



FONDI INTERPROFESSIONALI: RUOLO ED EVOLUZIONE

Studio progettuale per l'implementazione
delle *Linee guida per la formazione nel 2010*
nell'ambito del Fondo paritetico interprofessionale
nazionale per la Formazione Continua del terziario



Responsabile scientifico
prof. **Michele Tiraboschi**

Gruppo di ricerca
Enrica Carminati, Francesca Fazio,
Gaia Gioli, Lidia Petruzzo,
Lisa Rustico (Coordinatore), Silvia Spattini,
Francesca Sperotti, Danilo Villa

Indice

EXECUTIVE SUMMARY	1
IMPOSTAZIONE DEL PROBLEMA - Le Linee guida per la formazione nel 2010: una occasione per ripensare unione e funzionamento dei Fondi interprofessionali per la formazione continua	11
1. La formazione continua in Italia dopo l'intesa del 17 febbraio 2010	11
2. Le Linee guida nello scenario internazionale	13
3. I contenuti delle Linee guida di interesse dei Fondi interprofessionali	15
3.1. <i>Un sistema basato sui fabbisogni professionali</i>	16
3.2. <i>Una formazione per "competenze"</i>	18
3.3. <i>Formazione in azienda</i>	19
3.4. <i>Formazione degli adulti</i>	20
3.5. <i>Validazione/Certificazione delle competenze</i>	21
4. Presentazione del lavoro	25
PARTE I - Ricostruzione del quadro giuridico nazionale e internazionale sulla formazione continua attraverso lo studio comparato delle materie oggetto delle aree di intervento identificate dalle Linee guida di interesse di FOR.TE.	29
1. La formazione continua in Europa e in Italia	29
2. Ricostruzione del quadro giuridico internazionale alla luce dell'area di intervento delle Linee guida	41
2.1. <i>Il quadro normativo e analisi dei sistemi di formazione continua in Europa</i>	41
2.2. <i>La formazione finanziata</i>	49
2.3. <i>Natura giuridica dei soggetti responsabili della gestione della formazione continua, con particolare riferimento ai Fondi bilaterali</i>	52
2.4. <i>La disciplina speciale in tema di formazione per la crisi economica e finanziaria 2008-2010</i>	53
2.5. <i>Analisi dei soggetti responsabili e degli strumenti per la formazione continua con riferimento agli ambiti di operatività identificati dalle Linee guida per la formazione</i>	56
2.6. <i>Beneficiari della formazione</i>	62
2.7. <i>Gli ambiti di operatività delle Linee guida per la formazione nel 2010</i>	64
2.8. <i>Migliori Pratiche in Europa negli ambiti di operatività individuati dalle Linee guida per la formazione nel 2010</i>	87
3. Ricostruzione del quadro giuridico nazionale attraverso lo studio comparato delle materie oggetto delle aree di intervento identificate dalle Linee guida di interesse di FOR.TE.	103
3.1. <i>I Fondi interprofessionali in Italia: normativa vigente</i>	103

3.2. <i>Attuazione concreta del quadro giuridico</i>	110
3.3. <i>Gli ambiti di operatività delle Linee guida per la formazione nel 2010</i>	113
PARTE II - Spunti per l'implementazione delle Linee guida per la formazione nel 2010 nell'ambito del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del terziario	130
1. FOR.TE. ieri e oggi	130
1.1. <i>FOR.TE. e il terziario</i>	130
1.2. <i>FOR.TE. nel panorama della formazione continua in Italia</i>	141
1.3. <i>Analisi dei Piani formativi finanziati da FOR.TE. - Avviso 1/09</i>	145
2. FOR.TE. alla luce del quadro italiano e comparato	163
2.1. <i>Natura giuridica</i>	163
2.2. <i>Governance</i>	163
2.3. <i>Ambito di operatività</i>	164
ALLEGATI DI APPROFONDIMENTO	169
1. Schede tecniche delle Linee guida per la formazione 2010	169
2. Literature review sulla rilevazione dei fabbisogni professionali	175
3. Approfondimenti sulle Linee guida per la formazione nel 2010	197
4. Indice delle migliori pratiche europee di formazione continua	222
5. Bibliografica ragionata delle migliori pratiche in Europa	226
6. Schede analitiche Fondi stranieri in Stati membri dell'Unione Europea	229
7. Nota bibliografica Parte I Capitolo 1	250

EXECUTIVE SUMMARY

(I) Le ragioni di una ricerca e lo scenario giuridico-istituzionale di riferimento

L'obiettivo generale della presente ricerca è, negli intenti degli Organi di gestione del Fondo, quello di individuare spunti di riflessione sullo sviluppo nei prossimi anni del ruolo di FOR.TE. e dei Fondi interprofessionali dei lavoratori in Italia.

Gli obiettivi specifici della ricerca sono sviluppati attorno alle cinque aree di intervento indicate dalle *Linee guida per la formazione nel 2010*, al fine di valutare le eventuali e possibili direzioni delle attività finanziate e progettate da FOR.TE., a partire dai rapporti pubblicati sulle attività e dai risultati dal Fondo stesso conseguiti.

Superata la fase di start up, si apre un processo di consolidamento, che impone nuove responsabilità e un coinvolgimento più stretto dei Fondi nello sforzo comune di disegnare il futuro del Paese. A questa sfida non intende sottrarsi FOR.TE., uno dei più importanti Fondi italiani, per numero di aziende aderenti e di lavoratori; il più rappresentativo del settore Terziario - Commercio, Turismo, Servizi, Logistica, Spedizioni, Trasporti – con una presenza crescente di imprese che operano in altri settori economici.

L'intesa del 17 febbraio 2010 da Governo, Regioni e da tutte le Parti sociali, contenente le ***Linee guida per la formazione nel 2010*** detta i criteri e gli orientamenti per la gestione delle risorse (pubbliche e private) destinate alla formazione. Da un lato, l'Accordo risponde alla necessità di trovare strumenti nuovi e promozionali che offrano a lavoratori e imprese tutele certe e concretamente spendibili nel mercato per affrontare l'incertezza economica e occupazionale nel breve termine. Dall'altro lato, l'intesa prende atto delle criticità del modo di progettare, erogare e gestire la formazione continua oggi in Italia (secondo quanto ampiamente documentato, tra gli altri, dai lavori della c.d. «Commissione De Rita» nel *Rapporto sul futuro della formazione in Italia*, del 10 novembre 2009). Le *Linee guida* portano a compimento, nell'ambito di una intesa istituzionale di livello nazionale su una materia di competenza prevalentemente regionale, l'eredità di una riflessione iniziata in Italia negli anni Novanta, con il Protocollo Giugni del 1993 e il Patto del lavoro del 1996, che individuava nella formazione delle persone la vera scommessa per la modernizzazione del mercato del lavoro e la produttività del lavoro, e identificava nel

dialogo sociale l'arena privilegiata – ma, potremmo dire, la costante istituzionale – per lo sviluppo di un solido sistema di formazione continua in chiave partecipativa e bilaterale.

Del resto, la recente **evoluzione del quadro giuridico-istituzionale** di riferimento – con le novità in materia di ammortizzatori sociali e di apprendistato, ma anche l'estensione dell'efficacia delle *Linee guida* al 2011 e al 2012 – suggerisce un nuovo potenziale rafforzamento e ampliamento, oltre che una maggiore articolazione del ruolo dei Fondi interprofessionali, nella prospettiva di una virtuosa integrazione tra il mercato del lavoro e la formazione di tutte le persone. I Fondi potrebbero cioè rappresentare la sede per eccellenza per sostenere la progettazione di percorsi formativi efficaci e dinamici, basati sulla effettiva domanda di formazione delle imprese, nei settori e nei territori, finalizzati alla preparazione – anche in assetto lavorativo – delle persone ai nuovi mestieri e al cambiamento. Le novità normative tratteggiano il percorso per realizzare **un nuovo modo di fare formazione**, sempre più legato agli esiti dell'apprendimento e alle competenze dei lavoratori, e meno alle procedure formali e ai luoghi di erogazione dei servizi di formazione. L'impresa e i suoi interlocutori, *in primis* le Parti sociali, acquistano protagonismo nello sviluppo dell'apprendimento delle persone lungo tutto l'arco della vita così come nella definizione dei profili professionali e delle competenze che essi richiedono, settore per settore, territorio per territorio.

In tal senso, il Legislatore individua – in termini inequivocabili nel recente Testo Unico dell'apprendistato (art. 6, commi 2 e 3) – nella **contrattazione collettiva** la sede privilegiata per le regolamentazione e la disciplina degli aspetti della formazione delle persone per il lavoro. La direzione è quella di un mercato del lavoro dinamico, in cui le transizioni occupazionali siano tanto frequenti quanto fluide e sicure per i lavoratori e le loro famiglie, e in cui le competenze di ciascuna persona siano riconosciute e valorizzate in funzione anche della produttività delle imprese.

Un tassello di questo percorso è l'ipotesi di adattare diversi **sistemi di inquadramento e classificazione del personale**, perché risultino sempre meno standardizzati, maggiormente basati sulla logica delle competenze dei lavoratori, per la valorizzazione delle professionalità, del merito e dei talenti individuali: i contratti collettivi dovrebbero fornire i parametri per formare i lavoratori a livelli di eccellenza e sviluppare le competenze rilevanti per le professionalità del settore di riferimento. Ciò in modo da individuare, non solo le abilità o conoscenze di mestiere in

senso stretto, ma anche le competenze che arricchiscono la prestazione lavorativa in termini di responsabilità, autonomia, capacità relazionale, ecc.

Tali parametri sono oggi rappresentati dai cosiddetti “**standard professionali**”, ossia “referenziali”, criteri minimi e flessibili per definire una professionalità in termini di competenze: se la nuova concezione di “formazione” poggia su due pilastri – la progettazione alla luce dei fabbisogni professionali e la validazione delle competenze *ex post* – risulta necessario disporre di punti di riferimento condivisi e leggibili da tutti gli attori, per progettare e valutare la formazione, con buone garanzie di qualità ed esito del processo formativo. La complessa materia degli standard è stata recentemente regolata dal Decreto legislativo del 14 settembre 2011, n. 167 recante il già citato Testo Unico dell’apprendistato che, all’art. 6 e ben al di là della sola formazione in apprendistato, distingue a livello di sistema nazionale gli standard professionali, gli standard formativi e gli standard di certificazione delle competenze. Le Parti sociali saranno, in particolare, chiamate alla definizione e all’utilizzo concreto degli standard professionali, quali criteri per la predisposizione e la verifica dei percorsi formativi volti a trasmettere un mestiere. In questa logica, i Fondi interprofessionali e gli Enti bilaterali possono contribuire alla revisione dei sistemi di classificazione e inquadramento professionale contenuti nei contratti collettivi, in quanto collettori della domanda della formazione necessaria e delle esigenze di lavoratori e imprese per sviluppare le competenze strategiche per il settore.

In tal senso, i Fondi interprofessionali e gli Enti bilaterali di settore si avvierebbero a diventare veri e propri agenti in grado di muoversi con propri strumenti in un mercato del lavoro sempre meno legato alla idea di “posto” e sempre più basato sulle professionalità.

Il “diritto alla formazione continua” deve diventare uno dei diritti fondamentali di tutti i lavoratori, indipendentemente dalla condizione contrattuale in cui si trovino. È il preludio a un nuovo modello di *welfare*, che integra politiche attive e politiche passive per il lavoro, mettendo al centro la persona e i suoi progetti di vita. In tal senso, le *Linee guida* auspicano «una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per la formazione con l’obiettivo di sostenere l’occupabilità delle persone nell’ambito degli interventi che si renderanno necessari per salvaguardare il capitale umano» oltre che una particolare attenzione alla «coerenza tra il ricorso agli ammortizzatori sociali, concordato nelle sedi proprie, e il ricorso alle pratiche di politica attiva».

Il processo così avviato condurrebbe quindi a una necessaria riflessione sull'identità dei **beneficiari della formazione finanziata dai Fondi** interprofessionali: il sistema paese ha bisogno di ridisegnare il panorama di strumenti, meccanismi di *governance* e politiche per attivare la leva della formazione (continua), non soltanto a beneficio di chi è attivamente coinvolto nel mercato del lavoro, ma anche per chi ne è temporaneamente escluso o sospeso, come gli inoccupati, i disoccupati, i lavoratori stagionali, i lavoratori in mobilità o cassintegrati ovvero, come previsto dal recente Decreto legge n. 138 del 2011, anche gli apprendisti e i lavoratori coordinati e continuativi senza vincolo di subordinazione.

(II) Contenuti e obiettivi della ricerca

Date queste premesse, **la ricerca** si è proposta di offrire spunti ed evidenze, tratte dal quadro nazionale e internazionale, per riflettere sugli spazi di operatività aperti dalle *Linee guida* e dalla evoluzione del quadro normativo-istituzionale, al fine di capire se, e in che termini, ci siano opportunità per ridefinire le funzioni e il funzionamento dei Fondi interprofessionali per la formazione continua in Italia, con particolare riferimento al settore Terziario. Il lavoro ha preso le mosse dalla ricostruzione del quadro internazionale e nazionale sui temi oggetto della ricerca, attraverso lo studio comparato dei diversi ordinamenti giuridici, a partire da quello italiano, e delle materie oggetto delle aree di intervento identificate dalle *Linee guida*, di interesse di FOR.TE.

In particolare, la parte introduttiva del *Rapporto* è dedicata alla **analisi delle Linee guida della formazione nel 2010**, che si articolano in cinque punti.

Primo, progettare la formazione alla luce della reale domanda di competenze sui territori, da intercettare grazie a una sistematica rilevazione dei fabbisogni professionali e formativi. I Fondi potrebbero contribuire alla *raccolta* di informazioni sui mestieri e sulle competenze – descritte qualitativamente – che le imprese richiedono nel breve periodo, convogliando le informazioni ai livelli centrali di *governance* e condividendole con il sistema formale di istruzione e formazione, in una logica di integrazione e dialogo.

Secondo, adottare un approccio “per competenze” valorizzando gli esiti dei processi di apprendimento, invece del tradizionale modello “scolasticistico” di formazione svolta in aule e per discipline. Tale impostazione sarebbe propedeutica a un corretto uso del Libretto formativo

del cittadino, della cui gestione e compilazione gli stessi Fondi potrebbero, in prospettiva, essere incaricati, in quanto conoscitori delle competenze distintive di settore. Infine, l'approccio per competenze dovrebbe essere recepito nella progettazione dei percorsi di apprendistato, quale contratto per eccellenza per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

Terzo, la formazione dovrebbe avvicinarsi all'impresa, per svolgersi in assetto lavorativo, abbandonando, se e quando necessario, le aule, al fine di assumere una dimensione più concreta e permettere lo sviluppo di abilità e competenze direttamente spendibili in azienda.

Quarto, le azioni per la formazione degli adulti dovrebbero rafforzarsi e diversificarsi, coinvolgendo in attività di tutoraggio anche i lavoratori temporaneamente sospesi, con l'intento di non disperdere le professionalità e di riconoscere le competenze sviluppate grazie all'esperienza sul lavoro.

Infine, la formazione – progettata a partire dalla domanda, realizzata prevalentemente in impresa, gestita “per competenze” e resa così fruibile a tutti i lavoratori adulti – necessita di rigorosi processi di riconoscimento, valutazione e validazione delle competenze, e cioè di quello che il lavoratore ha appreso e ha imparato a fare. In tal senso, le *Linee guida* suggeriscono la realizzazione di un sistema di accreditamento – su base regionale e secondo standard omogenei condivisi a livello nazionale – di “valutatori/certificatori”, ad esempio i Fondi interprofessionali.

Gli spunti delle *Linee guida* fluiscono da uno studio delle **indicazioni europee in materia di politiche per la formazione continua**, che da tempo sollecitano i Paesi membri della Unione Europea a muoversi in direzione di una valorizzazione degli esiti della formazione, piuttosto che dei suoi *input*, riconoscendo la complessità dei processi di apprendimento.

In altri termini, allontanandosi dalla vecchia concezione “cognitivista” della formazione, si è passati a valorizzare i diversi processi di apprendimento – formale, non formale e informale – che, nello stesso momento, concorrono allo sviluppo integrale e integrato di conoscenze, abilità e competenze della persona, in qualsiasi momento e in qualunque circostanza della vita. In tal senso, il lavoro e i luoghi del lavoro sono “legittimati” in quanto sedi dell'apprendimento, sia per i giovani ma ancor di più con riferimento al segmento della formazione continua per i lavoratori adulti.

Non sono, tuttavia, incoraggianti i risultati delle indagini europee sulla formazione continua, che mostrano, seppur con le dovute distinzioni nazionali, che in media l'investimento delle imprese in formazione si attesta ancora su livelli insoddisfacenti e che l'approccio continua ad essere

fondato su una formazione di aula, separata dai momenti della produzione, piuttosto che una formazione complessa, in luoghi e tempi diversi, anche integrata alle fasi di lavoro.

Altro risultato deludente riguarda la probabilità che una persona sia coinvolta in processi di formazione, che cresce al crescere del livello di istruzione iniziale: ciò comporta il rischio che la formazione continua rappresenti una leva per polarizzare ancora di più la platea dei lavoratori, tra quelli molto qualificati e quelli poco qualificati, con le relative conseguenze in termini retributivi, ma anche di organizzazione del lavoro, produttività e, in ultima istanza, di competitività delle imprese.

Non tutti i Paesi nella Unione europea vantano un sistema di Fondi per la formazione continua; là dove siano presenti, i Fondi si differenziano per una diversa tradizione formativa, per un diverso grado di partecipazione alla progettazione della formazione, nonché per la natura – centralizzata o decentralizzata – della regolamentazione normativa sulla formazione. In generale, possono essere Enti bilaterali o Trilaterali, Settoriali o Intersettoriali, di diritto pubblico o aventi personalità giuridica propria. In ogni caso il fine che perseguono è comune: stimolare la formazione continua dei lavoratori tramite contributi finanziari di natura obbligatoria o facoltativa da parte del datore di lavoro o del lavoratore.

I Fondi per la formazione dei paesi analizzati – Francia, Inghilterra, Olanda, Spagna – seppur diversi per molti aspetti, condividono la sfida di non essere semplici “erogatori” di risorse economiche per la formazione, ma di proporsi quali gestori attivi del processo di formazione continua, immaginandolo come la leva strategica che avvicina un lavoratore a una impresa, nei diversi settori e nei diversi territori.

Il collegamento dei Fondi con il livello locale si rivela, infatti, un elemento strategico per la conoscenza dei fabbisogni professionali, la vicinanza alle imprese nella progettazione e gestione dei percorsi formativi, ma anche agli stessi lavoratori nella diffusione di informazioni e per l’accompagnamento nelle transizioni occupazionali.

Le significative evoluzioni degli ultimi anni che hanno interessato FOR.TE., devono essere incoraggiate affinché si riducano le distanze dalle indicazioni europee in materia di formazione continua, così come dalle *best practices* europee.

Ciò è stato evidenziato dai risultati dell’**analisi dei formulari finanziati dal Fondo con l’Avviso 1/09**, che rivelano una formazione solo di rado progettata per competenze, che si svolge molto

più in aula che sul luogo di lavoro, che non valorizza a sufficienza la valutazione e gli “esiti dell’apprendimento”.

In primo luogo, la rilevazione ed analisi dei fabbisogni formativi riguarda il 53% dei casi analizzati, mentre dovrebbe essere un passaggio propedeutico ad ogni azione formativa.

Secondo, le aziende hanno richiesto finanziamenti per formazione finalizzata prevalentemente all’aggiornamento delle competenze dei dipendenti e per la competitività, ma solo in ragione del fatto che il mantenimento occupazionale è stato un obiettivo primario nella fase economica degli ultimi due anni.

Terzo, il 98,12% dei Piani approvati prevede la formazione in aula, solo il 28% la modalità del *training on the job*, e *l’e-Learning* è ancora scarsamente utilizzato (13%); sarebbe pertanto auspicabile una maggiore integrazione tra apprendimento individuale, *learning by doing*, apprendimento collaborativo, apprendimento cooperativo.

Quarto, le modalità di attestazione sono legate alla presenza ai corsi di formazione più che al conseguimento delle competenze, e, di fatto, l’uso del Libretto formativo è ancora limitato.

Quinto, solo nel 25% dei casi si riscontra una formazione individualizzata, il che dimostra scarsa attenzione alla prospettiva che mette il discente al centro del percorso di apprendimento.

(III) Spunti di riflessione per l’evoluzione dei Fondi interprofessionali per la formazione continua e di FOR.TE. in particolare.

Alla luce delle *Linee guida*, della esperienza internazionale e comparata, e del rinnovato quadro giuridico-istituzionale, si possono trarre alcuni **spunti per l’evoluzione strategica dei Fondi interprofessionali per la formazione continua e di FOR.TE. in particolare.**

Secondo i possibili scenari tratteggiati nella seconda parte del *Rapporto*, in primo luogo, i Fondi si collocano quale baricentro del panorama di attori coinvolti nel mercato della formazione, ossia come veri e propri **cervelli della formazione** e non semplici intermediari tra le imprese e i lavoratori, da un lato, e gli erogatori della formazione, dall’altro lato.

Seguendo le indicazioni delle *Linee guida*, si potrebbe cioè immaginare che le risorse destinate alla formazione non siano limitate al finanziamento di attività formative, peraltro auspicabilmente sempre più dinamiche e non necessariamente legate a contesti d’aula, ma anche ad attività ad esse propedeutiche, come già oggi la Legge consente. Il Fondo potrebbe cioè

avvalersi di due fondamentali leve. Primo, una robusta analisi dei fabbisogni professionali e formativi del settore, che potrebbe essere presa in carico dagli Enti bilaterali di settore, o direttamente dalle Parti sociali. Secondo, il supporto alla definizione degli standard professionali per la verifica degli esiti dell'apprendimento, che deriverebbe dai contratti collettivi di riferimento, in coerenza con quanto previsto dall'art. 6, comma 2, del Decreto legislativo n. 167 del 2011.

Inoltre, il Fondo si troverà a ripensare la **logica di intervento settoriale o plurisettoriale, o anche territoriale**, come suggerito dalle *Linee guida* in vista della necessità di sviluppare sinergie con le Regioni, per reperire risorse aggiuntive in una logica di co-finanziamento.

Terzo, con riferimento al "pacchetto anticrisi", il Fondo può affiancare il **sostegno al reddito**, con gli strumenti che gli sono propri, cioè attraverso interventi formativi mirati, in una logica che coniughi misure di politica passive e attive per potenziare il settore e il singolo lavoratore, oltre che l'impresa.

Questa prospettiva richiede che l'investimento in capitale umano non consideri soltanto la realtà interna all'azienda, come finora in prevalenza è avvenuto; il perdurare di un atteggiamento "difensivo" anche nel futuro rischia di essere insufficiente per affrontare il continuo e dinamico cambiamento dei perimetri aziendali, a livello territoriale ma anche internazionale. Saper usare in modo flessibile la leva della formazione può rivelarsi una opzione strategica per la gestione delle risorse umane in azienda, con un occhio lungimirante al mercato del lavoro.

In tal senso, si può comprendere perché si chiede ai Fondi di investire in formazione anche per **nuovi destinatari**, che non versino il contributo dello 0,30%: il Decreto legge n. 138/2011 apre alla formazione dei titolari di contratti di collaborazione in modalità a progetto e di contratti di apprendistato. Questo delicato passaggio presuppone nuove sinergie con il sistema degli Enti bilaterali e con le Regioni.

Potenziando, secondo le direttrici qui sintetizzate, il ruolo e la portata delle attività del Fondo, si potrebbero raggiungere risultati notevoli in termini numerici, a partire dall'**ampliamento della platea di potenziali imprese**, ancora da raggiungere.

Il terziario di mercato conta 3 milioni di imprese attive (55% del totale), 15 milioni e mezzo di occupati (67% del totale) e il 50% del valore aggregato prodotto dall'economia rappresenta un

settore fondamentale per il paese. La crisi economica e la anemica ripresa deprimono la fiducia degli operatori e aumentano il *turnover* delle imprese del terziario di mercato. La formazione continua si configura quindi come *asset* strategico principale in questo settore. FOR.TE.copre il 36% delle adesioni a Fondi interprofessionali provenienti dal terziario, la quota maggiore fra tutti i Fondi esistenti, equivalente tuttavia al 5% delle imprese attive nel settore.

In questo processo, si raccomanda la **cura della qualità** del servizio che soggetti esterni potrebbero, come valutatore indipendente, riconoscere e accreditare come una sorta di “bollino blu”. Un altro spunto è consolidare la cooperazione con i consulenti del lavoro al fine di intercettare nuove realtà d’impresa.

Per concludere, oltre a quanto già rilevato nel *Rapporto* sull’enorme e significativo lavoro svolto in positivo dal Fondo, una valutazione dell’operato di FOR.TE., alla luce delle *Linee guida* e dei recenti sviluppi normativi, esplicita e suggerisce alcuni ulteriori spunti strategici per **innovare il modo di fare formazione in una ottica di consolidamento e rilancio di quanto sin qui fatto**.

Il primo riguarda i **formatori**, in particolare le competenze e i requisiti ad essi richiesti e la necessità di competenze spendibili sul mercato del lavoro, supportate da una solida conoscenza del settore di riferimento e dei relativi mestieri. Va ripensato, in un’ottica di stretta collaborazione tra Fondi e Regioni, l’attuale sistema di accreditamenti; ciò anche alla luce di risorse pubbliche decrescenti. Un’ipotesi è che il Fondo promuova master o corsi di specializzazione e formazione per riqualificare il personale dei soggetti che si candidano a fare formazione tramite FOR.TE., con forme di certificazione concordati con le Regioni.

Il secondo è relativo alla **formazione in azienda**, ancora oggi poco praticata, anche in ragione di incertezze riguardo alle condizioni e ai requisiti che una impresa deve dimostrare di avere per essere ritenuta “formativa”. Il Fondo potrebbe contribuire ad agevolare l’acquisizione di strumenti operativi necessari per l’accesso al sistema di formazione per il terziario, in ottica promozionale e non sanzionatoria.

Allo stesso modo, sarebbe opportuno potenziare la **formazione in modalità e-Learning**, da intendersi non come vecchia “formazione a distanza” ma come metodologia didattica interattiva che avvicini discenti e docenti, facilitando la comunicazione e creando situazioni di apprendimento collaborativo e cooperativo.

Quarto spunto, il **ruolo del tutor** va ripensato per valorizzare la dimensione di “facilitazione” dello sviluppo di competenze. Il tutor può essere anche identificato, come talora già avviene, in figure professionali depositarie del “mestiere”: in questo senso, il Fondo potrebbe certificare la formazione di dipendenti e di ex dipendenti qualificati del settore, come tutor dei processi formativi.

Il quinto spunto vuole sottolineare l’importanza della **verifica degli esiti dell’apprendimento**, da realizzare nell’ottica delle competenze, abbandonando i metodi burocratici e formali basati sul controllo dei registri di presenza e delle ore di formazione. In tal senso, in mancanza della piena operatività del **Libretto formativo**, FOR.TE. potrebbe proporre un modello di Libretto, avvalendosi delle pur limitate sperimentazioni delle Regioni.

Combinando gli elementi innovativi sin qui elencati, in una prospettiva di sviluppo virtuoso il Fondo deve diventare un **cervello operativo**, e non un mero intermediario di risorse; una struttura agile, che finanzia formazione basata su fabbisogni delle imprese e sugli standard professionali di settore, affidandosi a soggetti accreditati dal Fondo stesso per erogarla.

IMPOSTAZIONE DEL PROBLEMA - Le *Linee guida* per la formazione nel 2010: una occasione per ripensare unzione e funzionamento dei Fondi interprofessionali per la formazione continua

1. La formazione continua in Italia dopo l'intesa del 17 febbraio 2010

Il 17 febbraio 2010 il Governo, le Regioni, le Province autonome e tutte le Parti sociali hanno sottoscritto le *Linee guida per la formazione nel 2010*, un Accordo (cfr. in Documentazione) che detta i criteri e gli orientamenti per la gestione delle risorse destinate alla formazione in un anno di lenta e incerta uscita dalla crisi.

Da un lato, l'Accordo risponde alla necessità di trovare strumenti nuovi e promozionali che offrano a lavoratori e imprese tutele certe e concretamente spendibili nel mercato per affrontare l'incertezza economica e occupazionale nel breve termine, dopo un anno di tenuta del sistema di ammortizzatori sociali. Dall'altro lato, l'intesa prende atto della inefficienza e inefficacia del modo di progettare, erogare e gestire la formazione continua oggi in Italia.

Nel nostro Paese, infatti, il sistema della formazione professionale e continua è, in primo luogo, basato sull'offerta, più che sulla reale domanda di competenze. Ciò contribuisce ad alimentare un grave disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, a fronte di preoccupanti tassi di disoccupazione, soprattutto giovanile, della mancanza di innovazione e del lento ritmo della produttività del lavoro. Ciò anche perché il sistema della formazione continua replica spesso un modello "scolasticistico" con una relativa offerta formativa strutturata per discipline e corsi in aula, più che per "competenze", risultando spesso inadeguato a destinatari quali i lavoratori adulti, a modelli organizzativi altamente specializzati e dinamici, e in ogni caso residuale rispetto ai moderni approcci pedagogici basati sulle competenze e sull'idea di apprendimento permanente e lungo tutti gli ambiti della vita. Infine, mancano spesso idonei dispositivi per valutare e certificare la effettività dei percorsi di sviluppo delle competenze.

I soggetti responsabili della progettazione, gestione ed erogazione della offerta formativa in Italia sono dunque chiamati a rivedere il proprio modo di operare, per garantire maggiore effettività agli investimenti in formazione, in raccordo con il mercato del lavoro e in coerenza con gli obiettivi specifici di ogni settore, territorio, azienda. A fronte di queste sfide, l'intesa propone cinque linee di azione e numerosi strumenti per ripensare il modo di fare formazione in Italia.

L'Accordo contiene i principi per sviluppare nei prossimi anni una moderna ed efficace formazione, utile a offrire a cittadini e imprese le competenze giuste per i lavori nuovi e che cambiano. In questo senso, l'Accordo recepisce gli orientamenti comunitari della Strategia Europa 2020, là dove, al contrario della Strategia di Lisbona, pone l'accento sugli esiti dei processi di apprendimento in termini di competenze, piuttosto che sul processo stesso e sui sistemi di istruzione e formazione.

Seguendo le indicazioni della Commissione europea, il patto si allinea con una nuova concezione della formazione, che parta da una chiara analisi dei fabbisogni professionali e valorizzi, al di là dei percorsi, gli esiti dell'apprendimento, maturato anche in contesti non formali e informali, ad esempio sul lavoro (si veda più estesamente *infra*, § 1.2).

Il percorso con cui le parti firmatarie sono giunte alla firma dell'Accordo poggia su una accurata analisi del sistema della formazione continua in Italia, contenuta nel *Rapporto sul futuro della formazione in Italia* (cfr. *Executive summary* in Documentazione) che, nel solco delle intuizioni tratteggiate nel Libro Bianco sul futuro del modello sociale del maggio 2009 (cfr. Documentazione), disegna un nuovo scenario di *policy* per il nostro Paese.

In tale visione, le politiche della formazione si integrano con le politiche attive per il mercato del lavoro, cercando altresì una sinergia con le politiche passive, come il sostegno e l'integrazione al reddito. Anche questo aspetto è oggetto delle *Linee guida per la formazione*, che incoraggiano una «coerenza tra il ricorso agli ammortizzatori sociali, concordato nelle sedi proprie, e il ricorso alle pratiche di politica attiva».

Sul Piano della *governance*, l'Accordo valorizza ulteriormente «il ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori come dei loro organismi bilaterali, là dove esistenti», quali soggetti responsabili della formazione, nell'ottica della sussidiarietà.

In generale, le *Linee guida* propongono una *governance* multilivello, dove, a fronte di un ruolo perno di guida e controllo del Ministero del lavoro, sono i settori e i territori a fare da protagonisti, anche al fine di garantire l'offerta di percorsi formativi specializzati e rispondenti, nel breve periodo, alle esigenze territoriali e settoriali.

L'intesa incoraggia, sempre in questa prospettiva, «una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per la formazione con l'obiettivo di sostenere l'occupabilità delle

persone nell'ambito degli interventi che si renderanno necessari per salvaguardare il capitale umano».

A questo fine, i Fondi interprofessionali sono chiamati a valutare a livello territoriale la quota delle risorse destinate alla formazione.

Seppur rivolgendosi a enti pubblici, le *Linee guida* sono indirizzate ad altri soggetti tra cui non solo i Fondi interprofessionali, ma anche le agenzie per il lavoro, i consulenti del lavoro e soprattutto le Parti sociali con l'idea che ciascuno di questi possa agire come "sensore" nella analisi dei fabbisogni e nella certificazione delle competenze per indirizzare gli investimenti formativi in coerenza con le effettive esigenze di lavoratori e imprese.

2. Le *Linee guida* nello scenario internazionale

L'Accordo sulla formazione siglato da Governo, Regioni e Parti sociali il 17 febbraio 2010 si inserisce armonicamente nel quadro internazionale e comparato, in coerenza con le tendenze di sviluppo della formazione in Europa.

Nel panorama della UE 27 l'Accordo italiano si è distinto tra le eccellenze per aver toccato tutti i punti di come affrontare la crisi economica dal punto di vista della formazione: una buona e tempestiva analisi dei fabbisogni, la progettazione dei percorsi formativi per competenze e con attenzione ai risultati dell'apprendimento, l'ampliamento degli strumenti di formazione nel mercato del lavoro, la formazione degli adulti, la validazione/certificazione delle competenze.

A fronte di un aumento di 5,4 milioni di disoccupati in Europa tra il marzo 2008 e l'agosto 2009 (raggiungendo i 21,8 milioni nel 2009), la Commissione e le sue agenzie tecniche pongono la formazione al cuore delle strategie per dare risposte concrete nel breve periodo, senza perdere di vista le sfide sul lungo periodo. In particolare, tra gli obiettivi di breve termine, la Commissione europea indica l'ampliamento e l'innalzamento del livello delle competenze per trattenere le persone al lavoro, la risposta alle lacune e alla scarsità di competenze e la promozione dell'apprendimento nelle imprese. Linee di azione, queste, promosse dalle stesse *Linee guida* italiane che, dopo un anno – il 2009 – di forte tenuta degli strumenti tradizionali di protezione del reddito, rilanciano un nuovo modo di tutelare le persone, attrezzandole con le giuste competenze per non perdere il posto di lavoro e adattarsi al suo, necessario, cambiamento.

Le *Linee guida*, sulla scia delle indicazioni del Libro bianco del 2009, promuovono inoltre l'apprendimento basato nell'impresa recependo altresì i risultati di altre ricerche internazionali (cfr. sintesi dell'OCSE in Banca dati), che raccomandano di valorizzare il luogo di lavoro come luogo di apprendimento, facendo attenzione agli standard di qualità.

Se questi sono obiettivi operativi nel breve periodo, la Commissione europea indica, nel lungo termine, l'importanza di valorizzare la formazione come un investimento e una responsabilità condivisa, finalizzata allo sviluppo e all'utilizzo del potenziale delle persone e per la gestione del cambiamento. Se molti paesi hanno indicato la "flessicurezza" come strategia vincente di fronte alla crisi, oggi la Commissione e le migliori esperienze comparate affiancano e integrano le misure sostegno/integrazione al reddito con forti investimenti in formazione e competenze.

Questo mix consentirebbe di assorbire le conseguenze delle transizioni occupazionali, quando le persone restano escluse dal mercato del lavoro. Il mezzo di scambio, la *currency*, nel mercato del lavoro sono allora le conoscenze, le abilità e le competenze delle persone, come dimostra una indagine svolta dalla precedente Presidenza svedese del Consiglio europeo insieme alla Commissione, che analizza gli sforzi di molti paesi per conservare e migliorare le competenze delle persone, potendo contare anche sui 19 miliardi di euro che la Commissione ha stanziato per la ripresa nel 2008-2009.

Le *Linee guida* italiane si muovono in questa direzione, riconoscendo l'apprendimento come un investimento, ancor più rilevante in vista della necessità di prepararsi ad affrontare l'uscita da una crisi e la ripresa con nuove e migliori competenze. È questa peraltro la via che gli stessi Stati Uniti hanno intrapreso già dal 2009, quando l'Amministrazione Obama ha licenziato la strategia *Preparing the workers of today for the jobs of Tomorrow* (cfr. Banca Dati internazionale), che trova oggi realizzazione in *Educate to innovate*, un programma che punta molto l'attenzione su formazione professionale, nuove tecnologie e dialogo tra scuola-università-impresa.

La stessa filosofia sottende il Piano di azione del Governo britannico *Ambitions 2020* (cfr. Banca Dati internazionale), che ha recentemente riformato il sistema di finanziamento alle attività formative, privilegiando le richieste di finanziamento sulla base di alcuni criteri.

La stessa Francia nel 2009 coglie il momento della crisi per avanzare una riforma del sistema di formazione professionale, realizzata con la Legge n. 2009-1437. La Legge è stata approvata nel solco di un positivo dialogo con le Parti sociali, sintetizzato dall'Accordo interprofessionale del 7 gennaio 2009 in materia di apprendimento permanente e di professionalizzazione e

stabilizzazione delle carriere lavorative. L'*Accord national interprofessionnel* sollecitava risposte semplici e fruibili tanto da giovani, lavoratori e disoccupati quanto dalle imprese; risposte che stimolassero una maggiore reattività degli attori al fine di rispondere adeguatamente alle sfide strutturali e congiunturali, nel breve e nel medio termine; riforme, infine, fondate su una chiara *governance* nel rispetto delle competenze di ciascun livello di Governo. In coerenza con i principi espressi dall'Accordo, la Legge del 2009 riconosce l'importanza della formazione professionale per l'occupazione, soprattutto in periodi di crisi, come strumento di giustizia, di equità e di mobilità sociale.

L'apprendimento permanente, in altre parole, è riconosciuto dal Governo francese come lo strumento principe per la stabilizzazione dei percorsi professionali, la promozione sociale dei lavoratori, e il rafforzamento della competitività e della capacità di sviluppo delle imprese (per un ulteriore approfondimento si rinvia alla Banca Dati internazionale).

3. I contenuti delle *Linee guida* di interesse dei Fondi interprofessionali

Sottoscrivendo l'Accordo del 17 febbraio 2010, il Governo, le Regioni, le Province autonome e tutte le Parti sociali – consapevoli degli scenari offerti dalla esperienza internazionale e comparata – hanno concordato sulla necessità di valorizzare ulteriormente il ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori come dei loro organismi bilaterali, là dove esistenti. La cooperazione di questi soggetti deve essere finalizzata a favorire investimenti formativi che siano mirati ai soggetti più esposti alla esclusione dal mercato del lavoro; che siano organizzati, secondo criteri non autoreferenziali, in ambienti produttivi o prossimi a essi, ribaltando quindi la tendenza prevalente in Italia, di progettare la formazione in aula.

Le *Linee guida* favoriscono la progettazione di interventi formativi rispondenti alla domanda di qualificazione e riqualificazione dei lavoratori coinvolti nelle transizioni occupazionali che caratterizzeranno il mercato del lavoro nel corso del 2010, valorizzando in particolare le azioni di specializzazione e caratterizzazione professionale dei lavoratori, più che le competenze trasversali o di base, nell'ottica di fornire una risposta urgente e concreta alla crisi.

La formazione moderna, secondo le *Linee guida*, deve essere progettata in una logica di placement, volta cioè a ottimizzare un incontro dinamico e flessibile tra la domanda e l'offerta di lavoro e a rendere più efficiente il raccordo e, là dove opportuna, l'integrazione tra il sistema educativo di istruzione e formazione e il mercato del lavoro, in modo da rispondere alla domanda di competenze da parte dei settori e dei territori in cui le imprese operano. In questo senso, nelle parole delle *Linee guida* si legge una preferenza per una formazione settoriale, piuttosto che trans-settoriale, che sia progettata a partire dalla rilevazione, ma anche anticipazione e previsione dei fabbisogni professionali. Una formazione che sia svolta in luoghi produttivi, piuttosto che in aula, gestita a livello territoriale, piuttosto che nazionale e pensata in vista di un raccordo, se non di una integrazione, con il mercato del lavoro.

3.1. Un sistema basato sui fabbisogni professionali

Con una indicazione di particolare utilità ai fini della nostra ricerca, le *Linee guida* indicano innanzi tutto che la formazione sia progettata in vista «dei fabbisogni professionali dei settori e delle imprese e tenendo conto della occupabilità e della inclusione sociale delle persone con particolare attenzione alle fasce deboli del mercato del lavoro».

La formazione in Italia dovrà progressivamente assumere una caratterizzazione via via più settoriale e territoriale affinché siano soddisfatti i fabbisogni delle imprese, nella logica della sussidiarietà. Il finanziamento della formazione, dunque, non potrà che vincolarsi alla capacità di questa ultima di rispondere alle necessità del territorio e dei settori.

A questo proposito, le *Linee guida* prevedono il coinvolgimento di una rete di soggetti – Regioni, Parti sociali, Fondi interprofessionali, Enti bilaterali, Agenzie del lavoro – a concorrere, in una ottica di sussidiarietà e di ottimizzazione delle risorse, alla *raccolta* di informazioni sui mestieri e sulle competenze – descritte qualitativamente – che le imprese in Italia richiedono nel breve periodo, da integrare con le macro tendenze quantitative sul lungo termine.

La lettera dell'Accordo italiano si iscrive nel solco di questa esperienza e, senza prevedere nuove rilevazioni, richiede a ciascun soggetto chiamato in causa, compresi i Fondi interprofessionali, di raccogliere e condividere le informazioni e i dati già esistenti circa le figure professionali richieste dal mercato del lavoro.

In particolare, le *Linee guida* fanno riferimento a una raccolta di informazioni non solo e non tanto dei profili professionali ma soprattutto dei mestieri e delle competenze, descritte qualitativamente in termini di compiti e di situazioni di compito che il mercato richiede, in linea con i più moderni sistemi di qualifiche a livello europeo.

A questa dimensione di micro-livello e immediata, si aggiungerà una dimensione macro e di lungo periodo, garantita dagli strumenti già esistenti in Italia per la rilevazione dei fabbisogni, come le analisi Excelsior.

L'impostazione suggerita dall'Accordo sulla formazione replica il modello tedesco, il cui funzionamento coinvolge una articolata rete di soggetti, sparsi nei vari *Länder*, che raccoglie le rilevazioni dei fabbisogni nei settori e nei territori dove operano, e le convoglia su una piattaforma on-line gestita a livello federale. L'esempio tedesco pone le premesse per garantire la copertura territoriale e la tempestività delle informazioni, oltre che la loro aderenza ai reali fabbisogni di competenze e mestieri, fermo restando il pieno coinvolgimento degli attori settoriali e territoriali.

L'impegno dei vari soggetti sui territori sarà portato a sistema grazie all'attivazione di una unità operativa straordinaria presso il Ministero del lavoro, incaricata della raccolta dei fabbisogni di competenze e delle figure professionali. Compito della unità operativa sarà quello di mettere in rete e a fattore comune le informazioni e i dati già esistenti circa le figure professionali richieste dal mercato del lavoro e di darne tempestiva comunicazione ai soggetti firmatari degli accordi sugli ammortizzatori sociali in sede regionale/territoriale (Regioni, Province autonome, Parti sociali), nonché ai servizi competenti al lavoro, ai Fondi interprofessionali e a tutti gli altri soggetti interessati, compresi i lavoratori, al fine di una loro opportuna diffusione e utilizzo nei territori e nei settori.

La rilevazione dei fabbisogni fungerà quindi da fedele e puntuale cartina tornasole per individuare i bacini di occupazione nascosta e per fornire ai soggetti interessati precise indicazioni circa le conoscenze, abilità e competenze che è necessario rendere visibili e promuovere per una qualificata occupabilità delle persone.

3.2. Una formazione per “competenze”

Il secondo punto condiviso dalle Parti firmatarie – anch’esso di particolare importanza ai fini della nostra ricerca – riguarda l’impiego del metodo di apprendimento per “competenze”.

Con questa linea di indirizzo, le parti firmatarie dell’Accordo hanno voluto segnalare la necessità di discostarsi dal modello tradizionale di formazione, svolta in aule e per discipline, secondo quel metodo che nell’Accordo è chiamato “scolasticistico”. Oltre a non riflettere le più recenti e illuminate tendenze delle scienze pedagogiche, il modello tradizionale risulta insostenibile da un punto di vista gestionale, organizzativo e finanziario, soprattutto in un periodo di uscita dalla crisi.

Sono le competenze, gli esiti dell’apprendimento, a dover acquisire maggior importanza, più che le discipline e i corsi. Ciò si traduce, per i soggetti incaricati della progettazione formativa e per le aziende stesse, nell’abbandono dell’approccio disciplinare a favore di una nuova metodologia tesa a realizzare un sistema nazionale di competenze in grado di garantire ai cittadini una occupabilità basata sugli skill acquisiti nel proprio percorso, indipendentemente dalle modalità di apprendimento.

Maggiore flessibilità e discrezionalità sarebbero i primi requisiti per garantire che la formulazione dei Piani e dei progetti formativi concentri l’attenzione non tanto sui percorsi quanto, piuttosto, sugli esiti dell’apprendimento. Lo stesso linguaggio per “discipline” andrebbe sostituito con quello per “competenze”, ossia ciò che un individuo dimostra di sapere e di saper fare alla conclusione di un percorso formativo.

Tale impostazione si tradurrebbe in tre strumenti concreti, a iniziare dal Libretto formativo del cittadino, istituito con l’art. 2, comma i) del Decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276). Il Libretto formativo è lo strumento di “registrazione partecipata” di tutte le esperienze di apprendimento dei lavoratori al fine di tracciare tutte le competenze, comunque acquisite.

Oggi non operativo sul territorio nazionale, il Libretto dovrebbe diventare parte del patrimonio personale di ciascuna persona, se non diritto vero e proprio di ogni lavoratore. I soggetti incaricati di rilasciare il libretto, infine, sono stati, nelle sperimentazioni fino ad oggi, le Regioni, benché le esperienze internazionali e comparate dimostrino come in altri Paesi siano i soggetti responsabili del finanziamento e della gestione della formazione, come i Fondi interprofessionali

italiani, gli stessi incaricati di validare e certificare le competenze su strumenti equivalenti al Libretto formativo.

Inoltre, le *Linee guida* indicano che le informazioni sui fabbisogni di competenze, rilevati sul e dal territorio, saranno condivise con Istituti tecnici e professionali, Enti di formazione e Associazioni di settore, al fine di orientare coerentemente l'offerta formativa anche nel medio e lungo periodo.

In questo senso, i soggetti che, come i Fondi interprofessionali, si fanno carico di interloquire con lavoratori e imprese sulla formazione e la gestione del capitale umano non potranno che entrare in contatto con le Istituzioni del mondo della istruzione e formazione, in una logica di integrazione e dialogo.

Infine, l'Accordo del 17 febbraio 2010 rilancia il contratto di apprendistato, nelle tre forme regolamentate dal Legislatore del 2003, come peraltro già invocato in Italia 2020: Piano per la occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro dei Ministri Sacconi e Gelmini, e nel *Rapporto sul futuro della formazione in Italia*, redatto da una Commissione istituita con Decreto del Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 2 aprile 2009.

3.3. Formazione in azienda

Il terzo punto condiviso nel documento, che dovrebbe integrarsi con l'originaria funzione dei Fondi interprofessionali per la formazione continua, riguarda l'ampliamento e la diversificazione delle azioni formative attraverso la promozione dell'apprendimento nella impresa. È questa una tendenza predominante negli studi internazionali e comparati, là dove si riconosce l'importanza rivestita dal work-based learning, sia da un punto di vista pedagogico che da un punto di vista organizzativo e gestionale.

La formazione in assetto lavorativo, tuttavia, non ha mai potuto assurgere a paradigma didattico, in assenza di una elaborazione pedagogica e metodologica che ne riconoscesse dignità, efficacia ed efficienza.

Oggi è disponibile un quadro teorico e pratico che inquadrano l'apprendimento nella impresa tra le strategie formative da preferire, quando siano alternate a momenti di formazione in altre modalità didattiche, siano esse in aula, in modalità e-Learning, ecc.

