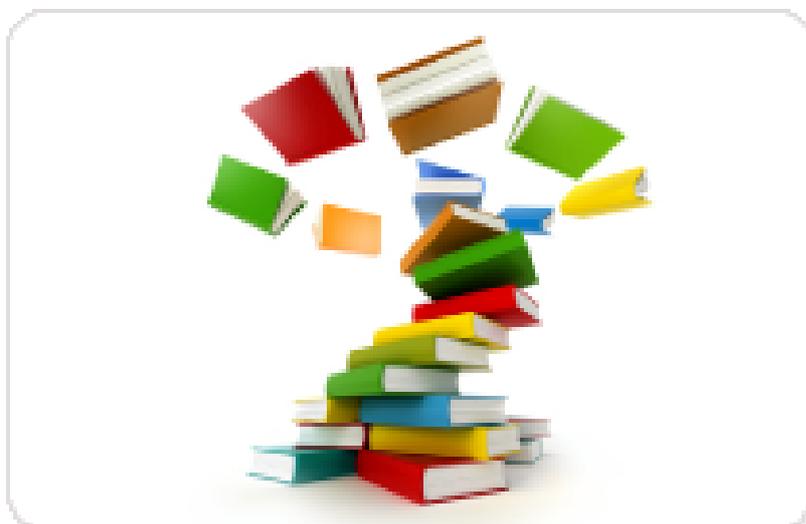


LA FORMAZIONE CONTINUA IN TEMPI DI CRISI



Dicembre 2014



Api Torino, nata nel 1949, rappresenta la cultura e la creatività imprenditoriale di una delle più importanti aree industriali italiane.

E' il punto di riferimento per le circa 3.200 piccole e medie imprese associate, alle quali fa capo una forza lavoro di oltre 65.000 addetti.

Fra i compiti dell'Associazione, il patrocinio unitario nei confronti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, e l'assistenza in campo sindacale, tributario, tecnologico, ambientale e commerciale.

A questo, l'Associazione aggiunge azioni di rappresentanza presso Enti e Istituzioni locali, essendo interlocutore attivo a tutti i livelli sulle grandi questioni che riguardano il Territorio, il suo sviluppo e il benessere nel futuro dei suoi abitanti.



Api Formazione S.c.r.l. è un ente di formazione senza scopo di lucro costituito da oltre 1100 imprese, in maggioranza industriale e associate all'API.

Dal 1992 Api Formazione svolge la propria attività con l'obiettivo di sviluppare le iniziative in materia di formazione destinate allo sviluppo tecnologico ed organizzativo delle piccole e medie imprese del territorio, in particolare inerenti lo sviluppo delle nuove tecnologie e dell'informatizzazione.

Api Formazione opera in collaborazione e sinergia con i servizi di API Torino.



La Camera di Commercio di Torino è il punto di riferimento per le oltre 200.000 attività imprenditoriali presenti sul territorio provinciale, e si pone come interlocutore privilegiato per le aziende non soltanto per facilitare il disbrigo delle pratiche amministrative, ma anche per proporre diversi servizi e iniziative, orientate alla valorizzazione e alla tutela degli interessi generali dell'economia.

L'ente camerale è al fianco degli imprenditori anche con servizi promozionali, che assistono l'impresa fin dalla sua costituzione, supportandone la nascita, seguendone lo sviluppo, raccogliendo e soddisfacendo le sue esigenze più importanti.

La Camera di Commercio rappresenta, inoltre, un interlocutore di rilievo nel dialogo fra le componenti economiche operanti sul territorio.

INDICE

1. LA FORMAZIONE CONTINUA	6
1.1. La riforma del mercato del lavoro: quali i cambiamenti in materia di formazione?	6
1.2. L'impatto della crisi sulle risorse finanziarie della formazione continua	7
1.3. La formazione in Italia e in Europa	8
1.4. La riqualificazione del personale nel contesto italiano	12
1.5. I sistemi regionali di fronte alla crisi e l'emersione di nuovi modelli di governance	13
2. LA FORMAZIONE CONTINUA E IL SUPPORTO AI PROCESSI DI INNOVAZIONE E DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI MERCATI	18
2.1. Innovazione e internazionalizzazione delle imprese come risposta alla crisi	18
2.2. Innovazione, risorse umane e apprendimento: una comparazione europea	20
3. GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO PER LA FORMAZIONE CONTINUA	23
3.1. Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese	23
3.2. L'andamento dello 0,30%	24
3.3. Andamento della Legge 236/93, art. 9	26
3.4. Andamenti della Legge 53/00	27
3.5. I Fondi interprofessionali	29
3.5.1. Le attività dei Fondi interprofessionali: il quadro delle ultime novità	32
3.5.2. La certificazione delle competenze nell'azione dei Fondi interprofessionali	33
3.6. Le attività formative finanziate - I piani formativi	34
3.7. Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte	36
4. VERSO POLITICHE ATTIVE INTEGRATE A SUPPORTO DELLA FORMAZIONE DEGLI ADULTI	38
4.1. Gli sviluppi dei processi di integrazione tra le risorse a supporto della formazione continua	38
4.1.1. Regione Lombardia	39
4.1.2. Regione Emilia Romagna	40
4.2. Il segmento della formazione tecnica superiore	44
4.2.1. Poli IFTS e formazione integrata: il caso del Friuli Venezia Giulia	46
5. ANALISI SUL CAMPO TRA OPERATORI ED IMPRESE, PUNTI DI FORZA E CRITICITA' EMERSE IN QUESTI ANNI.	49
5.1. Struttura degli strumenti di rilevazione	50
5.1.1. Interviste a testimoni privilegiati	50
5.2. Il funzionamento dei Fondi Interprofessionali	51
5.3. I finanziamenti pubblici	52
5.4. Vantaggi e svantaggi dei Fondi Interprofessionali e dei Fondi Pubblici	53
5.5. Suggerimenti	54
6. CONCLUSIONI: POSSIBILI SINERGIE E FLESSIBILITÀ	55

1. LA FORMAZIONE CONTINUA

1.1. La riforma del mercato del lavoro: quali i cambiamenti in materia di formazione?

La riforma del mercato del lavoro (legge 92/12) ha ridefinito il sistema di formazione professionale. L'intervento più significativo messo a punto dalla Riforma è l'introduzione dell'ASPI (Assicurazione Sociale per l'Impiego) un contributo mensile che riguarderà tutti i lavoratori dipendenti del settore privato, pubblico (a tempo determinato), gli apprendisti e i soci lavoratori di cooperativa; andrà a sostituire alcune tipologie della cassa integrazione straordinaria e l'indennità di mobilità. L'ASPI è finanziata in forma obbligatoria con i Fondi di Solidarietà per quei settori che non prevedono la Cassa Integrazione Guadagni; tra le finalità del Fondo di solidarietà vi è 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. Lo 0,30 versato abitualmente per i fondi interprofessionali verrebbe così riconvertito e devoluto al fondo di solidarietà: tale proposta ha però trovato resistenza tra le Parti sociali e gli attori del sistema di offerta formativa in quanto temono che tale intervento possa impoverire i fondi destinati alla formazione continua e porre in secondo piano, di fronte ad imprese e lavoratori, l'importanza della formazione continua.

Per i lavoratori disoccupati e per coloro che sono stati sospesi dal lavoro per un periodo di Cassa integrazione non superiore ai sei mesi, i Servizi per l'Impiego hanno implementato percorsi di reinserimento lavorativo che prevedono, entro 12 mesi dall'inizio dei percorsi, l'erogazione di iniziative formative, a frequenza obbligatoria finalizzata ad aggiornare le competenze professionali; entrambi i tipi di lavoratori hanno l'obbligo di frequentare con regolarità i corsi formativi, altrimenti decadono dal trattamento.

La riforma, come riportato all'articolo 4 ha la finalità di creare una "dorsale unica informativa" in cui si incontrano le informazioni relative ai lavoratori, i fabbisogni in termini di competenze delle aziende e i servizi di orientamento collegati al territorio. Inoltre la riforma intende promuovere la realizzazione di reti territoriali come strumento organico alla strategia di crescita economica e come sistema che gestisce la componente

dell'istruzione, della formazione e del lavoro in modo strettamente sinergici, finalizzati all'accesso dei giovani, all'invecchiamento attivo e all'esercizio della cittadinanza attiva anche da parte degli immigrati.

Un ulteriore importante aspetto della Riforma è dato dal sistema nazionale di certificazione delle competenze e dai livelli essenziali delle prestazioni dei Servizi dell'Impiego. Gli apprendimenti formali, non formali e informali in possesso dei lavoratori dovranno essere certificati tenendo conto dei livelli essenziali delle prestazioni e dei sistemi di referenziazione europea; lo scopo è quello di rendere trasparente il sistema di certificazione e di acquisire attraverso il riconoscimento delle competenze dei certificati validi per il conseguimento di un titolo di studio, o per riorientare il cittadino che, dovendo essere reinserito al lavoro, possa esplorare sbocchi professionali prima non presi in considerazione.

1.2. L'impatto della crisi sulle risorse finanziarie della formazione continua

La grave crisi che ha investito il nostro paese ha richiesto che venissero liberate risorse per sostenere molti lavoratori che hanno perso il lavoro o che hanno ridotto il loro impegno lavorativo a causa di un calo di lavoro che ha interessato la gran parte delle realtà produttive di tutti i settori economici.

Per trovare le risorse sufficienti il legislatore ha attinto a fonti che abitualmente sono dedicate ad attività formative: inizialmente, i FSE, a cui si sono affiancati quelli assegnati alle Regioni con i decreti 236/93 e successivamente anche una parte considerevole del contributo dello 0,30, originariamente destinato ai Fondi Interprofessionali, è stato impiegato per finanziare azioni di politica passiva, quali le casse integrazione in deroga. Gli addetti ai lavori sono critici rispetto a tali scelte perché indirettamente vedono in esse una svalutazione della formazione percepita come attività autoreferenziale che non riesce ad essere credibile per imprese e lavoratori e che non riesce ad innovarsi a partire da reali processi di qualità nei temi, nelle modalità e nelle finalità di erogazione. Se la formazione dovrebbe fornire un apporto per rilanciare, innovare e sostenere la produttività oltre ad essere una leva per supportare i periodi di crisi economica allora si rende urgente un intervento volto a rivedere le politiche di formative all'insegna di azioni complesse e integrate, non frammentate, ma guidate da una logica di massima rispondenza ai fabbisogni delle aziende e dei lavoratori.

Uno degli aspetti fortemente critici della formazione è la forte segmentazione di competenze, risorse, strategie messe in campo: le filiere che ad oggi si occupano di formazione continua sono almeno quattro:

- il FSE con l'asse Adattabilità
- la legge 236/93,
- la 53/00,
- i Fondi Interprofessionali,
- altri finanziamenti emessi dalle Regioni una tantum.

Tali risorse sono gestite da attori diversi secondo una logica territoriale (nazionale o locale) e settoriale. L'integrazione tra fondi sebbene sia una posizione di controtendenza rispetto alla logica imperante, è riservata a poche sperimentazioni che, pur essendo state analizzate nell'ambito di un progetto per la costruzione di un osservatorio per la formazione continua, non sono sufficienti per dare indicazioni significative.

E' interessante notare che i Fondi Interprofessionali stanno assumendo sempre più chiaramente il ruolo di attore chiave nel sostenere imprese e lavoratori del settore privato; in tal senso si va sempre più delineando e, tale tendenza sarà confermata per la riprogrammazione dei fondi 2014 – 2020, un modello di formazione "duale" in cui le imprese e i loro lavoratori saranno supportati quasi esclusivamente dai Fondi interprofessionali, mentre i singoli adulti, specie se a rischio o difficilmente inseribili nel mercato del lavoro, saranno oggetto prioritario, se non esclusivo, di intervento da parte delle Regioni.

1.3. La formazione in Italia e in Europa

La situazione della formazione in Italia può essere illustrata meglio se messa a confronto con altri paesi europei. I grafici di seguito proposti indicano che l'Italia in termini di partecipazione ad iniziative di formazione è sotto la media europea e comunque molto lontana dai Paesi Scandinavi e dall'Olanda dove gli interventi formativi sono percepiti come un dovere civico e un fattore necessario per l'individuazione di posti di lavoro qualificati. Tale dato viene confermato anche guardando alle singole Regioni delle nazioni europee dove emerge uno scenario caratterizzato da tre modelli:

- regioni inglesi e olandesi, che da grafico presentano il valore più elevato, due sistemi che erogano servizi quantitativamente e qualitativamente avanzati piuttosto che stimoli di natura monetaria, tesi a sollecitare la propensione individuale alla formazione.
- regioni tedesche e spagnole con valori intermedi, due sistemi che sebbene molto diversi tra loro si caratterizzano per un bilanciamento di competenze e distribuzione di risorse tra livello centrale e regionale; entrambe investono molte risorse soprattutto nelle fase di acquisizione delle competenze di pre-ingresso in impresa
- regioni italiane e francesi in fondo alla graduatoria che hanno molte analogie in comune e tra queste il tipo di supporto di formazione continua, centrato sulla operatività dei Fondi interprofessionali; ma l'elemento che più le accomuna è la presenza di un tratto culturale che tende a "marginalizzare" il ruolo della formazione soprattutto tra i singoli adulti, piuttosto che tra le imprese.

Altri due dati che derivano dal confronto tra le regioni europee è la maggiore partecipazione delle donne e della fascia di età compresa tra i 25 – 34 anni. Il primo dato per l'Italia può essere collegato al fatto che essendo più difficile per le donne l'ingresso nel mercato del lavoro la formazione costituisce un modo per potenziare le proprie competenze e per tenersi attive in attesa di un'occupazione stabile; il rischio, evidenziato dagli addetti al lavoro è che, in particolare le donne partecipino a più corsi senza avere però un chiaro orientamento in base a cui sceglierli.

Il secondo dato indica che le politiche di invecchiamento attivo, dove la formazione rappresenta una funzione centrale, non hanno avuto molto successo dal momento che vi è un notevole gap tra le classi di età, infatti mentre le classi di età più avanzata a seguito di scelte di prepensionamento non sono coinvolte in programmi di accompagnamento, molti giovani di 25 anni usufruiscono di formazione in quanto non hanno ancora ultimato i percorsi universitari.

Un ultimo dato del confronto tra paesi europei riguarda il rapporto tra fruizione della formazione e livello scolastico. Il dato più evidente a livello di tutti i paesi è che chi è maggiormente istruito è anche più consapevole dell'importanza di accrescere il proprio bagaglio di competenze ed essere sempre professionalmente aggiornato, rispetto a chi ha un livello di istruzione più basso; tale gap è più marcato in Italia (nel primo caso con il 16,1% è pari rispetto alla media europea, mentre è molto al di sotto di essa per i livelli inferiori, 1,6% a fronte del 3,9% della Ue), fatto particolarmente significativo se si pensa

che proprio in Italia vi è una forte presenza di popolazione con bassi livelli di istruzione, più che in altre realtà europee.

