni (la residenza del lavoratore utilizzata per la regionalizzazione delle informazioni) può determinare scostamenti naturali tra i dati presentati e le precedenti elaborazioni effettuate sullo stesso data set.

L'85% del totale dei trattamenti in deroga registrati nel triennio considerato ha riguardato le sospensioni (*Cassa integrazione in deroga*), attraverso le quali i lavoratori – pur mantenendo il rapporto di lavoro in essere – hanno visto ridursi le ore di lavoro effettivo e della retribuzione con modalità diversificate di durata delle sospensioni che vanno dalle 0 ore di lavoro (25% del totale delle sospensioni in deroga nell'ultimo anno) fino a sospensioni brevi e/o a rotazione (21,4% con sospensioni inferiori a ¼ delle ore settimanali previste dalla contrattazione nazionale) (figura 2.1).

I trattamenti attivi per mese di CIG in deroga hanno raggiunto il valore massimo (circa 130 mila percettori attivi mensilmente) in corrispondenza dei mesi centrali del 2010, per poi – nel corso del 2011 – calare progressivamente fino ad attestarsi poco al di sotto dei 100 mila trattamenti attivi mensilmente.

Figura 2.1 - Percettori di CIG in deroga nel triennio 2009 - 2011 per classi di ore di sospensione e anno (v. %)



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati Inps – SIP

Il 15% circa di prestazioni in deroga registrate nel triennio 2009 – 2011 ha riguardato il sostegno al reddito per i lavoratori licenziati e iscritti alle liste di *mobilità in deroga*. La quota di quest'ultime è cresciuta nel corso del 2010 e del 2011, toccando, nell'anno 2011, un valore medio di trattamenti attivi per mese di circa 28 mila unità.

Nel triennio, a livello nazionale, i trattamenti in deroga per sospensione o per licenziamento – in termini assoluti, di volumi complessivi – hanno riguardato principalmente le grandi regioni del Nord Italia (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Piemonte). In termini relativi, considerando cioè il numero di percettori di Ammortizzatori sociali (AASS) in deroga in rapporto agli occupati a tempo indeterminato operanti nel settore privato, la distribuzione “dell'impatto della crisi sui territori regionali” assume una diversa fisionomia.

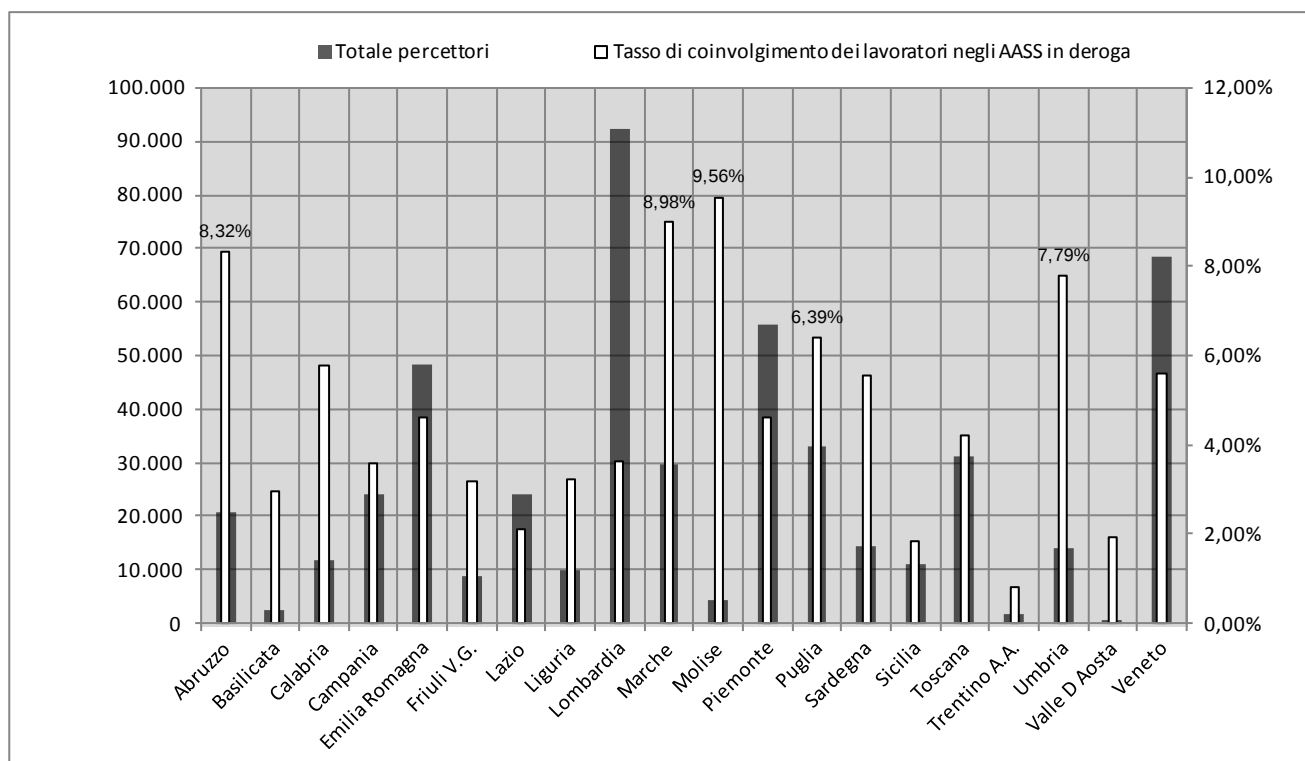
Il tasso di coinvolgimento medio nazionale degli occupati (stabili, nel settore privato) nelle misure di sostegno al reddito in deroga è pari al 4,3% (figura 2.2). Decisamente al di sopra della media nazionale si collocano le regioni del Centro Italia (Marche, Abruzzo, Molise e Umbria) caratterizzate da un tessuto di PMI artigiane connotate in base alla specializzazione della loro produzione, spesso legata a settori fortemente coinvolti nella crisi economica (lavorazione del legno, della carta, dei tessuti, del cuoio e l'abbigliamento in genere), a cui è necessario aggiungere le regioni meridionali (in particolare la Puglia e, in misura minore, Calabria e Sardegna).

Tabella 2.3 - Percettori di trattamenti di sostegno al reddito in deroga nel triennio 2009 – 2011 per n. trattamenti, regione di residenza e relativa percentuale cumulata

Regione di residenza	Un trattamento	Più di un trattamento	Totale percettori	Percentuale cumulata
Lombardia	62.000	30.348	92.348	18,2%
Veneto	53.182	15.447	68.629	31,7%
Piemonte	32.035	23.552	55.587	42,7%
Emilia Romagna	31.018	17.381	48.399	52,3%
Puglia	20.485	12.562	33.047	58,8%
Toscana	20.758	10.597	31.355	65,0%
Marche	19.778	9.885	29.663	70,8%
Lazio	15.973	8.286	24.259	75,6%
Campania	13.002	11.098	24.100	80,3%
Abruzzo	15.288	5.338	20.626	84,4%
Sardegna	11.761	2.701	14.462	87,3%
Umbria	8.218	5.940	14.158	90,1%
Calabria	10.276	1.359	11.635	92,4%
Sicilia	8.346	2.633	10.979	94,5%
Liguria	6.996	2.799	9.795	96,5%
Friuli V.G.	6.430	2.251	8.681	98,2%
Molise	3.283	1.075	4.358	99,0%
Basilicata	2.077	427	2.504	99,5%
Trentino A.A.	1.722	146	1.868	99,9%
Valle D Aosta	376	95	471	100,0%
N.D.	73	28	101	100,0%
Totale	343.077	163.948	507.025	

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati Inps – SIP

Figura 2.2 - Percettori di sostegno al reddito in deroga nel triennio 2009 – 2011 e Tasso di coinvolgimento negli AASS in deroga degli occupati a TI nel settore privato. Disaggregazione per regione di residenza



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati Inps – SIP e dati Istat RCFL (media 2011)

Il contributo del Fondo Sociale Europeo e i percorsi di politica attiva

Le risorse del FSE sono state utilizzate per sostenere la ricollocazione o il reintegro dei lavoratori beneficiari di trattamenti in deroga, attraverso la realizzazione di percorsi di politica attiva, a fronte dei quali è stata riconosciuta una indennità di partecipazione che ha completato il sostegno al reddito riconosciuto dalla Stato.

L'importo a tal fine programmato dalle Regioni è pari ad 2.145.600.000 di euro. Di questi, nel rispetto del principio di proporzionalità, almeno il 50% è destinato a percorsi di politica attiva. Il restante 50% (€ 1.072.800.000) è impegnato per le relative indennità di partecipazione, a fronte di un impegno statale per il sostegno al reddito pari a 3.569.000.000 di euro, ossia oltre il triplo della quota FSE.

La quota di FSE effettivamente destinata dalle Regioni al finanziamento delle indennità di partecipazione è stata, al 31 dicembre 2011, pari ad 707.660.611 di euro.

I percorsi di politica attiva

Le condizioni dell'effettività del diritto a percepire l'indennità a fronte della partecipazione ai percorsi di politica attiva è stata resa operativa dalle Regioni con appositi documenti di programmazione delle politiche attive sui lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga, che hanno posto il lavoratore "al centro" attraverso:

- l'ampliamento e la diversificazione della gamma di servizi offerti, per tenere conto della eterogeneità del bacino di lavoratori, in relazione:

- alla tipologia di ammortizzatore sociale concesso (CIGS o Mobilità);
- alla finalità della indennità di partecipazione e del relativo percorso di politica attiva (reintegro nell'azienda di provenienza o ricollocazione);
- alla conseguente durata del percorso (di breve-medio e lungo periodo in caso di sospensione, lungo in caso di mobilità);
- alla necessità di articolazione del percorso (da un minimo di orientamento, informazione e accompagnamento alle scelte formative sino ad un massimo di erogazione di formazione breve nel caso di sospensione di breve-medio periodo e da un minimo di orientamento approfondito e formazione sino ad un massimo di formazione lunga e accompagnamento al lavoro o consulenza all'autoimpiego nel caso di sospensione lunga o di Mobilità);
- il potenziamento e la diversificazione della rete degli operatori abilitati ad erogare i servizi di politica attiva, per tenere conto dell'ampliamento della platea degli utenti dei servizi e della eterogeneità dei loro bisogni;
- l'adeguamento degli strumenti (cataloghi per la formazione e sistemi informativi per la tracciabilità delle operazioni), per garantire tempi certi di attivazione dei servizi e correttezza gestionale.

I lavoratori beneficiari di trattamenti in deroga presi in carico dai servizi competenti per l'avvio dei percorsi di politica attiva sono stati 402 mila, di cui 361 mila percettori di CIG in deroga e 41 mila percettori di mobilità in deroga. Di questi⁷:

- l'80% ha usufruito di un colloquio di I livello;
- il 30% dei lavoratori in CIGS e il 39% dei lavoratori in Mobilità hanno usufruito di un colloquio di II livello;
- il 23% dei lavoratori in CIGS e il 38% dei lavoratori in Mobilità hanno usufruito della redazione del profilo socio-professionale;
- il 62% dei lavoratori in CIGS e il 60% dei lavoratori in Mobilità hanno concordato con i servizi competenti un Piano d'Azione Individuale;
- il 44% dei lavoratori in CIGS e il 31% dei lavoratori in Mobilità ha usufruito di un percorso formativo d'aula.

Gli esiti dei percorsi di politica attiva

I risultati del monitoraggio, a tre anni dall'avvio dell'Accordo Stato Regioni nel 2009, consentono di affermare con ragionevole certezza che l'obiettivo principale perseguito dall'Accordo è stato conseguito.

Le politiche attive, adeguatamente collegate alle indennità, rivelano un'effettiva capacità di contenimento della disoccupazione e la Cassa integrazione in deroga (CIGD) dimostra la sua efficacia sulla tenuta del sistema imprenditoriale, là dove interviene in situazioni di crisi aziendali transitorie e reversibili che connota una parte consistente della crisi economica delle aziende italiane (per riduzione temporanea delle commesse, scarsa liquidità e difficoltà di accesso al credito).

Per quanto riguarda la CIGS in deroga, sono stati osservati separatamente i lavoratori che hanno concluso il trattamento nel 2009 – che non hanno beneficiato delle misure di politica attiva

⁷ L'analisi è condotta al netto della Regione Lombardia, in quanto i dati ad oggi disponibili sono relativi al volume dei servizi connessi alle doti attivate, mentre per le altre Regioni sono riferiti ai destinatari.

messe in campo dalle Regioni, a causa della necessaria fase di rodaggio cui erano sottoposti i diversi modelli regionali – e quelli che ne hanno usufruito nel 2010 – anno in cui l’offerta di servizi e di misure di politica attiva si è ampliata e perfezionata.

Si osserva che, nonostante il progressivo peggioramento della crisi, la quota di lavoratori sospesi, reinseriti al termine del primo trattamento cresce tra il 2009 ed il 2010 passando dal 36 al 42%. Tuttavia ciò non accade dappertutto. In Abruzzo, Liguria e nelle Marche la percentuale si riduce, anche se di poco. Analoga situazione si registra con i licenziamenti, mediamente attestati al 13-14%, ma in alcune regioni in crescita in modo più significativo. Se si esclude la Valle D’Aosta, il cui dato è influenzato da una numerosità bassissima della platea dei percettori di CIGD, le realtà in cui il fenomeno dei licenziamenti dopo la CIGD è più rilevante sono Lombardia, Friuli Venezia Giulia e Veneto.

I percettori di un ulteriore trattamento di sospensione scendono dal 49,8% della coorte che aveva terminato un primo trattamento di CIGD nel corso del 2009 al 42,72% di quelli che lo avevano terminato nel 2010.

Se ne deduce che gli investimenti in politica attiva realizzati nel contesto dell’Accordo Stato Regioni hanno favorito un uso corretto della CIGD e l’uso integrato delle risorse nazionali e regionali (incluso il contributo del FSE), ha, quindi, permesso di contenere i fenomeni di crisi aziendale, favorendo il recupero di produttività delle imprese ed evitando licenziamenti molto più significativi di quelli registrati.

Per quanto riguarda la Mobilità, sono stati osservati separatamente i lavoratori percettori di trattamento in deroga – beneficiari di politiche attive, come previsto dall’Accordo Stato/Regioni – ed i lavoratori percettori di Mobilità ordinaria, allo scopo di verificare se tali lavoratori nei 24 mesi successivi avessero o meno sottoscritto un rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato.

Nello specifico, dei 18.925 lavoratori considerati, alla prima coorte (lavoratori che hanno iniziato un trattamento di Mobilità in deroga nel 2009), nei 24 mesi successivi il 47,2% non ha sottoscritto alcun rapporto di lavoro e il 52,8% ha sottoscritto almeno un rapporto di lavoro. Un risultato molto interessante nel contesto congiunturale attuale, soprattutto se si considera che tra coloro che hanno avuto un rapporto di lavoro, il 16,8% ha sottoscritto un contratto a carattere permanente e il restante 84,2% di natura temporanea.

Per ciò che riguarda la coorte di lavoratori percettori di indennità di Mobilità ordinaria – ammortizzatore che non rientra tra gli ambiti di applicazione degli accordi sottoscritti – i lavoratori che hanno avviato il trattamento nel 2009 sono 62.747 e nel corso dei 24 mesi successivi il 52,1% non ha sottoscritto alcun rapporto di lavoro e il 47,9% ha sottoscritto almeno un rapporto di lavoro.

I dati palesano una probabilità di sottoscrivere un contratto di lavoro maggiore per la deroga rispetto all’ordinaria: una differenza molto significativa di cinque punti percentuali. Tale risultato positivo è avvalorato dalle caratteristiche delle due platee di riferimento: se per la mobilità ordinaria, che interessa crisi aziendali strutturali, i lavoratori possono beneficiare dello strumento di sostegno al reddito anche per lungo tempo e per il reinserimento i lavoratori possono contare soprattutto sugli incentivi di legge, ma i processi di attivazione dei lavoratori sono meno frequenti, per la mobilità in deroga, proprio perché inserita nell’accordo, si è potuto contare su minori incentivi “automatici” all’assunzione ma su un’offerta di politiche attive significativamente maggiore. Tanto più che la quota di lavoratori che hanno sottoscritto un rapporto di lavoro permanente è maggiore per la mobilità in deroga (16,8%) rispetto alla ordinaria (10,8%).

Che le politiche di attivazione determinano la crescita di opportunità di re-inserimento lavorativo dei disoccupati rappresenta il risultato di un ulteriore esercizio valutativo proposto nel monitoraggio del primo triennio di attuazione dell'Accordo Stato Regioni sugli AASS in deroga. L'utilizzazione congiunta delle informazioni di natura amministrativa presenti nei diversi archivi nazionali Inps (Sistema informativo percettori - SIP) e Ministero del Lavoro (Sistema delle Comunicazioni Obbligatorie - SISCO) ha permesso di verificare un miglior esito occupazionale a 24 mesi di lavoratori iscritti alle liste di mobilità in deroga rispetto ad un analogo gruppo di lavoratori disoccupati iscritti alle liste di mobilità ordinaria. Il primo gruppo, quello dei trattati in deroga e per questo maggiormente coinvolti nelle iniziative regionali di politica attiva mostra performance superiori (in termini di contratti di lavoro dipendente o parasubordinato sottoscritti successivamente al periodo di mobilità) a quelle dei lavoratori transitati nella misura ordinaria della mobilità, misura che non prevedeva una così stringente integrazione tra politiche passive e attive come quella introdotta dai trattamenti in deroga.

Le analisi realizzate fin qui non sono in grado di offrire l'esatta misurazione circa il valore aggiunto (al netto di tutte le altre variabili) offerto dalle politiche attive. Tali risposte sono possibili solo attraverso un percorso valutativo disegnato ad hoc⁸ e le strutture tecniche del Ministero del Lavoro – nel prossimo futuro – sono chiamate a fornire un contributo ulteriore sul piano del raffinamento delle elaborazioni e delle integrazioni tra gli archivi amministrativi oggi accessibili.

Nella ricognizione effettuata a livello regionale non sono stati registrati significativi percorsi di valutazione dell'efficacia delle misure messe in atto a livello locale. L'assetto istituzionale non favorisce – sul piano nazionale – un'azione valutativa finalizzata a quantificare l'efficacia delle politiche attive realizzate nei diversi contesti locali e il sistema – oggi – non è in grado di misurare il contributo netto offerto dalle diverse forme d'intervento assunte dalle politiche di attivazione.

Nelle more dell'attuazione del comma 36 dell'art. 4 della Legge 92/2012 di riforma del mercato del lavoro, che indica la necessità di adeguare l'attuale Sistema informativo percettori dell'Inps nella componente informativa riguardante le politiche attive, l'accesso agli archivi individuali presenti nei sistemi informativi di monitoraggio attivi a livello regionale, riguardanti i servizi al lavoro e l'offerta formativa, rappresenterebbe il primo passo in direzione di un sostanziale allineamento dell'Italia alle prassi valutative oramai a regime nei paesi europei.

2.3 L'integrazione e il riordino dell'offerta formativa per il lavoro

A tredici anni dalla prima sperimentazione degli IFTS (Istruzione e Formazione Tecnica Superiore), nel 1999, la formazione tecnica superiore sembra finalmente aver assunto una precisa fisionomia. Nata come filiera per giovani e adulti, diplomati e privi del titolo di scuola secondaria superiore purché in possesso di competenze funzionali al successo formativo dell'intervento⁹, la frequenza in aula è consentita anche ad adulti occupati interessati ad approfondire aspetti specifici della professione o acquisire nuove competenze nell'ottica di una nuova professione.

⁸ Martini A. e Trivellato U., *Sono soldi ben spesi? Perché e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche*, Consiglio italiano per le Scienze Sociali, Marsilio, Venezia, 2011

⁹ Si ricordano qui le principali caratteristiche dei percorsi IFTS sancite dal decreto 436 del 2000 a norma della legge istitutiva dell'articolo 69 della legge 144 del 1999. I percorsi IFTS presentavano una durata variabile tra le 1200 e le 2400 ore (da due a quattro semestri)

Questo segmento dell'offerta formativa si è distinto per l'ampio bacino di utenti potenziali e per l'eterogeneità effettiva dei gruppi classe. Le attività di monitoraggio condotte dall'Isfol¹⁰ nei primi cinque anni di vita degli IFTS registravano, infatti, una quota rilevante e crescente di allievi che si dichiaravano occupati già durante la frequenza dei corsi. Percentuale, che tra l'altro è andata crescendo e che dal 31,3% del primo anno della sperimentazione è arrivata – dopo un quinquennio – al 44,3%. Benché la disaggregazione del dato restituisca, nel complesso, un panorama piuttosto variegato delle esperienze di formazione-lavoro da imputare, da un lato, a diversi livelli di coerenza e caratteristiche del lavoro e dall'altro, a differenti livelli di istruzione, alle caratteristiche anagrafiche dei frequentanti e alla struttura del tessuto economico e produttivo delle diverse circoscrizioni geografiche, lo stesso è significativo proprio in relazione agli obiettivi che si poneva e si pone tuttora la filiera, ovvero sostenere lo sviluppo del sistema produttivo locale mediante il trasferimento di competenze tecniche, con uno sguardo soprattutto alle piccole e medie imprese.

Ad oggi la filiera si è profondamente riformata ed è andata a definire il proprio assetto tra i tanti cambiamenti che hanno modificato l'intero quadro della filiera di istruzione e formazione tecnica e professionale. Mentre gli IFTS cercavano di accreditarsi come una nuova e valida soluzione formativa (di fatto confermata nei primi anni monitorati anche da un buon esito occupazionale dei formati al termine dei corsi), si attuava la riforma universitaria che ridisegnava in tre anni la durata legale del corso di studi per il conseguimento del diploma di laurea di base; si rafforzava il sistema dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione con formule di sussidiarietà e integrazione tra sistema scolastico e della formazione; si sono ridefiniti i curricula e degli indirizzi degli istituti tecnici e professionali di stato.

Le variabili che dunque hanno implicato una riflessione sulla fisionomia degli IFTS si collegano a:

- il rafforzamento dell'offerta destinata a coloro che intendono acquisire competenze tecniche legate a specificità settoriali e delle professioni pur avendo compiuto percorsi di studi lineari o diversi da quelli prettamente scolastici;
- il rilancio della cultura tecnica come strategia nazionale per contrastare il depauperamento del patrimonio industriale e manifatturiero;
- la necessità di garantire una verticalizzazione dei livelli di competenze e insieme l'ancoraggio al sistema produttivo e ai fabbisogni espressi;
- la valorizzazione della competenza di programmazione territoriale che ha dato luogo a modelli e strumenti diversificati e funzionali a declinare gli indirizzi nazionali rispetto alla specificità dei contesti locali.

La riorganizzazione prende le mosse dalla legge finanziaria 296/06, in cui si fa riferimento a misure per valorizzare e potenziare l'alta formazione professionale e la filiera tecnico-scientifica ed è stata sancita dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008: le *“Linee guida per la riorganizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la*

¹⁰ Cfr. Isfol, *Nuovi bisogni di professionalità e innovazione del sistema formativo italiano - La Formazione Integrata Superiore*, Franco Angeli, Milano, 2000; Isfol, *La nuova via per la specializzazione*, Franco Angeli, Milano 2001; Isfol, *I percorsi per Tecnici Superiori: un'opportunità in crescita – Rapporto di monitoraggio e valutazione dei corsi IFTS 1999-2000*, I nuovi confini della formazione, Roma, 2003; Isfol, *L'inserimento nel lavoro dei nuovi tecnici superiori – Analisi degli esiti formativi ed occupazionali dei corsi IFTS 1998-99*, I nuovi confini della formazione, Roma, 2003, Isfol, *La filiera IFTS: tra sperimentazione e sistema – Monitoraggio e valutazione dei corsi IFTS 2000-2001*, Isfol, I libri del FSE, Roma, giugno 2004 e *Tecnici al lavoro – analisi degli esiti formativi ed occupazionali dei corsi IFTS 1999-2000*, Isfol, I libri del FSE, Roma, giugno 2004; Isfol, *Rapporto annuale sui corsi IFTS – Esiti formativi ed occupazionali dei corsi programmati nell'annualità 2000-2001 e Monitoraggio dei corsi programmati nell'annualità 2002-2003*, I libri del FSE, Soveria Mannelli 2007.

costituzione degli Istituti tecnici superiori” identificano due canali attraverso cui differenziare l’offerta di istruzione e formazione tecnica:

- le iniziative formative ad opera dei nuovi ITS;
- i percorsi IFTS.

Entrambi i canali, devono essere oggetto della programmazione delle Regioni che adottano i Piani Territoriali per ogni triennio. Da ricordare che le Regioni hanno seguito diverse strade per la stesura dei piani territoriali e che gli stessi sono stati frutto di un processo di concertazione istituzionale, che ha tenuto conto anche delle proposte formulate dalle Province con riferimento ai relativi Piani di programmazione e del confronto con le parti sociali, anche mediante la sollecitazione dei Comitati regionali per l’IFTS, lì dove ancora attivi.

In questo nuovo quadro si individuano, dunque due tipologie di percorsi. La prima prevede un’offerta erogata da Fondazioni¹¹ con una durata tra le 1.800 e le 2.000 ore, riferita a sei aree tecnologiche e declinata sulla base di ambiti professionali corrispondenti ad un complesso di 29 figure di tecnico. Le sei aree sono state individuate come strategiche per lo sviluppo del Paese nella legge finanziaria 2007 e riprese dallo stesso Ministero dello Sviluppo Economico per consolidare progetti e iniziative a favore delle piccole e medie imprese per la sperimentazione di prototipi di prodotto e di processo. Il percorso permette il conseguimento del Diploma di tecnico superiore referenziato al V livello della scala EQF il cui accesso è consentito esclusivamente a coloro che sono in possesso del diploma di scuola secondaria superiore.

Gli IFTS, a seguito della riorganizzazione, vedono una riduzione del monte ore e presentano una durata variabile dalle 800 alle 1.000 ore (per un massimo di due semestri). Sono finalizzati al conseguimento di un Certificato di specializzazione tecnica superiore e si realizzano attraverso l’acquisizione di competenze comuni (linguistiche, scientifiche e tecnologiche, giuridiche economiche, organizzative, comunicative e relazionali) e delle competenze tecnico professionali riguardanti la singola specializzazione¹². Le competenze previste in esito sono descritte a banda larga e declinate in rapporto ad aree di specializzazione connesse ai processi di lavoro e alle aree di attività delle figure di qualificazione di livello secondario corrispondenti.

I percorsi, in particolare, rispondono ad una istanza di specializzazione tecnica e professionale basata sullo sviluppo dei risultati di apprendimento dei percorsi di istruzione e formazione tecnica e professionale di livello secondario e si pongono al IV livello della classificazione EQF. L’accesso ai corsi IFTS rimane aperto a giovani e adulti anche privi del diploma di scuola secondaria superiore e provenienti da percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP).

¹¹ Gli ITS si configurano secondo lo standard organizzativo della Fondazione di partecipazione con riferimento agli articoli 14 e seguenti del Codice Civile e sulla base dello schema di statuto contenuto nell’allegato b) del DPCM del 25 gennaio 2008. I soggetti che aderiscono alla Fondazione devono partecipare alla costituzione del patrimonio della fondazione stessa. Si tratta di una scelta funzionale a valorizzare il ruolo e il patrimonio degli istituti tecnici e professionali e degli enti locali, nonché a integrare stabilmente le risorse messe a disposizione dal mondo del lavoro e da altri soggetti pubblici e privati. I soggetti fondatori degli ITS sono: un istituto di istruzione secondaria superiore, statale o paritario, che in relazione all’articolo 13 della legge n. 40/2007 appartenga all’ordine tecnico o professionale, ubicato nella provincia sede della fondazione; una struttura formativa accreditata dalla Regione per l’alta formazione, ubicata nella provincia sede della fondazione; una impresa del settore produttivo cui si riferisce l’istituto tecnico superiore; un dipartimento universitario o altro organismo appartenente al sistema della ricerca scientifica e tecnologica; un Ente locale (comune, provincia, città metropolitana, comunità montana).

¹² Gli standard formativi e l’elenco delle specializzazioni sono recentemente oggetto di una revisione rispetto all’impianto precedentemente costruito che si riferiva a figure di tecnici superiori secondo quanto definito dai documenti approvati in sede di conferenza unificata nelle sedute del 1 agosto 2002, 19 novembre 2002, 29 aprile 2004, 25 novembre 2004, 16 marzo 2006.).

La riorganizzazione del sistema di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore richiama esplicitamente l'esigenza di riorganizzare il sistema dell'IFTS *“nell'ambito del quale procedere alla configurazione degli istituti tecnici superiori di cui all'articolo 13, comma 2 della legge del 2 aprile 2007, n. 40 e l'esigenza di assicurare allo stesso segmento dell'offerta una maggiore stabilità, qualità e visibilità”*. Prima ancora, la necessità di garantire un'offerta stabile e coordinata con gli altri segmenti della filiera tecnico professionale era stata perseguita mediante la promozione dei Poli formativi per gli IFTS, all'interno dei quali curare una programmazione dal respiro pluriennale e la progettazione di tutti i servizi a supporto della formazione stessa (dall'analisi dei fabbisogni professionali e formativi del territorio, ai servizi di accompagnamento al lavoro, ad un più stretto raccordo con il versante della ricerca, ad una progressiva contaminazione da e verso le imprese).

Nel compimento del processo di riconfigurazione della formazione tecnica superiore, l'ultimo passo è stato compiuto con l'Intesa sancita nella seduta tecnica della Conferenza Unificata del 26 settembre 2012. Le linee guida che hanno per oggetto *“indirizzi, standard e strumenti per coordinare, semplificare e promuovere l'istruzione tecnico-professionale, anche a livello terziario, con particolare riferimento agli Istituti Tecnici Superiori”*, così come previsto dall'articolo 52, comma 1 e comma 2 della legge 35/2012, individuano nel Polo tecnico-professionale lo strumento funzionale a coordinare l'insieme delle iniziative di formazione, ovvero ITS, IFTS e altre iniziative formative legate ad uno specifico settore produttivo: i Poli non si configurano come strutture nuove ma *“...costituiscono una modalità organizzativa di condivisione delle risorse pubbliche e private disponibili anche ai fini di un più efficiente ed efficace utilizzo degli spazi di flessibilità organizzativa delle istituzioni scolastiche e formative, con il pieno utilizzo degli strumenti previsti dagli ordinamenti in vigore”*¹³.

Essi sono identificabili in quanto presentano standard organizzativi definiti (cioè devono essere composti almeno da due Istituti Tecnici e/o Professionali, due imprese, un ITS ed un organismo di Formazione Professionale¹⁴) e devono rispondere ad un programma di rete che contenga obiettivi *“strategici di innovazione e di innalzamento della qualità dei servizi formativi a sostegno dello sviluppo delle filiere produttive sul territorio e dell'occupazione dei giovani, anche attraverso la promozione dei percorsi in apprendistato”*¹⁵. L'accordo di rete assume forma di atto pubblico e, in quanto tale, soggetto ad una valutazione di efficacia *“non solo nei confronti di terzi ma anche nei rapporti interni tra i soggetti partecipanti al Polo”*¹⁶.

Nel quadro complessivo, la configurazione dei Poli tecnico professionali e, al suo interno, la natura e le forme di dialogo tra i suoi componenti e tra questi e i due canali di formazione tecnica (ITS e IFTS), costituisce un elemento ad alta complessità. Più in generale, l'obiettivo è quello di:

- dare organicità all'offerta territoriale di Istruzione e Formazione Professionale, di Istruzione Professionale, di Formazione Professionale superiore regionale e di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore;
- individuare le connessioni tra le filiere formative e le filiere produttive;

¹³ Linee guida, punto 2, lettera a) *I poli in una logica di rete*

¹⁴ Allegato C alle Linee guida: *“nel predetto numero di istituti tecnici o professionali e di imprese non vanno conteggiati gli istituti e le imprese soci fondatori dell'ITS”*. Inoltre, in discontinuità con la legge 40 e in via transitoria, *“nel primo triennio di applicazione delle presenti linee guida, la partecipazione degli ITS non è requisito vincolante per la costituzione del Polo”*.

¹⁵ Allegato C alle Linee guida - *Standard minimi per la costituzione dei Poli tecnico-professionali*

¹⁶ Ibidem

- esplicitare i criteri e gli obiettivi funzionali al coordinamento, anche al fine di arrivare ad una reale integrazione delle risorse già disponibili o da stanziare sul singolo territorio, in relazione a specifiche azioni, progetti e percorsi.

Si tratta di obiettivi che investono non solo l'interazione dei soggetti impegnati in una singola struttura formativa, ma anche l'attivazione network già impegnati in tal senso. Non è un caso, infatti, che, nell'allegato D alle linee guida richiamate, in merito alla Organizzazione delle commissioni di esame, si esplicita che, per i percorsi erogati all'interno degli ITS, queste debbano essere formate tenendo presente che tra i membri, su proposta del comitato tecnico scientifico si debba annoverare anche un esperto segnalato dai presidenti dei Fondi interprofessionali dell'area professionale di riferimento; segno questo che, insieme all'esperto del mondo del lavoro che abbia svolto funzioni di docenza o tutoraggio nello stesso percorso ITS, l'impianto intende porre un'attenzione tangibile alla valutazione degli apprendimenti basata su competenze fortemente connesse al mondo produttivo di riferimento e al contesto locale.

Posto che l'integrazione sia oggi assunta come metodo e strumento ormai imprescindibile per il successo degli interventi, su cui amministratori e operatori del sistema si sono già lungamente esercitati sin dalla nascita dei primi IFTS (1999), l'obiettivo, oggi è quello di individuare soluzioni coordinate che possano moltiplicare le risorse (umane, strumentali e finanziarie) in modo da concentrare su un unico territorio e su un solo aggregato di soggetti sforzi congiunti. In attesa che si proceda sui territori ad una prima applicazione, mai come oggi, il ruolo degli interlocutori territoriali è richiamato e ritenuto centrale per rispondere alle criticità poste in essere anche dalla congiuntura economica.

Il ruolo strategico del livello locale è commisurato all'esigenza, esplicitata nel testo, di accompagnare e presidiare la riorganizzazione del sistema con azioni di valutazione interna ed esterna dell'esperienza. In quest'ottica, il processo di monitoraggio e valutazione assume un ruolo strategico per orientare gli stessi attori coinvolti e di confermare la validità delle scelte compiute. La sfida, sul versante delle competenze delle amministrazioni regionali, si giocherà anche sulla capacità delle stesse di promuovere o trasformare le singole esperienze sul territorio, nonché di dotarsi di luoghi e occasioni – al di là degli adempimenti normativi o amministrativi - funzionali a recepire suggerimenti, istanze, proposte e soluzioni che concorrano a rispondere ad un reale sviluppo territoriale.

Per quel che riguarda gli IFTS, le Regioni, nell'ambito delle competenze esclusive in materia, hanno continuato – in modo diversificato e in linea ai processi di *governance* locali – a sostenere la programmazione e l'attuazione dei percorsi IFTS: nonostante il periodo di assestamento e transizione, a seguito della avvenuta riorganizzazione introdotta dal DPCM, gli IFTS, comunque, sembrano stati tutt'altro che abbandonati. Rispetto all'iter richiesto per la costituzione di una Fondazione, anzi, l'IFTS sembra costituire una opportunità più agile per sperimentare interventi formativi funzionali anche all'aggiornamento o riconversione degli adulti occupati.

È anche in considerazione del quadro di riferimento in cui si innesta la filiera, che alcune Regioni, pur avviando contestualmente i Poli IFTS, hanno garantito un'attività di programmazione annuale e sequenziale (come accaduto per il Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Toscana, Marche, ecc.). Altre hanno proceduto con una programmazione più ampia nel tempo che ha sfruttato la triennialità prevista dai Poli; altre ancora hanno, infine, preferito concludere le attività di programmazione precedenti procrastinando le nuove attività alla piena messa a regime del sistema (come accade in modo più evidente per le ripartizioni geografiche del Sud).

Se ad oggi, non si dispone di informazioni comparabili a livello nazionale in merito alle caratteristiche dei frequentanti e loro condizione occupazionale, è comunque utile far riferimento all'analisi delle programmazioni territoriali per individuare quelle esperienze che potrebbero risultare trasferibili.

Ad esempio, nella regione Friuli Venezia Giulia, la realizzazione dei percorsi IFTS avviene già da qualche anno nell'ambito dei Poli IFTS settoriali costituiti e l'esperienza sembra anticipare alcuni tra gli indirizzi contenuti nelle più recenti linee guida soprattutto per quel che riguarda la diversificazione dell'offerta e dei servizi: i Poli IFTS offrono, infatti diverse tipologie di azioni – anche a supporto della formazione tra cui fabbisogni formativi e delle dinamiche occupazionali del relativo settore d'intervento; analisi dei fabbisogni formativi in reazione alle necessità di innovazione tecnologica/organizzativa e modellizzazione delle modalità di trasferimento di tali innovazioni dai centri di ricerca; analisi dei processi di lavoro e definizione degli standard di competenze correlati alle figure professionali di riferimento. Per quanto riguarda l'offerta formativa, gli stessi Poli operano sulla base di programmi specifici e possono concorrere alla realizzazione di:

- percorsi IFTS;
- percorsi di formazione riferibile alla qualificazione superiore post diploma;
- percorsi di formazione identificati come azioni di formazione permanente (anche individuali), azioni a finalità formativa per e sul lavoro tra cui Qualificazione di base abbreviata, Formazione imprenditoriale di base, Aggiornamento, *Work experience*, Attività seminariali.

Tutte le iniziative formative erogate possono essere *standard* (ovvero rivolte ad un gruppo classe omogeneo composto da almeno 12 allievi) oppure personalizzate. Le prime devono prevedere anche misure di accompagnamento ai percorsi quali orientamento in ingresso e assistenza al *placement*. Le seconde prevedono forme di accompagnamento e monitoraggio costanti.

Per quanto concerne, i percorsi IFTS personalizzati, il sistema regionale prevede una flessibilità in entrata e in uscita in relazione all'interesse del corsista verso una o più parti del percorso. In questo caso, si tratta di un'utenza costituita per lo più da lavoratori occupati che vogliono migliorare e/o riqualificare le loro competenze e abilità professionali e che trovano una risposta alle loro esigenze all'interno del Polo.

La stessa flessibilità, pur in presenza di scelte di programmazione diverse, è garantita anche dalla regione Emilia Romagna: la Regione non ha attivato Poli IFTS ma si è organizzata attorno all'identificazione della Rete Politecnica quale luogo deputato al dialogo e scambio tra formazione-scuola-università-mondo imprenditoriale. In questo quadro, nei corsi IFTS previsti dal Piano triennale e finanziati mediante avviso pubblico a cadenza annuale, in presenza dell'impossibilità per gli adulti occupati di svolgere lo stage presso la propria o altre imprese, gli enti erogatori sono tenuti a organizzare percorsi individuali o attività di laboratorio anche in accordo con l'impresa. I percorsi individuali o le attività laboratoriali, per essere riconosciute ai fini del completamento del percorso, devono essere contestualizzate rispetto alle competenze previste in esito, con particolare riferimento a quelle agite in situazioni che riproducono processi e attività proprie dei contesti lavorativi.

Nonostante la programmazione a macchia di leopardo che da sempre ha caratterizzato il singolo canale IFTS, ad oggi sembra che questi percorsi offrano una soluzione più agevole per rispondere alle esigenze degli adulti occupati e delle imprese interessate: da questo punto di vista, l'associazione temporanea di impresa, la familiarità maturata sui territori nei confronti di questo segmento d'offerta, la durata contenuta del percorso d'aula e, soprattutto, la libertà di sperimentare

esperienze formative e specializzazioni in settori ulteriori rispetto a quelli definiti per gli ITS rappresentano oggi, forse più che in altri periodi, il vero punto di forza dei percorsi IFTS.

Se da un lato, infatti, in alcune Regioni l'offerta formativa degli IFTS è agita occasionalmente, in altre, gli stessi percorsi sembrano essere stati oggetto di riflessioni corpose che ne hanno garantito la convivenza con gli ITS e la ridefinizione di una precisa fisionomia nel panorama dell'offerta.

Capitolo 3

Gli strumenti di finanziamento per la formazione continua

3.1 Gli sviluppi dei processi di integrazione tra le risorse a supporto della formazione continua

Evoluzione del processo di integrazione

L'esigenza di integrare risorse in un contesto di coordinamento tra soggetti che, a diverso titolo, sostengono la formazione continua dei lavoratori e delle imprese, nasce formalmente nel 2007¹⁷, ma in realtà affonda le sue radici dal momento in cui sono stati creati i Fondi paritetici interprofessionali (nel 2000, a partire dalla legge 388/00, anche se di fatto sono operativi dal 2004) che progressivamente hanno assorbito le risorse del contributo dello 0,30% destinate alla formazione dei lavoratori del settore privato.

Uno degli obiettivi prioritari del processo di integrazione, ribaditi nei diversi Accordi locali, oltre che in quello Tripartito Nazionale, è quello di evitare la concentrazione degli interventi su analoghi target. L'allargamento della potenziale platea dei beneficiari, in base a tale logica, sarebbe possibile a partire dall'integrazione delle diverse fonti di finanziamento, secondo una strategia pattizia che vede come obiettivo la complementarietà di azione tra i diversi soggetti: in questo senso ciascuna fonte agirebbe su target indicati come peculiari e prioritari all'interno di una cornice condivisa attraverso una intesa tra le parti.

Questo quadro è stato possibile operativamente dal 2008 in poi, pur tuttavia all'interno di una cornice normativa in continua mutazione e che ha progressivamente cambiato destinazione delle stesse fonti finanziarie. L'elemento, per così dire, "destabilizzante" è stato rappresentato dalla crisi, che ha reso necessario concentrare alcuni strumenti di politica attiva (tra cui i finanziamenti delle iniziative destinate alla formazione continua) a sostegno degli interventi anti-crisi. In questa direzione il legislatore ha proceduto, a partire dal 2009, secondo una logica prevalente di allargamento progressivo degli ambiti di intervento (si pensi alla legge 236/93, al FSE per la crisi e soprattutto ai Fondi paritetici interprofessionali): ciò, tuttavia, è avvenuto senza mutare fondamentalmente il volume delle risorse disponibili per la formazione continua.

La tabella che segue riepiloga quale sia stata l'evoluzione degli strumenti a disposizione del sostegno della formazione continua dal 2007 al 2012. In essa vengono considerati non solo i target, che come si osserva subiscono un evidente allargamento nelle potenzialità di azione, ma anche le risorse, che nei fatti, provengono prevalentemente dal gettito dello 0,30% del monte stipendi lordi dei dipendenti dei settori economici privati, originariamente gli unici destinatari della formazione.

Il valore finanziario dello 0,30% varia di anno in anno in relazione all'andamento occupazionale del settore privato e dall'ammontare del reddito complessivo dei dipendenti. Si consideri che nel 2007 i dipendenti che contribuivano all'ammontare del tributo superavano i 12 milioni (*Archivio ASIA, Istat*), mentre nel 2011 erano al di sotto, seppur di poco, di tale soglia (*Archivio ASIA, Istat*).

¹⁷ Ci si riferisce nello specifico all'*Accordo tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regioni - Province Autonome, Parti sociali* finalizzato essenzialmente a stimolare e individuare forme di raccordo tra Regioni e Fondi paritetici interprofessionali per rafforzare sui territori gli interventi a sostegno della formazione delle imprese e dei lavoratori. L'Accordo fu la prima risposta alla sentenza della Corte Costituzionale 28 gennaio 2005 n. 51 che ha richiesto di prevedere strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra lo Stato e le Regioni.

Tavola 3.1 - Schema sulle fonti e target per la formazione continua dei lavoratori

Fonti finanziarie	Dispositivi normativi originari	Soggetti gestori delle risorse	Valore finanziario annuo destinato al sostegno della FC (stima al 2012)	Tipologia di lavoratori destinatari di supporti alla formazione previsti alla normativa del 2007	Tipologia di lavoratori destinatari di supporti alla formazione previsti alla normativa del 2012
Quota dello 0,30%* del reddito lordo dei lavoratori privati	Legge 236/93	Regioni e PP.AA.	75 milioni*	- Lavoratori coinvolti in processi di mobilità, collocati in cassa integrazione straordinaria; - lavoratori con contratti atipici (DL n.276/03); - lavoratori dipendenti del settore privato (esclusi lavoratori dei servizi pubblici locali e del settore agricolo)**	- Lavoratori percettori di ammortizzatori sociali (anche in deroga) destinatari anche di sola indennità (politica passiva); - lavoratori comunque colpiti dalla crisi (anche disoccupati); - lavoratori con contratti atipici (DL n. 276/03); - lavoratori dipendenti del settore privato (incluso il settore agricolo)*.
Fondo per l'occupazione di cui all'articolo 1, comma 7, del DL 20 maggio 1993, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 19 luglio 1993, n. 236	Legge 53/00	Regioni e PP.AA.	14,8 milioni****	Lavoratori occupati (in realtà le Regioni destinano le risorse ai soli dipendenti privati)	Lavoratori occupati, anche con interventi in funzione anti-crisi. (in realtà le Regioni destinano le risorse ai soli dipendenti privati)
Diverse fonti, tra le quali quota dello 0,30%* del reddito lordo dei lavoratori privati	FSE	Regioni e PP.AA. (e Province a cui è stata conferita la delega sulla formazione continua)	400 milioni***** (stima annua su Asse Adattabilità)	Tutti i lavoratori (dipendenti e indipendenti)	Tutti i lavoratori pubblici e privati, inclusi indipendenti (dal 2009 la gran parte delle risorse sono destinate a iniziative di formazione per i lavoratori con trattamenti di sostegno in deroga - Cassa integrati e in mobilità)
Quota dello 0,30%* del reddito lordo dei lavoratori privati	Legge 388/00	Fondi Paritetici Interprofessionali	450 milioni (stima delle risorse destinate alla sola formazione)	Lavoratori dipendenti del settore privato	- Lavoratori dipendenti del settore privato; - collaboratori a contratto; - apprendisti; - lavoratori beneficiari di misure a contrasto della crisi.

Per la 236/93: * si fa riferimento al D.D. 78/11 che stanziava risorse relative all'annualità 2011; ** si fa riferimento al D.D. 40/07. Per la 53/00: **** si fa riferimento ad D.I. 40/12. Per il FSE ***** Si riferiscono al cofinanziamento statale dei programmi operativi FSE a carico del Fondo di rotazione, in cui confluisce anche i 2/3 circa dello 0,30% non destinato ai Fondi paritetici interprofessionali (stimato in circa 150 milioni di euro per il 2011). La legge 183/1987 ha istituito il Fondo di Rotazione presso il Ministero del Tesoro.

Per stabilire il valore complessivo del tributo, ad esempio per l'anno 2011, va inoltre considerato che il reddito medio del settore privato, soprattutto nel triennio 2009-2011, non ha subito significativi scostamenti. È quindi evidente che, seppure in modo non significativo, il complessivo ammontare dello 0,30% ha, quindi, riscontrato un calo rispetto al 2007: una prima stima attesterebbe a circa 750 milioni di euro le risorse per il 2011, considerando 11,9 milioni di lavoratori del settore privato e un contributo pro-capite di circa 63 euro annui a lavoratore.

Alle risorse in precedenza stimate dello 0,30% andrebbero aggiunte quelle derivate dall'ulteriore ampliamento della platea dei lavoratori versanti: in primo luogo tutti gli operai agricoli. Ad essi potrebbero presto aggiungersi altre categorie ora escluse (ad esempio i coadiuvanti famigliari). L'ammontare complessivo annuo derivato da questi nuovi target rimane difficile da stimare ma, considerando soprattutto le caratteristiche del lavoro agricolo (di tipo occasionale), il contributo finanziario aggiuntivo non è particolarmente elevato.