Si tratta, in breve, della metodologia formativa in “alternanza”, là dove la parola “alternanza” non dovrebbe indicare uno stacco netto tra due momenti quanto, piuttosto, una reciproca integrazione del contesto aziendale e d’aula come luoghi di apprendimento. Il riconoscimento della impresa come luogo formativo, oltre al superamento di un pregiudizio da parte di lavoratori, formatori e gestori della formazione continua, richiede un impegno attivo di tutti questi soggetti nel superare la impostazione tradizionale della formazione, per input, traghettando cioè verso un approccio per “esiti”. Questo comporterà non poche difficoltà in termini di valutazione degli esiti dell’apprendimento, oltre che della valutazione e certificazione degli stessi, ma anche in termini di calcolo e rendicontazione dei costi della formazione.

I Fondi interprofessionali sono interessati in prima persona da questo orientamento organizzativo, in quanto sono gli stessi che, stando alle ricerche e alle azioni di monitoraggio, risultano proporre la quasi totalità delle azioni formative in modalità d’aula. Per quanto riguarda le metodologie didattiche, infatti, l’aula rappresenta ancora il contesto di apprendimento più utilizzato, mediamente in 95 casi su 100. Tuttavia, un ruolo crescente è assunto anche da quelle metodologie che puntano sull’impresa in quanto contesto ideale per l’acquisizione di conoscenze e competenze, soprattutto per quei settori produttivi che impiegano tecnologie la cui capacità di utilizzo non è trasferibile solo attraverso canali codificati ed espliciti di formazione. Sono queste il training on-the-job, la formazione in situazioni di compito, la rotazione programmata nelle mansioni lavorative, l’affiancamento e le visite di studio.

Maggiore enfasi dovrebbe essere dedicata a queste modalità, a partire dalla fase di progettazione della formazione, assistendo le aziende nel riconoscimento della potenzialità educativa e formativa delle azioni lavorative, ed esplicitando le “competenze” che si possono sviluppare a partire da concrete situazioni di compito.

3.4. Formazione degli adulti

Le *Linee guida* pongono tra gli obiettivi da perseguire anche la valorizzazione di percorsi di formazione degli adulti in una ottica di *lifelong learning*.

Si ispira al modello francese la possibilità che i Fondi interprofessionali utilizzino le risorse per finanziare la formazione dei lavoratori in mobilità, con il vincolo che l’azienda di provenienza del lavoratore sia iscritta ai Fondi interprofessionali. Inoltre, gli Enti bilaterali e i servizi competenti al

lavoro, pubblici e privati, autorizzati e accreditati, sono chiamati a creare punti di informazione e orientamento a cui i lavoratori di tutte le età possano rivolgersi in vista del loro reinserimento nel mercato del lavoro.

La formazione, tirocini compresi, può essere organizzata nei luoghi produttivi, anche valorizzando l'esperienza dei lavoratori inattivi come *tutor* in attività formative tecnico-professionali.

Solo recentemente gli studi e le ricerche hanno affrontato il tema della formazione dei lavoratori di oltre 55 anni, anche in ragione del fatto che la maggior parte dei lavoratori coinvolti in attività di formazione continua, mediamente, in Italia appartiene alla classe centrale di età tra i 35 e 44 anni, persone che ricoprono funzioni, sia operative che strategiche, vitali per l'impresa.

Nella gestione della formazione continua dei lavoratori adulti, bisogna considerare che generalmente un lavoratore in formazione su due possiede almeno il diploma. In questo senso, la progettazione di attività di formazione per gli adulti, non potrà che essere di specializzazione, aggiornamento tecnico e teorico.

Infine, per quanto concerne l'inquadramento professionale, risulta prevalere la partecipazione di impiegati amministrativi e tecnici (al 52%). Le figure apicali (dirigenti, quadri e impiegati direttivi) assommano al 15%, denotando un disequilibrio in loro favore, peraltro coerente con il dato relativo ai titoli di studio.

3.5. Validazione/Certificazione delle competenze

Secondo il disegno delle *Linee guida*, il punto di arrivo del percorso indicato per ridisegnare la formazione, è la valutazione/certificazione delle competenze: progettati i percorsi di apprendimento in coerenza con i fabbisogni formativi e professionali espressi da persone e imprese, e articolati anche in assetto lavorativo, valorizzando il valore educativo e formativo del lavoro, è necessario riconoscere, valutare e validare gli esiti di tali percorsi, al fine di rendere più trasparente, dinamico ed efficiente, anche attraverso eventuali ulteriori attività formative, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. A questo fine, le parti firmatarie prevedono di sperimentare, nel corso del 2010, «un sistema di accreditamento su base regionale e secondo standard omogenei condivisi a livello nazionale di “valutatori/certificatori” valorizzando il ruolo delle Parti sociali e dei loro Organismi bilaterali».

I temi della valutazione e della certificazione sono invero dibattuti da decenni, e molti sono i passaggi che ne hanno segnato uno sviluppo, anche a livello legislativo, in Italia. Tuttavia, fino ad oggi la maggior parte dei contributi nella riflessione e nella elaborazione progettuale in materia ha, di fatto, limitato l'oggetto della certificazione ai percorsi di formazione, cioè ai suoi *input* formali, relegando responsabilità e oneri all'ambito pubblicistico.

Se non sono mancate spinte volte a valorizzare le competenze acquisite attraverso qualsiasi esperienza di apprendimento, più che i percorsi formali, è pur vero che tali riflessioni hanno raramente varcato con coraggio i confini dei sistemi tradizionali di istruzione e formazione, per legittimare invece il mercato del lavoro e le imprese quali sedi idonee per la crescita, educativa, culturale e professionale, delle persone. Tra i principali traguardi di questo percorso, a mero titolo di esempio, basti ricordare il *Decreto sulla trasparenza* del Ministero del Lavoro (cfr. il D.M. del 12 marzo 1996 in Banca dati nazionale) che introduceva elementi di omogeneità e trasparenza nelle prassi per la certificazione dei percorsi formativi, recependo peraltro l'esito di una iniziativa italiana adottata nel semestre italiano di presidenza della UE, conclusasi con la adozione di una *Risoluzione* del Consiglio sulla trasparenza delle certificazioni formative del 15 luglio 1996 (cfr. Banca Dati internazionale).

Anche l'*Accordo sul lavoro* del settembre 1996, là dove poneva tra gli obiettivi strategici la creazione di una rete integrata di opportunità tra loro coerenti e coordinate per la formazione continua e permanente, presupponeva come condizione necessaria la messa a punto di un sistema centralizzato di certificazione dei percorsi formativi. Senza alcuna pretesa di esaustività, si richiama l'art. 17 della Legge n. 196 del 1997 che, in sintonia con i principi espressi dall'Accordo del 1996, ridisegnava il sistema di formazione professionale in Italia, «quale strumento per migliorare la qualità dell'offerta di lavoro, elevare le capacità competitive del sistema produttivo, in particolare con riferimento alle medie e piccole imprese e alle imprese artigiane e incrementare l'occupazione» (art. 17, comma 1, lett. a), L. n.196/1997; cfr. Documentazione).

Se questo era lo scenario degli anni Novanta, sin dai primi anni del 2000, la riflessione europea su questi temi ha portato ad ampliare l'oggetto dei processi di riconoscimento, valutazione e validazione/certificazione, focalizzandosi non soltanto sui percorsi di formazione, quanto sui loro esiti, in termini di competenze.

Sulla scorta di questa riflessione, la *Legge Biagi* introduceva, sistematizzando prassi già esistenti a livello regionale, il Libretto formativo del cittadino, ossia un «libretto personale del lavoratore

definito, ai sensi dell'Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000, di concerto tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previa intesa con la Conferenza unificata Stato-Regioni e sentite le Parti sociali, in cui vengono registrate le competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle Regioni, nonché le competenze acquisite in modo non formale e informale secondo gli indirizzi della Unione europea in materia di apprendimento permanente, purché riconosciute e certificate» (art. 2, comma 1, lett. i), d.lgs. n. 276/2003).

È precisamente questo anche il significato del quinto punto delle *Linee guida*, che, seppur con indicazioni tecnicamente ambigue, sottolinea la necessità di un coerente sistema di “valutazione/certificazione” delle competenze e dei mestieri, cioè di ciò che un individuo dimostra di sapere e sapere fare, indipendentemente dal percorso formativo intrapreso; in sintesi, gli esiti dell'apprendimento.

Il modello delle *Linee guida* richiama alcune importanti esperienze europee, quale il sistema francese della *Validation des acquis de l'expérience* da tempo consolidato, o il britannico e articolato *Recognition of prior learning* (ma anche, con le opportune distinzioni, il *Prior Learning Assessment*, o *Prior Learning Assessment and Recognition*), oltre che il principio per cui anche l'esperienza lavorativa “vale” come esperienza formativa e può essere, in quanto tale, valutata e certificata.

Sebbene questa intuizione fosse contemplata, in forma embrionale, già nel citato art. 17 della Legge n. 196 del 1997 (lett. e), comma 1), ancora oggi il nostro sistema, al di là delle affermazioni di principio contemplate nell'Accordo del 2010, non può vantare meccanismi, strumenti o procedure sistematiche per la validazione dell'apprendimento, né, tanto meno, un livello di dibattito e consapevolezza tanto diffuso e avanzato sui luoghi, i metodi e gli attori deputati alla validazione/certificazione delle competenze.

Non si può però negare l'esistenza di un importante percorso di riflessione su questi temi, nel solco del quale si inseriscono le *Linee guida*, che riconosce nel dialogo e nel confronto tra le Parti sociali la sede privilegiata per certificare le competenze acquisite lungo tutta la durata e tutte le situazioni della vita. Percorso, tuttavia, in qualche modo frenato dalla netta volontà – negli anni Novanta (lett. e), comma 1, art. 17, L. n. 196/1997) così come nel 2010 – di centralizzare questi

processi a livello statale, con l'intenzione di razionalizzare e superare la frammentazione e l'eterogeneità delle esperienze regionali, correndo però il rischio di produrre elaborazioni e valutazioni lontano dalle realtà territoriali e settoriali, fedele espressione della vivacità del mercato del lavoro e dei suoi cambiamenti quotidiani.

La formulazione delle *Linee guida* per la validazione/certificazione prevede invero una soluzione sussidiaria, proponendo infatti «un sistema di accreditamento su base regionale e secondo standard omogenei condivisi a livello nazionale di “valutatori/certificatori” valorizzando il ruolo delle Parti sociali e dei loro Organismi bilaterali».

Senza subbio alcuno, la bilateralità e le sue espressioni, quale sono i Fondi interprofessionali, sono indicate come le sedi privilegiate per realizzare questi compiti.

Sebbene resti da chiarire se e come i Fondi possano gestire il ruolo di attori della certificazione, è certo che tale soluzione offrirebbe al sistema una ragionevole garanzia che la formazione non sia stata solo l'esito di un processo formale, a mero beneficio dei soggetti preposti alla offerta formativa, ma una leva strategica a reale vantaggio per imprese e lavoratori, in quanto coerente con i loro fabbisogni formativi e professionali.

Le stesse logiche e meccanismi di *governance* si riflettono anche sul «sistema nazionale di standard professionali» a cui le *Linee guida* prevedono di convergere, considerando anche l'ipotesi di rivedere il sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi nel rispetto degli ambiti del DM 166/2001 (cfr. Documentazione).

Anche questi temi, già noti negli anni Novanta, andrebbero affrontati in un'ottica di estremo pragmatismo e massima funzionalità, tenendo ben presente – senza tuttavia accettarla in modo passivo – la distinzione tra ciò che è già regolamentato dal mercato del lavoro, e quindi competenza della contrattazione collettiva, e ciò che, ancorandosi al sistema di istruzione e formazione, appartiene oggi al dominio pubblicistico. E, in questo contesto, sarebbe opportuno interrogarsi sulla opportunità di ridefinire funzione e funzionamento di soggetti bilaterali – in Italia interprofessionali, in altri paesi strettamente settoriali – quali sono i Fondi per la formazione continua.

4. Presentazione del lavoro

Con la firma delle *Linee guida* si apre un ampio e ricco scenario per ridefinire il modo di fare formazione in Italia, sia in vista dell'uscita dalla crisi economica e finanziaria, che soprattutto con riferimento al futuro delle relazioni di lavoro. Come illustrato, i processi formativi sono progettati, a monte, in risposta a precisi fabbisogni professionali; vengono articolati anche nei luoghi produttivi, valorizzando la c.d. formazione aziendale; e, a valle, sono validati e certificati nei loro esiti di apprendimento. Con la crisi si è ampliata inoltre la platea dei soggetti destinatari della formazione finanziata dai Fondi e si è articolato il ventaglio di soggetti responsabili della sua progettazione. In particolare, il ruolo dei Fondi interprofessionali – oggi i principali attori della bilateralità in campo formativo – potrebbe conoscere un ulteriore arricchimento e valorizzazione rispetto all'attuale posizionamento nel mercato della formazione, con riferimento a ciascuna delle cinque aree di intervento identificate dall'Accordo del 17 febbraio 2010.

A quindici anni dalla stagione che ha valorizzato il ruolo del dialogo sociale e, in particolare, della bilateralità, come arena privilegiata – ma, potremmo dire, come costante istituzionale – per il dibattito sulla formazione, i Fondi interprofessionali tornano ad essere protagonisti, avendo a disposizione una storica opportunità per (ri)definire il proprio funzionamento e le proprie funzioni nello strategico campo della formazione. Così come con l'Accordo sul lavoro del 1996 e con le leggi di riforma del mercato del lavoro, la n. 196 del 1997 e la n. 30 del 2003, le *Linee guida* segnano una tappa importante nella evoluzione del quadro normativo che regola i rapporti sociali sul tema della formazione per il mercato del lavoro.

Questa volta, tuttavia, a differenza del passato, la sfida del capitale umano si pone con massima urgenza; richiede risposte certe, per tutti i cittadini-lavoratori, indipendentemente dalla loro condizione contrattuale. Il diritto alla formazione continua sarà uno dei diritti fondamentali di tutti i lavoratori. Oggi i Fondi interprofessionali si collocano in un contesto, italiano e internazionale, minacciato dalla scarsità di risorse, da cicli economici sempre più instabili e, al tempo stesso, caratterizzato da un mercato del lavoro sempre più dinamico, rispetto al quale è decisivo l'investimento – lungo tutto l'arco della vita – nel capitale umano, riconosciuto come leva strategica per la crescita economica, l'occupazione e gli obiettivi sociali.

Le *Linee guida* esprimono il bisogno del sistema paese di ridisegnare il panorama di strumenti, meccanismi di *governance* e politiche per attivare la leva della formazione (continua), non soltanto a beneficio di chi è attivamente coinvolto nel mercato del lavoro, ma anche per chi ne è

temporaneamente escluso o sospeso. In questo senso, le *Linee guida* parlano della «formazione degli inoccupati, dei disoccupati, dei lavoratori in mobilità o temporaneamente sospesi (cassintegrati, percettori di indennità di disoccupazione ex art. 19 Legge n. 2/2009, ecc.)».

In secondo luogo, le *Linee guida* auspicano «una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per la formazione con l'obiettivo di sostenere l'occupabilità delle persone nell'ambito degli interventi che si renderanno necessari per salvaguardare il capitale umano» oltre che una particolare attenzione alla «coerenza tra il ricorso agli ammortizzatori sociali, concordato nelle sedi proprie, e il ricorso alle pratiche di politica attiva». Le *Linee guida* esprimono infine il bisogno del paese di attivare con decisione e garanzie di effettività la leva della formazione, quale risposta utile, concreta, aderente alle domande di cittadini e imprese, e non più, come estesamente riconosciuto, quale strumento per alimentare un sistema chiuso e autoreferenziale.

In particolare, con riguardo ai destinatari delle azioni formative finanziate dai Fondi, negli anni Novanta già si immaginava un sistema di formazione continua allineato alle realtà europee – caratterizzato dall'obbligo contributivo delle imprese e da modalità concordate tra le Parti sociali per la gestione dei Fondi, articolati territorialmente – delle cui azioni formative fossero destinatari, oltre ai lavoratori occupati, anche i lavoratori in lista di mobilità o i disoccupati, per la loro reintegrazione nel mercato del lavoro. Aspetti, questi, che trovano riscontro nell'*art. 19, comma 7, d.l. n. 185/2008* (cfr. Banca dati nazionale), come modificato dall'*art. 2, comma 141, della Legge n. 191/2009*, là dove stabilisce che i Fondi interprofessionali possono «[...] destinare interventi, anche in deroga alle disposizioni vigenti, per misure temporanee ed eccezionali anche di sostegno al reddito per gli anni 2009 e 2010, volte alla tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro ai sensi del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008 [...]».

Secondo la stessa norma «[...] nel caso di proroga dei trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga alla normativa vigente, i Fondi interprofessionali per la formazione continua, possono concorrere, nei limiti delle risorse disponibili, al trattamento spettante ai lavoratori dipendenti da datori di lavoro iscritti ai Fondi medesimi. In caso di indennità di mobilità in deroga alla normativa vigente concessa ai dipendenti licenziati da datori di lavoro iscritti ai Fondi interprofessionali per la formazione continua, il concorso finanziario dei Fondi medesimi può essere previsto, nell'ambito delle risorse disponibili, nei casi di prima concessione in deroga».

Si tratta di interrogarsi sulle possibilità che, al di là del momento storico legato alla crisi, le attività formative e propedeutiche, finanziate dai Fondi possano essere destinate anche a lavoratori che sono temporaneamente fuori dalle imprese.

Alla luce della condivisa consapevolezza che i ritmi e le dinamiche del mercato del lavoro sono cambiati, si richiederebbe una più solida e costante responsabilità da parte di tutti gli attori, istituzionali e non, anche rispetto al tema delle risorse economiche.

Tali cambiamenti riguardano ancor più da vicino il settore terziario che, dopo decenni di inarrestabile crescita, ha solo recentemente conosciuto un arresto della tendenza positiva, se non una inversione di marcia, che ha spinto fuori dalle imprese molti lavoratori.

Allo stesso tempo, il terziario, così come gli altri settori, dopo un utilizzo inizialmente residuale dei Fondi interprofessionali, si avvia verso il pieno riconoscimento dell'importanza e dei benefici della formazione che essi finanziano, e verso un'accresciuta consapevolezza che questi possono rappresentare un importante sostegno, anche economico, nella gestione attiva del personale.

In tal senso, ci si muoverebbe verso la ricerca di sinergie tra politiche passive e attive per il mercato del lavoro.

Le valutazioni in oggetto non possono certo essere affrontate senza la consapevolezza che il mercato del lavoro di domani richiederà lavoratori adeguatamente preparati ad affrontare frequenti transizioni occupazionali, che potrebbero anche richiedere un frequente o comunque ripetuto adattamento, aggiornamento, cambiamento delle competenze personali. In un simile scenario, la formazione si pone quale principale strumentazione attiva per affrontare i gap occupazionali, e quindi quale strumento di protezione sociale reale.

Alla luce di queste considerazioni, si pone, infine, un'ultima e più generica domanda, circa l'opportunità di valutare se e come il ruolo dei Fondi interprofessionali possa trasformarsi in linea con i principi e gli indirizzi contenuti nelle *Linee guida*. Queste suggeriscono una estensione e maggiore articolazione del ruolo dei Fondi, richiamando il paradigma e le linee della filosofia di politica del lavoro della stagione che li ha visti nascere: la flessibilizzazione del mercato del lavoro e la creazione di regimi di convenienza per le assunzioni e la gestione delle risorse umane; ma anche il miglioramento delle capacità delle persone di leggere e interpretare la propria condizione occupazionale nel mercato.

Un possibile scenario vedrebbe quindi i Fondi collocarsi quale baricentro del panorama di attori coinvolti nel mercato della formazione, ossia veri e propri "cervelli" della formazione.

Seguendo le indicazioni delle *Linee guida*, si potrebbe cioè immaginare che le risorse destinate alla formazione non siano limitate al finanziamento di attività formative, peraltro auspicabilmente sempre più dinamiche e non necessariamente legate a contesti d'aula, ma anche ad attività ad esse propedeutiche.

Le risorse potrebbero contribuire alla promozione professionale delle persone, in funzione dei loro fabbisogni formativi e delle richieste del mercato del lavoro, da raccogliere ed elaborare su base settoriale e territoriale. Alla luce dei fabbisogni, la gestione del ciclo della formazione si completerebbe con il riconoscimento, la valutazione e la certificazione degli esiti dell'apprendimento, cioè delle competenze, da gestire su base multi-laterale, per garantire qualità e ampia riconoscibilità nel mercato del lavoro.

Il Rapporto di ricerca mira a valutare se e in che modo le attività di FOR.TE. possano essere ricondotte alle indicazioni strategiche contenute nelle *Linee guida per la formazione nel 2010*, e fornisce spunti progettuali per le prospettive evolutive dei Fondi interprofessionali in Italia.

La prima parte è dedicata alla ricostruzione del quadro internazionale e nazionale sui temi oggetto della ricerca, attraverso lo studio comparato dei diversi ordinamenti giuridici, a partire da quello italiano, e delle materie oggetto delle aree di intervento identificate dalle Linee guida, di interesse di FOR.TE.

Alla luce delle indicazioni emerse dal confronto con gli altri Fondi interprofessionali italiani e dalla analisi internazionale e comparata, la seconda parte del presente Rapporto tenta di rielaborare il ruolo di FOR.TE. oggi in Italia, immaginandone una evoluzione, nelle funzioni e nel funzionamento.

Un paragrafo finale è dedicato alle proposte evolutive dei Fondi per la formazione continua in Italia, con attenzione alle possibilità di modifica legislativa coerenti con l'evoluzione di FOR.TE.

Ad una sintetica appendice metodologica, seguono le sezioni degli allegati: la prima raccoglie le principali evidenze documentali utilizzate nella ricerca; la seconda offre una mole di strumenti, documentazione, informazioni per l'ulteriore approfondimento e analisi delle materie affrontate dalla ricerca.

PARTE I - Ricostruzione del quadro giuridico nazionale e internazionale sulla formazione continua attraverso lo studio comparato delle materie oggetto delle aree di intervento identificate dalle Linee guida di interesse di FOR.TE.

1. La formazione continua in Europa e in Italia

Il contesto europeo

L'investimento nel capitale umano e nelle competenze, attraverso l'istruzione e la formazione, è oggi riconosciuto come uno dei fattori chiave per la crescita economica, l'occupazione, la competitività, l'inclusione sociale, la cittadinanza attiva e per lo sviluppo del potenziale delle persone. In letteratura, molteplici sono i documenti che argomentano, con evidenza qualitativa e quantitativa, i vantaggi, per paesi, aziende e individui, derivanti dall'investimento nel capitale umano. Il Cedefop, stima che un incremento dell'1% del tasso di scolarizzazione determina un aumento dell'1%-3% del PIL pro capite, e che i lavoratori più qualificati hanno minori probabilità di rimanere disoccupati e beneficiano di una retribuzione 2,6% superiore rispetto ai lavoratori non qualificati (vedi i rapporti Cedefop, 2004, 2008, in Banca dati internazionale).

Tuttavia, a fronte di evidenze statistiche incontrovertibili, il dibattito europeo ha solo progressivamente riconosciuto lo stretto legame tra investimento nel capitale umano da un lato, e crescita economica, occupazione, competitività, inclusione sociale e cittadinanza attiva dall'altro.

Sebbene i primi contributi su questo tema siano riconducibili all'Anno europeo per il *lifelong learning*, il 1996, e al successivo Consiglio europeo sull'occupazione, del novembre 1997, è solo il Consiglio europeo di Lisbona del marzo del 2000 (in Banca dati internazionale) che ha stabilito quale *nuovo obiettivo strategico*, per l'Europa del 2010, quello di «diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale».

L'apprendimento permanente è dunque concepito come elemento chiave in questa strategia di passaggio verso un'economia competitiva, dinamica e basata sulla conoscenza e di modernizzazione dello stato sociale europeo, che investe nelle persone attraverso l'istruzione e la formazione. L'apprendimento durante tutto l'arco della vita diventa fondamentale non solo per la competitività e l'occupazione ma anche per l'inclusione sociale, la cittadinanza attiva e lo

sviluppo del potenziale delle persone, come riconosciuto dalla Comunicazione della Commissione europea, *Making a European area of lifelong learning a reality* (novembre 2001 in Banca dati internazionale).

La seconda tappa significativa è, invece, segnata dal programma decennale *Education and training 2010* adottato dal Consiglio dell'Unione Europea nel 2001 (in Banca dati internazionale), aggiornato poi nel 2009 (in Banca dati internazionale), che delinea il quadro strategico di cooperazione in tema di istruzione e formazione e che, nell'indicare i vari obiettivi da raggiungere nel 2010, enfatizza nuovamente l'importanza dell'apprendimento permanente. Sulla base di questo Piano strategico sono state intraprese diverse azioni a livello europeo, tra cui l'adozione del programma Lifelong Learning 2007-13 da parte del Parlamento Europeo e del Consiglio (in Banca dati internazionale) e diverse attività promosse dal Fondo Sociale Europeo per sostenere lo sviluppo del potenziale e delle competenze dei cittadini europei.

La creazione di sistemi educativi che consentono un apprendimento continuo durante l'intero corso della vita, rimane uno dei punti chiave dell'attività della Commissione Europea anche negli anni successivi, come si evince dalla Comunicazione inviata al Consiglio l'11 dicembre 2007, dal titolo *Relazione strategica sulla strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione: il nuovo ciclo (2008-2010)* (in Banca dati internazionale), che ha dato inizio ad un secondo ciclo di azioni in materia di crescita e occupazione, volte a consentire agli Stati membri la realizzazione degli obiettivi previsti dalla strategia di Lisbona rinnovata. In questo scenario, l'istruzione e la formazione professionale ha ricoperto da sempre un ruolo secondario, così come la formazione continua, sistematicamente sviluppata e organizzata a macchia di leopardo in Europa.

Solo nell'attuale contesto di crisi economico-finanziaria, caratterizzato da alti tassi di disoccupazione, disallineamento tra domanda e offerta di lavoro e preoccupanti segnali di esclusione sociale, le istituzioni e le Parti sociali dei vari Paesi europei hanno dato maggiore enfasi alla formazione continua e all'apprendimento permanente degli adulti.

Eppure, sul Piano politico, il documento di riferimento per l'elaborazione di strategie europee, per l'innalzamento del livello di competenze dei lavoratori adulti e il miglioramento della loro occupabilità, è precedente alla crisi e cioè l'*Adult Learning Action Plan* dal titolo *It is always a good time to learn* (Commissione Europea, 27 settembre 2007, in Banca dati internazionale).

Obiettivo generale di tale Piano è quello di dare attuazione ai cinque messaggi chiave contenuti nella Comunicazione della Commissione del 2006 *It is never too late to learn*: eliminare gli

ostacoli alla partecipazione attraverso lo sviluppo di sistemi d'informazione e di orientamento di elevata qualità, basati su un'impostazione maggiormente centrata sulla persona che apprende; garantire la qualità dell'educazione degli adulti attraverso il miglioramento della metodologie e dei materiali didattici, e l'adozione di misure per lo sviluppo professionale iniziale e continuo, miranti a qualificare e aggiornare le qualifiche di coloro che operano nell'educazione e formazione degli adulti; riconoscimento e convalida dei risultati dell'apprendimento, anche di quello non formale e informale; investire nella popolazione che invecchia e nei migranti, attraverso un'istruzione e una formazione adattata alle esigenze del discente; infine, migliorare l'elaborazione di indicatori e di punti di riferimento per ottimizzare la qualità e la comparabilità dei dati sull'educazione degli adulti.

L'*Action Plan* è stato successivamente rinforzato dalle conclusioni del Consiglio del maggio 2008 che hanno individuato le misure specifiche per gli Stati membri da attuare nel biennio 2008-2010. In particolare, si segnalano qui di seguito le misure che incentivano nuove modalità di apprendimento (ad esempio e-Learning e apprendimento a distanza), nuovi sistemi di convalida dei risultati dell'apprendimento, in un'ottica di maggiore integrazione tra il mondo della formazione e quello imprenditoriale:

- «cooperare strettamente per individuare ed eliminare gli ostacoli all'istruzione degli adulti e per elaborare disposizioni e strutture di alta qualità, basate sulla domanda, per il settore dell'istruzione degli adulti, comprese possibilità di eLearning e di insegnamento a distanza;
- incoraggiare sia gli istituti di istruzione superiore sia gli istituti di formazione professionale a rivolgersi maggiormente a discenti adulti e a sviluppare partenariati con il mondo imprenditoriale al fine di motivare i datori di lavoro, a organizzare formazioni per adulti sul posto di lavoro e i lavoratori a parteciparvi;
- promuovere lo sviluppo e l'utilizzo di sistemi di orientamento lungo tutto l'arco della vita che forniscano agli adulti informazione e consulenza indipendente, analisi delle competenze individuali e orientamento professionale personalizzato;
- agevolare lo sviluppo delle metodologie e degli strumenti necessari per valutare attitudini e competenze chiave - comprese quelle acquisite principalmente al di fuori del sistema di istruzione formale - e convalidarle e definirle in termini di risultati dell'apprendimento, investendo nel contempo nella promozione delle procedure di convalida e riconoscimento;

- promuovere la partecipazione attiva dei partner sociali e degli altri soggetti interessati, comprese le ONG, nel garantire un'istruzione di alta qualità adeguata alle esigenze delle varie categorie di discenti. Un'attenzione particolare dovrebbe essere rivolta alle strategie di apprendimento delle TIC e allo sviluppo di competenze in materia di TIC» (Consiglio, 2008/C 140/09).

L'importanza della formazione continua in Europa è ulteriormente ribadita dal Commission Staff Working Document del 2008 *Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training. Indicators and Benchmark*, che tra i vari messaggi enfatizza la necessità di rendere il *lifelong learning* una realtà non solo per i giovani studenti ma anche per i lavoratori adulti. Eppure gli obiettivi fissati dalla Commissione non sono stati raggiunti, come dimostrano i dati presentati nel Grafico 1 che segue, tratto dal sopra citato report.

Grafico 1: Partecipazione degli adulti nell'apprendimento permanente (2000-2007)
Percentuale della popolazione con età 25-64 che partecipa a istruzione e formazione

Chart 1.3 : Participation of adults in lifelong learning (d) 2000, 2007
Percentage of the adult population aged 25 to 64 participating in education and training



Data source: Eurostat (EU-Labour Force Survey)

Infatti, tale documento sostiene che nonostante l'apprendimento permanente sia diventato una realtà consolidata per alcuni paesi (Svezia, Norvegia, Regno Unito, Danimarca e Islanda) la percentuale degli adulti che vi partecipano rimane ancora al di sotto del 10%. Di conseguenza, una forza lavoro più qualificata rimane una delle priorità, e al tempo stesso, una delle sfide principali per gli anni a venire, così come rileva la recente *Agenda per le nuove competenze e per*

l'occupazione della Commissione¹, che tra i vari obiettivi mira ad aumentare gli incentivi per la formazione al fine di migliorare il funzionamento del mercato del lavoro europeo (Commissione, 2010).

La Formazione Continua dei lavoratori adulti rappresenta, dunque, una delle componenti chiave delle strategie europee volte a migliorare la competitività, l'occupazione e l'inclusione sociale dei lavoratori adulti in tutta Europa. La sfida consiste nel dare opportunità di apprendimento e formazione a tutti gli adulti durante tutto l'arco della loro vita.

In tal senso, l'investimento delle aziende nella formazione continua (Continuing Vocational Training-CVT), volto a promuovere il capitale umano, non è solo un fattore chiave per l'economia, la competitività, e l'occupazione in Europa, ma soprattutto è indicativo del ruolo che le aziende possono svolgere per risolvere le imperfezioni del mercato del lavoro e gli squilibri occupazionali, migliorando al tempo stesso la loro performance aziendale. Infatti, a fronte della crisi economica che ha piegato le economie europee e aumentato il numero dei disoccupati, le azioni della Commissione e il benchmark delle varie esperienze comparate mostrano come la giusta combinazione consista nell'affiancare alle misure di sostegno/integrazione del reddito, forti investimenti in formazione e competenze sul luogo di lavoro. Si parla di formazione finanziata, in cui le aziende vengono sostenute nei costi per la formazione, altrimenti poco accessibili, tramite un sistema di tasse e/o contributi che varia di paese in paese, ma che fa dell'impresa il nuovo luogo dell'apprendimento, l'ambiente nel quale ogni lavoratore può ulteriormente sviluppare il proprio potenziale e le proprie competenze.

Tuttavia, nonostante l'importanza dell'investimento nella formazione continua, più volte riconosciuta e ribadita sia dalle principali Istituzioni europee, sia dagli Stati membri, l'evidenza empirica mostra una distribuzione disomogenea e frammentata delle opportunità formative.

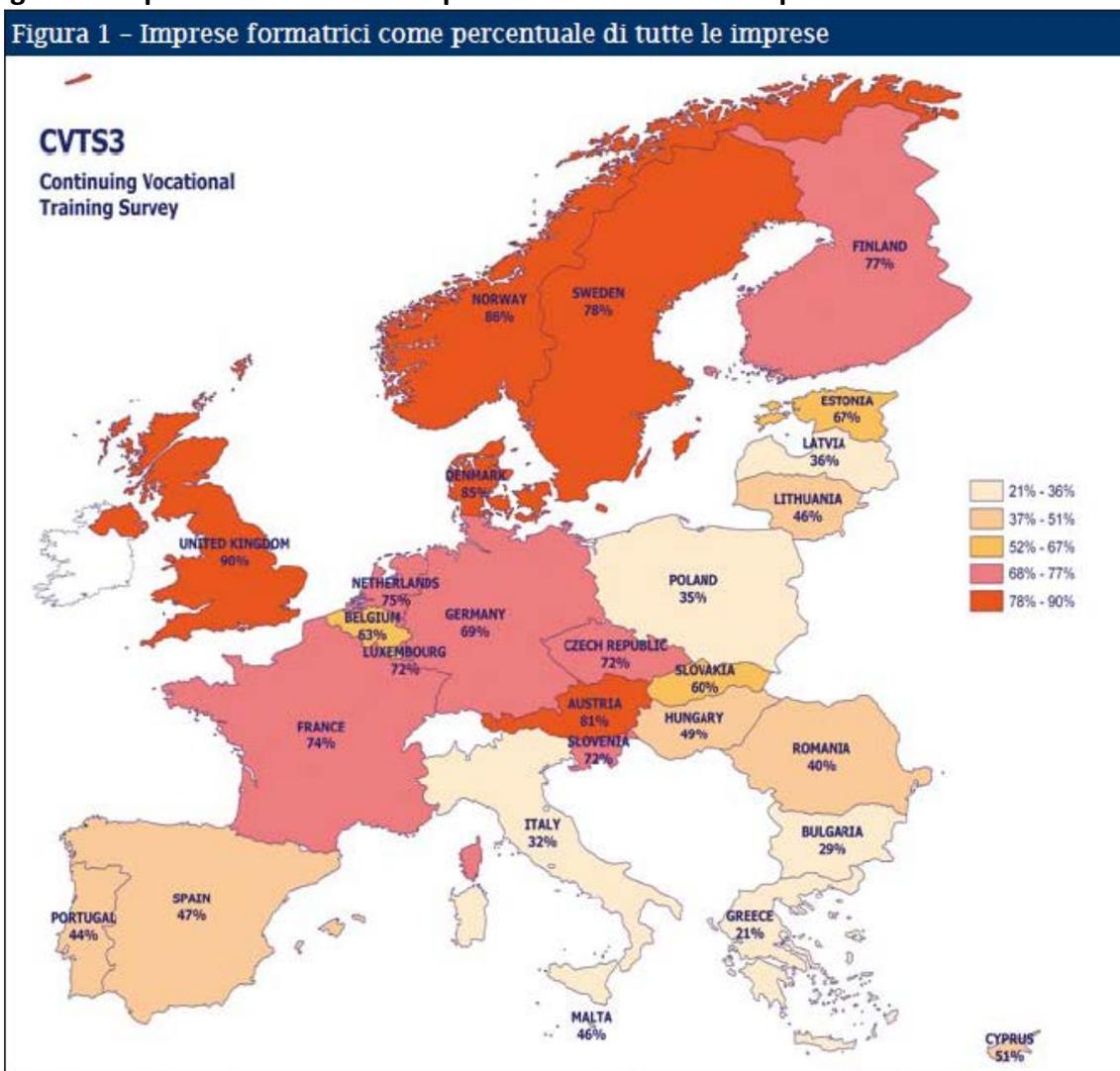
I risultati dell'indagine europea CVTS3 (Continuing Vocational Training Survey), condotta nel 2005, e per ora l'unica ricerca svolta in tema di formazione continua, mostrano significative differenze tra i vari paesi europei. Per quanto concerne la percentuale di imprese formatrici, i dati evidenziano un profondo gap tra nord e sud Europa. Tale percentuale, infatti, è

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione*. [COM(2010) 682 definitivo]. Strasburgo, 23.11.2010.

particolarmente alta in paesi quali Norvegia, Finlandia, Svezia, Regno Unito, e Danimarca, e bassa in Grecia, Bulgaria e Italia (Figura1).

Una frammentazione è riscontrabile anche nei livelli di partecipazione dei lavoratori alla formazione continua: i paesi più virtuosi risultano essere Svezia, Francia, Repubblica Ceca e Finlandia, al contrario di Grecia, Bulgaria, Romania, Ungheria, Lituania e Lettonia che registrano le più basse percentuali di partecipazione (Figura 2).

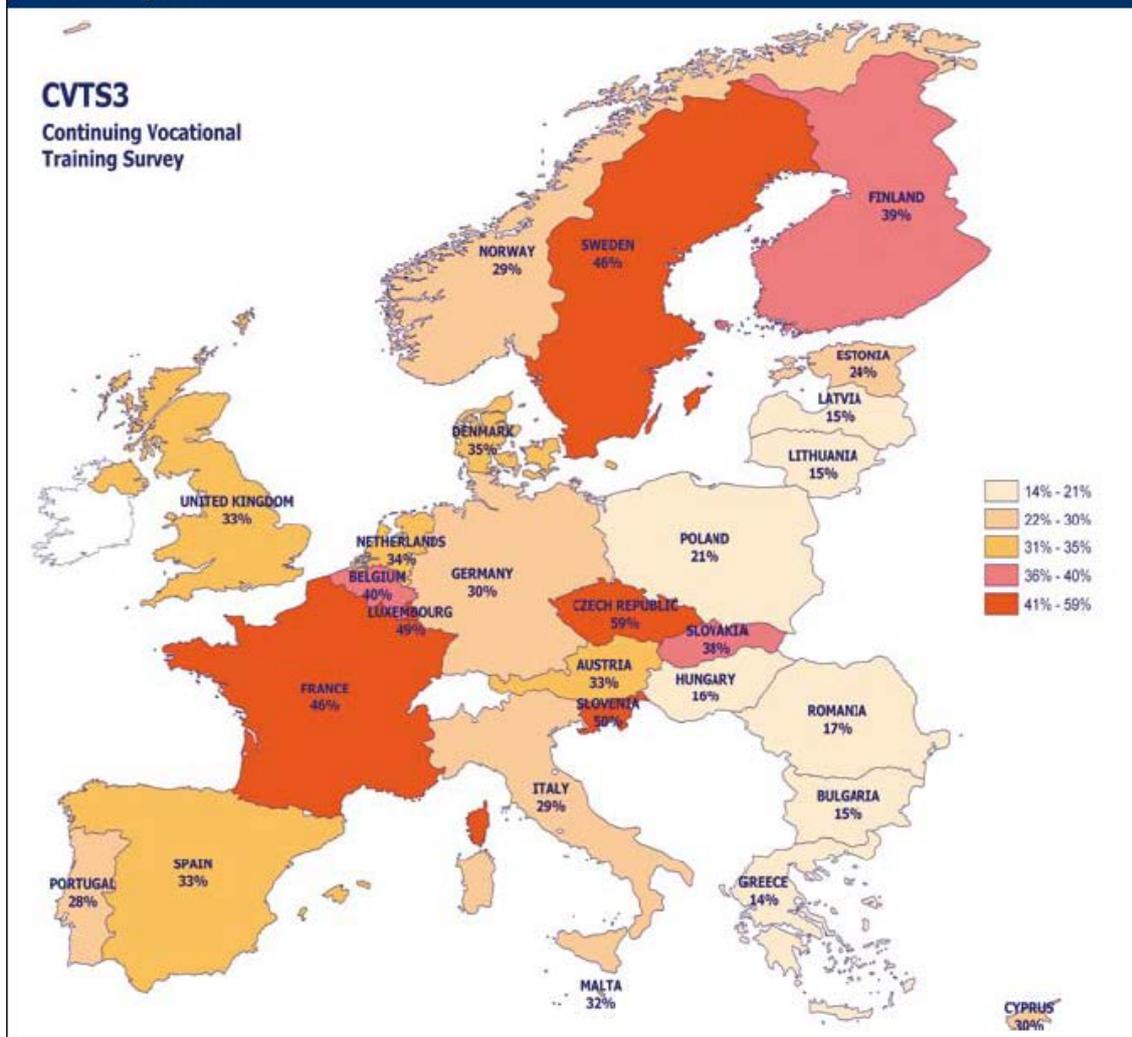
Figura 1: Imprese formatrici come percentuale di tutte le imprese.



Fonte: Elaborazione ISFOL – Area Politiche e Offerte per la formazione continua – GIS Benevento su dati Eurostat – CVTS3 Anno 2005

Figura 2: Partecipanti ai corsi di formazione continua come percentuale degli occupati in tutte le imprese.

Figura 2 – Partecipanti a corsi di formazione continua come percentuale degli occupati in tutte le imprese



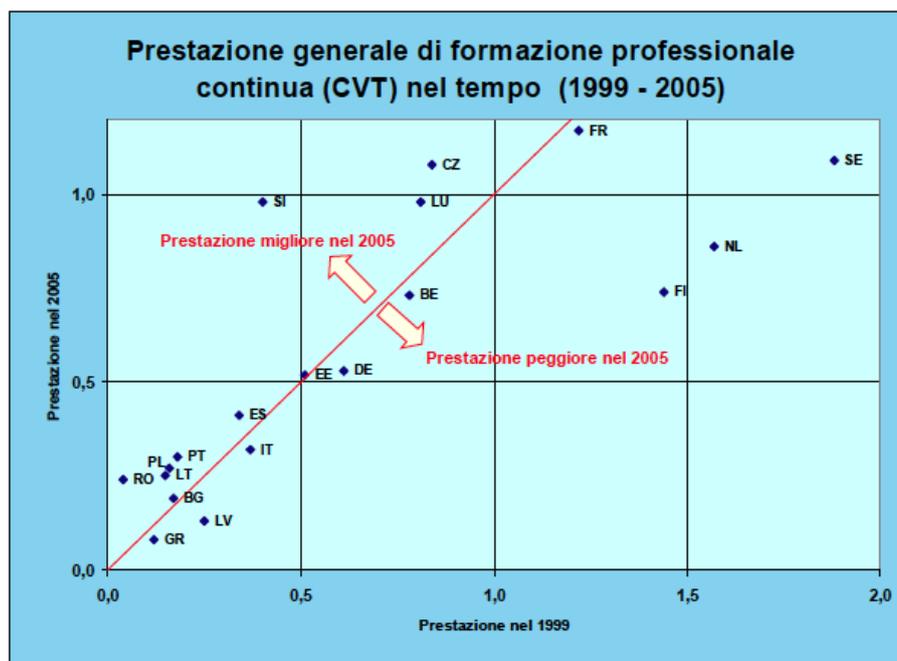
Fonte: Elaborazione ISFOL – Area Politiche e Offerte per la formazione continua – GIS Benevento su dati Eurostat – CVTS3 Anno 2005

Lo stesso Cedefop avanza perplessità in merito alla effettività ed efficacia della formazione in impresa, come argomenta in una briefing note di marzo 2010 che titola appunto *Promuovere la formazione permanente da parte delle imprese: è tempo di ripensamenti?*. Il documento peraltro rileva che le prestazioni generali dei diversi paesi in termini di formazione continua abbia subito negli anni significative fluttuazioni. Come è rappresentato dalla Figura 3 «*Dei quattro paesi che nel 1999 vantavano i migliori risultati, solo Francia e Svezia sono rimaste ai vertici. Nonostante*

ciò, il rendimento generale della Svezia si è notevolmente ridotto. In Francia il numero di ore di formazione è diminuito causando un ribasso del suo rendimento generale. Sia nei Paesi Bassi che in Finlandia, sebbene la partecipazione alla formazione continua rimanga relativamente elevata, si è ridotto il numero di ore e la spesa dedicati alla formazione continua. Fra i paesi del gruppo medio, sia il Belgio che la Germania hanno registrato risultati lievemente inferiori. Più positivi i dati che giungono dalla Repubblica ceca, che, principalmente grazie a un aumento della partecipazione alla formazione continua nel 2005 rispetto al 1999, pari a 17 punti percentuali, ha raggiunto i paesi con il massimo rendimento. Anche in Lussemburgo la partecipazione ha mostrato una crescita non indifferente, pari a 13 punti percentuali. In Slovenia si sono verificati i progressi generali più consistenti, portando questo paese dal gruppo basso ai confini del livello alto. Pur non cambiando gruppo, sono stati molti i paesi con basso rendimento che hanno compiuto progressi tra il 1999 e il 2005. La Romania, che nel 1999 occupava l'ultimo posto in questa classifica, è migliorata nell'ambito di tutte le dimensioni. Nel 2005 è la Grecia ad occupare la posizione più bassa. Dal 1999, periodo in cui già sfiorava il Fondo, le sue prestazioni sono ulteriormente peggiorate.

Nel 2005 il 39% delle imprese nell'Unione europea non ha fornito formazione continua ai propri dipendenti, la stessa cifra registrata nel 1999. Nel 2005 le percentuali relative a questi "non formatori" andavano dal 15% in Danimarca al 79% in Grecia. In generale, il numero di imprese che garantiscono la formazione è diminuito negli Stati membri dell'Europa settentrionale e occidentale, mentre è aumentato in quelli meridionali e orientali».

Grafico 2: Prestazione generale di formazione professionale continua (CVT) nel tempo (1999 – 2005)



Le ricerche e la teoria sociologica, peraltro, dimostrano tradizionalmente che chi beneficia maggiormente della formazione siano soprattutto i lavoratori con più alti livelli di istruzione. Quindi gli strumenti e i finanziamenti per la formazione continua, per come sono stati utilizzati fino ad oggi, hanno migliorato la situazione rispetto a dieci anni fa, ma faticano a compensare le differenze esistenti all'interno della forza lavoro, e a rispondere in maniera efficace alle nuove esigenze del mercato. Allo stato attuale è ancora evidente il *gap* esistente tra lavoratori qualificati e quelli con minori qualifiche, in termini di accesso alla formazione, e la differenza tra piccole e grandi imprese, per quanto concerne l'entità degli investimenti nella formazione.

Il contesto italiano

Le evoluzioni, le criticità e le sfide percepite a livello europeo sono riscontrabili anche nel contesto italiano. Anche nel nostro paese, il sistema evolve in maniera significativa sul finire degli anni Novanta, quando grazie alla Legge n. 236 del 1996 si passa da un sistema di formazione fortemente dipendente dai finanziamenti del Fondo Sociale Europeo, ad un sistema nuovo. Con la Legge, infatti, vengono messe a disposizione delle imprese e dei lavoratori risorse per l'elaborazione di progetti formativi non cofinanziate dal FSE, avviando una nuova frontiera in

materia di formazione sia da un punto di vista socio-politico sia da un punto di vista economico. Il sistema di formazione continua affermatosi con la Legge n. 236/1996, si consolida in seguito con l'emanazione di norme, atti a carattere regolamentativi, Circolari e i Decreti Direttoriali.

Nei Rapporti annuali sulla formazione continua, in particolare i Rapporti del Ministero del Lavoro al Parlamento previsti dall'art. 66 della Legge n. 144 del 1999, viene evidenziato come lo sviluppo della via italiana alla formazione continua sia stato caratterizzato da una mancanza di vere e proprie *policy* in risposta alle esigenze e ai bisogni espressi dalle imprese e dai lavoratori.

Rispetto all'Europa, l'Italia ha presentato per lungo tempo poca attenzione ad un vero e proprio sistema di regole e ad un reale sistema di formazione continua, ancora oggi inesistente. Solo grazie alle decisioni in ambito europeo, con l'introduzione dell'obiettivo 4 della programmazione 1994-1999, le Parti sociali e il Ministero del Lavoro hanno cominciato ad attivarsi verso una prima traduzione concreta della concertazione avviata in materia di politiche formative.