Andando ad osservare il contesto italiano si nota come l'incremento della partecipazione a interventi formativi, prevalente al centro e al nord ovest, sia collegato all'aumento di utilizzo della cassa in deroga, soprattutto in questi territori, legato a processi di ricollocazione/riqualificazione dei lavoratori che hanno preso parte a percorsi di reinserimento lavorativo che prevedevano anche la frequenza a corsi di formazione. Lo scostamento tra la partecipazione ai corsi di occupati e disoccupati, a favore dei primi, è un'ulteriore conferma del fatto che la cassa in deroga ha contribuito ad accrescere la fruizione della formazione.

A livello complessivo è interessante considerare che, rispetto alle altre nazioni europee imprese e lavoratori italiani investono poco sulla formazione e questo dato si inserisce in uno scenario non confortevole che rivela un problema di scarsa sensibilità culturale rispetto all'importanza dell'apprendimento continuo, cosa che si riflette sull'impoverimento delle competenze della forza lavoro che perde di competitività rispetto agli altri paesi europei. A corroborare tale tesi vi sono anche i dati Ocse- PIAAC, in cui la popolazione italiana, inclusi i lavoratori, ottiene i punteggi più bassi in assoluto nei test sulle competenze considerate fondamentali per la crescita individuale, la partecipazione economica e l'inclusione sociale (literacy) e quelle per affrontare e gestire problemi di natura matematica nelle diverse situazioni della vita adulta (numeracy). Altro dato a sostegno del fatto che la formazione è poco sfruttata come leva per il reimpiego riguarda le motivazioni in base a cui avviene la partecipazione ai corsi: spesso non vi è un nesso tra corso di formazione scelto e motivazione professionale sebbene molte esperienze evidenzino come alcune iniziative di formazione non finalizzate al lavoro possano, in modo "casuale" o non preventivato, costruire una base di conoscenza e di esperienza che può condurre all'avvio di una professione: ciò implica che vi è comunque un valore intrinseco nell'intraprendere un percorso formativo che va là di là del possesso di una vision individuale del proprio percorso professionale o di vita. In tal senso le campagne, come quella europea dell'adult learning hanno una loro efficacia proprio in quanto diffondono una cultura allargata e "necessitante" del bisogno di formazione, a prescindere dalla sua finalizzazione.

In termini di tipologia di corso rispetto alla situazione occupazionale risulta che le aziende si affidano in prevalenza a corsi tradizionali, finanziati dai fondi interprofessionali; risulta

anche elevata la percentuale di finanziamenti regionali per corsi rivolti a persone in cerca di occupazione: la tendenza indica chiaramente che l'impresa si occupa di formare i lavoratori mentre i finanziamenti pubblici sono impiegati soprattutto per gli altri target, questo è anche dovuto in gran parte all'aumento dell'importanza dei fondi interprofessionali e da una oggettiva diminuzione delle risorse per la formazione (sia pubbliche sia private).

Le tendenze in merito di formazione rilevate dal sistema informativo Excelsior indicano una riduzione delle attività formative di aggiornamento mentre probabilmente resistono i corsi obbligatori. La diminuzione di utilizzo di iniziative di formazione è un sintomo della crescente crisi a cui sono sottoposte le aziende che non sono state in grado di trovare strategie e soluzioni nuove per fronteggiarla. Tra le imprese quelle che hanno continuato ad usufruirne sono quelle di dimensioni medio grandi (250 – 499; oltre i 500), in particolare queste ultime, che si sono ampliate su nuovi business e mercati, occupandosi di investire sulle risorse lavorative. Per quanto riguarda le aziende medio-grandi i settori che, grazie alla capacità di ricerca e innovazione tecnologia, hanno resistito maggiormente sono il comparto metallurgico, le industrie elettroniche, quelle ottiche e medicali; a distanza il tessile, abbigliamento e calzaturiero. Altre grandi imprese di produzioni come le industrie chimiche, farmaceutiche e petrolifere e la produzione di macchinari e mezzi di trasporto non variano la quantità di formazione realizzata, probabilmente perché continuano a servirsi della formazione strettamente necessaria.

Occorre però evidenziare che alcune tipologie di produzione registrano cali davvero notevoli nell'acquisto di formazione, in particolare le industrie della carta e del mobile. Le imprese di micro e piccole dimensioni invece hanno visto diminuire un po' su tutti i settori la domanda di formazione ma in modo considerevole su quelli che presentano una difficoltà del mercato interno o quelli verso cui vi è una mancanza di interesse da parte dei mercati internazionali (imprese alimentari, delle bevande e del tabacco, del mobile, della carta e chimico farmaceutica).

Nel settore delle costruzioni, la classe di imprese comprese tra 250 e 499 unità, aumenta gli investimenti in formazione, per soddisfare soprattutto fabbisogni in merito alla sicurezza lavorativa mentre continua a diminuire per le imprese più piccole.

La tendenza delle imprese del terziario ad investire in formazione risulta con un calo ancor più evidente e con poche eccezioni. Le diminuzioni maggiori continuano a riguardare le imprese di piccole e medie dimensioni, fino a 249 dipendenti. Invece

tra le imprese di medio-grandi dimensioni si distingue il settore del commercio all'ingrosso, seguono i settori dell'informatica e delle telecomunicazioni, orientati alla ricerca e all'innovazione, che registrano un aumento di 9,7 punti percentuali esclusivamente nella classe tra i 250-499 dipendenti. A queste si aggiungono i servizi finanziari e assicurativi, con un incremento di 7,1% e le imprese che afferiscono all'area dell'assistenza sociale e della sanità privata con il 7% in più di formazione. Le imprese dei media e della comunicazione aumentano a sorpresa gli investimenti solo nelle classi 50-249 dipendenti e oltre i 500.

1.4. La riqualificazione del personale nel contesto italiano

La pesante recessione innescatasi a partire dalla fine del 2008 e che ha visto un peggioramento nella seconda metà del 2011, ha portato le imprese ad escogitare alternativi strumenti e misure per fronteggiare la crisi stessa, attivando procedure straordinarie come l'inserimento in cassa integrazione dei lavoratori, la mobilità del personale e l'adozione di contratti di solidarietà, nonché una riqualificazione del personale mirata alla gestione della situazione di crisi aziendale. Le aziende possono infatti usufruire di differenti canali di finanziamento (Fondi Ue, fondi nazionali e regionali, e soprattutto i Fondi interprofessionali) per riqualificare le competenze dei lavoratori rispetto alle nuove esigenze competitive, in particolare per i dipendenti in via di estromissione dall'azienda o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro. Le industrie hanno investito maggiormente dei servizi nella riqualificazione del personale (4,6% contro il 3,3%) in particolare le industrie che hanno maggiormente accusato gli effetti della crisi; è importante notare come la percentuale di imprese che si occupano di riqualificazione anticrisi sia fortemente correlata alla dimensione di impresa e come non vi siano differenze significative tra nord, centro e sud. E' inoltre importante notare che a fronte di una diminuzione degli interventi di riqualificazione vi è un aumento dell'uso della cassa integrazione: la recessione porta infatti le aziende, soprattutto il settore dell'industria rispetto ai servizi, ad orientarsi sempre di più verso misure drastiche e ad abbandonare tentativi di valorizzazione delle proprie risorse interne. Facendo riferimento a mobilità e a contratti di solidarietà, le aziende con 250 dipendenti in su prevedevano, infatti, di fare molto più uso della mobilità rispetto alle aziende di piccole e medie dimensioni, dove sostanzialmente questa misura è difficile se non impossibile da intraprendere a causa proprio delle dimensioni limitate dell'impresa. Anche i contratti di

solidarietà risultano misure preferite principalmente da aziende di grandi dimensioni anche se il loro utilizzo previsionale è in netta diminuzione rispetto a quanto registrato nell'annualità precedente.

1.5.I sistemi regionali di fronte alla crisi e l'emersione di nuovi modelli di governance

L'ampia disomogeneità presente all'interno dei sistemi formativi regionali si riflette sia sulla loro diversa capacità di risposta alle richieste che provengono dal territorio, sia sulla possibilità di orientare e riorganizzare l'offerta di servizi formativi, in particolare per rispondere in maniera efficace alla crisi.

Un dato significativo, a prescindere dalla eterogeneità con cui le regioni gestiscono le politiche per il lavoro e per la formazione, è il passaggio da una logica d'azione centrata sull'offerta di un panel di servizi organizzato per filiere e ambiti di riferimento (diritto-dovere, formazione continua, alta formazione, formazione per fasce deboli) a una politica d'intervento impostata sulle esigenze della domanda dei soggetti in formazione. In altri termini, la "rigidità" dell'offerta, ereditata dai precedenti sistemi, non appare più in grado di fornire soluzioni appropriate agli individui e risposte alle imprese, a fronte dell'estensione e della diffusione della crisi, finendo per innescare, in alcuni casi, forme di autoreferenzialità che non corrispondono sempre alle esigenze dei lavoratori e delle imprese.

La sfida per le amministrazioni riguarderà la capacità di predisporre un'offerta in grado di recepire in sostanziale anticipo i fabbisogni formativi e professionali degli individui, mediarli con le richieste delle aziende e inserirle nell'ambito dei processi decisionali e programmatori, superando, in tal modo, la logica di risposta a emergenze contingenti e predisponendosi per una gestione efficace dei rapporti tra formazione, lavoro e occupazione. Le amministrazioni hanno puntato sempre più sulla qualità dell'offerta formativa, accrescendo l'uso dei dispositivi di accreditamento e modulandosi sulle reali necessità del territorio, secondo un'ottica di intervento che sia a un tempo di sistema e "personalizzata" e rispondendo, così, all'esigenza, sempre più avvertita dai cittadini, di una verifica sull'uso delle risorse economiche pubbliche. Tali supposti cambiamenti in alcuni casi rivelano forti resistenze ad abbandonare vecchi schemi ora non più produttivi e a giungere a sovrapporre tra Regione e Provincia competenze in alcuni ambiti di interventi quali, ad esempio analisi dei fabbisogni formativi o professionali.

Gli effetti della crisi occupazionale tuttavia, sembra riaffermare l'importanza di:

- riproporre un dialogo e una condivisione di obiettivi tra le amministrazioni regionali e gli operatori pubblici e privati della formazione (e non solo tra esse ma anche con altri soggetti che gestiscono incentivi alla formazione come Organismi bilaterali e i Fondi interprofessionali).
- individuare, un'unitarietà d'intenti sulle priorità delle azioni da intraprendere relativamente ai temi dell'apprendimento, del lavoro, della coesione sociale e delle pari opportunità
- superare l'autoreferenzialità nella condotta tra organismi regionali e provinciali e tra le diverse filiere formative, facendo risaltare la necessità del raccordo tra politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro nonché dello sviluppo delle reti per i servizi dell'impiego e per l'innovazione.

Emerge, inoltre, come le Regioni e le Province si stiano adoperando per ridefinire le priorità e i contenuti stessi dei percorsi formativi sulla base delle indicazioni provenienti dalle imprese e dagli individui, facendo in modo che esse vengano utilizzate per sostenere le esigenze di riconversione e di ristrutturazione del mercato del lavoro. Il rapporto degli Enti territoriali con le imprese delinea due tipi di comportamento:

- ✓ il primo, è riconducibile alla capacità di alcune amministrazioni di fare proprie le indicazioni e le osservazioni provenienti dalle imprese, facendole rientrare nell'alveo delle logiche programmatiche regionali e provinciali;
- ✓ il secondo, è legato alla possibilità d'intervento e di gestione da parte delle amministrazioni dei processi relativi alla funzione formativa dell'impresa, anche attraverso una riconfigurazione e un ridisegno della sua funzione, oltre che delle procedure di collaborazione tra i partenariati costituiti dalle agenzie formative e dalle imprese.

A tale proposito alcune amministrazioni stanno sperimentando la realizzazione di percorsi formativi che abbiano tra le finalità principali non solo l'apprendimento di capacità e di competenze professionali necessarie per la gestione immediata della propria situazione occupazionale, come, ad esempio, quella di un approccio ispirato al problem solving, utile soprattutto per chi, giovane o adulto, vive in uno stato di disoccupazione, ma anche lo sviluppo del corredo di competenze professionali ed extra-professionali (meta-competenze) utilizzabili a breve e in altri contesti professionali. Lo sforzo, in questo caso, è centrato nel predisporre set formativi in grado di fornire competenze di

base più efficaci per la popolazione di riferimento, tali da essere valorizzabili nel medio termine e trasferibili in ambienti di lavoro diversificati.

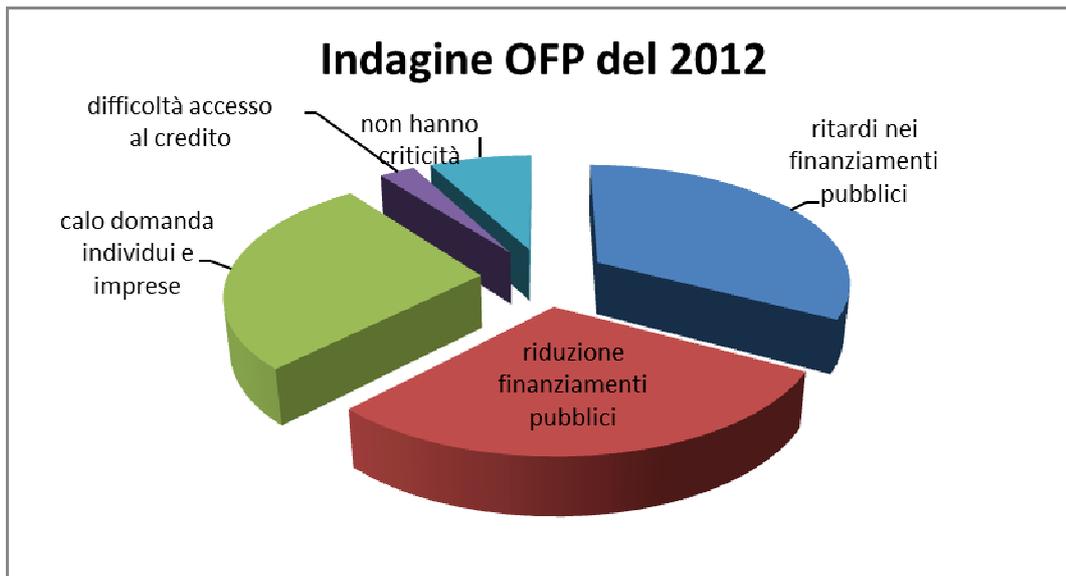
Caratteristiche organizzative e dinamiche funzionali dei sistemi regionali dell'offerta, con riferimento alla formazione continua

Con riferimento agli aspetti qualitativi dell'Indagine OFP 2012, è emerso che la filiera della formazione continua ha fortemente risentito dei contraccolpi della crisi costringendo le amministrazioni locali a muoversi lungo due direttrici:

- da un lato, concentrando l'azione sul contenimento dei flussi in uscita dai percorsi produttivi d'interesse schiere di lavoratrici e lavoratori posti in cassa integrazione in deroga, attraverso la predisposizione di percorsi formativi dedicati;
- dall'altro, adeguando le politiche d'intervento a quanto previsto dalla normativa anticrisi, con particolare riguardo a quanto previsto dalla Legge 2/09 recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale"

L'indagine ha previsto sia strumenti di tipo qualitativo (interviste personali ai decisori e ai responsabili dei sistemi regionali, focus group) che quantitativo (questionario informatizzato con tecnica CAPI – Computer Assisted Personal Interview) con l'obiettivo di analizzare i fenomeni formativi e le caratteristiche dell'offerta.