Osservando più attentamente lo schema possono essere avanzate le seguenti osservazioni:

- all'ampliamento delle platea dei beneficiari non è seguito un altrettanto allargamento di risorse rese disponibili per alcune categorie di lavoratori che non prevedono alcun versamento specifico per la formazione (salvo quanto derivato da lavoratori dei servizi locali ex-pubblici e operai agricoli), quali in particolare i collaboratori;
- la logica di complementarietà di integrazione nei target perde via via di significato al momento in cui sia la legge 236/93 che i Fondi paritetici interprofessionali possono intervenire su target analoghi. Non a caso alcune esperienze di integrazione si caratterizzano più per un approccio di tipo addizionale, concentrando le risorse su analoghi segmenti "critici", che complementare. Di fatto la spinta a considerare un approccio complementare nell'integrare i target tra il 2007 e il 2012 ha perduto il significato originario, e questa condizione in qualche modo si sta progressivamente "sanando" dal punto di vista normativo;
- il richiamo legislativo di intervento integrato su situazioni di emergenza (ad esempio cassa integrati in deroga), pur agendo in funzione di doveroso argine alla crisi, sottrae inevitabilmente risorse, a parità delle stesse, alla formazione per l'anticipazione e il rilancio del sistema produttivo. Ne sono una prova i minori stanziamenti che, in particolare le Regioni hanno concentrato su iniziative a domanda individuale, ma soprattutto il sostanzioso spostamento di risorse che si è osservato dalla legge 236/93 a copertura delle indennità dello stato di cassa integrazione e mobilità in deroga. Solo i Fondi paritetici interprofessionali hanno in parte bilanciato tale tendenza;
- alcune categorie di lavoratori del sistema economico privato, quali imprenditori e lavoratori autonomi, (in particolare le professioni non regolamentate), nonché coadiuvanti famigliari continuano a rimanere con minori sostegni (il solo FSE).

È alla luce di ciò che la strada dell'integrazione dovrà introdurre un'altra dimensione, ossia la qualità, che implica in primo luogo la definizione di quali siano le finalità che si intenderà perseguire con le iniziative di integrazione nei territori. In particolare rispetto a quest'ultima questione non può esservi una soluzione o indicazione univoca: l'integrazione sembra poter esprimere il massimo del suo beneficio, laddove si pieghi alle esigenze specifiche di target, territori, finalità di azione e settori o qualsiasi altra tipologia di *cluster* sia necessario rafforzare. La quantità e le modalità di destinazione delle risorse integrate andrebbero sostanzialmente determinate di volta in volta tra i diversi soggetti che dispongono di risorse. In particolare, proprio al fine di favorire uno sviluppo competitivo del sistema diviene sempre più strategico considerare l'impresa nella sua

interezza e spingere l'offerta di formazione a pianificare interventi sempre più organici, che coinvolgano in modo sintonico i diversi livelli dentro e fuori l'impresa: dai dipendenti, ai consulenti (spesso lavoratori autonomi) fino agli imprenditori stessi. In realtà la sfida dell'integrazione, oltre a entrare in una fase a regime, dovrebbe orientarsi a costruire strumenti e servizi sempre più sofisticati, operando secondo una dimensione di rete coordinata tra soggetti eroganti servizi e risorse. In questa prospettiva potrebbe essere strategico ampliare gli accordi e le intese tra i soggetti che finanziano la formazione, considerando anche target al momento esclusi dalle iniziative ma legati al ruolo di attivatori di reti sui territori, dai manager di rete ai vari professionisti che possiedono un expertise rilevante, soprattutto per lo sviluppo delle micro e delle piccole imprese e che comunque sempre più dovranno essere inseriti in processi di formazione continua di natura obbligatoria, stante la nuova normativa che riguarda le professioni di tipo ordinistico¹⁸. In questo modo il concetto di "complementarità" di interventi sarebbe ridefinito in una nuova dimensione di sistema. Gli accordi di integrazione potrebbero essere di volta in volta curvati a diverse esigenze: ad esempio, come in parte accade in alcune realtà per i tirocini obbligatori dei lavoratori autonomi legati a professioni ordinistiche con accordi tra Regioni e ordini professionali allargabili anche ai Fondi interprofessionali interessati ad alcune categorie. In generale, si potrebbero configurare intese a più soggetti su temi e aree produttive specifiche dove possono confluire risorse e *know-how* derivate da Regioni, Associazioni di lavoratori autonomi (ordinistiche e non) sempre più proiettate sul modello della formazione continua obbligatoria, Fondi interprofessionali, Reti di Imprese e altri soggetti come Camere di Commercio.

Le esperienze di integrazione sui territori

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

- a. *Stipula di accordi quadro tra regioni e Parti sociali* – Questa fase, originata dall'Accordo Tripartito, ha visto la stipula di accordi che hanno declinato sul piano territoriale i punti definiti a livello nazionale. In tal senso gli accordi hanno visto quasi sempre coinvolte tutte le Parti sociali operanti a livello territoriale o che prendevano parte a tavoli di concertazione già esistenti sui temi della formazione continua. Nel biennio 2007-2008 sono stati stipulati accordi in 8 regioni: Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Liguria, Marche, Umbria, Campania. A questi si aggiunga il più recente siglato dalla Puglia. Tali accordi, con caratteristiche simili, non hanno avuto una diretta natura operativa e hanno istituito, generalmente, Osservatori ad hoc o Tavoli comuni per la condivisione di informazioni utili alla programmazione delle attività.
- b. *Accordi operativi tra regioni, e in alcuni casi province con delega alla formazione continua, e singoli Fondi o Parti sociali (fase 2008–2012)* – Tali accordi, in taluni casi, sono stati avviati con l'esigenza di concentrare risorse di diversa provenienza per favorire interventi integrati di politiche attive e passive a contrasto della crisi, generalmente rivolti a lavoratori in Cassa integrazione guadagni non solo in deroga, in mobilità o con contratti a termine delle imprese

¹⁸ In particolare ci si riferisce a quanto stabilisce il D.P.R. del 3 agosto 2012 di riforma delle professioni in attuazione dell'articolo 3, comma 5 del decreto-legge n. 138/20, che all'Art.7 rende obbligatoria la formazione continua per tutti i professionisti. Questa oltre ad essere necessariamente legata all'aggiornamento sulle materie tecniche specifiche, potrà essere l'occasione per inserire il professionista all'interno di processi di formazione integrati e legati allo sviluppo di settori e territori. A tal proposito la normativa ribadisce come spetti anche alle Regioni l'attribuzione di eventuali fondi per iniziative di formazione rivolte ai professionisti: è in questo ambito che si auspica anche la promozione di formazione integrata con altri target e in accordo con altre fonti di finanziamento (Fondi interprofessionali, ma anche Ordini e Albi).

aderenti. Gli accordi di natura bilaterale sono stati stipulati anche in ambiti territoriali in cui in precedenza non era stato siglato alcun accordo generale, come definito al punto precedente.

In particolare gli accordi bilaterali, non solo focalizzati sulle misure anticrisi, sono stati avviati in Toscana, Lombardia, Emilia Romagna, Liguria, Marche e Sicilia, nonché in alcune province di queste stesse regioni. Gli accordi presentano quasi sempre natura bilaterale e coinvolgono il singolo territorio e la singola parte sociale o il singolo Fondo interprofessionale. Nei casi già sperimentati, in genere, le parti definiscono ciascuna una quota (normalmente paritaria) di finanziamento per la formazione delle imprese, che può essere così rivolta contemporaneamente sia agli stessi imprenditori o lavoratori autonomi che collaborano in impresa (prevalentemente fondi FSE disposti dalle Regioni o Province) che ai dipendenti (attraverso i Fondi interprofessionali), cercando di seguire in tal modo una logica di intervento complementare e meno addizionale.

Nonostante le numerose vischiosità e le resistenze palesate in alcuni specifici territori, soprattutto del Sud, la centralità del processo di integrazione è stata ribadita in due successive Intese a livello nazionale tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti Sociali:

- nel 2010 attraverso le *“Linee guida per la Formazione nel 2010”*, laddove *“...le parti si impegnano, altresì, anche attraverso una valutazione a livello territoriale dell’impiego delle risorse destinate alla formazione, comprese quelle dei Fondi interprofessionali, a promuovere per il 2010 una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per la formazione con l’obiettivo di sostenere l’occupabilità delle persone nell’ambito degli interventi che si renderanno necessari per salvaguardare il capitale umano”*;
- nel 2011, attraverso l’Intesa Stato - Regioni per il biennio 2011-2012 sugli ammortizzatori sociali in deroga e su politiche attive, in cui al punto 4 *“...il Governo e le Regioni concordano sulla necessità di dare concretezza agli interventi di sostegno al reddito e di politiche attive nell’ambito del sistema degli ammortizzatori sociali in deroga con i Fondi interprofessionali e con gli Enti bilaterali”*, al punto 10 *“...Il Governo e le Regioni si impegnano a promuovere, a livello nazionale e territoriale, una più efficace ed efficiente sinergia fra i diversi organismi e fondi, pubblici e privati, comunitari, nazionali e regionali attivabili, ai fini della costruzione di una più ampia rete di tutele, e dei percorsi di riqualificazione e di reinserimento nel mercato del lavoro. In particolare, a tal fine, si rende necessario valorizzare ulteriormente il ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, nonché quello dei loro organismi bilaterali e dei Fondi interprofessionali”* e al punto 11 con un richiamo diretto ai Fondi interprofessionali nel supporto all’erogazione di sostegno al reddito (compartecipazione anche nelle politiche passive).

Entrambe le intese, superano e rielaborano i confini di quanto stabilito nell’accordo del 2007 e rendono in un qualche modo “superate” le stesse intese locali di natura generalista suggerite nei due anni a seguire (cfr. punto a) pagina precedente). In entrambe è evidente il richiamo all’esigenza di disporre di maggiori strumenti per il superamento della fase di crisi, ma allo stesso tempo viene riconosciuta la maggiore efficacia di un modello di sostegno alla formazione e all’apprendimento che, compatibilmente con la complessità dei problemi e con la carenza crescente di risorse pubbliche, agisca secondo una logica di complementarità sempre più stringente tra i soggetti di supporto alle imprese e ai lavoratori ponendo le basi per una modello di intervento più sistemico di integrazione che va oltre il periodo di crisi.

A fronte di una situazione sempre più complessa e definita operativamente, le esperienze concretamente portate avanti a livello locale non sono molte e riguardano una platea ristretta di soggetti coinvolti. Quanto realizzato tra il 2008 e il 2012, che sia legato agli interventi di contrasto alla crisi o alla iniziative di tipo “ordinario”, sul piano operativo hanno avuto essenzialmente natura di sperimentazione. Ciò è testimoniato dalle esigue risorse complessivamente stanziati dalle parti, che non superano i 25 milioni di euro (di cui circa 15 stanziati dalle Regioni e Province con delega), considerando anche le iniziative ancora in fase di avvio.

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

La *Regione Toscana*, a seguito dell'accordo con le Parti sociali risalente a prima del 2008, ha avviato una serie di iniziative di tipo bilaterale. In particolare tra il 2009 e il 2011 sono state siglate intese separate tra Regione e 3 Fondi (Fon.Coop, Fondo Artigianato Formazione e Fondimpresa) che prevedevano interventi anche a contrasto della crisi – con previsione di integrazione tra politiche attive e passive. Nel dettaglio i Fondi hanno finanziato la formazione di lavoratori in CIG in deroga, attraverso appositi avvisi e i lavoratori hanno beneficiato di un primo intervento di politica attiva presso i Centri per l'Impiego (in particolare orientamento, colloqui informativi).

Prima di queste iniziative, si rammenta la prima sperimentazione operativa condotta dalla Regione e da alcuni Fondi interprofessionali in cui sono stati finanziati piani integrati di formazione rivolti a tutte le figure professionali presenti in impresa. In particolare i Fondi hanno finanziato la formazione per i dipendenti, mentre la Regione, tramite il FSE, ha finanziato la formazione per i collaboratori e soprattutto per gli imprenditori delle stesse imprese coinvolte dai Fondi. Si è trattato della prima esperienza di integrazione realizzata in assoluto sul territorio nazionale. Essa nasceva in un contesto diverso rispetto a quello del 2012, in cui, soprattutto i Fondi agivano in presenza di una normativa più restrittiva rispetto alla possibilità di coinvolgere target diversi rispetto ai dipendenti: è per questo che è sorto un modello di integrazione centrato sulla complementarietà di intervento sui target. Come già analizzato in una specifica indagine qualitativa¹⁹, l'esperienza ha evidenziato come l'integrazione esprima la sua efficacia maggiore in situazioni in cui il piano integrato si trasformi in un vero e proprio programma di sviluppo dell'impresa, o di un cluster di imprese, che può usufruire di volta in volta di finanziamenti di diversa origine in relazione alle specifiche necessità definite nel piano di sviluppo. Oltretutto è emerso come il ruolo operativo centrale nel processo di integrazione (mentre le parti sociali hanno svolto una funzione di integrazione e guida strategica all'integrazione, così come del resto era previsto anche dall'avviso regionale) sia stato svolto dall'offerta formativa che è stata in grado di costruire e soprattutto gestire sul piano organizzativo i piani di formazione attraverso la detenzione di rapporti diretti sia con l'Amministrazione regionale che con il Fondo interprofessionale. Al contrario sembra essere stato marginale il ruolo e la funzione delle imprese che, specie se piccole, non sembravano avere sufficiente attenzione e risorse dedicate in grado di sviluppare i piani strategici di crescita professionale per i propri addetti.

La *Regione Lombardia* che, rispetto ad altre Regioni non ha mai siglato un accordo quadro complessivo con le Parti sociali sul tema dell'integrazione, a partire dal 2010, ha concluso alcuni Protocolli di Intesa di tipo “bilaterale”, con caratteristiche e obiettivi diversi:

¹⁹ Si fa riferimento al documento “*Le esperienze di integrazione tra FSE e Fondi paritetici interprofessionali: il caso della Regione Toscana*” disponibile sul sito <http://isfoloia.isfol.it/handle/123456789/131>

- nel marzo 2010 con Confapi Lombarda, Cgil, Cisl e Uil, prevedendo un impegno del Fondo Formazione PMI per finanziare la formazione dei dipendenti e della Regione per imprenditori e apprendisti;
- nel luglio 2010 con Formazienda. Il Protocollo ha previsto il finanziamento della formazione dei dipendenti, compresi quelli in CIG in deroga, da parte del Fondo e per gli imprenditori e i lavoratori autonomi da parte della Regione. Il valore complessivo è stato pari 2 milioni di euro ripartiti per il 50% a carico del Fondo e 50% della Regione. Nell'accordo sono stati definiti inoltre la tipologia degli interventi formativi, i servizi propedeutici e accessori alla formazione e le misure di sostegno al reddito. L'esperienza ha visto coinvolte 482 imprese e 2.038 lavoratori, di cui 452 imprenditori, questi ultimi finanziati attraverso l'intervento regionale: prevalentemente si è trattato di micro imprese (ben 366) che, in alcuni casi, hanno potuto partecipare in modo integrato con tutte le tipologie di addetti;
- a dicembre 2010 è stata data attuazione al *“Protocollo operativo per la sperimentazione di attestati di competenza nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale regionale rilasciati in esito a percorsi di formazione continua finanziati dall'Avviso 3/2010 di Fondimpresa”*. Tale protocollo è stato siglato tra Regione Lombardia e Assolombarda, Cgil, Cisl, Uil di Milano, ma è evidente il ruolo assunto dal Fondo interprofessionale. Infatti l'accordo prevedeva che gli enti di formazione accreditati che avviavano percorsi di formazione continua finanziati dall'avviso 3/2010 di Fondimpresa, dovevano conferire le informazioni di monitoraggio dei relativi progetti sul sistema informativo regionale ai fini del rilascio degli attestati regionali di competenza. Sul piano operativo l'iniziativa ha preso avvio nel novembre 2011 con l'emanazione delle *“Linee guida per l'attuazione del protocollo operativo per la sperimentazione di attestati di competenza rilasciati in esito a percorsi di formazione continua finanziati dall'avviso 3/2010 di Fondimpresa”*. Si tratta del primo tentativo di riconoscimento da parte di un'amministrazione, sulla base degli standard europei, delle competenze acquisite a seguito delle attività di formazione finanziate da un Fondo interprofessionale. In questa direzione si cerca di superare quella sorta di “dualità” di sistema formativo per le imprese e i lavoratori, riconducibile alla natura diversa dei soggetti che gestiscono i finanziamenti per la formazione negli stessi territori: come del resto già stabilito nell'Accordo del 2007 il Fondo riconosce di fatto la titolarità della regione in materia di riconoscimento delle competenze acquisite, e allo stesso tempo l'amministrazione “integra” alcuni percorsi di formazione finanziati dal fondo nella propria architettura informativa sull'offerta.

A queste iniziative si affiancano sperimentazioni più estese per la quantità di risorse messe in campo. La prima è stata avviata nel maggio del 2011, ancora in corso nel 2012, attraverso la pubblicazione dell'*“Invito pubblico per una manifestazione di interesse alla realizzazione di attività formative integrate di formazione continua tra Regione Lombardia e Fondi paritetici interprofessionali”*. Nell'iniziativa è stato previsto uno stanziamento regionale a valere su risorse della Legge 236/93 (Decreto di riparto del Ministero del Lavoro e delle PS n. 202 del 2010) per un massimo di 1 milione di euro per ciascun Fondo che ha inteso parteciparvi: l'impegno da parte dell'amministrazione è stato comunque del 50% a fronte del co-finanziamento del restante 50% da parte del singolo Fondo. La quota regionale avrebbe dovuto consentire di far partecipare all'iniziativa le imprese non aderenti ai Fondi e di coinvolgere anche gli imprenditori (questi ultimi coinvolti attraverso i fondi regionali). Dal punto di vista amministrativo è stato concordato che siano i Fondi ad avviare, gestire e rendicontare, attraverso appositi bandi, il processo. Inoltre, sulla base dell'esperienza in precedenza citata, è stata prevista la certificazione delle competenze secondo il sistema vigente in regione Lombardia. All'invito hanno inizialmente risposto nove Fondi a cui la

Regione sta conferendo le risorse ex lege 236/93; entro il 2012 almeno sette Fondi intendono procedere alla pubblicazione dei relativi avvisi, anche sulla base della *“Linea guida recanti elementi minimi comuni per la presentazione dei progetti esecutivi, di cui al D.D.G. del 14 maggio 2011 n. 39/91 - Invito pubblico per la presentazione di manifestazioni di interesse alla realizzazione di attività formative integrate di formazione continua tra regione Lombardia e i Fondi Paritetici Interprofessionali”*, in cui sono tracciate alcune regole condivise che riguardano diversi aspetti dell’esperienza, incluse le modalità di monitoraggio e di valutazione dell’esperienza in cui è richiamato anche il sistema di monitoraggio delle attività di formazione delle attività di formazione dei fondi gestito dal Ministero del Lavoro.

Rispetto ai processi di integrazione a fronteggiamento della crisi, la Regione, nel giugno 2012, ha emanato un *“Avviso per la presentazione di domande di accesso ai contributi . Azioni di reimpiego in partenariato”*, stanziando 5 milioni di euro. Ad esse si prevede di affiancare altre risorse che dovrebbero confluire in partenariati (pubblico/privato) finalizzati a favorire la ricollocazione dei lavoratori che hanno perduto l’impiego a seguito della crisi e che sono destinatari della cosiddetta Dote ricollocazione. L’iniziativa è in via di definizione: tra i partenariati avviati va menzionato quello attivato attraverso un accordo tra Assolombarda, Cgil, Cisl e Uil che utilizzerà risorse del fondo Fondimpresa in modo integrato rispetto a quelle regionali.

La Regione Emilia Romagna ha stipulato accordi in tempi e con finalità diverse. I primi risalgono a dicembre 2010, con il Fondo For.Te e febbraio 2012 con il Fondo Fon.Ter. Entrambi presentano natura essenzialmente di programmazione e riprendono in alcuni punti l’accordo complessivo siglato tra Regione e Parti sociali nel 2008. In questo ambito i Fondi riconoscono il sistema di accreditamento regionale e nelle proprie iniziative tendono verso una *“progettazione delle azioni formative di qualità, (...) verso una strutturazione per unità di competenze/figure professionali e la possibilità di formalizzare e certificare le competenze acquisite nei diversi percorsi.”* Dal canto suo la Regione amplia *“l’offerta formativa, mette in sinergie le diverse forme di finanziamento (...)”*. Congiuntamente Fondi e Regione si impegnano sul tema dello scambio informativo, occupandosi in particolare di: *“sperimentare (...) monitorare i processi messi in campo (...) fornire reciprocamente i dati sulle attività svolte, valutare congiuntamente gli esiti”*.

Solo dall’aprile del 2012 la Regione, all’interno del *“Piano per l’accesso dei giovani al lavoro, la continuità dei rapporti di lavoro, il sostegno e la promozione del fare impresa in attuazione del "patto per la crescita intelligente, sostenibile, inclusiva" del 30/11/2011 - approvazione di un piano di intervento e dei dispositivi di prima attuazione”*, prevede una linea di intervento per il finanziamento di piani di formazione con risorse integrate dell’Amministrazione e dei Fondi interprofessionali. Propedeutica alla presentazione degli stessi vi è la stipula di intese bilaterali con i singoli Fondi. La linea di attività specifica per cui si intende attuare l’integrazione delle risorse riguarda l’*“Invito a presentare operazioni per la formazione degli imprenditori complementare/integrativa alla formazione finanziata dai Fondi Interprofessionali”*. Si tratta, dunque di coinvolgere in attività di formazione contemporaneamente imprenditori e lavoratori dipendenti delle stesse imprese. Non a caso nel dispositivo viene anche delineata chiaramente la finalità del processo di integrazione laddove si indica che da parte della Regione *“...la formazione deve essere rivolta agli imprenditori che, attraverso i Fondi Interprofessionali, aggiornano e migliorano le competenze tecnico professionali dei propri dipendenti”*. In questo senso *“...la formazione finanziata rivolta agli imprenditori dovrà essere coerente nei contenuti e negli obiettivi formativi attesi alla formazione dei dipendenti”*. La natura sperimentale dell’iniziativa è testimoniata dalle risorse contenute rese disponibili, 200.000 euro. L’importo massimo finanziabile

per ciascuna operazione non potrà superare i 50.000 euro. L'iniziativa e la sua evoluzione viene di seguito descritta in dettaglio (*par. 3.1.1*) con particolare riguardo alle caratteristiche delle intese già definite con Fondoprofessioni e Fondir.

La *Regione Liguria* ha istituito un Tavolo di lavoro in attuazione del Protocollo di intesa tra Regione, Province e Parti sociali regionali per la programmazione e l'integrazione delle attività di formazione continua. Tale organismo ha prodotto nel 2011 un documento condiviso (cosiddetto Masterplan del luglio 2011) sulle *“Modalità per una programmazione integrata delle risorse da destinare alla formazione continua”*, che prevede cinque potenziali ipotesi di integrazione: tre di esse sono definite sulla base di un approccio *complementare* di integrazione (la Regione si rivolge a target diversi da quelli definiti dai Fondi, finanzia attività non previste – di sistema, di comunicazione ecc. – su settori non coperti da questi organismi); le rimanenti due ipotesi si fondano su di un approccio *addizionale* (intervenedo sugli stessi target, tipologie di attività e settori economici di competenza dei Fondi). Ciascuna delle cinque ipotesi è stata analizzata evidenziandone i punti di forza e le criticità, la praticabilità immediata o le necessità di sviluppo ulteriore. Alcune di queste ipotesi fanno riferimento all'opportunità di erogazione di voucher quale strumento flessibile e facilitante l'integrazione sul piano delle modalità e dei tempi.

Sul piano operativo la regione ha proceduto con la sottoscrizione di un primo accordo con il Fondo Formazienda, nel gennaio 2012. L'accordo prevede l'emissione di un dispositivo congiunto della Regione e del Fondo per la formazione di dirigenti, lavoratori e lavoratrici con contratto di lavoro dipendente e altre forme contrattuali (comprendenti l'apprendistato), di imprenditori e imprenditrici. Si prevede anche il finanziamento di attività propedeutiche o comunque annesse alle iniziative formative. Le risorse che verranno stanziare dalla Regione, saranno utilizzate per sostenere azioni di formazione a favore di target di destinatari e/o interventi non finanziabili con le risorse del Fondo. L'accordo non entra nel merito degli importi per il finanziamento delle iniziative, rimandando a successivi dispositivi congiunti. A tale accordo ne sono seguiti altri due, con Fondi che si rivolgono alla formazione dei dirigenti. Il primo siglato con Fondirigenti *“Accordo per l'attuazione di iniziative integrate di formazione continua tra la Regione Liguria e Fondirigenti per la qualificazione, riqualificazione e riconversione delle competenze delle professionalità per i dirigenti momentaneamente inoccupati per il reinserimento del mercato del lavoro”*. L'iniziativa è dunque rivolta a dirigenti di imprese liguri aderenti al fondo espulsi momentaneamente dal mercato del lavoro e senza reddito. Le iniziative saranno finalizzate anche al potenziale re-impiego dell'expertise di tali lavoratori, appositamente riqualificati, nelle micro e piccole imprese. L'altro accordo che riguarda i dirigenti è stato stipulato dalla Regione con Fondir *“Accordo per l'attuazione di iniziative integrate di formazione continua tra la Regione Liguria e Fondir rivolti a dirigenti a rischio occupazionale o espulsi dal mercato del lavoro”*. Rispetto all'accordo precedente, in questo caso le iniziative di formazione si rivolgeranno anche a dirigenti del terziario che rischiano l'espulsione: le iniziative di formazione saranno quindi tese anche a rafforzare e rinnovare le competenze ancora impiegabili nelle aziende in cui lavorano. In entrambi gli accordi, come per quello con Formazienda si rimanda a provvedimenti specifici per lo stanziamento congiunto delle risorse, tramite avviso pubblico regionale di chiamata a progetto. Gli interventi si ispireranno a quanto concordato nel Masterplan 2011.

Per quanto riguarda l'iniziativa della Provincia di Genova del 2011-2012 se ne dà uno specifico approfondimento più avanti (*par. 3.1.2*) In ogni caso essa assume caratteristiche del tutto proprie rispetto alle altre brevemente analizzate. Il fatto che non vi sia stato previsto un processo

regolatore sulle modalità dell'integrazione ha dato luogo a processi spontanei che solo in parte sono riconducibili a precedenti esperienze.

La *Regione Marche* nell'estate del 2012, ha siglato un Accordo con il Fondo Fondoprofessioni, teso a supportare la formazione di una particolare categoria di lavoratori: i collaboratori di studi medici. Nell'Accordo le parti si impegnano ad aprire un Tavolo Tecnico composto dalla Regione, dalle Parti sociali e dal Fondo al fine di programmare interventi formativi rivolti al target sopra citato. In particolare si intende individuare specifici percorsi formativi rivolti, in generale, a figure professionali riconducibili al comparto delle professioni liberali secondo gli indirizzi del Tavolo Tecnico. Nell'Accordo non viene fatto riferimento ad alcun budget stanziato.

Di diversa natura è l'Accordo siglato nello stesso periodo con Fon.Ter *“Accordo tra la Regione Marche e il Fondo Fon.Ter per lo sviluppo della formazione continua”*. Questo fa, infatti, seguito ad una iniziativa (una Nota) dell'Assessorato alla formazione professionale (del settembre 2011) in cui si invitavano tutti i Fondi operanti nella regione a manifestare interesse a mettere a disposizione risorse, da integrare con quelle pubbliche, che consentano di attivare percorsi formativi congiunti. Fon.Ter è il primo fondo giunto ad una intesa. In esso, pur non avendo ancora una veste operativa in termini di definizione di risorse e regole dell'integrazione, si palesa l'impegno delle parti a promuovere iniziative specifiche integrate che coinvolgano, oltre che i lavoratori dipendenti e gli imprenditori anche gli autonomi, con particolare riguardo al comparto del terziario e del turismo.

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

Nel maggio del 2011, infine, è stata raggiunta un'Intesa trilaterale tra *Provincia di Benevento*, Fonditalia, FederTerziario. La finalità è quella di sperimentare un programma di formazione

continua rivolto a figure professionali impegnate nella manutenzione dei corpi idrici superficiali. Si prevede un ruolo specifico per ciascuno dei soggetti coinvolti:

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

3.1.1 *L'impegno della Regione Emilia Romagna nel processo di integrazione*

La Regione Emilia Romagna fin dalla fine degli anni '90 ha integrato risorse e canali pubblici finanziari differenti (comunitari, nazionali e regionali) per la promozione della formazione continua dei lavoratori e delle imprese. L'integrazione è stata perseguita per superare la frammentazione e la segmentazione delle risorse e per costruire un sistema di Formazione Continua distribuito e diffuso a livello territoriale. Ciò ha anche consentito di stimolare la creazione di un'offerta con standard qualitativi omogenei di servizi formativi, declinata per target specifici quali occupati, inoccupati, disoccupati, occupati con contratti non standard, donne, imprese ecc.. Anche negli ultimi anni vi sono state delle evoluzioni: accanto al consolidamento del sistema, è continuata la ricerca e la sperimentazione di nuove soluzioni anche attraverso il coinvolgimento delle parti sociali.

La cornice regionale complessiva all'interno della quale l'Amministrazione regionale si è mossa è costituita dalla Legge regionale n. 12 del 2003, che affronta i temi dell'apprendimento permanente e della formazione continua. In particolare:

- l'art. 40 definisce “...l'apprendimento permanente per tutta la vita quale strumento fondamentale per favorirne l'adattabilità alle trasformazioni dei saperi nella società della conoscenza, nonché per evitare l'obsolescenza delle competenze ed i rischi di emarginazione sociale”.
- l'art. 29 definisce la formazione continua “...rivolta alle persone occupate con qualsiasi forma contrattuale ed anche in forma autonoma, per l'adeguamento delle competenze richieste dai processi produttivi e organizzativi, nonché per favorire l'adattabilità del lavoratore”.

Oltre alla Legge Regionale, l'orientamento sull'impiego delle risorse è stato determinato, con l'aggravamento della crisi, anche dal “Patto per attraversare la crisi” dell'8 maggio 2009 e dal successivo “Patto per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva” del 1 dicembre 2011, entrambi con l'apporto fondamentale delle Parti Sociali. In questo modo la formazione continua è entrata a tutti gli effetti tra le misure di sostegno per il rilancio del sistema produttivo emiliano romagnolo e per innovare le forme di welfare locale attraverso la combinazione di misure di politica attiva e passiva del lavoro.

Il consolidamento di alcuni strumenti

La creazione di alcuni dispositivi e strumenti di politica del lavoro, poi entrati a regime nelle politiche ordinarie regionali, sono riconducibili all'esperienza della Formazione Continua Individuale: ciò ha contribuito a spostare l'attenzione degli incentivi alla formazione dall'offerta di formazione alla domanda e ha rappresentato il primo ambito di sperimentazione di gestione integrata di risorse da parte della Regione. Tale strategia viene operativamente perseguita attraverso

gli avvisi che la Regione e le Province regolarmente emanano²⁰. In essi sono stati progressivamente introdotti innovazioni legate a strumenti metodologici, tecnologici e amministrativi. Nello specifico: ciò è avvenuto mediante la promozione di:

- *cataloghi dell'offerta*. Spesso si tratta di cataloghi elettronici on-line ove vengono inserite dagli enti accreditati le rispettive offerte formative. Il primo catalogo risale al 1999²¹. Attualmente sono presenti una pluralità di cataloghi distinti per segmento formativo (alta formazione, apprendistato, formazione a qualifica, formazione continua) o per livello territoriale (ogni singola provincia ha il suo catalogo formativo)²². In alcuni casi, l'offerta formativa è sostenuta da azioni di sistema o da misure di accompagnamento di carattere consulenziale e orientativo, che possono riguardare anche i Servizi per l'Impiego o la promozione di azioni informative capillari sui differenti territori provinciali;
- il *voucher formativo*, quale buono finanziario assegnato alla singola persona che, sulla base delle caratteristiche eleggibili dalla normativa e in relazione a specifici canali di finanziamento, consente di accedere all'offerta di formazione permettendo l'esercizio di una scelta libera: in particolare nel caso dei lavoratori ciò può avvenire senza il necessario "accordo" con l'impresa. Tale strumento è entrato a tutti gli effetti nella programmazione regionale (art. 14 della Legge Regionale n. 12/2003) e continua a svolgere un ruolo importante;
- *avvisi multi-fondo*, attraverso i quali la Regione e le Province hanno messo a bando risorse per finanziare piani formativi aziendali, settoriali e territoriali in favore delle aziende del territorio con la mediazione delle Agenzie formative accreditate. In questi ultimi anni si è giunti all'emanazione dei avvisi "onnicomprensivi" dei diversi canali di finanziamento, che spesso incorporano quanto definito negli Accordi regionali con le parti sociali relativamente alle diverse materie di intervento.

Attraverso questi strumenti l'Amministrazione regionale ha continuato ad incentivare la domanda di formazione da parte del singolo lavoratore e delle imprese, attingendo a tutti i canali finanziari disponibili: Legge 236/93, FSE (in origine programmazione 1994/1999 e 2000/2006), per un certo periodo anche il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (abbreviato FEAOG, detto anche *Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola - FEOGA*²³), nonché risorse derivanti dalla Legge 53/2000 e dalla Legge 296/2006 (finanziaria 2007). Con l'ultima

²⁰ È da diversi anni che le province emiliano romagnole esercitano la delega su molte linee di intervento delle politiche attive del lavoro quali per esempio la formazione continua e i servizi per l'impiego. Inoltre in questi ultimi anni è stata avviata la procedura di concertare, unitamente alle Province, la distribuzione delle risorse e stipulare accordi di programmazione triennale delle risorse.

²¹ La fase sperimentale è stata avviata attraverso la "Progettazione ed implementazione di un catalogo elettronico regionale di offerta formativa validata per i percorsi individuali di formazione continua in attuazione alla legge 236/1993, punto c" (D.G.R. n. 531/1999, Azioni di assistenza tecnica – Scheda 5.C – Fondo Sociale Europeo, Obiettivo 4 - Asse 1, Rif. P.A. 1999-257/Rer).

²² Dal portale della Regione Emilia Romagna sulla formazione e sul lavoro si accede ai diversi cataloghi di raccolta dell'offerta formativa: "Orienter" che raccoglie le schede informative di tutti i corsi di formazione finanziati dalla Regione Emilia-Romagna e dalle nove Province attraverso il Fondo sociale europeo e dei corsi di formazione autorizzati dalla Regione (<http://orienter.regione.emilia-romagna.it>); banca dati che raccoglie i corsi presenti su tutto il territorio regione (finanziati da Regione e Province) ai quali si può partecipare richiedendo l'assegno formativo (voucher) e che fanno parte del Catalogo regionale dell'offerta formativa a qualifica (https://sifer.regione.emilia-romagna.it/catalogo_voucher/catalogo/index.php). Questi cataloghi sono consultabili per livello territoriale, ambiti e contenuti di intervento, figure professionali di riferimento, segmento formativo di interesse e eventuale target eleggibile.

²³ Nel periodo di programmazione 2007-2013 sono state stabilite importanti modifiche nella Politica agricola comune (PAC) e il fondo sopracitato scompare e viene sostituito da due distinti fondi, chiamati Fondo Europeo Agricolo di Garanzia o FEAGA, e Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale o FEASR.

programmazione (2007/2013) la Regione è inoltre intervenuta realizzando e approvando *Il Documento Unico di Programmazione (Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 180 del 25 giugno 2008) nel quale sono inserite le risorse FESR, FSE, FAS e regionali aggiuntive.*

La sperimentazione avviata di recente

Le attività in integrazione tra canali finanziari hanno, dunque, interessato anche la recente programmazione regionale. Dalla seconda metà degli anni 2000 si sono, inoltre, aperti nuovi ambiti di presidio per le attività in integrazione riconducibili all'operatività dei Fondi paritetici interprofessionali nei diversi territori. Come noto, a seguito del contenzioso sulla materia della Formazione Continua tra Stato e Regioni di fronte alla Corte Costituzionale, si è stabilito il perimetro delle competenze tra livello nazionale e livello regionale²⁴. Ne è scaturito l'Accordo nazionale dell'aprile del 2007 in cui le diverse parti coinvolte, Ministero del Lavoro, Regioni, Province Autonome e Parti sociali hanno condiviso la necessità di avviare una integrazione tra i diversi canali finanziari. A seguito di questo, la Regione Emilia Romagna il 24 gennaio 2008 ha stipulato un accordo regionale con le parti sociali al fine di rendere operativo l'accordo nazionale.

L'Accordo regionale definisce il significato dell'integrazione. In particolare le parti firmatarie, tra le diverse iniziative, hanno costituito il "Tavolo Regionale per la Formazione Continua" composto dai medesimi firmatari e da una rappresentanza delle Amministrazioni Provinciali. Il Tavolo mantiene il necessario raccordo con l'Osservatorio della Formazione Continua e il relativo Tavolo Tecnico di Coordinamento. Allo stato attuale ha validato e attivato procedure per la raccolta e condivisione delle informazioni relative alla pianificazione e programmazione formativa. In linea generale l'indirizzo regionale nelle azioni formative è stato quello di finalizzare l'integrazione in un'ottica di complementarietà tra i canali finanziari, raggiungendo, per competenza, target diversificati all'interno di processi e servizi di supporto condivisi. Non a caso lo stesso piano anticrisi regionale, in ottemperanza dell'Accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009, ha allargato la platea dei percettori degli ammortizzatori sociali in deroga, avviando contestualmente la fruizione di politiche attive del lavoro. In questa direzione procede anche l'Accordo 2011-2013 tra Regione e Province che richiama gli obiettivi dell'Accordo del 2008 (ossia creare un sistema integrato e complementare di formazione continua e permanente), definendo le risorse regionali, nazionali e comunitarie per l'attuazione delle politiche²⁵. In esso Regione e Province programmano le diverse azioni di formazione interaziendale, formazione aziendale, formazione ad accesso individuale suddividendosi le competenze. La Regione realizza:

- gli interventi straordinari a sostegno di processi di innovazione e sviluppo dei sistemi produttivi e dei processi di qualificazione del sistema delle micro e piccole imprese;
- la programmazione e il finanziamento degli interventi di politica attiva del lavoro per attraversare la crisi;
- le azioni sperimentali o a valenza regionale a sostegno della qualità, regolarità, stabilità, sicurezza del lavoro.

Mentre alle Province compete:

²⁴ La sentenza della Corte Costituzionale 28 gennaio 2005 n. 51 ha richiesto di prevedere strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra lo Stato e le Regioni in materia di formazione continua.

²⁵ Le azioni sono finanziate e programmate con risorse comunitarie, nazionali e regionali, sulla base di quanto delineato nelle "Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2011/2013" (Delibera dell'Assemblea Legislativa n.38 del 29 marzo 2011) e nell'"Accordo fra Regione e Province dell'Emilia-Romagna per il coordinamento della programmazione 2011/2013 per il sistema formativo e per il lavoro" (Delibera di GR n. 532 del 18/04/2011 e successive integrazioni).

- la formazione per la qualificazione, riqualificazione dei lavoratori con particolare attenzione agli over 45, ai lavoratori con basse professionalità, ai lavoratori con contratti non stabili;
- la formazione di imprenditori e neo imprenditori,
- la formazione per l'accompagnamento dei processi di innovazione e di adeguamento ai cambiamenti dei sistemi economici e produttivi e delle imprese;
- i servizi di ricollocamento nel mercato del lavoro di persone espulse o in procinto di essere espulse a seguito di crisi e ristrutturazioni aziendali;
- interventi territoriali per la qualità, la regolarità, la sicurezza sul lavoro.

Sempre in continuità con l'Accordo del 2008, sono state siglate una serie di intese di natura operativa con i Fondi Paritetici Interprofessionali. In particolare con il Fondo For.Te nel 2010 e nel 2012 con Fon.Ter, Fondoprofessioni e Fondir. Il Tavolo regionale per la Formazione Continua è stato convocato nel marzo 2012 e in seguito (aprile 2012) è stata lanciata la sperimentazione attraverso il Piano Giovani regionale (Delibera di Giunta Regionale n. 413 del 10 aprile 2012). Nel Piano viene previsto l'”*Invito a presentare operazioni per la formazione degli imprenditori complementare/integrativa alla formazione finanziata dai Fondi Interprofessionali*” (allegato 3 alla stessa delibera) sul quale sono state stanziare risorse per 200 mila euro fino all'esaurimento delle risorse disponibili. La Regione, in questo ambito, ha inteso sperimentare una modalità per la strutturazione di un'offerta formativa regionale che valorizzi le specificità delle diverse fonti di finanziamento regionali, nazionali e comunitarie e dei Fondi Interprofessionali in un'ottica di complementarità. L'eleggibilità delle proposte di finanziamento sono determinate dalla stipula di accordi di collaborazione tra Regione e quei Fondi interprofessionali a cui aderiscono le aziende beneficiarie della formazione. In particolare la Regione si impegna a finanziare, attraverso risorse FSE, iniziative di formazione rivolte a imprenditori che hanno una palese natura di coerenza e complementarità, sia nei contenuti che negli obiettivi formativi attesi, con il piano formativo rivolto ai dipendenti e finanziato dal Fondo interprofessionale per le medesime imprese. A tal proposito l'invito regionale esplicita che “*all'atto della presentazione della candidatura dovrà essere allegata la documentazione attestante l'approvazione del Piano formativo a valere sui Fondi Interprofessionali nonché la documentazione necessaria a valutare la coerenza/complementarietà degli interventi formativi*”. L'importo massimo finanziabile per ciascuna proposta di piano formativo è di 50.000 euro e allo stesso tempo non superiore al 25% dell'importo delle azioni formative finanziate dal Fondo interprofessionale per i dipendenti dell'azienda. A novembre 2012 sono stati approvati 5 piani formativi composti da una serie di progetti (DGR n. 1725/2012) rivolti a figure imprenditoriali, strettamente collegati ai piani formativi finanziati per i dipendenti da For.Te e Fon.Ter, i primi Fondi a siglare accordi con la regione. Più recenti sono gli accordi formati con Fondoprofessioni e Fondir, risalgono rispettivamente a settembre e a novembre del 2012. Presumibilmente entro la fine del 2012 potrebbero giungere proposte formative anche per questi altri due Fondi. L'invito termina il 31 dicembre 2012, ma in relazione agli esiti e alle richieste, vi è la possibilità che la Regione impegni ulteriori risorse. A conclusione dei piani formativi sperimentati sarà avviata un'analisi qualitativa di monitoraggio, mediante studi di caso²⁶ presso le aziende beneficiarie e le agenzie formative coinvolte, in modo da fornire al Tavolo regionale per la formazione continua quelle informazioni in grado di implementare possibili miglioramenti e/o soluzioni per elevare l'efficacia delle attività in integrazione.

²⁶ Tale analisi verrà condotta anche con il supporto dell'Isfol.

3.1.2 *L'esperienza della Provincia di Genova*

Nell'aprile del 2010 la Provincia di Genova ha avviato un'iniziativa, finanziata dal Fondo Sociale Europeo, che prevedeva la promozione e lo sviluppo di piani di fattibilità attraverso l'emanazione di un avviso pubblico. I piani di fattibilità erano volti alla definizione dei fabbisogni di formazione delle imprese ed erano finalizzati all'elaborazione di piani formativi costruiti *ad hoc* per fare fronte alle esigenze emerse, anche attraverso un modello di possibile integrazione tra fondi pubblici e fondi privati.

La natura sperimentale dell'iniziativa era legata sia al modello dei piani di fattibilità che alla possibilità di richiedere, da parte dei gestori dei piani di formazione, risorse integrative di natura privata o pubblica, iniziando dai Fondi paritetici interprofessionali.

Proprio per questo si è presentata l'opportunità di analizzare l'esperienza fatta, attraverso un percorso di ricerca definito da un Accordo di collaborazione tra la Direzione delle Politiche formative e del lavoro della Provincia di Genova e l'Isfol. Il percorso di ricerca ha visto la realizzazione di un monitoraggio qualitativo delle azioni formative dei piani di fattibilità, tramite il quale è stato possibile analizzare l'intero processo, soffermandosi sugli elementi di forza e sulle criticità dell'esperienza e degli strumenti utilizzati dalla programmazione provinciale.

Lo strumento del piano di fattibilità era già stato utilizzato inizialmente dalla Regione Liguria e poi dalla Provincia di Genova, all'interno del quadro delle iniziative finanziate dall'Obiettivo 4 delle precedenti programmazioni FSE. Dopo una prima fase di sperimentazione l'iniziativa, però, non era stata più riproposta a causa di un insufficiente coinvolgimento delle imprese nell'analisi iniziale dei fabbisogni, con una evidente ripercussione sulla qualità dell'analisi stessa. Ciò si era verificato perché la procedura allora adottata prevedeva la presentazione diretta dei piani di fattibilità, senza passare per alcuna condivisione o monitoraggio/assistenza da parte degli uffici di programmazione provinciale.

Nella sperimentazione introdotta nel 2010, si è invece cercato di adottare una procedura diversa che prevedeva una prima presentazione di proposte progettuali di piani di fattibilità, che solo dopo la loro approvazione potevano essere sviluppati in piani di fattibilità esecutivi, avvalendosi anche del supporto dell'Amministrazione stessa in termini di assistenza e monitoraggio, dai quali fare poi discendere le relative azioni formative. Tale servizio è stato svolto dall'Amministrazione con la collaborazione della Fondazione Muvita, in un'ottica di "consulenza", al fine di superare il tradizionale approccio di assistenza basato esclusivamente sulla restituzione di informazioni di natura amministrativa e procedurale. Oltre a questo, anche sulla base del protocollo d'Intesa tra Regione Liguria, Province e Parti sociali regionali per la programmazione e l'integrazione delle attività di formazione continua sottoscritto il 22 settembre 2008, è stato introdotto un nuovo ambito di sperimentazione relativo alle modalità di integrazione con altre risorse, in primo luogo con i Fondi paritetici interprofessionali.

Il monitoraggio si è posto la duplice finalità di verificare l'efficacia ed il funzionamento dell'idea di "fattibilità" dei piani di formazione, il cui scopo è quello di rendere il più possibile l'attività formativa rispondente alle effettive esigenze delle imprese, dei lavoratori, dei comparti e dei territori, e quella di verificare una modalità "alternativa" di individuazione di risorse integrative a supporto della realizzazione delle azioni formative discendenti.

Tali obiettivi, insieme a quelli specifici individuati dall'Accordo (analizzare i modelli di integrazione; identificare i limiti e le potenzialità del processo di integrazione; individuare strumenti

alternativi di integrazione) e la relativa esiguità del campo di osservazione (iniziali 20 piani di fattibilità ammissibili al finanziamento), hanno portato a scegliere tecniche di raccolta dati ed informazioni di tipo qualitativo che descrivessero al meglio i meccanismi operativi, il ruolo svolto dai diversi soggetti coinvolti e l'impatto dei processi attivati (analisi documentale, *focus group*, interviste sul campo, questionari semistrutturati in auto compilazione).

Dalla ricerca è apparso evidente come i piani di fattibilità abbiano rappresentato l'occasione per la realizzazione di analisi spesso organiche per le imprese ed i settori coinvolti, la cui importanza è risultata superiore alle necessità contingenti e che potrebbero, quindi, aprire nel tempo prospettive al di sopra degli obiettivi proposti dal finanziamento stesso. Ciò ha permesso, soprattutto alle microimprese, di poter comprendere le dinamiche di settore e quelle aziendali in maniera più sistematica.

L'analisi dei fabbisogni di formazione è infatti un'attività spesso sottovalutata e poco realizzata nelle imprese, soprattutto se di piccole dimensioni, a causa di una assente o carente configurazione di piani di sviluppo di impresa, con un conseguente scollamento tra strategie di sviluppo e investimento in competenze.

Per quanto riguarda invece il tema dell'integrazione, il modello emerso è risultato di tipo "deregolamentato". L'Avviso emanato dalla Provincia prevedeva, infatti, la presenza obbligatoria di un cofinanziamento privato non inferiore al 40% del costo complessivo del singolo piano, ma non dettava alcuna regola sulle modalità dell'integrazione. Ciascun potenziale beneficiario dei finanziamenti è stato dunque chiamato ad individuare risorse aggiuntive sia di natura privata che pubblica (ad esempio all'interno delle stesse iniziative provinciali a domanda individuale su catalogo accessibile tramite voucher), ma è stato lasciato libero di muoversi in termini progettuali, organizzativi e gestionali. Era possibile, dunque, utilizzare in aggiunta contributi delle imprese partecipanti, ma anche fonti specifiche di finanziamento, come nel caso dei Fondi paritetici interprofessionali.

In coerenza con tale modello "libero" di integrazione, la Provincia di Genova non ha svolto alcun ruolo di "definizione", né di "orientamento" all'interno del processo di integrazione, ma di mera "informazione". Essa ha però inteso, in ogni caso, monitorare le diverse configurazioni che si andavano definendo, nonché i tentativi, in alcuni casi non riusciti, di aggregazione di risorse derivate soprattutto dai Fondi.