La massa di Piani e progetti formativi approvati, ma soprattutto finanziati dal Ministero e dalle Regioni ha accompagnato l'evoluzione di un pensiero che concepisce la formazione continua come una risorsa per la forza lavoro e l'occupabilità. Quindi il sistema della formazione continua si è progressivamente delineato, grazie anche alla stipulazione di molteplici accordi (1. Accordo tripartito del 23 luglio 1993, 2. Accordo tripartito del 25 settembre 1996-sfociato nella Legge n. 196/1997, 3. Accordo del 22 luglio 1998 si veda la parte I, §3).

Tuttavia, questo sistema diviene maggiormente fruibile da parte degli operatori economici con la nascita, nel 2001, dei Fondi interprofessionali. Il versamento del contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria (0,30% del monte salari), versato ancora oggi nelle casse centrali dell'INPS, rappresenta dal 1978 il fondamento finanziario e normativo di tutti il sistema di tutela dei lavoratori.

È da sottolineare che, a partire da tale data, i contributi delle imprese per la formazione sono serviti a cofinanziare i progetti formativi che venivano presentati a Bruxelles da enti di formazione e da imprese o loro raggruppamenti.

Successivamente, e fino alla fine degli anni Ottanta, il contributo dello 0,30% è stato utilizzato dal Ministero del Tesoro per finanziare i Piani di formazione professionale delle Regioni italiane oggetto di approvazione da parte della Commissione europea.

A partire dagli anni Novanta, il contributo versato all'INPS è stato destinato prevalentemente per finanziare la formazione continua dei lavoratori (dipendenti) occupati o temporaneamente

disoccupati. Il sistema, pur mantenendo all'interno diverse contraddizioni, ha conosciuto successivamente un ulteriore rafforzamento anche grazie alle Azioni di sistema realizzate nell'ambito dei Piani nazionali e dei Piani regionali cofinanziati dal FSE, alle azioni *ex lege* 236/1993, e alle Azioni propedeutiche dei Programmi Operativi d'Attività (POA) elaborati dai Fondi interprofessionali.

Con l'avvento della crisi economico-finanziaria si è assistito alla sostanziale tenuta di alcuni principi fondamentali della formazione continua, tra cui l'operatività delle Regioni e dei Fondi Interprofessionali e la crescita del numero delle imprese (soprattutto di piccole e medie imprese). La natura dei Fondi interprofessionali, e così l'utilizzo che ne fanno le aziende, cambia significativamente con l'introduzione – per alcuni Fondi – del *Conto Individuale*, ossia un meccanismo per cui una grande impresa può utilizzare direttamente, senza passare per una selezione e un avviso pubblico, il 70% delle risorse versate per la formazione. Questo ha convinto molte multinazionali e industrie di grandi dimensioni a mettere in pratica le proprie politiche formative, finanziandole con il denaro che l'impresa stessa aveva versato.

Tuttavia, lo sviluppo di tali Fondi non risulta ancora pienamente sviluppato in Europa e tale freno si può spiegare con la presenza di notevoli barriere sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori al loro utilizzo. I primi non dispongono di un'adeguata informazione sui diversi dispositivi formativi (ad esempio su come rilevare i fabbisogni professionali e di competenze, sull'offerta formativa disponibile, sulle modalità di Pianificazione della formazione e modalità di organizzazione della formazione all'interno dell'azienda ecc.) e di conseguenza destinano i propri investimenti ad altri ambiti (macchinari, tecnologia, ecc.) dove i margini di miglioramento e di profitto sono apprezzabili nel breve periodo. Al tempo stesso, molti datori di lavoro decidono di non investire nella formazione, temendo la perdita dell'investimento in formazione, in seguito alla fuga di un lavoratore formato, ma temono anche pratiche di *free - rider* da aziende concorrenti, o investono in un gruppo limitato laddove percepiscono maggiormente un maggior ritorno per l'azienda. A ciò si aggiungono le difficoltà di molti datori di lavoro, soprattutto di micro e piccole imprese, a sostenere i costi della formazione.

I lavoratori, invece, non accedono alla formazione per due principali motivi: da un lato, una scarsa conoscenza delle opportunità formative derivanti da un inadeguato servizio di orientamento e d'informazione; dall'altro, una debole motivazione, mostrata soprattutto dai lavoratori più maturi, accompagnata da una percezione di scarse prospettive di crescita

professionale e/o retributiva. Infine, in generale, la stessa ricerca non ha ancora ben mostrato e quantificato i benefici della formazione continua. Tale situazione appare talora ulteriormente ostacolata dall'insieme di attori coinvolti nella formazione che agendo, nella maggior parte dei casi, in maniera poco coordinata e trasparente, creano un sistema poco accessibile sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori.

Le analisi statistiche confermano tale quadro. Nelle tabelle Istat riprodotte nel *Rapporto sulla formazione continua 2007*, l'Italia appare al terz'ultimo posto tra i paesi europei per il numero di "imprese formatrici" (categoria peraltro oggetto di un acceso dibattito anche in Italia, là dove si sostiene che una impresa sia "formativa" per definizione, in quanto luogo di apprendimento e sviluppo delle competenze, e che non sia necessario dotarla di spazi che richiama in tradizionale modello formativo d'aula per legittimarla a luogo della formazione). Nessun miglioramento, dunque, rispetto all'indagine CVTS 2 condotta nel 1999, in cui l'Italia occupa la stessa posizione. Lo stesso *Rapporto* riporta che dal 1999 al 2007, la percentuale delle imprese che fanno formazione ha conosciuto un aumento, dal 24% al 32%, pur rimanendo al di sotto della media europea (pari al 60%).

In tale contesto, i Fondi interprofessionali, in quanto punto di raccordo tra il mondo imprenditoriale e quello della formazione, sono chiamati a svolgere un ruolo ancora più energico nella promozione della formazione continua, sia a livello nazionale sia a quello europeo. Attraverso i loro servizi informativi, di consulenza, e di finanziamento della formazione dei lavoratori, questi enti dispongono degli strumenti per avvicinare ulteriormente le imprese, ai loro dipendenti, azionando la leva della formazione continua.

2. Ricostruzione del quadro giuridico internazionale alla luce dell'aree di intervento delle *Linee guida*

2.1. Il quadro normativo e analisi dei sistemi di formazione continua in Europa

In un mercato internazionale, in cui sarà sempre più decisivo l'investimento in capitale umano, i legislatori e le Parti sociali degli Stati membri europei stanno ponendo una particolare enfasi sullo sviluppo di adeguati sistemi di formazione continua e sulla loro effettività. Ciò, ad esempio, attraverso il tentativo di stimolare l'interesse di datori di lavoro e lavoratori a investire nello

sviluppo delle competenze lungo tutto l'arco della vita, anche attraverso il proprio contributo finanziario.

È questo il caso dei Fondi bilaterali per la formazione, che coprono i costi della formazione degli adulti.

Tuttavia, l'evidenza empirica mostra l'eterogeneità e, in molti casi, la parzialità, dei sistemi di formazione continua, con variazioni considerevoli, comprensibili alla luce della tradizione, del periodo storico, economico e sociale, e dei problemi alla base della nascita del sistema di formazione nazionale.

La prima e più lampante differenza che si può individuare è una maggiore partecipazione e tradizione formativa negli Stati nord europei rispetto a quelli mediterranei. Francia e Regno Unito vantano una tradizione alla formazione continua dagli anni 70 e 60 del secolo scorso, legata soprattutto alla istituzione degli Organismes Paritaires Collecteurs Agréés – OPCA – francesi e dei Industrial Training Boards – ITA – inglesi e delle loro successive modifiche, fino ad arrivare agli attuali Sector Skills Councils – SSCs.

Belgio e Spagna si distinguono perché qui la nascita dei Fondi per la formazione continua è relativamente recente. Mentre il 1958 è l'anno della costituzione del sistema della formazione continua belga, il 2006 lo è per la Spagna, quando fu ufficialmente riconosciuto il diritto alla formazione per tutti i lavoratori, sia occupati che disoccupati, che si realizzò grazie alla riforma del sistema unico nazionale di formazione continua, a integrazione di quelli precedenti, destinati alla formazione dei disoccupati e degli occupati.

Se si osservano i sistemi nazionali in base alla natura delle leggi che li regolano si possono distinguere sistemi centralizzati e decentralizzati.

Nel primo caso, le leggi nazionali sono implementate a livello regionale e locale, con eccezione di Germania, Belgio e Regno Unito, dove le stesse leggi regionali regolano direttamente l'erogazione della formazione, i soggetti coinvolti etc.

Germania

In Germania il legislatore federale non ha ancora previsto una Legge unica sulla formazione continua; esiste piuttosto una molteplicità di leggi, regolamenti e ordinanze altamente frammentate che regolano l'attività formativa ed una pluralità di sistemi di validazione e certificazione delle competenze, programmi di formazione, enti di formazione etc. Questo dipende non solo dal pluralismo delle istituzioni ed enti che si occupano di formazione, ma anche

dal fatto che la formazione non è solo una questione di diritto all'istruzione, ma è strettamente collegata con il mondo del lavoro ed è considerata come Standortfaktor (fattore di sviluppo locale). La formazione continua è cioè ritenuta uno dei fattori determinanti in termini di vantaggi (o di svantaggi) di un particolare Land ed è quindi regolata dalle leggi regionali.

Lo Stato svolge un ruolo sussidiario rispetto alla formazione, lasciando libertà di regolamentazione ai singoli Länder e ai contratti collettivi. La responsabilità della formazione continua tedesca, infatti, è di competenza delle imprese, dei singoli lavoratori che partecipano alla formazione, supportati dalla Bundesagentur für die Arbeit (BA). Si noti che in Germania non esiste un vero e proprio sistema di formazione finanziata, come ad esempio quello italiano o francese, dei Fondi paritetici.

Le leggi nazionali (emanate dal Bund) rilevanti per la formazione continua sono: *Sozialgesetzbuch* (SGB), *Berufsbildungsgesetz* (BBiG), *Fernunterrichtsschutzgesetz* (Fern USG), *Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz* (AFBG), *Betriebsverfassungsgesetz* (BetrVG) e *Bundespersönalvertretungsgesetz* (BPersVG) (vedile in banca Dati internazionale). Ossia: la Legge sociale, la *Legge per l'occupazione*, la *Legge per la formazione professionale nell'ambito dell'avanzamento di carriera*, la *Legge per la formazione professionale*, la *Legge per l'ordinamento del settore artigianale*, la *Legge quadro sull'istruzione superiore*, la *Legge federale di sostegno per la formazione*, la *Legge di tutela dell'insegnamento a distanza*.

La *Sozialgesetzbuch* (SGB) è la Legge fondamentale per la formazione in quanto ha come obiettivo quello di combattere la disoccupazione o almeno di abbreviarne la durata e favorire l'avanzamento di carriera, introducendo e disciplinando gli strumenti formativi ad hoc. La SGB ha un raggio di azione a 360°, che si contrappone a quello della *legge Berufsbildungsgesetz* (BBiG – 1969) che si rivolge solo ai settori dell'artigianato, agricoltura, grafica, pubblici servizi, studi legali, notarili, commerciali e medici.

La BBiG norma la formazione professionale continua e la riqualificazione (*cd. Berufsausbildung, Berufsausbildungsvorbereitung, Fortbildung, berufliche Umschulung, Berufsausbildungsverhältnisse*) oltre alle materie oggetto dei regolamenti delle varie professioni, ad esempio l'ordinamento *Handwerksordnung*.

La *Fernunterrichtsschutzgesetz* (Fern USG) è la Legge sull' E-Learning, che è stata promulgata in seguito ad un Accordo tra *Bund* e *Länder*. Disciplina i diritti e gli obblighi degli utenti e degli organizzatori dell'apprendimento a distanza e fornisce una certificazione delle nozioni apprese al

termine dell'insegnamento. Per stimolare la qualificazione professionale e la formazione finalizzata all'avanzamento di carriera di tutti i lavoratori e dei futuri manager, è stata introdotta la Legge *Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz* (AFBG) e la sua successiva Legge di modifica (*Gesetz zur Änderung der Aufstiegsfortbildungsförderung*). Tra i meriti di questa Legge, è da annoverare l'introduzione di aiuti finanziari alle famiglie, alle famiglie monoparentali, ai soggetti che vogliono intraprendere un'attività in proprio.

In molti Länder, ma non nella totalità dei casi, è garantita la promozione della formazione continua per gli adulti nella *Erwachsenenbildungsgesetz* (nella Regione di Amburgo e dello *Schleswig-Holstein* non è disciplinata la formazione continua) e del congedo formativo nella *Bildungsurlaubsgesetz*. Se però la disciplina della formazione per gli adulti è esplicitamente derogata alle Regioni da parte della *Grundgesetz* del 1949 agli artt. 30, 70-75, non è così per la Legge che disciplina il congedo formativo (*Bildungsurlaubsgesetz*), che è stata introdotta a partire dagli anni '90 del XX secolo solo in alcuni Länder.

Specifiche questioni circa la formazione sono disciplinate anche tra le Parti sociali nei contratti collettivi, negli accordi aziendali e nei contratti di lavoro. Esempi particolarmente degni di nota, che sono spesso visti come un modello di contrattazione collettiva, sono l'Accordo di contrattazione collettiva sulle qualifiche, l'Accordo del settore tessile e dell'abbigliamento della Germania occidentale e il contratto di formazione per il metallo e l'industria elettrica in Baden-Württemberg firmati tra il 1997 e il 2001. Entrambi sono stati presi a modello perché perseguono gli obiettivi della formazione continua per i dipendenti e quello di migliorare le condizioni per la creazione di un ambiente favorevole all'apprendimento. I contratti collettivi contengono clausole sulla formazione, anche se nella maggior parte dei casi riguardano unicamente disposizioni relative alla gestione di congedi individuali (*Berufsbildung o Bildungsurlaub*).

Regno Unito

La devoluzione a livello regionale nella realtà britannica è iniziata con la riforma del sistema nazionale di formazione che dal 2001 si basa su strutture settoriali e regionali.

Alla forte autonomia regionale, si contrappone lo Stato, centrale con la Legge nazionale, che dagli anni '50 del secolo scorso ha introdotto gli enti più importanti per la formazione continua, ovvero gli *Industrial training boards* (ITBs) disciplinati dall'*Industrial Training Act* (ITA) del 1964 (nella sezione 1), come enti per risolvere il problema del sotto-investimento in formazione e con il

successivo *Industrial Act del 1982*, come enti finanziati tramite prelievi obbligatori per datori di lavoro.

Fino al 1982 il sistema della formazione inglese si è organizzato per competenze. Con la pubblicazione del *White Paper, "Employment for the 1990s"* nel marzo 1989, è diventato un sistema basato su enti indipendenti dei datori di lavoro: i *Training and Enterprise Councils (TEC)* a cui il Governo attribuisce la responsabilità esecutiva per l'erogazione di formazione a livello locale, l'analisi dei fabbisogni professionali del mercato e l'autorità per stimolare gli investimenti privati nella formazione.

Le ultime modifiche al sistema inglese sono l'introduzione dei *National Training Organizations (NTOs)* in sostituzione dei TEC ed il passaggio da NTOs a *Sector Skills Councils (SSCs)* nel 2001 con il documento *Meeting the Sector skills and productivity challenge*. I SSCs costituiscono la base di un sistema nazionale basato su strutture settoriali e regionali, che tengono conto delle leggere differenze esistenti tra le varie Regioni.

Il sistema formativo è supportato fortemente dai datori di lavoro, infatti gli autori riconducono il sistema di formazione inglese al modello *freedom of choice* dei datori di lavoro: i datori di lavoro sono liberi di scegliere se formare i propri dipendenti o meno, ma, nel caso lo facciano, ricevono dallo Stato degli incentivi per la formazione continua, ovvero sgravi fiscali.

Alla fine di giugno 2007, è stato fondato il dipartimento BIS (*Business, Innovation and Skills: affari, innovazione e competenze*) con la missione di realizzare un'economia dinamica e competitiva attraverso la creazione delle condizioni per favorire il business, le imprese e la ricerca e offrendo ai cittadini competenze e opportunità di crescita e successo.

In Galles questo ruolo è svolto dal dipartimento educazione, formazione continua e competenze (*Department for Children, Education, Lifelong Learning and Skills*).

Nell'Irlanda del Nord il dipartimento occupazione e apprendimento (*Department for Employment and Learning*) finanzia i colleges per l'educazione continua (*Further Education – FE*), i programmi per l'occupazione e la formazione-lavoro, ovvero *Training for Success -TFS*, *ApprenticeshipNI* e *STEPS to Work*), mentre l'agenzia dell'Irlanda del Nord di sviluppo dell'apprendimento e delle competenze (*Learning and Skills Development Agency Northern Ireland – LSDA NI*) supporta queste organizzazioni con programmi per lo sviluppo della qualità; infine, l'ispettorato per l'educazione e la formazione (*Department or the Education and Training Inspectorate – ETI*)

monitora la qualità dell'educazione continua (FE) e dei programmi TfS, ApprenticeshipNI e Steps to Work.

La formazione scozzese è materia di competenza del ministro per le imprese, i trasporti e la formazione continua mentre delle politiche per la formazione sono responsabili il Scottish Executive Education Department (SEED) e Scottish Executive Enterprise and Lifelong learning Department (SEELLD).

Belgio

Il Belgio presenta un sistema caratterizzato dalla devoluzione a livello regionale: ogni Regione ha un forte potere di regolamentazione sugli standard di formazione, sull'individuazione degli istituti per l'erogazione della formazione, sulle regole per l'implementazione. Le Regioni operano in linea con le politiche per l'occupazione e i servizi pubblici di impiego, che agiscono come enti di coordinamento per la formazione.

Non esiste una visione unitaria della formazione continua in Belgio. Infatti è lasciata molta autonomia agli operatori di organizzare eventi formativi, finanziati da partnership, anche se sono proposti degli schemi formativi da FOREM, VDAB, Syntra Vlaanderen (Flemish Agency for Entrepreneurial Training) e IBFFP, per aiutare i lavoratori a organizzare la propria carriera lavorativa. Tra i punti di debolezza del sistema belga, alcuni sono direttamente riconducibili al decentramento e all'eterogeneità del sistema nazionale: la qualità della formazione sul territorio nazionale è molto variabile e in alcune zone il ricorso alla formazione on-the-job è molto scarso. L'autorità del Governo è riscontrabile nella contrattazione con le Parti sociali per il raggiungimento dei c.d. accordi settoriali. Si tratta di accordi a livello di singolo settore economico che stabiliscono un protocollo di comportamento di valenza biennale (per il periodo 2007-2009 erano stati firmati 28 accordi); disciplinano la relazione tra aziende e scuola, la formazione da erogare sul posto di lavoro per apprendisti, lavoratori e soggetti in cerca di lavoro. In Belgio la diversità culturale delle Regioni ha dunque portato alla creazione di un sistema di formazione nazionale non perfettamente omogeneo: in ogni Regione federale (Vallonia, Fiandre, Brussels) si è sviluppato un sistema proprio di formazione secondo le tradizioni ed esigenze delle varie comunità linguistiche (francese, tedesca, fiamminga).

Spagna

Questa eterogeneità è presente anche in Spagna, sebbene qui non si sia sviluppata la libertà di sub-regolamentazione a livello regionale.

Il legislatore spagnolo ha previsto la suddivisione del sistema di formazione in tre sub-sistemi fin dal suo sviluppo con l'introduzione della Ley General de Educación (LGE) nel 1970, ma nel tempo si è mosso nella direzione dell'integrazione dei detti sub-sistemi nell'ottica della continuità della formazione durante l'arco della vita.

Nella fase iniziale il sistema della formazione coincideva con quello della Formación Ocupacional para desempleados, ovvero la formazione dei disoccupati e coloro che hanno difficoltà ad inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro, nell'ambito del Piano nazionale di inserimento professionale (*Plan Nacional de Inserción Profesional – FIP*) che, rinnovato nel corso degli anni, rimane tuttora la base della formazione iniziale, della riqualificazione professionale e della promozione dei lavoratori.

Gli ulteriori due sub-sistemi di formazione continua sono quelli della formazione professionale (*Formación Profesional*) e della formazione continua per i lavoratori occupati (*Formación Continua para los trabajadores ocupados*).

I soggetti destinatari della formazione sono ovviamente profondamente diversi per i tre sub-sistemi, così come la finalità della formazione e le autorità competenti.

La formazione professionale è materia di competenza statale dal momento che l'autorità competente è il Ministero della educazione e della scienza (Ministerio de Educación y Ciencia) e le istituzioni che offrono questo tipo di formazione sono i dipartimenti per l'educazione delle Comunità autonome attraverso gli istituti di educazione secondaria (IES).

La formazione occupazionale, invece, è erogata dallo SPEE-INEM (Servicio Público de Empleo Estatal – Instituto de Empleo), dai dipartimenti del lavoro delle Comunità autonome o dal Piano del Ministero del Lavoro e Affari sociali.

La formazione continua per la popolazione attiva infine è guidata dalla Fondazione tripartita attraverso l'istituzione dei programmi di formazione.

Il motivo dell'assenza di una struttura inizialmente accentrata per la formazione è riconducibile al modello di federalismo spagnolo, fondato sulle Comunità autonome e sui municipi come indicato dalla Constitución Española del 27 dicembre 1978.

A questa impostazione si vanno a sommare le sentenze della Corte costituzionale del 25 Aprile e del 17 Ottobre 2002, che, in seguito al ricorso delle Regioni Galizia e Catalogna, hanno obbligato il Governo a coinvolgere le Regioni e le Comunità autonome nella programmazione e nella gestione della formazione continua, riconoscendo loro una responsabilità generale per quanto riguarda la formazione degli adulti. Inoltre con il Real Decreto n. 1046 dell'agosto 2003 si è deciso l'ingresso delle Regioni nel Patronato, che è l'organo di Governo della Fondazione Statale per la formazione al lavoro. Si è inaugurato così un modello complesso di gestione della formazione continua che si basa sulla concertazione all'interno del Patronato della Fondazione di quattro soggetti: l'Amministrazione centrale, le Regioni, le Associazioni di rappresentanza dei sindacati e le Organizzazioni imprenditoriali. Alle Regioni, inoltre, è attribuito il compito di emanare bandi per il finanziamento di programmi-quadro e azioni di accompagnamento alla formazione che interessano un ambito territoriale esclusivamente regionale. Di fatto tutto questo ha portato a riconoscere alle Comunità autonome l'autorità di far applicare e sviluppare ulteriormente le norme nazionali per la formazione continua.

Il già citato Real Decreto 1046/2003 stabilisce altresì l'attivazione per i lavoratori di programmi speciali che riguardano la formazione di competenze trasversali, comuni a più settori dell'attività produttiva. Permangono le Attività Complementari alla Formazione che sono state create nel contesto di tre Accordi Nazionali sulla Formazione Continua, l'ultimo dei quali introduce la Fundación tripartita.

Una maggiore integrazione e coesione dei tre sub-sistemi si è realizzata a partire dal Decreto 395/2007, del 23 marzo, BOE n. 87, 11/04/2007: questo ha riconosciuto il diritto alla formazione per tutti i lavoratori, sia occupati che disoccupati attraverso la creazione di un sistema unico nazionale di formazione continua, cd. della formazione professionale per l'occupazione (Formación profesional para el empleo), che integra quelli precedenti destinati alla formazione dei disoccupati e degli occupati.

Le successive riforme del mercato del lavoro hanno cercato di correggere gli inconvenienti connessi ai precedenti tentativi di rendere più flessibile il mercato del lavoro, come ad esempio l'eccessiva segmentazione del mercato del lavoro o la diminuzione dei livelli di produttività pro capite.

2.2. La formazione finanziata

Nei paesi oggetto dell'analisi, con la sola eccezione della Germania, sono stati introdotti in periodi diversi i Fondi per la formazione continua. Si tratta di Fondi bilaterali o trilaterali promossi e costituiti dalle Parti sociali, che si occupano di stimolare il ricorso alla leva della formazione continua dei lavoratori grazie ai contributi finanziari – volontari o obbligatori – del datore di lavoro.

Nella maggior parte dei casi, si tratta di Fondi settoriali (si rivolgono ai lavoratori di un unico settore economico) ma nel caso spagnolo (Fundación tripartita para la Formación en el Empleo), ed altri che non sono analizzati in questa sede, sono di tipo intersettoriale e gestiti da una struttura tripartita.

Francia

In particolare, il sistema dei Fondi francesi ha la peculiarità di ammettere che un Fondo faccia riferimento ad un settore, una professione, sia a livello nazionale o regionale. In Francia (OPCA) i Fondi possono essere creati solo con il consenso dello Stato (serve una autorizzazione pubblica), mentre in altri casi, come in Belgio è sufficiente l'Accordo collettivo. I sistemi belga e francese sono i più solidi, vista la loro data di costituzione (1958 e 1970). Gli Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (OPCA) hanno bisogno per l'attivazione dell'autorizzazione dello Stato, che francese disciplina anche lo scopo e il finanziamento. Gli OPCA sono i Fondi paritetici per la formazione ed esistono dal 1971. Questi Fondi sono stati creati sulla base di un Accordo tra le Parti sociali (rappresentanti di un territorio o di un settore, secondo i casi), che viene poi ratificato dal Ministero del Lavoro, responsabile del monitoraggio e controllo sulla loro gestione. Gli OPCA sono ad oggi quasi un centinaio, divisi in tre categorie:

- gli OPCA di settore, articolati secondo settori professionali o economici;
- gli OPCAREG (di tipo interprofessionale su base regionale) e la rete AGEFOS-PME (di tipo interprofessionale, riservata alle piccole e medie imprese);
- l'OPACIF, Fondo nazionale cui è riservata la gestione di quella parte dei versamenti obbligatori delle imprese che vanno a finanziare il *Compte Individuel de Formation*, la formazione individuale dei lavoratori.

Regno Unito

Un altro interessante esempio sono gli inglesi SSCs – Sector Skills Councils britannici, i Fondi per la formazione continua disciplinati come organizzazioni indipendenti guidate dai datori di lavoro e governati dall'Alleanza dei SSCs (ASSC). La loro natura indipendente, che li differenzia dai Fondi degli altri paesi, li avvantaggia nella libertà di azione; operano infatti sia nei settori economici pubblici che privati e del volontariato sul tutto il territorio nazionale, potendo così avere un maggior impatto sui vari settori economici. I SSCs fanno parte del gruppo dei Fondi settoriali, in quanto sono competenti per tutti i lavoratori (devono essere almeno 500 mila) di un settore specifico, siano essi parte dello staff amministrativo, commerciale, di supporto ecc., indipendentemente dal loro inquadramento e dalle dimensioni dell'impresa in cui operano.

L'autonomia dei datori di lavoro di creare i Fondi è controllata dall'autorità pubblica, che richiede l'autorizzazione del Segretario di Stato per l'Educazione e le Competenze (Secretary of State for Education and Skills) e della UK Commission for Employment and Skills (UKCES) perché un nuovo SSC sia introdotto nel network dei SSCs. Con riferimento a più recenti sviluppi del sistema, il Governo inglese intende creare un sistema di formazione dei lavoratori competitivo a livello globale affidandosi ad una struttura di Fondi snella e sensibile al cambiamento; a tal fine, il Governo non pone vincoli nel numero ammissibile di SSC, a patto che questo non sia eccessivamente elevato e siano orientati più alla formazione di lungo termine dell'intero capitale umano, che solo ad alcuni suoi rappresentanti e per un breve periodo.

Belgio

Anche i Fondi belgi per la formazione (Fonds des formation professionnelle), come quelli francesi, sono numerosi e differenziati nelle loro funzioni. I più rilevanti sono quelli del settore edile, fondati nel 1965, del metallo (1968), nel tessile (1978).

Per la creazione di un Fondo per la formazione in Belgio è sufficiente un Accordo collettivo. L'Accordo ha validità per 4 anni ed ogni 2 anni deve essere aggiornato. La *governance* è in mano ad un eguale numero di rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro. Normalmente i Fondi belgi sono molto liberi di definire le proprie attività, il target di riferimento, i metodi di formazione etc. ma non si occupano direttamente di erogare la formazione; sono previsti dei centri privati e pubblici di erogazione della formazione che collaborano con i Fondi. Da notare che

i Fondi belgi sono organizzati in maniera eterogenea anche all'interno della stessa Regione, come testimonia la varietà delle loro dimensioni e dell'organizzazione: un Fondo può essere di grandi dimensioni e fortemente istituzionalizzato, altri invece possono avere piccole dimensioni, essere basati su accordi settoriali e fare ricorso al volontariato per alcune attività.

L'organizzazione dei Fondi può essere settoriale, o rivolgersi solo ad alcune categorie di lavoratori a livello provinciale.

Spagna

Il caso spagnolo invece si distingue dai precedenti. In Spagna non è stata prevista una pluralità di Fondi per la formazione, ma un unico organismo nazionale, la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo introdotta con il *III Acuerdo Tripartito para la Formación Continua* del 2001-2004, le cui funzioni sono illustrate nel Real Decreto 395/2007 dall'art 34, che disciplina il "subsistema de formación profesional para el empleo". «El Gobierno y las Organizaciones Sindicales y Empresariales convienen en encomendar la gestión de la Formación Continua a una Fundación Tripartita en la que participarán representantes de la Administración y de las Organizaciones Sindicales y Empresariales. Dicha Fundación, que se denominará Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, incorporará en su organización y gestión los criterios de eficacia, transparencia y control público que son de aplicación a las Fundaciones Estatales».

La Fundación è un organismo pubblico tripartito a cui partecipano l'amministrazione pubblica, rappresentata dal Ministro del Lavoro e degli Affari sociali e dalle Comunità autonome, le organizzazioni sindacali più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori (CEOE, CEPYME, CCOO, UGT e la Confederation Intersindical Galega). La funzione principale della Fundación è collaborare ed assistere il servizio di pubblico impiego (INEM) nella programmazione, nella direzione e nell'organizzazione di iniziative di formazione.

È da sottolineare che la Fundación Tripartita non è una innovazione in toto, ma è il frutto dell'evoluzione di FORCEM (Fondazione bilaterale per la formazione continua) a cui si è sostituita in tutte le sue attività con il duplice scopo di eliminare la duplicazione di costi organizzativi ed organismi intermediari per l'erogazione di aiuti finanziari per la formazione.

e allo stesso tempo incrementare le risorse finanziarie a disposizione per la formazione, rispettando la normativa comunitaria in tema di aiuti di Stato.

Come infatti prescrive il trattato CE agli articoli 87-88 ed il Reg CE 68/2001 del 12 gennaio 2001 vige l'obbligo per le imprese di contribuire ai costi della formazione nel caso siano aggiudicatrici di aiuti di Stato per il finanziamento della formazione.

Inoltre come si può leggere al punto 2 del preambolo all'interno del "III° Accordo Tripartito della formazione continua" (2000) è stato introdotto il "principio di solidarietà" tra chi apporta risorse e chi beneficia del sistema: «accordi specifici di finanziamento saranno fatti per dare formazione ai lavoratori che non hanno l'obbligo (né in prima persona né attraverso le imprese in cui lavorano), di pagare la quota per la formazione professionale». Sono inclusi quindi tra i beneficiari della Fundación tripartita anche le categorie di lavoratori autonomi, dei lavoratori a tempo parziale nel periodo di disoccupazione, dei disoccupati in periodo formativo e dei lavoratori soggetti a regimi speciali – agricoltura, assistenza sociale.

Il finanziamento della Fundación trova le sue basi nel già citato Real Decreto 1046/2003 in cui si stabilisce che le imprese sono tenute a versare un contributo alla Previdenza Sociale, per la formazione professionale; a fronte di questo è riconosciuto un credito che risulta più elevato per le piccolissime aziende (meno di 5 lavoratori): tale importo va a finanziare sia la formazione aziendale sia quella individuale. Le aziende devono co-finanziare con proprie risorse le attività di formazione professionale, con esclusione delle già sopra definite come "piccolissime aziende".

Quindi viene definito un budget orario di spesa per il singolo partecipante: l'importo assegnato alle imprese rappresenta il limite degli sgravi di cui queste possono beneficiare quando contribuiscono alla Previdenza Sociale.

2.3. Natura giuridica dei soggetti responsabili della gestione della formazione continua, con particolare riferimento ai Fondi bilaterali

In molti paesi gli organismi deputati a gestire la formazione continua sono enti indipendenti, più o meno autonomi dallo Stato centrale: casi di relativa dipendenza dal Governo centrale si riscontrano in Francia e Regno Unito, mentre la *governance* della Fundación tripartita spagnola prevede la presenza dell'autorità pubblica, che ne condiziona fortemente l'attività. I Fondi belgi sono autonomi ma risentono del condizionamento dello Stato.

Nel Regno Unito, il Governo, ma anche la dottrina, non ha messo in discussione la natura dei SSCs quali organizzazioni non governative e di natura non pubblica, in quanto la loro struttura ha

sopperito alle deficienze dei precedenti NTOs. I SSCs sono competenti a livello nazionale; si tratta di organismi indipendenti creati per realizzare un sistema nazionale basato sulle competenze e fortemente competitivo, guidato dai datori di lavoro. Accanto ai datori di lavoro, possono essere membri di un SSC altri stakeholders, quali rappresentanti dei sindacati più rappresentativi, enti e organizzazioni di formazione per vari settori.

I Fondi per la formazione in Francia e Belgio sono organi bipartiti, formati dai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori in ugual numero, a livello settoriale o professionale, su base regionale o nazionale in Francia e su base provinciale o settoriale in Belgio. Quindi in ogni Fondo sono coinvolti i diversi partner sociali.

La natura ed il finanziamento dei Fondi belgi è stata definita nel 1988, con il primo Accordo intersettoriale (Accordo intersettoriale n. 43 del 1988, vedilo in Banca dati internazionale) che ha introdotto l'obbligo per le imprese al finanziamento della formazione e, nel caso in cui non esista il Fondo preposto (del settore), ha previsto che le risorse delle imprese confluiscono nel Fondo nazionale per l'occupazione. Seppur non si tratti di enti di natura pubblica, il Governo è molto partecipe all'attività dei Fondi, ma lascia grande autonomia alle scelte delle Parti sociali.

In contrasto con i precedenti casi, è la Fundación Tripartita para la Formacion en el Empleo spagnola che è disciplinata dall'art. 34 del Real Decreto 395/2007 come ente "pertenecente al Sector Publico Estatal" con "character tripartito", ovvero ente di diritto pubblico tripartito. Il */// Acuerdo Tripartito para la Formacion Continua* (in Banca dati internazionale) lo definisce un ente dotato di personalità giuridica propria.

In Germania si è deciso di non introdurre i Fondi per la formazione, ma di puntare su enti pubblici con cui le imprese, i singoli lavoratori o disoccupati o a rischio licenziamento si coordinano per l'erogazione della formazione. Tra questi enti, è presente la Bundesagentur (BA), il più grande ente erogatore di servizi, di natura pubblica, ma indipendente (si faccia riferimento alla scheda della Bundesagentur in Allegati di approfondimento).

2.4. La disciplina speciale in tema di formazione per la crisi economica e finanziaria 2008-2010

In seguito alla crisi finanziaria del biennio 2008-2010 tutti gli Stati membri si sono mobilitati per progettare adeguati percorsi di formazione per gestire le transizioni occupazionali e l'uscita dal mercato del lavoro. La crisi finanziaria ha reso necessario progettare una nuova fase nella

gestione delle politiche per l'occupazione, andando nella direzione di una più efficiente integrazione tra misure attive e passive.

In questo senso, alla luce della insostenibilità le risorse pubbliche di molti stati europei per finanziare le misure di sostegno al reddito, il sistema della formazione continua è stato individuato come la leva strategica per affrontare attivamente le transizioni occupazionali. Il paese che si è dimostrato più attivo nella elaborazione di una complessa strategia per uscire dalla crisi e per stimolare l'occupazione dalla formazione del capitale umano è stato il Regno Unito, benché non sia stato il primo ad agire, cronologicamente. In Francia, il provvedimento legislativo anti-crisi è del marzo 2009, in Spagna, Regno Unito e Germania del 2010.

Francia e Regno Unito hanno promosso una riforma del sistema di formazione professionale, per renderlo più flessibile in vista delle sfide strutturali e congiunturali, nel breve e nel medio termine. Elemento comune tra i due sistemi è l'obiettivo di sostenere la crescita economica proponendo un'offerta di formazione coerente con i fabbisogni del mercato del lavoro e trasparente, in grado di fornire alle persone un percorso nel mondo del lavoro, che li aiuti ad avanzare nella propria carriera o ad iniziare un proprio business ed una grande attenzione ai lavoratori disoccupati o a rischio disoccupazione; posizione peraltro condivisa anche a il sistema belga, spagnolo e tedesco (in Francia *l'Accordo ETAT-FUP*, in Banca Dati Internazionale).

Tuttavia, mentre la Francia è più interessata a orientare la formazione in base ai nuovi bisogni di tutele e di stabilità dei lavoratori, dei disoccupati e delle imprese, il Regno Unito ha come obiettivo un profondo mutamento del sistema, che parta dall'innovazione nel sistema di finanziamento, dalla riduzione del deficit fiscale come strumento per stimolare la crescita economica, da un miglioramento del sistema dell'accreditamento, ammettendo il sotto-inquadramento dei lavoratori pur di non estrometterli dal mercato del lavoro.

Francia

La riforma del sistema francese introdotta con la Legge di riforma n. 2004-391 del 4 maggio 2004 (Legge 2004-391 del 4 maggio 2004 "relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social"), riconosceva e valorizzava il ruolo delle Parti Sociali e della contrattazione collettiva nel facilitare l'accesso dei lavoratori alla formazione nel corso dell'intera vita professionale. Recentemente è stata implementata una nuova fase del processo di riforma del sistema, attraverso la pubblicazione della *Legge sull'orientamento e la formazione professionale*

lungo tutto l'arco della vita (L. n. 2009-1437 del 24 novembre 2009) che attualizza le finalità della formazione continua, orientandola in base ai nuovi bisogni di tutele e di stabilità dei lavoratori, dei disoccupati e delle imprese. La Legge discende dall'Accordo nazionale interprofessionale del 7 gennaio 2009, orientato a migliorare il raccordo tra percorsi formativi erogati e mercato del lavoro.

La riforma francese si è resa necessaria a fronte di numerose criticità. In primo luogo, la mancanza di integrazione tra formazione iniziale e continua, le strutture di orientamento, le strutture di finanziamento e i settori professionali. In secondo luogo, la complessità relativa ai numerosi strumenti formativi francesi poco utilizzati dai lavoratori. Infine, il corporativismo risultante dalla volontà di autonomia da parte di ogni attore a discapito dell'interesse generale.

Su questi presupposti, il processo di riforma:

- crea un Fondo paritario per la stabilizzazione dei percorsi professionali (FPSPP) orientato alla qualificazione e riqualificazione professionale dei lavoratori i cui posti di lavoro sono a rischio, soprattutto nel caso in cui siano lavoratori poco qualificati di imprese di piccole e medie dimensioni. Il FPSPP finanzia misure formative volte a facilitare il reinserimento nel mercato del lavoro per chi è disoccupato, anche nel caso di giovani in cerca di una prima occupazione. L'obiettivo di FPSPP è quello di formare ogni anno 500.000 lavoratori scarsamente qualificati e 200.000 disoccupati in più rispetto a quelli attualmente formati;
- punta a migliorare l'accesso alle opportunità di formazione per i lavoratori delle piccole e medie imprese, per i lavoratori poco qualificati, per i giovani che abbandonano la scuola o gli anziani;
- tende al raggiungimento di una maggiore efficacia e qualità del sistema della formazione professionale attraverso un migliore coordinamento degli attori – Stato, Regioni, Parti sociali – e la riforma della rete degli OPCA.

In particolare la Legge introduce l'obbligatorietà del versamento per la formazione professionale continua da parte delle imprese agli OPCA (fino a quel momento assente) e prevede la riduzione delle risorse disponibili agli OPCA, a vantaggio del Fondo paritario per la stabilizzazione dei percorsi professionali (FPSPP) allo scopo di finanziare le azioni di formazione a favore dei disoccupati e dei soggetti più a rischio; inoltre stabilisce che i contributi versati dalle imprese con meno di cinquanta dipendenti siano integralmente versati a un OPCA che li gestirà separatamente da quelli delle imprese di maggiori dimensioni.

Regno Unito – Inghilterra

Una delle peculiarità del sistema inglese, con particolare riferimento alla situazione di crisi economica-finanziaria, è che la proposta di modifica del sistema di formazione inglese è basata sull'innovazione del metodo di finanziamento, caratterizzato da:

- raggruppamento dei percorsi formativi in fasce sulla base delle qualifiche che vengono attribuite alla conclusione del percorso;
- percentuali di finanziamento pre-stabilite per ogni fascia – a differenza del modello attuale, in cui sono pagate tariffe diverse per le stesse prestazioni formative;
- esiti/output (crediti, certificazioni ecc) come base di calcolo delle percentuali di finanziamento per ogni fascia, diversamente dal modello attuale basato sugli input (ore di apprendimento erogate, costi complessivi della formazione).

Spagna

La Ley 35/2010 del 20 settembre 2010 contiene le misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro spagnolo. L'obiettivo principe è la riduzione della disoccupazione e l'incremento della produttività dell'economia spagnola attraverso l'introduzione di nuovi strumenti di finanziamento della formazione: sovvenzioni pubbliche, contratti amministrativi, contratti di collocamento, gestione diretta o qualunque altra forma giuridicamente regolata. Queste sono le proposte per la modifica dell'attuale gestione del sistema, basata quasi esclusivamente su sovvenzioni per finanziare i Piani di formazione. (Cfr la modifica introdotta con l'art 4.2.b cd. derecho "a la promoción y formación profesional en el trabajo"). Inoltre è introdotto il diritto del singolo lavoratore ad avere accesso al Fondo de capitalización, che sarà realizzato senza alcun incremento dei contributi datoriali.

2.5. Analisi dei soggetti responsabili e degli strumenti per la formazione continua con riferimento agli ambiti di operatività identificati dalle *Linee guida* per la formazione

I soggetti responsabili della formazione continua possono essere sia soggetti di natura pubblica che privata, come dimostra l'analisi dei casi nazionali qui illustrata.

I Fondi bilaterali sono i soggetti responsabili della formazione in Francia e in Belgio, mentre nel Regno Unito sono presenti i Sector Skills Councils, Enti bilaterali a guida datoriale organizzati a

livello settoriale. In Germania e Spagna il ruolo dei Fondi è svolto rispettivamente dalla Bundesagentur in collaborazione con enti erogatori della formazione, e dalla Fundación tripartita, ente di diritto pubblico trilaterale insieme al servizio nazionale di statistica. Evidentemente, la natura giuridica di questi soggetti ne condiziona l'attività e lo spazio di operatività sul territorio.

Francia

In Francia sono previsti due distinti strumenti per la formazione individuali:

- il Congedo di Formazione (CIF) che, su richiesta del lavoratore, offre la possibilità di beneficiare di azioni di accompagnamento e di orientamento per la costruzione e realizzazione di un progetto individuale di professionalizzazione; l'accesso al congedo è riconosciuto a tutti i lavoratori con un'anzianità di 24 mesi anche non consecutivi (36 mesi nelle imprese con meno di 10 dipendenti).
- il Diritto Individuale di Formazione (DIF), che consiste nel diritto generale del lavoratore di disporre di venti ore l'anno per la propria professionalizzazione, con la possibilità di cumulare le ore su un arco di sei anni. Il diritto può essere fruito su iniziativa del lavoratore e con l'Accordo del datore di lavoro. La formazione usufruita attraverso il DIF si svolge di regola fuori dell'orario di lavoro, salvo quanto diversamente previsto da convenzioni e accordi collettivi e comporta il versamento al lavoratore della cosiddetta "allocation formation", pari al 50% del salario netto. In caso di disaccordo con il datore per un periodo superiore ai due anni, il dipendente può beneficiare di un accesso prioritario al Congedo individuale (CIF) a totale carico dell'impresa.

Nel sistema francese il congedo può essere fruito da ogni lavoratore per un monte ore superiore a quello tedesco, che può essere di massimo 5 annue o 10 biennali. In Francia la formazione deve/può essere erogata esternamente all'azienda, ma in questo ultimo caso è necessario un versamento che compensi il costo dell'attività formativa esterna, pari al 50% del salario netto.

Oltre al congedo formativo in Francia si può accedere alla formazione attraverso un Piano di formazione, uno strumento flessibile e semplice, che lo avvicinano all'idea inglese di modificare in questa direzione il sistema della formazione.

Il Piano su iniziativa del datore di lavoro può essere autonomamente programmato dall'impresa o elaborato con il supporto di un OPCA. Tale Piano è finalizzato a formare tutti i lavoratori, per questo tale Piano può essere adattato a tutte le esigenze possibili.

La formazione può essere erogata sul posto di lavoro in orario di lavoro oppure può essere al di fuori dell'orario di lavoro, nel caso in cui l'obiettivo sia l'evoluzione o il mantenimento nell'impiego (nel secondo caso non può superare le 50 ore annue, sulla base di un Accordo sottoscritto anche dal dipendente). Se la formazione è finalizzata allo sviluppo di competenze professionali può raggiungere le 80 ore annue.

I percorsi formativi a cui i lavoratori in congedo partecipano sono normalmente seminari organizzati dal datore di lavoro autonomamente o con l'appoggio di organizzazioni esterne di diritto privato o pubblico; la frequenza ai corsi di formazione continua non è un obbligo, bensì una facoltà.

Germania

Il congedo formativo tedesco è stato introdotto dalla Legge *Bundesurlaubsgesetz* (III 9513-1, agli articoli 1-16) e disciplinato come un congedo formativo per i lavoratori dipendenti a cui è riconosciuto il diritto a cinque giorni lavorativi di *Bildungsurlaub* all'anno, cumulabili su due anni (o dieci giorni al massimo ogni due anni), ovvero i lavoratori hanno diritto a chiedere di poter frequentare corsi formativi durante l'orario di lavoro senza perdite di stipendio, a patto che siano rispettate determinate condizioni.

I datori di lavoro devono autorizzare gli impiegati ad usufruire di una *Bildungsurlaub* retribuita, purché questo non causi problemi di ordine organizzativo; la *Bildungsurlaub* può essere presa in una sola volta o scaglionata, secondo quanto stabilito in modo molto preciso dai regolamenti dei *Länder*.

Risulta essere particolarmente interessante l'analisi della regolamentazione in merito al trattamento economico dei beneficiari del congedo: il datore di lavoro non assicura la retribuzione per tutta la durata del congedo formativo e in questa direzione è andata l'introduzione dei *voucher* o dei *time account*. Possono richiedere congedi formativi tutti gli impiegati del settore pubblico e privato che occupano la stessa posizione da almeno 6 mesi; una larga proporzione di coloro che ne beneficiano sono dipendenti pubblici.

La BA tedesca investe molto nell'apprendistato e nella formazione professionale iniziale attraverso il contratto di apprendistato e il *dual system*. In Germania non esistono diverse tipologie di apprendistato ma solo la formazione in azienda e fuori azienda; la formazione fuori azienda, si svolge in centri di formazione qualificati, definiti come *Freier Träger*, ovvero enti d'assistenza liberi per il lavoro sociale e la formazione. A differenza delle *imprese*, tali centri ricevono un finanziamento dallo Stato per formare e retribuire i giovani apprendisti. I centri selezionano i giovani in base alla loro motivazione grazie alla BA e offrono loro percorsi formativi.

Regno Unito

Anche il Regno Unito è molto attivo nel campo dell'apprendistato, soprattutto dal 2007 quando sono stati implementati i framework per l'apprendistato per cinque settori (ICT professionals, Contact centres, Accounting, Engineering Technology, Purchasing e Supply Technology) in collaborazione con i Lifelong Learning Networks (LLN). Nel 2009 il National Apprenticeship Service e i 15 LLN hanno deciso che il National Apprenticeship Service (NAS) i SSCs sarebbero stati coinvolti nella realizzazione dei framework per l'apprendistato. I contratti di apprendistato sono riconducibili a tre tipologie principali:

- 'Apprenticeships' equivalente al livello europeo GCSE;
- 'Advanced Apprenticeships' corrispondente ad un livello A;
- 'Higher Apprenticeships' equivalente ad una laurea.

In ognuno dei casi, i SSCs sono coinvolti.

La differenza sostanziale tra le tre tipologie risiede nell'educazione di base posseduta, l'età (le prime due tipologie si rivolgono ad un pubblico tra i 16 e i 25 anni), la terza agli adulti a cui sono attribuite anche maggiori responsabilità. Alla conclusione del percorso di apprendista, un soggetto che abbia seguito l'Advanced Apprenticeship avrà ottenuto le competenze chiave per la professione, avrà una certificazione tecnica ed una certificazione NVQ pari ad un terzo livello, mentre con l'Higher Apprenticeship i livelli di competenza sono valutati come quarto livello.