Per quanto concerne la parte quantitativa dell'indagine, le strutture formative hanno dichiarato (grafico 1) di aver dovuto fronteggiare innanzitutto un ritardo nell'erogazione dei finanziamenti pubblici (32,9%), così come una riduzione dei finanziamenti pubblici disponibili (29,3%); il calo della domanda da parte degli individui e delle imprese ha riguardato il 27,4% degli enti intervistati, mentre la difficoltà di accesso al credito ha interessato appena il 2,7% del campione.



Da notare che le strutture formative che hanno dichiarato di non aver subito alcuna criticità rappresentano appena il 7,7% del campione.

Considerando le conseguenze dirette della crisi per area geografica sulle stesse strutture formative, possono essere rilevati effetti per molti aspetti drammatici (tab. 1.13). La riduzione delle attività (34,8%) è il principale effetto della crisi subita dalle strutture formative, con punte molto elevate nel Nord-Est del Paese (57%), nel Centro (40,1%) e nel Nord-Ovest (39,4%). Ciò ha avuto anche un evidente riflesso sulla riduzione del personale (27,5%), particolarmente accentuata nel Sud e nelle Isole (44,6%), ma non meno trascurabile anche in aree come il Nord-Ovest (23,1%) e il Centro (21,0%). Nello stesso segno di grave crisi va letto anche il ricorso all'assunzione di personale mediante forme contrattuali atipiche (12,8%), ovvero sotto forma di contratti di collaborazione o a progetto o di altro genere: il dato, pur se caratterizzato da valori non significativi, potrebbe essere considerato come una modalità di "resistenza" delle strutture formative alla crisi, soprattutto nel momento in cui la si legga come un tentativo virtuoso impiegato per non disperdere il patrimonio di competenze e di professionalità acquisito nel tempo (Ta b. 1)

Conseguenze della crisi per area geografica- tab. 1

Conseguenze della crisi per area geografica(val %)					
	Totale	Area geografica			
		Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud
Totale	100,0	35,8	8,8	25,6	29,8
Riduzione delle attività	34,8	39,4	57,0	40,1	18,0
Riduzione del personale	27,5	23,1	6,3	21,0	44,6
Assunzioni di personale con contratti atipici	12,8	7,1	14,8	10,1	21,4
Ritardi nelle retribuzioni del personale	10,7	10,1	7,6	15,6	8,1
Senza risposta	7,5	8,4	13,3	7,4	4,9

Introduzione di flessibilità dell'orario	6,8	12,0	1,0	5,8	3,0
--	-----	------	-----	-----	-----

Appare interessante analizzare le azioni anticrisi messe in campo dalle strutture formative. In questo caso, la principale risposta che è stata data, in relazione all'area geografica, è l'ampliamento e la diversificazione dell'offerta (47,5%). L'altra misura, con cui le strutture di formazione hanno cercato di rispondere alla crisi, è l'aggiornamento e la riqualificazione del personale (12,9%), seguita dall'introduzione di innovazioni tecnologico organizzative (10,9%), e dall'ampliamento della rete di relazioni con il territorio (10,3%). Risulta scarsamente attuata la ricerca o l'accesso a fonti di finanziamento specifiche anticrisi (6,7%) e ancora meno l'attivazione e/o l'ampliamento di reti extraterritoriali (1,0%).

In ultima analisi, i dati evidenziano come la crisi sia penetrata profondamente non solo nei sistemi formativi regionali ma soprattutto all'interno delle strutture erogatrici che hanno attivato delle forme di reazione, adottando strategie differenziate: in particolare, riscrivendo le proprie strategie e cambiando, in parte, il posizionamento sul mercato della formazione, assumendo personale mediante forme contrattuali atipiche, pur di continuare a garantire e differenziare il volume e la qualità dell'offerta sul territorio.

In particolare, il ritardo nell'erogazione dei finanziamenti da parte delle regioni, insieme alla riduzione dei finanziamenti pubblici disponibili, rappresentano le due cause all'origine delle difficoltà di cassa in cui versano molte strutture; l'incidenza di questi due fenomeni nell'ambito della formazione continua potrebbe essere stata in parte compensata dal sistema dei Fondi interprofessionali, su cui sembrerebbe si siano riposizionate molte strutture, le quali hanno anche deciso di muoversi in una logica "proattiva" centrata sulla diversificazione e personalizzazione delle attività ma allo stesso tempo sostenuta dall'impiego di supporti tecnologici adottati dalle strutture in funzione del contenimento dei costi.

2. LA FORMAZIONE CONTINUA E IL SUPPORTO AI PROCESSI DI INNOVAZIONE E DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI MERCATI

2.1. Innovazione e internazionalizzazione delle imprese come risposta alla crisi

Si sono osservate in questi ultimi anni iniziative autonome, da parte delle micro imprese e PMI, volte a fronteggiare la situazione di difficoltà congiunturale. Le più proattive hanno introdotto spontaneamente delle innovazioni, riguardanti il processo produttivo oppure il prodotto/servizio, spesso avvalendosi di indicazioni fornite dal personale commerciale e dalla catena di distribuzione a contatto con i clienti finali.

Le principali azioni intraprese, registrate dall'indagine di Unioncamere, riguardano lo sviluppo di partnership e attività di collaborazione con le università e centri di ricerca (26%), il rinforzo di partnership già esistenti (17%); dal campione inoltre emerge che per sostenere la competitività delle imprese il 20% ritiene utile rafforzare la collaborazione con una rete di imprese e il 19% sostiene che tramite questa rete di relazioni sia possibile lo sviluppo di progetti di R&D che consentono alle associate di introdurre le innovazioni e rinnovarsi sui mercati. Una delle forme di aggregazione tra imprese più utilizzate è il Contratto di rete, uno strumento giuridico associativo che consente di intervenire sia sul piano strutturale sia su quello strategico:

abbattimento dei costi delle forniture, acquisizione di certificazioni di qualità, utilizzo più flessibile delle risorse produttive, potenziamento dei canali di vendita, ampliamento dell'offerta dei prodotti, implementazione di innovazioni tramite lo sviluppo di progetti congiunti, acquisizione di competenze attraverso la collaborazione tra imprese, una maggiore creatività nell'ideazione di nuovi orientamenti di crescita, azioni congiunte di sviluppo delle risorse umane.

Le tipologie di reti costituite vedono, nella maggioranza dei casi, imprese aggregate con attività tra loro complementari e la presenza di un'impresa leader, a cui le imprese più piccole guardano come ad un modello organizzativo da cui apprendere, oppure, come al nucleo di un sistema in grado di avviare una trasmissione virtuosa di saperi innovativi. L'innovazione dell'impresa forte o leader della rete di imprese, secondo le più recenti formulazioni teoriche, contribuisce a diffondere e stimolare l'innovazione anche nelle aziende che con essa collaborano o che operano con una qualche

forma di “prossimità”, determinando meccanismi virtuosi all'interno delle reti di diffusione del sapere.

Tra gli obiettivi più ricorrenti nella costituzione delle reti di imprese troviamo presenti i temi dell'innovazione e della formazione delle risorse umane, in quanto costituiscono gli elementi cardine della produzione in cui si concentra il know-how strategico e che rappresentano al contempo per l'impresa un investimento oneroso. La collaborazione all'interno della rete porta le imprese anche alla condivisione delle competenze su specifiche produzioni, oltre che interessare in particolare modo le micro e piccole imprese sugli aspetti di progettazione e innovazione di prodotto, e facilita il reperimento di competenze in grado di intervenire nel ciclo produttivo. Si tratta probabilmente di conoscenze che sono trasmesse attraverso modalità di scambio di risorse, oppure tramite accordi di job rotation, o ancora, potrebbe trattarsi di affiancamento a gruppi trasversali di lavoro. Sicuramente questo versante apre a scenari di formazione non formalizzata e non elementi che possano promuovere maggiormente le formule già individuate di trasmissione del sapere all'interno delle reti. A testimonianza che il patto di rete è visto con sempre maggiore interesse dalle piccole e medie imprese, si evidenzia che dal 2011 al 2012 il posizionamento competitivo delle imprese che aderiscono alle reti è fortemente migliorato rispetto alle imprese non coinvolte e in particolare per quelle del settore manifatturiero.

L'interesse crescente delle piccole e medie imprese italiane del settore manifatturiero a conquistare quote di mercato internazionale come modalità di reazione alla crisi è un'ulteriore tendenza segnalata dall'ISTAT nell'ultimo censimento: le imprese che internazionalizzano sono circa il 66 %, del settore manifatturiero e site al Nord Ovest, mentre quelle che hanno anche introdotto innovazioni di processo, di prodotto, organizzativa, di marketing sono in numero decisamente inferiore al 50%, a testimoniare che la nostra economia, come affermava Bancalitalia nel 2012 non può dirsi basata sulla conoscenza e sull'innovazione. Tra le cause possiamo elencare i costi elevati dell'attività di ricerca e innovazione, una classe dirigenziale restia all'innovazione e una carenza di capitale umano soprattutto nelle funzioni manageriali e di ricerca.

Le imprese che innovano nel sistema di produzione e nell'organizzazione si limitano ad una crescita incrementale mentre solo quando l'impresa lavora su marchi e brevetti propri, disponendo al proprio interno di una struttura per la ricerca e lo sviluppo, allora si può parlare di impresa innovativa. La promozione dell'innovazione tecnologica, legata ai processi di ricerca richiede interventi volti a rafforzare la capacità innovativa dell'impresa,

che dipende dalle competenze della propria forza lavoro, e dalla maggior presenza di personale qualificato e di alte professionalità.

2.2. Innovazione, risorse umane e apprendimento: una comparazione europea

L'Italia presenta ancora dei gap cui il sistema della formazione nel suo complesso fatica ancora a trovare risposte efficaci. La comparazione con i dati relativi ad altri paesi europei ed extra-europei consente di mettere in luce i principali ritardi e gli ambiti che necessitano di maggiore intervento.

I dati riferiti al 2013 evidenziano un numero di occupati meno elevato tra i laureati in discipline tecnico scientifiche rispetto agli altri paesi europei e in particolare assunti nella funzione Ricerca e Sviluppo. La scarsa attenzione data all'innovazione si riflette anche nel numero di assunti nell'ambito delle tecnologie informatiche e negli interventi di formazione per favorire nel proprio personale l'acquisizione di competenze legate all'ICT (tab 2).

Tab 2

Imprese che ricorrono alla formazione per sviluppare competenze legate all'ICT(val %)				
	Piccole imprese (10-49 add)	Medie imprese (50-249)	Grandi imprese (=> 250 addetti)	Totale imprese (10 add e oltre)
UE 27	15	38	66	19
Regno Unito	23	53	76	28
Germania	16	50	79	24
Svezia	18	42	75	23
Francia	15	39	68	20
Olanda	11	34	67	16
Spagna	13	31	51	16
Italia	9	25	49	11
Polonia	6	22	59	10

Come da tabella 2, tale tendenza non si riferisce solo alle piccole imprese, ma anche alle medie e alle grandi. Essa sembra pertanto esprimere una carenza sul piano della cultura organizzativa, più che un fattore strutturale; in questo senso, la scarsa capacità di esprimere una domanda formativa avanzata non può non influenzare le caratteristiche del sistema dell'offerta formativa, rendendo maggiormente problematico l'intervento in questo ambito di innovazione.

Entrando nel merito delle tipologie di innovazione, l'Italia appare caratterizzarsi, secondo questi dati, per l'implementazione di nuovi modelli organizzativi e di marketing, mentre inferiori sono le innovazioni che integrano anche innovazioni sul piano del prodotto/processo: tale dato può essere forse spiegato da una tendenza diffusa tra le imprese di minori dimensioni ad introdurre innovazioni soprattutto nei modelli organizzativi e gestionali, che possono essere considerati le "fondamenta" per ulteriori spinte innovatrici; inoltre solo il 12,1% di questa tipologia di imprese innovatrici collabora con altre imprese in forma aggregata o con fornitori, università e centri di ricerca, mentre le restanti tendono ad individuare innovazioni di prodotto/processo al loro interno.

Un ultimo dato di rilievo si riferisce alle modalità adottate dalle imprese innovative europee per promuovere lo sviluppo della creatività e dell'innovazione, alimentando circoli virtuosi di creazione e circolazione della conoscenza. Agli intervistati sono state proposte alcune metodologie chiedendo quali tra esse sono considerate di maggiore successo nel promuovere un ambiente stimolante la creatività nella propria impresa. I risultati sono riportati, in percentuale sulle imprese innovatrici, alla seguente tabella 3.

Quota di imprese innovative per metodologia di promozione della creatività (val %)					
	Formazione allo sviluppo di nuove idee	Gruppi di lavoro multi disciplinari	Job rotation	Incentivi economici allo sviluppo	Incentivi di natura non economica
Lussemburgo	46,1	68,4	35,4	22,2	32,4
Turchia	28,2	36,3	23,4	10,8	24,8
Lituania 26,9 26,9 10,8 24,5 23,8	26,9	26,9	10,8	24,5	23,8
Slovenia 24,8 40,3 27,8 27,2 22,0	24,8	40,3	27,8	27,2	22
Croazia 24,4 17,5 25,4 21,4 20,8	24,4	17,5	25,4	21,4	20,8
Repubblica Ceca 23,2 18,3 4,7 31,0 20,7	23,2	18,3	4,7	31	20,7
Slovacchia 22,6 27,4 13,4 26,4 24,3	22,6	27,4	13,4	26,4	24,3
Ungheria 21,8 22,3 11,7 16,2 17,1	21,8	22,3	11,7	16,2	17,1
Polonia 21,2 18,4 15,1 26,6 15,2	21,2	18,4	15,1	26,6	15,2
Irlanda 21,0 38,0 23,6 10,4 13,2	21,0	38,0	23,6	10,4	13,2
Belgio 18,9 31,9 16,2 8,7 10,1	18,9	31,9	16,2	8,7	10,1
Norvegia 18,2 53,0 14,4 8,9 15,3	18,2	53,0	14,4	8,9	15,3
Francia 16,5 41,4 14,5 8,8 12,9	16,5	41,4	14,5	8,8	12,9
Finlandia 16,5 17,7 21,2 10,4 10,6	16,5	17,7	21,2	10,4	10,6
Olanda 13,2 20,7 10,6 5,5 8,7	13,2	20,7	10,6	5,5	8,7
Estonia 11,9 32,0 17,4 14,6 16,0	11,9	32,0	17,4	14,6	16,0
Italia 8,1 7,9 6,9 4,1 4,6	8,1	7,9	6,9	4,1	4,6
Fonte: nostra elaborazione su dati ISFOL					

L'Italia si colloca all'ultimo posto nella valutazione della formazione come fonte di successo nella stimolazione della creatività e dell'innovazione, risultando un po' più favorita nei gruppi interfuzionali o multidisciplinari e nella job rotation.

3. GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO PER LA FORMAZIONE CONTINUA

3.1. Il Fondo Sociale Europeo a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese

il 2012 ha visto il ricorso generalizzato ad interventi riprogrammatori, con cui le amministrazioni titolari di Programmi Operativi (PO) hanno modificato la ripartizione dei fondi sui vari assi e, più in generale, la dotazione finanziaria globale dei singoli Programmi. I principali motivi di tale riprogrammazione riguardano tre fattori.

Il primo concerne l'attuazione della terza fase del Piano Azione Coesione (PAC) ha fatto sì che parte delle risorse dei PO, più esattamente i fondi nazionali, siano state trasferite su interventi riconducibili a tre ambiti prioritari, ossia: servizi di cittadinanza, giovani, impresa e lavoro.

Un secondo elemento che ha portato ad una riprogrammazione dei PO è dato dal contributo di solidarietà che numerose amministrazioni, in accordo con le autorità comunitarie e nazionali, hanno corrisposto alle regioni colpite dal sisma del maggio 2012. Alcune amministrazioni, infine, per fronteggiare le crescenti situazioni di criticità determinate dalla crisi economica e finanziaria, hanno modificato la strategia del PO adottata in fase di programmazione e hanno operato una rimodulazione tra i vari assi, funzionale all'attivazione di interventi in alcuni ambiti considerati strategici e prioritari. Le scelte operate sono andate in due direzioni: alcune regioni hanno scelto di rafforzare l'Asse Adattabilità per attuare interventi anticrisi, concentrati soprattutto sulla cassa integrazione in deroga; viceversa, altre hanno scelto di trasferire risorse dall'Asse Adattabilità verso l'Asse Occupabilità e altri Assi.

Come è noto, gli interventi di formazione continua, pur essendo presenti in tutti gli Assi dei Programmi, si concentrano all'interno dell'Asse Adattabilità. Se infatti si considera il complesso dei singoli Assi i dati finanziari (impegni e pagamenti), relativi alla tipologia progettuale "formazione continua", mostrano che questo tipo di intervento nell'Asse Adattabilità raggiunge valori percentuali di poco inferiori al 90% sia per le regioni dell'Obiettivo CRO che per quelle dell'Obiettivo CONV.

3.2. L'andamento dello 0,30%

L'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpl) e la Mini-ASpl, introdotte con la Legge Fornero varata nel 2012, consistono in un'indennità mensile erogata a favore dei lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione, in sostituzione della preesistente assicurazione contro la disoccupazione involontaria.

L'indennità di disoccupazione estesa a nuove categorie di lavoratori e la ridefinizione del corrispondente sistema di aliquote contributive allarga la platea di destinatari raggiungibili dagli interventi formativi finanziati dai Fondi Interprofessionali per la formazione continua; rimangono esclusi invece i dipendenti a tempo indeterminato delle amministrazioni pubbliche, i giornalisti, i religiosi e gli operai agricoli a tempo determinato e indeterminato per i quali si applica la specifica normativa.

Le disposizioni che regolano il finanziamento della nuova assicurazione prevedono il versamento, a carico del datore di lavoro, di tre tipi di contribuzioni: il contributo ordinario, il contributo addizionale e il contributo c.d. di licenziamento. Nello specifico l'incremento contributivo dello 0,30%, ai sensi dell'art. 25 della Legge 845/78, è dovuto sia nel contributo ordinario, che in quello addizionale.

Come noto, i Fondi interprofessionali sono finanziati attraverso il trasferimento di una parte del contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria (lo 0,30% della massa salariale lorda) versato all'Inps da tutte le imprese private con dipendenti. L'impresa, attraverso il modello Uniemens (ex DM10), sceglie a quale Fondo aderire, l'Inps, a sua volta, trasferisce le risorse al Fondo da essa indicato. Nel caso in cui l'impresa non formuli alcuna scelta le risorse restano all'Inps che le eroga in base a quanto stabilito dalla normativa vigente.

Il contributo ordinario previsto per le nuove tipologie di soggetti obbligatoriamente assicurati si compone, come in passato, dell'aliquota del contributo integrativo per l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria (1,31%), incrementato dello 0,30%, quindi complessivamente pari all'1,61% (1,31% + 0,30%) della retribuzione imponibile. Per il contributo addizionale all'1,61% del contributo ordinario, va aggiunto l'1,40% per i rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato. Per effetto di tale disposizione la contribuzione dovuta è pari al 3,01% (1,31% + 0,30% + 1,40%)

Una ulteriore tutela in caso di perdita del lavoro che si aggiunge all'ASpl per i settori non coperti da cassa integrazione ordinaria e straordinaria è l'istituzione obbligatoria presso l'Inps di Fondi di solidarietà bilaterali, sulla base di accordi e contratti collettivi stipulati dalle associazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Lo scopo dei Fondi di solidarietà è di assicurare risorse destinate a sostenere il reddito dei lavoratori di imprese che occupano più di 15 addetti e a cui non si applica la normativa in materia di cassa integrazione guadagni. Gli accordi e i contratti collettivi possono prevedere, inoltre, che nei Fondi di solidarietà confluiscono i Fondi interprofessionali, con il relativo gettito contributivo.

Per il sostegno al reddito dei lavoratori delle aziende in crisi, in aggiunta alle risorse stanziare dalla Legge 92/12, la legge di stabilità del 2013 ed il D.L. 54/13, in considerazione del perdurare della crisi occupazionale, hanno provveduto al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga; le risorse pari a 82 milioni di euro, da cui attinge l'articolo 1, comma 255 della legge di stabilità 2013, sono quelle derivanti dall'aumento contributivo integrativo dello 0,30%; il D.L. 21 maggio 2013, n. 54, all'articolo 4, lettera b), stabilisce un ulteriore prelievo pari a 246 milioni di euro sia dalle risorse destinate ai Fondi interprofessionali, sia da quelle devolute al Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo Sociale Europeo.

Complessivamente il gettito dello 0,30% a partire dal 2009, ha contribuito alle misure anticrisi per 728 milioni di euro (Tab 4).

Risorse dello 0,30% utilizzate per il contrasto alla crisi dal 2009 al 2013 (val in €)	2009	2010	2011	2013	totale
Trasf. allo Stato art. 19 legge 2/09	100.000.000,00	150.000.000,00	150.000.000,00		400.000.000,00
Trasf. dal Ministero del Lavoro per CIG in deroga				246.000.000,00	246.000.000,00
Trasf. allo Stato ex L. 228/12 art. 254				82.000.000,00	82.000.000,00
Totale	100.000.000,00	150.000.000,00	150.000.000,00	328.000.000,00	728.000.000,00
Fonte: nostra elaborazione su dati ISFOL					

L'andamento dell'ammontare del gettito del contributo dello 0,30%, considerato nell'arco temporale del periodo pre-crisi (2007) fino a parte del 2013, ha risentito delle numerose modifiche normative intervenute, le ultime delle quali, come osservato, influenzeranno anche l'ammontare futuro. I principali fattori che sicuramente hanno determinato le oscillazioni riscontrate sono:

- l'impatto della crisi economica sul numero di dipendenti per i quali è dovuto il versamento del contributo, a cui si aggiunge anche l'andamento dei redditi medi che in alcuni settori ha subito anche una riduzione;
- l'allargamento progressivo della platea di lavoratori ai quali è stato esteso l'obbligo del versamento (ad esempio gli operai del settore agricolo dal 2008);
- le modalità di registrazione e recupero dei versamenti contributivi operato dall'Inps.

L'ammontare minimo registrato è di 717 milioni di euro del 2008, a fronte di un massimo di oltre 868 milioni di euro del 2012.

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

Il perdurare della crisi economica ha determinato la scelta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - D.G. per le politiche attive e passive del lavoro - di non destinare, per l'anno 2013, le risorse di cui all'art. 9 co. 3 L. 236/93 al finanziamento di progetti formativi a gestione regionale, bensì di utilizzarle per sostenere il reddito dei lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro in base a quanto disposto dall'art. 9 co. 3 ter L. 236/93

Si evidenzia la scelta di molte amministrazioni regionali di devolvere i fondi de quo al finanziamento delle politiche passive del lavoro e, in particolare, al cofinanziamento regionale dei c.d. ammortizzatori sociali in deroga sulla scia degli accordi interistituzionali siglati all'interno della Conferenza permanente per i rapporti Stato, Regioni e Province autonome del 12 febbraio 2009, 17 febbraio 2010 e 20 aprile 2011.

Infatti, laddove le regioni hanno deciso di utilizzare le risorse ex art. 9 co. 3 ter L. 236/93 per interventi anticrisi, hanno provveduto a riversare le stesse a beneficio delle direzioni regionali dell'Inps per il cofinanziamento della cassa integrazione guadagni e della mobilità in deroga per il periodo 2009-2012.

Per quanto riguarda le regioni che nel periodo hanno programmato e realizzato interventi formativi, in molti casi si è preferito continuare l'esperienza degli anni precedenti integrando le risorse finanziarie dell'art. 9 L. 236/93 con quelle del FSE. e quelle previste dall'art. 6 co. 4 L. 53/00 tenendo in considerazione le peculiarità normative dei diversi canali di finanziamento. Un esempio in questo senso è dato dalla Regione Molise che ha destinato le risorse dei decreti D.D. 78/Cont/V/11 e D.D.

829/Segr.D.G./12 unitamente alle risorse della L. 53/00 art. 6 al finanziamento di un recente avviso pubblico per la formazione aziendale ed individuale

In tema di programmazione e realizzazione delle azioni formative a domanda individuale, si evidenzia la diffusione di cataloghi formativi on-line di carattere regionale o interregionale che affiancano o sostituiscono il tradizionale sistema dell'avviso pubblico consentendo all'utenza di usufruire di uno strumento più immediato e rispondente ai propri bisogni formativi.

Nel dettaglio si segnala l'attività svolta dalla Regione Toscana che ha utilizzato le risorse del D.D. 40/Cont/V/07 per la realizzazione di progetti formativi aziendali rivolti a soggetti destinati all'assunzione presso le imprese; progetti destinati ai lavoratori occupati nei servizi pubblici locali e progetti in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro.

La Regione Friuli Venezia Giulia ha impiegato le risorse dei decreti D.D. 320/V/09 e D.D. 202/Cont/V/10 per il finanziamento di due avvisi pubblici volti a realizzare iniziative formative su base aziendale, pluriaziendale o a richiesta individuale

La Regione Calabria ha emanato un avviso pubblico per la realizzazione delle politiche attive a beneficio dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga utilizzando le risorse del D.D. 320/V/09

Successivamente, ha approvato un avviso pubblico rivolto ai comuni rientranti nel perimetro delle comunità montane per la formazione in sicurezza dei braccianti agricoli adoperando le risorse del D.D. 78/Cont/V/11

La Regione Liguria ha provveduto ad assegnare alle province le risorse relative al D.D. 202/Cont/V/10. Queste ultime hanno puntualmente adempiuto il mandato ricevuto attraverso l'emanazione di avvisi pubblici destinati alla realizzazione di piani formativi aziendali e ad iniziativa individuale

3.4. Andamenti della Legge 53/00

L'art. 6 L. 53/00 prevede il finanziamento di iniziative di formazione per lavoratori occupati e non del settore pubblico e privato secondo due 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 (cosiddetta formazione a domanda individuale).

La programmazione di tali progetti è a carico delle amministrazioni regionali le quali provvedono all'esecuzione attraverso l'emanazione di avvisi pubblici.

Dato il limitato budget messo a disposizione dall'articolo di legge, le regioni preferiscono integrare queste risorse con quelle derivanti dall'art. 9 co. 3 L. 236/93 e dal FSE emanando un unico avviso pubblico suddiviso al suo interno in più linee d'intervento conformemente alla disciplina di ciascuna fonte di finanziamento.

Delle due tipologie di intervento di cui alle lett. a) e b), le regioni utilizzano le risorse in oggetto, prevalentemente, per il finanziamento delle iniziative formative presentate direttamente dal lavoratore e somministrate attraverso la concessione di voucher individuali da spendere presso enti di formazione accreditati. A tal proposito, alcune regioni si sono dotate di un catalogo formativo online, mentre altre regioni aderiscono al "Catalogo interregionale dei corsi di alta formazione".

Nel periodo in oggetto gli uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione con le strutture regionali, hanno provveduto ad analizzare i progetti formativi predisposti dalle regioni e a liquidare le risorse alle stesse assegnate da precedenti decreti interministeriali, risultando maggiore l'attenzione alla programmazione e alla realizzazione degli interventi ex art. 6 L. 53/00.

A tal proposito, la Regione Friuli Venezia Giulia ha comunicato la completa realizzazione delle procedure relative ai D.I. 62/V/07 e D.I. 110/Cont/V/07 concretatesi in due avvisi pubblici diretti a realizzare progetti formativi aziendali ed individuali.

La Regione Toscana ha completato i percorsi formativi finanziati dal D.I. 110/Cont/V/07 e ha realizzato interventi per più della metà delle risorse stanziare con il D. I. 60/Cont/V/10. In entrambi i casi la formazione è stata rivolta ai lavoratori di aziende con ridotto orario di lavoro a causa della sottoscrizione di contratti di solidarietà. Inoltre, ha predisposto percorsi individuali di formazione per il reinserimento nel mercato del lavoro dei militari volontari in ferma prefissata.

La Regione Campania ha destinato le risorse del D.I. 62/V/07, di una parte di quelle del D.I. 110/ContV/07 e del D.I. 60/Cont/V/10 per il finanziamento della III edizione del Catalogo interregionale dell'alta formazione prevedendo la concessione di voucher individuali ai laureati disoccupati residenti nel territorio regionale

La Regione Umbria, in coerenza con l'accordo «Ammortizzatori in deroga anno 2013», ha destinato le risorse di cui ai D.I. 60/Cont/V/10 e D.I. 40/Cont/V/12 al finanziamento di progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori sospesi a zero ore continuative per un periodo massimo di due mesi in quanto target a maggior rischio di espulsione dal mercato del lavoro.

La Regione Puglia ha devoluto le risorse assegnate dai decreti interministeriali n.n.136/V/04 e 110/Cont/V/07 nonché le economie residuanti dai D.I. 167/V/01, 349/V/04, 62/V/07 per il finanziamento dei voucher formativi in favore dei lavoratori in CIGS nell'ambito delle politiche attive del lavoro previste dal «Piano straordinario per i percettori di AASS in deroga».