Per quanto riguarda il ruolo dei Fondi paritetici interprofessionali, essi non sembrano essere mai entrati nel merito dei processi di integrazione, diversamente da quanto avviene in altre sperimentazioni. Gli unici contatti che sono stati attivati sono stati gestiti non dalla Provincia, ma dalle singole imprese aderenti o dagli enti di formazione, soprattutto quelli in rapporto con le Parti sociali legate a specifici Fondi. Nei due casi in cui è avvenuta l'integrazione con risorse proprie, i Fondi hanno semplicemente contribuito al finanziamento del piano integrato tramite conto e avviso. Anche le Parti sociali non sono state direttamente coinvolte nel processo, ma hanno avuto solo un ruolo di "facilitatori" nella gestione dei piani, nei casi in cui sono state indicate tra i promotori del piano stesso o nei casi in cui vi erano enti di formazione storicamente legati ad esse.

Nella maggior parte dei piani, dunque, l'integrazione finanziaria proveniente da fondi di soggetti esterni si è limitata a contributi diretti o indiretti (attraverso il costo del lavoro dei partecipanti) erogati dalle imprese coinvolte, o al più da ulteriori fondi legati al FSE gestito in altre iniziative di finanziamento. Il mancato utilizzo di altre modalità di integrazione "al di fuori" del campo pubblico sembra potersi attribuire alla scelta tematica molto specifica e limitata degli interventi formativi che non ha incentivato un ampliamento dell'offerta formativa, alla

partecipazione di micro imprese che non aderiscono a Fondi, alla scarsa conoscenza dei meccanismi di acquisizione delle risorse.

Rispetto al totale dei piani finanziati (18), in cinque casi si è tentato di integrare le risorse con i Fondi paritetici interprofessionali, ma solo in tre casi si è riusciti a realizzare un vero tipo di integrazione. Questi tre casi, differenti tra loro per il ruolo che assumono le imprese e l'agenzia formativa, possono essere considerati come modelli prototipali:

- a. Modello guidato dall'agenzia formativa: l'agenzia di formazione coordina le azioni necessarie per ottenere i finanziamenti delle diverse fonti; l'impresa ha scarsa consapevolezza delle possibilità offerte dal sistema dell'offerta finanziaria;
- b. Modello guidato dal network di imprese (Consorzio): il Consorzio individua l'ente di formazione e si attiva per l'integrazione delle risorse con finanziamenti derivanti dal Fondo interprofessionale di riferimento delle imprese coinvolte.
- c. Modello fuori dai Fondi: il caso Camera di Commercio, un organismo esterno (Camera di Commercio) partecipa al piano di fattibilità attraverso la propria agenzia formativa ed attiva un consistente processo di integrazione di concerto con essa.

Nel complesso, proprio l'assenza di regole e precondizioni di sostegno al processo di integrazione ha permesso di far emergere i problemi e le difficoltà legati ad una simile esperienza, mostrando una tendenza basata essenzialmente su situazioni contingenti ed episodiche che spesso si risolvono a vantaggio di singole imprese o realtà consortili limitate, le quali traggono beneficio da già esistenti relazioni con i potenziali finanziatori. Il processo di integrazione deregolamentato tende, inoltre, ad agire come leva addizionale e non complementare rispetto alle imprese ed alle tipologie di lavoratori già coinvolti, non allargando l'opportunità formativa ad altri target. D'altro canto il modello deregolamentato consente di individuare sul territorio il partner finanziario potenzialmente più collimante alle esigenze specifiche espresse dalla domanda di formazione, consentendo in teoria anche di mettere in rete anche più di due soggetti.

Indubbiamente, in alcune situazioni, la definizione e la condivisione in fase preliminare di una strategia di integrazione ed il coinvolgimento, già nell'elaborazione dei piani di fattibilità, di soggetti a contatto diretto con le imprese in grado di arricchire il processo di integrazione, potrebbe permettere di mantenere la spontaneità di un processo deregolamentato favorendone la riuscita all'interno di un piano di sviluppo complessivo.

3.2 Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e della imprese

La formazione continua nel futuro FSE

Alla fine del 2013 si concluderà l'attuale periodo di programmazione del Fondo Sociale Europeo (FSE) e si sono già avviati i lavori per prepararne il futuro. Le bozze dei Regolamenti dei Fondi Strutturali e del FSE, che disciplineranno la nuova programmazione 2014-2020, tendono ad integrare tra loro i fondi al fine di aumentare l'efficacia degli interventi nell'ottica di una *governance* integrata e responsabile delle politiche a sostegno della crescita del capitale umano e dello sviluppo competitivo.

In una situazione di crisi come quella attuale è importante il ruolo del FSE a sostegno della crescita economica attraverso investimenti sul capitale umano per il conseguimento degli obiettivi dell'Unione Europea (UE) nell'ambito della strategia "Europa 2020"²⁷. Quest'ultima trova infatti nel FSE il suo principale strumento per sostenere la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Il FSE, con le sue priorità in termini di occupazione, istruzione e inclusione sociale, attua progetti che traducono in pratica questa strategia, sostenendo la ripresa economica, rafforzando le competenze, creando posti di lavoro, aprendo nuove opportunità e aiutando le persone ad uscire dalla povertà.

Nella proposta di Regolamento per il periodo di programmazione 2014-2020 il FSE sarà programmato in quattro obiettivi tematici: l'occupazione e la mobilità professionale; l'istruzione, le competenze e l'apprendimento permanente; l'integrazione sociale e la lotta contro la povertà; il rafforzamento delle capacità amministrative. Le azioni sostenute dal FSE contribuiranno inoltre agli obiettivi tematici degli altri fondi.

Nella struttura della nuova programmazione manca dunque un riferimento specifico dedicato al tema dell'Adattabilità così come era invece esplicitato nell'attuale ciclo di programmazione, con forte orientamento allo sviluppo della formazione continua e all'organizzazione e qualità del lavoro, all'anticipazione del cambiamento. È possibile tuttavia ritrovare il tema dell'Adattabilità in una forma più generica nell'ambito dell'obiettivo tematico "occupazione e mobilità professionale", laddove si fa riferimento all'adattamento ai cambiamenti dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori, e inoltre nell'obiettivo tematico "istruzione, competenze e apprendimento permanente", con riferimento all'aggiornamento delle attitudini e delle competenze della manodopera.

Si va delineando dunque un progressivo passaggio dal tema della formazione continua specificatamente rivolta agli occupati in senso stretto ad una visione più ampia di *lifelong learning* intesa come sviluppo continuo e mantenimento delle competenze possedute dagli individui.

Lo stato di attuazione finanziario e fisico²⁸

Utilizzando i dati relativi all'attuazione finanziaria (impegni e pagamenti) dei progetti specificatamente rivolti alla tipologia "formazione continua"²⁹, indipendentemente dalla programmazione per asse, vediamo che quasi il 90% della formazione continua si concentra nell'asse Adattabilità, sia nelle regioni dell' Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione (CRO) e quelle dell'Obiettivo Convergenza (CONV) (tabella 3.1).

²⁷ Raccomandazione del Consiglio, del 13 luglio 2010, sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (GU L 191 del 23.07.2010, pag. 28) e decisione del Consiglio, del 21 ottobre 2010, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 308 del 24.11.2010, pag. 46).

²⁸ In questo paragrafo si utilizzano i dati finanziari di attuazione dei progetti solo delle Amministrazioni regionali e delle Province Autonome titolari di PO FSE 2007-2013 e sono dunque esclusi i Programmi a titolarità nazionale. La fonte dei dati finanziari è il Sistema informativo MonitWeb del MEF-Igrue e sono cumulati al 31.06.2012. I dati relativi ai destinatari in progetti FSE avviati sono quelli pubblicati dalle Amministrazioni titolari di PO FSE nei Rapporti annuali di esecuzione relativi all'anno 2011 e sono cumulati al 31.12.2011.

²⁹ L'archivio MonitWeb, sistema informativo centrale del MEF-Igrue dei dati di monitoraggio dei progetti cofinanziati dal FSE, consente di analizzare i dati secondo la "Classificazione delle tipologie di progetto FSE". Tale classificazione distingue gli interventi tra azioni rivolte alle persone, ai sistemi e all'accompagnamento e le diverse tipologie formative.

Tabella 3.1 - Attuazione finanziaria della tipologia di progetto “Formazione continua” per Asse, dati al 31.06.12

Assi	Impegni	Pagamenti	% Impegni	% Pagamenti
Adattabilità	411.736.674,04	272.731.385,01	88,9	89,6
Occupabilità	31.104.041,90	20.545.668,66	6,7	6,8
Inclusione sociale	5.558.866,29	3.305.271,41	1,2	1,1
Capitale umano	11.570.206,73	6.768.582,23	2,5	2,2
Transnazionalità	993.023,50	554.412,85	0,2	0,2
Assistenza Tecnica	2.110.385,26	359.530,16	0,5	0,1
<i>Formazione per occupati - totale Obiettivo CRO</i>	<i>463.073.197,72</i>	<i>304.264.850,32</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Adattabilità	78.843.229,88	50.722.612,51	86,2	90,7
Occupabilità	11.769.715,98	4.636.014,17	12,9	8,3
Capitale umano	870.764,00	594.129,41	1,0	1,1
<i>Formazione per occupati - totale Obiettivo CONV</i>	<i>91.483.709,86</i>	<i>55.952.756,09</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Formazione per occupati - totale FSE	554.556.907,58	360.217.606,41		

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

Da qui in poi dunque le analisi di seguito riportate faranno riferimento esclusivamente ai progetti finanziati nell’ambito dell’asse Adattabilità, dal momento che non si dispone del dettaglio della tipologia formativa “formazione continua” con riferimento ai dati di attuazione fisica e ai dati finanziari di programmazione.

La dotazione finanziaria dell’asse Adattabilità è pari a 2.316 milioni di euro, che rappresentano il 17,5% del contributo totale del fondo. Tuttavia si segnala il forte divario tra le regioni Obiettivo CRO e quelle dell’Obiettivo CONV, dove il peso finanziario dell’asse Adattabilità passa rispettivamente dal 22,4% al 10,9%.

Gli indicatori di *performance* finanziaria mostrano per l’asse Adattabilità una capacità di impegno del 53,5% e un’efficienza realizzativa del 36,3%. Tuttavia la situazione è molto diversa se consideriamo separatamente le due aree Obiettivo: si registra infatti ancora un forte ritardo nelle Amministrazioni dell’Obiettivo CONV (26,7% e 17,4%) rispetto a quelle dell’Obiettivo CRO (63,3% e 43,1%) (tabelle 3.2 e 3.3).

Tabella 3.2 - Contributo totale, attuazione e indicatori di performance finanziaria per Asse e Obiettivo, dati al 31.06.12

Asse	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Efficienza realizzativa
Adattabilità	1.698.917.265,00	1.075.335.143,00	732.322.114,13	63,3	43,1
Occupabilità	2.756.813.352,00	1.899.947.446,00	1.348.691.545,00	68,9	48,9
Inclusione sociale	758.294.422,00	535.776.217,60	370.145.969,76	70,7	48,8
Capitale umano	1.834.266.773,00	1.151.632.477,00	824.122.708,53	62,8	44,9
Transnazionalità	221.647.148,00	78.237.263,62	39.930.513,28	35,3	18,0
Assistenza Tecnica	295.953.361,00	199.164.832,09	116.012.145,28	67,3	39,2
Totale Obiettivo CRO	7.565.892.321,00	4.940.093.379,25	3.431.224.995,98	65,3	45,4
Adattabilità	618.075.069,00	165.143.308,74	107.738.621,20	26,7	17,4
Occupabilità	2.433.007.428,00	724.974.806,23	345.960.270,24	29,8	14,2
Inclusione sociale	504.571.118,00	196.203.189,16	124.648.732,01	38,9	24,7
Capitale umano	1.560.161.218,00	1.093.101.154	667.693.455,08	70,1	42,8
Transnazionalità	121.478.201,00	28.122.067,07	16.032.627,19	23,1	13,2
Assistenza Tecnica	201.573.000,00	68.372.684,77	40.076.366,08	33,9	19,9
Capacità istituzionale	225.506.606,00	56.418.038,88	8.027.579,19	25,0	3,6
Totale Obiettivo CONV	5.664.372.640,00	2.332.335.248,47	1.310.177.650,99	41,2	23,1
Adattabilità	2.316.992.334,00	1.240.478.451,74	840.060.735,33	53,5	36,3
Occupabilità	5.189.820.780,00	2.624.922.252,34	1.694.651.815,45	50,6	32,7
Inclusione sociale	1.262.865.540,00	731.979.406,76	494.794.701,77	58,0	39,2
Capitale umano	3.394.427.991,00	2.244.733.630,45	1.491.816.163,61	66,1	43,9
Transnazionalità	343.125.349,00	106.359.330,69	55.963.140,47	31,0	16,3
Assistenza Tecnica	497.526.361,00	267.537.516,86	156.088.511,36	53,8	31,4
Capacità istituzionale	7.791.398.927,00	56.418.038,88	8.027.579,19	0,7	0,1
Totale FSE	13.230.264.961,00	7.272.428.627,72	4.741.402.647,18	55,0	35,8

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

Tabella 3.3 - Contributo totale, attuazione e indicatori di performance finanziaria dell'Asse Adattabilità, dati al 31.06.12

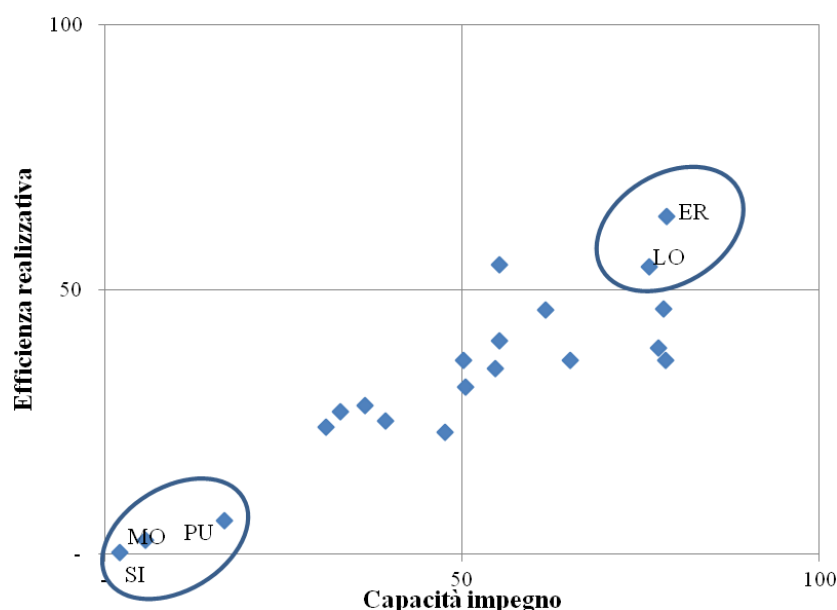
Programma Operativo	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Efficienza realizzativa
Por Abruzzo	63.312.644,00	19.578.175,70	15.275.513,41	30,9	24,1
Por Emilia Romagna	192.330.474,00	151.215.595,41	122.935.048,87	78,6	63,9
Por Friuli Venezia Giulia	76.883.843,00	50.109.070,47	28.213.675,29	65,2	36,7
Por Lazio	147.215.510,00	81.200.400,05	80.484.356,42	55,2	54,7
Por Liguria	86.916.071,00	68.234.918,76	31.867.047,36	78,5	36,7
Por Lombardia	199.500.000,00	152.083.463,29	108.359.592,42	76,2	54,3
Por Marche	83.924.493,00	45.807.712,18	29.503.630,34	54,6	35,2
Por Molise	33.441.574,00	1.882.689,69	867.015,23	5,6	2,6
Por P.A. Bolzano	59.281.568,00	45.930.752,80	23.120.500,85	77,5	39,0
Por P.A. Trento	35.409.677,00	35.756.368,50	14.515.742,41	101,0	41,0
Por Piemonte	251.963.112,00	196.896.928,22	116.735.955,14	78,1	46,3
Por Toscana	112.414.223,00	69.361.218,97	51.848.482,02	61,7	46,1
Por Umbria	46.444.432,00	25.626.746,06	18.779.837,73	55,2	40,4
Por Valle d'Aosta	22.215.292,00	10.575.065,26	5.116.995,65	47,6	23,0
Por Veneto	149.574.834,00	75.527.479,14	47.399.375,63	50,5	31,7
Por Sardegna	138.089.518,00	45.548.558,51	37.299.345,35	33,0	27,0
Totale Obiettivo CRO	1.698.917.265,00	1.075.335.143,01	732.322.114,12	63,3	43,1
Por Campania	160.000.000,00	62.698.718,36	40.237.228,16	39,2	25,1
Por Calabria	123.893.750,00	62.172.094,71	45.361.534,63	50,2	36,6
Por Sicilia	178.654.996,00	3.736.000,00	661.157,00	2,1	0,4
Por Basilicata	53.190.323,00	19.375.841,51	14.931.908,05	36,4	28,1
Por Puglia	102.336.000,00	17.160.654,17	6.546.793,36	16,8	6,4
Totale Obiettivo CONV	618.075.069,00	165.143.308,75	107.738.621,20	26,7	17,4
Totale FSE	2.316.992.334,00	1.240.478.451,76	840.060.735,32	53,5	36,3

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

Nel figura 3.1 vengono riportati sugli assi cartesiani i valori dei due indicatori di performance finanziaria per ciascuna Amministrazione. In tal modo si possono facilmente individuare le due Amministrazioni che presentano la migliore performance sull'asse Adattabilità (Emilia Romagna e Lombardia) e il gruppo delle Amministrazioni con maggiori difficoltà di attuazione finanziaria (Sicilia, Molise e Puglia).

Le prime hanno attivato le risorse dell'asse Adattabilità per finanziare interventi mirati all'aggiornamento e alla specializzazione oltre che interventi individuali per la qualificazione e riqualificazione dei lavoratori colpiti dalla crisi occupazionale. Diversamente nel secondo gruppo le Amministrazioni dichiarano di aver scelto di privilegiare l'attivazione di procedure a valere principalmente sull'Asse Occupabilità per fronteggiare la crisi occupazionale.

Figura 3.1 - Indicatori di performance finanziaria dell'Asse Adattabilità per POR



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

Nel periodo 2007-2011 i progetti formativi avviati dal FSE hanno coinvolto oltre 2,8 milioni di persone, di cui quasi 1,3 milioni dichiarano di essere occupati (45,6%). Tuttavia si evidenzia una sostanziale differenza tra le due aree Obiettivo: la percentuale di occupati è pari al 59,2% in Obiettivo CRO e pari al 24,8% in Obiettivo CONV. Tra gli occupati avviati la percentuale di donne è del 45,8%, senza particolari differenze tra le due aree Obiettivo (tabella 3.4).

Tabella 3.4 - Destinatari avviati occupati per Obiettivo e genere, dati al 31.12.2011

	Avviati	Occupati		
		totale	% totale	% donne
Obiettivo CRO	1.698.364	1.006.175	59,2	46,3
Obiettivo CONV	1.111.368	275.520	24,8	43,7
Totale FSE	2.809.732	1.281.695	45,6	45,8

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle regioni e province autonome RAE FSE 2011.

Come già precedentemente affermato per le analisi finanziarie, per quantificare il numero dei destinatari coinvolti in progetti di “formazione continua” nel periodo 2007-2011 ci riferiremo esclusivamente ai partecipanti a corsi finanziati nell’ambito dell’asse Adattabilità.

Al 31 dicembre 2011 i progetti avviati in questo asse hanno coinvolto oltre 836.000 individui, quasi tutti occupati, con una componente femminile pari al 42,4%. La maggior parte dei beneficiari appartiene alle regioni dell’Obiettivo CRO (93%) dove le donne sono il 43,9% dei destinatari avviati dall’asse. Nelle regioni dell’Obiettivo CONV la partecipazione delle donne risulta decisamente più bassa e pari al 23% dei beneficiari. Considerando il livello di istruzione, circa la metà dei partecipanti è in possesso di un titolo di scuola secondaria superiore (tabella. 3.5).

Tabella 3.5 - Asse Adattabilità: destinatari avviati e loro caratteristiche, per Obiettivo e totale FSE (dati al 31.12.2011)

	Obiettivo CRO	Obiettivo CONV	Totale FSE
Numero totale di partecipanti	777.736	58.756	836.492
di cui donne	341.472	13.476	354.948
Occupati	728.591	57.358	785.949
di cui lavoratori autonomi	66.370	979	67.349
Disoccupati	11.186	1.345	12.531
di cui disoccupati di lunga data	474	141	615
Inattivi	2.607	53	2.660
di cui coinvolti in attività di istruzione/formazione	785	20	805
Istruzione primaria o secondaria inferiore (ISCED 1 e 2)	282.262	10.629	292.891
Istruzione secondaria superiore (ISCED 3)	349.167	24.951	374.118
Istruzione post-secondaria non terziaria (ISCED 4)	6.431	17.430	23.861
Istruzione terziaria (ISCED 5 e 6)	104.454	2.845	107.299

Fonte: elaborazioni Isfol su dati delle regioni e province autonome RAE FSE 2011.

3.3 Andamento della Legge n. 236/93 art. 9

Anche per l'annualità 2011, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha emanato un decreto, il D.D. 78/Cont/V/2011³⁰, che ripartisce 75 milioni di euro tra le Regioni e le Province autonome (tabella 3.6).

Tabella 3.6 - Importo delle risorse trasferite alle regioni con il D.D. 78/Cont/V/11

Regioni/Province Autonome	Euro
Piemonte	4.994.385,59
Valle D'Aosta	128.761,61
Lombardia	12.596.198,35
P. Aut. Bolzano	566.291,52
P. Aut. Trento	582.895,54
Veneto	5.944.931,35
Friuli Venezia Giulia	1.433.625,85
Liguria	1.514.227,89
Emilia Romagna	5.441.890,98
Toscana	3.904.131,79
Umbria	964.059,58
Marche	1.779.037,82
Lazio	10.277.387,17
Abruzzo	2.095.571,85
Molise	430.592,72
Campania	6.380.832,12
Puglia	5.208.926,80
Basilicata	734.708,64
Calabria	2.193.564,48
Sicilia	5.432.394,64
Sardegna	2.395.583,71
TOTALE	75.000.000,00

Fonte: D.D. 78/Cont/V/11

³⁰ Pubblicato in G.U. n. 23 del 28 gennaio 2012.

Si evidenzia che – con l’entrata in vigore della norma di cui all’art. 2, comma 109 della L. n. 191/09 – a partire dal 1 gennaio 2010, le quote relative alle Province autonome di Trento e Bolzano non possono più essere trasferite alle stesse e, pertanto, sono rese indisponibili.

Per questo motivo, sempre nel corso del 2011, si è provveduto a modificare ed integrare – attraverso l’emanazione del D.D. 25/Cont/V/11 del 30 agosto 2011 – il precedente D.D. 202/Cont/V/10 rendendo indisponibili per le due Province le risorse precedentemente assegnate da quest’ultimo decreto.

Recentemente, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha, inoltre, emanato il D.D. 829/Segr. D.G./2012³¹ del 26 ottobre 2012 che ripartisce tra le Regioni 100 milioni di euro in funzione dell’annualità 2012 (tabella 3.7).

Tabella 3.7 - Importo delle risorse trasferite alle regioni con il D.D. 829/Segr.D.G./2012

Regioni/Province Autonome	Euro
Piemonte	6.659.180,78
Valle D’Aosta	171.682,14
Lombardia	16.794.931,13
P. Aut. Bolzano	755.055,37
P. Aut. Trento	777.194,05
Veneto	7.926.575,14
Friuli Venezia Giulia	1.911.501,14
Liguria	2.018.970,52
Emilia Romagna	7.255.854,64
Toscana	5.205.509,06
Umbria	1.285.412,77
Marche	2.372.050,43
Lazio	7.855.379,08
Abruzzo	3.286.794,69
Molise	675.362,12
Campania	10.008.000,98
Puglia	8.169.928,87
Basilicata	1.152.352,03
Calabria	3.440.491,01
Sicilia	8.520.426,47
Sardegna	3.757.347,58
TOTALE	100.000.000,00

Fonte: D.D. 829/Segr.D.G./2012

³¹ Pubblicato, dal 12.11.12 al 12.02.13, sul sito istituzionale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali all’indirizzo: <http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Strumenti/PubblicitaLegale/>.

Ancora una volta, le risorse assegnate dai decreti relativi alle annualità 2011 e 2012 – così come era avvenuto per quelle relative all'annualità 2010 – vengono messe a disposizione delle Regioni non solo per finanziare interventi formativi, ma per contrastare la crisi occupazionale determinata dalla particolare congiuntura economica.

Infatti, accanto ai tradizionali piani formativi su base aziendale, territoriale, settoriale e ai voucher individuali, a seguito dell'emanazione della legge n. 2/09, è previsto il finanziamento: di piani straordinari di intervento per contrastare l'attuale crisi economia; di iniziative a supporto dello sviluppo dell'autoimprenditorialità; di azioni volte al ricollocamento dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali nel periodo 2009-2012.

Inoltre, a seguito della novella legislativa apportata all'art. 9 L. 236/93 – che ha comportato l'inserimento di un nuovo comma 3 *ter* – il recente D.D. 829/Segr.D.G./2012 (cfr. art. 2, comma 1, lett. b) esplicita la possibilità di utilizzare le risorse erariali per *misure di sostegno al reddito dei lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro ai sensi dell'art. 9, comma 3 ter L. 236/93*.

A questo proposito, come si evince dalla tabella 3.8 di seguito riportata, molte Regioni hanno utilizzato le risorse finanziarie ex lege 236/93 per far fronte al pagamento della Cassa Integrazione in deroga sulla scorta degli accordi interistituzionali siglati all'interno della Conferenza permanente per i rapporti fra Stato, Regioni e Province Autonome del 12 febbraio 2009, del 17 febbraio 2010 e del 20 aprile 2011.

Tabella 3.8 - La scelta delle regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 236/93 (decreti 320/09, 202/10, 78/11)

Regioni e P.A.	D.D. 320/V/2009			D.D. 202/Cont/V/10			D.D. 78/Cont/V/11		
	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Risorse utilizzate per interventi anticrisi (cassa integrazione in deroga, altri interventi)	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Risorse utilizzate per interventi anticrisi (cassa integrazione in deroga, altri interventi)	Piani formativi concordati	Formazione a domanda individuale	Risorse utilizzate per interventi anticrisi (cassa integrazione in deroga, altri interventi)
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	-	-	70%	39%	20%	-	-	-	-
Lombardia	100%	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Aut. Bolzano	85%	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Aut. Trento	100%	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	-	-	41%	-	-	-	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	88%	12%	-	100%	-	-	100%	-	-
Liguria	61%	20%	-	-	-	-	-	-	-
Emilia Romagna	-	-	100%	-	-	100%	-	-	100%
Toscana	22%	-	-	-	-	-	-	-	-
Umbria	-	-	100%	-	-	99%	-	-	-
Marche	-	-	97%	-	-	8,5%	-	-	-
Lazio	100%	-	-	-	-	99%	100%	-	-
Abruzzo	100%	-	-	-	-	100%	-	-	100%
Molise	100%	-	-	100%	-	-	-	-	-
Campania	92%	-	8%	-	-	-	-	-	-
Puglia	-	-	100%	16%	-	84%	-	-	88%
Basilicata	100%	-	-	-	-	100%	-	-	100%
Calabria	-	-	-	73%	-	-	-	-	-
Sicilia	100%	-	-	-	-	100%	-	-	100%
Sardegna	100%	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Invece, gli interventi anticrisi realizzati dalla Regione Calabria e dalla Regione Campania ai sensi del menzionato comma 3 *ter* dell'art. 9 L. 236/93 si sono concretizzati in altre forme di sostegno del reddito dei lavoratori a rischio di esclusione dal mercato del lavoro e dei soggetti disoccupati.

Infatti, la Regione Calabria – previo accordo con le parti sociali – ha realizzato percorsi formativi a beneficio dei lavoratori agricoli impiegati nelle aziende della provincia cosentina colpita da una calamità naturale nel 2009, riconosciuta di eccezionale gravità dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e, al contempo, ha riconosciuto una borsa di partecipazione ai medesimi lavoratori agricoli coinvolti nelle attività formative sostenendone, così, il reddito fortemente compromesso dalla sospensione dell'attività produttiva.

Mentre, la Regione Campania - a seguito dell'Accordo quadro per l'operazione Alitalia del 13 ottobre 2009 – ha approvato uno specifico programma di riqualificazione ed ampliamento delle competenze professionali del personale di un'impresa del gruppo.

Per quanto riguarda, invece, i tradizionali interventi formativi realizzati dalle Regioni nel corso del 2012, si rileva la sempre maggiore diffusione dell'uso delle risorse in oggetto in modo congiunto con quelle afferenti al finanziamento nazionale per interventi formativi ex art. 6 L. 53/00 e con quelle relative alla programmazione del FSE.

Mentre risulta ancora occasionale l'utilizzo congiunto delle risorse *de quo* con quelle provenienti dalle attività dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua (si veda ad esempio la Regione Lombardia).

Si osserva, inoltre, che le Regioni, al fine di economizzare e rendere maggiormente efficace la propria azione, hanno spesso preferito utilizzare le risorse finanziarie assegnate dai recenti decreti ministeriali al fine di scorrere le graduatorie relative a precedenti avvisi pubblici per i quali si riscontravano progetti che - pur avendo conseguito l'ammissibilità al finanziamento - non erano assegnatari di risorse a causa dell'esaurimento delle stesse.

In tema di programmazione e realizzazione delle azioni formative a domanda individuale, si evidenzia la sempre maggiore diffusione fra le Regioni della predisposizione di cataloghi formativi *on-line* che affiancano o sostituiscono il tradizionale sistema dell'avviso pubblico consentendo all'utenza di usufruire di uno strumento più immediato e rispondente ai propri percorsi formativi.

In conclusione, nel corso del 2012, si registra un'accelerazione delle attività regionali nell'utilizzo delle risorse relative alle precedenti annualità anche grazie al continuo incoraggiamento e alla costante collaborazione con le strutture ministeriali preposte.

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

Le Regioni redigono, sulla base delle linee guida predisposte dal Ministero del Lavoro, un rapporto di monitoraggio annuale sullo stato d'avanzamento delle attività finanziate attraverso le risorse della Legge 236/93. Nel corso del 2012 risultano pervenuti sette monitoraggi regionali, con informazioni quali-quantitative disomogenee, riferite a diversi decreti di ripartizione delle risorse e differenti impieghi. In virtù delle indicazioni previste del Decreto Direttoriale n. 320/V/2009, alcune Regioni hanno utilizzato le risorse in funzione anti-crisi, per la realizzazione di interventi ai sensi della L. 2/2009 (spesso come indennità al periodo di cassa integrazione in deroga) e per tali risorse le Regioni non dispongono di dati puntuali di impiego. Per tale motivo i dati contenuti nel presente paragrafo sono relativi alle elaborazioni di cinque amministrazioni (Lombardia, Piemonte, Marche, Bolzano e Trento)³² che hanno utilizzato le risorse per finanziare le "consuete" iniziative di formazione.

Nella successiva tabella 3.9 si riporta il quadro dell'avanzamento finanziario in alcune Regioni, evidenziando le risorse complessive stanziare, impegnate ed erogate. Si osserva come, solo per taluni casi, oltre alle risorse pubbliche erogate, sia disponibile il dato del contributo privato sul finanziamento stanziato.

³² Regione Piemonte: rapporto conclusivo degli interventi finanziati con il D.D. n.40/07 e I rapporto intermedio degli interventi finanziati con il DD 202/10. Regione Lombardia: report finale di sintesi Progetti Quadro anno 2008 Dispositivo 277 (D.D. n.40/07). Provincia Autonoma di Bolzano: rapporto di monitoraggio D.D. n.40/07. Provincia Autonoma di Trento: rapporto di monitoraggio D.D. 320/09. Regione Marche: rapporto di monitoraggio D.D. 107/06, 40/07, 320/09, 202/10.

Tabella 3.9 - Dati finanziari in euro suddivisi per risorse pubbliche e private

Regione	Tipologia intervento	Risorse pubbliche stanziare	Risorse pubbliche impegnate	Risorse pubbliche erogate	Risorse Private
Bolzano	Piani aziendali, settoriali, territoriali	1.026.000	1.026.000	127.886,54	799.613,17
Lombardia	Progetti quadro settoriali	6.800.000,00	-	-	4.166.089,70
	Progetti quadro territoriali	23.250.000,00	-	-	12.021.748,84
Piemonte D.D. 40/07	Piani individuali	8.550.000,00	11.069.133,83	5.521.600,63	2.119.696,12
	Piani aziendali, settoriali, territoriali	6.224.833,02	1.728.488,48	1.220.716,12	2.112.618,36
Piemonte D.D. 202/10	Piani formativi di Area	3.915.946,00	3.907.496,00	n.d.	n.d.
Trento	Piani formativi aziendali	1.267.066	1.266.421,16	724.132,77	-

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

Per quanto riguarda la tipologia di interventi finanziati si nota come la maggioranza delle amministrazioni preferisca finanziarie i piani aziendali, settoriali e territoriali. La Regione Lombardia conferma di privilegiare i progetti quadro di grandi dimensioni, aggregati in modo da coinvolgere nello stesso piano imprese di territori e settori omogenei. La Regione Piemonte, invece, ha utilizzato solo una parte delle risorse della legge 236/93 per finanziare piani aziendali, settoriali e territoriali, mentre la parte più consistente di risorse viene utilizzata per la formazione continua a domanda individuale. Con una parte delle risorse provenienti dal D.D. 202/10 la Regione Piemonte ha finanziato, inoltre, i Piani Formativi di Area, costituiti da un insieme coordinato di interventi formativi destinati alla riqualificazione delle risorse umane in una determinata area di riferimento, in particolare l'Area è intesa come un aggregazione di tipo settoriale (nello specifico il settore/comparto Automotive, strategico per l'economia regionale).

La regione Marche ha utilizzato i fondi per varie tipologie di interventi formativi: per il Catalogo Regionale dell'offerta di formazione continua a domanda individuale/aziendale; per i progetti formativi per aziende di medie-grandi dimensioni in situazione di crisi; per i corsi per l'ottenimento della qualifica di Operatore Socio Sanitario (OSS); per i corsi di formazione per la sicurezza nei luoghi di lavoro, in particolare per gli allestitori dei ponteggi nel settore dell'edilizia.

I rapporti di monitoraggio consentono di analizzare l'andamento di quanto approvato e/o concluso rispetto ad alcune caratteristiche dimensionali complessive dei piani (tabelle 3.10 e 3.11).

Il Piemonte risulta essere la Regione che ha finanziato il maggior numero di piani, pesando in particolare la natura individuale degli stessi, per un totale di oltre 300 mila ore di formazione. I dati sulla formazione individuale sono riferiti esclusivamente alla quota di voucher emessi a valere sui finanziamenti 236/93 e non rappresentano pertanto i totali delle imprese e dei lavoratori complessivamente interessati dalle azioni della Direttiva Formazione Individuale 2008/2010 successivamente prorogata al 2012, finanziata anche da altre fonti.

Tabella 3.10 - Dati di sintesi per le diverse tipologie di piani **approvati**: numero piani imprese e lavoratori coinvolti, ore di formazione previste

Regione/Prov.	Tipologia intervento	Piani formativi	Imprese coinvolte	Lavoratori coinvolti	Ore di formazione
Bolzano	Piani az/settor/territoriali	32	32	1.463	7.861
Marche	Piani individuali	18	92	197	48.538
	Piani aziendali	40	120	975	87.859
	Piani settoriali	63	755	1.947	1.435
	Piani territoriali	48	873	1439	167.420
	Piani individuali	20.779	17.683	20.521	300.571
Piemonte	Piani az/sett/territoriali	138	204	3.889	21.994
Piemonte	Piani formativi di Area ³³	7		3.670	6.403

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

Tabella 3.11 - Dati di sintesi per le diverse tipologie di piani **conclusi**, imprese, lavoratori coinvolti ed ore di formazione effettuate

Regione	Tipologia intervento	Piani formativi	Imprese coinvolte	Lavoratori coinvolti	Ore di formazione
Lombardia	Progetti quadro settoriali	18	2.747	22.207	49.449
	Progetti quadro territoriali	48	10.316	66.547	156.596
Marche	Piani individuali	7	85	170	37.426
	Piani aziendali	34	99	507	60.141
	Piani settoriali	50	521	1.435	272.120
	Piani territoriali	30	650	1.086	108.085
	Piani aziendali	5	5	71	517
Piemonte	Piani individuali	10.479	8.847	10.339	190.359
	Piani sett/az/territoriali	121	176	2.712	27.386
P.A. Trento	Piani aziendali	25	25	510	5322

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

Di seguito vengono presentati i dati specifici sulle imprese coinvolte per piani approvati e conclusi. Interessante notare come, rispetto alla classe dimensionale, si riscontri una maggiore concentrazione di imprese micro e piccole non soltanto coinvolte nei piani di tipo individuale.

³³ I dati si riferiscono solo alle attività approvate in quanto alla data di riferimento del monitoraggio, 31/7/2011 non risultano Piani avviati. Oltre i dati di sintesi sono disponibili pertanto solo i dati sulle caratteristiche dei piani formativi approvati e non i dati specifici sulle caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte.

Tabella.3.12 - Distribuzione delle imprese per classe dimensionale rispetto ai piani **conclusi**

Regione	Tipologia intervento	Numero di imprese suddivise per dimensione di addetti					Totale
		Micro	Piccola	Media	Grande	ND	
Marche	Piani individuali	18	23	19	7	18	85
	Piani aziendali	32	24	5	19	19	99
	Piani settoriali	65	95	78	65	218	521
	Piani territoriali	198	153	67	45	187	650
Piemonte	Piani individuali	2.231	2.532	1.990	2094	-	8.847
	Piani aziendali	59	74	38	5	-	176
Bolzano	Piani aziendali	-	3	1	1	-	5
Lombardia	Piani settoriali	651	1.166	672	258		2.747
	Piani territoriali	3.741	3.867	1.850	858		10.316

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

Ulteriori informazioni sui piani riguardano il soggetto proponente, quello attuatore, la collocazione temporale della formazione, la certificazione, la modalità e la tematica formativa.

- L'impresa è nella maggior parte dei casi sia soggetto proponente che attuatore. Nelle Marche si individua anche una quota significativa di piani proposti da Enti bilaterali e attuati da Camere di Commercio e organizzazioni imprenditoriali. Anche in Piemonte gli Enti bilaterali e le associazioni datoriali risultano in prevalenza come proponenti di Piani formativi d'Area.
- La formazione viene per lo più interamente svolta all'interno dell'orario lavorativo. Fanno eccezione, i piani individuali in Piemonte ove le attività formative sono previste tutte al di fuori dell'orario di lavoro: del resto questa modalità formativa viene direttamente scelta dal lavoratore in totale indipendenza rispetto all'impresa, e quindi vengono preferite quelle iniziative a catalogo che non comportano una sovrapposizione con l'orario di lavoro.
- Sembra rimanere in gran parte irrisolta la questione della certificazione delle competenze. Se questa non è prevista negli avvisi monitorati delle Province Autonome, in altre realtà, ad eccezione delle Marche, i corsi che non prevedono certificazione superano di gran lunga quelli con certificazione. Significativo quanto osservato per la Regione Lombardia in cui la certificazione è stata dichiarata dall'80,3% degli operatori, ma tale dato si riflette solo per meno del 20% dei corsi avviati: non a caso il complesso degli allievi formati con competenze certificate sono risultati pari al 13,2% di tutti i formati.

Per quanto riguarda la modalità formativa prevalgono ancora fortemente le forme tradizionali, con l'aula (soprattutto corsi interni, tranne in Piemonte ove sono per la maggior parte esterni) che supera le modalità più innovative. Sono comunque previsti in alcuni casi anche l'affiancamento e l'uso di tecnologie più avanzate con l'autoapprendimento e la formazione a distanza.

Di vario genere sono le tematiche formative, anche se predominano i corsi legati all'apprendimento delle lingue e dell'informatica; per esempio in Piemonte quasi il 65% dei voucher è concentrato su queste due tematiche, mentre in Lombardia la sicurezza nei luoghi di lavoro riscontra una maggiore partecipazione. Nei piani formativi aziendali di area del Piemonte la maggioranza delle ore dei corsi si concentra sulle tecniche di produzione.

Tabella 3.13 - Numero ore e tematica formativa dei corsi nei piani formativi regionali (valori %)

	Trento	Bolzano	Piemonte			Lombardia
	Piani aziendali	Piani aziendali	Piani individuali	Piani Aziend./Settor./Terr.	Piani aziendali	Piani sett./terr.
Gestione aziendale, amministrativ	12,1	18,3	7,5	14,3	7,7	7,9
Qualità	4,3	0,7	0,4	19,5	18,9	4,5
Informatica	15,2	10,9	14,9	11,6	2,1	15,5
Tecniche di produzione	4,5	10,6	8,1	5,4	44,4	4,4
Impatto ambientale	1,1	-	0,7	3,6	5,1	0,5
Sicurezza	6,3	7,7	1,3	9,7	5,0	20,0
Marketing e vendite	6,3	18,2	1,1	4,3	2,9	6,0
Lavoro d'ufficio e attività di segreteria	0,3	0,4	0,1	0,4	-	0,0
Lingue	9,0	25,6	50,1	11,7	9,6	17,5
Contabilità, finanza	12,9	6,2	1,6	2,6	1,2	2,1
Altro	28,1	1,4	14,1	16,8	3,1	21,8

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

Le caratteristiche dei lavoratori coinvolti

I dati specifici sui lavoratori coinvolti negli interventi formativi riguardano in primo luogo il genere e l'età degli allievi.

In dettaglio, gli allievi maschi sono in leggera maggioranza nei piani della Lombardia, dove tuttavia il dato di partecipazione femminile del 46,9% costituisce un traguardo significativo in una struttura dell'occupazione regionale ancora eccessivamente squilibrata a favore della componente maschile (57,7% del totale degli occupati): i lavoratori maschi costituiscono il 55,7% dell'utenza dei piani settoriali e il 52,2% di quelli Territoriali. Ancora più rilevante è la prevalenza dei lavoratori (il 73%) sulle lavoratrici è nei piani finanziati dalla Provincia di Bolzano. Nella Regione Marche gli uomini prevalgono soprattutto nei piani aziendali (68,5% circa) mentre una netta predominanza di utenza femminile si riscontra nei piani individuali (il 57%) e nei piani settoriali (53,0%). Anche in Piemonte la presenza maschile supera il 50% con un picco del 55,7% nei piani individuali non prioritari.

Tabella 3.14 - Lavoratori coinvolti su base regionale per genere (valori %) nei piani **conclusi**

Regione		Maschi %	Femmine %
Prov. Bolzano	Piani aziendali/settoriali/ territoriali	73,2	26,8
Marche	Piani individuali	43,0	57,0
	Piani aziendali	68,5	31,5
	Piani settoriali	47,0	53,0
	Piani territoriali	59,0	41,0
	Piani individuali prioritari	53,6	46,4
Piemonte	Piani individuali non prioritari	57,7	42,3
	Totale piani individuali	56,0	44,0
	Piani aziendali	51,3	48,7
	Piani settoriali	55,7	44,3
Lombardia	Piani settoriali	55,7	44,3
	Piani territoriali	52,2	47,8

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

Quanto alla distribuzione dei lavoratori per età (tabella 3.15), la classe più numerosa è quella tra i 35 e i 44 anni, dato che, generalmente, ricorre in tutte le statistiche sulla formazione finanziata. Trento (con il 23,3%) e il Piemonte (con il 38,2%) si contraddistinguono, invece, per l'alta percentuale di over45 coinvolti nei Piani approvati. Ricordiamo, del resto, che tale target risulta essere prioritario nei decreti di ripartizione della legge 236/93. La Provincia autonoma di Bolzano, invece, sembra concentrare i propri interventi formativi, oltre che sul target 35-44 anche su quello 25-29 (23,9%). La fascia di età tra i 30 e i 44 anni risulta comunque quella che ha la maggiori possibilità di fruire di percorsi finanziati a discapito soprattutto di una delle fasce più deboli della popolazione lavorativa, quella degli over50, specie con un titoli di studio di basso livello.

Tabella 3.15 - Distribuzione totale dei lavoratori per classi di età per Piani approvati e conclusi

Classi d'età	Piani approvati			Piani conclusi			
	Marche	Piemonte	Trento	Marche	Piemonte	Bolzano	Lombardia
15-19	0,5%	0,3%	0,0%	0,6%	0,5%	0,0%	0,4%
20-24	2,7%	4,5%	1,0%	3,7%	6,8%	7,0%	6,4
25-29	9,3%	11,5%	10,7%	9,6%	16,4%	23,9%	14,2%
30-34	14,0%	13,4%	8,5%	14,5%	19,4%	12,7%	18,3%
35-44	38,3%	23,9%	35,4%	35,9%	34,7%	35,2%	35,8%
45-49	17,2%	38,2%	23,2%	16,7%	11,2%	14,1%	12,8%
50-54	11,5%	5,2%	13,5%	11,4%	7,1%	4,2%	8,4%
>55	6,6%	3,0%	7,7%	7,6%	4,0%	2,8%	3,6%

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

Anche la distribuzione di lavoratori per titolo di studio conferma come i più istruiti abbiano più possibilità di usufruire della formazione da parte dei datori di lavoro, o decidano, come nel caso della formazione individuale, di parteciparvi in proprio. In particolare in Piemonte più del 70% dei lavoratori coinvolti nella formazione possiede un diploma di scuola superiore o una laurea. Solo le Marche e in parte la Provincia di Bolzano sembrano aver coinvolto in misura maggiore i lavoratori

con bassi titolo di studio: nel campione considerato il 49,3% di lavoratori nelle Marche e il 23,9% nella Provincia di Bolzano possiedono la licenza media.

Tabella 3.16 - Distribuzione dei lavoratori per titolo di studio (val. %.)

Regioni	Licenza elementare, nessun titolo	Licenza media	Diploma 2-3 anni, qualifica	Diploma 4-5 anni	Laurea breve, laurea	Master specializzaz Dottorato IFTS
Bolzano piani conclusi	19,7	23,9	2,8	28,2	24,0	1,4
Marche Piani conclusi	5,3	49,3	7,3	28,0	9,8	0,3
Piemonte piani conclusi DD 40/07	0,6	15,7	10,0	44,7	28,2	0,8
Trento piani approvati	3,3	18,3	16,3	46,4	15 ,1	0,6
Lombardia	2,4	20,3	4,9	49,9	21,4	1,1

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

Ulteriori dati sui lavoratori riguardano la nazionalità, l'inquadramento professionale e la tipologia contrattuale.

Per quanto riguarda la distribuzione degli allievi per cittadinanza, la nettissima e prevedibile predominanza di lavoratori italiani (al di sopra del 97%) è certamente sovradimensionata rispetto alla composizione della forza lavoro reale, soprattutto per quanto riguarda i voucher individuali in Piemonte e i progetti quadro in Lombardia.

Per quanto concerne l'inquadramento professionale prevale la qualifica dell'impiegato amministrativo o tecnico. Nella Provincia di Bolzano la percentuale raggiunge il 90,1%, in Piemonte il 53,4% e in Lombardia il 32,6%.

Infine, rispetto alla tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nei piani formativi, domina, come assai prevedibile, il contratto a tempo indeterminato, seguito da quella a tempo determinato, nonostante in alcuni provvedimenti siano state poste specifiche priorità a sostegno della formazione dei lavoratori con contratti meno "stabili". Significativa ed emblematica della situazione di crisi economica la quota di lavoratori in CIG e in mobilità.

3.4 Andamenti della Legge 53/00

Il Decreto Interministeriale n. 40 del 15 giugno 2012 ripartisce, tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le risorse per l'annualità 2009 per il finanziamento di iniziative di formazione per lavoratori occupati secondo le due consuete tipologie d'intervento:

- a) progetti presentati dalle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro,
- b) progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori.

Come per il precedente decreto interministeriale n. 60/2010 lo stanziamento può essere destinato a finanziare interventi di politica attiva a favore di imprese in crisi. Il decreto utilizza gli

stessi criteri di distribuzione delle risorse dei precedenti provvedimenti, cioè la percentuale dei lavoratori dipendenti attribuibili ai settori privato e pubblico relativa all'anno. In tal caso la ripartizione, come da tabella seguente, è avvenuta secondo i dati Istat Forze di Lavoro, Media 2009.