Spagna

I soggetti maggiormente coinvolti nella formazione in Spagna sono la Fundación tripartita e l'istituto INEM. Le attività e funzioni della Fundación sono illustrate nel Real Decreto 395/2007 dall'art 34, che disciplina il "subsistema de formación profesional para el empleo". Le funzioni della Fundación sono di supporto al Servicio público de empleo estatal – INEM:

- collaborare e fornire assistenza tecnica nella Pianificazione, programmazione, gestione, valutazione, monitoraggio e controllo delle iniziative di formazione;
- fare da agenzia nella gestione delle *convocatorias* (bandi annuali), che comunque sono subordinate al controllo dell'INEM;
- collaborare per l'avvio e la conclusione delle iniziative formative e il riconoscimento delle sovvenzioni;
- presentare proposte normative e linee generali per la formazione continua;
- contribuire alla promozione e alla diffusione della formazione continua tra le imprese e i lavoratori;
- fornire assistenza e consulenza, in particolare alle Pmi, per facilitarne l'accesso alla formazione continua, e agli organismi tecnici per l'orientamento dei lavoratori;
- concorrere alla promozione e al miglioramento della qualità della formazione.

Si tratta quindi di un caso distante dai precedenti analizzati, dal momento che la Fundación ha un ruolo più politico e di coordinamento o consultazione che di erogazione della formazione, pur rimanendo il punto di riferimento per la formazione aziendale. Infatti con i bandi annuali o Convocatorias raccoglie le proposte progettuali per la formazione continua. Possono essere distinti come segue:

- Convocatorias de Oferta (Formacion de oferta): per progetti formativi "generali" presentati da Parti Sociali, Fondazioni bilaterali, Federazioni di cooperative, Enti senza fini di lucro; per Piani intersettoriali presentati dalle Parti sociali maggiormente rappresentative del territorio corrispondente all'iniziativa proposta (nazionale, regionale, locale). La formacion de demanda si riferisce sia agli occupati che ai disoccupati, a patto che questi ultimi siano iscritti nelle liste di disoccupazione (*oficinas de empleo*).;
- Convocatorias de Domanda (Formacion de demanda): per Piani formativi d'impresa (di almeno 100 dipendenti); per *Planes agrupados* (almeno 40 lavoratori di almeno due imprese, presentabili da Consorzi di imprese o Parti Sociali o Fondazioni bilaterali o Federazioni di

cooperative – è stata questa la modalità di erogazione della formazione che ha avuto più successo nel 2008); per Piani di formazione per l'economia sociale (da parte di almeno due Cooperative o di una Federazione di Cooperative). Con formación de demanda si fa riferimento ad azioni formative che le imprese Pianificano e gestiscono per i propri lavoratori con i finanziamenti ricevuti in proporzione alle proprie dimensioni; sono inclusi nella formación de demanda, i Permisos individuales de formación (Permessi individuali di formazione, Pif);

Alla formazione dei giovani disoccupati provvedono Escuelas Taller e Casas de Oficios: programmi formativi basati su workshop nelle scuole o nelle Casas de oficios, corrispondenti agli istituti tecnico-commerciali italiani, che affiancano la formazione in aula a quella sul posto di lavoro.

Belgio

Il Belgio è una realtà a parte, vista la sua suddivisione culturale e linguistica. Per la Comunità fiamminga l'esecutivo, unico per la Comunità stessa e per la Regione fiamminga, gestisce tutte le azioni relative alla formazione, attraverso il VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) Ufficio fiammingo per l'Occupazione e la Formazione Professionale, creato con il Decreto del 20/3/84.

Il VDAB è gestito da un Consiglio di Amministrazione composto da un Presidente e da un pari numero (normalmente otto) di rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali e dei lavoratori, tutti con diritto di voto. Un rappresentante del Ministero delle finanze ed uno del Ministero dell'Occupazione del Governo della Comunità hanno, di diritto, un posto nello stesso Consiglio con solo potere consultivo. Diciotto uffici sub-regionali ed altri uffici ausiliari completano la struttura territoriale del VDAB per lo svolgimento dei suoi compiti relativi sia alla ricerca di un'occupazione per i disoccupati, sia, per i lavoratori in servizio, al mantenimento e miglioramento della loro qualifica. Il VDAB gestisce, inoltre, ogni forma di contributo alle aziende che investono nella qualificazione del personale, ed è responsabile del funzionamento dei centri di formazione creati dalle strutture pubbliche.

Per la Comunità francofona e, al tempo stesso per conto del Governo della Repubblica Vallona, è stato creato con Decreto del 16/12/88 il FOREM (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi) Ufficio Comunitario e Regionale della Formazione Professionale e dell'Occupazione). La Comunità di lingua tedesca, inoltre, ha affidato al FOREM

tutte le proprie competenze in materia di formazione degli adulti e all'Ufficio del lavoro della Comunità tedesca (Arbeitsamt der Deutschsprachige Gemeinschaft, ADG). Analogamente al VDAB, il FOREM è gestito da un Consiglio di Amministrazione, in questo caso però composto da 7 membri rappresentanti i datori di lavoro, 7 membri rappresentanti i lavoratori ed un gruppo aggiunto di 6 membri rappresentanti gli interessi della Regione di Bruxelles per i problemi della Formazione professionale; il Governo della Regione Vallona e quello della Comunità francofona e di lingua tedesca hanno, inoltre, un rappresentante ciascuno, ma senza diritto di voto.

Il FOREM, che ha 12 direzioni sub-regionali distribuite sul territorio di sua competenza con più di 60 centri per il collocamento e 50 per la formazione professionale, oltre ad altri uffici ausiliari, è l'operatore più importante del Belgio per la formazione professionale dei giovani e degli adulti.

Per la Formazione continua esso interviene con due modalità: con centri di formazione propri o gestiti in collaborazione con le imprese, i poteri pubblici o associazioni pubbliche o private, oppure con l'erogazione di sussidi per la formazione individuale o collettiva in imprese o presso centri tecnici e professionali. In ogni unità sub-regionale opera anche un Comitato per l'occupazione con composizione bipartita, che ha il compito di formulare pareri su tutte le materie di competenza del FOREM.

Per la Regione di Bruxelles-capitale, i cui interessi, per ciò che riguarda la formazione sono, come già indicato, rappresentati dal FOREM, esiste, nell'ambito dell'ORBEM (Office Régional Bruxellois de l'Emploi/Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, ORBEM/BGDA) Ufficio della Regione di Bruxelles per l'occupazione, un Comitato Regionale nel cui seno due apposite Commissioni (una di lingua francese ed una di lingua fiamminga) seguono i problemi della formazione di interesse delle due diverse collettività linguistiche.

Questi enti si occupano di stimolare l'occupazione in particolar modo dei lavoratori poco qualificati e dei disoccupati.

2.6. Beneficiari della formazione

I soggetti beneficiari dei sistemi di formazione continua sono tendenzialmente coincidenti con l'intera popolazione occupata, disoccupata, a rischio disoccupazione e giovani da qualificare.

In Spagna i destinatari sono esplicitamente individuati nei soggetti che fanno riferimento ai tre sub-sistemi ad esclusione dei lavoratori con contratto di lavoro interinale (Cfr. Real Decreto 1046/2003).

In Francia sono previsti i contratti di professionalizzazione e le loro tipologie.

In Germania il finanziamento della formazione è ad opera BAfoeG (Legge *BAfoeG*) i cui destinatari principali sono i giovani che vogliono certificare istruzione o formarsi per ottenere un avanzamento di carriera: finanziamento BAfoeG (Legge *BAfoeG*). In Germania è posta una grande attenzione anche ai lavoratori scarsamente/non qualificati ed over 50 (Legge *WeGebAU*).

I destinatari della formazione inglesi sono i lavoratori dipendenti delle imprese aderenti ai SSCs. Tutti i lavoratori possono beneficiare di azioni formative o di riqualificazione indipendentemente dal loro livello di istruzione e esperienza. Per aiutare il datore di lavoro ad individuare il percorso formativo adatto all'impresa e alle competenze desiderate, collaborano i responsabili per le competenze di *Train to Gain*, il Centro nazionale per l'impiego (National Employer Service) e Skills Pledge. Anche i lavoratori di imprese che non versano la percentuale ad un SSC possono fruire di finanziamenti, servizi di consulenza, o supporto per la scelta della formazione.

I destinatari della formazione belga sono tutti i cittadini, ma un'attenzione particolare è rivolta ai lavoratori ed ai disoccupati. I lavoratori possono seguire formazione al di fuori dell'orario di lavoro o su richiesta del datore di lavoro. L'assegno formativo è destinato a promuovere la formazione dei lavoratori delle piccole imprese (meno di 50 lavoratori) nella Regione wallona. La Regione sovvenziona le imprese per un massimo di 400 ore all'anno. L'assegno ha un valore di 30 euro, che corrisponde ad un'ora di formazione per lavoratore. Il congedo formativo (*Congé-education payé*), creato nel 1985, permette ai lavoratori del settore privato, occupati a tempo pieno e in alcuni casi anche a tempo parziale (da maggio 1999) di seguire un corso di formazione per un massimo di 180 ore. Il datore di lavoro è tenuto ad accordare il congedo e a remunerare il dipendente. Lo Stato rimborsa il datore di lavoro per la somma versata. Ai disoccupati sono invece destinate misure di orientamento, accompagnamento, di formazione e valutazione. L'indennità di disoccupazione è di competenza dello Stato federale, mentre la formazione rientra nelle competenze delle Regioni o delle comunità linguistiche. I programmi proposti ai disoccupati non sono solo per conferire le qualifiche professionali mancanti, bensì soprattutto per colmare le lacune nella formazione di base, per garantire in tal modo una fruttuosa partecipazione alle misure formative; per favorire la qualificazione professionale di adulti privi di diploma di

formazione professionale hanno mostrato che misure di supporto e di assistenza influiscono positivamente sul tasso di successo delle attività di formazione continua. In alcuni casi l'orientamento e l'assistenza vengono garantiti fino alla domanda di impiego e al reintegro nel processo produttivo.

2.7. Gli ambiti di operatività delle *Linee guida* per la formazione nel 2010

Rilevazione dei fabbisogni professionali e di competenze

L'importanza di una chiara fotografia dei fabbisogni del mercato del lavoro risponde alle logiche indicate dalle strategie comunitarie per la crescita e l'occupazione – non solo Lisbona nel 2000 e 2005, prima di Europa 2020 – ma anche, in particolare, dalla cooperazione europea nel campo della istruzione e formazione.

Il quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel campo dell'istruzione e della formazione delineato dalla Commissione europea (Commission of the European Communities, *An updated strategic framework for European cooperation in education and training*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2008) 865 final, 16 dicembre 2008; vedila in Banca Dati internazionale), segnala che fino all'anno 2020 l'obiettivo della cooperazione europea in queste materie sarà sostenere lo sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri che dovranno garantire la realizzazione personale, sociale e professionale di tutti i cittadini e una prosperità economica sostenibile e l'occupabilità, promuovendo i valori democratici, la coesione sociale, la cittadinanza attiva e il dialogo interculturale.

Il quadro strategico dovrà essere in grado di considerare i vari sistemi di istruzione e formazione in una prospettiva di apprendimento permanente in tutti i contesti, formali, non formali o informali, e a tutti i livelli, dall'istruzione e dalle scuole della prima infanzia all'istruzione superiore e all'istruzione e alla formazione professionali fino all'istruzione e alla formazione continua per adulti.

Lo sviluppo delle politiche per l'apprendimento permanente verrà impostato sul metodo di coordinamento aperto (MAC) basato su quattro obiettivi strategici per la cooperazione europea:

strumenti ed approcci di riferimento comuni; apprendimento tra pari e scambio di buone pratiche, compresa la diffusione dei risultati; monitoraggio periodico e presentazione periodica di relazioni; elementi concreti e dati di tutte le agenzie europee, reti europee (Cedefop e Fondazione europea per la formazione professionale) e organizzazioni internazionali competenti.

Il quadro strategico, quindi, comporterà quattro priorità.

Primo, fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà, sviluppando strumenti e metodologie per rendere visibile, valutare e validare l'apprendimento non formale ed informale, anche in vista di una piena implementazione del Quadro europeo delle qualifiche.

Secondo, migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione, per alzare il livello delle competenze di base come la lettura, la scrittura e il calcolo, ma anche le competenze linguistiche.

Terzo, promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva, attraverso l'esercizio del diritto all'istruzione e formazione.

Infine, incoraggiare la creatività, l'innovazione, l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

Indicazioni precise sui futuri fabbisogni di competenze in Europa sono anche contenute nei documenti strategici delle iniziative comunitarie specificamente dedicate alla individuazione delle "nuove competenze per i nuovi lavori", a cui è dedicata una recente Comunicazione della Commissione europea (Commissione delle Comunità Europee, *Nuove competenze per nuovi lavori. Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi*, al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM(2008)868, 16 dicembre 2008; vedila in Banca Dati internazionale).

Le indagini della Commissione e della sua agenzia tecnica sui temi della formazione, il Cedefop, evidenziano a livello macro i cambiamenti della struttura della forza lavoro, sottolineando come i mercati richiederanno sempre più forza lavoro altamente qualificata, ma, allo stesso tempo, cresceranno i lavori elementari (Grafico 3). Per quanto riguarda i settori, non si arresterà la tendenza di crescita del terziario, sebbene messo alla prova dalla crisi economica internazionale. Proseguirà il declino del settore primario, mentre cresceranno molto anche i servizi come sanità e istruzione (Grafico 4).

Grafico 3: Cambiamento nella domanda di lavoro per gruppi occupazionali e per qualifiche, 2010-2020 (EU-27)

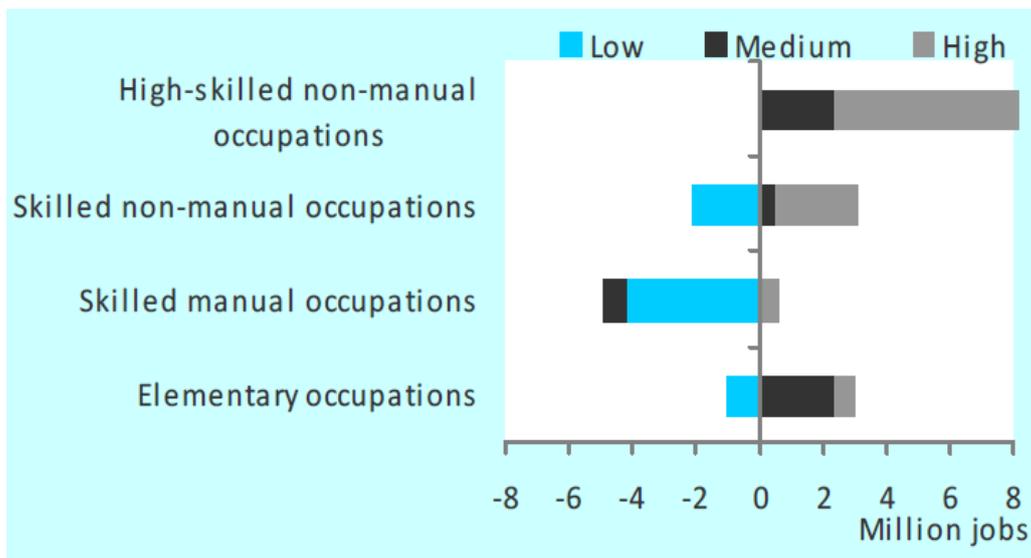
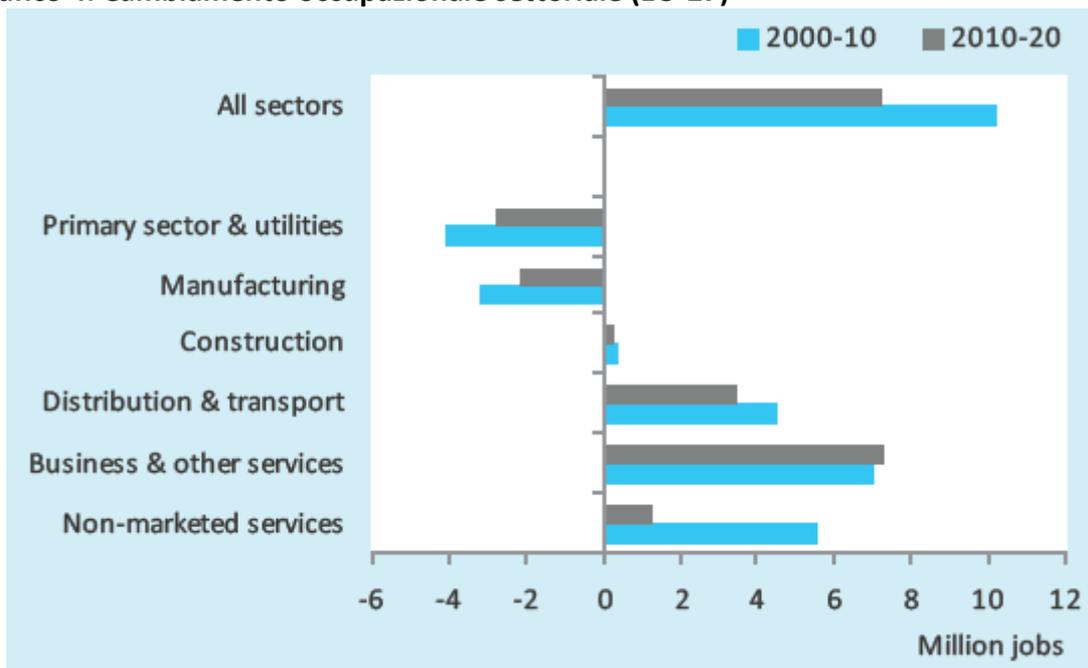
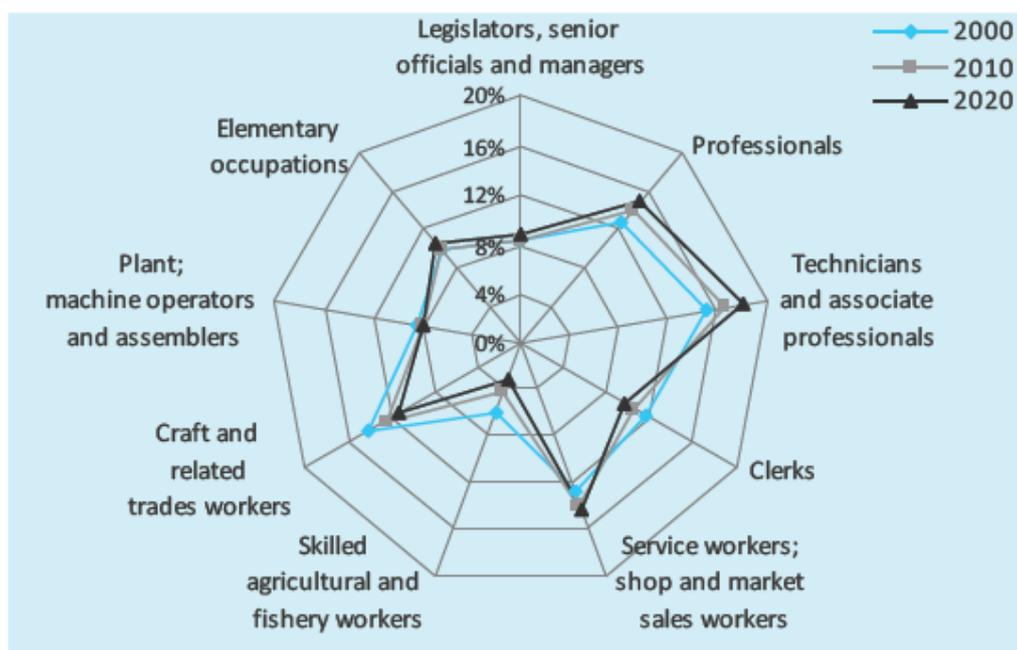


Grafico 4: Cambiamento occupazionale settoriale (EU-27)



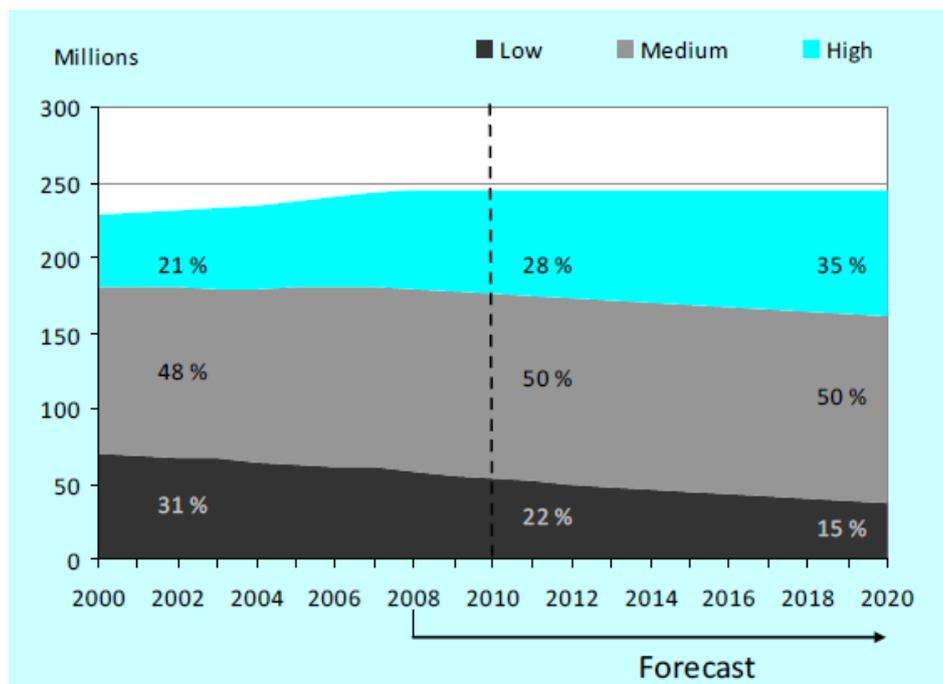
In particolare saranno richieste professioni tecniche e specializzate, concentrate nelle fasce dei professionisti e dei tecnici professionisti (Grafico 5). Solo le occupazioni routinarie saranno tendenzialmente spiazzate dalla globalizzazione o dai processi di riposizionamento geografico della produzione.

Grafico 5: Cambiamento della struttura occupazionale



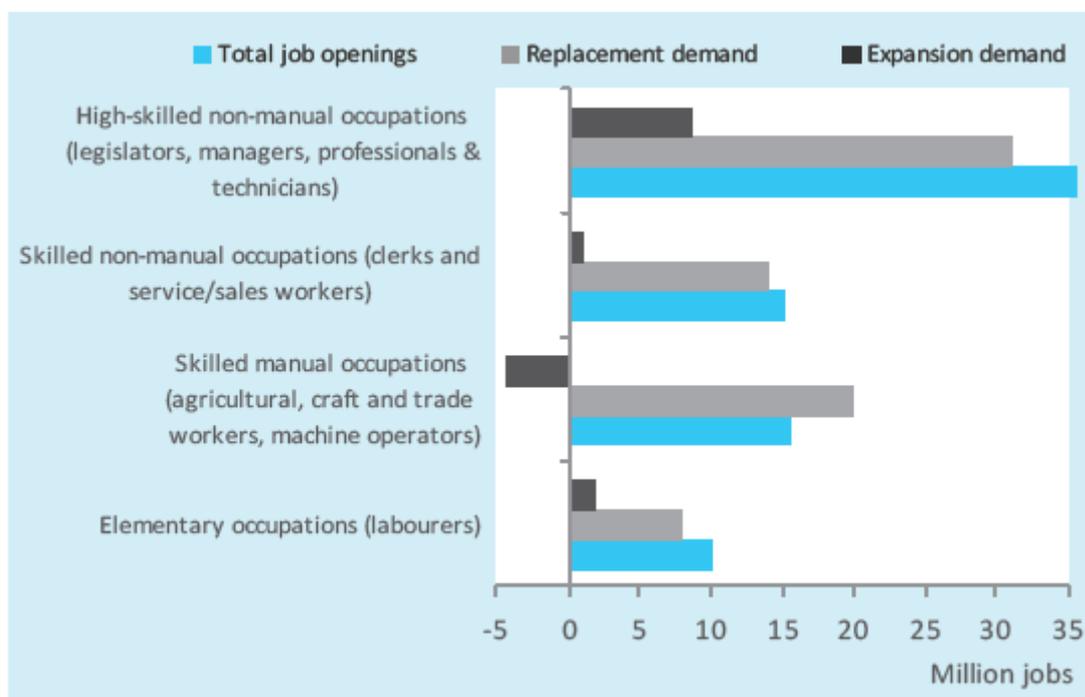
Oggi un lavoratore europeo su tre non possiede alcuna (o scarsa) qualifica formale (fascia di età compresa tra 25 e 64 anni), il che riduce del 40% le possibilità occupazionali rispetto a un lavoratore con un livello medio di qualifiche (Grafico 6).

Grafico 6: Offerta di lavoro, per qualifiche (forza lavoro 15-64 in UE27)



Secondo le proiezioni del Cedefop (Centro Europeo per lo sviluppo della formazione professionale), nel prossimo decennio si apriranno circa 80 milioni di opportunità lavorative, di cui 73 per effetto sostituzione (pensionamenti o cambiamenti di lavoro) e 7 milioni saranno nuovi lavori. Si tratta certamente di indicazioni poco dettagliate ma robuste, elaborate grazie ad affidabili matrici econometriche a livello dell'Europa a 27.

Grafico 7: Future opportunità occupazionali



A livello dell'Unione europea il compito della rilevazione dei fabbisogni professionali e di competenze è affidato alla rete *Skillsnet* che opera per anticipare i bisogni nuovi ed emergenti di competenze in settori specifici. La rete, gestita dal Cedefop (Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale), si occupa di rilevare con metodi di previsione quantitativa la domanda di competenze a livello macroeconomico, oltre ad identificare il fabbisogno di competenze e qualifiche sul luogo di lavoro, tramite sondaggi a livello di impresa.

A livello nazionale, una prima distinzione si può operare tra paesi in cui la rilevazione dei fabbisogni è svolta da centri di indagine partecipati dallo Stato e di diritto pubblico, e che svolgono anche altre attività oltre alla rilevazione dei fabbisogni e delle competenze (è questo il caso, ad esempio, del servizio pubblico spagnolo per l'occupazione), e paesi in cui i centri che autonomamente svolgono, come unica attività, la rilevazione delle competenze (è questo il caso della rete multi-stakeholder tedesca, *FreQueNZ*). Nella maggior parte degli Stati europei la rilevazione dei fabbisogni professionali utilizza metodologie di analisi quantitative basate sulla analisi delle rilevazioni sulle forze lavoro o sulla elaborazione di questionari, gestite a livello centrale e finanziate dal Ministero del Lavoro.

L'approccio di analisi dei vari paesi oscilla su un continuum che va da metodi puramente quantitativi o semi-quantitativi (ad esempio, basati modelli econometrici previsionali), a seconda della reperibilità delle informazioni, sino ad arrivare a metodi di tipo qualitativo (come il metodo Delphi, i casi studio, i focus group, o gli strumenti basati sulla determinazione dei requisiti di competenze delle imprese a livello di settore). Altri approcci, a cui alcuni paesi fanno ricorso, sono gli studi di settore, le indagini sugli studenti usciti dai percorsi scolastici e universitari, lo studio delle qualifiche per ramo specifico per tipo di attività o occupazione o, ancora, settore, ma anche l'elaborazione degli studi sul fabbisogno di competenze per target specifici (disoccupati, disabili, sotto/non-qualificati, minoranze etniche, lavoratori stranieri). Ad ogni modo, la tendenza più diffusa rimane essere quella della rilevazione quantitativa, che è utilizzata in Francia e in Spagna, ma anche nel Regno Unito.

Le differenze nelle metodologie utilizzate nei vari paesi sono legate soprattutto a limitazioni derivanti dalle infrastrutture statistiche di alcuni paesi, in base alla solidità e longevità dei sistemi di rilevazione. Le analisi internazionali rilevano che, nonostante la robustezza dei dati forniti, questi metodi si rilevano spesso troppo rigidi, onerosi in termini di tempo e di risorse e a volte poco leggibili, soprattutto per l'incompletezza, quando non la totale assenza, di repertori dei profili professionali.

Una delle conseguenze più evidenti è la asincronia delle indagini, che si rivelano cioè spesso in ritardo rispetto ai cambiamenti del mercato del lavoro, rivelandosi difficilmente utili per la anticipazione e previsione dei fabbisogni professionali a livello nazionale, a meno che non siano condotte sul lungo termine (almeno a cinque o dieci anni).

PAESI	PRINCIPI	SOGGETTI	METODOLOGIE	RISORSE
FRANCIA	Lungo termine; approccio top-down; repertori delle professioni e competenze.	Stato (Ministero dell'Istruzione insieme alla Commissione nazionale di Pianificazione) e sue articolazioni regionali; servizi del pubblico impiego.	Quantitative, approccio macro-economico a livello nazionale, osservatori regionali a livello settoriale (OREF) che svolgono ricerche statistiche su gruppi specifici (fasce deboli, PMI) insieme a Parti sociali e imprese.	Sussidi pubblici sulla base di accordi con "intermediari" (es: ADEC, <i>Action de Développement de l'Emploi et des Compétences</i>). Il Ministero del Lavoro ha finanziato studi a livello settoriale. Anche con il Fondo Sociale Europeo.
REGNO UNITO	Su base settoriale.	Agenzia per lo sviluppo delle competenze di settore: riunisce 25 <i>Skill Sector Committees</i> (datoriali) che firmano "accordi per le competenze di settore" con i soggetti della formazione in quel settore.	Quantitative; modelli econometrici; elaborazione delle indagini sulle forze lavoro (dettaglio per settore) completate da informazioni qualitative (metodo Delphi e scenari).	Governo: il Dipartimento Istruzione e Competenze finanzia i consigli di settore, anche se questi dovrebbero diventare autonomi con il supporto delle imprese.
GERMANIA	Sussidiarietà; rilevazione a breve termine, da integrare con macro-tendenze sul lungo periodo; approccio bottom-up.	Una rete (FreQueNz, con proiezione on-line) di soggetti politici, Parti sociali, centri di ricerca, associazioni di istruzione e formazione, imprese, lavoratori, associazioni; l'Istituto Federale per la Istruzione e Formazione Professionale; Länder.	Miste tendenzialmente qualitative aderenti alla realtà: rilevazioni micro (osservazione dei processi produttivi), ma anche ricerche nelle imprese, analisi degli annunci che offrono lavoro e studio di quelli senza risposta, interviste ad attori privilegiati, banche dati.	Ministero Federale per l'Istruzione e la Ricerca. Il contributo degli altri soggetti consiste nel fornire i dati.
SPAGNA	Medio termine (5 anni)	Stato e Comunità Autonome ma anche logica di partnership: associazioni datoriali (a finanziamento pubblico), sindacati, Fondazione Tripartita (Governo, Parti sociali), Comitati Scolastici.	Quantitative: servizio nazionale di statistica (incaricato nel 2005), con il supporto degli altri soggetti coinvolti.	Bandi pubblici: Ministero del Lavoro, enti delle Comunità autonome, "Fondazione tripartita per la formazione sul lavoro" (Governo e Parti sociali).

Germania

Il modello tedesco si ispira al principio della sussidiarietà, integrando le macro tendenze, elaborate grazie a metodi quantitativi, con strumenti di tipo qualitativo, quali rilevazioni a livello micro (livello aziendale e settoriale), volte ad individuare i profili professionali e le competenze richieste dal mercato del lavoro.

Questa metodologia risulta vincente in quanto rende il sistema della formazione più flessibile al cambiamento e scardina un'idea – invero radicata in molti ordinamenti – che le competenze siano in continuo cambiamento e non sia pertanto efficace cristallizzarle in profili, classificazioni, repertori, standard.

Responsabile della rilevazione è FreQueNZ, una rete formata da ben undici tra istituti e organizzazioni, quali i centri di formazione professionale bavarese (Berufliche Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft, Bfz); il centro di promozione dell'occupazione (Berufsförderungswerke, Bfw), l'istituto federale per la formazione continua (Bundesinstitut für Berufsbildung, BIBB); l'unione dei sindacati tedeschi (Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB); l'istituto di ricerca per l'educazione e la formazione per il settore artigiano dell'Università di Colonia (Forschungsstelle für Berufsbildung im Handwerk, FBH); l'istituto Fraunhofer per l'ingegneria industriale (Fraunhofer IAO); la ricerca Infratest; il centro Helmut Kuwan, per la ricerca sociale e la consulenza di Monaco (HKForschung); l'istituto di politiche strutturali e sviluppo economico (isw); l'organizzazione per la formazione continua dei datori di lavoro tedeschi (KWB); il centro di ricerca di scienze sociali di Berlino (WZB).

Il coordinamento tra gli undici istituti è realizzato attraverso una piattaforma on-line il cui scopo è favorire la collaborazione, lo scambio dei risultati e la condivisione delle informazioni tra gli istituti e le organizzazioni che appartengono a FreQueNz.

La scelta della creazione di FreQueNZ è stata fatta dal Ministero della formazione e della ricerca, che ha optato per la creazione di una rete di ricerca sui fabbisogni, piuttosto che per un unico organismo, avendo considerato che i risultati di una rete possono dare risultati più precisi, proprio perché parziali e di dettaglio (cioè delle competenze richieste nei vari settori), prima che siano prodotti i risultati complessivi, generali.

Spagna

In Spagna la rilevazione è svolta dal Servizio pubblico di impiego e l'Istituto nazionale per l'impiego (Servicio Público de Empleo Estatal – Instituto Nacional de Empleo, SPEE-INEM), lo stesso che si occupa di erogare la formazione, che utilizza metodi qualitativi e quantitativi.

Per l'analisi qualitativa si affida a questionari indirizzati alle imprese (Piano di indagine sui fabbisogni formativi, *Plan de Investigación sobre las Necesidades de Formación*) e a Studi di settore (*Estudio de sectores*), *collaborando con* una pluralità di interlocutori sociali, ovvero la Fondazione Miguel Escalera del sindacato dei lavoratori (Fundación Miguel Escalera de las Comisiones Obreras, FOREM-CCOO), la fondazione dell'unione generale dei lavoratori (Fundación de la Unión General de Trabajadores), l'istituto di formazione e di studi sociali (Instituto de Formación y Estudios Sociales – IFES-UGT).

Per quanto riguarda la rilevazione di dati quantitativi, l'Istituto nazionale di statistica, INE, è stato incaricato dal 2005 di realizzare ricerche statistiche sulle caratteristiche di competenze che permettono l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, ovvero che risolvono il *mismatch* di competenze. Esperti esterni delle imprese e i soggetti coinvolti collaborano in questa fase di rilevazione quantitativa. L'Istituto Nacional de Empleo de España (INEM) per determinare i fabbisogni fa ricorso all'analisi funzionale che permette di considerare l'occupazione come un insieme unico, nonostante le differenze esistenti tra le varie professioni, così da poter descrivere le varie competenze necessarie per svolgere i vari mestieri e le loro condizioni di sviluppo professionale, come una competenza generale.

Attraverso l'Osservatorio permanente delle occupazioni, Observatorio Permanente de Ocupaciones, lo SPEE-INEM studia i settori e i loro fabbisogni professionali, per individuare come variano i fabbisogni professionali con le innovazioni tecnologiche, produttive e organizzative. L'Osservatorio permanente delle occupazioni è una unità tecnica che analizza la situazione e le tendenze del mercato del lavoro, l'occupazione, i gruppi di interesse per l'occupazione ed i cambiamenti che si verificano in esso, opera per anticipare le esigenze del mercato del lavoro.

La rilevazione dei fabbisogni sia qualitativa che quantitativa si realizza nel medio termine (5 anni) dal momento che i soggetti coinvolti prevedono che le capacità e le competenze

professionali richieste dai datori di lavoro mutino, in funzione dell'evoluzione dei settori coinvolti.

La Fondazione tripartita elabora, a sua volta, rilevazioni ed anticipazioni dei fabbisogni professionali dei datori di lavoro tramite azioni complementari, servendosi di finanziamenti propri e pubblici. Inoltre il Ministero del Lavoro e dell'immigrazione (MTA) e le istituzioni delle Comunità autonome in seno al Ministero incoraggiano l'elaborazione di studi relativi alle *skills* richieste dalle nuove professioni attraverso finanziamenti concessi tramite bandi pubblici.

Regno Unito

Nel Regno Unito la rilevazione dei fabbisogni formativi e professionali è realizzata invece con un approccio settoriale. Le principali organizzazioni coinvolte nella rilevazione dei fabbisogni sono direttamente legate al Governo; sono l'Agenzia per lo sviluppo delle competenze di settore (Skills Development Agency), organismo pubblico non ministeriale, che riunisce 25 Skill Sector Committees (datoriali), i relativi SSCs (consigli di settore, Skill Sector Councils) e il LSC (Learning and Skills Council), responsabile per l'educazione e la formazione dei lavoratori oltre l'età scolare. Il sistema britannico è supportato fortemente dalle associazioni di categoria dei datori di lavoro, che sono liberi di scegliere se formare i propri dipendenti o meno; nel caso in cui decidano di farlo, ricevono dallo Stato adeguati incentivi per la formazione continua, ovvero sgravi fiscali, che, attraverso un dialogo continuo con gli altri datori di lavoro e i formatori, rilevano i fabbisogni professionali e di competenze. Nei vari settori economici, i SSCs sono responsabili per lo sviluppo delle competenze dei lavoratori, della domanda e dell'offerta di formazione; per questa ragione firmano "accordi per le competenze di settore" con i soggetti della formazione.

Con la attività di rilevazione dei fabbisogni, i SSCs mirano a garantire un più efficiente incontro tra domanda e offerta di lavoro e cioè, concretamente, che le competenze dei lavoratori e i fabbisogni delle imprese siano allineati con le competenze sviluppate dal sistema di istruzione e di formazione. In metodi e gli strumenti di analisi principalmente usati sono modelli econometrici; elaborazione dei dati rilevati attraverso le indagini sulle forze lavoro, dettagliate per settore, e completate da informazioni qualitative quali il metodo Delphi e l'uso degli scenari.

Gli SSC sono inoltre incaricati di firmare accordi con gli istituti di istruzione e formazione professionale per lo sviluppo congiunto dei curricula per i lavoratori di quel settore.

Sono inoltre previsti partenariati regionali per le competenze, RSP (Regional skills partnership) e con college e altri stakeholders per il finanziamento e la Pianificazione della formazione, oltre che per il finanziamento di LSC, SSCs e SSDA.

Il Learning and Skills Council, così come la Skills Development Agency, è una organizzazione quasi governativa creata come agenzia per l'esecuzione delle politiche del Dipartimento per l'istruzione e le Competenze del Governo inglese (Department for Education and Skills), incaricato, tra le altre attività, del finanziamento dei SSCs e di indirizzare la rilevazione dei fabbisogni di competenze, ma è stato sostituito nel 2007 dal DIUS (Department for Universities and Skills), che si occupa di conseguenza anche del finanziamento di SSDA e LSC. Oltre a queste attività, il nuovo Dipartimento è incaricato di incoraggiare un programma di indagini sulle cause e conseguenze della carenza di competenze (*Causes and Consequenses of Skill Deficiencies*) per la creazione di un data base statistico; il prodotto principale di questo programma è stata l'elaborazione del NESS (*National Employer Skills Survey*).

Francia

A differenza dell'approccio sussidiario tedesco e della struttura decentralizzata britannica, il sistema di rilevazione dei fabbisogni professionali francese prevede un approccio olistico ed una combinazione di vari metodi, principalmente gestiti a livello centrale e di tipo macro-economico.

Per quanto riguarda la governance, i soggetti che si occupano della rilevazione dei fabbisogni sono lo Stato (Ministero dell'Istruzione insieme alla Commissione nazionale di Pianificazione) e le sue articolazioni regionali, e i servizi del pubblico impiego. Periodicamente il Ministero dell'Istruzione francese commissiona al CEREQ, Centre d'Etudes et de Recherche sur les Qualifications, uno studio sui cambiamenti del fabbisogno di competenze nei principali settori di attività economica, finalizzato a definire nuovi profili di formazione per un arco di 5-10 anni. Il CEREQ dipende dal Ministro dell'educazione e Ministro del lavoro e produce indagini longitudinali sui diplomati, al fine di comprendere la forma ed i meccanismi coinvolti nella transizione

scuola-lavoro, le posizioni lavorative e l'evoluzione della situazione lavorativa dei neo-inseriti nel mercato del lavoro.

La procedura seguita per l'analisi dei fabbisogni prevede un approccio in tre fasi con consultazioni con gli esperti, indagini bibliografiche e statistiche, questionari, e osservazioni in azienda utilizzando un metodo specifico, il c.d. ETED (*Emploi type étudié dans sa dynamique*), che analizza le competenze richieste in vari settori e le diverse possibilità di valorizzare le abilità, studi del mercato del lavoro. Anche gli Osservatori regionali, gestiti dalle Parti sociali e le imprese, sono molto attivi nel campo della rilevazione dei fabbisogni. Questi enti raccolgono informazioni servendosi di previsioni elaborate con metodi di ricerca quantitativi, i cui limiti sono già stati evidenziati sopra. I risultati intermedi e finali dei loro studi sono condivisi con vari attori (governi regionali, Parti sociali e scuole). Gli OREF sono finanziati dallo Stato e dall'autorità regionale, per produzione di dati, studi e ricerche sulla situazione del mercato e dei suoi trend nell'area regionale. L'istituto nazionale di statistica, conduce infine, ricerche, analisi periodiche su lavoratori, datori di lavoro e famiglie per il monitoraggio dei trend delle competenze del mercato del lavoro.

Sul Piano della metodologia, invece, il sistema francese è basato su un modello macro-economico per la rilevazione dei fabbisogni professionali, distinti per categorie professionali, creato dall'istituto nazionale BIPE, Bureau d'Information et de Previsions Economiques, istituto di informazione e previsione economica. Il modello è basato su una matrice di dati quantitativi, ottenuti anche dai database delle nazionali, relativi alle professioni e alle qualifiche, integrata successivamente alla elaborazione dei risultati con dati qualitativi.

Il Bureau d'Information et de Previsions Economiques può utilizzare anche altri due metodi di approccio diversi da quello macro-economico (modello DIVA), ovvero il modello CALIFE che fornisce i livelli di occupazione per ogni categoria professionale, un modello di mobilità geografica e professionale della popolazione attiva (modello GESPER).

Oltre a questa analisi, il sistema francese, in linea solo con quello irlandese da questo punto di vista, porta avanti analisi dei trend della domanda di occupazione settoriale con l'obiettivo di individuare il disallineamento di competenze. Tra gli altri strumenti

vengono utilizzati rilevazioni macroeconomiche di medio termine, studi prospettici settoriali, indagini regionali.

Belgio

In Belgio nel 1994 il Governo della Regione francese ha approvato un Decreto che introduce il Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire – Consiglio di concertazione generale dell'educazione secondaria – e la Commission Communautaire des Professions et des Qualifications – Commissione delle professioni e delle competenze (CCPQ) – incaricandoli di elaborare dei percorsi formativi, le competenze e le conoscenze necessarie per ottenere un certificato di qualifica.

La CCPQ è composta da ben 32 membri, tra cui rappresentanti del Conseil National du Travail, un rappresentante per ogni sigla sindacale e i rappresentanti dei datori di lavoro, uno per ForEm e per l'ufficio Communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi, e uno per IBFFP – Institut bruxellois francophone de formation professionnelle.

La sessione plenaria della CCPQ è responsabile del delineamento dei profili professionali e della validazione di questi, ma sono apposti comitati di consultazione ad individuare di fatto di profili professionali e il tipo di formazione coerente con ognuno di questi.

All'interno di suddetti comitati sono presenti dei gruppi di lavoro formati da esperti e tecnici che preparano i profili in base alle tendenze del mercato. Per individuare i profili professionali è innanzitutto prevista l'individuazione del tipo professionale, delle sue funzioni attuali e quelle future e, solo successivamente, si definiscono le competenze necessarie per svolgere alcune attività.

A sua volta l'individuazione delle competenze dei profili professionali si realizza in tre momenti: CM (*Compétences Maîtrisées* – competenze professionali), CEF (*Compétences Exercées en Formation* – competenze esercitate durante la formazione), CEP (*Compétences Exercées dans la Profession* – competenze esercitate sul posto di lavoro e che possono essere ottenute solo on-the-job). Questo modello di valutazione dei fabbisogni professionali è il risultato della riforma del CCPQ.

Scheda riepilogativa sulle metodologie di rilevazione dei fabbisogni professionali e formativi in Europa

Paese	Metodologia	Coinvolgimento attivo
Unione Europea	Metodo quanti-qualitativo	Rete skillsnet
Germania	Metodo qualitativo	FreQueNZ formata da 11 tra istituti e organizzazioni: Centri di formazione professionale bavarese Centro di promozione dell'occupazione Istituto federale per la formazione continua L'unione dei sindacati tedeschi L'istituto di ricerca per l'educazione e la formazione per il settore artigianato dell'Università di Colonia Istituto Fraunhofer per l'ingegneria industriale La ricerca Infrates Centro Helmut Kuwan Istituto di politiche strutturali e sviluppo economico Organizzazione per la formazione continua dei datori di lavoro tedeschi Centro di ricerca di scienze sociali di Berlino
Spagna	Metodi qualitativi e quantitativi: questionari ad imprese e studi di settore	Fondazione Miguel Escalera del sindacato dei lavoratori Fondazione dell'unione generale dei lavoratori Istituto di formazione e di studi sociali Istituto nazionale di statistica (INE) Instituto Nacional de Empleo de Espana (INEM) Observatorio Permanente de Ocupaciones Servizio Pubblico de Empleo Estatal- Instituto Nacional de Empleo (SPEE-INEM)
Regno Unito	Data base statistico	Organizzazione legate direttamente al Governo: Agenzia per lo sviluppo delle competenze di settore (SSDA) Organismo pubblico non ministeriale SSCs Learning and skills council (LSC)
Francia	Approccio olistico ed una combinazione di vari metodi	Ministero dell'istruzione e commissione nazionale per la Pianificazione Osservatori regionali CEREQ, Centro di studi e ricerche sulle qualifiche Istituto nazionale BIPE
Belgio		Commissione delle professioni e delle competenze costituito da 32 membri

Progettazione e modalità di erogazione della formazione

Nell'erogazione della formazione si riflettono le peculiarità del sistema di formazione di ciascuno Stato e sistema di formazione. In tutti i casi è previsto il ricorso alla formazione aziendale ad una pluralità di centri di formazione esterni all'azienda, accreditati o no, ma il tipo di formazione erogata, le modalità con cui è erogata ed il suo finanziamento variano da paese a paese.

Regno Unito – Inghilterra

Il sistema inglese è molto orientato alla flessibilità e questo si riflette nell'erogazione della formazione, dal momento che i colleges e gli enti di formazione sono le istituzioni private che se ne occupano e a cui è lasciata massima libertà nella progettazione delle iniziative in modo da essere il più coerente possibile con le esigenze dei lavoratori ed anticiparle. Le tendenze evolutive guardano alla creazione di un rapporto diretto tra utenti e formatori, senza l'intervento delle agenzie di intermediazione locali, regionali o nazionali di rendere i formatori responsabili per il loro operato davanti agli utenti, piuttosto che al Governo.

Germania

Anche in Germania l'erogazione è orientata alla flessibilità, là dove la formazione è erogata da soggetti diversi a seconda dei destinatari e non lasciando autonomia di azione agli enti erogatori. I soggetti preposti sono: la BA, enti di formazione riconosciuti dalla BA e enti di assistenza liberi per la formazione cd. *Freier Traeger* per l'apprendistato fuori azienda.

Per favorire la formazione continua (*Weiterbildung*), la BA (Bundesagentur fuer Arbeit - Agenzia del lavoro) si rivolge a tutti possibili interessati proponendo due programmi: *Lernbörse e Kursnet*. In particolare l'attività della BA è tradizionalmente più orientata alle esigenze dei disoccupati.

Lernbörse è un programma destinato a tutti i clienti delle agenzie per il lavoro (Jobcenter e ARGE), occupati e non, che intendano partecipare ad una iniziativa di autoapprendimento.