La Regione Calabria ha recentemente emanato un avviso pubblico per il finanziamento di progetti di formazione continua rivolti ai lavoratori delle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro a seguito della sottoscrizione di contratti di solidarietà. Per questo obiettivo sono state destinate le risorse non utilizzate di precedenti decreti interministeriali nonché dei più recenti D.I. 60/Cont/V/10 e D.I. 40/Cont/V/12.

La Regione Liguria ha assegnato alle quattro province le risorse di cui al D.I. 40/Cont/V/12 -congiuntamente alle risorse ex art. 9 co. 3 L. 236/93 - per la realizzazione delle attività amministrativo-gestionali inerenti interventi di formazione continua. Le province, in particolare, hanno destinato le risorse del citato decreto per il finanziamento di percorsi formativi individuali.

Anche la Regione Emilia Romagna ha delegato le amministrazioni provinciali alla emanazione di avvisi pubblici per la realizzazione di interventi formativi di carattere aziendale ed individuale.

Da ultimo si ricorda che la Regione Molise ha emanato un avviso pubblico per la realizzazione di piani formativi aziendali, settoriali e territoriali cui sono confluite le risorse alla stessa assegnate dal D.I. 40/Cont/V/12.

3.5.1 Fondi interprofessionali

Di seguito vengono presentati alcuni dati e informazioni sull'andamento delle adesioni delle imprese e dei relativi lavoratori ai Fondi interprofessionali. Il loro dimensionamento, come evidenziato nelle precedenti edizioni del Rapporto sulla

formazione continua, dipende da numerosi fattori, ad iniziare dalle dinamiche del mercato, il cui riflesso si riscontra sia nelle cosiddette cessazioni che nelle riattivazioni d'impresa, nonché dal cambiamento della normativa che impatta sulla platea dei potenziali versanti il contributo dello 0,30%

Il numero complessivo delle adesioni "lorde", maturate ad ottobre 2013 ammonta a poco oltre 1 milione, con un incremento rispetto al 2012 di circa il 9%. Rispetto al 2012 si registra una crescita robusta sia in termini di adesioni, 13%, che di relativi dipendenti, 8%: questa asimmetria nell'incremento tra imprese e dipendenti lascia intendere come il bacino delle nuove adesioni attinga sempre più dalle micro-imprese. Si tratta, nel complesso, di uno degli incrementi più significativi riscontrati nell'ultimo quinquennio. Ciò non si giustifica unicamente dall'attivismo naturale dei Fondi di più recente costituzione (in particolare Fonditalia, FonArCom e Formazienda), ma si lega anche al fatto che, per via dell'impiego crescente di risorse regionali per scopi diversi rispetto alla formazione e alla diminuzione di investimenti privati, i Fondi rimangono sempre più il riferimento principale per la formazione finanziata. A rendere ulteriormente più dinamico il panorama si accompagna il processo di mobilità delle imprese tra i Fondi, che ha riguardato fino a ottobre 2013 oltre 103.000 unità, ossia circa il 13% del complesso delle aderenti.

La conferma che l'espansione nelle adesioni avviene ormai quasi esclusivamente tra le micro imprese, si ha se si osservano le dimensioni medie delle aderenti per Fondo e il loro andamento negli anni. Complessivamente il valore medio di 10,6 dipendenti per aderente è il più basso rilevato nella serie storica. La flessione è particolarmente rilevante proprio tra quei Fondi che hanno da sempre una particolare incidenza nelle realtà medio-grandi: è il caso di Fondimpresa che in un solo anno vede diminuire la media da 28,2 a 25,6, in misura minore Fondo Banche Assicurazioni (-1,3) e For.Te da 10,1 a 9,4. Altri mantengono la dimensione media, mentre pochi sono quelli in controtendenza rispetto alla media generale.

Si incrementa quindi l'incidenza delle micro-imprese che rappresentano ormai l'84,3% di tutte le aderenti in aumento rispetto all'82,5% dell'anno precedente; di conseguenza si registra una flessione in tutte le altre classi dimensionali. Rispetto alle caratteristiche dei singoli Fondi, tutti mantengono le connotazioni già note, legate ai comparti e ai bacini settoriale di riferimento. Diversi sono i Fondi che riscontrano una incidenza di micro imprese oltre il 90%, come, ad esempio, Fonditalia, Fondo Artigianato Formazione e Fondoprofessioni. Rimangono con una quota significativa di medie e grandi imprese

(sopra i 50 dipendenti) tutti quei Fondi che si riferiscono a settori e ambiti produttivi caratterizzati da realtà che competono più di altre in mercati internazionali o che palesano una strutturazione nell'erogazione di servizi a imprese e persone che necessita di tecnostutture complesse: la quota del 10% di imprese con oltre 50 dipendenti viene quasi raggiunta o superata da Fondimpresa (ove incidono soprattutto le grandi realtà industriali), Fon.Coop (con presenza di centrali cooperative molto strutturate in vari settori), Fondo Servizi Pubblici Industriali (in cui le utilities ex-municipalizzate mantengono dimensioni ragguardevoli) e naturalmente Fondo Banche e Assicurazioni.

Sembra ormai consolidata nel tempo la diversa composizione settoriale dei vari Fondi: sostanzialmente i bacini di riferimento continuano ad essere gli stessi e si conferma pertanto la natura intersettoriale della maggior parte dei Fondi, specie quelli che si rivolgono a piccole e micro imprese. Un altro modo per affrontare l'intersettorialità sul piano operativo è quello di segmentare le risorse in funzione del peso dei singoli settori: questo evita ex ante che alcuni ambiti, maggiormente avvezzi alle prassi formative, finiscano per assorbire il grosso delle risorse a scapito di altri settori.

Si conferma, inoltre, la presenza di Fondi che hanno un profilo settoriale più accentuato, come il caso di For.Agrì e Fondo Banche Assicurazioni, ma anche altri ove è possibile individuare un core specifico, quale il caso di For.Te e Fon.Ter con una vocazione verso il terziario di tipo "tradizionale" (nello specifico commercio e ristorazione e alberghi), Fondimpresa, Fondo Artigianato Formazione e Fondo Formazione PMI, in cui consistente è la presenza di imprese del manifatturiero. Anche Fond.E.R. e Fondoprofessioni assumono in parte una specifica identità: per il primo il settore istruzione è quello più identificativo (circa il 50% di adesioni vi si concentra), per il secondo l'ambito del terziario avanzato o rivolto ai servizi alle imprese (oltre il 46% delle adesioni).

L'assetto delle adesioni sul territorio continua a mutare, seppure in modo graduale. Rispetto ai primi anni di operatività dei Fondi, in cui le due aree settentrionali raccoglievano oltre 7 adesioni su 10, la mappa si avvicina sempre più all'universo effettivo di riferimento. Rispetto allo scorso anno infatti aumenta, seppure lievemente, il peso del Sud e delle Isole (27,1% rispetto al 26,7% del 2012) e del Centro (da 17,3 a 17,7%) con conseguente diminuzione delle due aree del nord, specie il Nord-Est che da tempo ha raggiunto quote di adesione difficilmente superabili: in un anno il peso delle

adesioni in questa area diminuisce dal 28,5% al 27,6% perdendo, seppur di poco, il “primato” a favore del Nord-Ovest.

Ad oggi due sono le principali tipologie di Fondi:

- quelli con specificità territoriale spiccata, riconducibile sia a connessioni tra vocazioni settoriali e territori (ad esempio, il caso dei Fondi per dirigenti e di alcuni come Fondo Banche Assicurazioni che si rivolgono a grandi imprese tradizionalmente allocate nell’area piemontese e lombarda o di Fondo Artigianato Formazione molto presente nel Nord-Est in corrispondenza di una significativa presenza anche di imprese artigiane), sia a legami che le associazioni, specie datoriali, di rappresentanza costituenti i Fondi maturano localmente, come può essere il caso di Formazienda, Fonditalia, Fondolavoro e FonArCom. Per questi ultimi si nota il naturale tentativo, nelle strategie di azione comunicativa e non solo, di estendere le adesioni al di fuori delle proprie aree geografiche di riferimento. Spesso anche la partecipazione a iniziative di integrazione congiunte con alcune regioni possono essere finalizzate a questo scopo;
- i Fondi che hanno una più equilibrata partizione territoriale e che, anche in termini strategici, agiscono su scala nazionale. Si tratta di organismi che fanno riferimento a settori o ambiti associativi trasversali.

3.5.1. Le attività dei Fondi interprofessionali: il quadro delle ultime novità

I fondi attualmente autorizzati sono 19.

Nel biennio 2012-2013 i Fondi interprofessionali hanno previsto lo stanziamento negli avvisi per circa 560 milioni di euro, arrivando complessivamente a circa 2,5 miliardi di euro stanziati dal 2004. Nel 2013 si è assistito a un leggero incremento delle risorse messe a bando rispetto all’anno precedente, un dato importante se consideriamo la decurtazione delle risorse previste dal D.L.54/13. In continuità con gli altri anni, inoltre, sono numerosi gli avvisi che esauriscono le risorse prima delle scadenze prefissate, con una domanda che supera l’offerta

Le tematiche formative più ricorrenti rimangono salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, innovazione ed interventi formativi a contrasto della crisi e l’utilizzo principale è lo strumento del voucher e della formazione a catalogo

Più della metà dei Fondi ha predisposto il sistema del conto aziendale accanto a quello degli avvisi. Le aziende che vogliono usufruire del conto possono avvalersi, normalmente, del 70% delle risorse accantonate da ciascuna azienda ma si registrano casi in cui questa percentuale può arrivare all'80% o al 100%.

Inoltre, sono previste delle forme di conto aggregato tra più aziende per quelle realtà di dimensioni minori che non raggiungono in proprio una soglia minima di accantonamento delle risorse (variabile da Fondo a Fondo) per accedere alla formazione.

3.5.2. La certificazione delle competenze nell'azione dei Fondi interprofessionali

In tale contesto normativo si inserisce l'azione dei Fondi interprofessionali che da qualche anno cercano di incentivare i processi di certificazione delle competenze acquisite attraverso la formazione. Dall'analisi effettuata sulle azioni dei Fondi non si evince naturalmente un comportamento univoco, ma sicuramente si nota un'attenzione crescente per tale ambito. La misura più utilizzata prevede una premialità aggiuntiva in fase di valutazione dei piani presentati per quei progetti che prevedono una certificazione riconosciuta degli esiti dell'apprendimento. Mentre in altri casi vengono riconosciute le spese sostenute per la realizzazione delle attività connesse alle certificazioni o per le procedure di formalizzazione delle competenze presso le regioni competenti.

Tra le azioni di particolare rilievo si segnalano quelle di Fondo Banche Assicurazioni e quella di Fondir. Il Fondo Banche Assicurazioni, infatti, ha pubblicato il Manuale di certificazione delle qualifiche delle banche commerciali correlato con i principi dell'EQF (European qualifications framework). L'obiettivo del manuale è quello di definire il livello di conoscenza/capacità richiesta al singolo in relazione alla responsabilità e autonomia connesse alla posizione di lavoro ricoperta secondo tre variabili di misura: delle conoscenze, delle abilità e delle competenze secondo una scala che va dal livello minimo (1) al livello massimo (8).

Fondir, invece, ha avviato la sperimentazione di un percorso che porta al riconoscimento della qualità della progettazione formativa. L'impresa può, su base volontaria, presentare il piano al Fondo su un formulario appositamente predisposto che fa riferimento al "Ciclo delle competenze". La progettazione individua alcuni seguenti indicatori addizionali, introdotti in un apposito formulario di presentazione del piano formativo:

1. modalità di realizzazione delle analisi dei fabbisogni di competenze e successiva elaborazione delle Unità di competenza (learning outcome);
2. individuazione delle risorse da coinvolgere e analisi dei fabbisogni individuali, per il posizionamento dei singoli lavoratori rispetto ai learning outcome, e successiva indicazione delle modalità di apprendimento più funzionali alle necessità delle singole risorse coinvolte (personalizzazione);
3. valutazione dei risultati, con indicazione delle modalità procedurali di verifica e validazione degli esiti dell'apprendimento ritenute più funzionali al piano proposto.

Il Comitato di Comparto, interno al Fondo, valuta la correttezza del percorso formativo proposto secondo il Ciclo delle Competenze e, al termine del percorso formativo, autorizzerà il rilascio della Certificazione della qualità della progettazione formativa.

3.6. Le attività formative finanziate - I piani formativi

I dati del monitoraggio confermano la tendenza di crescita, osservata negli anni precedenti, della formazione finanziata dai Fondi interprofessionali. Tra il gennaio 2012 e il giugno 2013, infatti, sono stati approvati circa 38 mila piani formativi articolati in circa 229 mila iniziative progettuali (mediamente circa 6 per ogni piano), che prevedono oltre 2 milioni e 500 mila partecipanti appartenenti a più di 68.000 imprese. Il numero dei piani finanziati cresce in misura più che proporzionale (27%), rispetto al numero di lavoratori (7%) e di imprese coinvolte (12%): in particolare sul primo dato influisce l'incremento del numero di piani individuali e aziendali che coinvolgono in forma aggregata le piccole imprese, mentre sull'incremento di queste ultime il crescente ricorso al "conto formazione" da parte delle medie e grandi imprese. Come accennato rispetto ai piani individuali, aumentano considerevolmente sia le partecipazioni (106%), che il numero di piani approvati (46%), e, anche se in misura di gran lunga inferiore, quelli di tipologia settoriale, in risposta, evidentemente, all'esigenza delle imprese di puntare su iniziative incentrate sulle specificità del contesto settoriale, in periodo di crisi (tab 5).

Piani formativi approvati per tipologia, processi, monte ore, lavoratori ed imprese coinvolte (gennaio 2012 - giugno 2013)				
Tipologia piani	Piani	Progetti	Imprese	Lavoratori
Aziendale	31.532	196.621	42.150	2.253.607
Individuale	4.593	10.696	4.694	20.982
Settoriale	754	7.111	8.211	106.301
Territoriale	969	14.551	13.668	122.634
Totale	37.848	228.979	68.723	2.503.524
Fonte: nostra elaborazione su dati INPS				

I piani aziendali approvati nel periodo rappresentano oltre l'80% del costo totale rilevato, complessivamente oltre 1.023 milioni di euro. Il contributo medio delle imprese si attesta intorno al 38% del costo totale; tuttavia nella distribuzione tra le varie tipologie, si nota un allineamento dell'incidenza del contributo delle imprese dei piani individuali con quelli aziendali, in considerazione di una richiesta alle imprese da parte dei Fondi di un contributo diretto più consistente, 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

Sempre più contenute risultano le dimensioni dei piani approvati, prevalgono infatti quelli compresi nella classe di costo tra i 2.500 e i 5.000 euro (+10,3%), che evidenziano, da un lato, una crescita dei piani individuali, già sottolineata, e, dall'altro, la tendenza a ridurre le dimensioni di quelli aziendali a fronte della crescita della domanda di formazione, riconducibile sia alla contrazione di risorse private che a un incremento costante delle adesioni ai Fondi.