Tabella 3.17 - Ripartizione risorse D.I. 40/Cont/V/2012

Regioni/Province Autonome	Euro
Piemonte	1.180.718,34
Valle D'Aosta	36.155,56
Lombardia	2.847.953,5
Bolzano	148.548,29
Trento	154.188,61
Veneto	1.415.923,01
Friuli Venezia Giulia	339.238,40
Liguria	396.201,56
Emilia Romagna	1.231.366,44
Toscana	940.895,75
Umbria	234.410,04
Marche	414.393,23
Lazio	1.491.284,20
Abruzzo	304.370,68
Molise	66.359,12
Campania	995.958,83
Puglia	800.392,21
Basilicata	118.766,88
Calabria	366.494,64
Sicilia	940.915,45
Sardegna	369.172,23
TOTALE	14.793.707,00

Fonte: D.I. 40/Cont/V/2012

Per quanto riguarda le Province Autonome di Trento e Bolzano, si deve ricordare che dal 2010, a seguito dell'entrata in vigore della L. 191/09 art. 2 comma 109, non rientrano più nella ripartizione delle risorse ex L. 53/00 e L. 236/93 e, pertanto, le risorse sono dichiarate indisponibili.

Rispetto alle risorse stanziare con i decreti precedenti, si può notare (tabella 3.18) come soprattutto per l'ultimo decreto del 2010 (il D.I. 60/10) e in parte per il D.I. 110/07, ci sia da parte delle Regioni una certa difficoltà ad impegnare le risorse.

L'insieme dei due decreti (DI 62/10 e 110/07) rende disponibili, infatti, poco più di 46 milioni di euro, e di questi risultano impegnati dalle Regioni circa il 30%.

Fanno eccezione Liguria, Molise e Piemonte che impegnano interamente le risorse del DI 62/10 sulla formazione continua a domanda individuale.

Entrando nel dettaglio, la regione Molise inizialmente aveva impegnato le risorse per il finanziamento di piani di formazione, utilizzando congiuntamente le risorse ex L. 53 e L. 236. Le risorse, in parte non spese, sono state in seguito trasferite sul Catalogo Interregionale dell'Alta Formazione 2012³⁴.

³⁴ Determinazione del Direttore Generale n. 749 del 31 luglio 2012.

Il Piemonte, come ormai da molti anni, destina questa tipologia di risorse sulla Direttiva formazione continua ad iniziativa individuale dei lavoratori, la cui attuazione è demandata alle provincie.

Tabella 3.18 - La scelta delle Regioni riguardo l'impiego delle risorse relative alla Legge 53/00 (decreti, 110/07 e 60/10)

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

Fonte: elaborazioni Isfol su dati regionali

Nel complesso la difficoltà di impegno e di spesa che riguardano essenzialmente tale fonte di finanziamento, ma che in parte coinvolge anche la legge 236/93, è da ricondursi a diversi fattori che travalicano le caratteristiche del dispositivo stesso. Indubbiamente le difficoltà riconducibili alla crisi e ad altre specifiche emergenze rendono sempre più necessaria la presenza di sistemi e meccanismi di offerta di servizi per i lavoratori e le imprese integrati e già collaudati, frutto di intese tra diversi soggetti operanti sui territori, in grado di rendere fruibili le risorse più prontamente.

Capitolo 4

I Fondi paritetici interprofessionali

4.1 *L'attività dei Fondi paritetici interprofessionali: il quadro delle ultime novità*

Dal punto di vista normativo e regolativo, il 2012 si caratterizza per una continuità di azione rispetto agli ultimi anni³⁵. Nello specifico:

- la cosiddetta Legge di stabilità 2012 (Legge n. 183 del 12 novembre 2011), ha prorogato fino a dicembre dello stesso anno quanto già previsto fin dalla normativa del 2009 per misure temporanee ed eccezionali a contrasto della crisi economica, dando la possibilità ai Fondi interprofessionali di intervenire con iniziative di sostegno al reddito per la tutela dei lavoratori (compresi apprendisti e collaboratori a progetto) a rischio di perdita del posto di lavoro;
- il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha, inoltre, emanato una Nota³⁶ con cui comunica ai Fondi di aver inviato alla Commissione Europea il “*Regolamento per la concessione di contributi alle imprese per attività di formazione continua in esenzione ai sensi del Regolamento (CE) n.800/2008*”. Tale Regolamento riepiloga le modalità con le quali i Fondi interprofessionali possono concedere aiuti di Stato alle imprese aderenti, senza introdurre novità rispetto a quanto già in vigore.

Continua ad arricchirsi il panorama dei Fondi: il Ministero del Lavoro, infatti, ha autorizzato e riconosciuto Fondolavoro, portando quindi a 21 il numero complessivo degli stessi³⁷.

³⁵ In questa sede non si considerano ancora i potenziali impatti sui Fondi legati alla Legge 92/2012 (cosiddetta Riforma del Lavoro).

³⁶ Nota 19732 del 4 giugno 2012.

³⁷ Tale numero potrebbe ulteriormente variare in considerazione del D.D. 827/12 del Ministero del Lavoro e delle PS che ha provveduto al commissariamento del Fondo Fondazienda. Tale provvedimento si è reso necessario in considerazione della “*sostanziale paralisi nella gestione e nell'amministrazione del Fondo*” e “*che tale stato di impasse - accertato e non risolvibile tra le parti sociali del Fondo - sta arrecando pregiudizio alle aziende aderenti al Fondo che hanno versato e continuano a versare i contributi - ed in particolare - ai lavoratori delle stesse, per la mancata erogazione della formazione*”.

Tavola 4.1 - Fondi paritetici interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici

Fondi paritetici interprofessionali	Organizzazioni Promotrici
Fon.Coop Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative	A.G.C.I.; Confcooperative; Legacoop; Cgil; Cisl; Uil
Fon.Ter Fondo per la formazione continua del terziario	Confesercenti; Cgil; Cisl; Uil
Fond.E.R. Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae; Cgil; Cisl; Uil
Fondimpresa Fondo per la formazione continua (delle imprese)	Confindustria; Cgil; Cisl; Uil
Fondir Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario	Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Fendac; Federdirigenticredito; Sinfub; Fidia
Fondirigenti Fondo per la formazione continua dei dirigenti delle aziende produttrici di beni e servizi	Confindustria; Federmanager
Fondo Artigianato Formazione Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane	Confartigianato; Cna; Casartigiani; Cgil; Cisl; Uil; Clai
Fondo Dirigenti PMI Fondo dei dirigenti delle piccole e medie imprese industriali	Confapi; Federmanager
Fondo Formazione PMI Fondo per la formazione continua nelle PMI	Confapi; Cgil; Cisl; Uil
Fondoprofessionisti Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Confprofessionisti; Confedertecnica; Cipa; Cgil; Cisl; Uil
For.Te. Fondo per la formazione continua del terziario	Confcommercio; Confetra; Cgil; Cisl; Uil
For.Agri Fondo per la formazione continua in agricoltura	Confagricoltura; Coldiretti; CIA; Cgil; Cisl; Uil; Confedertecnia
Fondazienda Fondo per la formazione continua dei quadri e dei dipendenti dei comparti del commercio-turismo-servizi, artigianato e piccola e media impresa	Confterziario; CIU; Conf flavoratori
Fon.Ar.Com Fondo per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese	Cifa – Confederazione italiana federazioni autonome; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fondo Banche Assicurazioni Fondo per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni	Abi; Ania; Cgil; Cisl; Uil
Formazienda Fondo per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese	Sistema Commercio e Impresa; Conf.s.a.l.
Fonditalia Fondo per la formazione continua nei settori economici dell'industria e piccole e medie imprese	Federterziario; Ugl
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali Fondo per la formazione continua nei Servizi Pubblici Industriali	Confservizi (Asstra-Federambiente-Federutility); Cgil; Cisl; Uil
Fo.In.Coop Fondo per la formazione continua nei settori economici della cooperazione	Unci – Unione nazionale Cooperative italiane; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fond.Agri Fondo per la formazione continua nel settore agricolo, agroalimentare e agroindustriale	F.Agri – Filiera Agricola Italiana; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fondolavoro Fondo per la formazione continua delle Micro, Piccole, Medie e Grandi Imprese	Unsic – Unione Nazionale Sindacale Imprenditori e Coltivatori; Ugl

Nel biennio³⁸ 2011-2012, i Fondi interprofessionali hanno impegnato negli avvisi pubblici circa 550 milioni di euro. Complessivamente, dal 2004 ad oggi, sono oltre 2 miliardi di euro le risorse messe a bando. Nel 2012 risulta comunque un leggero decremento rispetto all'anno precedente. Questo fenomeno può spiegarsi da una parte con un maggiore utilizzo del Conto formazione (in modo singolo o aggregato), dall'altra con i numerosi rifinanziamenti che sono stati implementati sui bandi pubblicati già nel 2011.

Dall'analisi dei 40 avvisi emanati nel corso del 2012³⁹ si evince una maggiore focalizzazione su tre tematiche:

- formazione per la salute e sicurezza sui luoghi di lavoro;
- formazione per l'innovazione;
- formazione a contrasto della crisi economica.

Inoltre un'attenzione particolare è stata posta a quei territori del Nord-Italia colpiti dal terremoto del maggio scorso: in alcuni casi sono stati dedicati avvisi specifici (per esempio, da parte dei Fondi, Fondartigianato e Fondoprofessioni), in altri sono state posticipate le scadenze per la presentazione dei Piani formativi che coinvolgono le imprese di quei territori.

Per quanto riguarda, invece, la tematica della *salute e sicurezza sui luoghi di lavoro*, è stata sempre incentivata dai Fondi interprofessionali fin dall'inizio delle loro attività. Si rammenta che la maggioranza di essi dedica annualmente uno o più provvedimenti ad hoc, ma anche laddove non viene esplicitamente richiamata è in genere inserita in modo spontaneo tra le tematiche trasversali di una parte consistente dei piani approvati. Inoltre, nel 2012 l'impegno per luoghi di lavoro più sicuri è stato ulteriormente incentivato dagli Accordi che sono stati emanati nel dicembre del 2011 e dalle linee applicative degli accordi stessi emanate nel 2012 (vedi box. 4.1). In particolare le attività formative previste dagli art. 34 (datori di lavoro) e 37 (lavoratori) del D.Lgs 81/08 devono necessariamente conformarsi alla disciplina in esso contenuta e per tali azioni deve essere evidenziata la rispondenza rispetto alle previsioni degli accordi Stato-Regioni in materia.

Box 4.1 - Accordi per la formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro per la sicurezza sui luoghi di lavoro

Il Decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81 prevede che la formazione venga effettuata periodicamente sia dai datori di lavoro che dai lavoratori. A tale proposito l'art. 34 prevede che il datore di lavoro debba frequentare corsi di formazione di cui viene stabilita una durata minima e massima, mentre l'art. 37 prevede che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza con particolare riferimento ai concetti di rischio, di danno, alla prevenzione, alla protezione e ai rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda.

La legge, inoltre, stabilisce che i contenuti e l'articolazione della formazione debbano essere definiti in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Nel dicembre 2011⁴⁰ sono stati pubblicati due accordi tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Salute, Regioni e Province autonome. Il primo relativo ai corsi di formazione per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dei rischi ai sensi dell'art. 34, comma 2 e 3, del D.Lgs n.81/08; il secondo per la formazione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 37, comma 2, del D.Lgs n.81/08.

Il primo Accordo disciplina i contenuti, le articolazioni e le modalità di fruizione del percorso formativo e dell'aggiornamento per il datore di lavoro che intenda svolgere i compiti del Servizio di Prevenzione e Protezione rischi.

³⁸ Consideriamo il biennio perché per molti Fondi gli avvisi pubblicati durante l'anno hanno scadenze rimandate anche all'anno successivo.

³⁹ Per una lettura trasversale dei bandi rimandiamo all'Appendice I "Caratteristiche degli avvisi emanati nel corso del 2012 dai Fondi paritetici interprofessionali".

⁴⁰ Gli accordi sono stati sottoscritti il 21 dicembre 2011 e pubblicati nella G.U n. 8 dell' 11/01/2012.

La formazione compresa tra un minimo di 16 e un massimo di 48 ore è articolata in moduli associati a tre differenti livelli di rischio: basso, medio, alto. Il monte ore di formazione è quindi individuato in base al settore Ateco di appartenenza dell'azienda.

Inoltre, l'accordo disciplina:

- l'individuazione dei soggetti formatori e del sistema di accreditamento;
- i requisiti dei docenti;
- l'organizzazione dei corsi;
- la metodologia di insegnamento/apprendimento;
- l'articolazione del percorso formativo che prevede 4 moduli (normativo, gestionale, tecnico, relazionale);
- la valutazione e la certificazione;
- le modalità di aggiornamento;
- i crediti formativi;
- l'adempimento degli obblighi formativi in caso di esercizio di nuova attività.

Il secondo Accordo è relativo alla formazione obbligatoria per i lavoratori preposti⁴¹ e per i dirigenti, e a quella facoltativa che riguarda alcuni soggetti come lavoratori autonomi, coltivatori diretti, componenti dell'impresa familiare, artigiani e piccoli commercianti (art. 21, comma 1, lettera a, del D.Lgs n.81/08). L'applicazione dei contenuti dell'accordo è, tuttavia, facoltativa per i dirigenti e i preposti.

Come per il precedente accordo anche in questo caso vengono definiti i requisiti per:

- i docenti;
- l'organizzazione della formazione;
- la metodologia di insegnamento/apprendimento;
- gli attestati;
- i crediti formativi;
- l'aggiornamento.

L'articolazione del percorso formativo varia in base al profilo professionale, alla tipologia di formazione (generale o specifica) e alla classe di rischio dell'impresa.

Per esempio nel caso dei lavoratori e degli altri soggetti sopra elencati la formazione generale prevede una durata minima di 4 ore ed è dedicata alla presentazione di concetti generali in tema di prevenzione e sicurezza sul lavoro. Mentre la formazione specifica è organizzata in funzione dei rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti procedure di protezione e prevenzione caratteristici del settore o comparto di appartenenza ed ha una durata minima di 4 ore nel caso di classe rischio basso, fino a un massimo di 12 ore nel caso di rischio alto.

Ad esempio, nel caso di un'azienda classificata a basso rischio, il percorso formativo comprenderà 4 ore di formazione generale e 4 ore di formazione specifica.

Il percorso formativo del preposto prevede una formazione particolare aggiuntiva, rispetto a quella prevista per altri lavoratori, in relazione ai compiti da lui esercitati in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

La formazione dei dirigenti, invece, è strutturata in quattro moduli, per una durata minima di 16 ore complessive, di cui l'accordo definisce i contenuti di base:

- modulo 1. Giuridico – normativo;
- modulo 2. Gestione e organizzazione della sicurezza;
- modulo 3. Individuazione e valutazione dei rischi;
- modulo 4. Comunicazione, formazione e consultazione dei lavoratori.

Sia per i preposti che per i dirigenti la formazione è finalizzata al superamento di una verifica per l'ottenimento dell'attestato di frequenza: tale attestato è subordinato ad una presenza in aula del 90% delle ore di formazione previste.

Infine, la parte restante dell'accordo definisce i crediti formativi, le procedure di aggiornamento, il riconoscimento della formazione pregressa.

A seguito di questi accordi nel luglio del 2012 è stato firmato un ulteriore Accordo tra Governo, Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano recante *l'Adeguamento e linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81 e successive modificazioni e integrazioni*⁴². Il documento fornisce chiarimenti in merito all'efficacia degli accordi, alla collaborazione degli organismi paritetici alla formazione, alla formazione in modalità *e-learning*, alla disciplina transitoria e al riconoscimento della formazione pregressa, all'aggiornamento della formazione del responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione.

⁴¹ Per preposto si intende una persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa.

⁴² G.U n. 192 del 18 agosto 2012

Un altro tema su cui si è concentrata l'attenzione dei Fondi è quello dell'*innovazione* intesa, con ampia accezione, "di prodotto", "di processo", "tecnologica", ma anche organizzativa e gestionale. Si tratta di stimolare interventi formativi in grado di incentivare il trasferimento di nuove conoscenze verso i lavoratori, al fine di contribuire al rilancio dell'impresa. Anche questo tema, al pari della sicurezza sui luoghi di lavoro, viene trattato attraverso bandi dedicati oppure come prioritario negli avvisi generalisti.

Nel campo della formazione *a contrasto della crisi economica*, invece, continua la tendenza già riscontrata negli anni precedenti per cui vengono dedicati avvisi specifici per i lavoratori temporaneamente sospesi e per i quali le aziende hanno ricorso ad ammortizzatori sociali, anche in deroga. Inoltre come previsto dalla Legge n. 2/2009 alcuni Fondi stanziavano per i lavoratori sospesi anche un rimborso spese che può variare dai 500 agli 800 euro. Accanto ad essi, si nota una tendenza, ormai trasversale tra i Fondi, di inserire "normalmente" in quasi tutti gli Avvisi le diverse tipologie di lavoratori toccati dalla crisi, inclusi quelli in mobilità, o che sono in una situazione contrattuale più debole, quindi a rischio come quelli con contratti di inserimento e reinserimento, i collaboratori a progetto e gli apprendisti.

Rispetto a quest'ultima tipologia, che rappresenterà sempre più il contratto primario di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, si è notata una specifica attenzione da parte di alcuni fondi già a partire dal 2009: in particolare vengono inseriti tra i destinatari dei piani formativi, legando la loro formazione alla valorizzazione dell'occupazione del segmento 18-29 anni. In alcuni casi sono stati previsti dei meccanismi per favorirne la partecipazione come:

- il riconoscimento di una premialità nella valutazione del Piano che li coinvolge;
- l'esonero del cofinanziamento privato;
- l'emanazione di avvisi ad hoc per i soli lavoratori più giovani.

In altre situazioni, al contrario, pur essendo previsti tra i destinatari, ne viene limitato il numero di partecipazioni al singolo piano.

Effettivamente a partire dalla fine del 2011, con il nuovo testo unico sull'apprendistato⁴³, viene affermato il principio che negli accordi interconfederali o nei contratti collettivi sia prevista la possibilità di finanziare i percorsi formativi aziendali per gli apprendisti attraverso i Fondi paritetici anche in accordo con le Regioni. Ad oggi circa 11 tra accordi interconfederali e Contratti Collettivi Nazionali⁴⁴ hanno previsto un raccordo con i Fondi interprofessionali per il finanziamento dei percorsi formativi. Per quanto riguarda, invece, il recepimento di tale possibilità da parte delle regioni, solo la Puglia nella Legge Regionale n.31 del 22 ottobre 2012 prevede che "la formazione finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversali è finanziata dalla Regione Puglia, nei limiti degli stanziamenti annuali dei bilanci di previsione, anche in sinergia con i fondi interprofessionali".

Rispetto al rapporto tra Fondi e offerta di formazione, emergono sostanzialmente due approcci. Per alcuni Fondi la scelta dell'iniziativa formativa viene lasciata al mercato purché erogata da parte di organismi formativi accreditati. In altri casi, invece, sono stati costruiti cataloghi dell'offerta formativa, su modello di quelli regionali: l'ente formativo risponde a un avviso, presentando la propria offerta, che una volta validata dal Fondo, viene inserita in un catalogo

⁴³ D.Lgs. 14 settembre 2011, n. 167 "Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n.247".

⁴⁴ Per un approfondimento sui contratti consultare

http://www.isfol.it/temi/Lavoro_professioni/apprendistato/approfondimenti/contrattazione/contratti-e-accordi-nazionali

accessibile alle imprese aderenti, soprattutto per le iniziative di finanziamento dei piani individuali. A tal proposito si è notato un aumento di avvisi dedicati proprio al finanziamento *di voucher o di piani individuali*, soprattutto in quei Fondi dove è predominante l'adesione di micro e piccole imprese.

In entrambi i casi, comunque, gli enti di formazione sono chiamati a possedere tutte o alcune specifiche condizioni di accreditamento, che in linea generale riguardano:

- accreditamento per lo svolgimento di attività di formazione presso una delle Regioni o Province autonome;
- possesso della certificazione in base alla norma Uni En Iso 9001:2000 settore EA 37;
- accreditamento presso il Fondo interprofessionale (anche se nel rispetto dei criteri riconosciuti dalle Regioni).

In altri casi, soprattutto, per quanto riguarda l'offerta formativa per i dirigenti, valgono anche gli accreditamenti basati su sistemi riconosciuti a livello europeo, in accordo con le indicazioni elaborate nell'ambito di appositi organismi associativi internazionali (Efmd, Equal, Ceeman⁴⁵), come, ad esempio, è il caso della certificazione Asfor.

4.2 Andamento e caratteristiche settoriali e territoriali delle adesioni delle imprese

Il dimensionamento delle adesioni ai Fondi da parte delle imprese deve necessariamente considerare la complessità e il dinamismo del mercato che trova immediati riscontri nelle cosiddette cessazioni o riattivazioni d'impresa, nonché della ricomposizione di normative e regole che impattano sulla platea dei potenziali versanti il contributo dello 0,30%. Tali aspetti hanno un diretto riflesso nelle banche dati Inps, sia che si faccia riferimento a quella che raccoglie le informazioni UNIEMENS (ex DM10), sia quelle che fanno riferimento alle imprese del settore agricolo, per i cui operai le imprese si avvalgono di un modulo differente per il versamento (il DMAG). Una prima informazione riguarda la fotografia delle adesioni complessivamente maturate a ottobre 2012 al lordo di tutte le imprese definite come "cessate" e di quelle considerate "sospese". Il numero complessivo delle adesioni "lorde" ammonta a circa 915 mila, con un incremento rispetto al 2011 di circa il 10%. Per una più attenta valutazione della dimensione reale delle adesioni occorre anche considerare l'aggregazione delle imprese definite cessate e sospese che superano le 325 mila che, per diversi motivi, pur comprendendo anche realtà tutt'ora aderenti, non possono tuttavia essere considerate versanti lo 0,30%⁴⁶.

⁴⁵ European Foundation for Management Development (Efmd), Central and East European Management Development Association (Ceeman).

⁴⁶ Tra di esse, a titolo esemplificativo, vanno annoverate anche le imprese residenti in aree colpite da particolari calamità naturali e che sono eccezionalmente non versanti.

Tabella 4.1 - Imprese aderenti, cessate e sospese (val. ass. – ottobre 2012)

FONDI	C. INPS	Adesioni	Cessate	Sospese
Fo.In.Coop	FOIC	33	1	1
Fon.Ar.Com	FARC	74.607	9.466	10.110
Fon.Coop	FCOP	18.777	3.977	1.774
Fon.Ter	FTUS	67.335	24.744	9.551
Fond.Agri	FGRI	268	2	9
Fond.E.R	FREL	11.148	1.136	726
Fondazienda	FAZI	4.222	638	600
Fondimpresa	FIMA	146.839	24.348	10.957
Fonditalia	FEMI	30.708	1.961	4.666
Fondolavoro	FLAV	334	3	13
Fondo Artigianato Formazione	FART	245.252	80.778	33.149
Fondo Banche e Assicurazioni	FBCA	1.581	288	82
Fondo Formazione PMI	FAPI	55.240	15.601	8.111
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali*	FPSI	748	50	14
Fondoprofessioni	FPRO	53.195	10.192	4.758
For.Agri	FAGR	3.363	247	168
For.Te	FITE	156.924	47.969	18.183
FormAzienda	FORM	21.687	1.784	2.137
Totale Fondi dipendenti		892.261	223.185	105.009
Fondir	FODI	5.452	1.415	238
Fondirigenti	FDIR	18.092	4.563	645
Fondo Dirigenti PMI	FDPI	731	156	22
Totale Fondi dirigenti		24.275	6.134	905
Totale		916.536	229.319	105.914

Nota: *Relativamente a Fondo Servizi Pubblici Industriali, nella banca dati Inps ci sono due codici: FISP (quello attribuito al primo DM 15/7/2009 e poi sciolto) e FPSI (27/9/2010)

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/INPS (banca dati UNIEMENS)

Per quanto riguarda i dati relativi alle imprese del settore agricolo, come accennato, il versamento del contributo dello 0,30% avviene attraverso il modulo DMAG, per la dichiarazione della manodopera agricola OTI ed OTD-CI. Tali dati confluiscono in una diversa banca dati rispetto a quella UNIEMENS. Inoltre, le caratteristiche del lavoro agricolo, estesamente centrato su periodi stagionali, non rende agevole la contabilità della effettiva numerosità dei lavoratori versanti. In particolare, vi sono alcuni Fondi in cui la quota di imprese agricole è particolarmente significativa: For.Agri, Fon.Coop e Fondolavoro. Per questi, quindi, ai dati relativi alla banca dati UNIEMENS, andrebbero considerati ulteriori imprese e lavoratori⁴⁷:

- For.Agri 74.526 imprese (a ottobre 2012) e 126.889 ULA (dato aggiornato a dicembre 2011);
- Foncoop 876 imprese (dicembre 2011) e 24.038 ULA (dato aggiornato a dicembre 2011);
- Fondolavoro 732 imprese (a novembre 2011), il dato delle ULA non è disponibile.

Nelle tabelle seguenti, ai fini dell'elaborazione puntuale delle imprese e dei relativi dipendenti, sono state considerate tutte le imprese aderenti al netto delle sole realtà registrate

⁴⁷ Per quanto riguarda i lavoratori, si fa riferimento alle cosiddette Unità Lavorative Annue (ULA) agricole. Tale Unità rappresenta la quantità di lavoro prestato nell'anno da un occupato a tempo pieno, oppure la quantità di lavoro equivalente prestata da lavoratori a tempo parziale o da lavoratori che svolgono un doppio lavoro: per tali caratteristiche le quantità di ULA non corrisponde al numero di dipendenti effettivamente coinvolti. Inoltre, per quanto concerne le imprese occorre considerare che vi è una quota di esse che versa il contributo dello 0,30% sia attraverso UNIEMENS che DMAG.

dall'Inps come cessate definitivamente. Sono perciò incluse anche quelle definite in situazione di "sospesa", e in "cessata provvisoria", con l'esclusione di quelle definite come "cessate definitive". Inoltre l'Inps, a partire da novembre 2011, fornisce unicamente il numero dei dipendenti per i quali le imprese versano effettivamente il contributo dello 0,30%: ciò implica che nella maggior parte dei casi non sono riportati i dipendenti delle imprese per le quali, pur aderendo ai Fondi, non è previsto alcun versamento per diversi motivi.

Continua la significativa crescita delle imprese aderenti e dei relativi lavoratori, che riguarda significativamente quasi tutti i Fondi, seppure con intensità diversa. Rispetto al 2011, l'incremento complessivo è di circa il 4% per le imprese e del 7% di lavoratori. Le oltre 746 mila imprese corrispondono ormai ad oltre il 59% delle potenziali e gli 8,4 milioni di dipendenti superano significativamente il 72% di tutti quelli ascrivibili al settore privato⁴⁸. Nel complesso il sistema si conferma dinamico. L'interesse attorno ai Fondi è crescente anche in virtù delle difficoltà di accesso ad altre tipologie di risorse, soprattutto di ordine privato (delle stesse imprese), riconducibili alla crisi perdurante.

A vivacizzare ulteriormente il panorama si accompagna il processo di mobilità delle imprese tra i Fondi, che ha riguardato oltre 85.000 unità, da quando ciò è possibile, ossia oltre il 10% del complesso delle aderenti: in un solo anno tale fenomeno ha riguardato circa 30.000 imprese. A questo contribuisce soprattutto la nascita di nuovi Fondi interprofessionali che possono rappresentare un naturale polo di attrazione.

Tabella 4.2 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (val. ass. al netto delle cessazioni definitive; ottobre 2012)

ottobre/novembre 2012		
FONDI	Adesioni	dipendenti
Fo.In.coop	33	236
Fon.Ar.Com	73.703	389.690
Fon.Coop	16.324	435.765
Fon.Ter	48.786	329.767
Fond.Agri	270	1.287
Fond.E.R.	11.093	116.003
Fondazienda	4.244	16.292
Fondimpresa	132.747	3.748.484
Fonditalia	33.409	118.210
Fondo Artigianato Formazione	180.312	674.016
Fondo Banche Assicurazioni	1.481	458.730
Fondo Formazione PMI	47.014	413.138
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	720	68.649
Fondoprofessioni	47.478	159.060
Fondolavoro	336	513
For.Agri	3.226	20.594
For.Te	122.904	1.235.322
FormAzienda	22.193	106.558
FONDI PER DIPENDENTI	746.273	8.292.314
Fondir	4.452	24.011
Fondirigenti	14.546	70.866
Fondo Dirigenti PMI	632	1.023
FONDI PER DIRIGENTI	19.630	95.900
TOTALE	765.903	8.388.214

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

⁴⁸ Il calcolo del livello di adesione, sia rispetto alle imprese potenziali che al relativo numero di dipendenti privati, viene quest'anno calcolato rispetto all'universo espresso dall'archivio Istat Asia 2010.

Per quanto concerne la dimensione media delle imprese aderenti relative ai soli Fondi per dipendenti, si è ormai assestata al di sotto degli 11. Si osservano alcuni significativi scostamenti, che evidentemente sono anche il frutto di strategie ponderate di crescita, basate anche sull'individuazione di "meccanismi" di finanziamento studiati ad hoc per le piccolissime vs grandi realtà: non a caso i fondi che tradizionalmente pescano nel bacino delle medie e grandi imprese (in primo luogo Fondo Banche e Assicurazioni, Fondimpresa, Fondo Servizi Pubblici Industriali e Fon.Coop) sembrano avere avuto un maggior incremento tra le piccole e micro, esattamente il contrario di quanto accade tra i Fondi essenzialmente vocati alle piccole e micro realtà.

Tabella 4.3 - Dimensioni medie delle imprese aderenti ai Fondi paritetici (2007-2012), per i soli Fondi per dipendenti

Fondo	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fo.In.Coop	-	-	-	-	-	7,2
Fon.Ar.Com	4,8	4,8	5,2	6,1	5,2	5,3
Fon.Coop	37,3	36,4	36,2	35,7	28,3	26,7
Fon.Ter	7,4	7,8	8,5	7,9	6,5	6,8
Fond.Agri	-	-	-	-	-	4,8
Fond.E.R.	11,5	12,8	11,6	11,5	11,8	10,5
Fondazienda	-	4,1	4,5	3,9	3,3	4,8
Fondimpresa	53,8	50,6	49,3	48,4	35,7	28,2
FondItalia	-	-	-	3,6	3,3	3,5
Fondo Artigianato Formazione	4	4	4	3,8	3,6	3,7
Fondo Banche Assicurazioni	-	-	451	399,5	325,1	309,7
Fondo Formazione PMI	11,4	11,6	11,2	10,3	8,6	8,8
Fondoprofessioni	4	4	3,8	3,8	3,3	3,4
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali*	-	-	-	139,4	106,9	74,2
Fondolavoro	-	-	-	-	-	1,5
For.Agri	-	7,4	6,9	6,8	2,8	6,4
For.Te	15,2	15,4	10,9	10,9	10,0	10,1
FormAzienda	-	-	5,9	7,1	4,7	4,8
Fondi Dipendenti	13	13,1	13,2	13,6	10,7	11,1

Nota: * I dati di Fondo Servizi Pubblici Industriali fanno riferimento a 352 imprese cosiddette dall'Inps "nuove adesioni" corrispondenti a 26.124 lavoratori.

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

Le micro-imprese continuano a rappresentare, in termini di adesioni, il serbatoio principale dei Fondi: complessivamente sono circa l'83% delle aderenti, quota anch'essa stabile rispetto al 2011. Si confermano le caratterizzazioni legate ai bacini settoriali di riferimento di ciascun Fondo: maggiore incidenza di micro imprese, si manifesta proprio non a caso in Fondo Artigianato Formazione, FondItalia, Fondazienda e Fondoprofessioni. Quote significative di grandi imprese, oltre al Fondo Banche e Assicurazioni, continuano a riscontrarsi in Fondimpresa (nonostante vi sia stato un

riequilibrio a favore delle piccole e micro), presso Fondo Servizi Pubblici Industriali e Fon.Coop.. Complessivamente, la crescita di adesioni delle imprese sembra alimentarsi in tutte le classi dimensionali, non soltanto micro.

Tabella 4.4 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per classi dimensionali, esclusi i Fondi per dirigenti, al netto delle cessazioni (ottobre 2012)

Fondo	micro (1-9 dip.)	piccole (10-49 dip.)	medie (50-249 dip.)	grandi (250 dip. e oltre)	Totale
Fo.In.Coop	86,4%	4,5%	9,1%	0,0%	100,0%
Fon.Ar.Com	89,5%	9,2%	1,1%	0,2%	100,0%
Fon.Coop	64,6%	25,5%	8,4%	1,5%	100,0%
Fon.Ter	88,3%	10,0%	1,5%	0,2%	100,0%
Fond.Agri	85,3%	14,3%	0,4%	0,0%	100,0%
Fond.E.R.	72,2%	24,8%	2,8%	0,2%	100,0%
Fondazienda	91,6%	7,8%	0,5%	0,1%	100,0%
Fondimpresa	60,5%	29,3%	8,6%	1,6%	100,0%
FondItalia	92,0%	7,3%	0,7%	0,0%	100,0%
Fondo Artigianato Formazione	91,3%	8,4%	0,3%	0,0%	100,0%
Fondo Banche Assicurazioni	44,7%	18,6%	18,8%	17,8%	100,0%
Fondo Formazione PMI	75,7%	21,6%	2,6%	0,1%	100,0%
Fondoprofessioni	94,0%	5,7%	0,4%	0,0%	100,0%
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali*	45,2%	34,9%	15,1%	4,8%	100,0%
Fondolavoro**	78,4%	16,2%	5,4%	0,0%	100,0%
For.Agri	84,5%	13,7%	1,8%	0,1%	100,0%
For.Te	85,5%	12,2%	1,9%	0,4%	100,0%
FormAzienda	89,8%	9,1%	1,0%	0,1%	100,0%
Tutti i Fondi per dipendenti	82,5%	14,4%	2,7%	0,5%	100,0%

Nota: * I dati di Fondo Servizi Pubblici Industriali fanno riferimento a 352 imprese cosiddette dall'Inps "nuove adesioni" corrispondenti a 26.124 lavoratori.

**Elaborato su 37 imprese di 336 complessive.

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

La ripartizione per settore continua a connotare la maggior parte dei Fondi come compositi, caratterizzati da una forte intersettorialità: elemento che può avere alcuni vantaggi, se si pensa ad una sempre più diffusa affermazione di filiere e reti intersettoriali, ma anche alcuni svantaggi, laddove può mancare una certa focalizzazione e specializzazione negli interventi a supporto della crescita di competitività di specifici comparti. Connotazioni specifiche sono evidenziabili solo in alcuni Fondi in cui le associazioni datoriali di riferimento sono a loro volta identificabili con settori specifici di produzione o servizio: è il caso di Fondo Banche e Assicurazioni, ma anche di

Fondoprofessioni, composto di piccole imprese di servizio alle imprese e alle persone o dei Fondi che hanno una chiara connotazione “agricola”: in tal caso la presenza del settore va considerata ancora più significativa se si considera l’assenza nella tabella dei dati relativi al DMAG. Anche le imprese e le associazioni di riferimento di Fond.E.R. sono notoriamente legate al mondo sanitario e di istruzione. Nel tempo alcune caratterizzazioni settoriali di Fondi “storici” stanno progressivamente sfumando, seppure continuano ad essere significative, come il caso di Fondimpresa e Fondo Artigianato Formazione per il manifatturiero e di For.Te per il commercio.

Tabella 4.5 - Adesioni ai Fondi: ripartizione % per settore dei Fondi (Ottobre 2012)

	agricoltura	estrattivo	manifatturiero	energia, gas, acqua	costruzioni	commercio	alberghi ristoranti	trasporti telecomunicaz.	finanza, assicurazioni	servizi alle imprese	pubblica amministrazione	istruzione e sanità	altri servizi	Totale
Fo.In.Coop	0,0	0,0	3,0	0,0	12,1	12,1	6,1	6,1	3,0	15,2	0,0	27,3	15,2	100,0
Fon.Ar.Com	0,6	0,2	15,8	0,1	15,5	26,7	10,2	4,2	1,5	13,2	0,0	5,7	6,4	100,0
Fon.Coop	11,9	0,1	6,7	0,1	5,2	8,2	4,2	5,5	2,8	21,0	0,0	20,5	13,7	100,0
Fon.Ter	0,4	0,1	9,0	0,0	5,9	34,9	23,7	2,6	1,4	11,5	0,0	4,8	5,6	100,0
Fond.Agri	4,8	0,0	10,0	0,0	14,1	9,7	4,1	2,2	0,4	7,4	0,0	9,3	37,9	100,0
Fond.E.R.	0,2	0,0	4,0	0,0	2,9	4,8	5,5	0,8	0,3	4,8	0,6	66,7	9,4	100,0
Fondazienda	0,1	0,2	18,2	0,0	14,6	23,7	11,2	4,7	1,3	14,8	0,0	3,7	7,5	100,0
Fondimpresa	0,7	0,6	35,8	0,6	17,7	15,0	4,6	4,9	0,9	12,2	0,0	3,1	3,9	100,0
Fonditalia	0,5	0,2	16,3	0,1	18,7	26,7	10,7	3,8	1,3	10,7	0,0	4,9	6,0	100,0
Fondolavoro	3,3	0,0	6,5	0,3	15,5	21,1	12,2	3,6	0,9	7,4	0,0	3,6	25,6	100,0
Fondo Artigianato Formazione	0,3	0,2	37,2	0,0	26,5	12,2	2,5	4,4	0,3	5,1	0,0	1,1	10,1	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,0	0,0	0,9	0,0	0,3	2,1	0,7	0,3	83,5	10,8	0,0	0,6	0,7	100,0
Fondo Formazione PMI	0,6	0,5	34,0	0,1	15,7	19,2	5,3	3,6	1,5	11,7	0,0	3,6	4,1	100,0
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali*	0,3	0,0	1,4	16,8	4,3	15,1	1,7	21,9	0,0	9,9	1,1	7,1	20,5	100,0
Fondoprofessionisti	0,2	0,0	6,1	0,0	4,9	12,0	2,9	1,5	1,6	44,7	0,0	23,1	2,9	100,0
For.Agri	67,7	0	1,1	0	0,5	1,9	1,2	0,1	0,4	11,4	0	2,4	13,3	100
For.Te	0,2	0	3,4	0,1	1,1	43,1	26,2	3,8	2,9	12,2	0	3	3,9	100
FormAzienda	0,3	0,1	18,1	0,2	13,6	24,1	12,2	3,5	1,4	14,9	0	4,6	7	100
Fondir	0,3	0,0	6,1	0,3	0,8	32,3	3,5	7,0	19,0	23,5	0,2	2,3	4,8	100,0
Fondirigenti	0,9	0,7	65,3	2,6	4,9	4,8	0,4	3,8	1,5	10,2	0,1	0,7	4,2	100,0
Fondo Dirigenti PMI	0,6	0,3	67,5	0,5	4,0	6,4	0,8	2,9	1,2	11,0	0,2	0,9	3,8	100,0
Tutti i fondi	1,0	0,2	23,0	0,2	14,2	21,7	9,7	3,9	1,6	12,7	0,0	5,6	6,2	100,0

Nota: * I dati di Fondo Servizi Pubblici Industriali fanno riferimento a 352 imprese cosiddette dall’Inps “nuove adesioni” corrispondenti a 26.124 lavoratori.

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

Rispetto alla localizzazione, si assiste da alcuni anni ad un lento ma progressivo aumento dell'incidenza di adesioni nel Mezzogiorno: in termini di imprese cresce dal 25,2% al 26,7% e dal 13,6% al 14,9% rispetto ai lavoratori. Naturalmente la quota delle Regioni del Nord (segnatamente del Nord-Ovest, soprattutto rispetto ai lavoratori), continuerà ad essere maggioritaria in relazione alla concentrazione di attività produttive, specie di grandi dimensioni. Sostanzialmente non si attendono, anche nei prossimi anni, forti scostamenti.

*Tabella 4.6 - Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (valori assoluti e ripartizione % per area regionale – Ottobre 2012)**

Regione	Adesioni	Rip. %	Lavoratori	Rip. %
NORD OVEST	205.206	27,5%	2.979.002	36,1%
NORD EST	212.211	28,5%	2.194.462	26,6%
CENTRO	129.010	17,3%	1.846.009	22,4%
SUD E ISOLE	199.370	26,7%	1.229.856	14,9%
ITALIA	745.797	100,0%	8.249.329	100,0%

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

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

Sempre riguardo alla distribuzione delle adesioni sul territorio, è possibile notare una forte differenziazione tra i Fondi. Sostanzialmente è possibile distinguere tra quelli che hanno una presenza significativa in una o al massimo due aree e quelli che invece sono rappresentati in tutti i territori (la maggior parte). Per la prima tipologia è possibile tracciare una vera e propria mappa delle relazioni:

- tra specifici territori e le loro caratteristiche di sviluppo (ad esempio è il caso di Fondo Banche e Assicurazioni o Fondo Servizi Pubblici Industriali le cui sedi principali sono spesso concentrate in grandi aree urbane del Nord-Ovest o di Fondo Artigianato Formazione con oltre il 41% di adesioni nel Nord-Est dovuta alla presenza, soprattutto in Emilia Romagna e Veneto, di imprese artigiane);
- tra specifici territori e il radicamento in essi di alcune associazioni di rappresentanza, soprattutto datoriale. In particolare ciò sembra valere per FondItalia, con circa il 79% di aderenti al Sud e Isole, e Fon.Ar.Com, con circa il 47% nella stessa area, ma anche per FormAzienda significativamente presente nel Nord-Ovest, con circa il 50% delle adesioni. Tuttavia tale fenomeno, rispetto agli anni passati, sembra progressivamente diminuire, a seguito della naturale crescita di tali Fondi anche al di là del bacino territoriale di riferimento.

Tabella 4.7 - Adesioni ai Fondi paritetici: ripartizione % per area geografica dei Fondi (Ottobre 2011)

Fondi	Nord - Ovest	Nord – Est	Centro	Sud e Isole	Italia
Fo.In.Coop	0,0%	27,3%	12,1%	60,6%	100,0%
Fon.Ar.Com	22,2%	7,9%	23,0%	46,8%	100,0%
Fon.Coop	22,9%	28,1%	23,6%	25,5%	100,0%
Fon.Ter	18,7%	32,5%	21,8%	27,0%	100,0%
Fond.Agri	9,3%	19,6%	25,9%	45,2%	100,0%
Fond.E.R.	29,8%	23,3%	20,0%	26,8%	100,0%
Fondazienda	23,0%	17,0%	31,6%	28,4%	100,0%
Fondimpresa	27,3%	24,1%	18,6%	30,0%	100,0%
Fonditalia	10,3%	5,0%	5,8%	78,9%	100,0%
Fondolavoro	1,8%	3,6%	14,9%	79,8%	100,0%
Fondo Artigianato Formazione	30,3%	41,6%	16,5%	11,6%	100,0%
Fondo Banche Assicurazioni	42,8%	19,2%	24,6%	13,5%	100,0%
Fondo Formazione PMI	33,5%	11,1%	13,2%	42,1%	100,0%
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali*	40,6%	29,5%	20,2%	9,7%	100,0%
Fondo Professioni	31,7%	32,6%	15,7%	20,0%	100,0%
For.Agri	24,3%	30,2%	28,9%	16,6%	100,0%
For.Te	30,9%	39,6%	14,9%	14,6%	100,0%
FormAzienda	50,1%	13,1%	12,3%	24,5%	100,0%
Fondir	57,5%	19,5%	15,6%	7,4%	100,0%
Fondirigenti	47,1%	28,5%	17,4%	7,0%	100,0%
Fondo Dirigenti PMI	56,9%	26,6%	13,3%	3,2%	100,0%

Nota: * I dati di Fondo Servizi Pubblici Industriali fanno riferimento a 352 imprese cosiddette dall'Inps "nuove adesioni" corrispondenti a 26.124 lavoratori.

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

Un analogo fenomeno è individuabile per tutti i Fondi che si rivolgono ai dirigenti: in questo caso ciò è dovuto alla presenza nel Nord-Ovest (ancora una volta in alcune aree urbane specifiche come Milano, Torino, Brescia e Genova) delle cosiddette sedi centrali di grandi e medie aziende in cui si concentra la presenza massima dei livelli decisionali (dirigenti).

4.3 I flussi finanziari

Dal gennaio 2004 all'agosto 2011 sono stati trasferiti dall'Inps ai Fondi circa 3,59 miliardi⁴⁹. A tali risorse vanno aggiunte quelle che il Ministero del Lavoro ha conferito a titolo di *start-up* nel

⁴⁹ I Fondi paritetici interprofessionali sono finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria (lo 0,30% della massa salariale lorda) versato all'Inps da tutte le imprese private con dipendenti. L'impresa, attraverso il modello UNIEMENS (ex DM10), sceglie a quale Fondo aderire, l'Inps, a sua volta, trasferisce le risorse al Fondo da essa indicato. Nel caso in cui l'impresa non formuli alcuna scelta le risorse

corso del primo triennio di attività (per un importo pari a circa 192 milioni di euro) e quelle relative ai versamenti operati dalle imprese agricole per conto dei propri operai. Quest'ultimo contributo assume una dimensione significativa per quei Fondi che hanno una vocazione agricola prevalente o in cui vi è una quota rilevante di aziende del settore agricolo⁵⁰.

*Tabella 4.8 - Risorse finanziarie trasferite dall'Inps ai Fondi paritetici interprofessionali per i dipendenti non agricoli (val. ass. in euro)**

Fondi	Risorse 2004 – 2012 (agg. settembre 2012)	Risorse 2010 (agg. settembre 2012)	Risorse 2011 (agg. settembre 2012)	Risorse 2012 (agg. settembre 2012)
Fo.In.Coop	2.937,48			2.937,48
Fon.Ar.Com	44.820.050,16	10.373.021,60	11.887.844,73	9.430.250,93
Fon.Coop	152.049.405,99	23.615.169,36	24.337.652,98	15.786.390,15
Fon.Ter	128.153.467,07	20.115.256,35	15.906.360,58	8.303.025,44
Fond.Agri**	-	-	-	-
Fond.E.R.	27.561.389,66	4.920.949,73	5.233.589,33	3.442.000,40
Fondazienda	1.862.664,17	417.729,73	489.493,56	358.049,28
Fondimpresa	1.674.696.719,94	261.947.513,31	266.019.444,11	180.470.496,82
Fondir	67.183.323,74	9.896.505,92	9.633.199,90	6.100.469,02
Fondirigenti	185.675.817,69	25.575.514,17	26.423.564,23	17.330.519,59
Fonditalia	6.253.952,57	1.296.520,46	2.487.642,48	2.225.144,43
Fondolavoro	3.601,36	-	-	3.601,36
Fondo Artigianato Formazione	235.054.632,42	32.327.891,27	32.206.343,29	19.093.046,16
Fondo Banche e Assicurazioni	167.018.580,53	52.558.172,67	47.403.470,38	28.805.994,98
Fondo Dirigenti PMI	4.779.847,69	284.054,64	284.539,91	173.925,84
Fondo Formazione PMI	182.443.261,28	25.476.501,34	24.174.153,79	12.946.444,05
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	12.117.131,47	4.023.236,74	4.122.741,33	3.545.484,40
Fondoprofessionisti	44.017.197,26	7.746.266,19	7.467.098,80	4.616.478,37
For.Agri	5.371.354,50	1.325.797,26	1.410.053,87	917.003,87
For.Te	646.227.388,25	68.676.483,74	69.224.317,68	41.951.082,03
Formazienda	8.846.715,57	2.064.369,86	3.368.650,19	2.751.216,52
Totale (senza operai agricoli)	3.594.139.438,80	552.640.954,34	552.080.161,14	358.253.561,12

*Il dato comprende i seguenti versamenti ai Fondi: versamenti periodici per le aziende per le quali l'Inps ha attribuito l'intero saldo; acconti versati; saldi annuali. Tali importi potrebbero non coincidere con quelli visualizzabili attraverso la procedura 'FONDI REPORTS', in quanto le risorse potrebbero non essere state ancora assegnate ai Fondi al momento della redazione del Rapporto.

**Per Fond.Agri dato non disponibile

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps/MLPS.

Il volume delle risorse, dopo anni di costante crescita, sembra essersi stabilizzato e attestato al di sopra dei 550 milioni: d'altro canto è da considerare che, a fronte di un costante aumento delle adesioni delle imprese, si registra presumibilmente una complessiva contrazione del contributo medio dei lavoratori, a seguito della crisi.

restano all'Inps che le trasferisce per un terzo al Ministero del Lavoro (che le destina al finanziamento degli interventi ex lege 236/93) e due terzi al Ministero dell'Economia (che le destina al cofinanziamento degli interventi del FSE).