L'offerta di corsi è distinta tra corsi che prevedono l'utilizzo di un *Bildungsgutschein*, il buono formativo della stessa BA, e l'erogazione di attività di riqualificazione per i

lavoratori con contratto di *Kurzarbeit*, che si è diffuso particolarmente soprattutto dopo il *Secondo pacchetto anticrisi* con efficacia retroattiva a partire dal 1 febbraio 2009.

Le persone che hanno diritto a questa forma di incentivazione ricevono un cosiddetto *Bildungsgutschein* (voucher di formazione disciplinato dalla Legge *Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*) generalmente vincolato ad un obiettivo formativo specifico.

Chi è interessato a partecipare ad un corso di formazione continua può scegliere liberamente tra l'offerta formativa di tutti gli Enti riconosciuti. La selezione dell'Ente di formazione spetta esclusivamente al titolare del voucher, mentre la BA si limita a fornire informazioni sulle offerte formative, ad esempio tramite la banca dati KURS, accessibile via internet. Il titolare del voucher sceglie un corso formativo a cui partecipare, lo comunica all'Ente di formazione selezionato, consegnando a questo il voucher, che a sua volta informa la sede della BA competente, fatturandole le spese formative. La BA valuta se la misura selezionata corrisponde alle condizioni del voucher di formazione.

I percorsi formativi a cui i lavoratori in congedo formativo partecipano sono normalmente seminari organizzati dal datore di lavoro autonomamente o con l'appoggio di organizzazioni esterne di diritto privato o pubblico; la frequenza ai corsi di formazione continua non è un obbligo, bensì una facoltà, per questo motivo si ritiene che sia necessario renderlo possibile a tutti nel corso della propria vita lavorativa.

I corsi rivolti a coloro che esercitano il proprio diritto al congedo per fini formativi sono offerti da università pubbliche e da soggetti erogatori di servizi formativi come l'*Arbeit and Leben* di Amburgo, finanziato a metà dal Governo del Land e dalla federazione nazionale dei sindacati (DGB).

Spagna

Come in Germania, anche in Spagna l'erogazione della formazione è affidata ad una pluralità di enti quali la *Administración Educativa* per la formazione professionale reglada, iniziale e per i programmi di garanzia sociale; la *Administración Laboral* per la formazione professionale per l'occupazione (*ocupacional*) legata alla realizzazione del Piano nazionale di formazione continua (*Plan Nacional de Formación Profesional* – Piano FIP) ed i programmi di Scuola Taller per i giovani disoccupati. La formazione continua dei

lavoratori occupati è gestita da FORCEM, ovvero dalla Fundación tripartita che è il punto di riferimento per la formazione dei dipendenti delle aziende.

L'erogazione della formación de oferta è compito della Fundación, ma, a differenza di quella di domanda, non è ammessa la mediazione delle imprese tra singolo lavoratore e Fundación. La Fundación provvede alla formazione individuale (congedo formativo) offrendo al lavoratore una formazione durante l'orario di lavoro senza costi per la impresa in cui opera il lavoratore. I finanziamenti della formazione dei lavoratori sono offerti dalla stessa Fundación con bandi (Convocatorias) ai lavoratori occupati e disoccupati che abbiano manifestato il desiderio di partecipare alla formazione in planes de formación.

Francia

In Francia l'obiettivo perseguito è quello di promuovere la stabilità del posto di lavoro permettendo l'acquisizione e l'aggiornamento di competenze tramite corsi specifici del settore. I fornitori di formazione professionale sono le istituzioni di formazione e di organizzazioni di valutazione delle competenze, che superano le 45 000 organizzazioni. La formazione da queste erogata è gratuita. A queste si affiancano le agenzie governative e parastatali, cioè le istituzioni che riferiscono al Ministero della Pubblica Istruzione e le organizzazioni che dipendono da altri reparti, che sono:

- AFPA (Associazione Nazionale per l'Educazione degli Adulti) sotto il Ministero del Lavoro, occupazione e coesione sociale;
- I centri di formazione professionale e promozione agricola, sotto il ministero dell'Agricoltura;
- Le camere (camere di agricoltura, commercio e industria, commercio).

Le organizzazioni private di erogazione possono essere sia organizzazioni senza scopo di lucro (Legge delle associazioni del 1901), sia for profit, che per essere riconosciute devono soddisfare determinati requisiti, soprattutto in termini di metodologia dell'erogazione e di etica.

Limitatamente alla gestione della formazione in caso di congedo individuale, OPCACIF è l'organizzazione responsabile, è cioè il *fonds de gestion du congé individuel de formation*. Una commissione formata dalle Parti sociali si occupa di esaminare le

richieste di formazione e valutare quali sono quelle da premiare, ovvero a quali lavoratori in congedo sarà versato lo stipendio.

Validazione delle competenze

La politica comunitaria in tema di istruzione e formazione ha spostando il centro di interesse dalla durata della formazione, dalla tipologia della formazione erogata, dal luogo, dal programma e dall'istituto ai risultati dell'apprendimento, ovvero ciò che ci si aspetta da un soggetto al termine di un'esperienza di apprendimento. Tale apprendimento deve essere trasparente, comparabile e di qualità.

Le priorità stabilite dalla dichiarazione di Copenaghen hanno riguardato alcuni obiettivi strategici all'interno della proposta del quadro unico europeo - EQF.

Una sorta di struttura europea delle qualificazioni - (EQF) - che include i dispositivi e gli strumenti quali il sistema dei crediti (ECTS, ECVET), il CV europeo, Europass mobility, Europass portfolio, Europass supplemento al diploma, Europass supplemento al certificato.

Anche le *Linee guida* italiane hanno affrontato il tema della validazione delle competenze e stimolato l'interesse sulle modalità adottate nelle altre realtà europee.

Francia

Tra i Paesi europei, la Francia è quello con la più lunga tradizione in tema di validazione degli apprendimenti non formali e informali (dal 1934), ma nonostante questo il sistema risulta rigido, poiché si basa su standard e repertori definiti a livello nazionale.

A seguito dell'adozione della Loi de Modernisation Sociale (Legge n° 2002-73 del 17 gennaio 2002) il sistema di validazione dell'esperienza lavorativa viene esteso a tutti i tipi di qualificazione e certificazione attraverso il concetto di Validation des acquis de l'expérience (VAE), che pone l'accento sulla validazione sommativa piuttosto che alle sezioni del percorso formativo.

L'accesso alla validazione delle esperienze per il conseguimento di un titolo formale è un diritto di tutti: ogni individuo ha diritto al riconoscimento della sua esperienza: dipendenti, non dipendenti, persone in cerca di lavoro, persone che hanno svolto

attività sociali o di volontariato. L'unico requisito richiesto è aver maturato almeno tre anni di esperienza lavorativa in connessione con i contenuti della validazione richiesta.

L'attore principale della validazione è la Commissione nazionale che prepara i repertori nazionali delle qualificazioni professionali e dei descrittori delle competenze, che poi le agenzie accreditate differenziate per settori applicheranno, come previsto dal dispositivo VAE, sulla base di un portfolio delle esperienze presentato dal candidato e verificato da una commissione. Tra queste agenzie sono inclusi i centri di bilancio delle competenze, operazione che permette di fornire suggerimenti e indicazioni per l'accesso a percorsi formativi e/o di riconoscere i singoli crediti formativi.

La decisione di rilasciare o meno la qualificazione è collegiale e si basa sulla valutazione complessiva delle capacità e delle esperienze dichiarate e possedute dall'individuo.

Gli OPCA svolgono un ruolo importante nel diffondere le informazioni del sistema VAE presso i lavoratori, nel sostenere economicamente i costi della validazione, e nell'avvicinare le imprese al VAE.

Spagna

Accanto agli approcci normativi e istituzionali moltissimi Paesi UE hanno sviluppato prassi nel mercato del lavoro con il diretto coinvolgimento delle imprese, delle associazioni di categoria, del terzo settore. Ne è un esempio il sistema spagnolo che prevede una valutazione qualitativa esterna a garanzia dell'adeguamento continuo del sistema di istruzione e formazione professionale in base alle esigenze della società (Legge organica sulle qualifiche e sulla formazione professionale del 2002).

Nei tre sub-sistema della formazione (iniziale, occupazionale, continua) si rilasciano "títulos profesionales" (titoli professionali attribuiti in seguito ad un percorso formativo di tipo iniziale, di competenza del Ministerio de Educación y Ciencia) e "Certificado de Profesionalidad" che sono certificati professionali attribuiti in seguito ad un percorso formativo di tipo occupazionale (intersettoriale e aziendale) tipicamente posseduti dai disoccupati o dai lavoratori ad alto rischio disoccupazione. Si tratta di certificati di diritto pubblico, ovvero riconosciuti su tutto il territorio nazionale che si basano su standard tarati sulla base degli esiti della formazione e delle effettive competenze acquisite e non del numero di ore di formazione portato a termine.

Gli unici soggetti in grado di certificare o accreditare le competenze sono gli "oficiales" del Ministerio de Educación y Ciencia ed il Ministerio de Trabajo e dell' Instituto Nacional de Empleo. Gli altri enti di formazione privati sono autorizzati a rilasciare solo diplomi senza valenza ufficiale.

Anche la Fundación para el Desarrollo de la Formación Continua è autorizzata a rilasciare certificati professionali ai lavoratori occupati che partecipino ad un percorso formativo.

Sia i diplomi che i certificati costituiscono offerte di formazione continua secondo il catalogo delle qualifiche professionali; inoltre condividono i concetti base di unità di competenza e di organizzazione per moduli, per facilitare le equipollenze tra di loro.

Per garantire la qualità della formazione, è prevista la compilazione volontaria di un questionario da parte degli utenti della formazione circa la qualità della formazione ricevuta.

Germania

In Germania il BBiG in particolare disciplina valutazione e certificazione della formazione attraverso esami davanti alle autorità competenti (Camera di commercio, dell'industria – IHK) per la certificazione delle competenze, come indicato dall'art 71 BBiG. Non vengono però disciplinati dal BBiG il contenuto dei corsi di formazione, i destinatari, il finanziamento.

La Legge BBiG (artt 53 ss) disciplina l'attuazione e gli obiettivi della formazione continua e stabilisce che debbano essere pubblicati i regolamenti relativi alle varie professioni.

La rilevanza degli ordinamenti delle professioni è dovuta al fatto che ad esempio l'ordinamento *Handwerksordnung* contiene, insieme ad altre disposizioni, quelle relative all'esame da sostenere al termine di un percorso formativo per ottenere l'abilitazione alla professione. La valutazione e certificazione della formazione ha luogo presso le Camere di Commercio e dell'industria – IHK – e la valutazione è svolta da esperti, che seguono degli standard valutativi prestabiliti.

Regno Unito

Il sistema britannico è orientato alla flexibility al mercato del lavoro. Segue il *recognition of prior learning* (ma anche, con le opportune distinzioni, il *Prior Learning Assessment*, o *Prior Learning Assessment and Recognition*) per validare le competenze raggiunte in

modo formale o informale. Oltre a questo vale anche il principio – ben noto in Irlanda e altrove – per cui anche l’esperienza lavorativa “vale” come esperienza formativa e può essere, in quanto tale, valutata e certificata.

Il metodo della *recognition* attribuisce crediti formativi al compimento di un percorso formativo a studenti o chi sia entrato in percorsi formali di istruzione e formazione.

Belgio

In Belgio nello scenario della validazione delle competenze, ottenere un riconoscimento significa avere un accesso facilitato per la creazione di un percorso, per accedere alla formazione, per l’orientamento, per trovare un impiego. La validazione è opera della comunità francese della commissione della comunità francese della Regione della Vallonia. Da un’indagine sulla forza lavoro sulla positività della validazione è emerso che sia le imprese che i lavoratori e le istituzioni ne traggono vantaggio dal punto di vista dell’impiego e dell’orientamento.

PAESE	DESTINATARI	ATTORI	RISULTATI	PROCESSO
FRANCIA	È un diritto per tutti gli individui con almeno tre anni di esperienza, retribuita o non retribuita. Anche a livello collettivo (distrettuale, ad esempio).	Commissione nazionale composta da 43 membri: referenti ministeriali, Parti sociali, esperti, esponenti delle camere di commercio e delle istituzioni regionali. Un quarto sono professionisti nel settore. Equa distribuzione tra rappresentanti datoriali e sindacali, e tra uomini e donne. Lavora con comitati specializzati e una rete di corrispondenti su base regionale .	Rilascio di titoli, diplomi, qualifiche professionali , o parti di questi. Se si valida solo parte del titolo, è necessario fare ulteriore formazione al fine acquisirlo.	La Commissione nazionale prepara i repertori nazionali delle qualificazioni professionali e dei descrittori delle competenze ma la valutazione è svolta da agenzie accreditate differenziate per settori. Metodi : una prova pratica o la verifica di un portfolio delle esperienze. Comitato valutatore : cambia in base per ogni tipo di qualifica. Finanziamento : impresa, consigli regionali, Fondi interprofessionali, destinatari.
REGNO UNITO	Tendenzialmente studenti o chi voglia entrare in percorsi formali di istruzione e formazione.	Skill Sector Committees , comitati datoriali sponsorizzati dallo Stato. Ma anche molte esperienze bottom up che hanno coinvolto istituzioni di alta formazione (università, <i>colleges</i>) attraverso reti locali e regionali.	Crediti formativi , riconosciuti in tutto il Regno Unito (non in Scozia) e attribuiti rispetto a standard per conseguire una qualificazione .	Diretta e integrata connessione con il sistema educativo . Paga chi ha in carico i destinatari della validazione (se la validazione rientra in un corso di formazione richiesto dal datore di lavoro per il lavoratore, pagherà l'azienda) ma anche i destinatari stessi.
FINLANDIA	Requisiti in base alla qualificazione da rilasciare; accesso anche senza formazione formale.	Ciascuna struttura educativa (422 nel Paese hanno rilasciato 90.000 titoli in 10 anni): forte autonomia su base locale ma un modello comune. Nel privato, valutatore esterno all'impresa.	Rilascio di una qualificazione (diversi livelli) basata sulle competenze; accesso all'istruzione formale .	Metodi : oltre a osservazione, colloqui, questionari, portfolio, per i lavoratori è molto diffusa la dimostrazione pratica delle competenze, che può durare anche giorni, in azienda o altro luogo di lavoro.
OLANDA	Lavoratori con un'esperienza di 3-5 anni nel settore di riferimento.	Centro per il riconoscimento delle competenze acquisite fornisce un modello, poi applicato dal mondo dell'istruzione, dal mercato del lavoro, dalle Regioni, dalle Parti sociali.	Certificati, opportunità di carriera, ammissione a percorsi/corsi di istruzione o gruppi professionali, diplomi, aumenti salariali.	Può avvenire a livello aziendale, settoriale o nazionale. In genere i valutatori e supervisori sono professionisti . Il processo di validazione implica un follow up (ottica dell'apprendimento permanente)

Tra le iniziative sperimentali: **Austria** (Camera del lavoro del Tirolo, organismo associativo dei lavoratori nella Regione), **Germania** (ogni azienda progetta e attiva dispositivi e procedure), **Portogallo** (Network dei Centri di valutazione e validazione, che coinvolgono imprese, Parti sociali e P.A.).

2.8 Migliori Pratiche in Europa negli ambiti di operatività individuati dalle *Linee guida per la formazione nel 2010*

Il panorama europeo dei soggetti responsabili della progettazione, gestione e finanziamento della formazione dei lavoratori dipendenti, come descritto nel paragrafo precedente, appare variegato. Obiettivo di questa sezione è individuare, tra i Fondi e gli altri soggetti responsabili della formazione continua in Europa, le migliori pratiche, secondo i punti condivisi nell'Intesa sottoscritta in Italia il 17 febbraio 2010 da Governo, Regioni, Province autonome e Parti sociali.

La raccolta dei fabbisogni professionali e formativi

Le *Linee guida per la formazione nel 2010* indicano innanzitutto che la formazione sia progettata in vista «dei fabbisogni professionali dei settori e delle imprese e tenendo conto della occupabilità e della inclusione sociale delle persone con particolare attenzione alle fasce deboli del mercato del lavoro». In tale prospettiva, l'attività di rilevazione dei fabbisogni professionali e delle competenze, da svolgere sia a livello di settore sia a livello delle aziende, risulta fondamentale. Nel contesto europeo, l'analisi comparata mostra che le migliori pratiche in tale ambito sono individuabili in Francia e in Regno Unito, a cui si affianca anche l'esperienza di un Fondo in Belgio (Cevora).

Francia

Per la Francia, si possono riportare l'esperienza di due Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (OPCAs): FORCO e Intergros. FORCO, l'OPCA di riferimento per le aziende francesi del commercio e della distribuzione, ha sviluppato nel corso degli anni un articolato sistema di rilevazione dei fabbisogni formativi e di competenze radicato nel territorio, che si avvale di due strumenti. A livello macro di settore, l'attività di ricerca svolta dall'Observatoire prospectif du commerce, le sue analisi e i suoi studi sui mestieri e sulle qualificazioni del settore, permettono a FORCO di disporre di un valido strumento per interpretare l'andamento del mercato del lavoro, e reagire alle evoluzioni dei profili professionali e di competenze. A livello micro, delle aziende, invece, l'attività di rilevazione dei fabbisogni è svolta dai 90 consiglieri di FORCO che, lavorando a stretto

contatto con le imprese offrendo consulenza e servizi informativi, permettono di monitorare le esigenze delle aziende e di interpretarle nel contesto del settore produttivo e del mercato. Intergros, l'OPCA della grande distribuzione organizzata e internazionale, dispone di un sistema simile a quello di FORCO per la rilevazione dei fabbisogni professionali e di competenze.

Il suo dipartimento di studi distaccato, l'Observatoire prospectif des métiers et des qualifications du Commerce Interentreprises (OCI), pubblica annualmente studi, ricerche e statistiche sull'andamento del mercato del lavoro e sulle evoluzioni dei mestieri e delle competenze. Tali studi, basati su fonti pubbliche e sulle statistiche fornite dallo stesso Intergros, vengono messi a disposizione di tutti i rilevanti attori del settore quali imprese, lavoratori, Parti sociali, organizzazioni professionali, istituzioni ect. Ad esempio, nel 2009 l'OCI ha pubblicato nove *Bilans Emploi Formation*, uno per ogni ramo professionale rappresentato da Intergros, e dei bilanci regionali su *La formation professionnelle dans les entreprises du commerce interentreprises et international*.

Al fine di disporre delle rilevazioni in grado di fornire ai soggetti interessati precise indicazioni circa le conoscenze, abilità e competenze richieste dal mercato e necessarie per una qualificata occupabilità delle persone, Intergros pubblica anche delle *Cartographies des métiers e Études Prospectives*. Si tratta di descrizioni dettagliate e schede analitiche dei mestieri, con particolare riguardo ai mestieri che vengono identificati come strategici per il settore. Lo strumento delle mappature è anche utilizzato dal Fondo belga per la formazione continua del settore delle costruzioni (FVB). All'attività dei ricercatori dell'Osservatorio si affianca quella di un responsabile addetto alle relazioni istituzionali, incaricato delle relazioni istituzionali che rappresenta le criticità dell'occupazione e della formazione dei rami del commercio presso i servizi decentrati statali presenti a livello regionale (Polo impiego, Consigli Regionali ect.).

Regno Unito

Nel Regno Unito, la funzione di anticipazione dei fabbisogni professionali derivanti dalla domanda del mercato del lavoro è stata tradizionalmente demandata alla Skills Development Agency (SSDA), creata nel 2002 a livello centrale, oggi delega la sua attività ai Sector Skills Councils (SSCs) basati a livello territoriale nei diversi stati del Regno Unito. Le informazioni aventi ad oggetto i fabbisogni professionali e le competenze del settore

vengono raccolte attraverso un dialogo continuo tra i diversi stakeholders, in particolare datori di lavoro e formatori, che ha luogo all'interno dello stesso SSC.

Tale dialogo si avvale sia dell'attività di ricerca sia del lavoro svolto dai *regional managers* a contatto con le aziende (si noti la somiglianza con il sistema francese). Ne sono un esempio i casi concreti di Skills for Logistics, il SSC di riferimento per le 196.000 aziende e 2.3 milioni di lavoratori nel settore della logistica, e People 1st, il SSC del settore alberghiero e del turismo. Il primo si avvale di una rete di managers regionali e nazionali che, lavorando a stretto contatto con i datori di lavoro, possono analizzare i loro fabbisogni e quindi individuare le giuste azioni formative e di sviluppo delle competenze mantenendo come punto di riferimento il sistema nazionale delle qualificazioni (*National Qualifications Framework – NQFs*).

Grazie a tale monitoraggio e all'attività di ricerca, anche SfL pubblica periodicamente delle ricerche quantitative e qualitative sulle evoluzioni dei mestieri e delle competenze, come il recente *The Logistics Sector Skills Assessment*. (La figura dei *regional managers* è anche presente in Olanda nel caso dell'Opleiding Ontwikkeling Metaalbewerking: i suoi 10 *regional managers* visitano le aziende e offrono loro un servizio di consulenza su come pianificare la formazione). Il secondo SSC, People 1st, invece, è dotato di un dipartimento di ricerca il cui compito è quello di analizzare e identificare le competenze e i bisogni formativi del mercato del lavoro nell'ambito dell'accoglienza, tempo libero, viaggi e turismo.

Per garantire un'efficace analisi e interpretazione dei cambiamenti, il team di ricerca si avvale anche della collaborazione di altri enti quali Business Links, Regional Development Agencies, e i Learning and Skills Councils. Ad esempio, le ultime ricerche di People 1st, i cui risultati sono contenuti nella *National Skills Strategy*, prevedono che nel 2017 l'occupazione del settore aumenterà del 10% (171.000 lavoratori in più) e forte sarà la richiesta di *manager*, pari a circa 58.000.

Considerata tale evoluzione, la strategia di formazione e sviluppo delle competenze di People 1st (aggiornata a gennaio 2010) fissa come prioritario lo sviluppo delle competenze manageriali.

L'azione di monitoraggio e di rilevazione dei fabbisogni professionali di People 1st si coordina con quella svolta dal Governo attraverso appositi comitati di monitoraggio che, riunendosi quattro volte l'anno con il Ministro del Turismo, le Parti sociali, i

rappresentanti delle agenzie locali e dei consigli regionali, monitorano l'implementazione della strategia nazionale di sviluppo delle competenze elaborata dal Governo.

Belgio

In Belgio il Fondo Cevora, tra le varie attività che svolge a sostegno della formazione dei lavoratori, opera anche come centro di ricerca, e come tale, monitora le evoluzioni del mercato e del settore conducendo studi e analisi sui nuovi mestieri, competenze, e sui profili professionali maggiormente richiesti dal mercato. Tale attività di ricerca è svolta in collaborazione con il Fondo Sociale della CPNAE (Complementary National Joint Committee for Employees), la più grande commissione paritetica del Belgio), e altri istituti di ricerca, federazioni, segretariati generali, e agenzie del Paese.

La formazione per "competenze"

Il secondo punto, condiviso dalle parti firmatarie in Italia il 17 febbraio 2010, riguarda l'impiego del metodo di apprendimento per "competenze".

Regno Unito

Il sistema britannico della progettazione formativa è basato sugli *skill*, ossia ciò che un individuo dimostra di sapere e saper fare indipendentemente dalle modalità di apprendimento.

Per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze, SfL promuove i servizi *Train to Gain* e *Skills for Life*. Il primo è il servizio consulenza offerto dal consiglio di formazione e competenze di Skills for Logistics ai datori di lavoro, per garantire coerenza e corrispondenza tra, da un alto, le competenze e la formazione offerte, e dall'altro, i fabbisogni delle aziende. La consulenza è gratuita mentre la formazione individuata come necessaria può ricevere un finanziamento dal Governo. *Skills for Life*, invece, è la strategia nazionale promossa da SfL finalizzata a migliorare le competenze degli adulti. Tra queste emergono come prioritarie: la conoscenza della lingua inglese e della matematica, definite come la capacità di "Leggere, scrivere e parlare in lingua inglese e di usare la matematica ad un livello necessario per contribuire al progresso della società in generale".

La Strategia 2007-2013 di People 1st, invece, è finalizzata non solo allo sviluppo delle competenze, ma anche alla creazione di un migliore canale di comunicazione e informazione sui legami esistenti tra acquisizione delle competenze e sviluppo di carriera.

La strategia, in previsione di una forte richiesta di *managers* da parte del settore, individua come prioritarie le competenze manageriali, attualmente in possesso solo dal 50% della forza lavoro, e delle competenze di attenzione al cliente (*customer services*), che vengono ritenute strategiche per la performance aziendale dal 98% delle aziende intervistate. Anche lo sviluppo delle competenze di leadership viene considerato come strategico per il settore.

Per la realizzazione di questi obiettivi, la strategia individua quattro attività principali. Innanzitutto, il continuo aggiornamento delle qualificazioni del settore sulla base delle necessità espresse dalle aziende. In secondo luogo, l'identificazione dei migliori enti in materia di sviluppo delle competenze (quali colleges, università, formatori ecc).

La terza attività consiste nel fornire ai lavoratori un servizio di consulenza sulle offerte formative volte alla crescita professionale,. Infine la creazione di uno strumento online, www.uksp.commauk, che mette in contatto aziende, lavoratori e formatori, e quindi domanda e offerta di lavoro, formazione e aziende. Queste azioni dovrebbero migliorare l'attuale situazione del settore caratterizzata da un basso livello di competenze (il 12% della forza lavoro del settore non è in possesso di una qualificazione e il 19% dei datori di lavoro dichiara che i propri dipendenti non sono in possesso delle competenze necessarie per svolgere la loro attività) e da scarso livello di conoscenza delle opportunità formative (solo il 23% delle micro e piccole imprese conosce le modalità per accedere ai percorsi di sviluppo delle competenze).

Modalità di erogazione della formazione

Oltre alla rilevazione dei fabbisogni e all'apprendimento per competenze, le *Linee guida per la Formazione del 2010* contengono nei punti centrali del documento gli indirizzi in tema di erogazione della formazione. In particolare, gli aspetti sottolineati sono l'ampliamento e la diversificazione delle azioni formative, attraverso la promozione dell'apprendimento nell'impresa, e la valorizzazione della formazione degli adulti in un'ottica di *lifelong learning*. Su tali punti le varie esperienze europee, pur

diversificandosi tra loro, offrono validi spunti di riflessione per le possibili evoluzioni del sistema italiano, soprattutto per quanto concerne i gruppi beneficiari della formazione, la metodologia di Pianificazione della stessa, e le modalità didattiche diverse dall'aula. Nell'analisi delle varie esperienze europee, emerge che, anche in altre realtà nazionali, la formazione dei lavoratori dipendenti è l'attività principalmente finanziata dai Fondi settoriali. Tuttavia, in molti paesi europei si sta diffondendo la prassi di sostenere percorsi formativi anche per i gruppi più vulnerabili, quali *over 45*, giovani, e disoccupati, quindi persone non assunte dalle aziende.

Francia

In Francia, i dispositivi maggiormente utilizzati e finanziati per la formazione dei lavoratori sono il Piano di formazione, il contratto di professionalizzazione, il periodo di professionalizzazione. Tutti prevedono la possibilità di svolgere la formazione in azienda, come dimostrano i casi concreti dei due OPCA francesi, FORCO e Intergros.

Per il Piano di formazione, accessibile da ogni dipendente assunto sia con un contratto a tempo indeterminato, sia con uno a tempo determinato (fatta ad eccezione per gli apprendisti), Intergros sostiene parte dei costi per le *formations en libre accès*, corsi disponibili e accessibili durante tutto l'anno solare, e per alcuni corsi riservati ai dipendenti delle micro imprese (lingue straniere e altri corsi aziendali).

Il finanziamento copre invece il totale dei costi delle formazioni definite "prioritarie" come ad esempio la patente di guida per mezzi pesanti, la patente FIMO (formazione obbligatoria per tutti i conducenti di veicoli di peso uguale e maggiore di 7,5 tonnellate), e per le cosiddette "chiavi in mano di formazione" (corsi di lingua, tecniche di vendita, gestione, risorse umane, comunicazione, sviluppo sostenibile).

FORCO, invece, sempre per quanto concerne il Piano di formazione, si distingue per la particolare attenzione riservata alle microimprese, che per tale dispositivo versano lo 0,40 del loro monte salari. Tale Piano raggruppa un insieme di azioni formative, ritenute necessarie dal datore di lavoro in funzione degli obiettivi aziendali, classificabili in due categorie: le cosiddette *azioni di adattamento* del dipendente al posto di lavoro o connesse all'evoluzione del mestiere, e le *azioni di sviluppo delle competenze* del lavoratore (ricollegabile alla prassi inglese di *skills development*).

Per ogni categoria di azioni vi è un regime specifico di svolgimento e di retribuzione del dipendente. Infatti, mentre le azioni della prima categoria si svolgono durante l'orario di lavoro, e il dipendente percepisce la normale retribuzione, le azioni della seconda categoria possono anche svolgersi al di fuori dell'orario di lavoro, per un massimo di 80 ore annue. In questo secondo caso, al dipendente viene dato il 50% del suo salario netto come "indennità della formazione".

Per i Piani formativi presentati dalle microimprese e approvati da FORCO, i costi da quest'ultimo sostenuti sono solo quelli relativi alla formazione (*coûts pédagogiques*) per un massimo di 1400 Euro all'anno per azienda e di 33 Euro/ora per soggetto formato. Il dispositivo del Piano di formazione è utilizzato anche in Belgio.

Per quanto concerne la professionalizzazione, FORCO finanzia sia i contratti sia i periodi di professionalizzazione. Per il contratto di professionalizzazione, che prevede dei periodi di formazione da svolgersi sia all'interno che all'esterno dell'azienda, FORCO finanzia un forfait di 9,15 Euro per ora di formazione.

La formazione prevista nel contratto di professionalizzazione è finalizzata all'inserimento professionale tramite l'acquisizione di una qualificazione professionale riconosciuta in base all'art. L900-3 del Codice del Lavoro francese, e registrata nel Repertorio Nazionale delle Certificazioni Professionali (*Répertoire National de Certifications Professionnelles – RNCP*).

Mentre la formazione esterna è erogata sulla base di un protocollo di formazione firmato dall'impresa e dall'organismo di formazione, la formazione che ha luogo all'interno dell'azienda si basa sul protocollo di formazione tra il lavoratore e l'impresa stessa.

FORCO prevede il finanziamento di 9,15 Euro anche per ogni ora di formazione erogata e certificata nell'ambito del periodo di professionalizzazione, il dispositivo che permette al lavoratore di acquisire e certificare una qualificazione professionale tramite un percorso formativo che può svolgersi sia durante che al di fuori dell'orario di lavoro.

Nel quadro di un contratto o di un periodo di professionalizzazione finanziato da FORCO, il datore ha la possibilità di nominare e formare un tutor. Questa figura svolge quattro funzioni fondamentali: informa e orienta i dipendenti coinvolti nel percorso di professionalizzazione; organizza l'attività nell'azienda al fine di facilitare l'acquisizione del sapere professionale; assicura un legame con l'ente di formazione responsabile

dell'attuazione delle azioni o dei periodi di professionalizzazione; e infine, partecipa alla valutazione del percorso professionalizzante intrapreso dai dipendenti.

La scelta del tutor viene fatta dall'azienda in base a dei parametri oggettivi (2 anni di esperienza professionale nella qualificazione individuata nel percorso professionalizzante) e in base alla personalità della persona (spirito di iniziativa, motivazione, esperienza).

FORCO sostiene le spese di formazione del tutor (15 Euro/ora) che può durare al massimo 40 ore da svolgersi nell'arco di un anno. Il finanziamento di Intergros per il periodo di professionalizzazione si basa su una tariffa oraria, il cui importo è stabilito da accordi settoriali. Per i restanti punti non mostra particolari differenze rispetto alla professionalizzazione finanziata da FORCO.

Belgio

Per quanto riguarda la progettazione della formazione con modalità didattiche diverse dall'aula, si segnala innanzitutto il caso del Fondo belga Cevora, che oltre a offrire la possibilità di organizzare programmi formativi all'interno dell'azienda, promuove i corsi a distanza, riportando un significativo successo tra le aziende. *Belgio*. Il Piano formativo viene finanziato solo su decisione del consiglio direttivo e dallo staff di esperti di formazione del Fondo, e sempre con riferimento al sistema di qualificazioni definito dal CPNAE. Nel caso del Fondo LOGOS, invece, il Piano formativo viene finanziato solo se risponde alla formula *SMART*: un Piano per essere realizzabile a livello individuale e aziendale deve rispondere ad un obiettivo che sia *Specifico, Misurabile, Adeguato, Realistico, e Temporale*. In altri termini, il Piano deve perseguire un obiettivo chiaro, misurabile sia nel breve sia nel lungo periodo, e che preveda una tempistica specifica per ogni azione individuata.

Spagna

La formazione in e-Learning è anche sostenuta dalla spagnola Fundación Laboral de la Construcción, la quale, oltre a disporre di 170.000 formatori e di 42 centri di formazione distribuiti su tutto il territorio spagnolo per il settore edile offre corsi formativi a distanza attraverso la piattaforma on-line *Campus Fundación*. Tramite questa offerta, ogni anno la FLC forma circa 150.000 lavoratori.

BOX 1: Focus sulla buona pratica di Integros (Francia)

La migliore pratica in tema di Pianificazione della formazione è rappresentata dall'OPCA francese Integros, come si evince dalla sua iniziativa *Transformez vos projets en actions*. La metodologia prevede il coinvolgimento dei datori di lavoro in tre fasi successive. Nella prima fase, Integros definisce insieme all'azienda gli obiettivi della formazione. Un primo passaggio fondamentale risiede nell'identificazione delle evoluzioni connesse all'attività dell'impresa, alle professioni coinvolte, e a modi di produzione. Per ogni evoluzione identificata, sia nell'ambiente interno (cambiamento della strategia commerciale, applicazione di nuove leggi, cambi di personale ecc) sia in quello esterno (cambiamenti economici, finanziari, giuridici, tecnologici ecc) dell'impresa, Integros individua insieme all'azienda le priorità, e dunque, le azioni intraprendere. Sulla base di queste valutazioni, le parti costituenti il Fondo identificano i dipendenti coinvolti e influenzati dalle evoluzioni, e valutano la loro formazione (iniziale e continua), il loro percorso professionale (mestiere svolto, anzianità, posto occupato, responsabilità ect) e le loro capacità (adattabilità, flessibilità ecc) e aspirazioni in termini di formazione e orientamento professionale. Questa operazione può essere facilitata da un colloquio professionale tra lavoratore e datore di lavoro, durante il quale le parti possono confrontarsi sul progetto professionale ed eventualmente modificarlo. In base al profilo di ciascun dipendente, l'impresa può definire gli obiettivi pratici delle formazioni previste. Una tabella esemplificativa dello svolgimento di questa prima fase è riportata qui di seguito.

Situazione	Azione prevista	Dipendente/i coinvolto	Obiettivi della formazione
La concorrenza esterna è più forte	Rivedere la strategia commerciale dell'impresa per fidelizzare i clienti e sviluppare le proprie aree di mercato	-Direzione e Gestione -Funzionari tecnici commerciali -Venditori -magazzinieri	-definire e disporre di nuove strategie commerciali -sviluppare nuovi strumenti di vendita per difendere il proprio mercato -sviluppare nuove tecniche di vendita aggiuntiva -evolvere il ruolo di magazzino in un ruolo di vendita

La seconda fase consiste nell'organizzazione delle azioni formative. Per ogni obiettivo della formazione identificato sono disponibili diversi dispositivi della formazione. Ad esempio:

Obiettivi	Esempi	Dispositivi
Assumere	Rinforzare il personale di vendita integrandovi una persona specializzata nel mestiere	Contratto di professionalizzazione
Adattare il lavoratore alla posizione occupata	L'impresa acquista un nuovo software di gestione e i dipendenti incaricati della logistica devono apprendere ad utilizzare questo nuovo strumento	Piano di formazione
Aggiornare le competenze del lavoratore	Riorganizzazione della vendita	Piano di formazione Periodo di professionalizzazione Dif
Favorire una promozione o accompagnare una mobilità	Un lavoratore desidera cambiare il proprio mestiere. La formazione è necessaria al fine di operare il cambiamento nel suo percorso professionale	Piano di formazione Periodo di professionalizzazione Dif Bilancio delle competenze VAE Cif
Trasmettere il savoir-faire	Adattamento di un lavoratore nel breve termine	tutor

Il consigliere Intergros, figura di trait de union tra l'OPCA e l'azienda, accompagna l'impresa nella fase di rilevazione dei fabbisogni e quindi nell'individuazione dei diversi obiettivi e dei relativi strumenti. Una volta identificato lo strumento formativo, l'impresa può rivolgersi ad un organismo esterno, oppure svolgere la formazione all'interno dell'impresa. Individuato il dispositivo formativo e scelto la modalità di erogazione della formazione, la terza fase consiste nell'ottimizzare l'utilizzo del budget destinato alla formazione. A tal fine, Intergros, aiuta l'azienda a definire chiaramente i bisogni che giustificano il ricorso alla formazione.

Formazione degli adulti

Come già anticipato, pur essendo i lavoratori dipendenti i maggiori beneficiari della formazione finanziata, è possibile riscontrare nel contesto europeo, buone pratiche per le offerte formative riservate ai gruppi più vulnerabili quali disoccupati, giovani, e over 45.

Belgio

In Belgio, per i dipendenti *over 45*, Cevora sostiene le imprese che intendono mantenere alto il loro livello delle competenze attraverso la promozione di corsi formativi specifici.

Le aziende che organizzano, di propria iniziativa, dei percorsi formativi per i loro dipendenti *over 45*, possono richiedere a Cevora un sussidio per la formazione. Per gli *over 45* che invece rimangono disoccupati, Cevora sostiene la loro assunzione promuovendo il bilancio delle competenze, il cosiddetto *check-up 45+*.

Cevora sostiene i costi di tale attività e, se necessario, offre in servizio di orientamento sui percorsi formativi integrativi necessari per il riconoscimento di una determinata qualificazione, sulla base del sistema di qualificazioni definito dal CPNAE.

Di particolare interesse sono le misure di accompagnamento che il Fondo in esame offre per i lavoratori che rimangono esclusi dal mercato del lavoro a seguito di un licenziamento. Il programma di accompagnamento a sostegno nella ricerca di un impiego, ha la durata di massimo un anno per gli *over 45*, e una più breve per coloro che rientrano nella fascia 35-44 anni di età, per i quali è previsto un programma abbreviato di ricerca e orientamento chiamato *Prêt pour un nouveau départ*.

Per i disoccupati, Cevora sviluppa e organizza dei percorsi formativi comprendenti di un periodo di stage. Questa soluzione permette far coincidere i bisogni di coloro che rimangono esclusi dal mercato con le necessità delle aziende.

Per i giovani, altro gruppo vulnerabile, Cevora promuove l'apprendistato, strumento che permette di imparare un mestiere alternando formazione e lavoro.

Regno Unito

Lo strumento dell'apprendistato, quale leva di *placement* è anche promosso dai SSCs Skills for Logistics e People 1st. Il primo si distingue per aver contribuito in maniera significativa all'utilizzo di tale strumento da parte delle aziende, riportando un aumento

del 57% superiore rispetto a quello del 2007.

Considerato che l'apprendistato, con una formazione che ha principalmente luogo sul posto di lavoro, è al tempo stesso un'opportunità per i giovani in termini di occupazione, l'obiettivo di Sfl è quello di introdurre un numero sempre maggiore di giovani nel mondo delle aziende attraverso una delle seguenti quattro specializzazioni (sempre in linea con il NQS):

- 1) *traffic specialist*: l'apprendista acquisisce le competenze necessarie per Pianificare strade e organizzare i carichi dei veicoli;
- 2) *warehouse specialist*: l'apprendista acquisisce le competenze necessarie per organizzare e immagazzinare il carico delle merci in entrata e in uscita;
- 3) *professional driver*: l'apprendista acquisisce le competenze necessarie per guidare veicoli pesanti (fino a 38 tonnellate);
- 4) *postal operative*: l'apprendista acquisisce le competenze necessarie per la raccolta, gestione e invio delle comunicazioni da/verso l'azienda.

In tema di apprendistato, People 1st promuove l'apprendistato per il servizio di accoglienza e catering, e quello per i servizi turistici. Questi due tipi di apprendistato, su cui si basa la Strategia del 2008, sono volti a formare i giovani e arricchire le loro competenze in vista dei Giochi Olimpici e Paraolimpici di Londra 2012. People 1st viene individuato quale buona pratica anche per le iniziative formative a favore degli altri gruppi vulnerabili: donne e disoccupati. La sua iniziativa formativa *Women 1st* promuove l'acquisizione di capacità e competenze manageriali, mentre *Employment 1st* è volto a favorire l'occupazione di determinati soggetti rimasti esclusi dal mercato del lavoro.

Olanda

Per l'Olanda si riporta il caso di OOM (Opleiding Ontwikkeling Metaalbewerking) che promuove dei programmi volti a favorire l'ingresso di nuovi lavoratori nel settore, sia studenti che disoccupati. In particolare per i giovani, il Fondo collabora con *Bureau TOP* per avvicinarli alle professioni tecniche e quindi alle aziende settore.

Spagna

In Spagna, invece, viene individuata la pratica della Fundación Laboral de la Construcción (FLC) che promuove sia attività di formazione continua sia percorsi formativi volti a

favorire l'assunzione dei disoccupati, o dei gruppi più vulnerabili tra cui giovani, donne, e immigrati.

BOX 2: Le azioni di Intergros durante la crisi finanziaria

Intergros si distingue anche per le misure intraprese a fronte della crisi economica-finanziaria che ha colpito le aziende negli ultimi due anni. Intergros, infatti, ha aumentato il numero delle collaborazioni con altri attori nazionali e regionali nel campo dell'occupazione e della formazione del personale, al fine di migliorare l'efficacia del proprio servizio. Ad esempio, in data 18 novembre 2009, Intergros e il Ministero dell'Istruzione Nazionale francese hanno formalizzato in un Accordo gli assi di azione delle delegazioni regionali di Intergros e delle delegazioni accademiche per la formazione continua (DAFCO – Délégations Académiques à la Formation Continue) nei vari territori, al fine di rafforzare il servizio di consulenza presso le imprese, in particolare presso le microimprese. Gli assi sono essenzialmente sei: rafforzare la professionalizzazione dei dipendenti delle imprese aderenti a Intergros; migliorare l'accesso al VAE, servizio di validazione dell'esperienza acquisita; favorire lo sviluppo delle competenze utili alle imprese attraverso un'offerta formativa per competenze chiave nel settore del commercio; introdurre delle attività per i lavoratori disabili; costruire un'offerta specifica per le microimprese; e infine, elaborare un'offerta specifica di «sviluppo durevole». Una seconda collaborazione è quella che Intergros, Confédération Française du Commerce Interentreprises (CGI) e Pôle Emploi hanno formalizzato in data 30 ottobre 2009 per aiutare le aziende del settore a affrontare le difficoltà legate alle assunzioni, migliorare la visibilità dei mestieri, e a favorire l'elaborazione di percorsi formativi qualificanti per i neo-assunti. Si segnala inoltre la firma dell'Accordo quadro nazionale tra Intergros e l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) del gennaio 2009 che testimonia l'impegno nella promozione della professionalizzazione, del sistema VAE e dell'accesso alle certificazioni. Tale collaborazione è volta a favorire l'ingresso di coloro in cerca di occupazione verso i mestieri identificati come prioritari (ad esempio: relazione con il cliente a distanza, logistica ect), la professionalizzazione dei dipendenti delle imprese aderenti, e l'organizzazione di percorsi formativi che possono seguire in un secondo momento. Queste collaborazioni concluse in tempo di crisi si aggiungono a quelle che Intergros rinnova annualmente con gli organismi autorizzati per la formazione specializzata e per le azioni collettive (le cosiddette solutions formation e le formations clés en main) riconducibili a tre ambiti di formazione. Un primo ambito è quello della sécurité/conduite, in cui a titolo di esempio si riporta la firma del 2007 della collaborazione con gli organismi specializzati su scala nazionale nei trasporti e nella logistica (AFT IFTIM, ECF, RESAU CITY PRO - FAUVEL FORMATION, FORGET, GROUPE BALLAND). Un secondo ambito è quello delle lingue, formations en langues vivantes, la cui collaborazione con gli organismi specializzati (BERLITZ, WALL STREET INSTITUTE, INLINGUA) è stata formalizzata nel 2008. Infine, nell'ambito bureautique, réseaux et logiciels spécialisés Intergros ha consolidato le proprie attività in sinergia con gli organismi ADHARA e IMPACT.

Validazione delle competenze e dei mestieri

Ultimo punto indicato dalle *Linee guida per la formazione del 2010* è la validazione/certificazione delle competenze: progettati i percorsi di apprendimento in coerenza con i fabbisogni formativi e professionali espressi da persone e aziende, e articolati anche in assetto lavorativo, è necessario valutare, riconoscere, e certificare i risultati dei percorsi di apprendimento per rendere più efficiente l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Francia

La Francia, con il suo sistema di *Validation des Acquis de l'Experience* (VAE), offre i migliori spunti di riflessione per il sistema italiano. È apparso dunque necessario analizzare il ruolo che gli OPCAs hanno nella valutazione e certificazione dei risultati dell'apprendimento.

L'analisi ha innanzitutto evidenziato una loro funzione di diffusione del sistema di validazione tra le aziende e i lavoratori. Ad esempio, FORCO ha lanciato nel 2009 una campagna informativa in tutte le Regioni, attraverso convegni aperti, e attivato un link ad esso dedicato sul suo sito, nel quale è possibile reperire tutte le informazioni. Anche Intergros, per meglio diffondere la conoscenza del sistema VAE presso le aziende e i lavoratori, ha lanciato nel 2010 una campagna informativa in collaborazione con l' Afpa (organismo di formazione professionale).

In secondo luogo, l'analisi ha rilevato che gli OPCAs finanziano i costi delle azioni di validazione. Nello specifico, FORCO finanzia i costi inerenti alla formazione erogata in vista della validazione, e all'azione di validazione stessa solo quando la commissione giudicatrice VAE qualifica come "recepibile" la domanda di validazione richiesta dal candidato.

Qualora la validazione sia stata qualificata come "parziale", FORCO può sostenere i costi della formazione complementare. FORCO non sostiene nessun costo nel caso in cui la commissione giudicatrice non accolga la richiesta di validazione o ritenga inidonea la preparazione del candidato. Intergros, invece, finanzia integralmente le azioni del sistema VAE solo per le microimprese.

Belgio

La funzione di promozione e diffusione della validazione delle competenze e dell'esperienza acquisita è svolta anche dal Fondo belga Cevora, attraverso servizi informativi e di orientamento presso le aziende e i lavoratori. Per la comunicazione di questa attività, Cevora si avvale sia dei canali formali (aggiornamento sito web, inserzioni nei quotidiani, annunci radio, campagne pubblicitarie nei mezzi di trasporto pubblico) sia della rete di partners: in particolare i sindacati e le associazioni senza scopo di lucro.

In conclusione dell'analisi comparata delle migliori pratiche in Europa, coerentemente con i punti evidenziati dalle *Linee guida per la formazione nel 2010*, è possibile aggiungere un'ultima considerazione circa il livello di *governance*, che senza dubbio contribuisce ad un'azione efficace e più vicina al mondo delle aziende e dei lavoratori, dei vari enti settoriali citati in tale sezione.

In Francia, gli OPCAs FORCO e Intergros sono presenti sul territorio sia con delle delegazioni territoriali (Alpes-Auvergne, Centre-Est, Centre-Ouest, Grand-Est, Grand Île-De-France, Grand-Nord, Grand-Ouest, Méditerranée, Normandie, Sud-Ouest) sia con i propri consulenti itineranti. In Belgio, Cevora opera a livello regionale con uffici a Bruxelles, Anversa, Ghent, Charleroi e Liège. La Fundación Laboral de la Construcción ha un sistema di gestione decentralizzata in mano ai Consejos Territoriales, di natura paritetica, presenti in ogni Regione della Spagna.

Nel Regno Unito, SfL ha un network di *managers* nazionali e regionali che lavorano in stretto contatto con datori di lavoro, sindacati, formatori, e i vari stakeholders del settore pubblico, per attuare una strategia coerente e condivisa, in grado di sostenere l'investimento nello sviluppo di competenze in ogni nazione costitutiva del Regno Unito: Inghilterra (che comprende le Regioni dello South East, South West, East Midlands, West Midlands, East of England, North East, North West, London, Yorkshire & Humber) Scozia, Irlanda del Nord, e Galles.