Tra le finalità dei piani formativi approvati, quasi la metà di essi (il 43,8%) è dedicato al Mantenimento/aggiornamento delle competenze, in leggero aumento rispetto allo scorso anno, seguita dalla Competitività di impresa/Innovazione con il 27,3% con una diminuzione di più di un punto percentuale rispetto all'anno precedente; mentre un dato in forte aumento è rappresentato dalla finalità Formazione ex lege (obbligatoria) che arriva al 12,7% rispetto al 5,3% nel 2012 con una partecipazione dei

lavoratori al 22,9% superiore anche a quella della Competitività di impresa/Innovazione (22%).

Le rilevazioni sugli organismi attuatori evidenziano una leggera diminuzione delle imprese che realizzano in proprio le iniziative di formazione, che comunque superano più della metà sul totale dei progetti costituenti i piani approvati (55,4%), in aumento invece sia il dato sulle agenzie formative (17,2%) che quello delle società di consulenza (23.1%)

La salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro risulta anche quest'anno la tematica più ricorrente nei progetti costituenti i piani. Questo è il risultato di un'azione di promozione dei Fondi interprofessionali su tale tematica, a cui hanno dedicato specifici e numerosi avvisi. E' inoltre naturale che questo dato sia influenzato molto da quei Fondi che hanno al loro interno una forte componente di imprese del settore manifatturiero o delle costruzioni, dove la sicurezza rappresenta non solo una forma di tutela nei confronti dei lavoratori ma anche fattore di competitività e qualità dell'impresa stessa; in calo, seppur di poco conto, le tematiche sullo sviluppo delle abilità personali e sulla gestione aziendale, significativo per l'inglese e l'informatica.

Per quanto riguarda le metodologie formative, l'aula continua a rappresentare il contesto di apprendimento che vede maggiormente coinvolti i lavoratori (83,4%); dato che rappresenta un'inversione di tendenza poichè negli ultimi anni vi era stato un calo di questa metodologia formativa. Evidentemente in un momento di crisi viene privilegiata una modalità più economica e di più semplice rendicontazione rispetto, per esempio, a pratiche più costose come il coaching e le visite di studio. I corsi di formazione a distanza si confermano la seconda modalità più utilizzata (6,6%).

Molto elevata risulta essere la percentuale di chi non fa uso di dispositivi per la certificazione delle competenze (55,4%) e si conferma la netta prevalenza di progetti che prevedono esclusivamente attività di formazione standard; la maggior parte sceglie interventi della durata di 8 – 16 (22,8%) ore in quanto percorsi formativi dedicati alla sicurezza e azioni di promozione di avvisi specifici dedicati ad una formazione di tipo più seminariale.

3.7. Le caratteristiche dei lavoratori e delle imprese coinvolte

Le iniziative di formazione riferite al 2013 registra un elevato numero di piani del settore terziario in particolare commercio servizi alle aziende e alle persone; naturale la prevalenza di lavoratori con contratto a tempo indeterminato (62,9%), significativa è

anche l'elevata quota di formati con un rapporto di lavoro a tempo parziale (25,2%), tipico delle imprese del terziario, in particolare commercio. Il 2010 è stato un anno che ha visto una significativa presenza di lavoratori in Cig/Cigs, concentrandosi ben il 36% di tutti i lavoratori in Cig/Cigs; nel 2011, invece, l'incremento ha riguardato soprattutto apprendisti e lavoratori con contratto di inserimento oltre a i lavoratori disoccupati, mentre nel 2012 vi è stata una prevalenza dei contratti a progetto. 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. Per quanto riguarda il livello di istruzione dei formati il dato è bilanciato tra lavoratori con basso titolo di studio (il 44% se consideriamo licenza media e qualifica professionale) e lavoratori con diploma e titoli universitari raggiungono (il 46%); maggiore presenza di italiani tra i lavoratori coinvolti (96%) mentre risulta più difficile il coinvolgimento di cittadini stranieri a causa delle difficoltà linguistiche.

Si registra inoltre più della metà di partecipanti tra figure apicali (dirigenti, quadri e impiegati direttivi) e impiegati amministrativi e tecnici (53,9%) e il restante 45% è composto da operai generici e qualificati; la partecipazione femminile è anche quest'anno in crescita, soprattutto tra i ruoli esecutivi e generici, mentre rimane molto marginale nei ruoli apicali come dirigente e quadro.

Nei piani conclusi si nota una significativa presenza di grandi imprese (oltre 250 dipendenti) che rappresentano quasi il 27,7% delle formate: si rammenta infatti che questa classe dimensionale di impresa tra le aderenti costituisce circa lo 0,4%. Rispetto allo scorso anno, inoltre, è notevolmente aumentata la percentuale proprio della classe 500 dipendenti e oltre, passata dal 15,5% al 21,3%. In leggero aumento anche la presenza delle micro e piccole imprese (tra 1 e 49 dipendenti) che rappresentano poco più del 51%.)

4. VERSO POLITICHE ATTIVE INTEGRATE A SUPPORTO DELLA FORMAZIONE DEGLI ADULTI

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

La crisi ha reso sempre più necessario integrare le risorse destinate alla formazione continua di lavoratori e imprese con azioni a sostegno delle politiche passive del lavoro: la legge 236/93 e la legge 53/00 da strumento di finanziamento della formazione continua sono diventate, temporaneamente, uno strumento di finanziamento degli ammortizzatori sociali (cassa integrazione, straordinaria e in deroga)

Dal 2007 ad oggi vi è stata una evoluzione degli strumenti a disposizione del sostegno della formazione continua. In tale evoluzione, da un lato, vengono considerati non solo i target, che subiscono un evidente allargamento nelle potenzialità di azione, ma anche le risorse, che in buona parte, provengono prevalentemente dal gettito dello 0,30% del monte stipendi lordi dei dipendenti dei settori economici privati, originariamente gli unici destinatari della formazione.

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; solo i fondi interprofessionali bilanciano tale situazione.

Le politiche dei paesi comunitari contrastano tale tendenza in quanto utilizzano i finanziamenti per la formazione come strumento per accrescere l'adattabilità e la competitività delle imprese e dei lavoratori e a un tempo come una soluzione anticiclica rispetto al periodo economico attuale. La formazione funge da mezzo di contrasto della crisi se si tratta di una formazione che non sia destinata solo ai dipendenti, ma che coinvolga in prima persona i titolari di impresa, considerata la elevata presenza di micro e piccole imprese che caratterizzano il tessuto economico italiano.

In questo senso, inoltre, vanno visti gli accordi che si sono sviluppati a livello regionale, negli ultimi anni, tra amministrazioni locali e singoli Fondi interprofessionali. Tra gli obiettivi previsti ci sono, da una parte, la creazione di interventi unitari che individuino tra le

diverse fonti di finanziamento le necessarie complementarità per consentire l'accesso alle opportunità formative di tutti i lavoratori e degli imprenditori, dall'altra la promozione di un'offerta formativa in cui i contenuti possano condurre alla certificazione delle competenze apprese.

I processi di integrazione sono caratterizzati da due diverse fasi:

- stipula di accordi quadro tra regioni e Parti sociali
- accordi operativi tra regioni, e in alcuni casi province con delega alla formazione continua, e singoli Fondi (fase 2008–2013)

Di seguito sono riportati due esempi di integrazione riferiti al 2013 – 2014 che riguardano la Regione Emilia Romagna e la Lombardia

4.1.1. Regione Lombardia

La Regione Lombardia a partire dal 2010 ha siglato alcuni protocolli di intesa di tipo bilaterale

- con Confapi Lombarda, Cgil, Cisl e Uil, prevedendo un impegno del Fondo Formazione PMI per finanziare la formazione dei dipendenti e un impegno della Regione finanziare quella per imprenditori e apprendisti;
- con Formazienda (50%) per finanziare la formazione dei dipendenti, compresi quelli in CIG in deroga, mentre la formazione per gli imprenditori e i lavoratori autonomi è stata finanziata dalla Regione (50%) per un totale di 2 milioni di euro.
- con Fondimpresa è stata data attuazione al “Protocollo”, siglato tra la regione, Assolombarda, Cgil, Cisl, Uil di Milano, operativo per la sperimentazione di attestati di competenza nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale.

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 prevedeva di affiancare altre risorse derivanti da 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 intende utilizzare risorse del Fondo Fondimpresa in modo integrato rispetto a quelle regionali.

Nel 2011 la Regione ha emanato un “Invito pubblico per una manifestazione di interesse alla realizzazione di attività formative integrate di formazione continua tra Regione Lombardia e Fondi paritetici interprofessionali”, dove l’emanazione, la gestione e la rendicontazione dell’avviso pubblico è demandato integralmente ai Fondi Interprofessionali che aderiscono all’invito. Il finanziamento dei piani è ripartito al 50% tra regione e Fondo per un massimo di 1 milione di euro per piano. I beneficiari della formazione finanziata dalla regione sono i dipendenti delle imprese non aderenti ai Fondi e gli imprenditori e i loro collaboratori familiari iscritti o meno al Fondo. Sette fondi hanno presentato progetti esecutivi e tra questi 4 (Fon.Coop, Fon.Ter, Formazienda e Fonditalia) hanno visto approvati 62 piani e 500 progetti; i settori coinvolti nei piani, questi sono rappresentativi dei comparti di riferimento dei Fondi che hanno inviato i piani. Dei piani approvati il 72% è rappresentato dai piani aziendali, mentre tra le finalità prevalgono in modo prioritario il mantenimento/aggiornamento delle competenze, la competitività d'impresa / innovazione, e la formazione ex-lege (obbligatoria); la tematica della sicurezza sul luogo del lavoro è quella più richiesta, in linea con i dati relativi alla formazione finanziata dai fondi interprofessionali.

4.1.2. Regione Emilia Romagna

La Regione Emilia-Romagna ha intrapreso in favore dell’integrazione una serie di azioni, mettendo in evidenza alcuni temi salienti:

- l’integrazione tra i sistemi informativi per la programmazione delle risorse;
- le caratteristiche degli accordi bilaterali che la Regione ha siglato con i Fondi interprofessionali;
- le prime evidenze sui piani formativi finanziati attraverso la sperimentazione.

Il primo punto relativo all’integrazione tra sistemi informativi che presentano finalità, territori di copertura, procedure e micro dati differenti costituisce un ambito fondamentale per procedere sulla strada dell’integrazione, attività strategica per avere informazioni precise su come impattano i diversi canali finanziari, ma soprattutto per coordinarne gli strumenti attuativi. I principali dati rilevati riguardano:

- per la Regione Emilia Romagna il numero complessivo delle persone ipotizzate, coinvolte e che hanno formalmente concluso le attività formative nell'anno solare
- nel caso dei Fondi Interprofessionali il numero dei lavoratori preventivati e che hanno concluso le attività per semestre a livello nazionale
- l'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (Indire) per conto del Miur raccoglie le informazioni su coloro che hanno seguito o recuperato titoli di studio legati al primo o al secondo ciclo del sistema di istruzione italiano

L'accordo regionale del 24 gennaio 2008 e in coerenza ad esso l'Accordo 2011-2013 tra Regione e Province hanno dato significato all'integrazione attraverso la pianificazione delle risorse regionali, nazionali e comunitarie per l'attuazione delle politiche.

In continuità con l'Accordo regionale del 2008, sono state siglate delle intese operative con i Fondi interprofessionali, in particolare con il Fondo For.Te nel 2010, nel 2012 con Fon.Ter, Fondoprofessioni e Fondir e nel 2013 con Fondo Artigianato Formazione mentre sul finire dell'anno 2013 la Regione sta lavorando ad una intesa con Fonservizi.

In tutti gli accordi siglati le finalità generali perseguite dalla Regione riguardano:

- l'ampliamento dell'offerta di opportunità formative;
- la messa in sinergia delle diverse fonti di finanziamento;
- il riconoscimento alla formazione continua quale leva strategica per migliorare la competitività e sostenere l'innovazione.

La logica dell'integrazione perseguita dalla Regione Emilia-Romagna con i Fondi interprofessionali è basata sulla complementarietà tra i diversi canali finanziari che indirizzano le risorse in favore di specifici target di beneficiari: i fondi professionali finanziano attività per i lavoratori dipendenti e non per i titolari di impresa, mentre il FSE oltre che per i dipendenti anche per gli imprenditori, i lavoratori autonomi e per le figure non subordinate.

Negli ultimi accordi siglati (cfr. tavola 4.3) non si abbandona la possibilità che vengano finanziate architetture di piani formativi congiunti, ma si rimanda ad una maggiore flessibilità degli interventi. Considerato che le caratteristiche dei diversi beneficiari sono molto differenti: lavoratori dipendenti versus imprenditori e lavoratori autonomi, i primi maggiormente incardinati all'interno di CCNL e con una flessibilità regolata; i secondi invece si trovano ad operare con gradi di libertà decisamente più ampi e maggiore flessibilità.