⁵⁰ Nello specifico si dispone dei dati relativi a For.Agri: (3,9 milioni nel biennio 2010-2011) e Fon.Coop (circa 2,3 milioni di euro per il periodo 2009-2011). Per quanto riguarda altri fondi come, Fond.Agri e Fondolavoro, in cui è prevalente l'incidenza di imprese agricole i dati, a novembre 2012, non sono ancora stati resi disponibili dall'Inps.

4.4 Le attività formative finanziate

I piani formativi

Nelle tre semestralità comprese tra il gennaio 2011 e il giugno 2012, i Fondi interprofessionali hanno approvato oltre 29.700 piani formativi a loro volta articolati in oltre 166.000 iniziative (mediamente circa 6 per ogni piano), che prevedono oltre 2 milione e 300 mila partecipanti appartenenti a più di 61.000 imprese. Il dato relativo ai piani approvati si conferma in crescita, in particolare si registra un forte incremento del numero di quelli aziendali e “interaziendali” e del numero delle partecipazioni, pur rimanendo sostanzialmente stabili le imprese coinvolte. Tale crescita è attribuibile al maggior ricorso al Conto formazione, utilizzato prevalentemente dalle imprese di medie e grandi dimensioni, oppure in forma aggregata anche dalle piccole imprese. Risultano inoltre in aumento le partecipazioni ed il numero di piani approvati di tipologia individuale.

Tabella 4.9 - Piani formativi **approvati** per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2011 – dicembre 2011)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	15.042	88.576	24.098	1.370.518
Individuale	2.110	3.616	2.194	6.698
Settoriale	522	3.731	6.982	75.593
Territoriale	662	8.537	12.244	115.256
Totale	18.336	104.460	45.518	1.568.065

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

Tabella 4.10 - Piani formativi **approvati** per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2012 -giugno 2012)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	9.859	58.128	11.993	743.784
Individuale	1.042	2.044	1.053	3.486
Settoriale	246	790	1.030	14.175
Territoriale	243	1.038	1.636	11.733
Totale	11.390	62.000	15.712	773.178

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

Tabella 4.11 - Piani formativi **approvati** per tipologia, progetti, monte ore, lavoratori e imprese coinvolte (gennaio 2011 -giugno 2012)

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	24.901	146.704	36.091	2.114.302
Individuale	3.152	5.660	3.247	10.184
Settoriale	768	4.521	8.012	89.768
Territoriale	905	9.575	13.880	126.989
Totale	29.726	166.460	61.230	2.341.243

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

I piani aziendali approvati nel periodo rappresentano più dell'80% del costo totale rilevato, complessivamente oltre 1.100 milioni di euro. Il contributo medio delle imprese si attesta intorno al 37% del costo totale, un valore simile a quello del periodo gennaio 2010 – giugno 2011; tuttavia nella distribuzione tra le varie tipologie, si nota un allineamento dell'incidenza del contributo delle imprese dei piani individuali con quelli aziendali, un dato interpretabile in considerazione di una richiesta dei Fondi di un contributo più consistente alle imprese, anche in virtù di un allargamento della platea dei partecipanti per questa tipologia di piano, generalmente riservata per i ruoli strategici, poiché consente di finanziare iniziative mediamente più costose, specialistiche e individualizzate.

Tabella 4.12 - Parametri finanziari dei piani **approvati** (gennaio 2011 - giugno 2012 val. in euro e %)

Tipologia dei Piani	Costo totale	Contributo Fondi	Contributo imprese	Quota % contr. Imprese
Aziendale	944.645.282	568.822.354	375.822.928	39,8
Individuale	17.433.010	11.178.000	6.255.011	35,9
Settoriale	70.638.125	52.477.689	18.160.436	25,7
Territoriale	114.378.131	87.464.410	26.913.721	23,5
Totale	1.147.094.549	719.942.452	427.152.097	37,2

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

La distribuzione delle iniziative approvate per classi di costo evidenzia la tendenza verso un incremento dei piani di dimensioni contenute, in particolare di quelli aziendali che coinvolgono le imprese di piccole dimensioni, coerentemente con il ricorso ai conti aziendali aggregati. Oltre il 42% dei piani approvati, infatti, ha una dimensione compresa tra i 2.500 e i 10.000 euro. In calo rispetto al dato precedente, ma pur sempre molto rilevante, rimane la quota delle iniziative compresa tra i 10.000 e i 50.000 euro che si attesta al 36%.

Tabella 4.13 - Piani formativi e progetti **approvati** per classi di costo (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

Classi di costo	Piani	Progetti
Fino a € 2.500	6,3	1,6
Da € 2.500 a € 5.000	19,5	6,9
Da € 5.000 a € 10.000	23,2	11,3
Da € 10.000 a € 20.000	18,7	13,4
Da € 20.000 a € 50.000	17,5	20,3
Da € 50.000 a € 100.000	7,6	15,5
Da € 100.000 a € 250.000	4,7	17,8
Superiore a € 250.000	2,5	13,3
Totale	100,0	100,0

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

I costi unitari risultano conseguentemente più contenuti per piano, per la minore entità di lavoratori e imprese coinvolte. Viceversa, crescono quelli per singola impresa e per partecipante poiché i costi di base dei singoli piani si ripartiscono su una platea più esigua di beneficiari.

Tabella 4.14 - Costi unitari in **approvazione** per piano, impresa e partecipante (gennaio 2011 – giugno 2012; val. in euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	38.589	18.734	490
Contributo unitario Fondo	24.219	11.758	308
Contributo unitario privato	14.370	6.976	182

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

Al 30 giugno 2012 erano pervenuti presso il sistema di monitoraggio i dati relativi di circa 14.300 piani conclusi (poco più del 28% del totale complessivamente approvato dal gennaio 2008 in poi). Va sottolineato che il dato può considerarsi sottostimato se si tiene conto dei tempi che intercorrono tra la chiusura delle attività, la conclusione delle procedure di rendicontazione dei piani e l'effettivo invio dai parte dei Fondi dei relativi dati di monitoraggio.

Tabella 4.15 - Principali caratteristiche dei piani formativi **conclusi** per tipologia al 30 giugno 2012 (val. ass. e %)

Tipologia dei piani	Piani	% di Piani conclusi	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	10.122	25,4	34.948	42.073	3.750.972
Individuale	2.670	43,8	3.618	4.191	21.433
Settoriale	906	38,3	4.858	11.165	468.133
Territoriale	598	25,6	3.343	12.297	512.916
Totale	14.296	28,3	46.767	69.726	4.753.454

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

I valori medi unitari relativi a tali piani risultano in calo rispetto agli stessi analizzati al primo semestre 2011, soprattutto per quanto riguarda i costi unitari per partecipante. Ciò indica la

maggiore incidenza di piani conclusi con caratteristiche diverse rispetto al passato. In particolare al sistema di monitoraggio sono affluiti piani conclusi con un numero medio di partecipazioni (imprese, ma soprattutto lavoratori) più elevato.

Tabella 4.16 - Costi unitari dei piani **conclusi** per piano, impresa, partecipante (val. in euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	40.721	8.349	122
Contributo unitario Fondo	23.483	4.815	71
Contributo unitario privato	17.238	3.534	52

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

Per quanto concerne la condivisione dei piani tra le Parti sociali, si nota che sul versante datoriale continua a prevalere il livello aziendale con oltre il 69% del costo totale “mediato”; su quello sindacale invece la trattativa di livello nazionale registra un sensibile incremento (passa dal 14% al 26%) rispetto al livello aziendale (Rsu e Rsa): quest’ultimo, tuttavia, assume ancora il ruolo preponderante con il 32% del costo totale mediato. Si conferma, dunque, l’assenza di simmetria tra il livello dei firmatari riconducibile alla dimensione delle imprese coinvolte e alla prevalenza dei piani aziendali, oltre che ai diversi modelli di articolazione territoriale delle singole Associazioni di categoria.

Tabella 4.17 - Condivisione dei piani **approvati** (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

Soggetti della condivisione	Costo totale
Parte Imprenditoriale	100,0
Impresa	69,1
Nazionale	6,3
Settoriale	5,2
Territoriale	19,4
Parte Sindacale	100,0
RSA	11,8
RSU	20,6
Nazionale	26,0
Settoriale	14,2
Territoriale	27,5

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

Tra le finalità dei piani formativi approvati, il *Mantenimento/aggiornamento delle competenze* conferma una posizione di rilievo con il 41,6%, seguita dalla *Competitività di impresa/Innovazione* che registra un’incidenza di oltre il 28%, dato in ulteriore crescita rispetto all’annualità 2010 e al primo semestre 2011, a conferma dell’esigenza espressa dalle imprese di investire in quei temi strategici che consentono più rapidamente di uscire dal periodo di crisi.

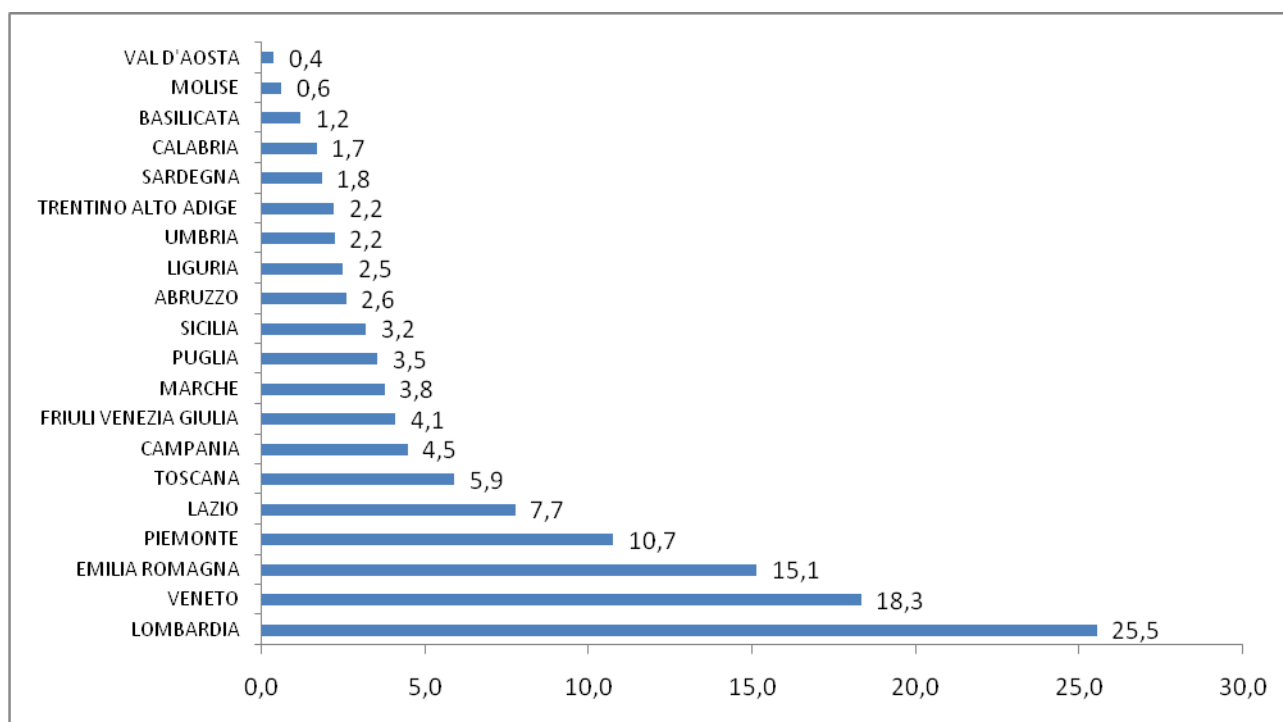
Tabella 4.18 - Distribuzione delle finalità dei piani **approvati** rispetto ai piani, alle imprese coinvolte e ai lavoratori partecipanti (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

Finalità	Piani approvati	Partecipazioni dei lavoratori
Competitività d'impresa / Innovazione	28,5	26,1
Competitività settoriale	8,7	6,3
Dato non dichiarato	3,8	1,2
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,1	0,9
Formazione ex-lege (obbligatoria)	5,3	14,2
Formazione in ingresso	1,8	2,7
Mantenimento occupazione	2,2	6,4
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	41,6	34,4
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	1,1	5,6
Sviluppo locale	5,7	2,2
Totale	100,0	100,0

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

L'incidenza territoriale dei piani approvati conferma in buona sostanza la distribuzione delle adesioni ai Fondi paritetici nelle diverse regioni, seppure alcuni di essi continuino a riservare una quota in funzione di riequilibrio, soprattutto in favore del Mezzogiorno, come è il caso della Campania.

Figura 4.1 - Distribuzione territoriale dei piani **approvati** per regione (gennaio 2011 – giugno 2012; val.%)



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

Le rilevazioni sugli organismi attuatori evidenziano in linea generale un aumento delle imprese che realizzano in proprio le iniziative di formazione, che raggiungono infatti il 59,7% sul totale dei progetti costituenti i piani approvati. Come già evidenziato, sono in crescita i piani aziendali finanziati attraverso il conto, che coinvolgono più direttamente l'impresa nelle diverse fasi di realizzazione del processo formativo. In evidente calo, al contrario, il peso delle società di consulenza e/o formazione: in ogni caso occorre considerare che in alcuni casi in cui l'impresa dichiara direttamente di realizzare la formazione, può in realtà avvalersi di società e/o consulenti esterni.

Tabella 4.19 - Gli organismi realizzatori delle attività formative nei piani **approvati** (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

Organismi attuatori	% sul totale progetti
Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	0,3
Consorzio di Imprese Beneficiarie	0,4
Dato non dichiarato	0,6
Ente di formazione/Agenzia formativa	15,2
Ente ecclesiastico	0,1
Impresa Beneficiaria	59,7
Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo	0,2
Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	0,2
Istituto scolastico pubblico o privato	0,2
Società di consulenza e/o formazione	22,7
Università	0,3
Totale	100,0

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

La stessa rilevazione effettuata per singolo Fondo conferma la tendenza a esternalizzare le attività formative da parte di quegli organismi cui aderiscono prevalentemente piccole e piccolissime imprese del terziario e/o del manifatturiero, come nel caso di Fon.Ter, Fondazienda, Formazienda e Fonditalia. Tra gli enti attuatori prevalgono nello specifico *Enti o agenzie di Formazione*.

Tabella 4.20 - Gli organismi realizzatori delle attività formative per Fondi nei piani **approvati** (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

FONDO	Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi	Consorzio di Imprese Beneficiarie	Ente di formazione/Agenzia formativa	Ente ecclesiastico	Impresa Beneficiaria	Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati	Istituto scolastico pubblico o privato	Società di consulenza e/o formazione	Università	Dato non dichiarato	TUTTI GLI ENTI ATTUATORI	
Fon.Ar.Com	3,1	0,9	41,8		43,0	1,3	0,1	9,7	0,2		100,0	
Fon.Coop		8,1	42,1		49,3	0,5					100,0	
Fon.Ter			100,0								100,0	
Fond.E.R.	0,3	1,0	51,0	7,1	32,5		4,5	3,0	0,7		100,0	
Fondazienda			100,0								100,0	
Fondimpresa		0,4	10,7		64,9	0,2	0,1	23,4	0,2		100,0	
Fondir			2,5		97,2			0,1	0,1		100,0	
Fondirigenti	4,3	0,1	21,5		3,3	0,4	0,7	1,3	56,1	1,6	100,0	
FondItalia			98,3		1,7						100,0	
Fondo Artigiano Formazione			37,6		62,1						100,0	
Fondo Banche Assicurazioni	1,5		15,0		6,7	2,6	0,4	0,2	52,2	6,6	100,0	
Fondo Dirigenti PMI	87,0		5,2		3,9	2,6			1,3		100,0	
Fondo Formazione PMI	0,0				100,0						100,0	
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	22,7		49,9		1,4	1,3	6,7	17,7	0,3		100,0	
Fondoprofessioni	3,3	0,4	63,6		1,4			30,6	0,8		100,0	
For.Agri					6,9	93,1					100,0	
For.Te	2,6	0,1	43,5		18,5	1,2	0,1	26,0	0,2		100,0	
FormAzienda			99,9		0,1						100,0	
Totale	0,3	0,4	15,2	0,1	59,7	0,2	0,2	0,2	22,7	0,3	0,6	100,0

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

Rispetto al 2010 e al primo semestre 2011, si osserva un incremento delle iniziative centrate sulla *salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, nonostante si registri una flessione delle corrispettive partecipazioni dei lavoratori, spiegabile con la dimensione ridotta dei progetti: si rammenta che alcuni Fondi, sia nel corso del 2011 che del 2012, hanno mostrato un'attenzione particolare al tema, dedicando specifici avvisi anche sulla base di quanto previsto dagli accordi siglati nel corso del 2011 tra Regioni e Ministero del Lavoro e Ministero della Salute, in conformità alla legge 81/2008. In calo, ma con un peso comunque rilevante, si confermano le tematiche di tipo trasversale e “di base” come *lo sviluppo delle abilità personali, le lingue e l'informatica* (complessivamente hanno riguardato oltre il 28% delle partecipazioni). Minor peso hanno le tematiche specialistiche, legate ai processi produttivi nei diversi settori.

Tabella 4.21 - Frequenza delle diverse tematiche formative nei progetti costituenti i piani **approvati** e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2011– giugno 2012; val. %)

Tematica	Progetti costituenti i piani	lavoratori coinvolti
Conoscenza del contesto lavorativo	1,6	10,3
Contabilità, finanza	2,3	4,4
Dato non dichiarato	0,0	0,0
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	14,0	11,8
Informatica	8,6	5,1
Lavoro d'ufficio e di segreteria	0,6	0,6
Lingue straniere, italiano per stranieri	9,1	3,4
Salute e sicurezza sul lavoro	30,2	26,0
Salvaguardia ambientale	2,5	1,4
Sviluppo delle abilità personali	15,8	19,8
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	0,4	0,3
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	10,1	4,9
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	0,6	4,4
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	0,7	1,3
Vendita, marketing	3,5	6,2
Totale	100,0	100,0

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

Per quanto riguarda le metodologie formative, l'aula continua a rappresentare il contesto di apprendimento più utilizzato (3 partecipazioni su 4), anche se si registra una lieve diminuzione rispetto alla passata annualità. Probabilmente i piani di più piccola dimensione, in crescita, si caratterizzano per metodologie formative più individualizzate. I corsi di formazione a distanza si confermano la seconda modalità più utilizzata (10,1%). Rimane per lo più stabile il ruolo del *training on the job* e della *rotazione programmata nelle mansioni lavorative*.

Tabella 4.22 - Frequenza delle diverse metodologie formative nei progetti costituenti i piani **approvati** e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

Metodologie formative	Progetti costituenti i piani	Lavoratori coinvolti
Aula	79,8	75,8
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	2,9	10,1
Dato non dichiarato	0,1	1,4
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	1,4	0,9
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	1,6	1,9
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	4,9	3,2
Training on the job	9,4	6,7
Totale	100,0	100,0

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

Per quanto concerne la certificazione delle attività si conferma in crescita il dato sulle iniziative che si concludono senza alcuna certificazione, che si attesta al 47% circa. Di contro, è in leggero ma costante calo il rilascio dei dispositivi di certificazione forniti direttamente dall'organismo attuatore o dal Fondo. I percorsi formativi che si concludono con attestazioni rilasciate o riconosciute da terzi coinvolgono complessivamente circa il 25% dei partecipanti; tra queste prevalgono le certificazioni in materia di informatica e lingue straniere.

Tabella 4.23 - Frequenza delle modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori nei piani approvati (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

Modalità di certificazione	Partecipazioni di lavoratori
Acquisizione di certificazioni standard in materia di informatica e lingue straniere	14,6
Acquisizione di crediti ECM o altri crediti previsti da Ordini Professionali	1,1
Acquisizione titoli riconosciuti (patentini conduzione caldaie...)	5,4
Dato non dichiarato	0,3
Dispositivi di certificazione regionali	3,5
Dispositivi di certificazione rilasciati dall'organismo realizzatore o dal Fondo	27,7
Nessuna certificazione	47,2
Totale	100,0

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

La percentuale delle iniziative di brevissima durata (fino a 8 ore) è in leggera diminuzione, pur risultando confermata la forte polarizzazione sulle iniziative che non superano le 24 ore, che complessivamente raggiungono il 71,3% e coinvolgono circa la metà dei destinatari. Si tratta in molti casi di iniziative di aggiornamento breve o di partecipazioni a seminari e a workshop.

Tabella 4.24 - Durata dei progetti costituenti i piani approvati (gennaio 2011 – giugno 2012; val. %)

Classi di durata	Progetti costituenti i piani	Partecipazioni di lavoratori
Fino a 8 ore	39,4	28,6
Da 8 a 16 ore	19,9	13,4
Da 16 a 24 ore	12,0	7,5
Da 24 a 32 ore	9,0	5,7
Da 32 a 48 ore	11,6	8,7
Da 48 a 64 ore	3,6	3,6
Da 64 a 80 ore	1,8	2,3
Superiore a 80 ore	2,7	30,1
Totale	100,0	100,0

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

Si conferma la netta prevalenza di progetti che prevedono esclusivamente attività di formazione standard. La crisi persistente suggerisce alle imprese di concentrare il massimo delle risorse quasi esclusivamente sulle iniziative di formazione. La presenza di servizi aggiuntivi riguarda prevalentemente la fase ex-ante la formazione (in particolare orientamento e bilancio delle competenze).

Tabella 4.25 - Tipologia dei progetti costituenti i piani **approvati** (gennaio 2011 – giugno 2012; 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	2,3
Integrato con attività di orientamento	0,9
Integrato con attività di sostegno per particolari tipologie di utenza	0,0
Standard (solo formazione)	96,5
Totale	100,0

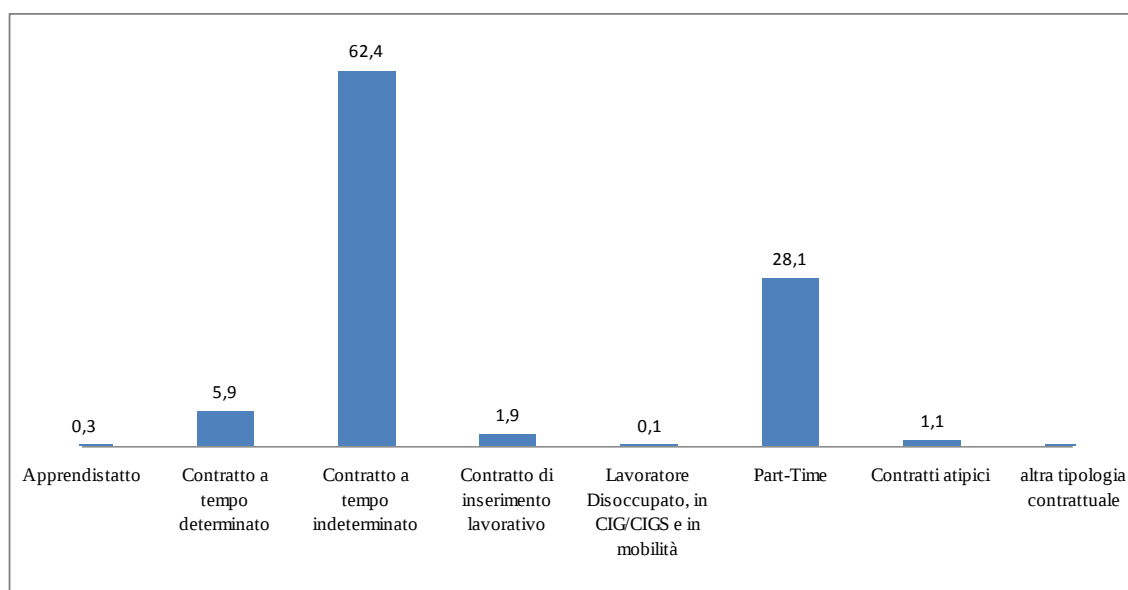
Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte⁵¹

L'analisi delle partecipazioni alle iniziative di formazione, che si fonda sulle informazioni contenute nei piani conclusi trasmessi al 30 giugno 2012, risente dell'elevatissimo numero di piani del settore terziario pervenuti nelle ultime tre semestralità, improntandone alcune caratteristiche tipiche di alcuni comparti, come il commercio e quello che offre servizi alle imprese e alle persone.

Questo fattore è, per esempio, rilevabile se si analizza la tipologia contrattuale. Naturale la prevalenza di lavoratori con contratto a tempo indeterminato (62,4%), significativa è anche l'elevata quota di formati con un rapporto di lavoro a tempo parziale (28,1%), tipico delle imprese del terziario. Come noto le recenti novità normative consentono di formare apprendisti e lavoratori con contratti atipici: tuttavia tale dato non è ancora rilevabile nei piani conclusi (entrambe le categorie raggiungono appena l'1,4% di tutti i formati).

Figura 4.2 - Tipologia contrattuale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2012, val. %)

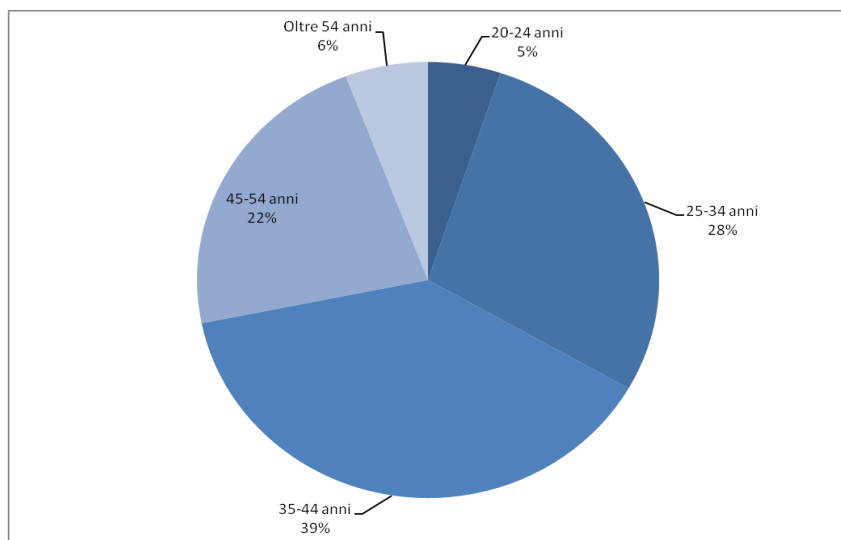


Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

⁵¹ I dati sulle caratteristiche dei partecipanti (lavoratori e imprese) si riferiscono ai circa 14.300 piani formativi conclusi tra il gennaio 2008 il giugno 2012.

La partecipazione è sostanzialmente bilanciata tra le classi d'età centrali, con una prevalenza degli appartenenti alla classe 35-44 anni, anche se si registra un discreto incremento nelle classi più giovani 20-24 anni. Ancora scarsa e in leggera flessione è la partecipazione dei lavoratori più anziani.

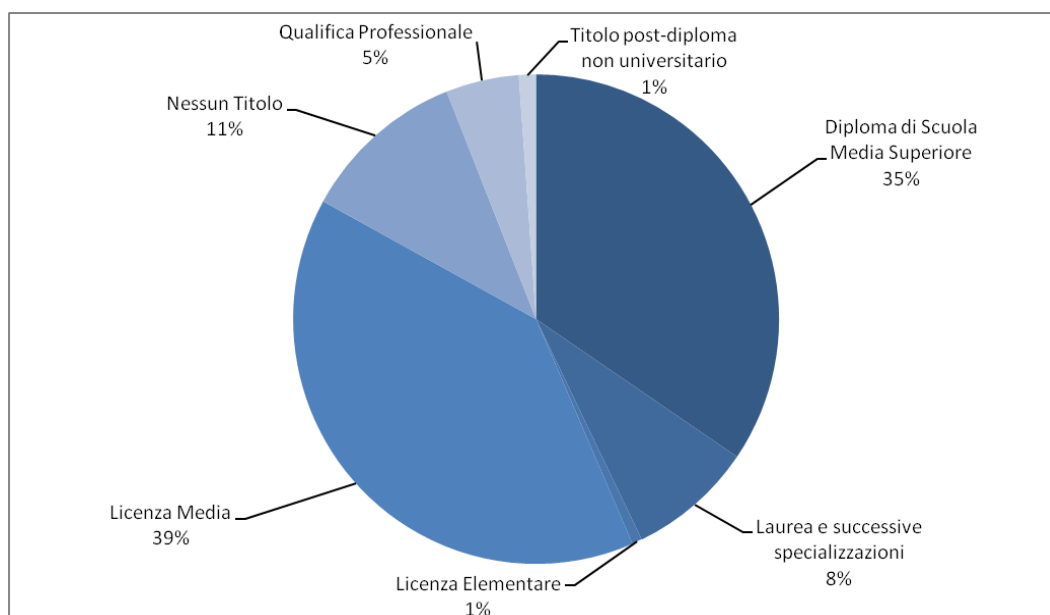
Figura 4.3 - Età dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2012; val. %)



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

Per quanto riguarda il livello di istruzione dei formati prevalgono i lavoratori con basso o medio titolo di studio (circa i due terzi dei beneficiari hanno la licenza media e il diploma di scuola media superiore). La platea dei formati si avvicina alla reale composizione del livello di istruzione della forza lavoro italiana, caratterizzata dalla prevalenza di lavoratori con basso titolo di studio. Complessivamente i lavoratori formati con diploma e titoli universitari raggiungono il 44%.

Figura 4.4 - Titolo di studio dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2012; val. %)



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

La cittadinanza dei lavoratori coinvolti è in larga misura italiana (95,4%). Il coinvolgimento di cittadini stranieri (complessivamente del 4,6%) nei processi di formazione continua ad essere lievemente al di sotto della loro effettiva presenza all'interno del sistema produttivo nazionale.

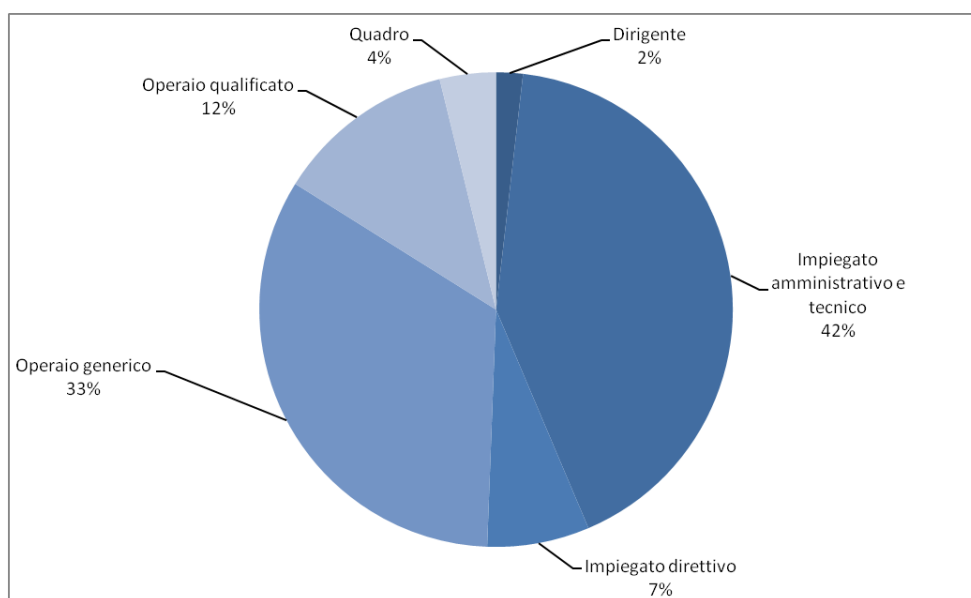
Tabella 4.26 - Cittadinanza dei partecipanti alla formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2012; val. %)

Cittadinanza dei partecipanti	Lavoratori
Oceania	0,0
Asia	0,2
Africa	0,5
America	0,5
Paesi Europei Extra UE	1,0
Altri Paesi UE	2,3
Italia	95,4
Totale	100,00

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

La rilevazione sull'inquadramento professionale mostra una partecipazione distribuita per più della metà tra figure apicali (dirigenti, quadri e impiegati direttivi) e impiegati amministrativi e tecnici (53,9%) e per il restante 45% tra operai generici e qualificati. Anche in questo caso ciò può essere ricondotto alla prevalenza del comparto terziario per i piani analizzati.

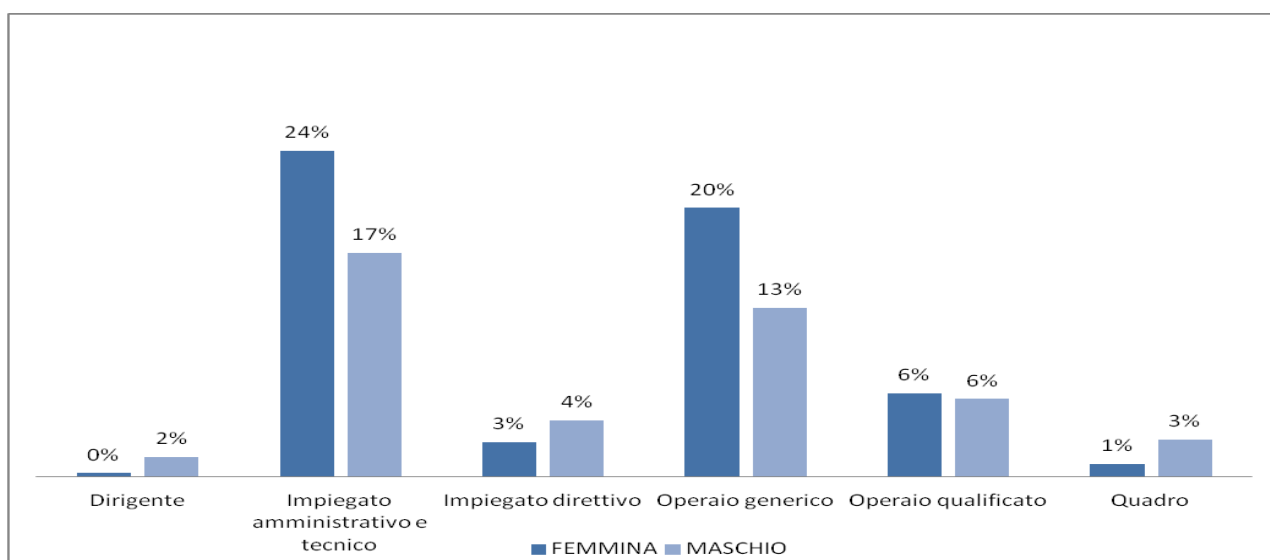
Figura 4.5 - Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2012; val. %)



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

L'andamento della partecipazione delle donne risulta particolarmente in crescita soprattutto tra i ruoli esecutivi. Si conferma comunque la presenza di un gap di partecipazione, a favore degli uomini, tra i ruoli apicali, coerentemente con il minor peso che le donne assumono nelle funzioni di responsabilità.

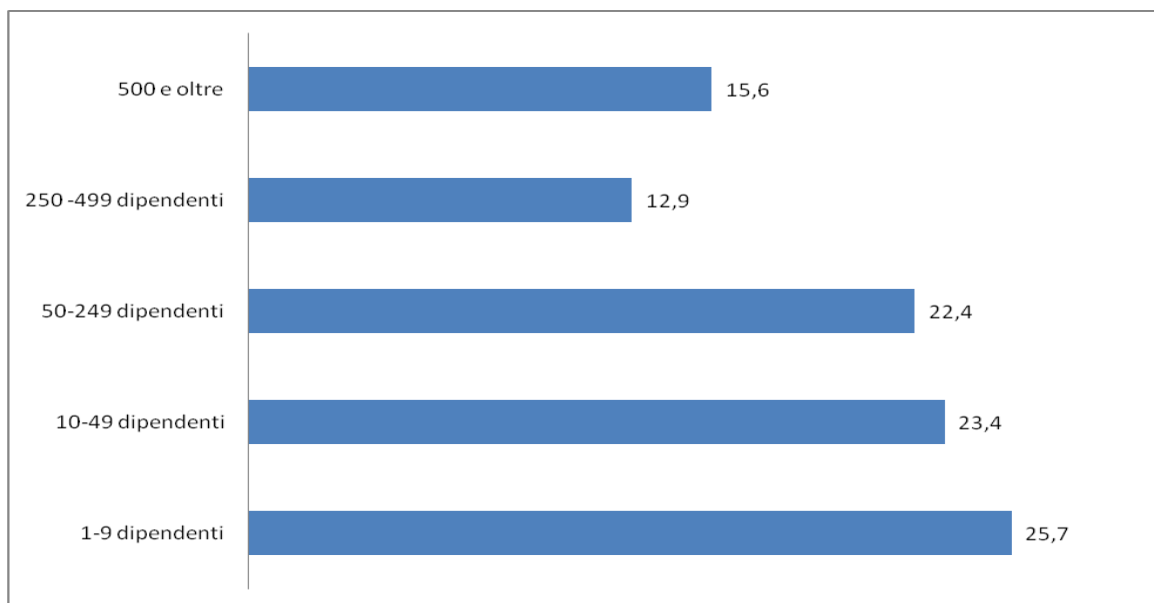
Figura 4.6 - *Inquadramento professionale dei lavoratori coinvolti nella formazione per genere (piani conclusi al 30 giugno 2012; val. %)*



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

Nei piani conclusi si nota una significativa presenza di grandi imprese che rappresentano oltre il 28% delle formate: si rammenta infatti che questa classe dimensionale di impresa tra le aderenti costituisce circa lo 0,5%. È evidente che tale tipologia è favorita sia da una maggiore capacità organizzativa nel promuovere attività di formazione, che dalla possibilità di ricorrere più facilmente al conto formativo. In ogni caso le piccole e micro imprese nel loro insieme sono oltre la metà di quelle formate. La crescita nelle adesioni di realtà produttive, soprattutto piccole, potrebbe favorire in prospettiva un aumento anche nelle partecipazioni alla formazione.

Figura 4.7 - Dimensione delle imprese coinvolte nella formazione (piani **conclusi** al 30 giugno 2012; val. %)



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

Capitolo 5

Politiche a supporto dei lavoratori autonomi e dei manager d'impresa

5.1. *Analisi comparativa delle condizioni delle professioni autonome in Italia e altri Paesi e gli strumenti attualmente disponibili per l'aggiornamento*

L'interesse verso i lavoratori indipendenti nelle policies europee

Il tema del *self-employment* occupa da molti anni una posizione di rilievo nell'agenda dell'Unione europea, con specifico riferimento a:

- lo sviluppo di forme di autoimpiego, ovvero le transizioni da altre forme occupazionali, dallo stato di disoccupazione o in occupazione, dal sistema dell'istruzione e della formazione professionale verso differenti tipologie di lavoro in proprio, non subordinato, al di là delle specifiche fisionomie legali che possono assumere;
- lo sviluppo del potenziale occupazionale delle *one-person enterprises*, ovvero delle aziende che non hanno alcun dipendente;
- la facilitazione all'assunzione di dipendenti nelle microimprese, promuovendo il salto di qualità a piccola e, quindi, media impresa.

Si tratta infatti di un bacino potenziale particolarmente significativo, soprattutto in relazione alle contrazioni degli organici delle imprese di maggiori dimensioni indotte dalla crisi.

I lavoratori indipendenti nell'UE a 27 Paesi risultano essere nel 2011, secondo l'Eurostat, pari a circa 32 milioni di individui (23,3 nell'Europa a 12). La loro effettiva consistenza dipende chiaramente dalla definizione che ne viene data, considerando la considerevole difformità tra i Paesi. La definizione utilizzata in ambito statistico europeo individua nei lavoratori indipendenti *“le persone che svolgono attività lavorativa in forma individuale o congiunta con altri titolari in un'impresa indipendente (non controllata cioè da altra impresa), purché l'attività principale non sia inquadrata nella forma di lavoro dipendente. I lavoratori indipendenti includono anche: coadiuvanti familiari, lavoratori a domicilio, lavoratori impegnati in produzioni interamente a proprio uso o investimento, sia individualmente che collettivamente”*. La definizione dell'Eurostat comprende sia i lavoratori autonomi con dipendenti che senza.

Nei contesti nazionali la coesistenza di definizioni multiple è mitigata dalla prevalenza di alcuni dispositivi normativi su altri. Ad esempio, in Svezia il fondamento legale per la distinzione tra lavoratore dipendente e indipendente è contenuta nei testi di diritto tributario, mentre in Spagna la definizione offerta dalla Legge sulla previdenza sociale prevale su ogni altra. In altri casi, come in quello tedesco, i confini del lavoro autonomo sono stati definiti attraverso specifici atti di riforma (la Legge sulla promozione del lavoro autonomo del 1999). Altri ancora come nei casi norvegese, inglese e ungherese, non esiste una definizione legale, identificando nella propensione ad assumersi il rischio economico dell'attività la caratteristica fondamentale del lavoro indipendente.

In sede europea, pertanto, sono realizzate le necessarie operazioni di standardizzazione dei dati, tenendo conto della varietà delle definizioni presenti nei singoli Paesi e, quindi, delle

popolazioni localmente considerate (si vedano in proposito le fonti nazionali di definizione del lavoro indipendente in tabella 5.1).

Tabella 5.1 – Fonti delle definizioni nazionali del lavoro autonomo

Paese	Definizione legale	Fonti di definizione del lavoro autonomo
Austria	X	Diritto tributario; Diritto del lavoro; Legge sulla sicurezza sociale
Belgio	X	Normativa fiscale e sulla previdenza sociale
Bulgaria	X	Legge per la promozione dell'occupazione; Sistema statistico nazionale
Cipro	X	Normativa sulla previdenza sociale
Danimarca	X	Legge per l'occupazione; Sistema statistico nazionale
Estonia	X	Normativa fiscale e tributaria
Finlandia	X	Codice civile; Legge sulla previdenza sociale per i lavoratori autonomi
Francia	X	Regime di previdenza sociale per i lavoratori autonomi; Sistema statistico nazionale
Germania	X	Legge per la promozione dell'autoimpiego; Corte Federale del Lavoro
Grecia	X	Normativa sulla previdenza sociale
Irlanda		Codice sullo status occupazionale formulato dal Gruppo tripartito sull'occupazione
Italia	X	Codice civile; Normativa fiscale e previdenziale; Sistema statistico nazionale
Lettonia	X	Normativa sulla previdenza sociale; Regolamentazione dell'imposta sul reddito personale; Sistema statistico nazionale
Lituania	X	Codice civile; Diritto del lavoro; Sistema statistico nazionale
Lussemburgo	X	Codice sulla sicurezza sociale
Malta	X	Legge sulla sicurezza sociale
Norvegia		-
Olanda	X	Normativa tributaria
Polonia	X	Legge sulla libertà di attività economica; Regolamentazione dell'imposta sul reddito personale; Sistema di sicurezza sociale
Portogallo	X	Codice civile; Diritto commerciale; Normativa tributaria e fiscale; Sistema di sicurezza sociale
Regno Unito		Natura del rapporto di lavoro definita caso per caso a fronte di controversie
Repubblica Ceca	X	Normativa sulla previdenza sociale; Sistema statistico nazionale
Romania	X	Diritto del lavoro; Sistema statistico nazionale
Slovacchia	X	Normativa sulla sicurezza sociale; Legge sulle licenze commerciali; Diritto commerciale
Spagna	X	Legge sulla sicurezza sociale; Statuto del lavoro autonomo
Svezia	X	Diritto tributario
Ungheria		-

Fonte: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2010)

La presenza di lavoro autonomo nei singoli Paesi rispetto al totale della popolazione occupata evidenzia ulteriormente l'estrema eterogeneità delle figure professionali comprese da tale definizione. Infatti, non risulta essere direttamente correlata al grado di sviluppo dell'economia in quanto, ad esempio, una quota rilevante è presente in quei Paesi che, nel contesto geopolitico europeo, presentano maggiori difficoltà di carattere socio-economico o, come nel caso della Turchia, rappresentano economie emergenti (tabella 5.2). La Grecia, ad esempio, presentava una quota di lavoro autonomo pari al 34,8% della popolazione occupata e che è ulteriormente cresciuta

di quasi un punto percentuale nel corso della crisi recessiva⁵². A seguire, con quote superiori al 20%, si trovano l'Italia (circa un lavoratore su quattro), il Portogallo, la Polonia e Cipro. Tra i Paesi con quote molto più basse troviamo invece Paesi con economie relativamente più stabili, quali ad esempio la Danimarca (8,6%, quasi la metà della media europea), la Svezia (9,5%), la Germania (10,9%) e la Francia (11,4%).

Relativamente alla media europea, sia considerando l'Europa a 12 Paesi che a 27, risulta un decremento della propria quota in Italia (-1,2% tra il 2007 e il 2011), Spagna (-0,9%), Polonia (-0,7%) e Germania (-0,5%), mentre in tutti gli altri Paesi è rilevabile una stabilità del dato, se non addirittura un incremento, come nel caso della Repubblica Ceca, con +1,8%, della Grecia, con +0,8% e della Francia +0,6%.

E' possibile affermare che sia la diversa presenza di lavoro autonomo nei Paesi che le relative dinamiche evolutive dipendono dall'interazione tra differenti fattori strutturali delle rispettive economie, non riconducibili a specifiche variabili isolabili.

Tabella 5.2 – Andamento del lavoro indipendente in alcuni Paesi europei e in Turchia

	Numero totale di lavoratori indipendenti nel 2007 (in migliaia)	Quota percentuale dei lavoratori indipendenti sul totale degli occupati				
		2007	2008	2009	2010	2011
UE12	24.146,4	15,3	15,0	14,9	15,1	14,9
UE27	32.719,9	16,0	15,7	15,8	16,0	15,8
Danimarca	236,1	8,5	8,3	9,0	8,6	8,6
Francia	2.627,4	10,8	10,4	10,8	11,3	11,4
Germania	4.130,1	11,4	11,0	10,9	10,9	10,9
Grecia	1.317,0	34,8	34,5	34,8	35,0	35,6
Italia	5.591,1	25,2	24,5	24,0	24,3	24,0
Olanda	1.056,5	12,5	12,6	12,8	14,4	14,3
Polonia	2.910,2	22,7	22,2	22,1	22,2	22,0
Regno Unito	3.767,0	12,8	12,8	13,0	13,2	13,3
Repubblica Ceca	763,4	15,9	15,8	16,4	17,4	17,7
Spagna	3.356,1	17,3	17,3	16,6	16,5	16,2
Svezia	468,3	9,8	9,5	9,8	10,0	9,5
Turchia	5.507,8	38,2	37,5	38,5	37,7	36,8

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat

⁵² Altre fonti statistiche, quali ad esempio l'European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions riportano dati complessivi leggermente diversi e che possono dipendere dalle differenti definizioni e, quindi, da diverse inclusioni di tipologie di lavoratori. La dimensione del fenomeno è però comparabile, anche nelle sue dinamiche evolutive; nel caso della Grecia, ad esempio, la quota di lavoratori autonomi nel 2007 assommava, secondo tale fonte, al 29,3% (confermandosi quindi come la percentuale più elevata dell'EU27) per arrivare, nel 2010, al 30,2%. Analogο riscontro è rilevabile per i dati relativi agli altri Paesi considerati nel presente testo.

Come più sopra riportato, la definizione di lavoratore indipendente comprende, secondo Eurostat, imprese senza e con dipendenti. Nella successiva tabella 5.3 è riportato il numero di imprese per classe dimensionale in Paesi dell'UE27 e nella Norvegia. Il dato, pur riferendosi al 2008, è comunque indicativo della composizione del tessuto economico dei Paesi considerati.

Tabella 5.3 – Numero di imprese attive per classi di addetti nell'industria e nei servizi in Paesi dell'EU27 e in Norvegia (dati 2008, valori assoluti e ripartizioni percentuali)

Paesi	Ripartizione per classi di addetti (valori %)					Numero totale di imprese
	nessun dipendente	tra 1 e 4 addetti	tra 5 e 9 addetti	10 addetti e oltre	totale	
Austria	39	40	10	10	100	406.898
Bulgaria	41	39	9	11	100	311.159
Cipro	39	46	9	6	100	69.933
Estonia	47	34	9	9	100	87.550
Finlandia	55	33	6	6	100	342.406
Germania	52	32	8	9	100	3.627.464
Italia	68	23	5	4	100	4.575.632
Lettonia	33	39	13	14	100	93.854
Lituania	60	19	9	12	100	163.906
Lussemburgo	37	38	11	14	100	29.840
Norvegia	57	27	8	8	100	325.469
Olanda	58	26	7	9	100	943.246
Portogallo	9	81	5	4	100	1.113.674
Repubblica Ceca	73	17	4	5	100	938.275
Regno Unito	16	66	9	10	100	2.469.635
Romania	19	58	12	11	100	540.846
Slovacchia	62	24	6	8	100	381.056
Slovenia	48	40	6	6	100	129.123
Spagna	53	36	6	5	100	3.711.835
Svezia	63	26	5	6	100	636.225
Ungheria	46	43	5	5	100	678.701

Nota: la tabella non comprende, rispetto ai Paesi EU 27, i dati relativi a Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Irlanda, Malta e Polonia.