Alla luce di queste considerazioni, è possibile affermare che nella varietà dei sistemi per la formazione continua finanziata da parte degli enti ad essa preposti, permette di individuare diversi punti di riflessione per le possibili linee evolutive, nelle funzioni e nel funzionamento, dei Fondi interprofessionali in Italia, così come indicato nelle indicazioni strategiche contenute nelle *Linee guida per la formazione nel 2010*.

In allegato al presente Rapporto, si trova un indice delle migliori pratiche in Europa, delle schede analitiche dei Fondi analizzati e, per ciascuno, la bibliografia essenziale di riferimento.

3. Ricostruzione del quadro giuridico nazionale attraverso lo studio comparato delle materie oggetto delle aree di intervento identificate dalle *Linee guida* di interesse di FOR.TE.

3.1. I Fondi interprofessionali in Italia: normativa vigente

Definizione, fonte normativa e modalità di istituzione

I Fondi interprofessionali nazionali per la formazione continua sono organismi associativi promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle Parti sociali, il cui compito primario è quello di promuovere e sostenere progetti formativi realizzati dalle imprese aderenti in favore dei propri dipendenti.

Un primo riferimento ai Fondi si trova nel Patto per il lavoro sottoscritto da Governo e Parti Sociali il 24 settembre 1996, ove si sanciva, in particolare, l'impegno a «[...] sviluppare la formazione continua con l'attribuzione graduale ed integrale del contributo dello 0,30% con la partecipazione delle Parti sociali [...]». Partecipazione poi resa concreta ed effettiva dall'art. 17 della Legge n. 196/1997, che prevedeva la devoluzione delle risorse derivanti dal predetto contributo a Fondi nazionali di tipo privatistico.

Una disciplina legislativa compiuta ed organica dei Fondi si ha tuttavia solo nel 2000, ad opera dell'art. 118 della Legge n. 388/2000 (Finanziaria per il 2001), integrato e modificato poi, in particolare, dall'art. 48 della Legge n. 289/2002 (Finanziaria per il 2003).²

Tale normativa prevede espressamente che i Fondi interprofessionali siano istituiti tramite Accordi interconfederali stipulati dalle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul Piano nazionale, carattere questo che la dottrina e la giurisprudenza maggioritarie attribuiscono, in estrema sintesi, alle associazioni che rispecchino indici quali la presenza su tutto il territorio nazionale, la rappresentanza non limitata ad alcune categorie soltanto di lavoratori e una apprezzabile consistenza numerica. Un simile coinvolgimento delle rappresentanze sociali è stato pensato dal legislatore con l'obiettivo di responsabilizzarle e di rendere la concertazione sociale protagonista nelle politiche formative.

² L'art. 118 ha subito negli anni molteplici modifiche. In allegato si trova il testo attualmente vigente con l'indicazione di tutte le modifiche ed integrazioni intervenute.

L'Accordo istitutivo deve prevedere, in particolare, la denominazione, la natura giuridica, lo statuto, il regolamento e l'articolazione del Fondo.

I Fondi possono essere istituiti per ciascuno dei settori economici dell'industria, dell'agricoltura, del terziario e dell'artigianato, nonché per settori diversi. Per il personale dirigente – di qualsiasi settore – la scelta è tra l'istituzione di un apposito Fondo ad opera delle organizzazioni datoriali e dei dirigenti comparativamente più rappresentative, ovvero la creazione di una specifica sezione all'interno dei Fondi nazionali già esistenti.

Scopo e funzioni

Il legislatore ha palesato la *ratio* generale dell'impianto normativo introdotto nel 2000, volto a favorire lo sviluppo della formazione professionale continua, così da perseguire un progressivo miglioramento della competitività delle imprese sul mercato e da assicurare maggiori garanzie occupazionali ai lavoratori. In tale prospettiva i Fondi interprofessionali sono attori privilegiati e strategici.

Il primo comma dell'art. 118 della Legge n. 388/2000 – di seguito per comodità semplicemente art. 118 – stabilisce che i Fondi possono finanziare, in tutto o in parte, Piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le Parti sociali, nonché eventuali ulteriori iniziative propedeutiche e comunque direttamente connesse a tali Piani. La prima parte di tale comma chiarisce che i Fondi sono innanzitutto chiamati a finanziare progetti di formazione continua, espressione tuttavia che è certamente da interpretare e in virtù della quale i Fondi medesimi possono limitarsi ad operare come intermediari passivi, ma possono altresì promuovere la formazione concorrendo ad elevarne la qualità e gli standard.

Il secondo inciso pare poi lasciare alle Parti sociali ampio margine di manovra nella definizione e nella realizzazione di attività comunque connesse alla formazione continua e alla realizzazione di Piani formativi. In coerenza con quanto previsto dalle *Linee guida per la formazione nel 2010*, i singoli Fondi potrebbero ad esempio impegnarsi, in sinergia con gli altri attori sociali, nello studio e nell'analisi dei fabbisogni dello specifico settore produttivo cui si rivolgono, così da orientare e supportare le aziende nell'elaborazione di Piani idonei a favorire concretamente ed efficacemente l'occupabilità dei lavoratori e la loro stessa competitività sul mercato.

Alcuni esempi di attività che si considerano propedeutiche, e comunque direttamente connesse a tali Piani, sono offerti dalla Circolare del Ministero del lavoro n. 36 del 18 novembre 2003 che, in tema di “spese ammissibili” afferma testualmente che si considerano tali «[...] le ulteriori attività di natura propedeutica svolte dalle sedi nazionali e regionali/territoriali dei Fondi ed in particolare: informazione e pubblicità per la promozione delle opportunità offerte dai Fondi; assistenza tecnica a vario titolo offerta ai soggetti responsabili dei progetti formativi; analisi della domanda e dei fabbisogni formativi; raccolta, valutazione e selezione dei progetti; predisposizione dei sistemi di controllo; predisposizione dei sistemi di monitoraggio fisico, finanziario e procedurale [...]».

Attività, predisposizione dei POA e controlli

Ogni Fondo è provvisto di uno statuto e di un regolamento che ne disciplina il funzionamento, in coerenza e nel rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente.

Le parti costituenti sono libere nel decidere se creare delle articolazioni territoriali o regionali.

L'attività dei Fondi è subordinata al rilascio di un'apposita autorizzazione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previa verifica della conformità alle finalità di Legge dei criteri di gestione, degli organi e delle strutture di funzionamento dei Fondi medesimi e della professionalità dei gestori.

Per ottenere l'autorizzazione da parte del Ministero del lavoro i Fondi sono chiamati a predisporre un Piano operativo di attività – POA – che, ai sensi della Circolare del Ministero del lavoro n. 36 del 18 novembre 2003, dovrà espressamente indicare gli obiettivi perseguiti dal Fondo, le attività programmate per il perseguimento degli stessi, un Piano finanziario biennale, i criteri per l'individuazione dei soggetti chiamati a realizzare i Piani formativi che andranno finanziati nonché le stesse modalità organizzative del Fondo, le procedure interne di gestione e le modalità di controllo dei Piani formativi.

Il Ministero esercita, altresì, la vigilanza ed il monitoraggio sulla gestione dei Fondi e, in caso di irregolarità o di inadempimenti, può disporre la sospensione dell'operatività o il commissariamento.

Il sistema dei controlli è articolato su un duplice livello:

a) il controllo sui soggetti responsabili dei progetti formativi è posto a carico dei Fondi, i quali devono a tale scopo predisporre un proprio sistema interno di verifica e controllo sui Piani formativi da essi finanziati, i cui contenuti e modalità di funzionamento devono risultare nel POA;

b) è invece a carico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali l'esercizio del controllo sull'utilizzo delle risorse erogate a favore dei Fondi, effettuato sulla base delle relazioni rendicontuali nonché delle risultanze delle verifiche amministrativo-contabili disposte presso i Fondi dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

I controlli a carico del Ministero, di cui all'art. 4 del Decreto Interministeriale del 23 aprile 2003, sono effettuati a cura dell'UCOFPL, direttamente o tramite le Direzioni Provinciali del lavoro, presso le sedi centrali dei Fondi, anche attraverso specifici audit, sempre nei limiti dei compiti di verifica procedurale spettanti al Ministero. Tali controlli hanno per oggetto:

- 1) la totalità delle spese per le attività di gestione, propedeutiche alla realizzazione dei Piani formativi e di monitoraggio, direttamente sostenute dai Fondi;
- 2) l'adeguatezza dei sistemi di gestione e controllo istituiti dai Fondi da realizzare, presso le loro sedi, attraverso la verifica delle procedure e lo svolgimento di un controllo a campione sulle spese ammissibili relative ai Piani e ai singoli progetti realizzati dai soggetti responsabili.

In tema di monitoraggio, invece, la Circolare prevede che i Fondi sono tenuti ad inviare semestralmente al Ministero i dati di monitoraggio secondo le indicazioni contenute in allegato alla stessa.

La Legge ha previsto inoltre che presso lo stesso Ministero sia istituito l'Osservatorio per la formazione continua, con il compito di elaborare proposte di indirizzo attraverso la predisposizione di linee-guida e di esprimere pareri e valutazioni in ordine alle attività svolte dai Fondi, anche in relazione all'applicazione delle suddette *Linee guida*.

Adesione, finanziamento e redistribuzione

L'adesione ai Fondi è volontaria, nel senso che il singolo datore di lavoro può decidere se aderire o meno al sistema ed è ulteriormente libero di scegliere a quale specifico Fondo

iscriversi, anche se rivolto ad un settore diverso da quello di appartenenza. L'unico limite è rappresentato dalla necessità di aderire ad un unico Fondo per tutti i dipendenti soggetti alla medesima disciplina contrattuale.

L'adesione è revocabile mensilmente e si intende tacitamente rinnovata in assenza di esplicita disdetta.

Il legislatore – art. 118, comma 3 – ha delegato l'INPS a definire espressamente le modalità di adesione ai Fondi. L'INPS è intervenuto dapprima con la Circolare n. 71 del 2 aprile 2003 e poi, in tempi più recenti, con la Circolare n. 107 del 1° ottobre 2009 che dispone in tema di adesione, revoca e mobilità tra Fondi, prendendo atto delle modifiche normative intervenute.

La Legge stabilisce che sia destinato al finanziamento dei singoli Fondi il contributo dello 0,30% che le imprese versano all'INPS ordinariamente ai sensi dell'art. 25 della Legge n. 845/1978. Nello specifico sarà l'INPS a raccogliere e trasferire tali contributi ai singoli Fondi eventualmente indicati dai datori di lavoro. Il suddetto contributo dunque, a scelta del datore di lavoro, sarà stanziato al Fondo interprofessionale eventualmente indicato espressamente, oppure, se il datore decide di non aderire a nessun Fondo, al Fondo di rotazione per la formazione, detto anche Fondo per la disoccupazione.

Il finanziamento dei Piani formativi avviene sulla base del criterio di redistribuzione delle risorse versate dalle aziende aderenti al Fondo. Il Fondo può finanziare al 100% i Piani formativi approvati, oppure, se lo statuto lo prevede, può realizzare un semplice cofinanziamento.

Natura giuridica

Grande attenzione è stata rivolta negli ultimi anni all'identificazione della natura giuridica dei Fondi. Alcuni aspetti sono del tutto incontrovertibili in quanto espressamente definiti dal legislatore. In particolare, ai sensi dell'art. 118, i Fondi hanno necessariamente natura paritetica, il che significa che possono essere istituiti solo grazie all'incontro della volontà delle due componenti, datoriale e sindacale, e ulteriormente che metà dei rappresentanti interni sono designati dall'associazione datoriale e metà dalle organizzazioni sindacali.

Il legislatore ha inoltre stabilito al comma 6 dell'art. 118 che i Fondi possono essere costituiti sia sotto forma di associazioni non riconosciute di cui agli artt. 36 e seguenti del Codice Civile, sia come soggetti cui il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali riconosce personalità giuridica ai sensi e per gli effetti degli articoli 1 e 9 del regolamento di cui al D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

In altre parole, i Fondi possono avere la natura giuridica di associazioni non riconosciute, in quanto tali assistite da autonomia patrimoniale imperfetta, o di associazioni/fondazioni riconosciute, dotate di personalità giuridica e dunque con autonomia patrimoniale perfetta³.

Si è discusso invece, e tuttora si discute, circa la natura pubblicistica o privatistica dei Fondi. Il dibattito non è fine a se stesso, ma ha importanti conseguenze in quanto, se si concludesse per la natura pubblicistica, i Fondi sarebbero sottoposti alla normativa comunitaria della concorrenza e degli aiuti di Stato. Ci si dovrebbe quindi chiedere se le somme erogate dai Fondi per finanziare i Piani formativi presentati dalle imprese siano da qualificare come aiuti di stato ai sensi dell'art. 87, comma 1, del Trattato CE, in virtù del quale sono incompatibili con il mercato comune quegli interventi statali che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.⁴

Due sono le tesi sul campo.

A supporto della natura pubblicistica depongono, da un lato, la circostanza che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali esercita un forte potere di controllo, tanto sull'attività dei Fondi, quanto sul corretto utilizzo dei finanziamenti stanziati dagli stessi, dall'altro, il carattere obbligatorio del contributo – 0,30% – versato dai singoli datori all'INPS, Istituto di riferimento per la raccolta delle domande di adesione, referente per il versamento delle sanzioni e, infine, soggetto abilitato ad accertare i presupposti per il sorgere degli obblighi contributivi in capo ai datori.

³ In caso di associazioni/fondazioni riconosciute il patrimonio della persona giuridica rimane nettamente distinto dal patrimonio dei suoi componenti, per cui i beni della persona giuridica appartengono ad essa e non ai singoli componenti e, inoltre, delle obbligazioni assunte dalla persona giuridica risponde solo il patrimonio della persona giuridica. In caso invece di associazioni non riconosciute, non vi è una separazione così netta tra il patrimonio della persona giuridica e quello dei singoli partecipanti e può quindi succedere che i partecipanti stessi siano responsabili per i debiti dell'organizzazione.

⁴ Si ricorda che ai sensi della normativa comunitaria viene considerato aiuto di stato ogni possibile vantaggio economicamente apprezzabile assegnato ad un'impresa attraverso un intervento pubblico; vantaggio che altrimenti non si sarebbe realizzato.

A favore della tesi opposta – quella della natura privatistica – assumono invece rilevanza sia la possibilità per i Fondi di costituirsi, come già osservato, sotto forma di associazioni, sia la natura patrimoniale dei Fondi stessi, che esclude la possibilità per lo Stato di intervenire con finanziamenti aggiuntivi. Inoltre si osserva che, se il versamento del contributo dello 0,30% all'INPS è obbligatorio, la scelta di destinarlo ad uno specifico Fondo, o a nessuno di essi, è del tutto libera e volontaria. In questa prospettiva interpretativa l'INPS è quindi considerato semplice "tesoriere" dei versamenti effettuati dai datori di lavoro e poi girati ai singoli Fondi che li gestiscono in autonomia; circostanze queste che escludono che il gettito contributivo possa essere considerato denaro pubblico, o comunque un prelievo autoritario da parte dello Stato.

A conferma di ciò, va ricordato che quando i Fondi utilizzano la modalità del Conto Individuale Aziendale, non si applica la normativa sugli Aiuti di Stato, giusto il parere del Ministero del Lavoro, del giugno 2009.

Infine, un argomento letterale si ricava dalla lettura dell'art. 17, comma 1, lett. d), l. n. 196/1997, fonte di ispirazione della L. n. 388/2000: «[...] destinazione progressiva delle risorse di cui al comma 5 dell'art. 9 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, agli interventi di formazione dei lavoratori nell'ambito di Piani formativi aziendali o territoriali concordati tra le parti sociali [...] le risorse di cui alla presente lettera confluiranno in uno o più Fondi nazionali, articolati regionalmente e territorialmente aventi configurazione giuridica di tipo privatistico e gestiti con partecipazione delle parti sociali [...] ».

In ogni caso, volendo prescindere dalla definizione della natura giuridica dei Fondi, è utile ricordare che il Regolamento n. 994/1998 del Consiglio Europeo ha autorizzato la Commissione ad adottare i cosiddetti Regolamenti di estensione per gli aiuti di Stato, mediante i quali sono state individuate quattro precise categorie di aiuti compatibili con il Trattato CE, tra le quali figurano gli aiuti a favore dell'occupazione e della formazione.

Destinatari dell'attività formativa finanziata dai Fondi

I destinatari dell'attività formativa finanziata dai Fondi sono i lavoratori e le lavoratrici per cui le imprese sono tenute a versare il contributo dello 0,30%.

Di particolare rilevanza è la previsione di cui all'art. 19, comma 7, D.L. n. 185/2008, come modificato dall'art. 2, comma 141, della Legge n. 191/2009, che stabilisce che i Fondi interprofessionali possono «[...] destinare interventi, anche in deroga alle disposizioni vigenti, per misure temporanee ed eccezionali anche di sostegno al reddito per gli anni 2009 e 2010, volte alla tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro ai sensi del Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008 [...]».

La norma continua stabilendo anche che «[...] nel caso di proroga dei trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga alla normativa vigente, i Fondi interprofessionali per la formazione continua, possono concorrere, nei limiti delle risorse disponibili, al trattamento spettante ai lavoratori dipendenti da datori di lavoro iscritti ai Fondi medesimi. In caso di indennità di mobilità in deroga alla normativa vigente concessa ai dipendenti licenziati da datori di lavoro iscritti ai Fondi interprofessionali per la formazione continua, il concorso finanziario dei Fondi medesimi può essere previsto, nell'ambito delle risorse disponibili, nei casi di prima concessione in deroga».

3.2. Attuazione concreta del quadro giuridico

I Fondi interprofessionali in Italia

L'art. 118 della Legge n. 388 del 2000 ha introdotto un pilastro nel sistema della formazione continua prevedendo l'istituzione dei Fondi Interprofessionali per la Formazione Continua. Tali Fondi assorbono provvisoriamente le risorse provenienti dal contributo dello 0,30% e gli interventi gestiti dalla Legge n. 236/1993.

I Fondi soddisfano l'esigenza di preservare e valorizzare l'autonomia di imprese e lavoratori nella formazione continua, senza per questo lasciare la formazione ai soli meccanismi basati sull'iniziativa di singole imprese e singoli lavoratori. Un sistema basato sulla bilateralità dovrebbe infatti assicurare un bilanciamento degli interessi talvolta contrastanti delle imprese e dei lavoratori – a riguardo del grado di specificità o generalità delle competenze, della loro certificazione, del grado di selettività dell'accesso alla formazione delle diverse componenti della forza lavoro – e potrebbe essere nelle condizioni favorevoli per adempiere alle molteplici funzioni che un sistema

di formazione è chiamato ad assolvere in connessione con quella della fornitura di competenze professionali.

I Fondi interprofessionali sono organismi gestiti dalle Parti sociali secondo il criterio della redistribuzione e diretti a finanziare Piani formativi individuali, aziendali, territoriali, settoriali, concordati fra le stesse Parti sociali. L'attività di sostegno alle iniziative formative delle imprese aderenti è volontaria e si è avviata a partire dal secondo semestre del 2004 con l'emanazione dei primi Avvisi pubblici che hanno finanziato i Piani formativi.

I Fondi, inoltre, devono avere carattere interprofessionale e possono essere istituiti nei settori economici dell'industria, dell'agricoltura, del terziario e dell'artigianato, senza escludere che gli accordi interconfederali possono prevedere l'istituzione dei Fondi anche per settori diversi (art.118, comma 1). Per quanto riguarda, invece, i dirigenti, la normativa prevede due opzioni: la costituzione dei Fondi *ad hoc* sulla base di accordi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei dirigenti comparativamente più rappresentative oppure l'istituzione di sezioni loro riservate all'interno dei Fondi interprofessionali nazionali (art.118, comma 1). A riguardo i Fondi costituiti appositamente per i dirigenti sono: Fondir, Fondirigenti, Fondirigenti PMI.

La loro costituzione avviene tramite un Accordo tra le Parti sociali ed è perfezionata dall'autorizzazione del Ministero del Lavoro, che mantiene una funzione di vigilanza. In particolare, la Legge attribuisce al Ministero diverse ed importanti funzioni in materia (art.118, comma 2):

- compiti di autorizzazione all'inizio della loro attività: l'attivazione di ciascun Fondo, infatti, è subordinata al rilascio dell'autorizzazione da parte del MLPS previa verifica che organi, strutture, criteri di funzionamento e professionalità dei gestori del Fondo siano conformi alle finalità stabilite dalla normativa stessa;
- compiti di vigilanza e di monitoraggio sulla gestione di tali organismi, tanto che, in caso di irregolarità o di inadempimenti, il MLPS può disporre la sospensione dell'operatività o il commissariamento;
- attività di valutazione dei risultati conseguiti dai Fondi. Per lo svolgimento di questo ruolo, la normativa istituisce un organo ausiliario al Ministero: l'Osservatorio per la Formazione Continua (Legge 289/2002, art. 48, comma 2) ha il compito di elaborare proposte di indirizzo attraverso la predisposizione di *Linee guida* e di esprimere

pareri e valutazioni in ordine alle attività svolte dai Fondi, anche in relazione all'applicazione delle suddette *Linee guida*. In base a quanto stabilito dalla normativa l'Osservatorio è costituito da due rappresentanti del Ministero, dal Consigliere di Parità presso la Commissione centrale per l'impiego, da quattro rappresentanti delle Regioni designate dalla Conferenza Permanente Stato-Regioni, da un rappresentante di ciascuna delle confederazioni delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul Piano nazionale. L'Osservatorio, inoltre, si avvale dell'assistenza tecnica dell'Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori (ISFOL).

È necessario segnalare che in seguito ad un ricorso della Regione Emilia Romagna, la Corte Costituzionale ha emanato la sentenza n. 51 del 2005 dichiarando l'illegittimità dell'art. 48 della Legge 289/2002, là dove non prevede strumenti idonei a garantire una reale collaborazione fra Stato e Regioni in tema di Fondi Interprofessionali. Secondo la Corte, la norma indica un «*generico intento di coerenza con la programmazione regionale*» e pertanto richiama la necessità di rispettare la competenza legislativa delle Regioni in materia di formazione professionale (art. 117 Cost.). Il Governo risponde a tale sentenza attraverso il c.d. Decreto Competitività (Legge n. 80/2005) che introduce i necessari correttivi all'art. 12, comma 13.

La finanziaria del 2005 introduce, poi, un emendamento all'art. 118 nel quale stabilisce che «nel finanziare i Piani formativi è [...] i Fondi si attengono al criterio della redistribuzione delle risorse versate dalle aziende aderenti a ciascuno di essi». Si può notare, quindi, come ai Fondi venga depotenziata la capacità di condurre politiche formative autonome e come venga attribuito il ruolo di "casse" di conti vincolati a scopi di formazione. Da notare che dall'avvio nel 2004 all'aprile 2009 i Fondi Interprofessionali hanno ricevuto complessivamente circa 1.726 milioni di euro, di cui, circa 1.000 sono stati impegnati per il finanziamento di attività formative. Nel quinquennio sono stati finanziati circa 10 mila Piani formative che hanno coinvolto 57 mila imprese e circa 1,1 milioni di lavoratori, raggiungendo quindi il 16% dell'utenza potenziale, che ammonta attualmente a 6,7 milioni di lavoratori (vedi *Rapporto sulla formazione continua 2009*, ISFOL).

3.3. Gli ambiti di operatività delle *Linee guida per la formazione nel 2010*

Alla luce del quadro normativo sopra esposto, dal 2000 ad oggi in Italia si sono costituiti diciotto Fondi interprofessionali. La tabella che segue sintetizza, per ciascun Fondo, il settore in cui opera, le Parti sociali costituenti, l'anno e l'Accordo interconfederale della creazione.

L'analisi svolta ai fini della nostra ricerca si è concentrata, per ciascuno dei 18 Fondi, sugli ambiti di operatività indicati dalle *Linee guida*, in particolare sulla rilevazione e analisi dei fabbisogni professionali, le modalità di progettazione ed erogazione della formazione, i beneficiari della formazione, gli aspetti legati al finanziamento, e la validazione delle competenze.

Fondi Paritetici Interprofessionali	Settore di attività	Parti Sociali	Anno Accordo interconfederale
Fond.Coop	Imprese cooperative	A.G.C.I., Confcooperative, Legacoop, Cgil, Cisl, Uil	2002
Fon.Ter	Terziario	Confesercenti, Cgil, Cisl, Uil	2003
Fond.E.R.	Enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae, Cgil, Cisl, Uil	2005
Fondimpresa	Imprese associate a Confindustria	Confindustria, Cgil, Cisl, Uil	2002
Fondir	Dirigenti del terziario	Confcommercio, Abi, Ania, Confetra, Fondac, Federdirigenticredito, Sinfub, Fidia	2003
Fondirigenti	Dirigenti delle aziende produttrici	Confindustria, Federmanager	2003
Fondo Artigianato Formazione	Imprese artigiane	Confartigianato, Cna, Casartigiani, Cgil, Cisl, Uil, Clai	2001
Fondo Dirigenti PMI	Dirigenti delle piccole e medie imprese industriali	Confapi, Federmanager	2003
Fondo Formazione PMI	PMI	Confapi, Cgil, Cisl, Uil	2003
Fondoprofessioni	Studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Consilp, Confprofessioni, Confedertecnica, Cipa, Cgil, Cisl, Uil	2003
FOR.TE.	Terziario	Confcommercio, Confetra, Cgil, Cisl, Uil	2001
For.Agri.	Agricoltura	Confagricoltura, Coldiretti, CIA, Cgil, Cisl, Uil, Confederdia	2007
Fondazienda	Quadri e dipendenti dei comparti del commercio-turismo-servizi, artigianato e piccola e media imprese	Confterziario, CIU, Conflavoratori	2007
Fon.Ar.Com.	Terziario, artigianato e piccole e media impresa	Cifa, Conf.s.a.l.	2006
Fondo Banche Assicurazioni	Credito e assicurazioni	Abi, Ania, Cgil, Cisl, Uil	2008
Formazienda	Commercio, turismo, servizi, professioni e piccole e medie imprese	Sistema commercio e Impresa, Conf.s.a.l.	2008
Fonditalia	Settori economici dell'industria e piccole e medie imprese	Federterziario-Clai, Ugl	2009
Fondo Formazione Servizi Pubblici	Servizi Pubblici	Confservizi, Cgil, Cisl, Uil	2009

Fabbisogni professionali e di competenze

Dall'analisi comparativa effettuata tra i 18 Fondi esistenti in ambito nazionale si rileva che i fabbisogni professionali e di competenze non vengono rilevati direttamente da nessun Fondo esistente. In tutti i Piani Operativi di Attività, i c.d. POA, viene sostenuto che i dati riguardanti i fabbisogni sia professionali sia formativi sono analizzati sulla base di ricerche già effettuate, da terzi, in ambito nazionale. Dalle attività dei Fondi non emerge la giusta attenzione all'anticipazione e alla previsione dei fabbisogni.

La difficoltà di lettura e interpretazione dei fenomeni che segnano il mercato del lavoro rende forte l'esigenza di allestire dei sistemi di monitoraggio in grado di cogliere gli aspetti salienti dei cambiamenti in atto. Da questa constatazione l'unità operativa straordinaria, prevista dalle *Linee guida*, è costituita sulla base di una cabina di regia nazionale, con il contributo delle strutture regionali, territoriali e locali, per raccogliere esperienze di analisi dei fabbisogni condotte a livello nazionale, regionale e locale.

Gli osservatori regionali sul mercato del lavoro, infatti, hanno il compito di svolgere un'attività sistemica di rilevazione, elaborazione ed analisi dei dati afferenti al mercato del lavoro regionale, nelle sue varie articolazioni territoriali e settoriali. Svolgono funzioni di osservatorio regionale al fine di disporre di analisi delle tendenze e dei fenomeni relativi al mercato del lavoro, a supporto della programmazione e valutazione delle politiche del lavoro. Gli osservatori, in particolare, svolgono attività finalizzate ad esempio ad arricchire, con dati statistici, le informazioni disponibili sul mercato del lavoro regionale e provinciale, a promuovere ed effettuare indagini su tematiche specifiche ed a collaborare con le strutture competenti e con enti e organismi pubblici e privati interessati all'affinamento delle metodologie, all'interpretazione e alla diffusione dei risultati ottenuti dalle indagini sui fabbisogni professionali.

In particolare, le informazioni relative ai fabbisogni professionali e di competenze, dovranno giungere ad un'unità operativa straordinaria presso il Ministro del Lavoro che provvederà a raccogliere i dati sui fabbisogni di competenze e figure professionali rilevati nei territori e nei diversi settori produttivi. Le *Linee guida per la formazione 2010* prendono spunto dal modello tedesco di rilevazione dei fabbisogni professionali, prevedendo dalle parti firmatarie l'impegno a raccogliere dati ed informazioni a partire da una dimensione territoriale e in un'ottica di sussidiarietà e di ottimizzazione delle

risorse, tramite metodologie prettamente qualitative che permettono una migliore descrizione delle *skills* di ogni persona che, trovandosi in situazioni di compito reali, potranno raggiungere al meglio un apprendimento basato sulle competenze.

Beneficiari della formazione continua finanziata

FSE e Legge 236/93

I destinatari della formazione continua finanziata attraverso politiche di sostegno sono i lavoratori dipendenti.

In particolare, possono partecipare alle attività formative lavoratori occupati presso imprese private, specialmente le PMI che operano in unità localizzate sul territorio regionale quali: imprenditori, lavoratori con contratto di lavoro dipendente (tempo pieno, tempo parziale, tempo indeterminato, tempo determinato), lavoratori in possesso di contratto di cui al *Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276* (attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro).

La partecipazione degli apprendisti alle attività formative è ammissibile a condizione che la formazione non si sovrapponga alle attività obbligatorie e sia aggiuntiva rispetto alle stesse.

Non possono presentare richiesta di finanziamento i soggetti che abbiano rapporti di lavoro, anche di tipo occasionale, con gli Organismi di diritto pubblico e/o con gli Organismi di formazione alla data di presentazione della domanda, nonché destinatari riferibili ai settori della pesca e della sanità, oggetto di specifiche programmazioni.

Sono, inoltre, ammessi a partecipare alle attività coloro il cui rapporto di lavoro è cessato a seguito di crisi aziendale e sono disoccupati privi di tutela (vedi tabella). Il finanziamento dei dispositivi rivolti a tali soggetti (che rientrano nella categoria B della tabella) si avvarrà esclusivamente delle risorse regionali.

Risorse	Risorse FSE-FdR	Risorse Regionali
Destinatari	Categoria A	Categoria B
	<ul style="list-style-type: none">- Lavoratori dipendenti di imprese private (tempo determinato, indeterminato, tempo pieno, parziale, apprendistato)- Soggetti con una delle forme contrattuali di cui al Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro)- Imprenditori- Lavoratori sospesi dal lavoro- Lavoratori in cassa integrazione (CIGO e CIGS)	Lavoratori in mobilità Soggetti disoccupati privi di qualsiasi forma di sostegno al reddito che abbiano compiuto il 40°anno di età

È opportuno, inoltre, sottolineare che i diversi strumenti disponibili cercano, in qualche modo, di dare attenzione ai diversi obiettivi e target:

- Il *Fondo Sociale Europeo*, infatti, nel corso della programmazione 2000-2006 ha avuto l'obiettivo di sostenere l'adattabilità dei lavoratori e i processi di anticipazione e di gestione del cambiamento
- La Legge n. 236/1993 nei primi dieci anni di attività ha finanziato interventi di formazione aziendale e ha consentito di sperimentare interventi di formazione individuale e i Piani formativi concordati con le Parti sociali a livello aziendale, settoriale e territoriale. Con i nuovi decreti attuativi viene dato sostegno alle fasce di lavoratori più deboli, sfavoriti dalle iniziative di formazione continua che privilegiano lavoratori più giovani.

Fondi interprofessionali

Le finalità generali dei Fondi risultano essere di natura più circoscritta in quanto essi si prendono carico esclusivamente del personale dipendente di qualunque livello per i quali l'Azienda versa il contributo dello 0,30%. Di regola, sarebbero esclusi, quindi, tutti quei lavoratori il cui rapporto di lavoro è regolato da altre forme contrattuali che non prevedono tale versamento oltre ad escludere gli stessi titolari d'impresa in un contesto come quello nazionale che vede una forte presenza di piccole imprese e il cui aggiornamento delle competenze risulta essere di carattere strategico a partire già dal titolare dell'impresa stessa. Di seguito si riporta una tabella riassuntiva delle adesioni e lavoratori in forza presso le imprese aderenti nel periodo luglio 2008-luglio 2009 (ISFOL, *Rapporto 2010 sulla formazione continua*).

Tabella 1: Numero adesioni e dipendenti dei Fondi interprofessionali al netto di revoche e cessazioni. Periodo Luglio 2009 – Aprile 2010. Valori assoluti.

Fondi	2009		2010	
	Adesioni	Dipendenti	Adesioni	Dipendenti
Fon.Ar.Com.	31.609	165.330	38.743	234.454
Fon.Coop	13.475	478.489	14.220	508.033
Fon.Ter	48.257	412.092	47.665	374.705
Fond.E.R.	8.115	93.993	8.907	102.199
Fondazienda	2.046	9.120	2.486	9.814
Fondimpresa	57.320	2.823.395	70.236	3.398.935
Fonditalia	-	-	9.568	34.614
For.Agri.	1.800	12.461	2.501	17.102
Fondo Artigianato Formazione	172.297	685.197	172.679	664.220
Fondo Banche Assicurazioni	899	405.422	1.192	476.225
Fondo Formazione PMI	40.483	454.905	42.752	438.214
Fondoprofessioni	34.259	131.092	39.735	151.591
Fondo Formazione Servizi Pubblici	-	-	383	53.407
Formazienda	2.073	12.204	4.618	32.561
FOR.TE.	95.560	1.037.494	101.122	1.102.136
Fondir	3.513		3.787	
Fondirigenti	11.839		12.727	
Fondo Dirigenti PMI	540		551	

Dal raffronto dei dati, si rileva l'incremento, degli aderenti e dei lavoratori, sia per FOR.TE. che per Fondimpresa, mentre Fondartigianato registra un incremento modesto delle adesioni e una diminuzione, sia pur contenuta, dei lavoratori.

In linea generale i destinatari della formazione continua finanziata sono i dipendenti per i quali le imprese aderenti ai Fondi versano il contributo dello 0,30%, ma nei singoli Avvisi sono individuate altre categorie (lavoratori parasubordinati, in cassa integrazione, over 50 anni, dipendenti di microimprese, dipendenti low skilled, ecc)

Tuttavia, a seguito della crisi economica, la Legge 2/2009 ha previsto alcuni interventi per ampliare la platea di soggetti destinatari delle attività finanziate dai Fondi. Grazie agli spazi di operatività aperti dalla modifica legislativa, FOR.TE., negli Avvisi 1/07, 1/09 ed 1/10 ha ampliato il target dei beneficiari, comprendendo anche i lavoratori in cassa integrazione, con contratti di solidarietà, sospesi, in mobilità, apprendisti e, infine, i lavoratori con contratto a progetto. Altri Fondi hanno seguito la stessa strada; in particolare FAPI a previsto tra i destinatari, i lavoratori a progetto a rischio di perdita del posto di lavoro.

Piani formativi

Il Piano formativo è inteso come «un programma organico di azioni formative concordato tra le Parti sociali e rispondenti alle esigenze aziendali, settoriali o territoriali» (Circolare del MLPS n. 65 del 5 agosto 1999). Questo strumento ha in sé due elementi caratterizzanti che lo contraddistinguono dagli ordinari progetti formativi: l'organicità e l'Accordo tra le Parti sociali coinvolte.

Per quanto riguarda il primo elemento, ciò significa che il Piano non rappresenta una risposta occasionale a problematiche contingenti, ma è un elemento costitutivo della prassi aziendale per la crescita economica e produttiva dell'impresa, del territorio e del settore di riferimento, volto a rafforzare la relazione tra sistemi produttivi e quelli formativi sempre più interdipendenti. L'Accordo, siglato dalle Parti sociali costituenti il Fondo, che obbligatoriamente correda il Piano, rimanda al concetto di bilateralità, criterio organizzativo di riferimento per i Fondi interprofessionali (cfr. art. 118, comma 1 e il punto 2 della circolare INPS n. 71/2003. Inoltre, i Piani possono essere costituiti da uno o più progetti formativi (azione formativa o intervento formativo). Il progetto formativo è definito come «una componente indivisibile che identifica un complesso di attività programmate, delimitate in termini temporali e finanziari, orientate al raggiungimento di determinati obiettivi che fanno riferimento alle finalità perseguite dal

Piano formativo» (MLPS, *Linee guida del sistema di monitoraggio dei Fondi interprofessionali*, 2 aprile 2004).

Sono previsti quattro tipi di Piani formativi:

- Individuale: in favore di uno o più lavoratori
- Aziendale: relativo ad una singola impresa
- Territoriale: su base sub-regionale, regionale, multi regionale, finalizzati a soddisfare esigenze formative aziendali, interaziendali, anche di reti e di filiere
- Settoriale: a carattere sub-regionale, regionale e multi regionale, per soddisfare fabbisogni formativi comuni alle aziende appartenenti alla stessa categoria merceologica o a reti e filiere

Le Parti sociali sono i gestori delle risorse versate dalle aziende per la formazione continua e il loro obiettivo è quello della programmazione, l'indirizzo ed il controllo dei relativi processi; la gestione dei Piani formativi è affidata ai soggetti deputati alla presentazione degli stessi. Alla realizzazione concorrono Agenzie di formazione e di consulenza che debbono dimostrare il possesso di specifici requisiti (ad es. accreditamento regionale, certificazione di qualità UNI EN ISO9001:2000 settore EA37).

Gli Enti attuatori possono essere accreditati anche direttamente da FOR.TE.

Di seguito è riportata una tabella riassuntiva riferita ai Piani, Progetti approvati e conclusi nell'anno 2008 (ISFOL, *Rapporto 2009 sulla formazione continua*).

Tabella 2: Piani e progetti approvati e conclusi. Anno 2008

Tipologia Piani	Piani approvati	Progetti approvati	Piani conclusi	Progetti conclusi
Aziendali	2.720	19.751	60	147
Individuali	546	894	354	2.275
Settoriali	657	5.783	18	22
Territoriali	556	4.107	174	1.480
n.d.	440	10.198	46	288
Totale	4.919	40.733	652	4.212

È da sottolineare che nell'anno 2008 i Fondi Interprofessionali hanno approvato quasi 5.000 Piani formativi con un coinvolgimento di circa 628.000 lavoratori per circa 37.000.000 di ore di formazione. I Piani e i progetti conclusi, invece, fanno riferimento a quelli che hanno avuto inizio nello stesso anno e sono circa il 13% di quelli approvati.

Tra il mese di gennaio 2009 e giugno 2010, i Fondi interprofessionali hanno approvato oltre 9.800 Piani formativi articolati in circa 3.500 iniziative progettuali, in media 4 per ogni Piano, per 73 milioni di ore di formazione, 1,280 milioni di partecipanti e oltre 32.500 imprese.

Risorse, procedure e linee di finanziamento

Gli investimenti delle imprese per potenziare il valore delle risorse umane e accrescere il loro know-how sono premiati dalle istituzioni europee e nazionali attraverso un sistema di agevolazioni e finanziamenti alla formazione.

Il Fondo Sociale Europeo è uno dei Fondi Europei che contribuisce ai finanziamenti di programmi volti allo sviluppo delle risorse umane. Gli obiettivi prioritari del FSE sono essenzialmente quattro: imprenditorialità, occupabilità, adattabilità e pari opportunità. Le risorse comunitarie a disposizione vengono, dunque, utilizzate per agevolare l'adattamento dei lavoratori ai mutamenti industriali e l'aggiornamento del know-how attraverso le attività di formazione promosse dalle aziende a favore dei propri dipendenti. Si possono svolgere corsi su varie tematiche, sia internamente all'azienda sia

presso strutture esterne. Ogni Stato membro e Regione possiede un Piano specifico di assegnazione delle risorse per un determinato periodo. I progetti da finanziare devono coincidere con la strategia generale dello Stato membro cui spetta l'amministrazione dei Fondi europei e la selezione dei progetti da cofinanziare. La percentuale del contributo assegnato ai vari progetti è variabile rispetto al finanziamento complessivo. Di norma nelle Regioni gli obiettivi 1 e 6, il FSE finanzia fino al 75% del costo totale di un progetto. Per gli altri obiettivi dell'azione strutturale viene coperto fino al 50% del totale.

Per quanto riguarda i Fondi interprofessionali, in fase di start up, le norme definite dalla Circolare n. 36 del 18 novembre 2003 intendevano definire: 1) le modalità per l'elaborazione e la presentazione dei Piani Operativi di Attività dei Fondi; 2) le categorie di attività e le tipologie delle spese ammissibili; 3) le procedure per la liquidazione delle risorse e la rendicontazione delle spese; 4) il sistema dei controlli sulla gestione dei Fondi ; 5) le attività di monitoraggio. Tutti gli Statuti dei Fondi qui esaminati hanno evidenziato il perseguimento degli obiettivi dettati dalla Legge ovvero, la promozione e la realizzazione di Piani formativi aziendali, settoriali, territoriali ed individuali concordati tra le Parti sociali. Non sono stabiliti, però, limitazioni nella possibilità di avvalersi di fonti di finanziamento diverse da quelle provenienti dal gettito dello 0,30%.

I Fondi negli anni hanno introdotto, accanto alla tradizionale linea di finanziamento degli Avvisi, ulteriori modalità come il Conto formazione o Conto Individuale Aziendale, nel caso di For.Te. Ciò nello sforzo di ampliare l'offerta in ragione di diverse esigenze manifestate dalle imprese aderenti, che derivano dalla loro dimensione e dalla loro organizzazione produttiva.

Nel caso di For.Te., i Piani delle imprese devono essere presentati con le modalità deliberate dal Consiglio di amministrazione, devono indicare la struttura formativa incaricata della realizzazione e un responsabile del Piano che al termine dell'attività finanziata dovrà presentare una relazione scritta; i soggetti Presentatori dei Piani formativi settoriali e territoriali devono indicare le imprese beneficiarie degli interventi e i tempi di realizzazione previsti.

Il costo dei lavoratori/lavoratrici in formazione non è sostenuto dal Fondo, e costituisce tuttavia quota di cofinanziamento delle imprese beneficiarie della formazione, che

devono garantire, complessivamente, il finanziamento di almeno il 20% del costo del Piano al quale partecipano, fermo restando i contributi maggiori derivanti dall'applicazione dei regolamenti comunitari sugli aiuti di Stato.

Fatta salva la modalità del *Conto Individuale Aziendale* (alla quale non si applica la normativa per gli aiuti di Stato), il finanziamento della formazione è, quindi, alimentato dalle risorse di imprese e lavoratori. Tale cofinanziamento giustifica, dal punto di vista economico, la natura paritetica dei Fondi, nei quali le Parti sociali gestiscono congiuntamente le politiche formative. La natura privata delle risorse ha implicato un uso esclusivamente limitato alle finalità originarie della legge. Tale approccio, in considerazione delle mutevoli condizioni del mercato del lavoro e la necessità di rispondere in modo più incisivo alle esigenze di aggiornamento ed adattamento di una più ampia tipologia di lavoratori, spinge a trovare forme di collaborazione e maggiore integrazione con la programmazione regionale caratterizzata dall'uso preponderante delle risorse del FSE. Va in questo senso l'accordo sottoscritto tra Regione Emilia Romagna ed il Fondo For.Te., per sperimentare il sostegno congiunto a Piani formativi che prevedano la fruizione contestuale delle attività formative rivolte a lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi e imprenditori. Ciò nel presupposto che nel settore terziario la qualità del servizio dipende dalla somma delle competenze espresse da tutte le risorse che agiscono nelle imprese. La novità risiede nello sforzo di valorizzare interventi unitari con diverse fonti di finanziamento, che rispettino autonomia e specificità del Fondo e della Regione.

Nell'impiego delle risorse, conferite a titolo di start-up nel corso del primo triennio di attività cui si sono aggiunte le risorse finanziarie trasferite dall'INPS, FOR.TE. si è distinto per capacità e continuità di spesa.

Soggetti erogatori della formazione

Le attività di formazione continua vengono realizzate da soggetti e istituzioni diversi. Le imprese e le organizzazioni pubbliche e private possono programmare le attività di formazione per i propri dipendenti, così come possono organizzare la formazione: gli Enti e gli Organismi di formazione, le società di consulenza, gli Enti bilaterali e gli altri enti riconducibili alle Parti sociali, le associazioni produttive di categoria o di settore, le

società di consulenza collegate ai distretti industriali o ai sistemi produttivi locali, le associazioni professionali, gli ordini professionali, le società fornitrici di tecnologia, etc. Inoltre, altri soggetti sono gli organismi di tipo istituzionale (i centri per l'impiego, gli istituti scolastici, etc) e, ultimamente, si sta sviluppando il ruolo delle Università pubbliche.

Tutti i Piani Operativi d'Attività (POA) prevedono regole utili per la selezione degli enti accreditati. I Fondi, in particolare, fanno riferimento alla Circolare Ministeriale n.36 del 18 novembre 2003 secondo la quale le attività finalizzate alla realizzazione dei Piani formativi possono essere svolte:

- direttamente dalle aziende beneficiare per i propri dipendenti;
- da organismi accreditati secondo le normative regionali;
- da soggetti attuatori dei Piani formativi individuati nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria sulle attività formative;
- da soggetti individuati secondo criteri preventivamente concordati con il MLPS per la realizzazione di ulteriori percorsi formativi sperimentali di tipo trasversale e di carattere straordinario.

Inoltre, ogni Fondo negli Avvisi che emana periodicamente specifica le condizioni di accreditamento. Anche qui, va evidenziato che i Fondi nazionali seguono tutti gli stessi criteri di selezione. Ad esempio, viene specificato che per l'erogazione della formazione sono necessari requisiti minimi quali, ad esempio:

- possesso di strutture con comprovata esperienza nella formazione professionale e continua;
- possesso di strutture con locali adeguati alla realizzazione di interventi di formazione;
- possesso della certificazione di qualità;
- affidabilità economica;
- possesso di una struttura amministrativa capace di assicurare la gestione e la rendicontazione dei progetti;
- rispetto delle vigenti disposizioni in materia di antimafia.

In nessun Avviso analizzato, POA, siti di presentazione, viene, però, specificata l'offerta formativa di maggiore rilievo e la metodologia con la quale erogare la formazione.

Dalla analisi dei siti internet di alcuni enti di formazione accreditati dai Fondi, si nota che offrono una svariata gamma di corsi ed ognuno di questi promossi e svolti con metodologie tradizionali e/o innovative.

L'offerta formativa è diversa ed è basata su una scelta:

- a catalogo;
- in house;
- esperienziale;
- in apprendistato: corsi di formazione per tutor aziendali che dovranno seguire gli apprendisti in azienda.

L'offerta formativa, Pianificata e programmata dagli enti di formazione, è basata su aree di intervento (gestione, amministrazione del personale, contabilità, etc) e su metodologie variegate:

- formazione d'aula;
- action learning e training on the job;
- simulazioni e role-playing;
- formazione a formatori;
- formazione a Distanza.

Alcuni di questi enti, poi, promuove attività per manager tramite metodologie esperienziali quali:

- outdoor small techniques;
- coaching;

Validazione delle competenze

In Italia, il riconoscimento delle competenze acquisite sul luogo di lavoro è tema dibattuto da anni e viene preso nuovamente in considerazione anche nell'ultimo punto delle *Linee guida*, nelle quali si evidenzia l'importanza del Libretto formativo (Decreto legislativo 276/2003, attuativo della Legge n. 30/2003). Tale libretto vuole essere identificativo del lavoratore, nel quale vengono registrate le competenze acquisite nei percorsi di formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle Regioni, ovvero le competenze acquisite in modo non formale e informale secondo gli indirizzi della Unione europea in materia di

apprendimento permanente, purché riconosciute e certificate. Il Decreto Ministeriale n. 174/2001 relativo alla certificazione delle competenze, nel recepire le conclusioni dell'Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000, ha formalizzato il Libretto formativo: «strumento nel quale riportare sinteticamente le certificazioni delle competenze elaborate sulla base di standard minimi di omogeneità utilizzati su tutto il territorio nazionale». Da tale Decreto sono seguiti una serie di accordi tra i quali dello sottoscritto da Regioni e Parti Sociali del 1° agosto 2002 sugli standard nazionali di competenze e certificazione. Dal testo si Legge che l'obiettivo alla base è: «realizzare un sistema nazionale di certificazione e di competenze basato sull'individuazione di standard omogenei di lettura dei diversi percorsi formativi, che nel rispetto del principio di sussidiarietà, conduca alla trasparenza ed alla trasferibilità delle competenze nell'ambito nazionale ed europeo».