In tutti gli accordi viene sottolineato il rispetto dell'autonomia, delle rispettive regole e procedure seguite dalla Regione e dai Fondi per la messa a disposizione delle differenti risorse finanziarie. Allo stesso tempo vi è una particolare apertura funzionale da parte dei Fondi alla progettazione formativa per "unità di competenze", metodologia adottata da diversi anni nel sistema regionale della formazione professionale quale sistema utile alla composizione delle qualifiche professionali per unità di competenze e quindi funzionale affinché si possano adottare sistemi di trasparenza per il riconoscimento cumulabile delle abilità e delle conoscenze acquisite dalla persona con la formazione; infatti, in tutti gli accordi vi è la possibilità di avviare le procedure della formalizzazione e certificazione delle competenze attraverso il sistema regionale

Il riconoscimento degli apprendimenti costituisce oggi (L. 92/12) un diritto esigibile del lavoratore e a tale proposito nella Regione Emilia-Romagna è già da diversi anni che i percorsi formativi, al fine di una qualificazione, riqualificazione e riconversione professionale, vengono progettati e realizzati in coerenza con le caratteristiche metodologiche per cui sono costruite le qualifiche del Sistema Regionale delle Qualifiche (SRQ) e soprattutto in rispondenza del Sistema Regionale di Formalizzazione e Certificazione delle Competenze (SRFC) che definisce dal 2006 il processo di formalizzazione e/o certificazione per persone provenienti da un percorso formativo o da esperienza lavorativa. In particolare il SRFC consente l'accertamento di ciò che le persone hanno acquisito mediante evidenze (documenti, autocertificazioni, ecc.) e un accertamento tramite esame (in presenza con diverse figure di valutatori); vengono certificate le competenze acquisite dalle persone sulla base degli standard professionali e formativi non solo a seguito di percorsi di formazione (*formal*), ma anche quelle acquisite attraverso l'esperienza lavorativa (*no formal*) e progressivamente anche a livello personale (*informal*), secondo la recente formulazione di apprendimento permanente prevista dalla riforma del lavoro (L. 92/12)

L'accordo siglato con il Fondo Artigianato Formazione dà maggiore evidenza all'aspetto dell'apprendimento continuo connotandolo a tutti gli effetti come un campo di integrazione per complementarietà tra Fondo interprofessionale e Regione Emilia-Romagna; infatti nell'accordo siglato nel luglio 2013 viene riconosciuto dal Fondo uno specifico contributo al termine di ogni attività formativa nel caso in cui si realizzi la formalizzazione delle competenze secondo i dispositivi regionali previsti in materia. Sempre nel 2013 è partita una sperimentazione di interventi di formazione continua sui quali viene applicata la

formalizzazione delle competenze in settori/ambiti di interesse condivisi dalla Regione e dal Fondo. Per tale motivo l'accordo ha previsto la costituzione di un gruppo di lavoro tra Regione Emilia-Romagna, Fondo Artigianato Formazione (Fondartigianato) e l'Articolazione Regionale di Fondo Artigianato Formazione al fine di accompagnare operativamente la sperimentazione della formalizzazione delle competenze; un'altra misura specifica è lo «sportello aperto per il finanziamento della formazione degli imprenditori in integrazione alla formazione finanziata dai Fondi interprofessionali su avvisi specifici e mirati alle aree colpite dal sisma». Entrambe le misure hanno inteso sperimentare una modalità per la costruzione dell'offerta formativa attraverso la valorizzazione delle specificità delle diverse fonti di finanziamento regionali, nazionali e comunitarie e dei Fondi interprofessionali in un'ottica di complementarità.

L'Isfol, in collaborazione con la Regione, ha avviato un'attività di monitoraggio (analisi qualitativa mediante studi di caso) presso le aziende beneficiarie e le agenzie formative coinvolte, in modo da raccogliere informazioni utili ad implementare miglioramenti e/o soluzioni per elevare l'efficacia del processo di integrazione. Anche l'analisi dei fabbisogni formativi viene realizzata in maniera continuativa dallo staff territoriale delle agenzie formative che segue le aziende (ad esempio nel settore alberghiero-ricettivo). In generale, i diversi attori riconoscono i vantaggi dell'opportunità di dare continuità rispetto a pianificazioni formative che spesso non coinvolgono le figure apicali dell'azienda e per le quali vi devono essere modalità di intervento dedicate. In questo modo la conoscenza di queste opportunità da avviare (anche attività in integrazione) arricchisce la strumentazione in favore delle agenzie e delle aziende al fine di costruire architetture progettuali formative complessive, pur se supportate da diversi strumenti finanziari. Infatti, come noto, alcune criticità sono determinate dalla frammentazione degli strumenti, dalla separazione temporale degli interventi e quindi dai maggiori costi di progettazione. Un'altra criticità, richiamata da una agenzia formativa che ha un rapporto stretto a livello territoriale prevalentemente con micro e piccole aziende con al massimo un dipendente (commercio al dettaglio e ristorazione), è che questa tipologia di strumentazione integrata mal si adatta a queste realtà aziendali,

Nella fase attuativa tutti i piani formativi presentano delle particolarità e criticità determinate, per esempio, dal tempo intercorso dalla presentazione alla fase di approvazione e attuazione. Nel caso di quei settori molto sensibili alla stagionalità, come quello turistico-alberghiero, si è trattato di spostare le azioni formative in periodi a bassa stagionalità e riconfigurarne alcune azioni/contenuti. In un altro settore ad alta stagionalità,

come quello dell'ortofrutta, vi è stata una pianificazione dell'organizzazione della formazione scarsamente sensibile ai tempi di lavoro (molto flessibili) delle aziende aderenti.

Complessivamente il legame talvolta quasi contestuale o sequenziale della sperimentazione regionale con i piani formativi finanziati dai Fondi interprofessionali viene valutato positivamente perché consente di mantenere continuità nella pianificazione formativa e nell'impatto differenziato di obiettivi formativi necessariamente calibrati su ruoli e funzioni molto distinti. Inoltre l'integrazione arricchisce la strumentazione in favore di figure che generalmente hanno maggiori difficoltà nell'accedere o sono 'poco propense' alla formazione finanziata (imprenditori e lavoratori autonomi), alimenta la specializzazione delle agenzie che intercettano le risorse in favore delle aziende. La sperimentazione, infine, sembra ottenere riscontri positivi da parte di beneficiari esigenti e 'difficili da trattare', nonostante il percorso di richiesta del finanziamento pubblico non sia agevole da comunicare e ciò può avere limitato ulteriori adesioni.

4.2. Il segmento della formazione tecnica superiore

Per quanto riguarda l'istruzione e formazione tecnica superiore non accademica, il sistema risponde alla richiamata esigenza di trasferire competenze tecniche di medio e alto livello mediante la creazione di due canali della filiera di istruzione e formazione tecnica superiore: i percorsi da realizzarsi all'interno dei nuovi ITS e i percorsi IFTS

Lo sforzo di ridisegnare il sistema dell'offerta nelle due differenti articolazioni degli IFTS e ITS ha facilitato la comunicazione tra il sistema formativo ordinamentale e il mondo del lavoro su due piani: innanzitutto per entrambi sussiste l'obbligo di un partenariato pubblico privato e l'adesione formale di imprese, università, mondo della scuola e agenzie formative, in secondo luogo perché mondo della scuola e mondo del lavoro rappresentano le due direttrici in base a cui effettuare le scelte programmatiche a livello territoriale.

Per garantire la verticalizzazione dell'istruzione tecnica ed evitare le possibili sovrapposizioni tra percorsi IFTS e l'offerta organizzata presso gli ITS regioni e Ministeri competenti hanno agito su due fronti:

- il primo ha interessato la capitalizzazione e valorizzazione delle esperienze realizzate nell'ambito della formazione tecnica superiore (IFTS, Poli formativi, ecc.) ai fini della

analisi di sistema che ha permesso di individuare e definire le figure nazionali di riferimento per gli ITS e delle certificazioni nazionali per gli IFTS.

- Il secondo, coincide con le azioni realizzate nel periodo di prima applicazione, avviato formalmente con l'adozione del DPCM del 25 gennaio 2008, per la definitiva messa a regime del sistema attraverso l'istituzione dei Poli tecnico professionali

Le figure nazionali di riferimento oggetto dei corsi dei nuovi ITS e le nuove certificazioni degli IFTS, infatti, già nei dispositivi normativi, presentano non solo una corrispondenza con i codici NUP e ATECO ma sono state declinate a partire dalla individuazione di macrocompetenze da acquisire in esito ai percorsi, in modo che potessero essere collocate all'interno di un quadro capace di tenere insieme settori e processi produttivi.

I Poli tecnico professionali si configurano come network chiamati ad aggregare competenze e specializzazioni per garantire il coordinamento dell'intero sistema di formazione tecnica, anche in funzione del sostegno al tessuto imprenditoriale e in un'ottica di scambio proficuo con le istanze maggiormente rappresentative delle vocazioni territoriali. I Poli sono chiamati a costituirsi attraverso accordi di rete tra almeno due istituti di scuola secondaria superiore ad indirizzo tecnico e/o professionale, due imprese, un organismo di formazione professionale e un ITS anche operante in altre regioni; nell'accordo di rete devono essere indicate le risorse professionali e strumentali dedicate, le risorse finanziarie destinate, il programma di rete comprensivo dell'individuazione degli organi e delle regole di funzionamento del Polo, dei diritti e degli obblighi assunti da ciascun partecipante, delle modalità di realizzazione dello scopo comune, della durata del programma (che comunque non può essere inferiore ai tre anni). Una volta che saranno redatti e disponibili tutti i Piani territoriali, sarà interessante verificarne le connessioni con gli Istituti Tecnici Superiori già istituiti, con i meccanismi di programmazione dei nuovi corsi IFTS e le interrelazioni con altri aggregati già attivi sul territorio (quali ad esempio i distretti formativi, i centri di trasferimento tecnologico, i parchi scientifici, ecc.).

Il tentativo di puntare ad offerta coordinata all'interno di network e partenariati molto ampi (quali quelli garantiti all'interno degli ITS e per gli IFTS di Poli o ATS/ATI) mira a connettere il versante della formazione tecnica superiore, ormai ordinamentale, alle reti per la ricerca industriale, a progetti pilota anche attraverso accordi con i fondi interprofessionali per la formazione continua, ad implementare il numero di stage e tirocini all'estero, a sperimentare progetti pilota per conseguire il titolo in apprendistato.

Per quanto riguarda gli IFTS, nonostante il disallineamento e la sporadicità della programmazione, soprattutto in alcune aree geografiche, il canale rappresenta ancora uno strumento importante per tutti coloro che siano interessati ad approfondire una professione tecnica attraverso il conseguimento di una Certificazione riconosciuta a livello nazionale, in un tempo ridotto rispetto a quanto consente il percorso ITS (il percorso IFTS ha una durata variabile tra le 800 e le 1000 ore, da organizzare in un periodo non superiore ai due semestri, dimostrandosi più facilmente gestibile anche per coloro che non siano studenti in modo esclusivo). Elemento da ricordare inoltre è che se gli ITS rappresentano un canale dedicato in via prioritaria a giovani diplomati, agli IFTS possono accedere anche tutti coloro che hanno compiuto percorsi differenti quali ad esempio coloro che pur privi del diploma di scuola secondaria superiore, o in uscita dal sistema di offerta triennale o quadriennale, possono sviluppare in senso verticale competenze afferenti alla filiera tecnica e professionale o lavoratori occupati che hanno necessità di riconfigurare la propria carriera o di sviluppare nuove competenze attraverso rientri in formazione e crediti in ingresso.

4.2.1. Poli IFTS e formazione integrata: il caso del Friuli Venezia Giulia

L'organizzazione del sistema dei poli nella Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia offre un interessante modello di integrazione e sinergia tra azioni formative differenziate, sia perché si rivolge ad un target molto diversificato che coinvolge, oltre ai giovani, gli occupati e – per il Polo Economia del mare e ICT – anche disoccupati e inoccupati, sia perché offre modalità di frequenza e metodologie formative calibrate rispetto ai diversi fabbisogni formativi dei target identificati.

L'obiettivo dichiarato, già in fase di programmazione triennale, è quello di promuovere sperimentalmente, all'interno di ciascun Polo, un'offerta formativa aggiuntiva rispetto ai percorsi IFTS, estendendone appunto la competenza ad altri target ed ad altre tipologie formative.

Ad oggi, nella Regione Autonoma, sono presenti 5 Poli, per un totale di 28 corsi, distribuiti per le tre annualità riferite al primo piano triennale 2009-2011 (polo agroalimentare, economia del mare, ICT, legno mobile e arredo, meccanica e aeronautica).

Tali corsi si inseriscono all'interno di un articolato sistema di offerta formativa organizzata all'interno di ogni singolo Polo che raccoglie pertanto azioni formative anche diverse dagli IFTS, sia sviluppate all'interno del piano triennale che fuori di esso, all'interno di piani settoriali. Le attività sviluppabili nell'ambito dei Poli formativi possono, pertanto, fare riferimento a:

1. percorsi formativi IFTS sia (a) standard, definiti di "Qualificazione superiore post diploma", che (b) personalizzati, definiti di "Formazione permanente con modalità individuali", entrambi realizzati nell'ambito del Piano triennale;
2. percorsi formativi, rientranti nell'ambito della formazione continua (non di IFTS), rivolti a occupati, definiti di "Aggiornamento" e finalizzati all'accrescimento delle competenze possedute per il rafforzamento della propria posizione lavorativa, realizzati sempre nell'ambito del Piano triennale;
3. solo per i Poli Economia del mare e ICT, percorsi formativi rientranti nell'ambito più generale della formazione superiore non IFTS, rivolti, oltre che agli occupati, anche a disoccupati e non occupati, finalizzati all'accrescimento delle competenze possedute per l'inserimento o reinserimento professionale, realizzati sempre nell'ambito del Piano triennale;
4. attività formativa legata ai piani formativi settoriali, da realizzarsi nel contesto dei poli laddove essi siano presenti e fuori dal contesto dei poli negli altri casi; quest'ultima attività non fa riferimento alla programmazione triennale e viene gestita attraverso l'emanazione di avvisi.

Le iniziative formative che si configurano come standard (1.a) sono rivolte a classi omogenee e devono prevedere misure di accompagnamento inerenti l'orientamento preventivo e assistenza al placement. Per quanto concerne, invece, i percorsi IFTS personalizzati, al massimo di 300 ore, (1.b), essi consentono una certa dose di flessibilità, in quanto permettono inserimenti e uscite differenziate ad allievi particolarmente interessati e motivati a frequentare una o più parti del percorso stesso. Generalmente si tratta di un'utenza costituita da lavoratori occupati che vogliono migliorare e/o riqualificare le proprie competenze e abilità professionali.

All'interno di ogni Polo, poi, i percorsi inerenti la formazione continua (2) e la formazione superiore non IFTS (3) che si affiancano agli IFTS si articolano in:

- qualificazione di base abbreviata: le proposte formative devono essere adeguatamente motivate dall'analisi relativa alla spendibilità della figura professionale nel mondo del lavoro;
- work experience (WE): i percorsi mirano a favorire un'esperienza formativa fortemente professionalizzante in quanto inserita in ambito lavorativo; la progettazione della singola WE deve tener conto di fabbisogni specifici del mondo imprenditoriale operante nei settori della navalmeccanica, della nautica da diporto, della cantieristica, della portualità, della logistica;
- ciascuna WE è finalizzata all'acquisizione, da parte dell'allievo, di competenze e conoscenze in grado di favorire la collocazione occupazionale presso realtà lavorative regionali attive nei settori sopraindicati, favorendo in tal modo anche il trasferimento del valore aggiunti acquisito durante l'esperienza formativa;
- formazione permanente per gruppi omogenei - post laurea: i percorsi formativi mirano ad elevare la qualificazione professionale dei destinatari attraverso percorsi formativi di breve durata caratterizzati da taglio specialistico e dalla trattazione di tematiche specifiche finalizzate ad arricchire e rafforzare le competenze necessarie ad entrare oppure a consolidare la posizione nel mercato del lavoro;
- formazione permanente per gruppi omogenei - attività seminariali: i percorsi formativi mirano ad assicurare diffusione a soggetti già occupati nel settore e/o non occupati relativamente a tematiche di carattere trasversale o specialistico;
- aggiornamento: i percorsi formativi sono rivolti agli imprenditori ed ai lavoratori delle imprese collocate su territorio della regione ed operanti nei settori oggetto dell'azione del polo;
- formazione imprenditoriale di base: i percorsi formativi sono finalizzati a sostenere soggetti intenzionati ad avviare nuove attività imprenditoriali o attività di lavoro autonomo in settori coerenti con quelli oggetto dell'azione del polo formativo.