Fonte: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2011, su dati Eurostat

La tabella, che evidenzia la notevole presenza di microimprese nelle realtà europee, mostra inoltre una differente articolazione interna tra le classi dimensionali, evidenziando potenziali di crescita occupazionale soprattutto laddove maggiore è la presenza di imprese con nessun dipendente (*one-person enterprises*). Le politiche europee sono infatti mirate a incoraggiare l'assunzione di un dipendente per tale classe dimensionale di imprese, con potenziali rilevanti impatti sui livelli occupazionali di molti dei Paesi considerati. Un analogo potenziale è evidenziabile anche per le

microimprese con un numero ridotto di dipendenti (qual è la situazione delle imprese nella classe dimensionale tra 1 e 4 addetti) in relazione all'opportunità di assunzione di un dipendente aggiuntivo.

Le policy nazionali, prima e durante la crisi recessiva

I singoli Paesi europei, al fine di promuovere l'occupazione e, nel periodo recente, di far fronte alle conseguenze della crisi, hanno messo in atto un ampio ventaglio di strumenti: a partire dal 2008 sono state avviate circa 180 misure di cui 113 sono esplicitamente riferite al fronteggiamento della crisi⁵³.

In generale, tali misure sono definite in relazione a studi che, negli anni recenti, hanno teso a identificare le barriere che impediscono la transizione verso attività autonome e di impresa e, quindi, le strade da perseguire per abbattere rischi ed incertezze. Alcuni studi⁵⁴, in particolare, hanno dato luogo a liste di ostacoli e barriere, la cui sistematizzazione è stata affrontata nel 2008, attraverso la definizione di uno *schema generale per la valutazione dell'imprenditorialità*, messo a punto da Ahmad e Hoffman.

Il modello, presentato in tavola 5.1, identifica differenti tipologie di ostacoli e sfide allo sviluppo di attività imprenditoriali, consentendo una gerarchizzazione in 6 aree di fattori determinanti: sistema normativo, condizioni di mercato, accesso al credito, creazione e disseminazione di conoscenza, competenze imprenditoriali, cultura imprenditoriale. Ciascuna di queste aree identifica una specifica area di policy.

⁵³ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Public measures to support self-employment and job creation in one-person and micro enterprises*, Dublin, 2011

⁵⁴ Si vedano: European Commission, *Second career: Overcoming the obstacles faced by dependent employees who want to become self-employed and/or start their own business*, Report from the Expert Group, Bruxelles, 2004; European Commission, *First Employees: Obstacles to growth – recruiting the first employees*, Report from the Expert Group, Bruxelles, 2005; Flash Eurobarometer, *Hiring and employment procedures for one-person enterprises*, European Commission, Bruxelles, 2004

Tavola 5.1 – Schema analitico per politiche e misure a supporto della creazione e della crescita del lavoro autonomo e delle microimprese

Regolazione	Condizioni di mercato	Accesso al credito	Creazione e disseminazione di conoscenza	Competenze imprenditoriali	Cultura imprenditoriale
Oneri amministrativi	Accesso ai mercati esteri	Prestito di capitali	Attività di Ricerca e Sviluppo	Educazione all'imprenditorialità	Atteggiamenti sociali verso l'imprenditorialità
Normativa sui fallimenti e le insolvenze	Grado di coinvolgimento del sistema pubblico	Venture capital	Trasferimento di conoscenza	Capacità di attrarre forza lavoro qualificata	Mindset imprenditoriale
Normativa sul mercato del lavoro	Domanda del settore privato	Mercati azionari	Cooperazione tra imprese	Formazione ed esperienza imprenditoriale	
Sistema legale	Domanda del settore privato	Business angels	Assorbimento di tecnologia	Entrepreneurial infrastructure	
Legislazione sulla competizione		Altri tipi di capitali			
Benefici sociali e sistema sanitario					
Sistema generale di tassazione					
Sistema di tassazione sulla ricchezza e sulle successioni					
Tassazione sulle imprese e sul capital gain					
Legislazione sui brevetti					

Fonte: Ahmad e Hoffman (2008)

Sulla base di questo modello, adottato in sede OCSE ed Eurostat, è possibile categorizzare le policies e le misure adottate nei Paesi europei per fronteggiare la crisi e promuovere la creazione di lavoro autonomo e microimprese in:

1. migliorare l'accesso al credito e a strumenti finanziari a supporto della crescita;
2. rimuovere gli eccessivi oneri amministrativi che vincolano lo start-up e la crescita delle nuove iniziative;
3. introdurre cambiamenti nelle norme relative al mercato del lavoro;
4. promuovere la ricerca e la partnership tra essa e le nuove imprese;
5. favorire lo sviluppo di competenze imprenditoriali e manageriali;

6. promuovere un *mindset* imprenditoriale e una cultura sociale favorevole allo sviluppo di attività autonome, soprattutto nelle realtà che, in passato, hanno visto una netta prevalenza di lavoro dipendente in imprese di grandi dimensioni.

Le prime tre aree di policy non hanno incontrato, nella definizione degli strumenti, particolari differenze tra prima della crisi e durante il suo manifestarsi. In diversi casi l'obiettivo della promozione del *self-employment* risulta essere implicito, trattandosi di necessità di semplificazione che riguardano il più generale tessuto economico e produttivo. In altri casi, invece, è esplicitato l'obiettivo di creazione di nuovi posti di lavoro o di assunzione del primo addetto nelle *one person enterprise* a fronte della disponibilità di prestiti da parte del sistema pubblico, ma si tratta comunque del rilancio o tutt'al più dell'adattamento di iniziative già intraprese prima della crisi.

Maggiori sforzi sono stati compiuti in relazione alle ulteriori tre aree di policy, di cui si evidenziano a seguire gli sforzi profusi nel campo della formazione continua, fortemente caratterizzati dalla finalità di reagire con interventi sistematici alle minacce occupazionali indotte dalla crisi.

Le policy nazionali per la formazione e l'aggiornamento

Singoli Paesi europei hanno predisposto misure e programmi per sostenere la creazione di lavoro autonomo e microimprese e/o per garantirne la stabilità occupazionale e lo sviluppo. Molti tra essi sono stati promossi al fine di attutire l'impatto occupazionale indotto dalla crisi economica, con la specifica finalità di creare le competenze chiave indispensabili. Tali programmi, sovente, differenziano le loro modalità di intervento rispetto a quanto già previsto da strumenti più tradizionali (quali quelli previsti, ad esempio, dal Fondo Sociale Europeo) con una particolare focalizzazione sui target o integrando i servizi formativi con altri, a carattere più o meno innovativo, per garantire la sostenibilità dei risultati.

A seguire si propongono le iniziative di Paesi europei esplicitamente finalizzate alla formazione dei lavoratori autonomi e dei titolari di microimprese. Tali iniziative presentano un'articolazione metodologica di interesse per la riflessione sugli strumenti da predisporre anche nella realtà italiana.

Un primo gruppo di programmi e misure si riferisce a strumenti di carattere tradizionale, consistenti nella predisposizione di azioni formative per la creazione di lavoro autonomo e microimprese (con e senza dipendenti).

E' il caso, ad esempio, della Bulgaria, il cui Governo ha messo in atto diverse recenti iniziative e programmi finalizzati alla creazione di nuova occupazione in forma di lavoro indipendente o di microimpresa, soprattutto a fronte di alcune specifiche realtà in crisi. Ne è un esempio il progetto *Attività in proprio – Cambiare occupazione* (*Собствен бизнес – смяна на професията*), istituito nel 2009 e della durata di circa un anno per far fronte alla forte crisi occupazionale nel settore del tabacco a seguito della privatizzazione della holding Bulgartabak. Il progetto ha previsto l'erogazione di azioni di orientamento motivazionale, formazione professionale e consulenza per l'avvio di attività autonome. O, ancora, del Programma *Riusciremo di nuovo* (*Итак ще успеем*), specificamente rivolto all'acquisizione di competenze chiave per l'autoimprenditorialità, rivolto ad insegnanti e personale di scuole dismesse.

E' invece tuttora a regime il Programma *OPHRD (OIIPYP)* che interviene attraverso la realizzazione di azioni di formazione per lavoratori autonomi e di imprese di ogni dimensione per la stabilizzazione dell'occupazione e per lo sviluppo dell'imprenditorialità.

Come si vedrà più oltre, il Governo bulgaro ha previsto un'altra linea di intervento, più complessa e articolata e per questo motivo trattata a parte.

In Slovacchia la promozione delle competenze tra i lavoratori autonomi è sostenuta, unitamente a quella dei titolari e dei manager delle piccole e medie imprese, a partire dal 2003. Le misure sono però state modificate in relazione alla crisi, promuovendo il sostegno all'occupazione e la creazione di nuovi posti di lavoro prevalentemente attraverso il *Programma di educazione, formazione e counselling per target selezionati di persone interessate alla carriera imprenditoriale*. Un primo programma, avviato dal Ministero dell'Economia, è attuato dall'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo delle PMI ed è rivolto ai lavoratori autonomi e alle imprese di minori dimensioni, con particolare riferimento alle micro. L'obiettivo è sostenere, attraverso tali tipologie di azioni, lo sviluppo del lavoro autonomo, l'assunzione del primo dipendente nelle *one-person enterprises* e di un dipendente addizionale nelle microimprese. Un'indagine realizzata dalla medesima Agenzia Nazionale attuatrice ha rilevato un'elevata soddisfazione tra coloro che hanno fruito dei servizi nel periodo 2009-2010.

Un secondo programma, promosso dal Ministero del Lavoro, degli Affari Sociali e della Famiglia è specificamente mirato ai disoccupati e agli inoccupati. Prima del 2009 occorre il prerequisito del riconoscimento dello status di disoccupato da almeno tre mesi, ma con l'incalzare della crisi una modifica ha reso sufficiente la registrazione il giorno precedente della fruizione dei servizi.

Nel caso di Cipro, il Programma *Aumento della competitività delle microimprese con 1-4 addetti (Ενίσχυση Ανταγωνιστικότητας Μικροεπιχειρήσεων με Απασχόληση 1-4 άτομα)* prevede una stretta identificazione del target e, pertanto, della finalità conseguibile (l'assunzione di almeno un ulteriore addetto). Sono finanziate prevalentemente azioni di analisi dei fabbisogni e programmi di formazione manageriale (della durata massima di 20 ore) per i titolari e i manager delle microimprese. Le tematiche prevalenti sono: pianificazione strategica; marketing e vendite; gestione della produzione; organizzazione e sviluppo delle risorse umane; gestione finanziaria delle microimprese. Può essere associata a tali azioni anche la consulenza per la predisposizione di un business plan per lo sviluppo dell'impresa.

In alcuni casi, come in quello della Danimarca, gli interventi non distinguono i target dei lavoratori indipendenti e dei titolari di microimprese, pur comprendendoli. Va peraltro notato che in Danimarca esiste una elevata quanto storica propensione alla formazione continua, diffusa tra le diverse classi di attività economica e di impresa, che non abbisognano quindi di ulteriori incentivi e priorità. Con il Programma *Sviluppo delle competenze nelle PMI danesi (Styrkede vækstkompetencer i danske SMVer)*, rivolto formalmente alle imprese con meno di 100 addetti, sono finanziate attività di formazione per il management e lo staff delle micro e piccole imprese, con la finalità di aumentare il numero di addetti.

Altri Paesi hanno optato, per motivi profondamente radicati alla propria cultura del lavoro, alla promozione di servizi a maggiore contenuto innovativo, che si esprimono con l'affiancamento – metodologicamente attrezzato – del lavoratore autonomo e del titolare di microimpresa nelle diverse fasi di creazione e sviluppo dell'attività economica.

Nel Regno Unito, come è noto, non esiste una vera e propria politica di sostegno pubblico alla formazione continua tramite il tradizionale strumento del cofinanziamento delle azioni, quanto la predisposizione di strumenti che facilitino i lavoratori e le imprese nell'occupabilità e la crescita, spesso attraverso partnership pubblico-privato. E' il caso di *Business Coaching for Growth*, che consiste nella messa a disposizione di un coach per sostenere la motivazione, la predisposizione del business plan, la ricerca di fondi, il miglioramento della performance finanziaria e delle strategie di marketing per i titolari di *one-person enterprise* o di microimprese. Il servizio comprende 10 giorni di assistenza del coach e attività di formazione sui temi della leadership, anche attraverso la messa a disposizione di materiali on line. Un secondo servizio, denominato *Business Mentors*, indirizzato allo stesso target del precedente programma, fornisce l'accesso ad una rete di 40.000 mentori che, condividendo un codice di comportamento, offrono il loro sostegno nel rafforzare il management strategico e la diversificazione verso nuovi mercati.

Infine, un programma specificamente rivolto alla creazione di lavoro autonomo, il *New Enterprise Allowance Scheme*, sostiene i lavoratori disoccupati da almeno 6 mesi attraverso la messa a disposizione di un mentore per servizi di orientamento e supporto al business nella fase iniziale di start-up dell'attività. Sono quindi previsti sostegni finanziari, pur di modesta entità (tra i 1.140 e i 2.280 euro) per sostenere i costi di avvio della nuova attività.

Sul piano dell'innovatività va annoverata anche un'iniziativa della Finlandia, se pure ai limiti tra formazione e informazione. Si tratta del programma *Talousapu-puhelinneuvonta* (Counselling telefonico per l'assistenza finanziaria), mirato non tanto a creare nuovi lavori ed imprese, quanto a sostenere i lavoratori autonomi e le microimprese con problemi di liquidità. Il servizio è gratuito e confidenziale (anche anonimo, se richiesto) che consente la fruizione di azioni di counselling, per via telefonica, sulle modalità di sostegno finanziario al business, relativamente alla specifica condizione in cui si trova il richiedente. Sono disponibili inoltre materiali su web per l'ulteriore approfondimento e *training on demand*. Il servizio di counselling è sostenuto da una partnership pubblico-privato tra il Ministero dell'Economia e dell'Occupazione, il Ministero delle Finanze e la Federazione dei Servizi Finanziari Finlandesi (associazione delle imprese di settore). Il servizio è erogato dalla PKT-Säätiö (Fondazione per le Piccole e Medie Imprese), organismo pubblico-privato.

Rispetto ai casi di assistenza fin qui trattati, le azioni di consulenza rappresentano l'oggetto di programmi rivolti al sostegno delle microimprese, nella finalità di garantire la sostenibilità occupazionale e/o dell'assunzione di ulteriori addetti.

In alcuni casi, lavoratori autonomi e titolari di microimprese – con o senza dipendenti – possono beneficiare di programmi rivolti anche ad imprese di maggiori dimensioni. E' il caso della Francia, con il programma *FRAC – Fonds Régional d'Aide au Conseil*, che consente di acquisire servizi di consulenza esterna con un cofinanziamento massimo di 30.000 euro. Il target di beneficiari è costituito da imprese tra 0 e 250 dipendenti, con un fatturato annuale inferiore ai 40 milioni di euro, operanti in settori specifici (agroalimentare, manifatturiero, artigianato, trasporti, commercio all'ingrosso, turismo, servizi alle imprese). Poiché si tratta di un programma gestito da autorità regionali, queste possono definire differenti condizioni di accesso; è il caso del *FRAC Artisanat Commerce* dei Paesi della Loira, che interviene esclusivamente in favore di imprese con massimo 50 dipendenti.

Il sostegno finanziario è pari al 50%, tranne che nel caso di interventi brevi (inferiori alle tre giornate di consulenza) per i quali si può beneficiare del sostegno dell'80% dei costi, per un

massimo di 3.800 euro. La tipologia di servizi di consulenza può riguardare la realizzazione di analisi dell'organizzazione del lavoro, dei fabbisogni di competenze e di formazione continua.

Una modalità analoga di intervento è offerta da uno specifico programma in Lussemburgo, denominato *VaccinAntiCrisi*. Lanciato nel maggio 2009, il programma non è finalizzato alla creazione di nuovi lavori ed imprese, quando a sostenere quelli già esistenti e colpiti dalla crisi recessiva, eventualmente ponendo le basi per un incremento a medio-lungo termine. Pur essendo rivolto a tutte le classi di imprese, una particolare priorità è offerta nei confronti delle micro.

Le imprese possono scegliere un consulente da un pool di esperti individuati dalla Camera di Commercio. I consulenti, a seguito di una approfondita analisi della situazione aziendale, suggeriscono e coadiuvano l'attuazione di un piano di sviluppo, garantendone il follow-up e la valutazione dell'impatto. La tariffa per i servizi di consulenza è di 800 euro per giornata (8 ore), per tre diversi "pacchetti" di consulenza disponibili, con un costo previsto tra i 4.000 e i 20.000 euro.

I servizi forniti nell'ambito del programma devono essere pagati dalle imprese, tuttavia, le Mutualité de Cautionnement et d'Aides aux Commerçants delle Camere di Commercio possono svolgere la funzione di garante dei prestiti bancari accesi per pagare i servizi e, in casi definiti e a discrezione del Ministero, può essere prevista una sovvenzione governativa fino al 50% dei costi sostenuti.

Infine, un ultimo gruppo di iniziative prevede un ampio ventaglio di attività integrate, comprendente i diversi strumenti sopra delineati. E' il caso della Bulgaria con il Programma *ALMS (AVITT)* che, pervenuto alla terza fase di applicazione, promuove il lavoro autonomo e lo sviluppo delle microimprese nelle regioni con alta incidenza di disoccupazione e indigenza, attraverso tre linee di servizi:

- *supporto alla creazione di lavoro autonomo*; questa prima linea comprende assistenza alla preparazione del business plan; servizi di assistenza alla contabilità, finanza, legislazione, marketing; supporto allo start-up e alla crescita del business; formazione professionale e manageriale ecc.;
- *VBI - Virtual Business Incubator e RBI - Rented Business Incubator*; le due linee comprendono:
 - *per i disoccupati*: il supporto di esperti nella fase di start-up, compresa la formazione, la fornitura di materiali didattici, e l'elaborazione di guide specifiche; azioni di consulenza e supporto per la registrazione della nuova attività economica;
 - *per le microimprese*: azioni di counselling per lo sviluppo e l'implementazione di nuovi business plan.

Alla realizzazione delle azioni, finanziate dalla World Bank e da fondi nazionali, sono chiamate differenti realtà quali: autorità regionali e locali, camere di commercio, agenzie di consulenza, enti di formazione, ONG, partner sociali, incubatori di impresa.

In Romania, l'*Ordinanza di Emergenza del Governo n° 6/2011 (Ordonanța de urgență nr. 6/2011)* promuove la creazione di lavoro autonomo e microimpresa tra i giovani al di sotto dei 35 anni che non hanno mai avuto altre esperienze di carattere gestionale in imprese dello Spazio economico europeo. Anche in questo caso le misure sono articolate e comprendono: a) il finanziamento a fondo perduto (pari al 50% dei costi, per un importo non superiore ai 10.000 euro) dei costi previsti nel business plan; b) le garanzie offerte dal Fondo Nazionale per le PMI (FNGCIMM) per l'accensione di prestiti presso istituti di credito; c) l'esenzione dal versamento dei contributi per la previdenza sociale per il massimo di 4 addetti previsti; d) l'esenzione dal

pagamento delle tasse di registrazione della microimpresa; e) attività di orientamento e counselling; f) attività di formazione; g) azioni di supporto consulenziale durante la fase di start-up.

Di seguito si riepilogano le principali politiche a supporto dei lavoratori autonomi analizzate nel paragrafo.

Tavola 5.2 – Finalità e tipologie prevalenti di intervento di alcune misure e programmi per il supporto al lavoro indipendente nei Paesi europei

Tipologia di intervento prevalente	Finalità		
	Creazione e sviluppo di lavoro autonomo e <i>one-person enterprises</i>	Assunzione del primo dipendente nelle <i>one-person enterprises</i>	Assunzione di ulteriori dipendenti nelle microimprese
Programmi di formazione	– Attività in proprio – Cambiare occupazione* (BG) – Riusciremo di nuovo* (BG) – OPHRD (BG) – Programma di educazione, formazione e counselling (SK)	– Programma di educazione, formazione e counselling (SK)	– OPHRD (BG) – Programma di educazione, formazione e counselling (SK) – Styrkede vækstkompetencer i danske SMVer (DK) – Incremento della competitività delle microimprese con 1-4 addetti* (CY)
Azioni di orientamento, counselling e mentoring	– New Enterprise Allowance Scheme (UK) – Talousapu-puhelinneuvonta (FI)	– Business Coaching for Growth (UK) – Business Mentors (UK) – Talousapu-puhelinneuvonta (FI)	– Business Coaching for Growth (UK) – Business Mentors (UK) – Talousapu-puhelinneuvonta (FI)
Azioni di consulenza per lo sviluppo dell'impresa			– FRAC – Fonds Régional d'Aide au Conseil (FR) – VaccinAntiCrise (BE)
Ampio ventaglio di attività integrate	– ALMS (BG) – Ordonanța de urgență nr. 6/2011 (RO)		– ALMS (BG) – Ordonanța de urgență nr. 6/2011 (RO)

Nota: * I titoli sono tradotti in italiano, per la versione in lingua vedere il testo

Fonte: Elaborazione Isfol da fonte European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

5.2 *La riforma delle professioni ordinistiche e delle professioni non organizzate in ordini o collegi*

Il sistema delle libere professioni italiano può essere ripartito in tre tipologie:

- quelle per il cui esercizio la legge prescrive l'iscrizione obbligatoria in albi o elenchi legati a specifiche professioni;
- quelle per il cui esercizio non è prevista alcuna iscrizione obbligatoria in albi o elenchi, ma sono comunque professioni disciplinate dalla legge;
- quelle cosiddette “non regolamentate” o non organizzate in nessun ordine o collegio .

Negli ultimi due anni, però, le professioni considerate in tutte le varie accezioni sono oggetto di provvedimenti normativi il cui obiettivo principale è quello di garantire un mercato più libero e concorrenziale. Infatti da una parte c'è un sistema rigido e autoreferenziale (le professioni regolamentate), dall'altra parte un sistema troppo poco regolamentato e frammentato (professioni non regolamentate). Nell'intento del legislatore c'è la volontà di costruire un sistema che riesca a coniugare competitività, innovazione e tutela del consumatore, con la qualità e l'autonomia della prestazione professionale.

Su questa linea la Commissione europea ha elaborato “*Atto per il mercato unico. Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia*”⁵⁵ in cui si auspica la necessità per l'Unione europea di creare un mercato unico in cui possano circolare liberamente merci, persone, servizi e capitali. Per far ciò occorre che gli Stati membri eliminino le barriere e gli ostacoli alla circolazione dei servizi, all'innovazione e alla creatività al fine di contribuire alla strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Tra le dodici leve individuate per la crescita quelle che hanno un maggior impatto sul sistema delle professioni sono la leva sulla mobilità dei cittadini e la leva sul sistema dei servizi.

La mobilità e le qualifiche dei lavoratori vengono indicati come elementi di rilancio della crescita in Europa. Nel documento è auspicata, infatti, una maggiore mobilità, anche temporanea, soprattutto dei lavoratori più qualificati che possa consentire all'economia europea di essere più competitiva. L'economia potrebbe maggiormente beneficiare di una mobilità temporanea dei lavoratori se un quadro giuridico più chiaro contribuisse a valorizzarla e a favorirla. Inoltre, nei settori non regolamentati, è importante portare avanti i processi che consentono la corrispondenza tra i sistemi di certificazione nazionale e quelli degli altri Stati membri attraverso il Quadro europeo delle certificazioni. Tra le azioni chiave per raggiungere questo obiettivo viene indicata la modernizzazione della legislazione relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

In questo campo, come noto, era già intervenuta la Direttiva 2005/36/CE del Parlamento e del Consiglio europeo sul riconoscimento delle qualifiche professionali⁵⁶.

Tale normativa riguardava in modo principale le regole con cui uno Stato membro, che sul proprio territorio subordina l'accesso ad una professione regolamentata, riconosce, per l'accesso alla professione e il suo esercizio, le qualifiche professionali acquisite in uno o più stati membri. Nello stesso tempo, però, ribadisce in linea con altre disposizioni europee che “*data la rapidità dell'evoluzione tecnica e del progresso scientifico, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita è*

⁵⁵ Commissione europea COM (2011) 206 definitivo, 14 aprile 2011.

⁵⁶ Direttiva recepita poi in Italia dal Decreto legislativo n. 206 del 2007 “*Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania*”.

particolarmente importante per numerose professioni. In questo contesto, spetta agli Stati membri stabilire le modalità con cui, grazie alla formazione continua, i professionisti si adegueranno ai progressi tecnici e scientifici”.

Inoltre, oltre che allo Stato membro viene riconosciuto alle associazioni e alle organizzazioni professionali il compito, tra gli altri, di promuovere e di mantenere un livello elevato nel settore professionale attraverso lo sviluppo e l'accrescimento delle competenze del singolo professionista. Infatti la formazione e l'istruzione permanente vengono indicati come gli strumenti che permettono alle persone che hanno completato i propri studi di tenersi al passo con i progressi professionali in misura necessaria a mantenere prestazioni professionali sicure ed efficaci.

La stessa Direttiva ha introdotto anche lo strumento della “piattaforma comune”: l'insieme dei criteri delle qualifiche professionali in grado di colmare le differenze sostanziali esistenti tra le condizioni di formazione nei vari Stati membri per una determinata professione. Le piattaforme comuni offrono ai professionisti europei uno strumento per prendere iniziative atte a favorire il riconoscimento delle loro qualifiche professionali e sono di natura volontaria, vale a dire che vengono proposti alla Commissione europea dalle organizzazioni professionali stesse o da altri soggetti interessati.

L'atto per il mercato unico individua come azione chiave la modernizzazione della legislazione relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali attraverso una maggiore semplificazione delle procedure di riconoscimento reciproco e la creazione di una carta professionale europea in cui registrare le competenze.

L'altra leva richiamata nell' *“Atto per il mercato unico. Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia”* riguarda il comparto dei servizi. Settore, quello dei servizi, che vede a livello europeo una costante crescita, anche in termini di occupazione e che vede i liberi professionisti come i protagonisti attivi di questa crescita.

Il documento, infatti, ribadisce come un buon funzionamento del mercato unico dei servizi sia una condizione per generare crescita e occupazione. Per realizzarlo bisogna agire per la revisione della legislazione sul sistema europeo di normalizzazione⁵⁷ per estenderlo ai servizi e rendere le procedure di normalizzazione più efficaci, efficienti ed esclusive.

Questi stimoli sono stati utili al legislatore italiano come base per riformare il settore delle professioni in generale.

In particolare, le professioni regolamentate sono state, nell'ultimo periodo, oggetto di una forte revisione normativa. Nell'agosto del 2011, all'interno del Decreto legge sulla stabilizzazione finanziaria (il D.Lgs n. 138/2011), si fissavano alcuni principi per aumentare la concorrenza e la pluralità di offerta all'interno del mondo dei professionisti e si prevedeva, entro dodici mesi, di emanare la riforma degli ordinamenti professionali. Tali principi sono stati ripresi nel D.P.R. n.137 del 14 agosto 2012 (*Regolamento recante la riforma degli ordinamenti professionali*).

Tra i provvedimenti rilevanti l'obbligo di percorsi di formazione continua per tutti i professionisti con la previsione di sanzioni nel caso di mancato svolgimento della formazione e una regolamentazione più severa in tema di tirocini soprattutto nella parte riguardante l'effettivo svolgimento dell'attività formativa.

⁵⁷ Con normalizzazione si fa riferimento alla creazione di un sistema unificato di norme tecniche comunitarie finalizzato a favorire la piena realizzazione del mercato unico.

Il tirocinio⁵⁸ professionale rimane obbligatorio per quegli ordinamenti che già lo prevedevano e può avere una durata massima di 18 mesi. Può anche essere svolto per i primi sei mesi in concomitanza con l'ultimo anno di corso di studio di laurea purché esista una convenzione tra ordine, ministero dell'istruzione e ministero vigilante.

Il professionista affidatario deve avere almeno cinque anni di anzianità di iscrizione all'albo e non può assumere la funzione per più di tre praticanti. Il tirocinio oltre che dalla pratica svolta presso un professionista, può consistere nella frequenza di corsi di formazione professionale organizzati da ordini e collegi.

Il consiglio nazionale dell'ordine o collegio disciplina con regolamento, entro un anno dall'emanazione della legge e previo parere favorevole del ministro vigilante: le modalità e le condizioni per l'istituzione dei corsi di formazione, i contenuti formativi essenziali e la durata minima dei corsi; le modalità e le condizioni per la frequenza dei corsi da parte del praticante, nonché quelle per le verifiche intermedie e finale del profitto che sono affidate ad una commissione per garantire omogeneità di giudizio su tutto il territorio nazionale. Il consiglio dell'ordine o collegio presso il quale è compiuto il tirocinio rilascia il relativo certificato. Le regioni possono disciplinare l'attribuzione di fondi per l'organizzazione di scuole, corsi ed eventi di tirocinio professionale.

L'articolo 7 è invece dedicato alla formazione continua intesa come un percorso obbligatorio che consente l'accrescimento della qualità e dell'efficienza della prestazione professionale attraverso un continuo e costante processo di aggiornamento del professionista. Aggiornamento che contribuisce alla tutela degli interessi del cliente e della collettività. La violazione dell'obbligo costituisce un illecito disciplinare.

Come previsto per il tirocinio, il consiglio nazionale dell'ordine o del collegio ha un anno di tempo per emanare il regolamento che deve disciplinare: a) le modalità e le condizioni per l'assolvimento dell'obbligo di aggiornamento e per la gestione e l'organizzazione dell'attività di aggiornamento a cura degli ordini o collegi territoriali, delle associazioni professionali e dei soggetti autorizzati; b) i requisiti minimi, uniformi su tutto il territorio nazionale, dei corsi di aggiornamento; c) il valore del credito formativo professionale quale unità di misura della formazione continua. Anche in questo caso le regioni possono disciplinare l'attribuzione di fondi per l'organizzazione di scuole, corsi ed eventi di formazione professionale.

I corsi possono essere organizzati oltre che da ordini e collegi anche da altri soggetti autorizzati dagli ordini o collegi.

La riforma comunque, soprattutto in alcune parti non ha fatto altro che regolamentare processi che erano già in atto da tempo all'interno degli ordini, come per esempio il ruolo della formazione. Infatti i codici deontologici dei singoli ordini stabiliscono l'importanza per il professionista di curare i propri processi di aggiornamento al fine di garantire un elevato livello di professionalità.

Da un'analisi più approfondita del funzionamento degli ordini professionali italiani emerge che dei 27 tra Ordini e collegi italiani, la maggioranza dispone di un regolamento sulla formazione continua basato su un sistema di riconoscimento dei crediti formativi che coniuga allo stesso tempo la valorizzazione dell'apprendimento con la messa in trasparenza e la certificazione di quello che si è appreso.

⁵⁸ Il tirocinio consiste nell'addestramento, a contenuto teorico e pratico, del praticante, ed è finalizzato a conseguire le capacità necessarie per l'esercizio e la gestione organizzativa della professione (definizione del D.P.R n.137/2012).

Il D.P.R. n.137 ha escluso dalla riforma il comparto sanitario il cui programma di formazione è legato al sistema dell'Educazione Continua in Medicina. Il sistema dell'Educazione Continua in Medicina è stato rinnovato nel 2009 a seguito dell'Accordo Stato Regioni concernente *"Il nuovo sistema di formazione continua in medicina"*⁵⁹. Il nuovo sistema contiene le regole di accreditamento dei provider, la costituzione d un Albo nazionale dei provider, i crediti formativi da conseguire nel triennio 2011-2013, il ruolo dei Collegi, Ordini, Associazioni professionali e Federazioni, il sistema delle verifiche, dei controlli e del monitoraggio della qualità,

Il programma nazionale di ECM riguarda tutto il personale sanitario, medico e non medico, dipendente o libero professionista, operante nella sanità, sia privata che pubblica. Il programma ECM prevede l'attribuzione di un numero determinato di crediti formativi per ogni area specialistica medica e per tutte le professioni sanitarie. Il numero dei crediti per il triennio 2011-2013 è fissato in 150 (50 crediti annui, minimo 25 massimo 75). Vengono, inoltre, individuati degli obiettivi formativi generali ricompresi in 29 aree di intervento formativo e riconducibili in obiettivi formativi tecnico-professionali, obiettivi formativi di processo ed obiettivi formativi di sistema. Tali obiettivi devono articolarsi all'interno del piano formativo del singolo professionista e/o dell'equipe. Lo stesso regolamento esorta gli ordini a rivolgere in modo preferenziale l'offerta verso quelle categorie, come i liberi professionisti, che hanno più difficoltà ad accedere ai percorsi.

In relazione alla terziarizzazione crescente e alla specializzazione dei processi produttivi, così come accade anche in altri contesti europei, anche in Italia assumono un peso crescente le cosiddette professioni non regolamentate. Queste si distinguono dalle prime poiché non hanno ottenuto un riconoscimento legislativo; il loro esercizio non è, quindi, subordinato al possesso di titoli di studio specifici o al superamento di esami particolari e non necessita di iscrizione ad un ordine o ad un collegio professionale.

Su tali professioni non vi sono statistiche ufficiali in grado di recensirne il numero preciso. Alcune fonti individuano più di 3 milioni⁶⁰ di lavoratori autonomi "non regolamentati", tra autonomi e dipendenti, divisi in circa 200 associazioni. Sempre secondo il rapporto Cnel, emerge che la quota maggiore è rappresentata da professionisti legati ai servizi all'impresa.

Pur trattandosi di una platea produttiva che svolge, quindi, un ruolo strategico all'interno dell'economia italiana, soprattutto per lo stretto legame che molti professionisti hanno con le piccole e medie imprese, risente di un quadro normativo scarno, che richiederebbe una maggiore trasparenza e livello di regolamentazione.

Il D.Lgs n. 206 del 2007 che recepiva la Direttiva 2005/36/CE (già richiamata sopra) nell'art. 26 ha previsto che nella definizione delle piattaforme comuni siano coinvolte, con diverse procedure, sia le professioni regolamentate, sia le associazioni rappresentative sul territorio nazionale delle professioni non regolamentate.

Nello stesso articolo, inoltre, vengono definiti i requisiti in ordine alla rappresentatività a livello nazionale delle professioni non regolamentate:

- a) avvenuta costituzione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata o per scrittura privata registrata presso l'ufficio del registro, da almeno quattro anni;
- b) adozione di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica, senza scopo di lucro, la precisa identificazione delle attività professionali cui l'associazione si riferisce e dei titoli professionali o di studi necessari per farne parte, la rappresentatività elettiva delle cariche interne

⁵⁹ Decreto del Presidente del Consiglio Dei Ministri del 26 luglio 2010.

⁶⁰ Per esempio Cnel, Colap (Coordinamento Libere Associazioni Professionali).

- e l'assenza di situazioni di conflitto di interesse o di incompatibilità, la trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi, la esistenza di una struttura organizzativa, e tecnico-scientifica adeguata all'effettivo raggiungimento delle finalità dell'associazione;
- c) la tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari;
 - d) un sistema di deontologia professionale con possibilità di sanzioni;
 - e) la previsione dell'obbligo della formazione permanente;
 - f) la diffusione su tutto il territorio nazionale;
 - g) la mancata pronunzia nei confronti dei suoi rappresentanti legali di condanna, passata in giudicato, in relazione all'attività dell'associazione medesima.

La formalizzazione di tali associazioni deve avvenire con Decreto del Ministero della Giustizia di concerto con il Ministro per le Politiche europee e del Ministro competente per materia, previo parere del Cnel.

Le associazioni di rappresentanza delle professioni non regolamentate hanno richiesto da molti anni una maggiore regolamentazione sul riconoscimento di tali professioni. Ciò per la necessità di garantire standard qualitativi a richiesta dell'utenza, dal momento che negli anni si è assistito ad una crescita del numero di professioni fortemente legata alla prestazione di servizi, per lo più di carattere intellettuale, che operano senza un riconoscimento pubblico effettivo. La mancanza di una legittimazione o qualificazione normativa del ruolo finisce per danneggiare la competitività del sistema, poiché i professionisti più seri sono penalizzati da una concorrenza che offre servizi ai consumatori non sempre all'altezza di quello richiesto e non sempre a prezzi inferiori.

Recentemente, invece, si è assistito da parte del legislatore ad una rinnovata attenzione per questa categoria di lavoratori autonomi in quanto è stata presentata la proposta di legge n.1934 *“Disposizioni in materia di professioni non organizzate in ordini o collegi”* che il 17 aprile 2012 è stata approvata dalla Camera e che è in fase di valutazione al Senato con l'intenzione di essere varata entro dicembre 2012⁶¹.

Di seguito si forniscono alcuni elementi contenuti in tale proposta di legge, rammentando che in fase definitiva potrebbero essere modificati.

Viene ribadito che l'esercizio della professione è libero e fondato sull'autonomia, sulle competenze e sull'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica. La professione può essere esercitata in forma individuale, in forma associata, societaria, cooperativa o in forma di lavoro dipendente.

La maggior parte degli articoli previsti dal disegno di legge si concentra sulle associazioni professionali, infatti coloro che esercitano una professione non organizzata in ordini e collegi possono costituire associazioni di natura privatistica. Le associazioni sono fondate su base volontaria con il fine di valorizzare le competenze degli associati, diffondere tra essi il rispetto di regole deontologiche, agevolando la scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza. Tali associazioni hanno, inoltre, il compito di promuovere la formazione permanente dei propri iscritti, di adottare un codice deontologico, di vigilare sulla condotta professionale degli associati e stabilire le sanzioni.

La proposta di legge comunque promuove l'autoregolamentazione volontaria e la qualificazione dell'attività dei soggetti che può essere indipendente dall'adesione ad una

⁶¹ http://www.senato.it/leg/16/BGT/Schede_v3/Ddliter/38268.htm

associazione. In questo caso la qualificazione della prestazione professionale si basa sulla conformità della medesima alla normativa tecnica Uni. La normativa Uni definisce requisiti, competenze, modalità di esercizio dell'attività e le modalità di comunicazione verso l'utente. Gli organismi di certificazione accreditati dall'organismo unico nazionale di accreditamento possono rilasciare, su richiesta del singolo professionista anche non iscritto ad alcuna associazione, il certificato di conformità alla norma tecnica Uni definita per la singola professione. Le associazioni professionali collaborano all'elaborazione della normativa tecnica UNI.

Il Ministero dello Sviluppo economico è preposto alla pubblicazione dell'elenco delle associazioni professionali che dichiarano di essere in possesso dei requisiti sopra elencati e nello stesso tempo promuove l'informazione nei confronti dei professionisti e degli utenti riguardo all'avvenuta adozione, da parte dei competenti organismi, di una norma tecnica Uni relativa alle attività professionali.

Al di là dell'approvazione di tale disegno di legge, esiste ed opera dal 2011, una Commissione Uni che segue l'attività normativa sulle attività professionali non regolamentate. Tale Commissione nell'aprile del 2012 ha elaborato uno schema unico di riferimento finalizzato alla definizione di norme che, in qualche modo, configurino condizioni operative analoghe delle professioni e favorisca quindi una loro confrontabilità. Non a caso lo schema è stato elaborato sulla base dei principi sanciti dall'European Qualification Framework (EQF), il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente. Come noto si tratta di un quadro comune europeo che collega fra loro i sistemi di qualificazione di paesi diversi, con due obiettivi principali: promuovere la mobilità transfrontaliera dei cittadini e agevolarne l'apprendimento permanente.

5.3 La formazione per i lavoratori autonomi

Tra il 2011 e il 2012 è stata realizzata un'indagine conoscitiva quali-quantitativa, finanziata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, rivolta all'individuazione di strumenti di intervento e sostegno finalizzati allo sviluppo e all'aggiornamento continuo delle competenze professionali dei lavoratori autonomi. Lo studio, sviluppato su differenti fasi di ricerca, ha previsto una parte condotta sul campo con le associazioni e le confederazioni di rappresentanza, nonché gli ordini professionali e le associazioni delle professioni regolamentate e non. Inoltre è stata condotta sul territorio nazionale una rilevazione diretta ad un campione significativo di lavoratori, allo scopo di individuare e delineare quali percorsi si configurano relativamente ai sistemi di approvvigionamento delle competenze e alle modalità di fruizione della formazione che le diverse tipologie di lavoratori autonomi hanno consolidato nel tempo. Senza entrare nel merito della definizione del lavoratore autonomo, di cui si è ampiamente occupata la letteratura, si precisa che la scelta del campo d'indagine è stata effettuata considerando cinque dimensioni che definiscono il lavoro autonomo:

- le modalità di esercizio, vale a dire se questo viene svolto dal lavoratore in via principale o secondaria. In questo caso si è scelto di considerare unicamente il lavoratore che esercita in via principale;
- l'autonomia nell'esercizio della professione, che può essere più o meno condizionato, sotto il profilo contrattuale ad esempio, al rispetto di indicazioni fornite dal committente;

- il carattere dell'attività, ovvero se svolta in maniera occasionale o stabile e continuativa, ipotizzando che al crescere dell'occasionalità la condizione stessa di lavoratore autonomo tenda a farsi più sfumata;
- il carattere della committenza, che può prevedere l'esistenza di un unico rapporto o più rapporti di clientela, ipotizzando che nel primo caso i margini di sovrapposizione con la condizione di lavoratore dipendente siano maggiori e meno accentuati i tratti di autonomia del lavoro;
- l'organizzazione del lavoro, vale a dire se viene svolto con il supporto di altri addetti, dipendenti o collaboratori, oppure in totale autonomia, ipotizzando che in quest'ultimo caso i tratti di indipendenza e autonomia del lavoro risultino ancora più accentuati.

Ad eccezione della prima dimensione che definisce un parametro specifico del campione, le altre sono state considerate per escludere profili lavorativi meno centrati sull'aspetto dell'autonomia del lavoro svolto.

La valutazione degli elementi qualitativi delle caratteristiche del lavoro oggetto d'indagine e quantitativi, relativi alla dimensioni fornite dai dati Istat, ha condotto a scegliere di delimitare il campo a tre macro tipologie di lavoratori:

- imprenditori, con al massimo di 5 addetti;
- lavoratori in proprio (commercianti, artigiani) che non si avvalgono della collaborazione di addetti in forma continuativa;
- liberi professionisti, regolamentati e non che svolgono attività autonoma in modo continuativo e non occasionale che non si avvalgono di collaboratori o addetti.

Nell'indagine, di cui si riportano alcuni sintetici risultati, sono stati quindi esaminati i sistemi entro cui si muovono due grandi gruppi di lavoratori autonomi: i liberi professionisti e i lavoratori in proprio (artigiani, commercianti, coltivatori, piccoli imprenditori). Sono stati esclusi dal campo di osservazione tutte le forme di lavoro parasubordinato e il cosiddetto popolo delle partite iva, poiché si tratta di risorse non impegnate con continuità nel tratto del lavoro autonomo come condizione principale di lavoro e che si caratterizzano per politiche di supporto alla formazione maggiormente assimilabili a quelle dei lavoratori dipendenti.

Il campione di lavoratori intervistati, così definito, è stato quantificato in 15.000 unità e fa riferimento a circa 4 milioni 511 mila lavoratori, stando ai dati Istat - Forza Lavoro 2010, di cui la parte più consistente è costituita dai lavoratori in proprio, circa 3 milioni 280 mila, seguono i liberi professionisti, regolamentati e non, con circa 1 milione 157 mila.

La necessità di approfondire la conoscenza sull'insieme dei lavoratori autonomi muove dalla constatazione che, pur rappresentando una risorsa importante per la produzione del Paese, possono avvalersi di minori strumenti di natura normativa e finanziaria per supportare l'aggiornamento professionale e la propria crescita. Tuttavia occorre precisare che tra i liberi professionisti alcuni, quelli afferenti alle professioni ordinistiche oppure agli albi professionali, beneficiano di un sistema di formazione continua organizzato; infatti per questi ultimi il sistema di aggiornamento è regolamentato dagli organismi di governo degli albi. Mentre, per diverse professioni ordinistiche sono le normative che prevedono degli obblighi formativi, come nel caso del settore sanitario in cui è necessario per l'esercizio della professione acquisire un certo numero di crediti ECM (Educazione Continua in Medicina) nell'arco di tre anni. Nel caso delle professioni non regolamentate sono meno evidenti e leggibili le modalità di aggiornamento perseguite, ancor più per le nuove professionalità emergenti.

Lo studio condotto fornisce una lettura di questo universo ricca di sfaccettature che caratterizzano le diverse tipologie e che restituiscono, in primis e pienamente, il carattere trasversale di assoluta autonomia decisionale che contraddistingue questo gruppo di lavoratori, rendendo non facile una lettura basata su schemi interpretativi, in grado di raccogliere le varie istanze.

L'aggiornamento continuo delle competenze, insieme alle intuizioni e alle capacità di cogliere gli input dal contesto, rappresenta per i lavoratori autonomi una componente significativa grazie al quale è possibile fronteggiare i cambiamenti del mercato e rispondere alle sfide poste dalla competizione. Attualmente, con la crisi economica, il tratto della competizione si è accentuato, pertanto il superamento di questo periodo e il confronto con la concorrenza si gioca sul terreno delle conoscenze e della preparazione, oltre ai "saper fare" personali che pesano in modo rilevante nella scelta e nella capacità di svolgimento del lavoro in autonomia. Nello scenario attuale il lavoratore autonomo deve anticipare la domanda e i fabbisogni dei potenziali clienti, acquisendo rapidamente le conoscenze e le competenze utili per rispondere in modo puntuale, mantenendo, se non migliorando, il *know-how* professionale. Pertanto, considerare l'*asset* della conoscenza come fondamentale per la preparazione professionale dei lavoratori autonomi, e conoscere le modalità perseguite al fine dell'aggiornamento, consente di mettere in luce la relazione che questi lavoratori hanno con l'aggiornamento delle competenze e quali siano le modalità di approvvigionamento delle conoscenze.

L'interesse al lavoro indipendente risulta essere la spinta personale forte e influenza il rapporto che i lavoratori autonomi hanno con tutto ciò che entra nella sfera lavorativa, compresa la formazione, subordinandone i fabbisogni, i contenuti e le modalità. La prima considerazione generale in merito alle scelte operate dai lavoratori autonomi sulla formazione è di essere caratterizzata da un approccio individuale. Ciò è confermato nella tendenza diffusa all'autoaggiornamento, come caratteristica trasversale alle categorie. Infatti, il 70,1% degli intervistati dichiara di aggiornarsi attraverso la lettura di riviste specializzate, dove i professionisti regolamentati primeggiano con il 76,5%, seguiti dai non regolamentati con il 70,5% e infine dagli imprenditori con il medesimo scarto. Tra altre modalità formative informali si distingue il confronto con altri professionisti del settore, nella logica di scambio tra pari con il 56% di preferenze. Anche in questo caso sono i professionisti regolamentati ad avere un primato con il 64,4%, seguiti dai professionisti non regolamentari con il 60,2%. La medesima situazione la riscontriamo nell'utilizzo dei forum e delle community, con uno stacco un po' più significativo a scapito delle professioni non regolamentate. Questi dati ci dimostrano che probabilmente gli ordini e le associazioni in qualche modo promuovono al loro interno forme di scambio, in community professionali, anche se la spinta può essere del tutto personale. I lavoratori autonomi sono comunque aperti a nuove forme di apprendimento che sono in grado di apprezzare e utilizzare, pur sempre guidati da un forte spirito d'indipendenza e con alcune differenze al loro interno. Ad esempio, gli imprenditori e i lavoratori in proprio preferiscono confrontarsi, più dei professionisti, con i collaboratori, i consulenti e i fornitori per il 58,1%.

Nonostante sembri forte l'attrazione su altre modalità di conquista di nuove conoscenze comunque non sono trascurate le esperienze formali con i corsi di formazione e i seminari, che rimangono tra gli strumenti più utilizzati per l'aggiornamento delle competenze tecniche specialistiche con il 59,8%; in modo particolare per i professionisti regolamentati (77,5%), in forma minore decisamente per gli imprenditori (50,3%).