È da sottolineare, inoltre, che le indagini statistiche quali, ad esempio, CVTS3, indagini ISFOL, indagini INDACO, rilevano che due imprese su tre che offrono formazione ai propri dipendenti non utilizzano un sistema di valutazione. Lo strumento di valutazione utilizzato con maggiore frequenza è la verifica dell'applicazione sul lavoro delle competenze acquisite, a seguito della verifica dei miglioramenti nelle prestazioni operative, dai test per verificare le competenze acquisite, dall'esame/colloqui individuale e dal bilancio/analisi delle competenze, mentre solo in pochi casi si effettua una certificazione delle competenze acquisite.

Di seguito, è allegata una scheda riassuntiva in riferimento all'analisi comparativa effettuata tra tutti i 18 Fondi interprofessionali.

Fondi interprofessionali nazionali	Fabbisogni professionali e di competenze	Erogazione della formazione	Beneficiari della formazione	Validazione delle competenze	Finanziamento
<p>I Fondi interprofessionali nazionali per la formazione continua sono organismi di natura associativa promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle Parti Sociali attraverso specifici Accordi Interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul Piano nazionale.</p>	<p>Le <i>LG 2010</i> prevedono la costituzione di un'Unità Operativa che effettui la raccolta dei fabbisogni professionali e di competenze. Tale Unità Operativa è costituita presso il Ministero del Lavoro ed opera in sinergia con la Cabina di Regia nazionale, istituita dal Ministero, dagli Osservatori regionali e le strutture delle Parti sociali. I Fondi, di conseguenza, diventano soggetti principali nella raccolta/rilevazione dei fabbisogni professionali e di competenze.</p>	<p>In Italia, nessun Fondo eroga la formazione direttamente ma, come è indicato nei singoli POA e nei relativi Avvisi, le attività finalizzate alla realizzazione dei Piani formativi vengono svolte tramite l'accredimento di soggetti attuatori, così come descritto alla <i>C.M. 36 del 18/11/03</i>.</p>	<p>Dall'analisi dei POA e dagli ultimi Avvisi emanati dai Fondi nazionali e sulla base delle diverse leggi, si legge che i destinatari dell'attività formativa sono i lavoratori/lavoratrici dipendenti per i quali i datori di lavoro sono tenuti a versare il contributo di cui all'art.12 della Legge 160/1975, così come modificato dall'art. 25 della Legge n. 845/1978 e successive modificazioni.</p>	<p>Le LG prevedono la definizione di un sistema di accreditamento su base regionale e secondo standard omogenei condivisi a livello nazionale di valutatori/certificati valorizzando il ruolo delle Parti sociali e dei loro organismi bilaterali.</p>	<p>I datori di lavoro, obbligati a versare il contributo dello 0,30% all'INPS per la formazione dei propri dipendenti, sono liberi di scegliere se trasferire tale contributo ad uno dei 18 Fondi interprofessionali presenti in Italia. Saranno i Fondi, poi, a provvedere al finanziamento delle attività formative per i lavoratori delle imprese aderenti.</p> <p>Una delle prime modalità di finanziamento è la pubblicazione di bandi, ovvero i c.d. Avvisi, attraverso i quali i Fondi possono distribuire finanziamenti messi a disposizione per la formazione continua dei lavoratori. Gli Avvisi, normalmente, finanziano Piani formativi aziendali, individuali, settoriali e territoriali, ovvero programmi organici di azioni formative concordati dalle Parti sociali e rispondenti a esigenze aziendali, settoriali, territoriali (Circolare 65 del 5 agosto 1999). Generalmente, un Piano formativo è costituito dall'Accordo sottoscritto dalle Parti sociali, in cui sono motivate le finalità dell'intervento, un elaborato tecnico e progettuale, un Piano finanziario ed eventuali documenti che accompagnano ed integrano il Piano formativo.</p>

(Segue)

(Continua)

Fondi interprofessionali nazionali	Fabbisogni professionali e di competenze	Erogazione della formazione	Beneficiari della formazione	Validazione delle competenze	Finanziamento
<p>I Fondi si costituiscono sulla base di quanto previsto dalla Legge 388 del 2000 che consente alle imprese di destinare la quota dello 0,30% dei contributi versati all'INPS (contributo obbligatorio per la disoccupazione involontaria) alla formazione dei propri dipendenti.</p>	<p>In particolare, tutti i Fondi utilizzano dati rilevati, a livello nazionale, da enti (es. Enti bilaterali, aziende, enti di formazione) che si preoccupano di effettuare la rivelazione dei fabbisogni professionali e di competenze attraverso metodologie prettamente quantitative senza prendere in considerazione altre tecniche più qualitative.</p>	<p>I soggetti accreditati sono diversi e molteplici. Vanno considerati, oltre agli enti di formazione, anche gli Enti bilaterali, organismi paritetici costituiti dalle organizzazioni sindacali nazionali dei datori di lavoro e dei lavoratori, così come i centri studi, ricerca e formazione collegati alle Parti sociali.</p>	<p>Inoltre, sulla base all'art. 19 comma 7 della Legge 2/09 e della delibera del CdA della maggior parte dei Fondi sono ricompresi tra i beneficiari degli interventi formativi, con esonero dal cofinanziamento privato, i lavoratori sospesi, in mobilità, cassa integrazione, con contratti di solidarietà, con contratti di apprendistato, con contratti a progetto.</p>	<p>A tal proposito, nessun Fondo nazionale, fino ad oggi, ha attivato ciò che viene espresso al quinto punto delle LG. Nessun Fondo accredita un ente terzo per eseguire la validazione delle competenze.</p>	<p>I Piani, inoltre, sono costituiti da un insieme di progetti formativi. Ai fini della presentazione, i Fondi in fase di pubblicazione dell'Avviso, predispongono un modello (formulario di candidatura). Alcuni Fondi interprofessionali possono finanziare i progetti formativi, oltre che con l'emanazione degli Avvisi, anche attraverso il Conto Individuale Aziendale e i Voucher, attraverso la predisposizione di un catalogo nazionale dell'offerta formativa. E' questo il caso di For.Te. Il Conto Individuale permette alle aziende aderenti di accantonare una quota pari al 70% del contributo obbligatorio dello 0,30% sulle retribuzioni dei propri dipendenti. Detta quota è a disposizione delle aziende e può essere utilizzata in qualsiasi momento e con proprie modalità per l'erogazione della formazione sulla base dei Piani formativi condivisi dalle rappresentanze delle Parti sociali. Il conto generale, al contrario, è collettivo ed è finalizzato a sostenere la formazione delle piccole imprese, attraverso la formula dei Voucher o incentivando l'aggregazione delle imprese in Piani formativi comuni, in ambito settoriale o territoriale.</p>

PARTE II - Spunti per l'implementazione delle *Linee guida* per la formazione nel 2010 nell'ambito del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del terziario

1. FOR.TE. ieri e oggi

Al fine di inquadrare l'operato di FOR.TE. e delinearne le possibili prospettive di sviluppo, è importante osservarne il contesto di operatività, per cogliere la potenzialità della sua azione anche in relazione agli altri Fondi interprofessionali e agli altri soggetti istituzionali con cui si relaziona il Fondo.

Il settore del terziario e le caratteristiche di FOR.TE., e degli altri Fondi, sono presentati facendo costante riferimento:

- ai dati Infocamere per le valutazioni sulla demografia di impresa;
- alla banca dati INPS per l'approfondimento sulle adesioni ai Fondi interprofessionali;
- ai dati Istat per le valutazioni circa la struttura e la competitività del sistema delle imprese;
- ai risultati di Confcommercio e Censis ottenuti dai rispettivi rapporti sul terziario⁵.

1.1. FOR.TE. e il terziario

La terziarizzazione dell'economia, tendenza globale che si mostra con forza da oltre 15 anni, ha trasformato le economie dei paesi avanzati riducendo il peso del manifatturiero a favore dell'espansione dei servizi.

Anche in Italia il terziario rappresenta un comparto trainante, come è dimostrato dal numero di imprese che vi appartengono, da anni doppio rispetto a quello dell'industria.

Secondo la demografia d'impresa di Infocamere, a livello aggregato e al terzo trimestre del 2010, sono attive in Italia più di 5 milioni di imprese, 3 milioni delle quali appartengono al settore terziario. Considerando solo il terziario di mercato, ovvero escludendo la componente pubblica del terzo settore, il numero di imprese attive sfiora

⁵ Ufficio Studi Confcommercio, Economia, Lavoro e Fiscalità nel Terziario di Mercato, Osservatorio quadrimestrale n. 1, Febbraio 2011. Censis, Il terziario è un'industria?, N. 3-2010.

comunque i 3 milioni (2.964.632), pari a più del 55% del totale delle imprese nell'economia.

Nello stesso periodo l'intero settore secondario conta invece quasi 1 milione e 400 mila imprese attive, che si riducono a sole 546 mila se si considera l'industria manifatturiera in senso stretto (escludendo cioè le attività estrattive, la fornitura di energia e di acqua e le costruzioni).

La grande maggioranza delle imprese attive del terziario esercita l'attività nell'ambito del Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli, che conta nel terzo trimestre del 2010 circa 1.400 mila imprese, corrispondenti al 47% del totale delle imprese attive del settore.

Il secondo ambito di attività per numero di imprese registrate è quello dell'Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione, con un numero di imprese pari a più di 341 mila, corrispondenti all'11,5% del totale delle imprese del terziario.

Seguono per importanza relativa le Attività Immobiliari (244.246 imprese, ovvero l'8,2% del totale), il Trasporto e magazzinaggio e le Attività professionali, scientifiche e tecniche (ognuno con oltre 160 mila imprese, ovvero il 5,5% del totale).

Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese; Servizi di informazione e comunicazione e Attività finanziarie e assicurative contano a livello di imprese registrate, meno del 5% del totale delle imprese del terziario.

La struttura produttiva italiana si conferma inoltre caratterizzata da una larga presenza di microimprese (con meno di dieci addetti), le quali rappresentano il 94,7 per cento delle imprese attive (Istat, anno 2008). Le grandi imprese (oltre 250 addetti) ammontano, invece, a 3.508 unità. La dimensione media risulta quindi estremamente bassa: pari a 3,6 addetti per impresa.

Il settore dei servizi di mercato rispecchia la tendenza alla microimpresa del sistema produttivo italiano, contando in questa categoria ben il 96,4% delle sue imprese, mentre le grandi imprese costituiscono solo lo 0,05% delle imprese dei servizi. La dimensione media delle imprese del terziario è inferiore alla media nazionale (3,2 addetti secondo l'Istat nel 2008).

Questo settore presta un ruolo di primaria e fondamentale importanza per l'intera economia e per il mercato del lavoro italiano, essendo il primo settore anche in termini di numero di occupati.

La dinamica occupazionale del settore dei servizi è stata per anni crescente. La terziarizzazione dell'economia ha portato al progressivo aumento dell'occupazione nel comparto dei servizi di mercato, a differenza dell'industria, che da anni rivela una dinamica occupazionale stagnante.

Secondo l'Istat, nel 2009, il totale degli occupati è stato di 23 milioni di persone ed il bacino occupazionale più rilevante in Italia è quello rappresentato dal settore dei servizi, che ha impiegato nello stesso anno 15 milioni e mezzo di persone, pari al 67% del totale degli occupati italiani. Una quota rilevante, se comparata a quelle dell'industria e dell'agricoltura, che hanno impiegato rispettivamente il 29% e il 3,8% del totale.

Limitandosi ai servizi di mercato la valenza occupazionale rimane considerevole: 10 milioni di persone pari al 45% del totale degli occupati italiani. Il terziario rappresenta il settore di occupazione per il 63,2% degli occupati del Nord, il 71% al Centro e nel Mezzogiorno.

In linea con la demografia d'impresa sopra osservata, la tendenza dell'occupazione negli ultimi decenni è stata dunque fortemente improntata alla terziarizzazione: il settore terziario ha incrementato la propria base occupazionale di oltre 3 milioni di lavoratori (+24,2%), a fronte della riduzione dell'agricoltura (-486 mila posti di lavoro) e dell'industria (- 72 mila) (dati Censis).

Secondo la rilevazione Istat sulle forze di lavoro, nel 2009, gli occupati dei servizi sono per il 75% lavoratori dipendenti e per il 25% lavoratori indipendenti.

Tra gli 11 milioni e mezzo di lavoratori dipendenti dei servizi, 2 milioni rientrano nell'attività del Commercio e 1 milione e mezzo nei Servizi alle imprese (escludendo le attività dei servizi non di mercato).

Con riguardo alla qualificazione professionale di questi lavoratori, la maggior parte sono impiegati e operai (rispettivamente quasi 6 milioni e 4 milioni), la minor parte quadri e apprendisti, che, contando rispettivamente 386 mila e 121 mila persone, non raggiungono il 3% dell'occupazione dipendente del settore.

I lavoratori indipendenti dei servizi sono nel 2009 in tutto 3.886 mila, anch'essi prevalentemente distribuiti nelle attività del *Commercio* e dei *Servizi alle imprese* (rispettivamente 1.399 mila e 1.050 mila). Essi sono per la maggior parte lavoratori in proprio (più di 2 milioni, corrispondenti al 13% del totale dei lavoratori dei servizi) o liberi professionisti (1 milione).

Con riferimento alla tipologia di orario e al carattere dell'occupazione nei servizi, in complesso l'82% dei lavoratori è assunto a tempo pieno e il 18% a tempo parziale. Tra i dipendenti, l'81% lavora a tempo pieno e il 19% a tempo parziale; l'87,3% dei dipendenti è a tempo indeterminato e il 12,6% a tempo determinato.

La valutazione della competitività dei settori e delle imprese si pone sicuramente anche in termini di ricchezza creata per l'economia e di competitività.

Secondo lo studio Censis⁶, il terziario vale il 71% del valore aggiunto prodotto dall'intera economia (mille miliardi di euro). Il 50% del valore aggiunto nazionale è riferibile ai servizi privati di mercato (dal commercio al turismo, dai trasporti ai servizi finanziari, alle attività professionali), il 21% al sistema pubblico e ai servizi alla persona. Il maggiore contributo viene da due comparti: la distribuzione commerciale (14,9%) e i servizi immobiliari (13,7%).

Infine, l'analisi dei costi unitari del lavoro per i diversi comparti di attività economica, basata sulle rilevazioni Confcommercio-SEAC e in linea con le indicazioni di fonte Istat, mostrano livelli del costo unitario del lavoro più elevati per il commercio all'ingrosso, i trasporti e le attività immobiliari; minori, invece, per le costruzioni, il commercio e riparazione veicoli e gli altri servizi.

Con questi numeri è dunque ragionevole identificare nel terziario di mercato un volano di crescita per l'economia aggregata.

Gli ultimi anni hanno inevitabilmente comportato una riorganizzazione del sistema d'impresa terziario, tradizionalmente caratterizzato dalla forte dispersione e dalla piccola dimensione.

Nel periodo più recente il settore del commercio e turismo ha evidenziato una dinamica imprenditoriale non troppo vivace. Nei primi tre mesi del 2011 il salto tra iscrizioni e cessazioni è risultato negativo; il periodo gennaio-settembre si è chiuso con un deficit di 27.926 unità (69.631 iscrizioni contro 97.557 cessazioni). Pur considerando l'effetto stagionale, a cavallo tra il 2010 e il 2011, si sono registrati profondi saldi negativi. Nonostante ciò lo stock delle imprese registrate si è mantenuto sostanzialmente stabile, e ciò evidenzia che il terziario presenta ancora forti potenzialità. Al 30 settembre 2011 le imprese del commercio e turismo ammontano a 1.947.936, in leggero rialzo rispetto ai trimestri precedenti.

⁶ Censis, *Il Terziario è un'industria?*, N. 3, 2010

Continua ad essere notevole la presenza di piccole imprese. Il 62% delle unità produttive nei servizi è formato da un solo addetto, in Spagna il dato scende al 55%, nel Regno Unito al 43%, in Germania al 33% (Censis).

Di certo l'asset strategico principale d'impresa rimane la formazione delle proprie risorse umane ed è per questo che le imprese hanno continuato ad investire in formazione. La crescita ulteriore delle adesioni ai Fondi Interprofessionali (mediamente pari all'8% dal 2008 al 2009 e al 10% nel 2010) testimonia un interesse per la formazione continua che spesso non trova canali e possibilità adeguate di soddisfazione, non solo in termini di sostegno finanziario, ma anche in termini di disponibilità di strumenti idonei alla valorizzazione di quanto appreso direttamente sul lavoro.

FOR.TE., registrando da anni l'aumento costante delle adesioni, rappresenta sicuramente un caso di successo tra i Fondi Interprofessionali.

A gennaio 2011 le aziende aderenti a FOR.TE. risultano essere oltre 140 mila⁷ e il numero di dipendenti che possono potenzialmente beneficiare della formazione supera 1 milione 500 mila⁸, esito di un trend crescente nonostante la crisi economica.

Per numeri e tipologie di aziende servite, FOR.TE. rappresenta certamente il Fondo Interprofessionale di riferimento del terziario.

Le aziende maggiormente rappresentate in FOR.TE., in linea con la caratterizzazione strutturale del terziario stesso, sono sicuramente quelle appartenenti al comparto del Commercio, Turismo e Servizi, che sono prevalenti, e al comparto della Logistica, Spedizioni e Trasporti (90%).

E' importante notare come FOR.TE. riesca ad attrarre anche aziende appartenenti ad Altri Settori Economici (10%): Industria, Sanità, Credito e Finanza, ecc.

Interessante è anche l'adesione delle imprese agricole, in sensibile crescita.

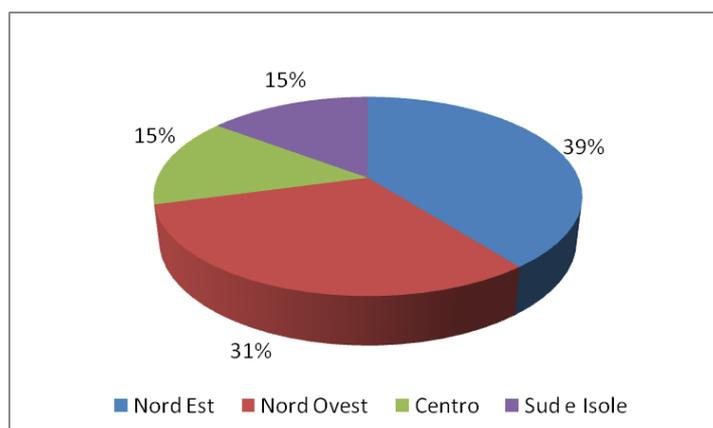
Con riferimento alla copertura sul territorio nazionale, FOR.TE. è presente prevalentemente nel nord del paese. Il 71% delle aderenti al Fondo proviene infatti dalle

⁷ Dati INPS: Numero effettivo di adesioni al netto delle revoche, al 26 gennaio 2011. Le adesioni non includono gli agricoli.

⁸ Dati INPS: Il numero dei dipendenti è quello dichiarato dall'azienda sull'UNIEMENS al momento dell'adesione congiuntamente al codice di adesione, al 26 gennaio 2011. Le adesioni non includono gli agricoli.

Regioni settentrionali (il 39% dal Nord-Est e il 31% dal Nord-Ovest), mentre solo il 15% proviene dal Centro e il 15% dal Sud (dati INPS).

Grafico 8: Ripartizione delle adesioni a FOR.TE. Gennaio 2011. Valori %



Fonte: Elaborazione su dati INPS

Le Regioni di maggiore diffusione del Fondo sono la Lombardia e il Veneto, che da sole catalizzano rispettivamente il 22% e il 16% delle aziende aderenti a FOR.TE. Il peso delle Regioni settentrionali aumenta ulteriormente se si considera il numero di dipendenti coinvolti; nel caso della Lombardia, che detiene il 38% sul totale dei dipendenti, è da considerare oltre che la dimensione media d'impresa anche il fenomeno dell'accentramento contributivo.

Se da un lato, dunque, FOR.TE. può contare su un numero di aziende e lavoratori che è in valore assoluto alto, rappresentando un ampio bacino di potenziali destinatari dei servizi di formazione, dall'altro lato questo numero di aziende aderenti copre solo il 5% delle imprese attive del terziario di mercato (oltre 2 milioni 970 mila aziende attive secondo Infocamere).

Oltre allo sguardo all'universo-mondo potenziale di FOR.TE., inclusivo di ogni azienda attiva nel terziario di mercato, è utile a questo punto ridurre il campo di analisi allo scopo di identificare quante imprese del terziario interessate ai servizi di un Fondo Interprofessionale esistono e come si distribuiscono nella scelta del Fondo.

Tabella 4: Totale adesioni di aziende e di dipendenti nel settore terziario per Fondo Interprofessionale. Gennaio 2011. Valori assoluti e %.

Fondo	Num. Adesioni	Quota Fondo %	Num. Dipendenti	Quota Fondo %
FOR.AGRI	822	0,23	10.526	0,32
FONDO FORMAZIONE PMI	20.551	5,80	133.753	4,01
FON.AR.COM	24.148	6,81	173.334	5,20
FONDO ARTIGIANO FORMAZIONE	25.427	7,17	103.965	3,12
FONDAZIENDA	1.358	0,38	5.201	0,16
FONDO BANCHE ASSICURAZIONI	372	0,10	20.892	0,63
FONCOOP	11.641	3,28	339.403	10,18
FONDIRIGENTI	2.026	0,57	9.625	0,29
FONDO DIRIGENTI PMI	111	0,03	258	0,01
FONDITALIA	7.856	2,22	31.717	0,95
FONDIMPRESA	23.364	6,59	502.826	15,09
FONDO LAV. SERV.PUBBLICI	109	0,03	4.353	0,13
FOR.TE.	129.861	36,64	1.374.437	41,24
FONDIR	3.735	1,05	27.769	0,83
FORMAZIENDA	5.993	1,69	37.619	1,13
FONDOPROFESSIONI	37.991	10,72	122.603	3,68
FONDO FORMAZIONE SERVIZI PUBBLICI INDUSTRIALI	44	0,01	1.949	0,06
FOND.E.R. FONDO ENTI RELIGIOSI	9.037	2,55	101.013	3,03
FON.TER	50.021	14,11	331.742	9,95
Totali	354.467	100	3.332.985	100

Fonte: INPS

Restringendo dunque l'analisi alle sole aziende del terziario che al gennaio 2011 risultano essere iscritte ad un Fondo Interprofessionale (dati INPS), si contano in totale 354.467 aziende cui corrispondono oltre 3 milioni 300 mila dipendenti.

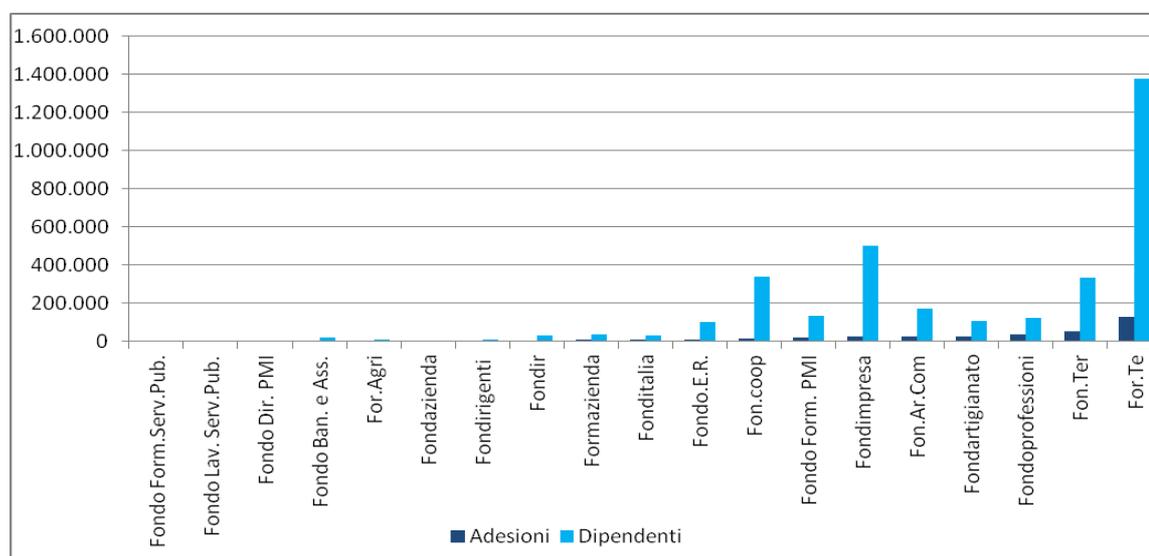
FOR.TE. si conferma quindi il primo Fondo Interprofessionale del settore economico del terziario, realizzando in questo settore le maggiori quote fra tutti i Fondi interprofessionali, sia in termini di aziende che di dipendenti (rispettivamente il 36,6% delle iscritte e il 41,2% dei dipendenti).

Il maggiore concorrente di FOR.TE. è, per specificazione settoriale e per numeri realizzati, Fon.Ter, le cui quote si attestano però notevolmente dietro a quelle di FOR.TE. (rispettivamente 14% e 10%).

E' strategicamente interessante verificare se vi sia sfasamento settoriale, ovvero la presenza di aziende idealmente target di FOR.TE., di natura terziaria di mercato, che aderiscono ad altri Fondi Interprofessionali.

Se si escludono For.agri, il Fondo Enti Religiosi, Foncoop e i Fondi di formazione servizi pubblici industriali/lavoratori pubblici, che sono indirizzate ad un comparto terziario parzialmente diverso; se si escludono poi il Fondoprofessioni e i Fondi destinati specificamente alla formazione dei dirigenti (Fondir, Fondirigenti, Fondo Dirigenti PMI) che si rivolgono a particolari categorie di operatori e se si prescinde dalla considerazione del Fondo Banche e Assicurazioni che nasce dall'Accordo di scissione da FOR.TE. (con il passaggio di circa 400.000 lavoratori), è possibile osservare il nucleo della concorrenza nel settore della formazione continua destinata alle imprese del terziario di mercato, e in ultima analisi, la diretta concorrenza di FOR.TE.

Grafico 9: Totale adesioni e dipendenti del settore terziario per Fondo interprofessionale. Gennaio 2011. Valori assoluti.



Fonte: INPS

Come evidente dal grafico, FOR.TE. da solo quasi eguaglia quasi la somma delle adesioni del terziario ai Fondi interprofessionali più direttamente concorrenti (Fondo Formazione

PMI, Fon.ar.com, Fondo Artigiano Formazione, Fondazienda, Fonditalia, Fondimpresa, Formazienda e Fonter). Quasi 130 mila aziende attratte da un solo Fondo (contro le 150 mila attratte da 8 Fondi): una quota sul totale paragonabile a quella derivante dalla somma di 8 Fondi interprofessionali sono sicuramente ottimi indicatori di presenza sul mercato.

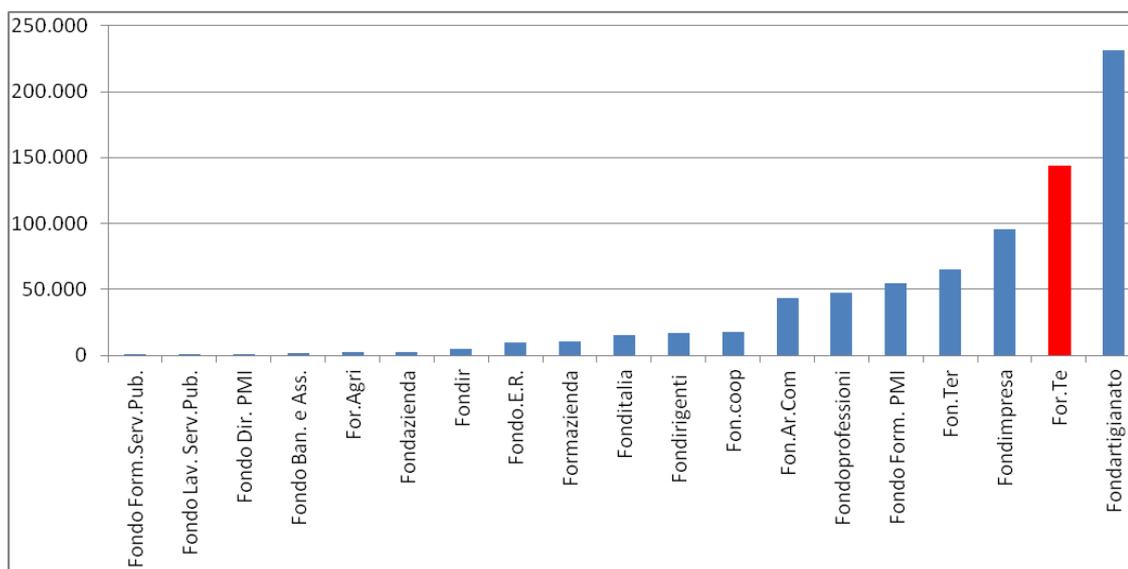
Osservando poi il numero di dipendenti coinvolti, FOR.TE. da solo ne include oltre 1 milione 300 mila, superando la somma dei dipendenti dei principali Fondi interprofessionali concorrenti (1.288.000).

Anche oltre il settore terziario, FOR.TE. rimane uno dei principali Fondi Interprofessionali italiani.

FOR.TE. è il secondo Fondo interprofessionale in Italia per numero di imprese aderenti e per numero di dipendenti.

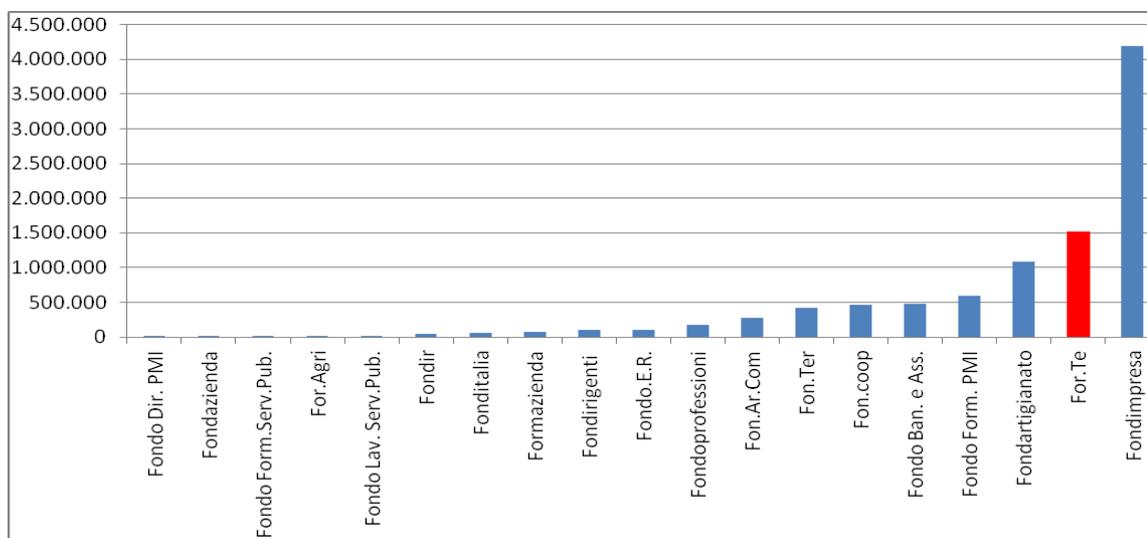
Rispetto al numero di aziende aderenti, FOR.TE. è superato solo da Fondo Artigiano Formazione mentre rispetto al numero di dipendenti, da Fondimpresa.

Grafico 10: Totale adesioni delle aziende, tutti i settori economici, per Fondo Interprofessionale. Gennaio 2011. Valori assoluti.



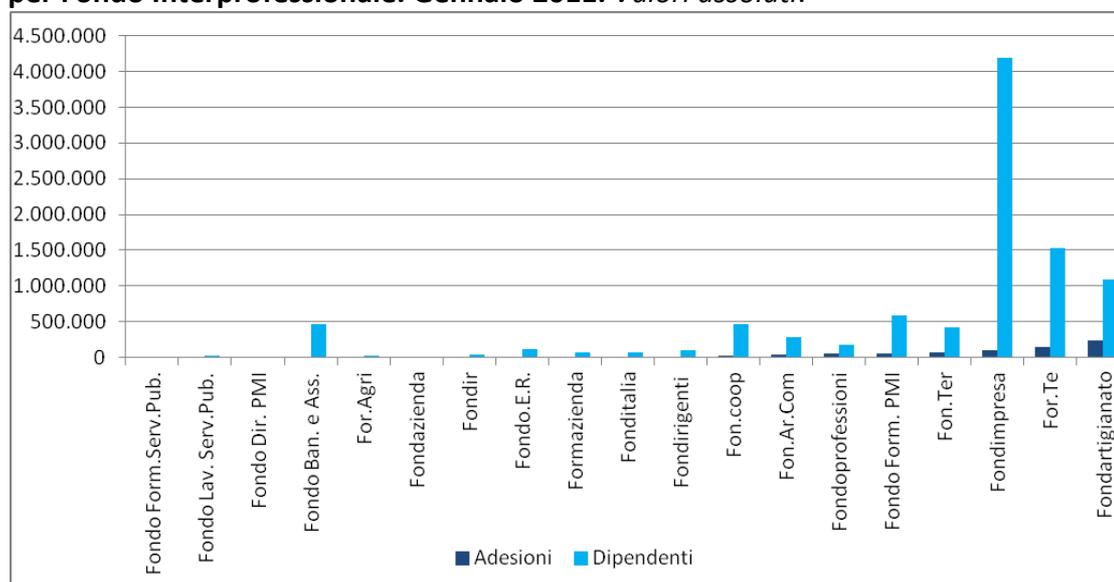
Fonte: INPS

Grafico 11: Totale dipendenti delle aziende, tutti i settori economici, per Fondo Interprofessionale. Gennaio 2011. Valori assoluti.



Fonte: INPS

Grafico 12: Totale adesioni e dipendenti delle aziende, tutti i settori economici, per Fondo Interprofessionale. Gennaio 2011. Valori assoluti.



Fonte: INPS

FOR.TE. è il primo Fondo Interprofessionale per numero di aziende aderenti in Valle d’Aosta e Molise e il secondo in Lombardia, Emilia Romagna, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Toscana, Marche, Umbria, Lazio.

In ciascuna di queste Regioni FOR.TE. è superato, in termini di numero di aziende aderenti ma non in termini di numero di dipendenti coinvolti, dal Fondo Artigiano Formazione. Come già accennato, il Fondo Artigiano Formazione è il primo Fondo in Italia per numero di adesioni, anche se la piccola dimensione delle imprese artigiane fa sì che esso non sia il primo Fondo in termini di numero di dipendenti possibili beneficiari della formazione.

FOR.TE. si attesta poi al terzo posto in Piemonte, Abruzzo e Sardegna, mentre al sud è meno presente, attestandosi al quarto/sesto posto fra i Fondi in termini di numero di imprese aderenti.

Con riferimento a ciò è importante dunque sottolineare il margine di azione potenziale di FOR.TE. nelle regioni del Sud, che rispecchiano nella loro struttura economica, fortemente orientata ai servizi e al turismo, l’ambito di maggiore forza di FOR.TE.

1.2. FOR.TE. nel panorama della formazione continua in Italia

Finanziamento

Ai sensi dell'art. 25 della Legge n. 845/1978, le aziende sono tenute a versare lo 0,30% del loro monte salari all'INPS. Questo contributo obbligatorio è destinato al finanziamento dei singoli Fondi, come conferma lo stesso Statuto del Fondo interprofessionale FOR.TE. che all'art. 13 così recita: «Ai sensi dell'art. 118 della Legge n. 388 del 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, FOR.TE. è finanziato: a) dal contributo integrativo, stabilito dall'art. 25, quarto comma, della legge 29.12.78, n. 845 e successive modificazioni ed integrazioni, a carico delle aziende che volontariamente aderiscono al Fondo». Oltre a ricevere i contributi dalle aziende, l'attività di FOR.TE. può essere economicamente sostenuta dai «finanziamenti pubblici destinati alle finalità del Fondo in forza di provvedimenti normativi o determinazioni ministeriali», «da eventuali altri finanziamenti pubblici e privati», e «da apporti finanziari che, a qualsiasi titolo, vengano destinati al Fondo» (Art. 13 Statuto FOR.TE.).

Le aziende aderenti a FOR.TE., possono accedere ai finanziamenti, in primo luogo, attraverso gli Avvisi per i Piani formativi aziendali, settoriali, territoriali e individuali. Ad esempio, con l'Avviso 1/09 (cfr. sito web di For.Te.) il Fondo ha stanziato per i Piani formativi risorse complessive pari a € 92.771.967, dove il finanziamento concesso per ogni singolo lavoratore in formazione è di € 1.100,00, anche se partecipa a più progetti.

Le imprese presso le quali i lavoratori/lavoratrici destinatari delle azioni sono occupati devono garantire, complessivamente, il finanziamento di almeno il 20% del costo del Piano al quale partecipano (punto 7 dell'Avviso 1/09).

Con l'Avviso successivo 1/10 (cfr. sito web di For.Te.), FOR.TE. ha messo a disposizione Voucher per il finanziamento di iniziative di formazione continua individuale a favore dei lavoratori delle aziende ad esso aderenti, con un catalogo nazionale on-line implementato da Università, Agenzie formative e Società di consulenza precedentemente selezionate dal Fondo. Con tale Avviso FOR.TE. ha stanziato a favore delle aziende da 1 a 249 dipendenti risorse complessive pari a € 4.000.000, mentre per le aziende con oltre 250 dipendenti, il finanziamento dei voucher stanziato dal Fondo viene subordinato alle effettive disponibilità maturate dalle singole aziende, ai sensi del

Regolamento di FOR.TE. e dell'art. 19 della Legge n. 2/09 (aziende che hanno optato o meno per il Conto Individuale Aziendale).

Con l'Avviso 2/10 (cfr. sito web di For.Te.), il Fondo ha stanziato complessivamente €106.953.086 per finanziare Piani formativi aziendali, settoriali, e territoriali a favore delle imprese aderenti al Fondo.

Nello specifico di FOR.TE., inoltre, va sottolineata la presenza, dal 2008, del Conto Individuale Aziendale, nella logica di garantire procedure che siano al tempo stesso snelle e coerenti con il ruolo delle Parti Sociali, come previsto dalla Legge che istituisce i Fondi.

Governance e fabbisogni formativi

FOR.TE. non è articolato a livello territoriale, per una scelta originaria che vuole evitare duplicazioni di compiti e concentrare al meglio le risorse nella missione istituzionale.

Il Fondo non ha tuttavia rinunciato alla fondamentale esigenza di cogliere la domanda del contesto locale; sa di poter contare su una diffusa rete di strutture delle Parti sociali e degli Enti bilaterali del Commercio e del Turismo.

Questi soggetti nel loro insieme, in ragione degli obiettivi comuni che perseguono pur nei rispettivi e distinti ambiti, possono configurarsi come *Agenti di sviluppo naturali*, con riferimento specifico ai settori in cui operano. Il sistema Confcommercio si pone, per vocazione, quale elemento aggregante delle imprese, anche attraverso l'erogazione di servizi dedicati, tra i quali la formazione. Lo stesso vale per Confetra. CGIL, CISL e UIL in parallelo svolgono il loro ruolo di tutela e di promozione del lavoro, con iniziative che si integrano e convergono.

Gli Enti bilaterali del Commercio e del Turismo attraverso gli Osservatori, nazionali e territoriali, programmano e organizzano relazioni sul quadro economico e produttivo del comparto e le relative prospettive di sviluppo sullo stato e sulle previsioni occupazionali, anche sulla base di rilevazioni realizzate dalle associazioni imprenditoriali, e predispongono linee ed indicazioni per progetti formativi su singole figure professionali.

Le analisi dei dati relativi alle professionalità, la ricognizione in merito ai mutamenti dei profili professionali e le evoluzioni intervenute nei vari settori, consentono a For.Te. di trasferire nei singoli Avvisi tematiche e contenuti prioritari.

Questa rete permette inoltre di aggregare, attraverso i Piani settoriali e territoriali, un numero importante di piccole e medie aziende, che hanno maggiori difficoltà ad accedere alle opportunità offerte dai Fondi interprofessionali.

Formazione: soggetti attuatori

Oltre ai soggetti già ricordati, non vanno dimenticati gli Enti erogatori che a loro volta svolgono un'importante funzione di sensibilizzazione tra le aziende e che sono chiamati a garantire uno sforzo costante per il miglioramento della qualità della formazione.

In base agli Avvisi FOR.TE. 1/09 e 2/10, possono attuare Piani aziendali, settoriali e territoriali, i soggetti accreditati per lo svolgimento di attività di formazione finanziata presso una delle Regioni italiane; i soggetti in possesso della certificazione di qualità in base alla norma UNI EN ISO 9001:2000 settore EA 37; le società di consulenza e formazione con almeno 5 anni di presenza sul mercato e con un valore del fatturato indicato nei vari Avvisi; i soggetti accreditati presso FOR.TE. sulla base dell'apposito Regolamento. I Piani aziendali, possono essere realizzati anche da strutture formative interne alle aziende.

Formazione: beneficiari

Alla formazione finanziata da FOR.TE. possono accedere i dipendenti delle aziende aderenti al Fondo. Fin dal primo Avviso emanato, sono destinatari dell'attività formativa anche i lavoratori stagionali che, nell'ambito dei 12 mesi precedenti la presentazione del Piano, abbiano lavorato alle dipendenze di imprese assoggettate al contributo di cui sopra ed aderenti al Fondo. Gli Avvisi 1/07, 1/09 e 2/10, con riferimento all'art. 19 comma 7 della Legge 2/09 e alle delibere del Consiglio di Amministrazione di FOR.TE., comprende tra i beneficiari degli interventi formativi anche i lavoratori sospesi, in cassa integrazione, in mobilità, con contratti di solidarietà, con contratti di apprendistato, con contratti a progetto.

Validazione degli apprendimenti

Come già illustrato nella parte I di questo report, in Italia manca un sistema organico per la certificazione delle competenze e non è stato sviluppato un sistema per la validazione dell'apprendimento non formale e informale. I Fondi Interprofessionali non hanno emanato comunicazioni e/o Avvisi relativi all'utilizzo del Libretto formativo.

Va detto che For.Te. nei diversi Avvisi ha dato crescente rilevanza, nella valutazione, alle modalità di rilevazione, classificazione e registrazione delle competenze acquisite, in vista di un potenziale utilizzo del Libretto formativo, di cui alla legge nazionale.

In particolare, il tema delle metodologie e sistemi di certificazione dell'apprendimento è stato inserito tra le priorità dell'Avviso 2/10.

1.3. Analisi dei Piani formativi finanziati da FOR.TE. - Avviso 1/09

Obiettivi e metodologia della ricerca

L'analisi empirica dei formulari, con lo scopo di analizzare le prassi compilative dei soggetti proponenti, ovvero il loro sforzo in termini di progettazione formativa e attuazione della formazione, ha riguardato la totalità dei 483 Piani finanziati nell'ambito dell'Avviso 1/09.

La scelta di considerare ogni singolo Piano formativo, escludendo un campionamento statistico, deriva dalla volontà di non perdere alcuna informazione preziosa.

Si è dunque proceduto alla analisi dettagliata delle informazioni contenute nei formulari predisposti, dapprima attraverso una rappresentazione quantitativa dei Piani e della loro distribuzione rispetto ai temi di analisi, soprattutto di carattere organizzativo e di contenuto formativo, poi attraverso una rappresentazione più qualitativa degli stessi, a commento conclusivo e come spunto di riflessione ulteriore alla luce delle *Linee guida*.

Il gruppo di lavoro si è caratterizzato per la eterogeneità di profili professionali, al fine di poter rilevare, in modo attivo e interdisciplinare, gli aspetti più importanti che caratterizzano i formulari formativi. Con la costituzione e la gestione di una piattaforma *on line* è stato possibile condividere l'analisi tra tutti gli appartenenti al gruppo che avevano a disposizione circa 37 formulari da analizzare. L'assegnazione dei formulari è avvenuta in modo casuale e *in itinere* ed *ex-post* dell'analisi sono stati organizzati degli incontri di discussione e confronto con tutto il gruppo di lavoro in modo tale da affrontare eventuali considerazioni e dubbi in riferimento ai formulari analizzati e studiati.

La parte quantitativa ha permesso di analizzare tutti i dati e riportarli in grafici a differenza, invece, della ricerca qualitativa che ha permesso di lavorare su molte variabili e ha permesso che ogni formulario venisse analizzato in modo più approfondito e secondo la propria unicità.

Strumento

Per lo svolgimento dell'analisi quanti – qualitativa è stata predisposta una scheda di valutazione costruita sulla base delle *Linee guida per la formazione nel 2010*.

La prima parte della scheda ha rilevato due aspetti fondamentali:

1. settore di riferimento;
2. tipologia del Piano formativo.

Per la seconda parte, invece, sono state selezionate alcune parti del formulario formativo e classificate in cinque punti derivanti dalle *Linee guida*:

1. per i fabbisogni professionali e formativi è stato analizzato il punto 1.4 del formulario relativo alle finalità del Piano;
2. per l'aspetto legato all'approccio per competenze sono stati analizzati i punti 1.6 relativo ai progetti contenuti nel Piano, 7.2 relativo alla descrizione dei progetti, 6.2 relativo alla descrizione dell'impianto didattico;
3. per quanto riguarda l'impresa come sede formativa sono stati presi in considerazione informazioni relative al soggetto presentatore vs attuatore vs beneficiario (punti 2.16 e 2.17) e informazioni relative al numero totale dei dipendenti coinvolti nel Piano (6.7), monte ore di formazione previste nel Piano (6.8), durata del Piano in mesi (6.12);
4. sull'aspetto attinente la valorizzazione degli strumenti per la formazione continua è stato preso in considerazione il punto 6.6. del formulario relativo all'assistenza tecnica degli Enti bilaterali;
5. per quanto riguarda, infine, la valorizzazione delle competenze sono stati analizzati gli elementi corrispondenti all'attestazione e della tipologia degli esiti (punti 7.4 e 7.4.1 e 7.4.2 del formulario).

Inoltre, sono stati analizzate altre informazioni che, a nostro parere, rispecchiano alcuni punti in comune delle *Linee guida per la formazione nel 2010*. In particolare, le informazioni sono state prese dai punti:

- 6.1, descrizione delle finalità e delle motivazioni (punti 1 e 4 delle *Linee guida*);
- 6.3, risultati attesi (punti 2 e 3 delle *Linee guida*);
- 6.5.2, descrizione delle misure trasversali (punti 1, 3 e 4 delle *Linee guida*).

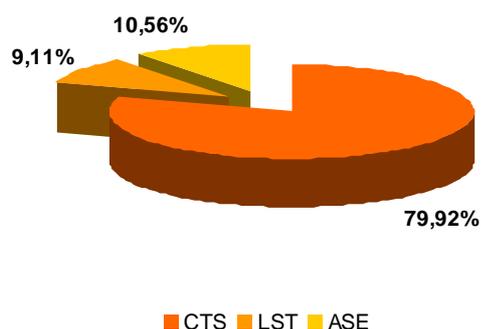
Per meglio rispondere alle esigenze dettate dall'analisi quantitativa e qualitativa la scheda è stata predisposta disponendo delle domande a risposta multipla e degli ulteriori spazi che permettessero di aggiungere considerazioni e approfondimenti.

Risultati

Analisi descrittiva dei Piani: aspetti quantitativi

Grafico n. 1

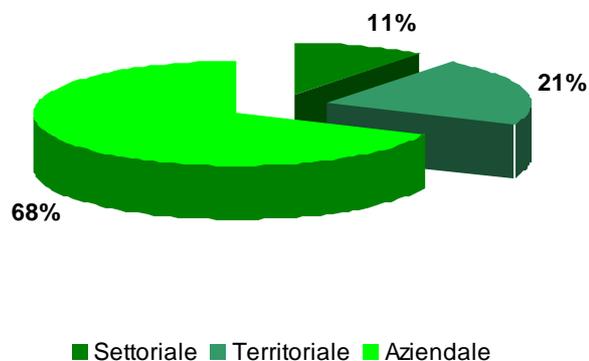
Distribuzione percentuale dei piani approvati



L'Avviso 1/09 ha visto in totale 483 Piani approvati, di cui 387 nel settore del Commercio, Turismo e Servizi, 51 nel settore Altri Settori Economici e 45 nel settore Logistica, Spedizioni e Trasporti. In termini percentuali questo significa che i Piani finanziati da FOR.TE. sono per quasi l'80% Piani provenienti dal settore di specializzazione del Fondo, ovvero il terziario.