Per la capacità di identificare una serie di target che manifestano spesso un fabbisogno formativo insoddisfatto, per la capacità di ritagliare su ognuno di essi modalità e metodologie formative ad hoc, già in fase di programmazione, pertanto, l'esperienza dei poli nella Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia si può configurare come un esempio di scelte strategiche e modello di organicità e innovazione in grado di captare una domanda di formazione molto differenziata.

5. ANALISI SUL CAMPO TRA OPERATORI ED IMPRESE, PUNTI DI FORZA E CRITICITA' EMERSE IN QUESTI ANNI.

Allo stato attuale si può dire che c'è condivisione tra Fondi Interprofessionali e Regioni sui seguenti punti:

- la necessità di attivare percorsi di collaborazioni programmatiche;
- l'opportunità di trovare modalità e interlocuzioni comuni fra le Regioni, al fine di favorire il non semplice incrocio tra i Fondi organizzati a livello centrale nazionale ed ogni singola Regione.

Per le Regioni sembra che i temi centrali, orientati alla riorganizzazione del Sistema nazionale di Formazione Continua siano stati i seguenti:

- prevedere la costruzione di una sede tecnica di attuazione operativa di quanto viene stabilito nell'Accordo Quadro, con la partecipazione delle Regioni, del loro coordinamento tecnico e dei Fondi Interprofessionali, al fine di individuare e definire procedure che raccordino le scelte dei Fondi Interprofessionali con la programmazione regionale;
- identificare modalità condivise di scambio di informazioni e dati, mediante la definizione di metodologie e di strumenti informatici e non, volti a facilitare l'interazione tra i diversi soggetti pubblici e privati coinvolti;
- garantire che l'articolazione regionale/territoriale dei Fondi Interprofessionali assicuri comunque una logica unitaria, al fine di realizzare politiche coerenti per la costruzione di un sistema integrato;
- evitare la costruzione di sistemi paralleli e concorrenti di accreditamento degli enti di formazione professionale, accogliendo la normativa e la responsabilità regionale in merito;
- prevedere la realizzazione di un sistema di certificazione unico delle competenze acquisite in seguito a percorsi formativi promossi dalle Regioni o dai Fondi Interprofessionali.

Le Regioni hanno dunque ridefinito un sistema di formazione continua fondato sull'integrazione di programmi, soggetti e risorse, al fine di garantire un'offerta formativa ampia, solida ed equa.

Per verificare e valutare eventuali sovrapposizioni e scostamenti dalle intenzioni iniziali dell'Accordo Quadro del 2005 il progetto ha previsto due tipologie di analisi:

- ✓ La prima di tipo qualitativo con interviste a testimoni privilegiati ovvero a professionisti che hanno lavorato a vario titolo con i Fondi Interprofessionali e con Finanziamenti Pubblici;
- ✓ La seconda di tipo quantitativo ha previsto la somministrazione di un questionario ad un campione di aziende che hanno richiesto sia il Finanziamento regionale attraverso il canale dell'FCI e dell'FSE sia il finanziamento con Fondi Interprofessionali inserendo all'interno di tale campione anche quelle imprese che, nonostante la richiesta, non hanno poi ricevuto il finanziamento.

La finalità delle due metodologie scelte, oltre alla verifica dell'andamento dei Fondi ed alla loro gestibilità da parte di imprese e addetti ai lavori, era comprendere il grado di soddisfazione rispetto a tempi e procedure e rilevare e dare voce ad esigenze e suggerimenti di coloro che hanno affrontato le criticità direttamente e praticamente.

5.1. Struttura degli strumenti di rilevazione

Per quanto riguarda gli strumenti utilizzati per la rilevazione dei dati è stata adoperata in entrambi i casi una struttura divisa in tre aree:

- 1) Definizione dei Fondi su cui si è lavorato e della conoscenza degli stessi
- 2) Definizione di criticità e punti di forza degli stessi
- 3) Rilevazione di suggerimenti in direzione di una sinergia tra Fondi Interprofessionali e Fondi Pubblici

5.1.1. Interviste a testimoni privilegiati

Per quel che riguarda l'intervista si tratta di uno strumento semi-strutturato sottoposto ad un numero contenuto di progettisti ed attuatori selezionati tra coloro che hanno lavorato

con i Fondi sia in una fase preliminare sia in fase di attivazione dei corsi e, in ogni caso, in strettissimo contatto con le aziende richiedenti.

Dalle interviste è emerso che rispetto ai Fondi Interprofessionali i professionisti hanno lavorato principalmente con Fondo Fapi e Fondimpresa tramite la modalità Conto-Formazione (un accantonamento specifico aziendale) sul quale ci sono priorità da rispettare e non esistono graduatorie.

Rispetto al ruolo di commerciale/progettista viene seguito normalmente l'iter descritto di seguito:

C'è un primo contatto da parte delle aziende alle quali si fornisce una consulenza. Se l'azienda è aderente ad altro fondo rispetto a quelli su cui si lavora, viene valutato se indirizzarla su altri fondi o se è fattibile una variazione rispetto alla sua adesione. Nel caso in cui l'azienda sia aderente al Fondo Fapi o a Fondimpresa si procede nel seguente modo:

- ✓ Si comprendono le priorità
- ✓ Si valutano/ comprendono le esigenze dell'azienda e la fattibilità del progetto
- ✓ Se il progetto risulta fattibile si avvia la fase di progettazione

E' l'azienda a definire argomenti e contenuti mentre l'esperto rivede l'intera documentazione, adattando il progetto dell'azienda alle modalità/ricieste dal fondo su cui si presenta la domanda; rielabora i contenuti, propone il preventivo e scrive il progetto.

5.2. Il funzionamento dei Fondi Interprofessionali

Fondimpresa si organizza in due filoni: Conto sistema che opera su bandi e Conto formazione che opera come un fondo di accantonamento dell'azienda che può richiedere un corso non solo in base alle sue esigenze ma anche con una tempistica indipendente da bandi.

Quindi su Fondimpresa , in base alla disponibilità economica dell'azienda, si può procedere con richiesta diretta altrimenti si attende un contributo aggiuntivo proveniente dai bandi. Ogni due anni il conto dell'azienda viene spostato, se non utilizzato, da Conto Formazione a Conto sistema. Considerato che il contributo viene dato in base alla quantità di versamenti dello 0,30 e quindi al numero dei dipendenti è più facile che una grande

impresa riesca ad usufruire di Conto Formazione piuttosto che un'azienda di piccole dimensioni.

Il Fapi viene utilizzato per le piccole e medie imprese mentre Fondimpresa comprende le grandi aziende. La piccola azienda può, in ogni caso, decidere di fare corsi interaziendali.

Rispetto ai tempi di approvazione, che rappresentano la maggiore criticità per l'azienda, la modalità Conto Formazione di Fondimpresa richiede circa un mese mentre con la modalità a bando (sia Fondimpresa sia FAPI) l'azienda deve attendere più di due mesi dalla scadenza del medesimo. Dopo le approvazioni ci sono ancora da calcolare i tempi per l'invio delle convenzioni. Su Conto Formazione di Fondimpresa il corso può partire nei tempi definiti sul progetto.

5.3. I finanziamenti pubblici

Il finanziamento pubblico si distingue, come più sopra descritto, in più linee di intervento. Nello specifico:

- ✓ La 236 restringe il campo dei destinatari dei corsi ai dipendenti titolari dello 0,30. In questa linea di finanziamento la committente è già identificata ed è necessaria la firma dei sindacati.
- ✓ I Piani Formativi di Area hanno la possibilità di progettare e presentare corsi a scatola vuota per i quali la ricerca delle aziende avviene successivamente. Può essere assimilato alla costruzione e presentazione di un catalogo.
- ✓ Le Azioni Specifiche sono aperte a tutti i dipendenti dell'azienda anche a chi non versa lo 0,30 ma i progetti vengono vagliati dai sindacati.

Dal punto di vista della presentazione delle domande sia sui Fondi Interprofessionali che su quelli pubblici la presentazione del progetto formativo viene fatta tramite applicativi specifici.

In ogni caso è l'Ente che presenta ad essere Ente attuatore e quindi avanza la domanda e gestisce il contributo. Solo su Conto Formazione di Fondimpresa il rapporto è diretto (Azienda/Conto) ovvero è l'azienda che riceve il contributo.

Sugli FSE (236 e Azioni Specifiche) i tempi di avvio dopo l'approvazione sono legati solo a fattori tecnici (registri, materiali e documenti vari).

Sui PFA i corsi partono ad approvazione avvenuta: all'interno dei diversi sportelli non si presenta nuovamente il corso ma si presentano gli abbinamenti corso-azienda.

Fondi Interprofessionali	FSE
Deriva dallo 0,30 dell'azienda La disposizione finanziaria non copre le richieste Il finanziamento dipende dal tipo di progetto E' necessaria la firma dei sindacati	Ha un contributo più basso Non è legato allo 0,30 se non per la 236

5.4. Vantaggi e svantaggi dei Fondi Interprofessionali e dei Fondi Pubblici

Dall'analisi condotta sia sulle aziende sia sul campione di addetti ai lavori emergono due ordini di criticità: il primo legato al fattore di attesa temporale e il secondo correlato alle questioni economiche ovvero alla copertura dei costi attivati per la formazione. Rispetto al FAPI è diminuita la disponibilità economica per cui alcuni avvisi prevedono contributi irrisori e, in parallelo, si è ridotto anche il numero degli avvisi.

Rimane sui fondi che utilizzano il sistema degli avvisi l'incertezza dell'approvazione che parte dalle graduatorie, dal momento in cui queste vengono stilate, sino all'approvazione vera e propria: tra i due momenti intercorrono circa tre mesi.

Anche Fondimpresa ha tempi di approvazione molto lunghi che male si sposano con la velocità con cui cambiano le esigenze e le condizioni aziendali.

La criticità più importante è, quindi, che i tempi dei Fondi Interprofessionali male si associano con i tempi in cui l'azienda deve operare, con l'impellenza delle sue necessità e con la flessibilità richiesta dal mercato.

I Fondi Interprofessionali riconoscono un contributo che nella maggior parte dei casi copre e sostiene i costi di docenza .

Dal punto di vista dei vantaggi, la scelta di un Fondo Interprofessionale risponde prioritariamente all'esigenza delle aziende di progettare e strutturare una formazione ad hoc, tagliata sull'esigenza dell'impresa sia per quel che riguarda gli argomenti e gli strumenti sia per l'organizzazione logistica e temporale dei corsi richiesti. Quindi, l'azienda

fa il corso al suo interno, stabilisce giornate e orari del percorso formativo e definisce argomenti specifici legati strettamente alle esigenze aziendali.

Bisogni Formativi

La maggior parte delle aziende richiedenti proviene dal comparto manifatturiero e commercio ed ha la dimensione di una PMI: di conseguenza i bisogni portati dalle aziende sono specifici dell'attività che l'impresa svolge al suo interno. I corsi richiesti sono relativi all'utilizzo di nuovi macchinari o sistemi informatici particolari, per esempio gestionali nuovi.

5.5. Suggerimenti

Sulla base degli elementi emersi sarebbe necessario:

- ✓ Fissare una calendarizzazione annuale degli avvisi
- ✓ Ridurre i tempi per l'avvio del corso dall'uscita del bando all'attivazione del corso
- ✓ Rendere funzionale anche la parte tecnologica prima della pubblicazione
- ✓ Provvedere a snellire la burocrazia
- ✓ Evitare di effettuare proroghe

6. CONCLUSIONI: POSSIBILI SINERGIE E FLESSIBILITÀ

Dalle indagini è emerso che le sinergie possibili tra FSE e Fondi Interprofessionali potrebbero essere legate ad una pianificazione integrata tra i bandi in modo che le aziende trovino sempre uno sportello aperto sul quale presentare il proprio progetto formativo. Presentare due corsi tra loro interconnessi, che attingono sia dai fondi interprofessionali sia da quelli pubblici, per certi bandi è motivo di premialità.

Alcuni intervistati, d'altro canto, ritengono che il finanziamento pubblico e i Fondi Interprofessionali siano due mondi diversi difficilmente compatibili. L'azienda richiede sempre più flessibilità che mal si associa con le rigidità di corsi finanziati nel pubblico (tempi, ore richieste, sede corso). Nel primo caso infatti se lo sportello fosse sempre aperto o se vi fossero brevi intervalli tra l'apertura di uno sportello e l'altro, ci sarebbe più congruenza tra la domanda e l'offerta formativa. Si potrebbe infatti continuare a presentare corsi fino ad esaurimento fondi, come attualmente avviene nel caso di Fondimpresa.

Di contro nel caso dei bandi è necessario presentare nell'ambito di un certo periodo di tempo e non oltre la scadenza prestabilita da bando; si ha pertanto una concentrazione di lavoro e di utilizzo di risorse per tutta la durata del bando, e, se non vi è una produzione regolare di bandi, si rischia di avere periodi di sovraccarico e periodi di scarsa saturazione. Inoltre con il sistema dei bandi vi è uno scollamento tra le esigenze dell'azienda e il periodo di erogazione effettiva del corso.

E' indispensabile coordinare la programmazione degli interventi pubblici e privati in modo da garantire azioni coerenti per la costruzione di un sistema integrato, nel quale tutti gli attori coinvolti riescano a sfruttare al meglio, e non in modo concorrente, le relative potenzialità.

A tal proposito era scritto al punto 6 della bozza di accordo del 14 luglio 2005 che “le parti sottoscrittrici concordano sulla necessità che, parallelamente alla destinazione per intero del contributo dello 0,30% verso le esigenze espresse dalle imprese aderenti ai fondi, siano mantenuti, e ove possibile incrementati, i livelli di finanziamento del più ampio sistema formativo pubblico regionale, cui permane l’obbligo di assicurare adeguate risposte alla generalità delle esigenze di formazione indicate da tutte le categorie di utenza”. Pur essendo importante che vi possa essere accordo su questo punto da parte di tutti gli attori coinvolti nel nuovo Sistema della Formazione Continua, in ultima istanza le decisioni riguardanti le risorse regionali dipenderanno in massima parte da vincoli di carattere esterno, quali la disponibilità finanziaria dello Stato ed i vincoli sul nuovo periodo di programmazione dei Fondi strutturali imposti dall’Unione Europea.

Infine non è da sottovalutare l’esigenza di ampliare, all’interno dei Fondi Interprofessionali, le modalità di finanziamento e fruizione di piani e progetti formativi tramite modalità di Conto di rete, che possano consentire di ampliare la platea delle imprese possibili beneficiarie anche a quelle di piccolissima dimensione, oggi nei fatti impossibilitate ad accedere ai finanziamenti dei Fondi.

Referenze

I rapporti sulla formazione continua dell’ISFOL anno 2012 – 2013 sono le principali fonti teoriche e concettuali dell’elaborato