Infine, per ottenere una panoramica esaustiva delle modalità formative sono state considerate nella rilevazione differenti modalità informali di apprendimento, più legate all'apprendimento

pratico attraverso l'esperienza, come, ad esempio, la partecipazione a fiere e meeting, esperienze di scambio e visite studio.

Tabella 5.4 - Strumenti con i quali normalmente i lavoratori autonomi aggiornano le competenze/conoscenze, per categoria professionale (val. %)

	Imprenditori e lavoratori in proprio	Professionisti		Totale
		Regolamentati	Non regolamentati	
Giornali, riviste di settore	66,6	76,5	70,5	70,1
Corsi di formazione, seminari specialistici	50,3	77,5	59,2	59,8
Confronto con collaboratori, consulenti e fornitori	58,1	54,6	56	56,8
Confronto con altri professionisti	51	64,4	60,2	56
Piattaforme web, internet, audiovisivi	49,8	64,3	59,8	55,2
Forum e community di apprendimento specialistico	12,1	24,7	17,8	16,6
Centri di ricerca universitari, d'innovazione e trasferimento tecnologico	4,9	10,2	8,3	6,8
Altro	6,8	2,4	4	5,2

Fonte: Ministero del Lavoro, 2012

In generale per i lavoratori autonomi i fabbisogni formativi non emergono da un confronto delle proprie capacità con quanto richiesto dal mercato e nello specifico settore che il professionista intende presidiare, pertanto sembrano non rispondere a strategie di crescita o di posizionamento professionale rispetto ai settori già occupati. Tanto meno ci sono fabbisogni che vengono esplicitati rispetto ad un progetto, piuttosto rispondono alle sollecitazioni provenienti dal contesto in cui i lavoratori autonomi operano, quasi affidando a terzi la possibilità di scelta che, diversamente, sarebbe difficile da definire, a causa sia dell'assenza di autodiagnosi rispetto alle richieste del mercato che dell'ampia offerta formativa. In modo particolare aderiscono alle segnalazioni dei fornitori o dei clienti il 36,8% del campione. Per i professionisti regolamentati i fabbisogni formativi sono colti per il 33,8% dalle associazioni o dagli albi professionali e sono per lo più legati agli aggiornamenti normativi specifici di settore, oppure ad aggiornamenti su nuove tecnologie o metodologie specifiche professionali. In questo caso gli ordini e le associazioni provvedono ad orientare una offerta sulla base delle novità normative introdotte, oppure sulla base di richieste specifiche avanzate dagli iscritti. La modalità di formazione prevalente è quella classica di aula e seminari. Solo il 15,9% si rivolge in modo autonomo al mercato dell'offerta formativa e la preferenza va alla partecipazione a meeting e a fiere con il 25%, seguita in misura minore dalla FAD 23,8%. In breve, sembra che siano le reti dei contatti, con cui operano i lavoratori autonomi, a condizionare ed a orientare le scelte di aggiornamento delle competenze tecniche specialistiche.

Tabella 5.6 - Canale attraverso il quale i lavoratori autonomi hanno intercettato l'aggiornamento, per iniziativa più significativa dal punto di vista formativo del 2011 (val. %)

	Iniziativa più significativa dal punto di vista formativo							Totale
	Corsi in aula	Corsi di formazione a Distanza	Seminari, conferenze, workshop	Meeting, fiere, mostre	Periodi di studio con soggiorno	Scambi di esperienza e confronti organizzati con professionisti e imprenditori dello stesso settore	Consulenze individuali	
Segnalazione di fornitori, clienti, collaboratori	32,9	38,5	29,1	48,7	47,2	32,4	33,7	36,8
Ordine professionale, associazione di categoria	46,6	26,7	49,7	12,8	18	32,9	22	33,8
Autonomamente	11,1	23,8	10,3	25	19,9	11,4	22,4	15,9
Segnalazione di colleghi	4,3	5,3	5	5	7	14,6	12,3	6,6
Contatto diretto con organizzatori o docenti	3,2	3,3	3,6	5,3	3,8	6,6	6,5	4,5
Altro	1,9	2,4	2,3	3,2	4,2	2,2	3,2	2,5
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Ministero del Lavoro, 2012

L'accento sulla rapida fruibilità delle conoscenze, di cui i diversi gruppi di lavoratori autonomi avvertono il bisogno, risponde in questa chiave ad una logica di breve periodo, dimostrando così di rinunciare a qualsiasi possibilità di progettare un percorso di lungo periodo, in cui poter riflettere e sviluppare specificità professionali o nuove proposte da rivolgere al mercato. È esemplificativo, a tal proposito, il rilievo che assume la fruizione di formazione mirata all'acquisizione di competenze tecniche con il 89,4% dei corsi frequentati. Sicuramente questa scelta consente ai lavoratori autonomi un aggiornamento rapido delle conoscenze, per essere subito pronti alla nuova domanda di performance, ma al contempo li espone al fatto di vedere il patrimonio di saperi a rischio di una rapida obsolescenza.

Inoltre, rispetto ad altri ambiti di conoscenza, che proprio i lavoratori autonomi dovrebbero invece includere nell'area delle competenze tecniche di profilo, finiscono per essere lasciate al margine altre tematiche indispensabili per la gestione del loro business. Paradossalmente, infatti, sono proprio le conoscenze gestionali e manageriali che rimangono accessorie nell'area degli interessi, solo il 17,8% degli intervistati hanno partecipato ad esperienze formative in questa area tematica, anche se la percezione del fabbisogno di queste competenze è molto forte nella comunità dei lavoratori autonomi.

Probabilmente, non sono solo questi gli ambiti di conoscenza da migliorare per affiancare le conoscenze tecniche. Infatti, già nella parte di indagine dedicata alla ricognizione di scenario, su cui muove il mondo del lavoro autonomo, condotta con i testimonial delle associazioni, degli ordini e

delle confederazioni di categorie, sono emersi diversi saperi che gli osservatori nazionali hanno avuto modo di cogliere, evidenziati soprattutto dalla grave fase di transizione economica che stiamo attraversando. Oltre alle specificità professionali emergono quindi, in modo trasversale a diverse categorie di lavoratori autonomi, i fabbisogni di competenze di lingue straniere, di negoziazione e relazionali di cui si comincia ad avvertire un certo bisogno.

Verosimilmente, si potrebbe sintetizzare che i fabbisogni avvertiti dai singoli lavoratori potrebbero rispondere all'emergenza lavorativa, ma lasciano scoperta la possibilità di proiettare una crescita ed una implementazione delle competenze al di là del momento contingente. Mentre una certa visione di più ampio respiro potrebbe essere prefigurata dalle strutture associative, piuttosto che ordinistiche, in grado di intercettare gli elementi che consentono una lettura dei cambiamenti professionali.

Tra tutti i lavoratori autonomi i professionisti regolamentati sono in assoluto i più assidui fruitori di formazione, poiché il 37,5% degli intervistati ha avuto modo di seguire oltre le cinque occasioni formative nell'ultimo anno. Rimane, tuttavia, una quota del 13,3% che non ha fruito di formazione, nonostante la capacità organizzativa degli ordini professionali e delle associazioni delle professioni regolamentate. D'altro canto per i professionisti non regolamentati il dato sulla mancanza di esperienze formative sale al 25,3%, e aumenta ancora di più per gli imprenditori con il 33,3%. Questi ultimi, al contempo, registrano con il 43,1%, non più di una o due occasioni formative nell'ultimo anno. Questo dato insieme alla totale mancanza di esperienze formative potrebbe far supporre, una ricerca selettiva delle occasioni di aggiornamento dettate da vincoli o circostanze "irrinunciabili" (obblighi di legge, aggiornamenti legati acquisto di nuovi servizi o macchine).

Tabella 5.7 - Frequenza con la quale i lavoratori autonomi partecipano ad attività di aggiornamento professionale nel corso dell'anno, per categoria professionale (val. %)

	Imprenditori e lavoratori in proprio	Professionisti		Totale
		Regolamentati	Non regolamentati	
Mai	33,3	13,3	25,3	26,2
Raramente (1-2 iniziative all'anno)	43,1	26,5	41,3	37,5
Abbastanza (3-5 iniziative all'anno)	14,8	22,7	18,2	17,6
Spesso (oltre 5 iniziative all'anno)	8,8	37,5	15,2	18,6
Totale	100	100	100	100

Fonte: Ministero del Lavoro, 2012

La più ampia partecipazione dei professionisti regolamentati è possibile grazie al lavoro svolto dagli ordini e dalle associazioni di categorie e vanno al di là degli aggiornamenti basati sull'adeguamento alle normative, poiché le organizzazioni sono in grado di accogliere le istanze degli associati, dimostrando di essere efficaci nell'interpretazione dei cambiamenti e nel proporre servizi formativi all'altezza delle aspettative degli associati.

In merito agli imprenditori e ai lavoratori in proprio l'indagine conferma, inoltre, un'ipotesi formulata precedentemente con un studio sulla formazione dei titolari di microimpresa, ovvero la forte correlazione tra il livello di istruzione del lavoratore autonomo e la percezione dei fabbisogni formativi: più è alto il titolo di studio e più è frequente il ricorso alla formazione. Infatti, 87,9% dei

lavoratori autonomi laureati ha fruito di iniziative di formazione continua per un totale di 14,1 giorni nel corso dell'ultimo anno, a fronte di 4,1 giorni dichiarati dai lavoratori con titoli di studio più bassi, fino alla licenza media.

Tabella 5.8 - Frequenza con la quale i lavoratori autonomi partecipano ad attività di aggiornamento professionale nel corso dell'anno, per titolo di studio (val. %)

	Titolo di studio			Totale
	Fino a licenza media	Diploma scuola secondaria superiore	Laurea	
Mai	39,1	24,7	12,1	26,2
Raramente (fino a 2 iniziative all'anno)	41,4	40,6	25,3	37,5
Abbastanza (3-5 iniziative all'anno)	12,3	18,7	22,6	17,6
Spesso (oltre 5 iniziative all'anno)	7,2	16	40	18,6
Totale	100	100	100	100

Fonte: Ministero del Lavoro, 2012

Per quanto riguarda l'approfondimento tra coloro che non partecipano ad attività di aggiornamento è emerso che la maggiore difficoltà è da ricondurre alla complicata conciliazione dei tempi di lavoro con le attività formative, condivisa dal 57,8% degli intervistati; se dovessero presentarsi occasioni di lavoro nel periodo programmato per un evento formativo questo viene sacrificato per non perdere l'incarico e il guadagno. Pesano poco altri fattori come i costi, solo per il 17,4% o le difficoltà logistiche con il 6,6%.

Relativamente alla difficoltà di conciliare i tempi di lavoro e il tempo dedicato alla formazione si può supporre che nell'eventualità in cui il lavoratore non abbia modo di contare sul supporto di collaboratori il limite alla partecipazione incide ancora di più. Infatti, nel confronto tra i due gruppi, lavoratori autonomi che si avvalgono di collaboratori e quelli che svolgono il lavoro da soli, le possibilità di partecipare alle attività formative diminuiscono per quest'ultimi. Ben il 29,8% degli autonomi senza addetti non ha fruito di formazione e il 37,6% ha partecipato ad una o due occasioni formative. Ed ancora, per i lavoratori autonomi con addetti si rileva un dato simile per la partecipazione minima con il 37,2%, mentre si registra una maggiore partecipazione a più iniziative di formazione, oltre alle 5 annue, per il 23,9%, confermando, quindi, che condividere gli oneri di lavoro rende possibile non solo la partecipazione a diversi eventi formativi, ma anche la pianificazione di percorsi più impegnativi.

Un ulteriore ostacolo alla partecipazione dei lavoratori autonomi alla formazione continua è da ricondurre alla mancata percezione del bisogno di aggiornamento presente, in modo più rilevante, tra gli imprenditori e i lavoratori in proprio con il 18,7%. Per queste categorie è il lavoro in sé, l'esperienza pratica a rappresentare il modo e l'occasione per imparare.

Come è evidente dalle osservazioni riportate, sono diverse le direttive su cui poter avviare una riflessione per implementare il sistema di formazione continua per i lavoratori autonomi. Indubbiamente occorre tener conto prioritariamente delle diverse tipologie di lavoratori, in relazione alle diverse specificità: imprenditori e lavoratori autonomi, professioni regolamentate e non, senza trascurare la portata che i sistemi associativi hanno all'interno delle singole comunità.

Il sistema delle professioni regolamentate, attraverso gli albi e le associazioni di categoria, può avvalersi delle iniziative formative pubblicizzate attraverso i propri canali, che hanno dimostrato di essere efficaci nel raccogliere un numero significativo di adesioni e nel riuscire ad attirare, in più occasioni all'anno, gli iscritti nonostante che le iniziative possano comportare un certo impegno economico da parte degli associati. I professionisti non regolamentati, così come gli imprenditori e i lavoratori in proprio, fanno riferimento alle associazioni solo se iscritti e se attivi al loro interno. Dunque i non iscritti, che sono il 47,7%, perdono l'opportunità di avere almeno un'indicazione e un orientamento sulle opportunità formative che potrebbero essere di interesse per le proprie professionalità: ciò fa venire meno il primo anello di attrazione verso la formazione, quello dell'informazione.

In particolare sono i professionisti non iscritti ad agli albi o associazioni a scontare la maggiore carenza di informazioni (37,1%) perché per loro non è necessaria l'iscrizione ad alcuna associazione di rappresentanza. Mentre le associazioni degli imprenditori di settore riescono, non solo a veicolare la pubblicizzazione delle iniziative formative, ma anche a intercettare risorse pubbliche. In questo caso è la partecipazione alla vita associativa ad incidere sul coinvolgimento degli imprenditori alle opportunità formative. Pertanto, sicuramente il canale dell'informazione costituisce, in questo sistema composito, una parte delicata che merita un'attenta valutazione.

Un'ulteriore variabile da tenere in conto e in modo prioritario, per orientare gli interventi del sistema di formazione continua per i lavoratori autonomi, è il carattere preminente dell'autonomia della scelta. Quindi gli strumenti dovranno possedere caratteristiche di assoluta libertà di valutazione delle opportunità e una tempistica praticabile in relazione alle modalità di erogazione di contributi.

5.4. La formazione dei dirigenti e dei quadri

Dirigenti e quadri in Italia

I manager in Italia, nel 2011, risultano essere pari a 1.562.275, rispettivamente con 395.677 dirigenti e 1.166.598 quadri.

Sul totale del personale dipendente corrispondono al 9%. Il dato è comprensivo degli occupati nelle imprese private e del settore pubblico. Come già in annualità precedenti del Rapporto sulla formazione continua, l'interesse è focalizzare il problema dello sviluppo di un management efficace e dotato di competenze adeguate alle sfide, riferibile ai manager di entrambi gli ambiti occupazionali. Ciò anche in relazione alle tendenze in atto nell'economia italiana, che vedono nella crescita delle esperienze di reti, territoriali e non, la necessità di un'integrazione di competenze e di uno sviluppo di modelli di *governance* e di policies pubbliche e private.

Anche dal semplice dato complessivo si rende evidente un mutamento nella struttura del lavoro nel corso della crisi recessiva. Rispetto al 2008, quando cioè i manager rappresentavano il 9,6% della popolazione lavorativa dipendente, la numerosità risulta essere in flessione. Come da tabella 5.9, risulta una riduzione di 104.622 unità per quanto riguarda i dirigenti e di 61.842 unità per i quadri intermedi. Anche nel raffronto tra i dati percentuali, tenendo conto quindi della più generale flessione degli occupati, la riduzione del numero di dirigenti è particolarmente elevata.

Non si tratta di una nuova evidenza quanto di un'ulteriore conferma che il processo di riduzione dei costi avviato sia nel privato che nel pubblico non si è ancora arrestato. La più moderata flessione nella numerosità dei quadri porta ad evidenza statistica come a queste figure siano frequentemente conferite nuove funzioni di carattere gestionale.

Tabella 5.9 - Numero dirigenti e quadri in riferimento alla popolazione complessiva dei lavoratori dipendenti (v.a. e %) – Comparazione anni 2008 e 2011

Tipologia lavoratori	2011		2008	
	v.a.	%	v.a.	%
Dirigenti	395.677	2,29	500.299	2,87
Quadri	1.166.598	6,77	1.228.440	7,04
Altri lavoratori dipendenti	15.678.152	90,90	15.717.119	90,09
Totale	17.240.427	100,00	17.445.858	100,00

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

La distribuzione per fasce d'età dei dirigenti evidenzia nella fascia centrale dei 45-54enni la quota prevalente, con il 39,2%. Pur tenendo conto dell'età più avanzata in cui si accede a tale posizione rispetto ad altre, la comparazione con i quadri e con il complesso della popolazione lavorativa dipendente rivela un maggiore peso degli over 55 tra i dirigenti, quasi un terzo del totale.

Il dato sull'invecchiamento del management è relativamente più evidente per i quadri: solo uno su dieci ha meno di 35 anni, mentre oltre i due terzi rientrano nella fascia tra i 35 e i 54 anni. È una distribuzione pressoché invertita a quella degli impiegati e degli operai (dove uno su dieci ha più di 55 anni e circa uno su tre ha meno di 35 anni). In tal senso si pone, anche per questa categoria professionale il problema del ricambio generazionale.

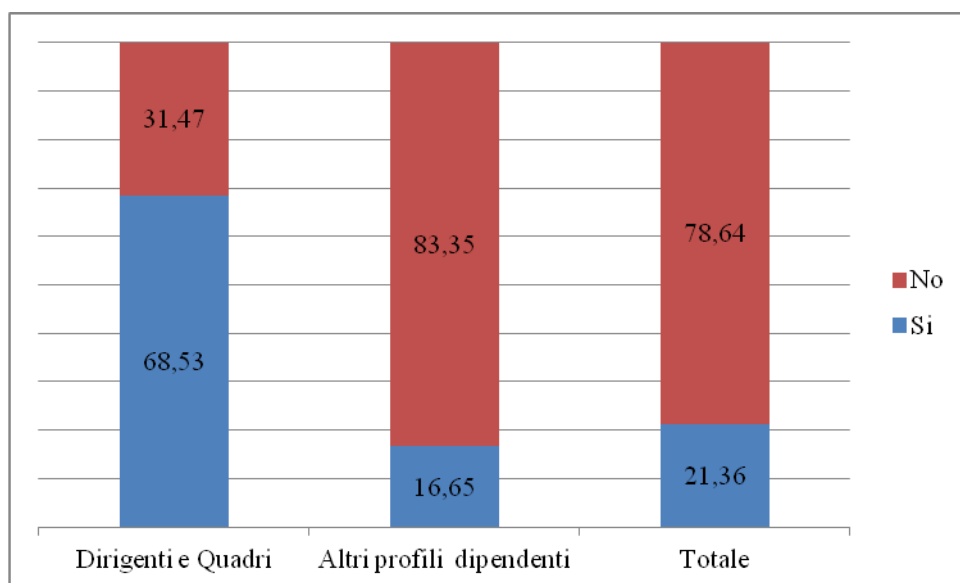
Tabella 5.10 - Numero dirigenti e quadri per fasce d'età in riferimento alla popolazione complessiva dei lavoratori dipendenti (v.a. e %) – Anno 2011

Fasce d'età	Dirigenti		Quadri		Totale lavoratori dipendenti	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
15-24 anni	890	0,2	3.000	0,3	1.009.987	5,9
25-34 anni	17.643	4,5	116.868	10,0	3.866.075	22,4
35-44 anni	99.612	25,2	359.776	30,8	5.473.464	31,7
45-54 anni	155.120	39,2	433.994	37,2	4.878.834	28,3
55-64 anni	111.327	28,1	243.768	20,9	1.937.706	11,2
64-74 anni	10.315	2,6	8.535	0,7	70.799	0,4
Oltre 74 anni	770	0,2	657	0,1	3.562	0,0
Totale	395.677	100,0	1.166.598	100,0	17.240.427	100,0

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

I manager assolvono a funzioni di coordinamento del lavoro di altri collaboratori nel 68,5% dei casi. Tale dato medio si differenzia nella distinzione tra dirigenti e quadri, rispettivamente con l'87,4% e il 62,1% dei casi. Si evidenzia quindi, per oltre un terzo dei quadri, un inquadramento frequentemente legato al riconoscimento delle competenze in qualità di *professional*, maggiormente centrate su aspetti tecnico-specialistici che non di natura gestionale. Anche i fabbisogni di formazione sono, in tali casi, di prevalente natura tecnico-professionale.

Figura 5.1 – Posizione professionale e responsabilità di coordinamento del lavoro di altri collaboratori (valori %) – Anno 2011



Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

I manager e la formazione continua

Come già evidenziato in precedenti edizioni del presente Rapporto, dirigenti e quadri, sia del settore pubblico che privato, sono tra i maggiori fruitori di formazione. Tale propensione è chiaramente legata ad un maggior livello di scolarizzazione rispetto ad altre categorie professionali e ad una maggiore attenzione delle imprese ad investire su figure che, per ruolo, rappresentano uno snodo fondamentale nella promozione della qualità, dell'efficienza/competitività e dei processi di innovazione.

Relativamente ad una media nazionale del 4,1% di lavoratori dipendenti che hanno partecipato ad una o più attività formative nelle 4 settimane antecedenti la rilevazione, i dirigenti che hanno partecipato ad almeno un'iniziativa formativa risultano essere pari al 11,4% della relativa categoria professionale, seguiti dai quadri con il 10,8%.

Tabella 5.11 - Partecipazione ad attività di formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista, per categoria professionale (valori %) – Anno 2011

Tipologia lavoratori	Si, una sola vota	Si, più attività	SI (totale)	No	Totale
Dirigente	9,5	1,7	11,1	88,9	100,0
Quadro	8,6	1,4	10,1	89,9	100,0
Impiegato	4,9	0,5	5,4	94,6	100,0
Operaio	1,5	0,1	1,6	98,4	100,0
Apprendista	5,1	0,1	5,2	94,8	100,0
Lavoratore a domicilio	1,2	0,0	1,2	98,8	100,0
Totale	3,7	0,4	4,1	95,9	100,0

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

La motivazione della partecipazione ad attività formative distingue ulteriormente la popolazione dei manager da quella degli altri dipendenti. Nel primo caso la motivazione professionale è pari all'86%, a fronte del 69,4% degli altri profili. Tale dato è un'ulteriore conferma del significato attribuito alla formazione continua da parte dei manager, sia rispetto all'incidenza dei saperi sui comportamenti lavorativi che per i risultati ottenibili in termini di soddisfazione al lavoro, di carriera e del più generale riconoscimento da parte dell'impresa. Di converso, è evidente come il dato relativo agli operai e agli impiegati, i quali indicano la motivazione personale alla partecipazione ad attività formative rispettivamente al 38% e al 26%, ponga il problema del significato della formazione nelle organizzazioni di lavoro, sia in termini orientativi che di sistemi di gestione delle competenze.

Rispetto alle annualità precedenti di rilevazione, l'Istat ha introdotto un'ulteriore richiesta che consente di disporre del dato sulla popolazione che ha partecipato ad attività formative nel corso degli ultimi 12 mesi precedenti l'intervista. Si tratta di un'informazione rilevante che rende conto del complessivo mercato della formazione continua.

Complessivamente, i lavoratori occupati che hanno partecipato ad una o più attività formative nel corso di un'intera annualità sono pari a 1.846.419, corrispondenti all'11,2% della popolazione considerata. Anche in questo caso i manager risultano essere un segmento prioritario, con il 26% di formati nel corso di un anno, pari a quasi 92.000 dirigenti e 268.000 quadri.

Tabella 5.12 - Partecipazione ad attività di formazione nei 12 mesi precedenti l'intervista, per categoria professionale (valori %) – Anno 2011

Tipologia di lavoratori	Si, una sola vota	Si, più attività	SI (totale)	No	Totale
Dirigente	16,3	10,2	26,5	73,5	100,0
Quadro	16,9	8,9	25,8	74,2	100,0
Impiegato	10,6	4,3	14,9	85,1	100,0
Operaio	4,1	1,0	5,1	94,9	100,0
Apprendista	9,4	2,0	11,4	88,6	100,0
Lavoratore a domicilio	3,0	0,0	3,0	97,0	100,0
Totale	8,1	3,2	11,3	88,7	100,0

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte Eurostat

Le azioni di formazione finanziate dai Fondi paritetici interprofessionali rivolti ai dirigenti

Si intende qui fornire una rappresentazione, attraverso alcune sintetiche elaborazioni dei dati di monitoraggio relativi al periodo gennaio 2011 - giugno 2012, dell'operato dei Fondi paritetici interprofessionali rivolti specificamente alle figure dirigenziali, ovvero: Fondirigenti, Fondir e Fondo Dirigenti PMI.

Il set informativo elaborato si riferisce prevalentemente ai piani approvati nel periodo considerato e, per una migliore comparazione, i dati sono presentati in base a due dei livelli informativi considerati nel monitoraggio: il livello di piano formativo e quello di progetto/i (costituente/i il piano stesso).

Informazioni relative ai piani formativi approvati nel periodo gennaio 2011 – giugno 2012

Nel periodo considerato i tre Fondi paritetici specificamente rivolti ai dirigenti hanno approvato 2.549 piani, per un totale di 5.309 progetti. L'articolazione maggiore è contenuta nei piani settoriali e territoriali (circa 7-17 progetti per piano), che hanno previsto un'elevata integrazione di imprese e destinatari. Complessivamente i piani approvati hanno previsto il coinvolgimento di 5.059 imprese, per un totale di 26.023 partecipazioni di dirigenti (tabella 5.13).

Il massimo coinvolgimento di dirigenti è riscontrato nei piani formativi aziendali: più della metà dei destinatari complessivi è infatti coinvolta nei 1.685 piani, che a loro volta costituiscono il 66% circa dei piani formativi approvati. Va rilevata inoltre una relativamente elevata consistenza – rispetto al dato complessivo di tutti i Fondi – dei piani individuali. Ciò è frutto sia di una già ampiamente verificata propensione di questa tipologia di destinatari a dare valore alla formazione continua come strumento di crescita professionale, sia ad una maggiore capacità di scegliere l'offerta corrispondente ai propri bisogni formativi. A tali motivi, inoltre, va affiancato il consolidato impegno dei Fondi qui considerati nel semplificare le modalità di accesso e scelta ad opportunità di formazione individuale.

Tabella 5.13 - Principali caratteristiche dei piani formativi approvati per tipologia (gennaio 2011 – giugno 2012)

Tipologia dei Piani	Piani	Progetti	Monte ore	Imprese	Partecipazioni di Dirigenti
Aziendali	1.685	3.766	302.464	2.052	17.800
Individuali	773	863	36.229	865	2.139
Settoriali	4	69	10.428	63	742
Territoriali	87	611	116.150	2.079	5.342
Totale	2.549	5.309	465.271	5.059	26.023

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

Non distinguendo per tipologia di piano formativo, il costo unitario complessivo dei piani approvati risulta essere di circa 14.000 euro, con una partecipazione finanziaria dei Fondi di poco inferiore (tabella 5.14). La differenza rispetto al costo unitario per il totale dei Fondi, che risulta essere pari a oltre 38.000 euro, è dovuto alla diversa numerosità dei partecipanti coinvolti. Il costo unitario per partecipante, nel caso dei dirigenti è pari a 1.350 euro a fronte dei 490 euro per tutti i Fondi. L'elevato costo per partecipante è influenzato da molti fattori, tra i quali la maggiore qualificazione e specializzazione dell'offerta, cui si somma un'oggettiva impossibilità di conseguire economie di scala in ragione delle caratteristiche del target (ci riferiamo in particolare alla loro bassa numerosità nelle imprese), che richiede un più ampio ricorso allo strumento dei piani individuali.

Tabella 5.14 - Costi unitari in approvazione per piano, impresa e partecipante (in. euro)

	Per Piano	Per Impresa	Per Partecipante
Costo unitario totale	13.782	6.617	1.350
Contributo unitario Fondo	13.329	6.400	1.306
Contributo unitario privato	453	217	44

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

I piani approvati risultano rispondere prevalentemente a due principali finalità (tabella 5.15): il *mantenimento/aggiornamento delle competenze* (38,8%) e la *competitività d'impresa e l'innovazione* (32,2%). Ad una discreta distanza troviamo la *motivazione della formazione in ingresso* (15,5%).

Tabella 5.15 - Distribuzione delle finalità dei piani approvati rispetto a numero di piani, imprese coinvolte e partecipazioni (gennaio 2011 – giugno 2012) (valori %)

Finalità	Piani approvati	Imprese Coinvolte	Partecipazioni di Dirigenti
Competitività d'impresa / Innovazione	32,2	32,0	36,0
Competitività settoriale	4,3	3,1	7,1
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	5,2	12,2	7,3
Formazione ex-lege (obbligatoria)	1,5	2,2	1,5
Formazione in ingresso	15,5	6,8	4,1
Mantenimento occupazione	1,2	6,0	4,2
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	38,8	31,4	34,5
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,4	2,1	2,0
Sviluppo locale	0,9	4,2	3,3
Totale	100,0	100,0	100,0

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

La finalità del *mantenimento/aggiornamento delle competenze* riveste una particolare rilevanza in funzione “difensiva” rispetto alle dinamiche indotte dalla recessione economica, in particolare sui livelli occupazionali – in notevole flessione – dei dirigenti delle imprese private.

Va osservato che l'ordine tra le due finalità principali muta in relazione al numero di imprese e lavoratori coinvolti, risultando prioritaria quella della competitività di impresa e dell'innovazione (rispettivamente per il 32% delle imprese e il 36% delle partecipazioni). Il dato, del tutto coerente con le caratteristiche dei profili dirigenziali, assume maggiore evidenza nella comparazione con il medesimo dato per tutti i Fondi, dove la finalità della competitività e dell'innovazione riguarda, nei piani approvati, il 26,1% delle partecipazioni di lavoratori.

Con lo stesso principio, assume maggiore rilevanza la finalità della *delocalizzazione/internazionalizzazione*, che riguarda il 12,2% delle imprese e il 7,3% delle partecipazioni di dirigenti. Si tratta di una finalità che però in passato ha conseguito ben altre attenzioni⁶² e che ben più ne richiederebbe oggi dalle imprese in ragione della forte accelerazione dei processi di globalizzazione dei mercati.

Informazioni relative ai progetti

Relativamente agli organismi realizzatori delle attività formative previste nei progetti approvati si segnalano forti differenziazioni tra i Fondi rivolti ai dirigenti, che rappresentano l'evidenza di strategie diversificate di coinvolgimento dei diversi attori del sistema della formazione continua (tabella 5.16).

Le azioni contenute nei progetti cofinanziati da Fondirigenti sono realizzate prevalentemente da agenzie formative specializzate e, soprattutto, da società di consulenza, tipicamente orientate ad una sintesi tra strategie di impresa, dinamiche organizzative e contenuti formativi. Nel caso di Fondir è la stessa impresa beneficiaria a realizzare l'attività formativa, quantomeno mantenendone il coordinamento e la gestione. Nel caso del Fondo Dirigenti PMI, infine, viene supportata l'azione formativa correlata alla fornitura di beni e servizi all'impresa beneficiaria.

Tabella 5.16 - Gli organismi realizzatori delle attività formative, per Fondo (gennaio 2011 – giugno 2012) (valori %)

Organismi attuatori	Fondir	Fondirigenti	Fondo Dirigenti PMI
Altra impresa in qualità di fornitrice di beni e servizi formativi connessi		4,3	87,0
Consorzio di Imprese Beneficarie		0,1	
Ente di formazione/Agenzia formativa	2,5	21,5	5,2
Impresa Beneficiaria	97,2	3,3	3,9
Impresa controllante e/o appartenente allo stesso gruppo		0,4	2,6
Istituti, Centri o Società di ricerca pubblici o privati		0,7	
Istituto scolastico pubblico o privato		1,3	
Società di consulenza e/o formazione	0,1	56,1	
Università	0,1	1,6	1,3
Dato non dichiarato		10,6	
Totale	100,0	100,0	100,0

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

⁶² Nel Rapporto sulla formazione continua del 2009 si segnalava una partecipazione di dirigenti pari al 36,6% e una quota di imprese coinvolte pari al 35,5%.

Per quanto attiene alle tematiche affrontate nei progetti, risulta essere prioritaria quella dello *sviluppo delle abilità personali*, che vanno dallo sviluppo della leadership a quelle competenze comportamentali e relazionali utili ad esercitare una efficace funzione di guida delle risorse. Più di 4 dirigenti su 10 ne sono coinvolti, una quota nettamente superiore al valore dell'analoga variabile per tutti i Fondi.

In coerenza con il ruolo delle figure dirigenziali, risultano particolarmente frequenti anche le tematiche correlate alla *gestione ed amministrazione dell'impresa*. Di minore rilevanza sono i temi legati all'apprendimento delle *lingue straniere* che, pur riguardano il 22,6% dei progetti, dà luogo al 7,2% di partecipazioni, e della *vendita e del marketing* (4,6% di partecipazioni).

Tabella 5.17 - Frequenza delle diverse tematiche formative nei progetti costituenti i piani (gennaio 2011 – giugno 2012) (valori %)

Tematiche Formative	Progetti costituenti i Piani	Partecipazioni di dirigenti
Conoscenza del contesto lavorativo	1,0	0,2
Contabilità, finanza	3,9	3,6
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	22,2	25,3
Informatica	1,2	4,1
Lingue straniere, italiano per stranieri	22,6	7,2
Salute e sicurezza sul lavoro	4,2	4,0
Salvaguardia ambientale	0,9	1,3
Sviluppo delle abilità personali	34,2	44,3
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	2,0	3,4
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	2,6	2,0
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	0,1	0,0
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	0,0	0,0
Vendita, marketing	5,2	4,6
Totale	100,0	100,0

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

La specificità della formazione dei dirigenti si evidenzia anche per quanto attiene le metodologie adottate. La quota percentuale di utilizzo della tradizionale aula didattica nei progetti rivolti a dirigenti è nettamente inferiore a quella relativa ai progetti di tutti i Fondi (57,6% rispetto al 79,8% complessivo). Il dibattito sulla formazione manageriale di questi ultimi decenni è infatti contrassegnato dal superamento della sola aula didattica, verso una sua integrazione con altre metodologie, maggiormente rispondenti ai fabbisogni di professionalità specifici delle figure dirigenziali e gestionali⁶³. È possibile affermare che i Fondi paritetici rivolti ai dirigenti hanno facilitato l'emersione di una domanda consapevole da parte dei beneficiari, non solo in termini di competenze ma anche di metodologie per la loro migliore acquisizione.

Risultano essere più frequentemente adottate metodologie di *training on the job* (ovvero tutte quelle attività volte all'acquisizione di competenze operative sul luogo di lavoro quali *laboratori*,

⁶³ Si segnala il contributo di ricerca dell'Isfol su tale argomento, finalizzato a facilitare una più ampia adozione delle nuove metodologie nei programmi predisposti dalle amministrazioni regionali e dai Fondi Paritetici Interprofessionali (Isfol, *Strumenti per la formazione esperienziale dei manager*, I Libri del Fondo Sociale Europeo, 2012) .

project work, analisi di casi ecc.), la partecipazione a circoli di qualità o gruppi di autoapprendimento e, in misura ancor più netta, la partecipazione a convegni, workshop e presentazione di prodotti/servizi. Anche le visite di studio (*learning tour*) stanno iniziando ad acquisire una sempre maggiore fisionomia nell'ambito della formazione dei dirigenti, in ragione della loro caratteristica capacità di portare a confronto i destinatari con concrete realtà innovative, nonché dell'attenzione ad esse dedicate dai Fondi stessi.

Nettamente inferiore, rispetto agli altri Fondi, è l'impiego di metodologie di formazione a distanza e in autoapprendimento, soprattutto considerando il fatto che proprio la categoria dei manager ha rappresentato, nel passato, il loro "banco di sperimentazione" e diffusione.

Tabella 5.18 - Frequenza delle diverse metodologie formative nei progetti costituenti i piani approvati (gennaio 2011 – giugno 2012) (valori %)

Metodologie Formative	Progetti costituenti i Piani	Lavoratori coinvolti
Aula	57,6	40,8
Autoapprendimento mediante formazione a distanza, corsi di corrispondenza o altre modalità	2,4	4,5
Partecipazione a circoli di qualità o gruppi di auto-formazione	3,2	5,6
Partecipazione a convegni, workshop o presentazione di prodotti/servizi	13,7	23,9
Rotazione programmata nelle mansioni lavorative, affiancamento e visite di studio	7,3	6,4
Training on the job	15,9	18,9
Totale	100,0	100,0

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

Appendice I

Caratteristiche degli Avvisi emanati nel corso del 2012 dai Fondi paritetici interprofessionali⁶⁴

(la seguente analisi qualitativa è effettuata esclusivamente sugli avvisi pubblicati dai Fondi interprofessionali sui propri siti internet. Non vengono quindi prese in considerazione informazioni aggiuntive riguardanti per esempio l'incremento o la ridefinizione delle dotazioni finanziarie, le graduatorie pubblicate ed eventuali proroghe degli avvisi)

⁶⁴ Aggiornamento effettuato fino al 15 novembre 2012.

FONARCOM				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (mar. 2012)	Attività di formazione continua Piani di formazione aziendali, settoriali, territoriali su 3 tematiche prioritarie: - salute e sicurezza; - innovazione e impiego di tecnologie moderne; - internazionalizzazione	6 milioni di euro a scadenze programmate	Lavoratori per i quali le aziende versano lo 0,30, inclusi: - lavoratori con contratti di inserimento e reinserimento, stagionali - apprendisti; - collaboratori a progetto; - lavoratori in mobilità - lavoratori in Cigo e Cigs	Nella griglia di valutazione è previsto un punteggio prioritario per il coinvolgimento di apprendisti e collaboratori a progetto.
2/2012 (mar. 2012)	Sperimentazione dell'adozione di unità di costo standard (UCS) Piani di formazione aziendali, settoriali, territoriali su 3 tematiche prioritarie: - salute e sicurezza; - innovazione e impiego di tecnologie moderne; - internazionalizzazione	900 mila euro a scadenze programmate	Lavoratori per i quali le aziende versano lo 0,30, inclusi: - lavoratori con contratti di inserimento e reinserimento, stagionali - apprendisti; - collaboratori a progetto; - lavoratori in mobilità - lavoratori in Cigo e Cigs	L'UCS riguarda la copertura dei costi diretti della formazione. Contributo Fondo= UCS (200 euro) x ore formazione Piano Il numero minimo di allievi è pari a 6
3/2012 (mar. 2012)	Avviso sperimentale "L'etica: il virtuosismo per il rilancio" Piani di formazione aziendali, settoriali, territoriali su 3 tematiche prioritarie: - salute e sicurezza; - innovazione e impiego di tecnologie moderne; - internazionalizzazione	500 mila euro	Lavoratori per i quali le aziende versano lo 0,30, inclusi: - lavoratori con contratti di inserimento e reinserimento, stagionali - apprendisti; - collaboratori a progetto; - lavoratori in mobilità - lavoratori in Cigo e Cigs	Nel caso di Piani che coinvolgono i lavoratori sospesi è previsto un rimborso di 4€ lordi per ora per un importo massimo di 800€ lordi per lavoratore. È previsto un punteggio di premialità nel caso di coinvolgimento dei lavoratori nelle fasi di ricerca e realizzazione del prodotto/processo/servizio
4/2012 (lug. 2012)	Sperimentazione del voucher aziendale. Progetti formativi a fruizione individuale acquisiti a mercato	500 mila euro con modalità a sportello. Il valore del voucher è calcolato sulla base	Lavoratori per i quali le aziende versano lo 0,30, inclusi: - lavoratori con contratti di inserimento e reinserimento, stagionali - apprendisti; - collaboratori a progetto;	È concessa una premialità nel caso di coinvolgimento dei target previsti dalla Legge 236/93: over 45, lavoratori con licenza elementare, donne fra i 35 e i 45

		alla durata. Per esempio da 4 a 8 ore contributo per discente 200€ oppure oltre 44 ore 1.500€	- lavoratori in mobilità - lavoratori in Cigo e Cigs	anni, lavoratori inseriti nelle tipologie contrattuali previste dal D.Lgs. 276/03 e lavoratori in cassa integrazione
5/2012 (lug. 2012)	Attività di formazione per studi professionali e CED. Piani di formazione aziendali	500 mila euro con modalità a sportello.	Lavoratori per i quali le aziende versano lo 0,30, inclusi: - lavoratori con contratti di inserimento e reinserimento, stagionali - apprendisti; - collaboratori a progetto; - lavoratori in mobilità - lavoratori in Cigo e Cigs	
6/2012 (lug. 2012)	Attività di formazione continua dedicate ai Dirigenti Piani di formazione aziendali	250 mila euro con modalità a sportello.	Dirigenti di aziende aderenti al Fondo	
7/2012 (lug. 2012)	Attività di formazione continua Piani formativi interaziendali	1,5 milioni di euro	Lavoratori per i quali le aziende versano lo 0,30, inclusi: - lavoratori con contratti di inserimento e reinserimento, stagionali - apprendisti; - collaboratori a progetto; - lavoratori in mobilità - lavoratori in Cigo e Cigs	Nell'ambito delle aree tematiche (salute e sicurezza; innovazione; internazionalizzazione) le attività devono essere finalizzate tra l'altro alla valorizzazione dell'occupazione dei giovani tra i 18 e i 29 anni attraverso l'apprendistato professionalizzante e quello dell'alta formazione e alla promozione di progetti integrati.
8/2012 (nov.12)	Attività di formazione continua a favore di aziende ubicate in Lombardia	2 milioni di euro di cui il 50% a carico del Fondo e 50% a valere sulla Regione Lombardia (legge 236/93)	Lavoratori dipendenti Imprenditori e collaboratori familiari	

FORTE				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (lug. 2012)	Promozione di progetti formativi per la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro Piani formativi individuali, aziendali, settoriali e territoriali	6 milioni di euro	Lavoratori dipendenti inclusi gli apprendisti (per i quali è previsto l'esonero dal cofinanziamento privato).	Priorità per progetti formativi che coinvolgono lavoratori assunti da meno di 12 mesi, lavoratori di nazionalità diversa da quella italiana, donne, lavoratori over 45, lavoratori stagionali e con contratti a termine. In ottemperanza con quanto previsto dall'Accordo del 21 dicembre 2011.
2/2012 (lug. 2012)	Promozione di Piani aziendali, settoriali e territoriali	30 milioni di euro	Lavoratori dipendenti Lavoratori stagionali Lavoratori sospesi, in mobilità, cassa integrazione, con contratti di solidarietà, di apprendistato e contratti a progetto. Per queste categorie di lavoratori è previsto l'esonero dal cofinanziamento privato.	Nelle griglie di valutazione è attribuito un punteggio crescente nel caso di certificazione della formazione fruita e nell'utilizzo di metodologie interattive.
3/2012 (set. 2012)	Voucher formativi per iniziative formative presenti nel catalogo nazionale on line. Tipologie formative presenti nel catalogo: - seminari; - corsi; - laboratori (outdoor training, teatro, etc)	4 milioni di euro così ripartiti: - 2,5 milioni: aziende 1-49 dipendenti (valore max. 2.000€); - 1,5milioni: aziende 50-249 dipendenti (valore max. 4.000€)	Lavoratori dipendenti Lavoratori stagionali Apprendisti (esenti dal cofinanziamento privato)	Il Fondo può autorizzare fino ad un massimo di 500€ a titolo di rimborso spese, nel caso in cui il corso sia di almeno due giorni e fuori dalla Regione sede di lavoro.

4/2012 (set. 2012)	Azioni formative promosse dagli Enti Bilaterali. Il Fondo interviene in co-finanziamento sull'attività di erogazione della formazione realizzata in forma collettiva. I progetti possono essere presentati dagli Enti Bilaterali del Terziario e del Turismo.	1,5 milioni di euro	Lavoratori dipendenti Lavoratori stagionali Apprendisti (esenti dal cofinanziamento privato)	Sono esclusi i progetti formativi in materia di sicurezza sul lavoro
5/2012 (set. 2012)	Progetti formativi in materia di innovazione tecnologica e di processo	1,5 milioni di euro	Lavoratori dipendenti Lavoratori stagionali Apprendisti (esenti dal cofinanziamento privato)	

FONDO DIRIGENTI PMI				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (lug. 2012)	Piani formativi aziendali, interaziendali e individuali (semplici o integrati). I piani integrati sono caratterizzati da un'analisi preventiva delle competenze e dei fabbisogni.	180 mila euro. L'avviso 1/12 sostituisce l'avviso 1/11 accorpando le risorse finanziarie disponibili al mese di giugno 2012.	Dirigenti a tempo indeterminato e dirigenti a tempo determinato. Dirigenti inoccupati da meno di un anno dalla richiesta di finanziamento dell'iniziativa formativa la cui azienda è o è stata aderente al Fondo.	Può essere richiesto il finanziamento per un'iniziativa formativa già fruita dal dirigente.
2/2012 (ott. 2012)	Avviso regionale per la Lombardia Voucher individuali.	300 mila euro di cui il 50% risorse proprie del Fondo e il restante 50% risorse della Regione Lombardia a valere sulla Legge 236/93	3 assi di intervento ognuno con i propri beneficiari	Asse 1: attività formative per soggetti occupati presso aziende non iscritte ai Fondi Interprofessionali Asse 2: azioni formative rivolte a imprenditori e collaboratori

				familiari Asse 3: attività formative rivolte a dirigenti (inclusi imprenditori) e quadri superiori occupati in aziende iscritte al Fondo.
--	--	--	--	--

FONCOOP				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
18/2012 (lug. 2012)	Piani concordati per interventi formativi di sostegno alle imprese ed ai lavoratori colpiti dalla crisi economica.	1 milione di euro modalità a sportello con scadenza mensile	Soci lavoratori che stiano fruendo o per i quali sia stata effettuata domanda di ammortizzatori sociali anche in deroga Lavoratori dipendenti, a qualsiasi titolo, che stiano fruendo o per i quali sia stata effettuata domanda di ammortizzatori sociali anche in deroga.	

FONDOPROFESSIONI				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
2/2011 (mar. 2012)	Interventi di formazione individuale accessibili attraverso corsi presenti in cataloghi accreditati dal Fondo.	700 mila euro a sportello. Voucher max. 2.000€	Lavoratori dipendenti degli studi professionali per i quali le aziende versano lo 0,30.	
3/2011 (apr. 2012)	Piani/progetti corsuali e seminariali	2 milioni di euro	Lavoratori dipendenti degli studi professionali per i quali le aziende versano lo 0,30. Nella misura del 50% è possibile coinvolgere in formazione anche apprendisti e collaboratori a progetto e per il 20% anche dipendenti che godono di sgravi contributivi.	

1/2012 (mag.12)	Attività sperimentale. Sperimentazione metodologica nell'ambito della formazione continua finalizzate allo sviluppo, alla misurazione ed alla valorizzazione di nuove modalità erogative.	150 mila euro	Lavoratori dipendenti degli studi professionali di piccole dimensioni (massimo 15 dipendenti) per i quali le aziende versano lo 0,30.	
2/2012 (lug. 2012)	Avviso sociale per finanziare la formazione di alcune figure professionali. Linea 1: interventi per la valorizzazione delle differenze di genere; Linea 2: interventi rivolti ai giovani; Linea 3: interventi per lo sviluppo di aree geografiche; Linea 4: interventi per il sostegno di situazioni di crisi.	300 mila euro	Linea 1: lavoratori dipendenti e lavoratori professionisti dipendenti. Linea 2: giovani fino al 36- esimo anno di età, tra cui quelli con contratto a tempo determinato, dipendenti con anzianità lavorativa non superiore a 36 mesi, giovani con contratto di somministrazione. Nella misura del 50% anche giovani praticanti, giovani all'ultimo anno di università che intendono praticare l'attività professionale; stagisti e /o tirocinanti. Linea 3: i lavoratori delle linee 1 e 2 con priorità per quelli provenienti dalle aree colpite dal terremoto in Emilia Romagna. Linea 4: lavoratori in mobilità; riduzione dell'orario di lavoro con integrazione a carico degli enti bilaterali; sospensione e/o contratti di solidarietà con integrazione a carico degli enti bilaterali; sospensione coperte da Cigs in deroga; Cigo; Cigs e riduzioni dell'orario di lavoro senza integrazione a carico degli enti bilaterali.	

FONTER				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (mar.12)	Percorsi formativi individuali	1 milione di euro Valore massimo del voucher 2.000€	Lavoratori con contratto a tempo indeterminato, determinato, stagionali, con contratto di apprendistato (esclusa la formazione obbligatoria). Lavoratori temporaneamente sospesi.	Sono esclusi voucher per i percorsi in materia di salute e sicurezza che rispondano ad obblighi di legge.
2/2012 (mar. 12)	Seminari formativi ed informativi di approfondimento	1 milione di euro	Lavoratori con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato. Lavoratori stagionali, con contratto di apprendistato (esclusa la formazione obbligatoria), lavoratori temporaneamente sospesi. Tali lavoratori devono essere al massimo il 40% dei destinatari totali. Possono partecipare in qualità di uditori: i titolari delle aziende beneficiarie, i collaboratori, i familiari e coadiuvanti.	I seminari devono concludersi con almeno il certificato di frequenza e possono essere valutati al fine di riconoscimento di crediti formativi.
3/2012 (mar. 12)	Kit formativi obbligatori in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. I kit è composto da durata, contenuti standard e modalità didattiche.	1 milione di euro	Lavoratori con contratto a tempo indeterminato, determinato, stagionali, con contratto di apprendistato (esclusa la formazione obbligatoria). Lavoratori temporaneamente sospesi.	Gli interventi formativi sono rispondenti agli obblighi di legge in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (T.U. 81/08 e s.m.i., L.106/09; Circ. 29/07/2011; Accordo Stato-Regioni 21/12/2011).
4/2012 (mag. 12)	Piani formativi settoriali, territoriali, aziendali/interaziendali di natura tematica per l'Emilia Romagna	204 mila euro	Lavoratori con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato. Lavoratori stagionali, con contratto di apprendistato (esclusa la formazione obbligatoria), lavoratori temporaneamente sospesi. Tali lavoratori devono essere al max. il 40% dei destinatari totali.	Sono considerati prioritari gli interventi che hanno un raccordo con le azioni formative presentate sull'invito della Regione D.G.R. 413/2012.

5/2012 (ott.2012)	Progetti formativi integrati di natura settoriale, territoriale, aziendale/interaziendale per la Regione Lombardia	600 mila euro di cui: 300 mila messi a disposizione dal Fondo e 300 mila messi a disposizione dalla regione Lombardia a valere sulla Legge 236/93	Beneficiari su risorse Fonter: - Lavoratori con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato. Lavoratori stagionali, con contratto di apprendistato (esclusa la formazione obbligatoria), lavoratori temporaneamente sospesi. Tali lavoratori devono essere al max. il 40% dei destinatari totali.	
6/2012 (nov. 12)	Progetti formativi aziendali, interaziendali, territoriali, settoriali	8.114.721,45 € di cui: - 1.500.000 progetti formativi a livello nazionale; - 6.614.721,45 progetti formativi a livello regionale.	Lavoratori con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato. Lavoratori stagionali. Lavoratori con contratto di apprendistato. Lavoratori temporaneamente sospesi.	Possono partecipare in qualità di uditori o titolari di impresa.

FONSERVIZI				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (apr.12)	Piani formativi aziendali, settoriali e territoriali, in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro	600 mila euro	Lavoratori dipendenti per i quali le aziende versano lo 0,30. Apprendisti, lavoratori posti in cassa integrazione ed i lavoratori stagionali	

FONDO FORMAZIONE PMI				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (gen.12)	Piani formativi aziendali, settoriali e territoriali, con interventi mirati, in particolare, su innovazione e salute e sicurezza sui luoghi di lavoro	6 milioni di euro di cui: - 5 milioni per i Piani formativi regionali - 1 milione per i Piani formativi per grandi imprese	Lavoratori a tempo indeterminato e determinato. Lavoratori temporaneamente sospesi Contratti a progetto a rischio di perdita di lavoro, apprendisti (max. 20% del totale dei lavoratori in formazione).	
2/2012 (lug.12)	Piani formativi aziendali, settoriali e territoriali, in particolare su innovazione e salute e sicurezza sui luoghi di lavoro	8 milioni di euro di cui: - 7 milioni per i Piani formativi regionali - 1 milione per i Piani formativi per grandi imprese	Lavoratori a tempo indeterminato e determinato. Lavoratori temporaneamente sospesi. Contratti a progetto a rischio di perdita di lavoro, apprendisti (max. 20% del totale dei lavoratori in formazione).	

FONDER				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (feb.12)	Piani formativi aziendali, settoriali, territoriali: - linea 1: rivolti a tutte le imprese aderenti; - linea 2: rivolti ad imprese/enti che gravano in una condizione di difficoltà economica ed occupazionale	2,25 milioni di euro Linea 1: 2 milioni di euro Linea 2: 250 mila euro	Lavoratori a tempo indeterminato e determinato. Lavoratori temporaneamente sospesi. Lavoratori religiosi, contratti a progetto, apprendisti.	

2/2012 (mar.12)	Voucher aziendali	1 milione di euro	Lavoratori a tempo indeterminato e determinato. Lavoratori temporaneamente sospesi. Lavoratori religiosi, apprendisti. Per quest'ultimi massimo 30% del totale dei voucher richiesti da un ente beneficiario.	Viene data priorità ad eventi formativi con crediti ECM
-----------------	-------------------	-------------------	---	---

FONDIMPRESA				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (apr.12)	Piani formativi settoriali e territoriali, per l'innalzamento dei livelli di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e per la formazione sulle tematiche ambientali	22 milioni di euro di cui: - 16 milioni di euro per la sicurezza - 6 milioni di euro per l'ambiente	Lavoratori occupati delle imprese aderenti compresi lavoratori con contratto di inserimento, reinserimento, in cassa integrazione, con contratti di solidarietà e i lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale.	
2/2012 (ago 12)	Sostegno alla presentazione dei piani formativi sul Conto formazione delle PMI aderenti di minori dimensioni Piani aziendali anche voucher	16, 5 milioni di euro Contributo aggiuntivo che integra le risorse del Conto formazione delle piccole imprese aderenti	Lavoratori occupati delle imprese aderenti. Lavoratori stagionali, con contratto di inserimento o di reinserimento Sono esclusi gli apprendisti, i lavoratori posti in cassa integrazione anche in deroga, i lavoratori con contratti di solidarietà	
3/2012 (ago 12)	Piani formativi, aziendali e interaziendali, rivolti alle aziende aderenti colpite dalla crisi e ai lavoratori a rischio di perdita del posto di lavoro.	16, 5 milioni di euro	Lavoratori oggetto di richiesta di cassa integrazione, ordinaria, straordinaria, in deroga. Lavoratori con contratti di solidarietà.	È previsto un rimborso per i lavoratori sospesi per un massimo di 600€ a lavoratore.

4/2012 (ago 12)	Piani formativi territoriali, settoriali, aziendali con priorità per i dipendenti delle PMI.	66 milioni di euro di cui: - 34 milioni per ambiti territoriali; - 17 milioni per i piani di settore, di reti e di filiere produttive; - 9 milioni per i Piani idonei non finanziati negli ambiti precedenti; - 6 milioni per i Piani presentati in prevalenza da aziende beneficiarie della formazione.	Lavoratori occupati delle imprese aderenti compresi lavoratori con contratto di inserimento, reinserimento, in cassa integrazione, con contratti di solidarietà e i lavoratori a tempo determinato con ricorrenza stagionale	
-----------------	--	---	--	--

FORMAZIENDA				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
3/2012 (gen.12)	Progetti tematici aziendali, territoriali, settoriali	dotazione finanziaria iniziale: 500 mila euro*	Lavoratori (compresi i dirigenti) a tempo indeterminato e determinato. Lavoratori (compresi i dirigenti) temporaneamente sospesi. Lavoratori con contratto a progetto e apprendisti.	
4/2012 (nov.12)	Integrazione di strumenti e risorse tra Fondo Formazienda e Regione Lombardia per il finanziamento di Progetti Quadro	2 milioni di euro di cui: 1 milione messi a disposizione dal Fondo e 1 milione messi a disposizione dalla regione Lombardia a valere sulla Legge 236/93.		

* il Fondo si riserva la facoltà di incrementare e ridefinire la ripartizione delle risorse

FONDIR				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (gen.12)	Piani formativi individuali e aziendali, voucher. Comparto creditizio-finanziario-assicurativo.	6 milioni di euro	Dirigenti delle imprese iscritte al Fondo	Sperimentazione di un percorso che porti al riconoscimento della qualità della progettazione formativa attraverso il ciclo delle competenze elaborato dall'Isfol.
2/2012 (gen.12)	Piani formativi individuali, aziendali, settoriali o territoriali, voucher . Comparto commercio-turismo e servizi, Logistica-spedizioni-trasporto e altri settori economici	5 milioni di euro	Dirigenti delle imprese iscritte al Fondo	
3/2012 (set.12)	Interventi straordinari di formazione continua in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Piani formativi individuali e aziendali	1 milione di euro	Dirigenti delle imprese iscritte al Fondo	In ottemperanza a quanto previsto dall'Accordo del 21 dicembre 2011

FORAGRI				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (lug.12)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	2 milioni di euro di cui: - 800 mila euro per i Piani aziendali - 1,2 milioni euro per i Piani settoriali e territoriali	Lavoratori a tempo indeterminato e determinato; apprendisti, collaboratori a progetto; lavoratori svantaggiati e disabili; lavoratori con ricorso ad ammortizzatori sociali e sospesi.	

FONDARTIGIANATO				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (ago.12)	Formazione continua per il sostegno e lo sviluppo dei livelli produttivi ed occupazionali attraverso Progetti quadro che devono prevedere la realizzazione di una o più azioni formative attraverso il voucher formativo per lo sviluppo e l'occupazione	5,5 milioni di euro	Lavoratori occupati con contratto di apprendistato, di collaborazione a progetto, a tempo determinato o con altre tipologie di inserimento lavorativo non a tempo indeterminato, con priorità per i giovani fino a 29 anni e per le donne. Lavoratori in mobilità	A tutti i partecipanti va rilasciata la dichiarazione di competenza. È previsto un rimborso forfettario per le procedure di formalizzazione o certificazione.
Avviso (mag.12)	Formazione continua per la ripresa economica e produttiva delle zone colpite dal sisma di maggio 2012	1,7 milioni di euro	Lavoratori a tempo indeterminato esclusi gli apprendisti. Lavoratori a tempo determinato	A tutti i partecipanti va rilasciata la dichiarazione di competenza. È previsto un rimborso forfettario per le procedure di formalizzazione o certificazione.
2/2012 (nov.12)	Formazione continua per - -lo sviluppo territoriale (linea A1); - la promozione di politiche di settore (Linea B2); - lo sviluppo locale dei territori del Mezzogiorno Linea C3); - per azioni mirate verso le microimprese (linea D4), i progetti multiregionali (Linea E5) e i voucher (Linea F6)	22 milioni di euro di cui: - 9 milioni linea A1; - 7 milioni linea B2; - 1 milione linea C3; - 2 milioni Linea D4; - 2 milioni Linea E5; - 1 milione Linea F6;	Lavoratori a tempo indeterminato esclusi gli apprendisti. Lavoratori a tempo determinato	

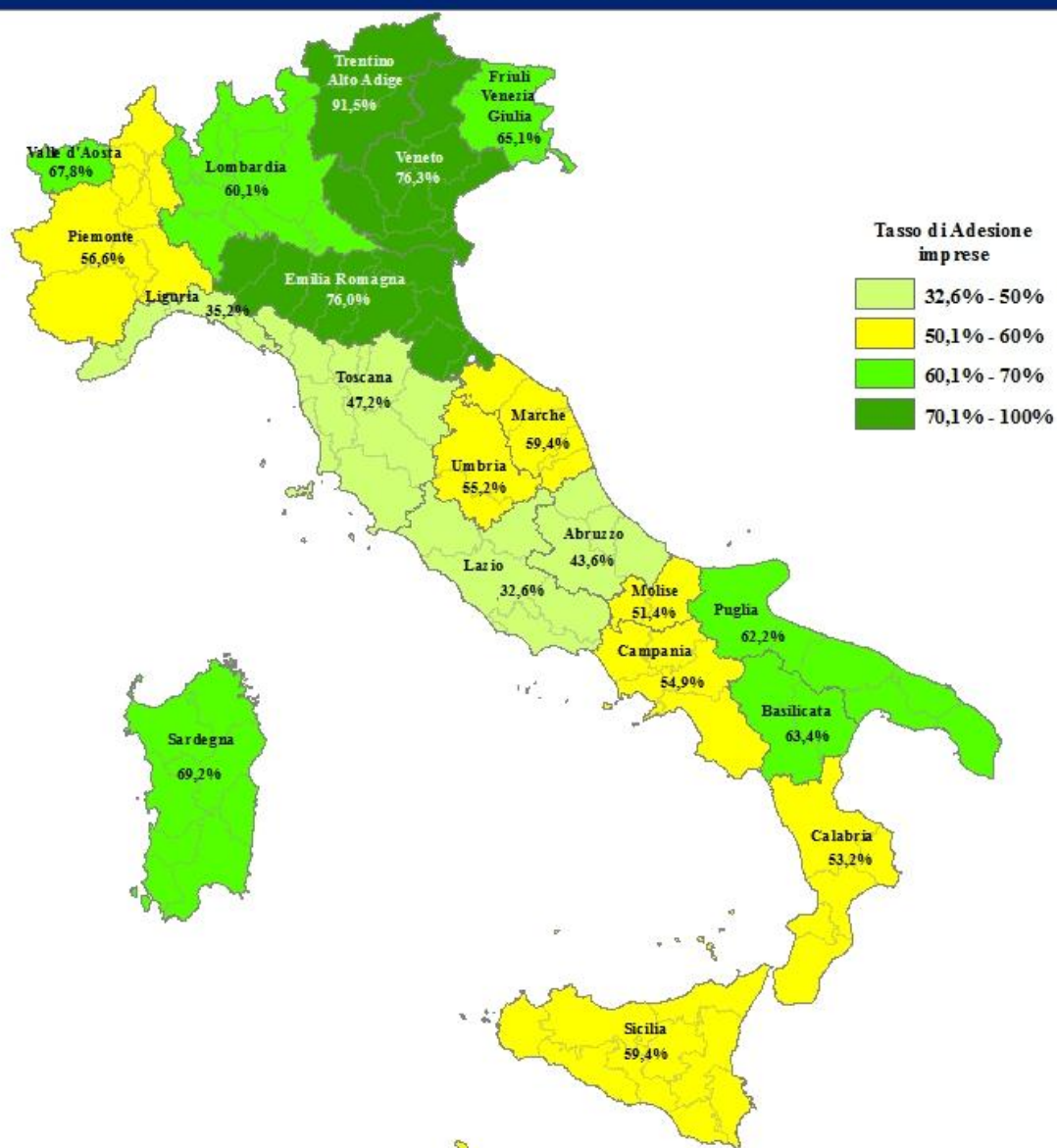
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI				
Periodo Avviso	Tipologia	Risorse	Destinatari	Varie
1/2012 (dic. 2011)	Piani aziendali, settoriali e territoriali	50 milioni di euro	Dipendenti Apprendisti Collaboratori a progetto	
2/2012 (ott.12)	Piani aziendali, settoriali e territoriali per Over 55	10 milioni di euro	Lavoratori per i quali le aziende versano lo 0,30 che abbiano compiuto 55 anni nell'anno di conclusione del Piano formativo.	È possibile effettuare un'attività di studio e ricerca (max. 30% del finanziamento) per la rilevazione e la definizione delle problematiche e dei fabbisogni formativi degli over 55.
3/2012 (ott.12)	Piani individuali, aziendali, settoriali e territoriali per le aziende bancarie ed assicurative di dimensioni minori	3 milioni di euro	Dipendenti Apprendisti Collaboratori a progetto	

Appendice II

Dettaglio cartografico delle adesioni ai Fondi paritetici interprofessionali

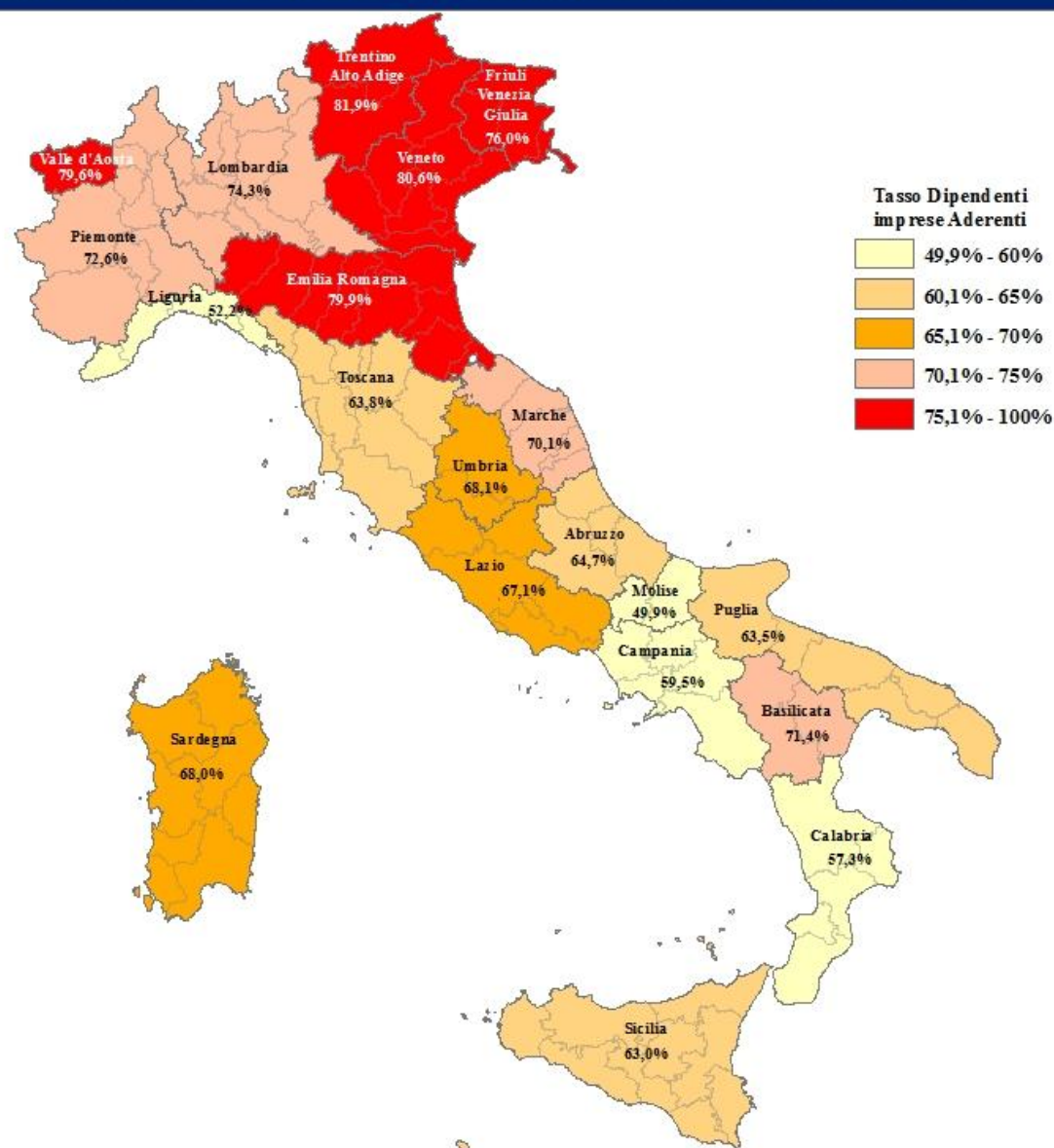
Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (per regione)

Regioni	Imprese aderenti	Tasso
Piemonte	50.612	56,6%
Valle d'Aosta	2.266	67,8%
Lombardia	139.571	60,1%
Trentino Alto Adige	25.396	91,5%
Veneto	90.755	76,3%
Friuli Venezia Giulia	17.251	65,1%
Liguria	12.757	35,2%
Emilia Romagna	78.809	76,0%
Toscana	44.584	47,2%
Umbria	11.477	55,2%
Marche	23.017	59,4%
Lazio	37.581	32,6%
Abruzzo	12.351	43,6%
Molise	2.983	51,4%
Campania	52.219	54,9%
Puglia	47.756	62,2%
Basilicata	6.359	63,4%
Calabria	15.915	53,2%
Sicilia	50.738	59,4%
Sardegna	23.400	69,2%



Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (per regione)

Regioni	Dipendenti imprese aderenti	Tasso
Piemonte	686.449	72,6%
Valle d'Aosta	17.474	79,6%
Lombardia	2.133.257	74,3%
Trentino Alto Adige	197.076	81,9%
Veneto	921.407	80,6%
Friuli Venezia Giulia	191.133	76,0%
Liguria	141.822	52,2%
Emilia Romagna	884.846	79,9%
Toscana	452.598	63,8%
Umbria	108.595	68,1%
Marche	213.438	70,1%
Lazio	939.480	67,1%
Abruzzo	131.898	64,7%
Molise	15.586	49,9%
Campania	375.278	59,5%
Puglia	278.655	63,5%
Basilicata	44.889	71,4%
Calabria	88.365	57,3%
Sicilia	293.419	63,0%
Sardegna	133.664	68,0%

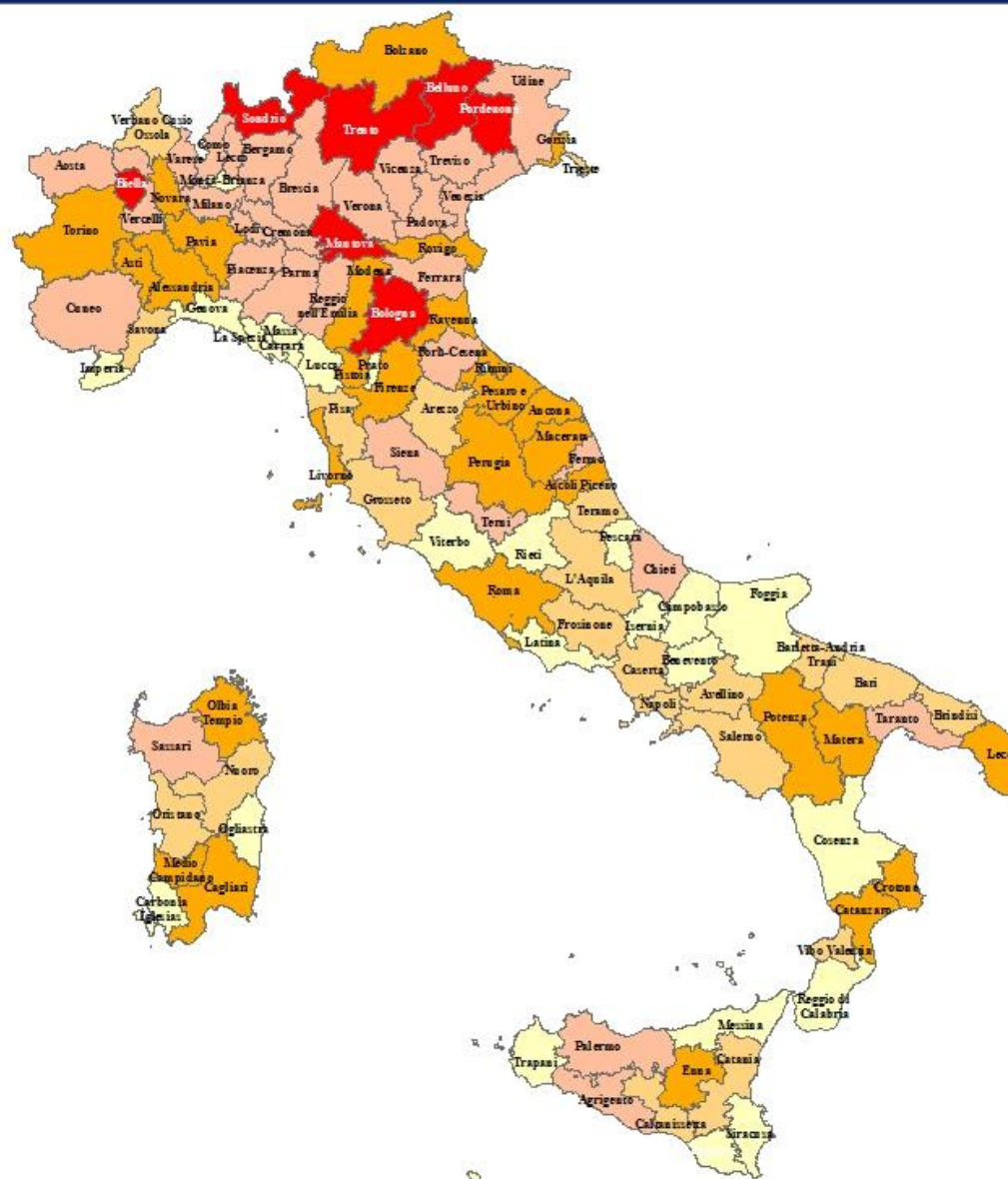
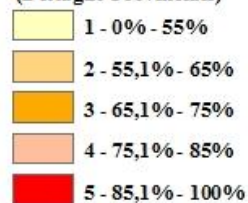


Italia - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)

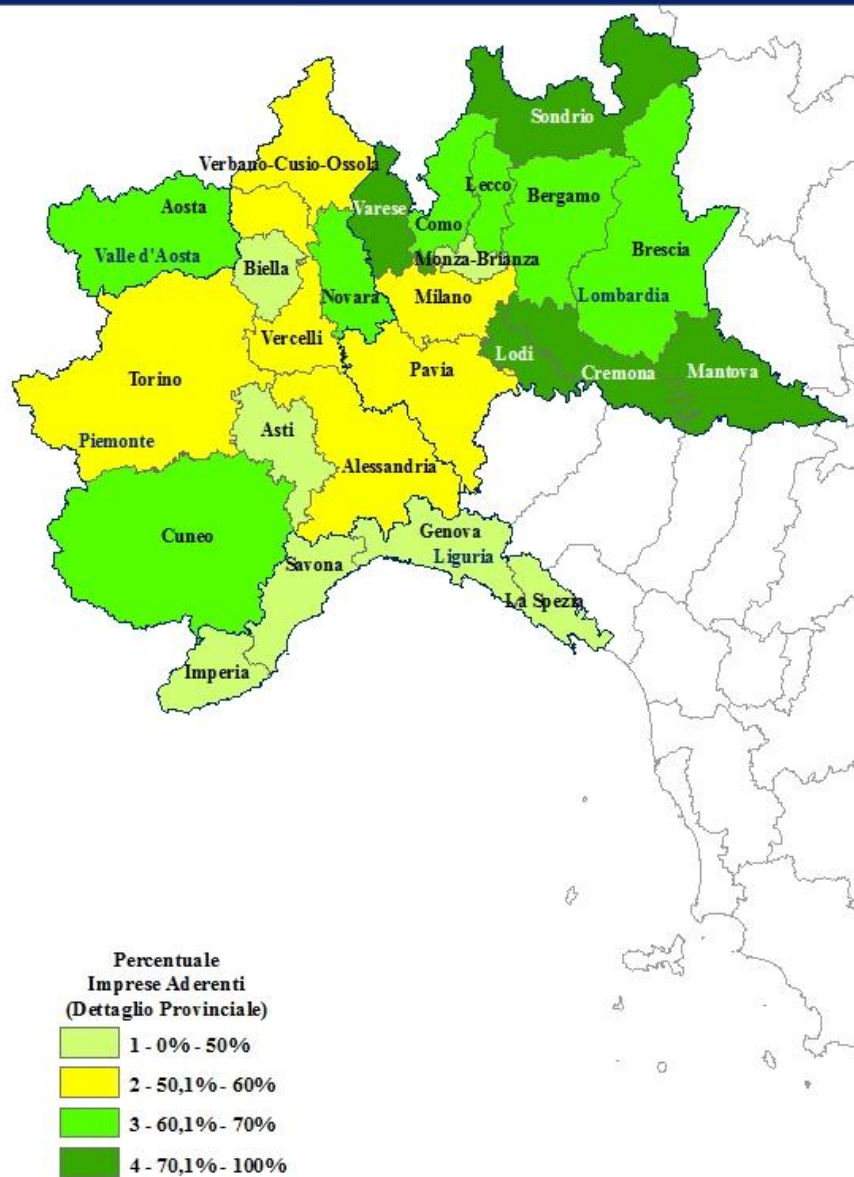


Italia - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)

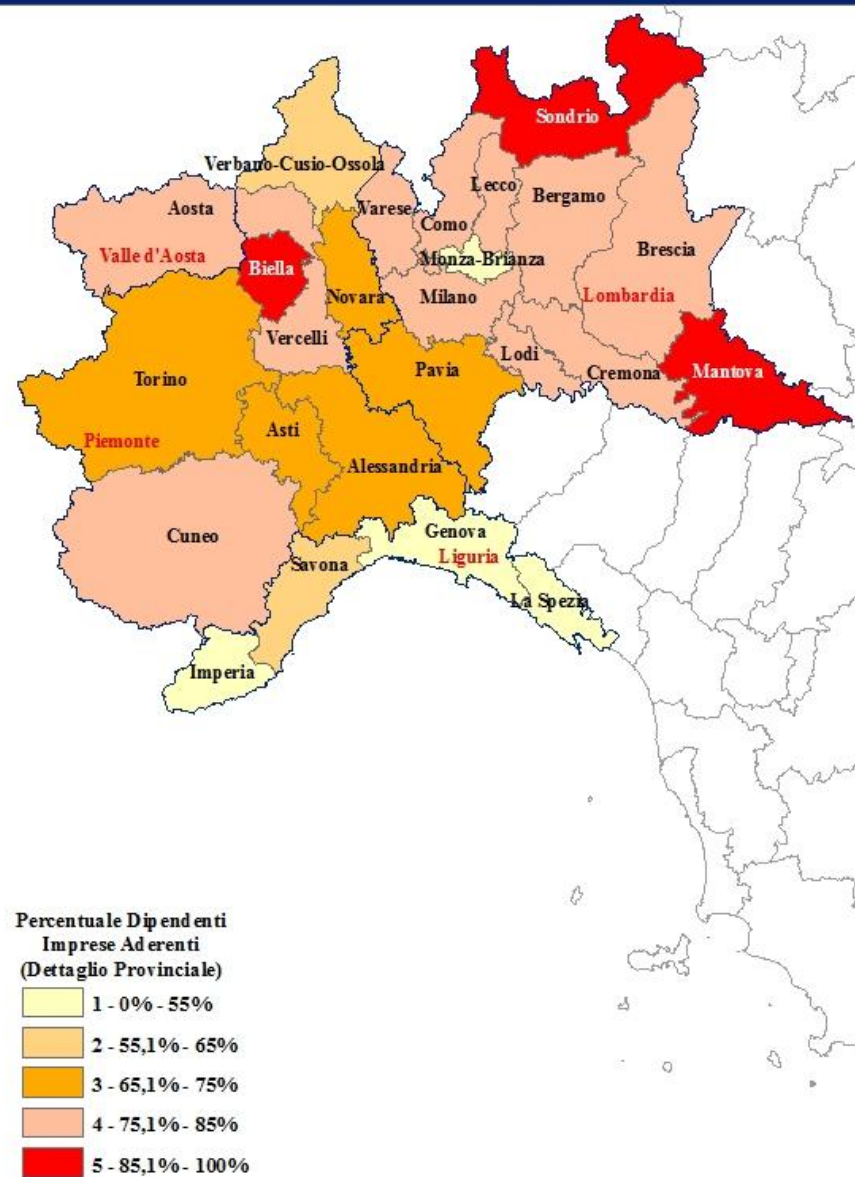
Percentuale Dipendenti
Imprese Aderenti
(Dettaglio Provinciale)



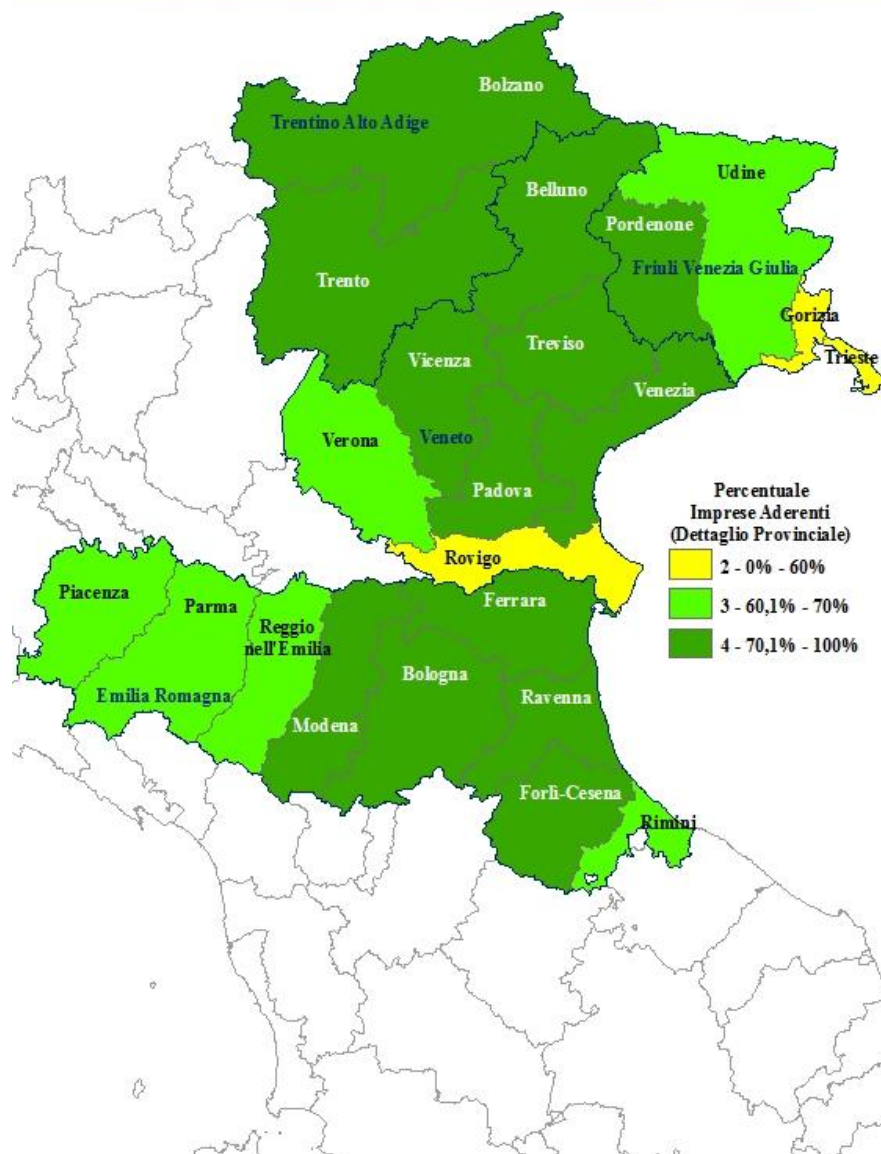
Macroarea Nord Ovest - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)



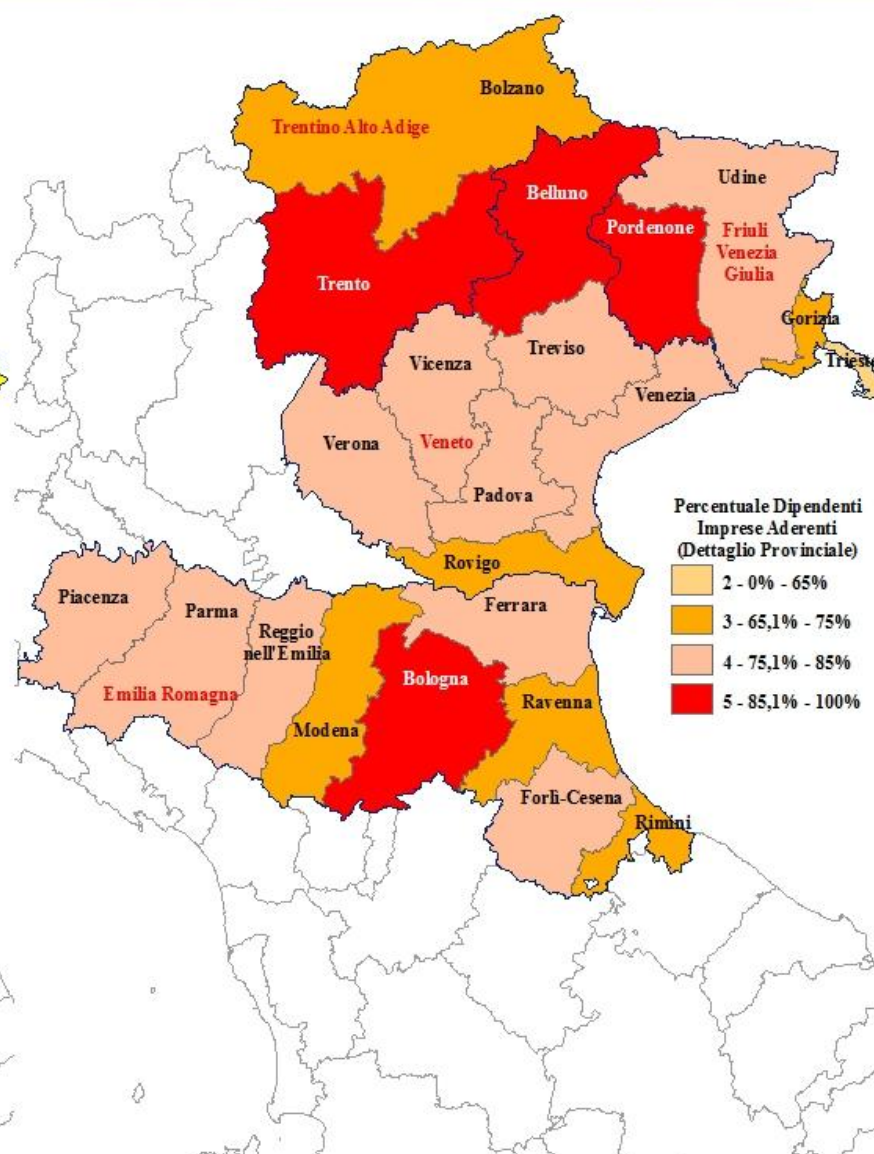
Macroarea Nord Ovest - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)



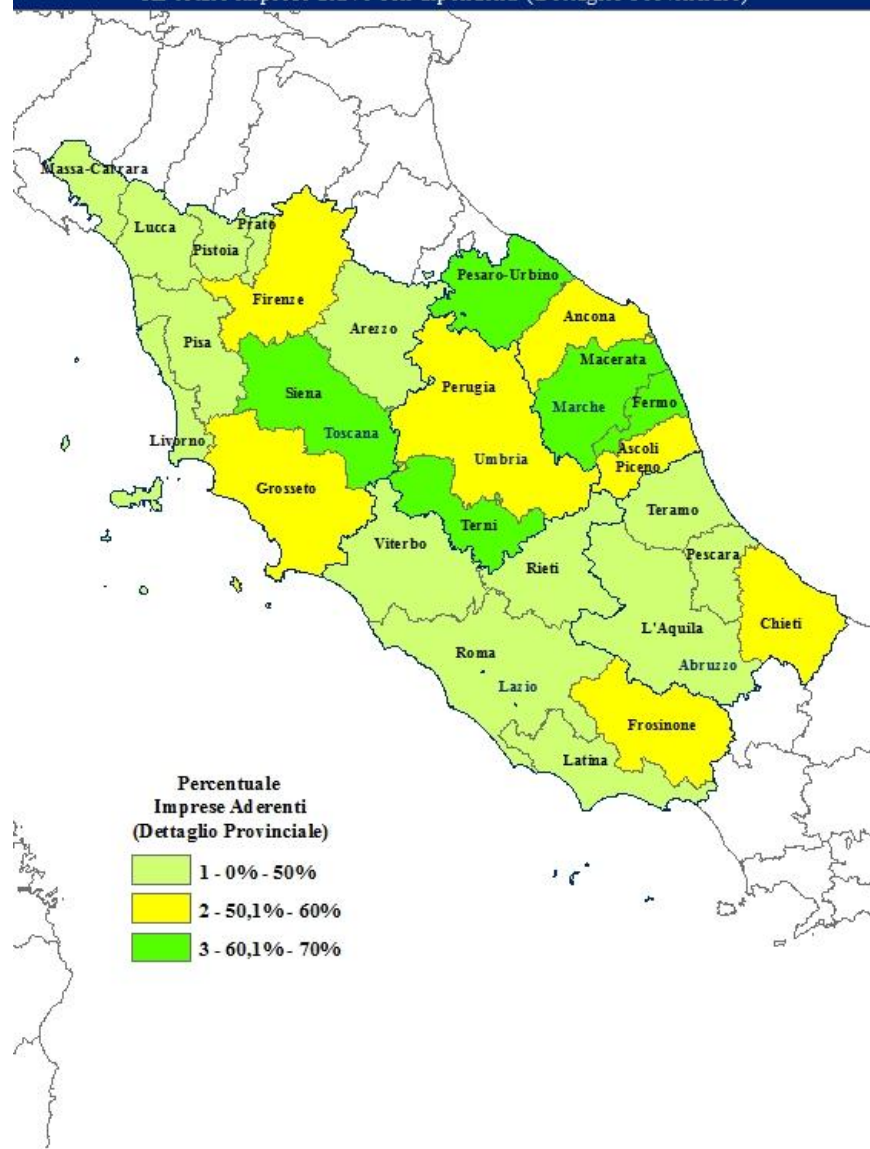
Macroarea Nord Est - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)



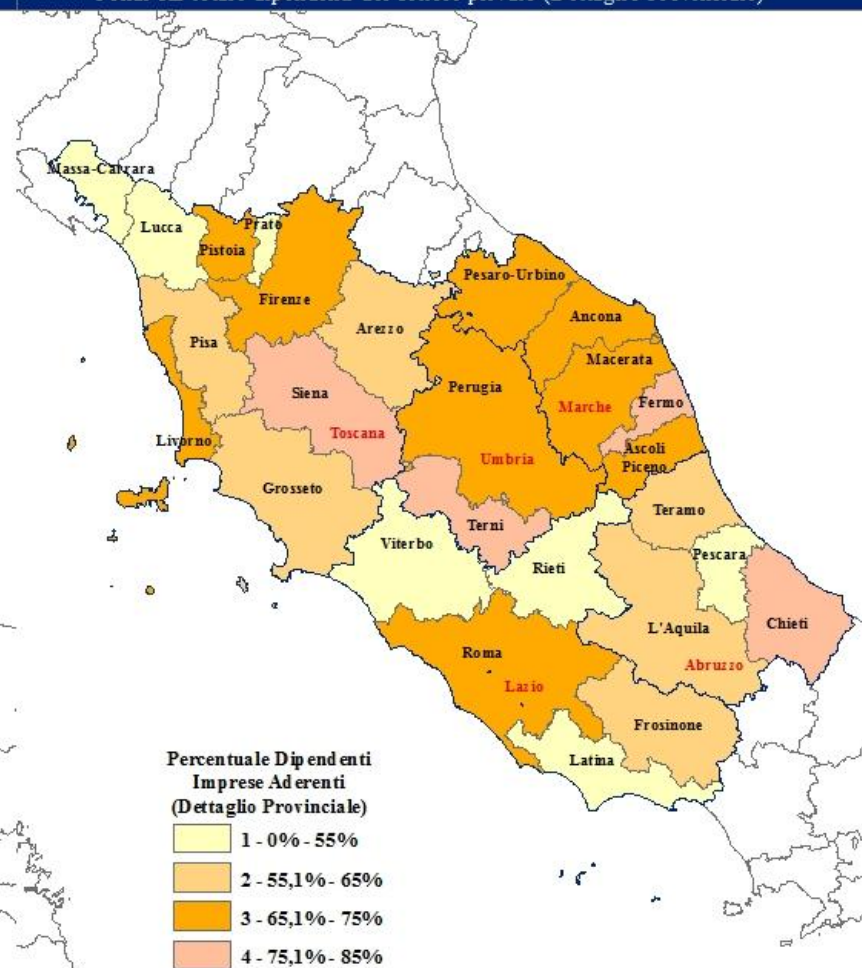
Macroarea Nord Est - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)



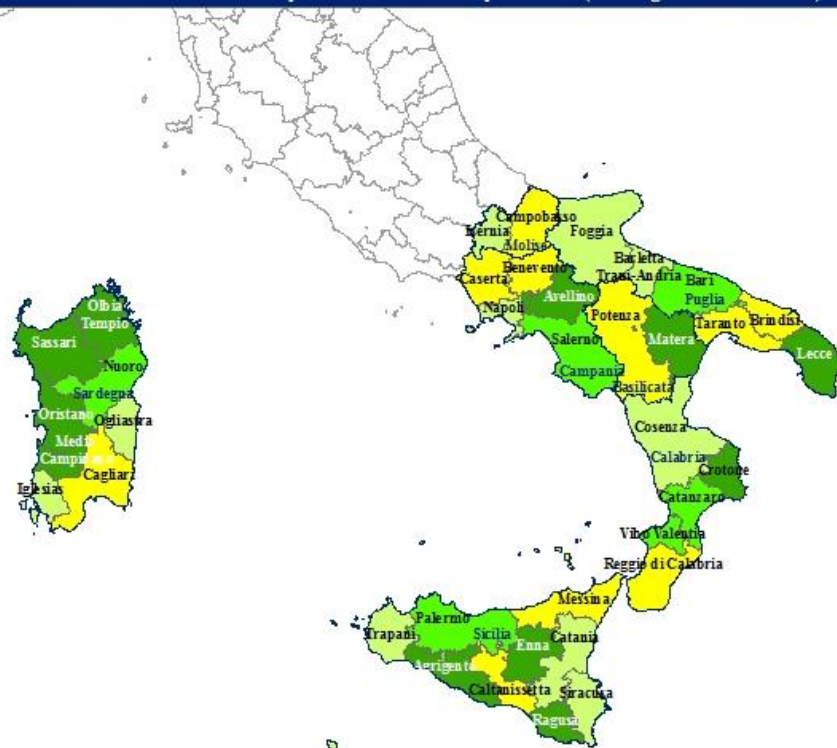
Macroarea Centro - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)



Macroarea Centro - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)



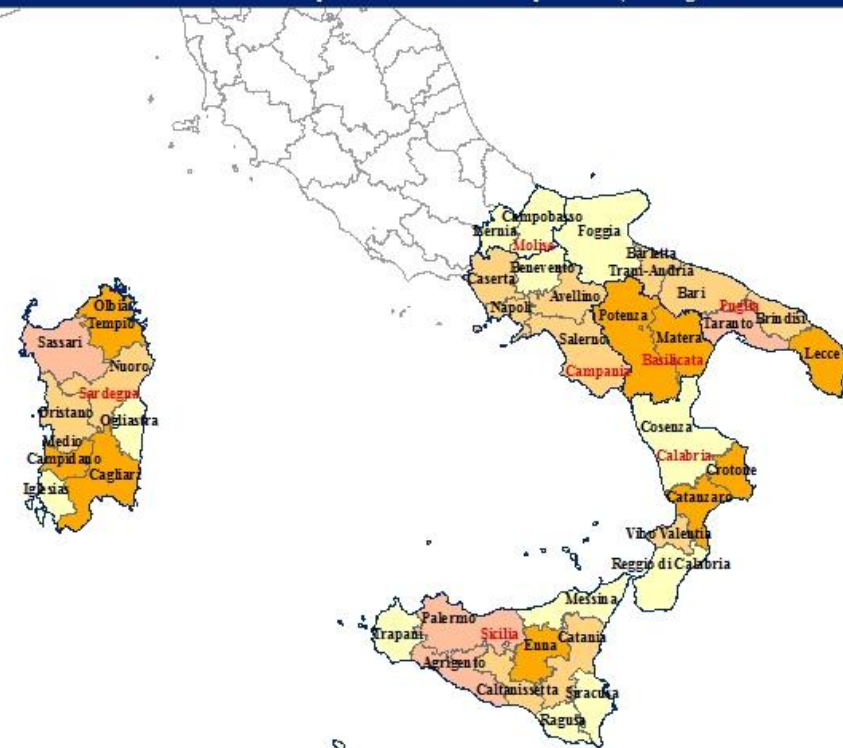
Macroarea Sud ed Isole - Percentuale di imprese aderenti ai Fondi sul totale imprese attive con dipendenti (Dettaglio Provinciale)



Percentuale
Imprese Aderenti
(Dettaglio Provinciale)

1 - 0% - 50%
2 - 50,1% - 60%
3 - 60,1% - 70%
4 - 70,1% - 100%

Macroarea Sud ed Isole - Percentuale di dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi sul totale dipendenti del settore privato (Dettaglio Provinciale)



Percentuale Dipendenti
Imprese Aderenti
(Dettaglio Provinciale)

1 - 0% - 55%
2 - 55,1% - 65%
3 - 65,1% - 75%
4 - 75,1% - 85%