Grafico n. 2

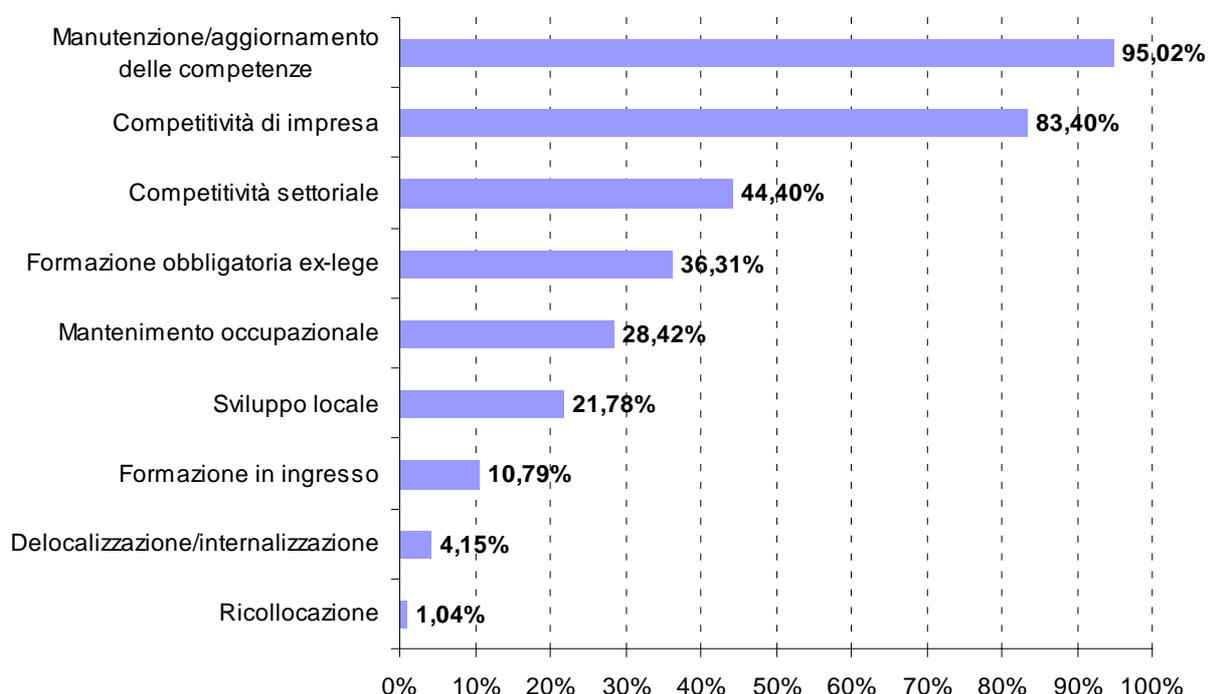
Distribuzione percentuale dei piani per tipologia



La maggior parte dei Piani formativi finanziati, ovvero il 68% del totale, sono Piani aziendali, il 21% è di tipo territoriale, mentre sono solo l'11% settoriali.

Grafico n. 3

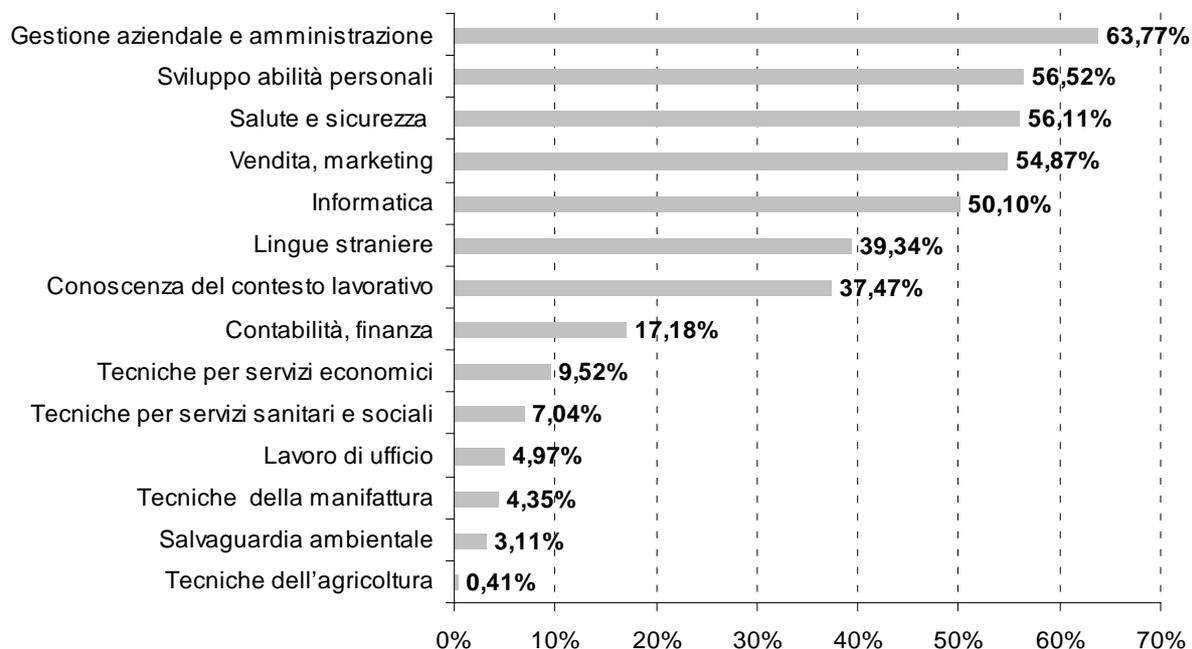
Distribuzione percentuale dei piani per finalità del piano



Le finalità principalmente perseguite dalle aziende attraverso la formazione sono l'aggiornamento delle competenze dei dipendenti e la competitività: rispettivamente il 95% e l'83,4% dei Piani finanziati indicano infatti queste finalità. Significativa anche la quota di Piani che riportano obiettivi di competitività settoriale (44,4%) e formazione obbligatoria (36,1%). Il mantenimento occupazionale è l'obiettivo del 28,4% dei Piani, mentre il 21,7% dei Piani cita come obiettivo lo sviluppo locale. Solo uno su dieci la formazione in ingresso e meno del 5% pensa di utilizzare la formazione per scopi di delocalizzazione/internalizzazione e ricollocazione del personale.

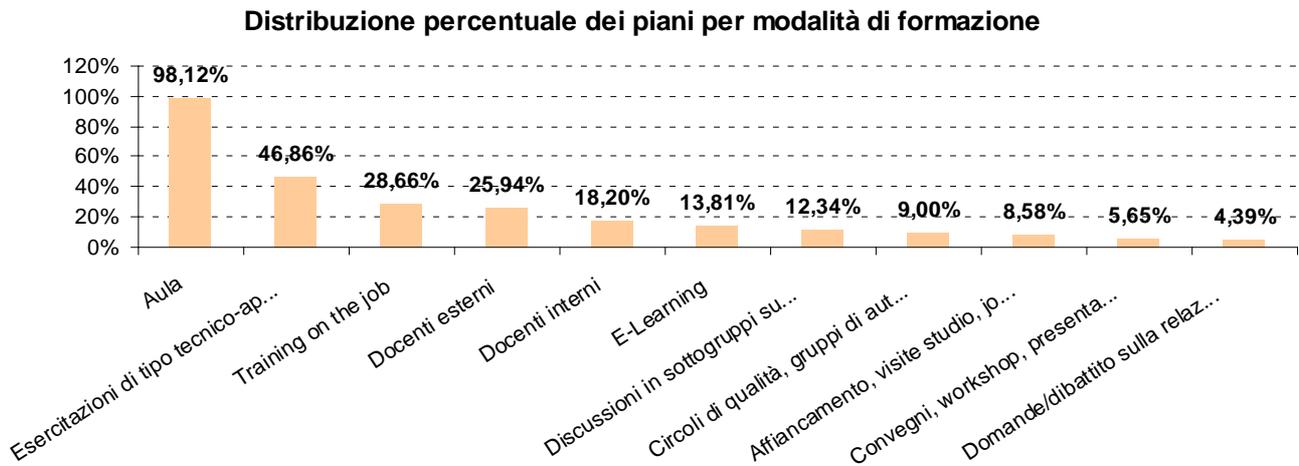
Grafico n. 4

Distribuzione percentuale dei piani formativi per progetti contenuti



Entrando nel merito dell'offerta formativa, oltre la metà dei Piani prevede l'insegnamento di: informatica, vendita e marketing, salute e sicurezza, sviluppo delle abilità personali e gestione ed amministrazione. Quasi il 40% dei Piani finanziati include l'insegnamento delle lingue straniere e del contesto lavorativo. Il 17% prevede progetti formativi in tema di contabilità e finanza; i restanti sono Progetti sulle tecniche e metodologie per l'erogazione di servizi economici, per i servizi sanitari e sociali, per la produzione manifatturiera o agricola, o, infine, per la salvaguardia ambientale.

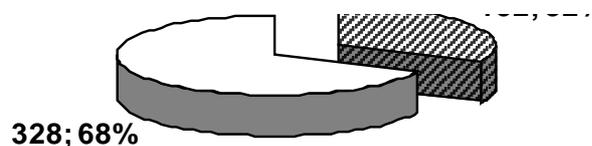
Grafico n. 5



Il 98,12% dei Piani formativi finanziati da FOR.TE. nell'Avviso 1/09 indica come modalità l'aula. Le esercitazioni di tipo tecnico-applicativo e/o giochi e simulazioni rappresentano la scelta del 46,8% dei Piani finanziati, mentre solo il 28% indica espressamente la modalità del training on the job. L'e-Learning è ancora scarsamente utilizzato, essendo indicato solo nel 13% dei Piani. Minoritarie le altre forme di erogazione della formazione, quali discussioni in sottogruppi su temi proposti, circoli di qualità, gruppi di auto-formazione, affiancamento, visite studio, job rotation; convegni, workshop, presentazione di prodotti/servizi e domande/dibattito sulla relazione del docente.

Presentatore e beneficiario della formazione

Grafico n. 6



▣ Presentatore diverso Beneficiario □ Presentatore = Beneficiario

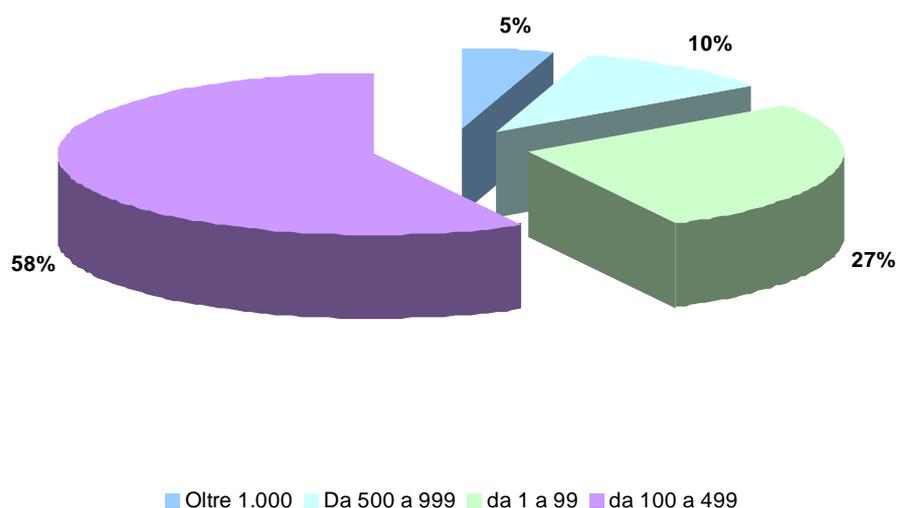
L'analisi dei Piani finanziati ha permesso di capire la natura dei soggetti presentatori dei Piani e degli attuatori della formazione, così come la specificazione dei beneficiari di questa formazione.

Innanzitutto è emerso che su 483 Piani, 344 (pari al 72%) hanno un soggetto attuatore della formazione esterno; mentre il 28% mostra la coincidenza fra i due soggetti.

Nel 68% dei casi chi presenta il Piano è anche il beneficiario della formazione, mentre nel 32% Presentatore e Beneficiario non coincidono; è il caso della maggioranza dei Piani Settoriali e Territoriali.

Grafico n. 7

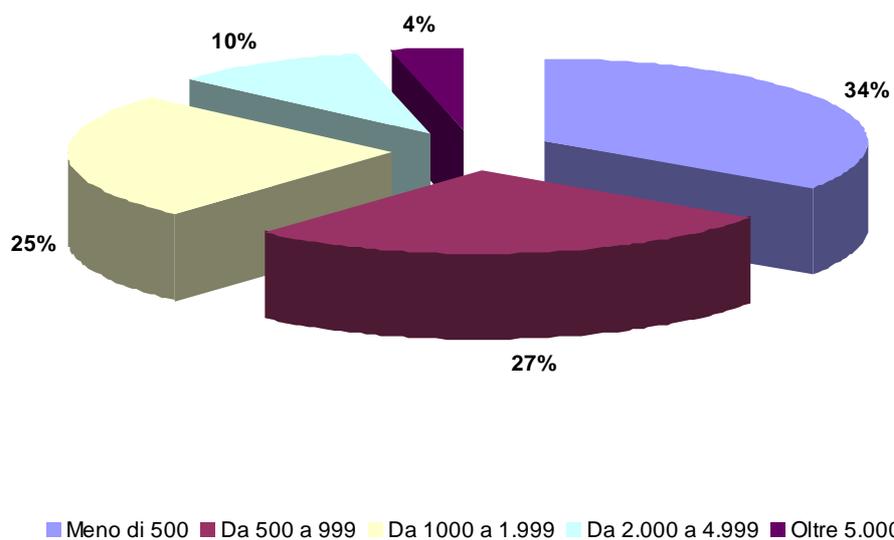
Distribuzione percentuale dei piani per coinvolgimento di dipendenti nella formazione



I Piani finanziati nell'ambito dell'Avviso 1/09 risultano destinati nel 58% dei casi ad una platea di dipendenti destinatari piuttosto corposa, mentre più di un quarto dei Piani, riferibile alla tipologia dei Piani aziendali, riguarda la formazione di un numero di dipendenti inferiore a 100.

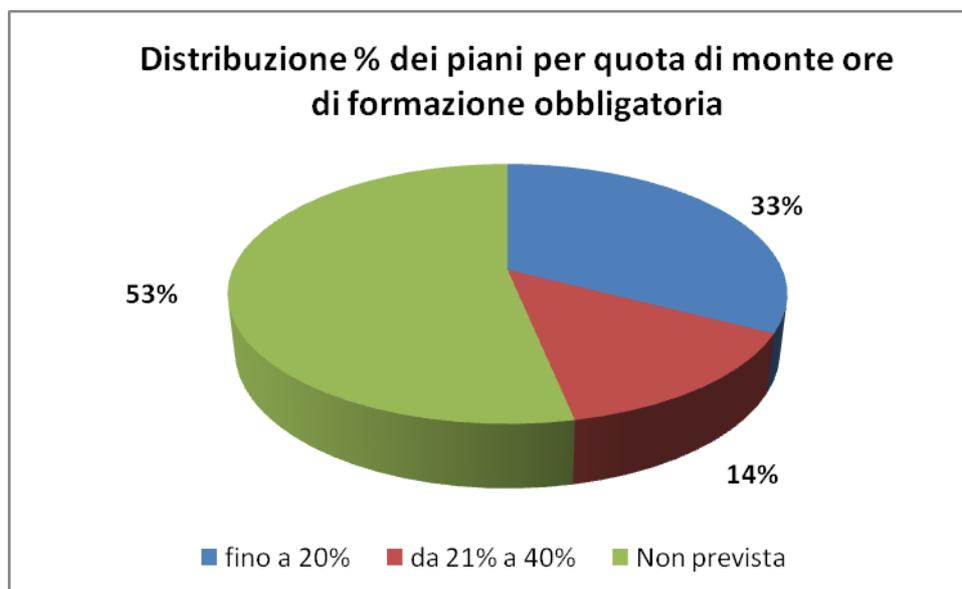
Grafico n. 8

Distribuzione percentuale dei piani per monte ore formativo



Con riguardo invece al monte ore formativo, oltre un terzo dei Piani finanziati prevede un monte ore formativo del Piano inferiore a 500 ore; il 27% dichiara un monte ore compreso fra le 500 e le 999 ore e un quarto dei Piani prevede un monte ore compreso fra le 1000 e le 2000 ore.

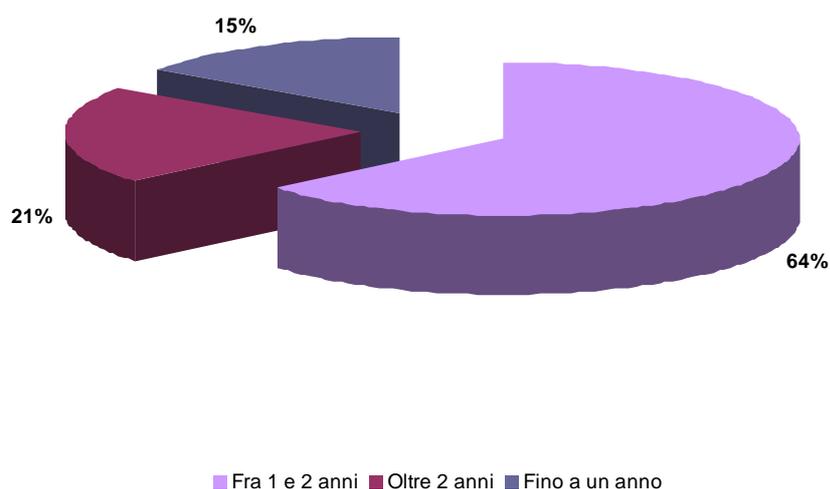
Grafico n. 9



La maggioranza dei Piani finanziati non contempla la formazione obbligatoria; un terzo indica come obbligatorio il 20% del monte ore formativo; il 14% dei Piani dà un'indicazione di formazione obbligatoria compresa fra il 20 e il 40% del monte ore stabilito.

Grafico n. 10

Distribuzione percentuale dei piani per durata del piano

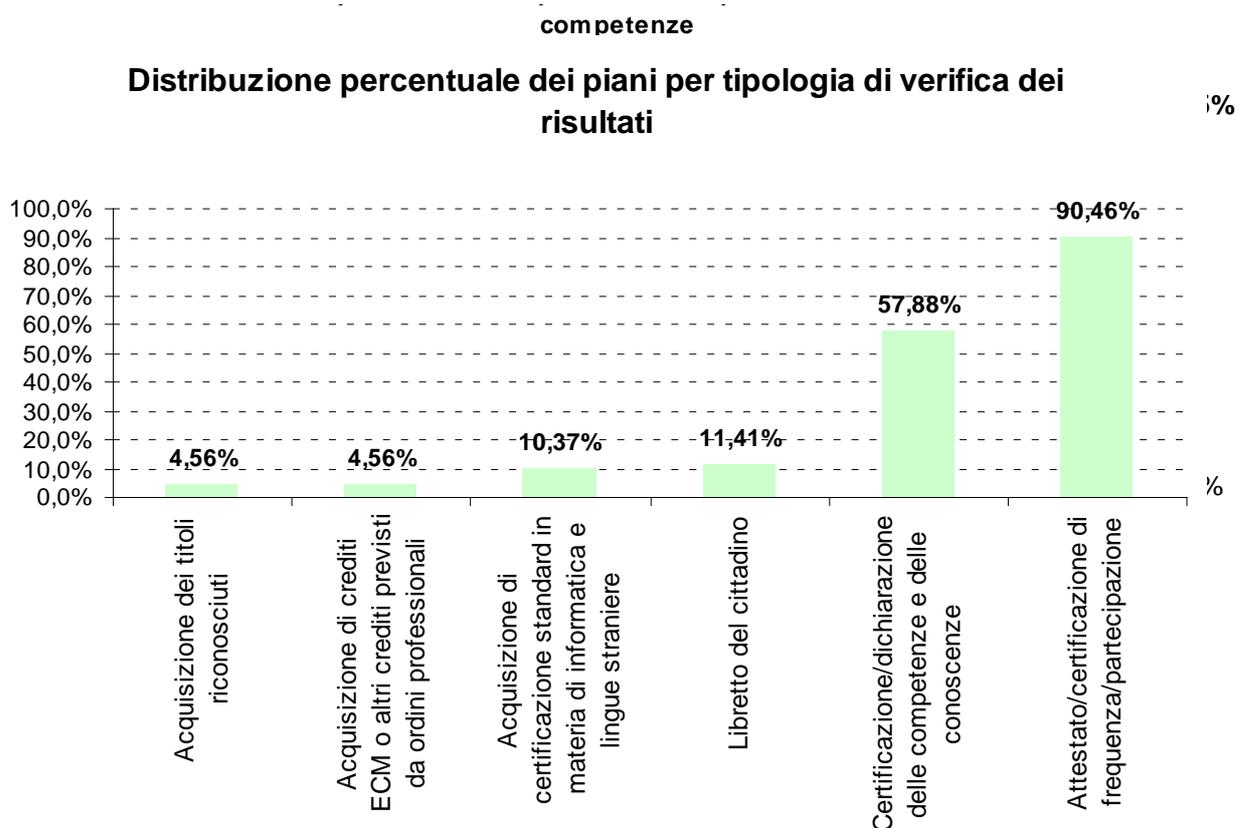


Con riguardo alla durata dei Piani, la maggioranza indica una durata compresa fra 12 e 24 mesi, mentre nel 15% dei casi, è inferiore ad un anno.

Su 483 Piani finanziati, 363, ovvero il 75% prevedono l'assistenza tecnica degli Enti bilaterali.

La formazione, per essere efficace e fornire le basi per una più agevole occupabilità/rioccupabilità, deve prevedere preferibilmente la certificazione delle competenze e l'attestazione degli esiti. L'importanza della certificazione della formazione è evidentemente recepita dai soggetti presentatori dei Piani; essa è infatti prevista in quasi la totalità dei Piani analizzati (425 casi su 483). Tuttavia con riguardo alla modalità di attestazione degli esiti, emergono incoerenze nelle modalità di verifica.

Grafico n. 11



Dall'analisi dei formulari che consentivano risposta multipla, emerge la netta predominanza della modalità di attestazione legata alla presenza più che all'effettiva efficacia della formazione o al conseguimento delle competenze. Nel 90% dei Piani finanziati viene infatti citata questa modalità di attestazione. La certificazione o dichiarazione delle competenze e delle conoscenze acquisite è indicata nel 57% dei Piani, mentre gli altri tipi di attestazione sono minoritari.

Per la quasi totalità dei Piani finanziati la valutazione avviene ex post, per il 34% in itinere e per il 23% ex-ante, il che suggerisce che molti Piani formativi prevedono vari momenti di verifica e valutazione. Le modalità di valutazione sono di tipo quantitativo (40%) e/o qualitativo (46%), in alcuni casi effettuate dal tutor o dal docente (22,7%), mentre per quasi il 23% dei Piani non è specificata la modalità di valutazione e verifica delle competenze.

Grafico n. 12



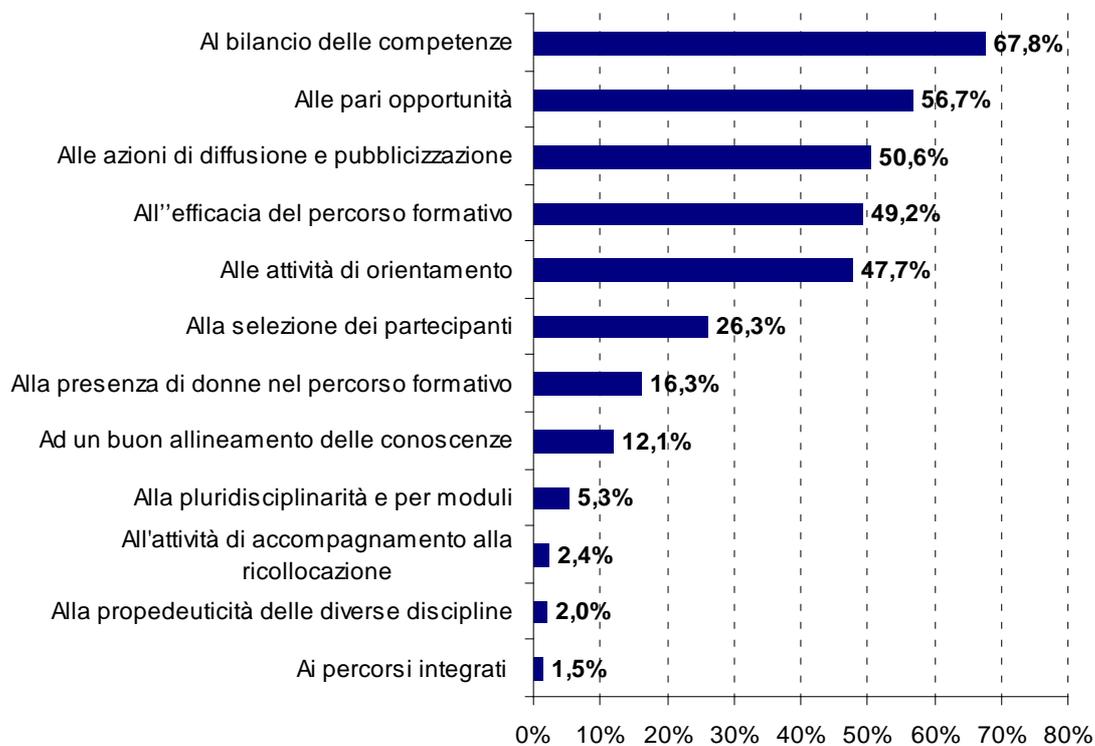
Fondamentale per l'efficacia ed effettività della formazione è la rilevazione dei fabbisogni formativi, che ogni azienda e soggetto presentatore del Piano dovrebbe effettuare per l'identificazione del preciso obiettivo della formazione.

Dall'analisi dei Piani, emerge che nel 53% dei casi è avvenuta una rilevazione ed analisi dei fabbisogni formativi, nel 47% dei casi la rilevazione o non è stata prevista o non è stata specificata all'interno dei formulari. In alcuni casi sono stati precisati i metodi della rilevazione: incontri con aziende e associazioni (11,9%) o erogazione di questionari (6,7%).

E' importante sapere personalizzare i singoli progetti formativi a seconda della platea di partecipanti destinatari e del loro fabbisogno. Dall'analisi dei Piani si rileva che il 25% prevede la personalizzazione formativa, attraverso una micro-progettazione o altri metodi formativi (16% dei casi). In oltre la metà dei Piani la personalizzazione non è prevista o è insoddisfacente.

Grafico n. 13

Viene data attenzione a...



Dall'analisi complessiva dei 483 formulari emerge che nella maggior parte dei Piani viene data attenzione al bilancio delle competenze, alle pari opportunità, alle azioni di diffusione e pubblicizzazione, all'efficacia della formazione e all'orientamento.

Lo scarso rilievo delle attività di accompagnamento alla ricollocazione, è evidentemente in funzione della tipologia dei lavoratori, ai percorsi integrati e alle attività a seconda della loro effettuazione in presenza o a distanza.

Analisi qualitativa

L'analisi svolta sui singoli Piani ha permesso di rilevare che la struttura del formulario risulta troppo lunga e la sua complessità conduce alla rilevazione in una mole di informazioni complessa e di difficile gestione. Si ritiene che per valutare bene un formulario formativo, questo debba essere più sintetico e di facile compilazione.

Nel merito, dalla analisi è emerso quanto segue:

1. I progetti sono, spesso, descritti in modo completo ed esaustivo per quanto riguarda obiettivi e moduli. Nella maggior parte, però, manca una vera e propria descrizione metodologica che dia modo di rilevare la connessione tra progettazione, obiettivi formativi e metodologia. Inoltre, la descrizione dei progetti formativi, in numerosi casi, non risponde pienamente a questo richiesto dal formulario. Altri progetti sono, poi, risultati troppo generici sia nella descrizione degli obiettivi sia nelle azioni previste senza nessun tipo di personalizzazione. Inoltre, è da evidenziare che nei singoli progetti si tende a progettare tutto in base a discipline, conoscenze e abilità; c'è poca valorizzazione dell'approccio per competenze.

Durante la stesura di un intero Piano formativo è sempre necessario basare la formazione secondo un approccio innovativo per competenze che cerchi di disegnare un forte vincolo tra persona e organizzazione e che permetta di affrontare i diversi aspetti della personalizzazione dei percorsi formativi, della valorizzazione del sapere già posseduto, della relazione di scambio con l'impresa. È necessario, quindi, riscontrare maggiore attenzione alle competenze in quanto si presentano come base di nuove prassi di gestione della formazione continua.

2. Come si può notare la metodologia più utilizzata è l'aula. Per un maggior approfondimento si è deciso di analizzare l'intero impianto didattico: nella sezione del formulario ad esso dedicata (punto 6.2) la descrizione spesso non risponde a quanto invece è richiesto.

Nella maggior parte dei casi la metodologia è specificata in modo sintetico senza alcun tipo di approfondimento. Si fa, infatti, poco riferimento alle modalità di erogazione della formazione.

In altri casi, nella sezione dedicata all'impianto didattico vengono ripresi temi trattati e già ampiamente argomentati in altre sezioni del formulario.

Nel formulario, la descrizione dell'impianto didattico è richiesta sia a livello di Piano che, in maniera dettagliata, a livello di progetto. In sintesi gli aspetti principali emersi dall'analisi quanti-qualitativa, sono:

L'aula è la metodologia più utilizzata, nella descrizione a livello di Piano, ma nella descrizione dei progetti prevalgono altre metodologie, sicuramente più innovative.

Spesso nell'impianto didattico si riprendono tematiche approfondite e descritte in altre sezioni del formulario. La metodologia, quindi, non è sempre spiegata in modo uniforme alle azioni del Piano e dei diversi progetti.

In particolare, l'adozione di metodologie formative più innovative si concretizza nella sinergia tra apprendimento individuale, apprendimento in learning by doing, apprendimento collaborativo (basato sulla condivisione delle conoscenze pregresse e apprese), apprendimento cooperativo (basato sulla condivisione dei compiti da svolgere), etc. Paradigmi metodologici, sicuramente, più innovativi in grado di esaltare la centralità del discente e di facilitare il percorso di apprendimento.

3. Per quanto riguarda la valutazione e la certificazione delle competenze è importante notare che la maggior parte dei Piani prevede dei sistemi di valutazione di tipo tradizionale. Spesso si utilizzano questionari e/o test per la valutazione delle conoscenze, svolti normalmente alla fine di un percorso formativo.

La descrizione risulta essere sempre sufficiente, ma ciò che manca è l'adozione di sistemi di valutazione ex ante, in itinere ed ex post di tipo più qualitativo connessi con situazioni di compito reali.

In particolare, è da sottolineare che è possibile valutare le competenze acquisite e/o maturate e/o migliorate soprattutto quando sono poche le persone coinvolte in un percorso formativo.

Si rinviene spesso, che la sezione relativa alla valutazione delle competenze e attestazione degli esiti è identica ovvero, descritta allo stesso modo, per tutti i progetti formativi.

In altre situazioni, la valutazione non è prevista, mentre l'attestato di frequenza è consegnato solo al superamento di un monte ore.

Si ritiene che una buona valutazione delle competenze sia, più che mai, necessaria. L'aspetto valutativo e di certificazione delle competenze, quindi, andrebbe meglio stimato ai fini del finanziamento del Piano formativo. Le competenze rappresentano, infatti, quella leva che permette ai cittadini lavoratori di sapersi adattare ai cambiamenti dell'economia e del mercato del lavoro, oggi più che mai, in crisi. A tal proposito, dunque, l'utilizzo del Libretto formativo diventa importante ed essenziale sia per i lavoratori sia per le aziende.

4. Dal grafico n.12 si nota che nella metà dei formulari presi in considerazione viene dichiarato che la formazione è anticipata da un'analisi dei fabbisogni formativi. Dall'analisi qualitativa, però, emergono forti limiti. *In primis*, l'analisi dei fabbisogni nella maggioranza dei formulari non è descritta, ovvero, non vengono espressi i criteri e la metodologia utilizzata per effettuare la rilevazione e l'analisi dei fabbisogni formativi.

Inoltre, si nota che una percentuale rilevante (33%) è rappresentata da Piani formativi che non hanno previsto nessun tipo di riferimento ai fabbisogni professionali.

A tal proposito si ritiene che la rilevazione e l'analisi dei fabbisogni costituiscano l'aspetto più importante nella fase che precede la progettazione di un Piano formativo. Senza un'analisi dei fabbisogni formativi di un'organizzazione è difficile progettare una formazione efficace, rispondente ai bisogni reali e capaci di cogliere istanze innovative. La rilevazione e l'analisi rappresenta un elemento di forza perché permette di riflettere sull'operato di un'organizzazione, di motivare rispetto all'azione di lavoro, di far conoscere qualcosa in più dell'organizzazione e del settore nel quale i discenti in formazione lavorano. Durante una rilevazione, poi, bisognerebbe aver presente le caratteristiche strutturali e le dinamiche interne ed esterne ad un'azienda e si dovrebbe tenere in considerazione i bisogni espressi dagli individui in termini di conoscenze, competenze e motivazioni e, infine, del sistema di attese reciproche tra organizzazione e persone che la compongono. Inoltre, è da evidenziare che un'analisi attenta sui fabbisogni si configura come una vera e propria attività di ricerca.

5. Nella sezione 6.1 relativa alla descrizione degli obiettivi, inoltre, va segnalato che nella maggior parte dei formulari nella sezione dedicata alla descrizione degli obiettivi si trova una lunga spiegazione sulla *mission* aziendale.

Si ritiene che la filosofia adottata dalle singole aziende valorizzi la descrizione ma non può essere considerata prioritaria. A tal proposito, quindi, la descrizione degli

obiettivi è risultata discreta nel 41% dei casi e sufficiente per il 35,77%. Una descrizione insufficiente si è, comunque, riscontrata nel 13,81% dei formulari a differenza, infine, di una descrizione ottimale che vede una percentuale bassa (11,30%).

6. L'analisi relativa ai risultati attesi (sezione 6.3 del formulario) sembra essere coerente con quanto mostra il grafico sulla "distribuzione % dei Piani per finalità del Piano"; infatti, nella maggioranza dei formulari la manutenzione e l'aggiornamento delle competenze e la competitività di impresa rappresentano fattori chiave all'interno di un percorso formativo. Allo stesso modo, si nota che in molti Piani i risultati attesi sono legati al superamento della crisi che ha colpito l'azienda con un forte investimento in competenze tecniche e trasversali. In pochi formulari, purtroppo, sono stati evidenziati i risultati sia immediati sia quelli a medio termine, dal gradimento dei partecipanti sino all'impatto sull'efficienza dei processi aziendali coinvolti.

7. Infine, è stata analizzata la sezione relativa alle misure trasversali (punto 6.5.2 del formulario). Si nota che la descrizione, nella maggior parte dei Piani formativi, è discreta, anche se solo in alcuni casi viene data attenzione ad ogni singola misura trasversale adottata.

Ad esempio, spesso, si nota che alcune tipologie di misure trasversali sono state descritte in modo scarso e poco attinente alle azioni stabilite nei diversi progetti.

Altra nota da segnalare riguarda la descrizione e l'approfondimento di una eventuale rilevazione ed analisi dei fabbisogni nella sezione dedicata alle misure trasversali.

2. FOR.TE. alla luce del quadro italiano e comparato

Alla luce delle considerazioni svolte e in funzione del raggiungimento dell'obiettivo generale della presente ricerca, si forniscono ora spunti progettuali per valutare se e in che modo la attività del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua del terziario, possa essere ricondotta alle indicazioni strategiche contenute nelle *Linee guida per la formazione nel 2010*, sottoscritte da Governo, Regioni e Parti sociali il 17 febbraio 2010.

2.1. Natura giuridica

I Fondi interprofessionali italiani, secondo quanto sostenuto nelle *Linee guida*, possono e devono diventare un soggetto attivo nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Vero è che i Fondi emanano Bandi o Avvisi sulla base di quanto viene corrisposto dall'INPS, ma i Fondi possono orientare la loro attività anche nei confronti di quei soggetti a rischio di esclusione dal mercato del lavoro o che, semplicemente, richiedono di reinserirsi nel mondo lavorativo. In tal senso, FOR.TE. potrebbe trovare accordi con le Regioni o con enti territoriali per poter sviluppare dei Piani di fattibilità che permettono ai cittadini lavoratori in difficoltà di entrare o di rimanere nel mercato del lavoro.

2.2. Governance

Facendo riferimento a quanto sostenuto nel capitolo precedente, FOR.TE. ha sviluppato importanti sinergie con gli Enti bilaterali e con le reti delle Parti sociali, per rispondere ai fabbisogni espressi a livello territoriale, oltre che nazionale. Si ritiene importante comunque suggerire a FOR.TE. di allargare ulteriormente il proprio campo di attenzione e azione stringendo legami e reti con le Istituzioni che promuovono la formazione professionale e continua.

Alcune prime esperienze in questo senso ci sono, come il già citato Accordo firmato tra FOR.TE. e Regione Emilia Romagna per sostenere, ciascuno nel proprio ruolo, interventi formativi che prevedano la fruizione contestuale da parte di lavoratori, dipendenti e autonomi, e di imprenditori. Questo Accordo potrebbe aprire la strada ad altre simili esperienze, offrendo quindi maggiore supporto ai processi di ri-occupabilità.

In tal senso, FOR.TE. potrebbe ulteriormente valorizzare la spinta del legislatore a sostenere il ruolo degli Enti bilaterali in un'ottica di modernizzazione del ruolo del

dialogo sociale, coerente con un progressivo processo di implementazione delle sue funzioni non solo in azienda, ma anche nel territorio e, più in generale, nella costruzione in chiave sussidiaria di un nuovo modello sociale.

2.3. Ambito di operatività

a) Analisi e raccolta dei fabbisogni

Proprio in sinergia con gli Enti bilaterali e in linea con quanto analizzato nel contesto delle migliori pratiche straniere, FOR.TE. potrebbe dare sistematicità e continuità all'attività di analisi dei fabbisogni formativi.

La continuità dell'analisi è data dalla possibilità di integrare i risultati delle indagini che il Fondo stesso può svolgere sul campo presso le aziende, con i risultati delle indagini effettuate dagli Enti bilaterali e dalle Parti sociali. L'analisi dei fabbisogni professionali e di competenze presso le aziende viene ricavata dalle attività svolte dalle Aree funzionali interne e dai Comitati di Comparto, sulla scia delle buone pratiche europee, vedi gli Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (OPCAs) Intergros e FORCO.

Per meglio allineare l'offerta formativa in linea con la domanda, FOR.TE. può valorizzare i propri Comitati di Comparto, affiancando gli attuali membri coinvolti con figure esterne al Fondo, con competenze in materia di formazione e mercato del lavoro. Grazie ad una composizione mista e potenziata sotto il profilo della formazione, i Comparti, facendo da raccordo tra il Fondo e il mercato del lavoro, potranno progettare metodi e strumenti capaci di dare sempre più forza ad una formazione che parta direttamente dalle esigenze delle imprese e dei lavoratori.

Ciò permetterebbe al Fondo di essere non solo maggiormente visibile sul territorio, ma anche più rispondente alle reali esigenze delle aziende aderenti e di quelle di potenziale adesione. Infine, l'interpretazione e la rielaborazione delle informazioni raccolte dalle indagini svolte sui due livelli potrebbe confluire, in un momento successivo, in studi e ricerche, la cui redazione e pubblicazione potrebbero essere curate dal Fondo stesso. Le buone pratiche internazionali, mostrano che queste pubblicazioni sono un ottimo strumento di lettura degli andamenti del settore e delle varie opportunità formative sia per i datori di lavoro che per i lavoratori.

b) Attività formativa

Le modalità di erogazione della formazione sono un'altra area di potenziale miglioramento per le attività di FOR.TE. Dagli ultimi rapporti del Fondo, risulta che la modalità più utilizzata nei Piani formativi finanziati da FOR.TE. sia l'aula con una quota dell'83%, mentre il *training on the job* costituisce appena il 5,75%. Ai fini di un nuovo concetto di formazione, sono da sottolineare l'ampliamento e la diversificazione delle azioni formative, attraverso la promozione dell'apprendimento nell'impresa e la valorizzazione della formazione degli adulti in un'ottica di *lifelong learning*. Su tali punti le varie esperienze europee, pur diversificandosi tra loro, offrono validi spunti di riflessione per le possibili evoluzioni del sistema di FOR.TE. soprattutto per quanto concerne le modalità diverse dall'aula. L'impresa e l'ambiente produttivo, infatti, sono il contesto più idoneo per lo sviluppo delle professionalità. Sebbene l'apprendimento in aula sia fondamentale, l'apprendimento sul campo non può essere trascurato, in quanto gli strumenti didattici tradizionali da soli rischiano di risultare troppo astratti. Fondamentale, invece, è il confronto diretto con specifiche situazioni di vita reale, con esperienze concrete. Inoltre, la formazione sul lavoro permetterebbe di sviluppare, non soltanto le competenze esplicite, ossia quelle tecnico-professionali, ma anche le cd. competenze tacite, le *soft skills*, cioè quelle competenze relative al modo di relazionarsi, di comportarsi all'interno del contesto organizzativo. Secondo alcuni studi, sono proprio questa tipologia di competenze l'elemento che contraddistinguerà le figure professionali nei decenni a venire.

FOR.TE. potrebbe incentivare l'apprendimento sul posto di lavoro prevedendo, come avviene nel caso francese di FORCO, finanziamenti per la formazione delle figure dei *tutor* all'interno delle aziende. La scelta del tutor viene fatta dall'azienda sulla base di parametri oggettivi (2 anni di esperienza professionale nella qualificazione individuata nel percorso professionalizzante) e in base alla personalità della persona (spirito di iniziativa, motivazione, esperienza). La possibilità di nominare quali tutor lavoratori over 45 potrebbe essere uno strumento aggiuntivo per valorizzare e favorire l'apprendimento permanente di queste persone all'interno dell'azienda. Al tempo stesso, la figura del tutor può facilitare l'acquisizione del sapere professionale sul campo garantendo comunque un legame con l'Ente di formazione responsabile dell'apprendimento teorico.

Il tutor può anche partecipare alla valutazione del percorso formativo intrapreso dai dipendenti. Per fare questo è necessario valorizzare al massimo la capacità formativa delle stesse imprese. A tal fine si potrebbero allocare risorse per la formazione e la specializzazione di queste figure tutoriali interne alle aziende.

In sintesi, il Fondo potrebbe puntare sul *training on the job*, dando, ad esempio, più peso, nella valutazione dei Piani formativi, a quei progetti che prevedano una formazione sul campo. In alternativa, FOR.TE. potrebbe preferire nelle sue linee di finanziamento, una formazione il cui monte ore sia diviso tra lezioni in aula e apprendimento sul campo. La valutazione dei Piani potrebbe, inoltre, valorizzare la formazione a distanza, una pratica già avviata all'estero, come dimostra il caso concreto del Fondo belga Cevora, e della spagnola Fundación Laboral de la Construcción, che, attraverso la piattaforma on-line Campus Fundación, forma ogni anno circa 150.000 lavoratori.

In quest'ottica, e alla luce dei nuovi criteri di valutazione, FOR.TE. sarebbe chiamato a riprogettare Avvisi, formulari e criteri di valutazione dei Piani stessi.

c) Formazione degli adulti

FOR.TE. può assumere un ruolo importante nel mondo del lavoro e ampliare il raggio d'azione della formazione finanziata. In altri termini, FOR.TE. può agire, da un lato, attraverso la formazione finanziata e i Piani formativi; dall'altro, rafforzando la sinergia con gli altri attori esistenti e operativi sul territorio.

Sotto il primo aspetto, FOR.TE. si è già mosso in questa direzione, prevedendo tra i beneficiari della formazione finanziata non solo i lavoratori dipendenti e stagionali, ma anche i lavoratori sospesi, in cassa integrazione, in mobilità, con contratti di solidarietà, con contratti di apprendistato, con contratti a progetto. Tuttavia, potrebbero essere prese in considerazione, per il futuro, misure più decisive per favorire l'apprendimento permanente, e quindi la occupabilità o ri-occupabilità, dei gruppi più vulnerabili quali, giovani, *over 45* e disoccupati, la cui formazione è propedeutica al reinserimento in azienda.

Sotto il profilo della sinergia con altri attori, FOR.TE. potrebbe stipulare accordi con Regioni e con altri Enti bilaterali che vadano nella direzione di una occupabilità e ri-occupabilità dei lavoratori.

d) Validazione

Inoltre, a FOR.TE. si offre un'occasione preziosa per ampliare, rafforzare e migliorare il proprio ruolo, nel campo della validazione delle competenze. I Piani esaminati prevedono il rilascio delle certificazioni di competenze al termine dei progetti formativi, ma solo un gruppo ristretto di Piani (16% del totale) ha fatto riferimento a sistemi standard di valutazione delle competenze descritte in termini di conoscenze e abilità, e complete di indicatori di valutazione. Si tratta dunque di una percentuale ancora troppo bassa e di un sistema che stenta a decollare.

Affinché la formazione diventi un reale strumento di tutela del lavoratore nel mercato del lavoro sarebbe necessaria la creazione di un sistema di valutazione delle competenze per renderle evidenti, riconoscibili e certificabili. Soltanto con una certificazione adeguata e trasparente delle competenze formali, informali e non formali, queste diventano realmente spendibili nel lavoro.

A tal riguardo, le *Linee guida* richiamano il Libretto formativo del cittadino che risulta essere, ad oggi, lo strumento più adatto per raccogliere e documentare le diverse esperienze di apprendimento dei lavoratori e le competenze da loro acquisite in diversi contesti (lavorativi e non).

FOR.TE. potrebbe prevedere un punteggio aggiuntivo, premiale, per i progetti formativi che prevedano una forma di riconoscimento, valutazione e validazione delle competenze, o proporsi come soggetto sperimentale per il rilascio del libretto. Questo dovrebbe essere accompagnato da un'adeguata campagna informativa presso le aziende, che permetta di avvicinarle al sistema di certificazione e all'utilizzo del Libretto formativo (come già avviene in Francia e in Belgio).

e) Rapidità nell'approvazione dei Piani formativi e nell'erogazione dei finanziamenti

FOR.TE. dovrebbe accelerare le procedure di approvazione e finanziamento dei Piani formativi. In questo modo, le aziende e gli enti attuatori sono più incentivati ad aderire e

a richiedere un finanziamento economico per una formazione che, si sa, ha un costo sempre elevato.

Per attuare questa strategia e per permettere una facilità di valutazione dei Piani si ritengono indispensabili:

1. Cambiare completamente la struttura del formulario al fine di renderlo più semplice e breve nella compilazione da parte di aziende ed enti di formazione. E' importante che il formulario permetta di spiegare e descrivere obiettivi, azioni e metodologie in modo sintetico e diretto. Potrebbero essere adottate sezioni con domande a risposte chiuse e sezioni, per descrizioni più dettagliate, con uno spazio limitato;
2. Ai fini di una valutazione coerente con i nuovi traguardi che intende porsi il Fondo, i Comitati di Comparto possono avvalersi dal patrimonio di conoscenza e di esperienza maturata nel corso degli anni dalla struttura tecnica.

ALLEGATI DI APPROFONDIMENTO

1. Schede tecniche delle Linee guida per la formazione 2010

Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali hanno condiviso l'obiettivo di rafforzare l'efficacia delle misure di sostegno al reddito attivate in conseguenza della crisi, attraverso l'individuazione di più mirati interventi formativi per il rimpiego dei lavoratori coinvolti (cassa integrazione, sospensione, mobilità, disoccupati), in modo da evitare che si formino bacini di disoccupazione e inoccupazione cronica.

Rilevazione dei fabbisogni professionali e di competenze

Parole chiave: fabbisogni, competenze, cabina di regia nazionale.

Strumento: per la rilevazione dei fabbisogni professionali e di competenze presenti nei territori e diversi settori produttivi viene istituita una cabina di regia nazionale presso il Ministero del Lavoro. Tale unità operativa straordinaria, periodicamente, effettuerà rilevazioni miste, prevalentemente qualitative, su base regionale e settoriale di competenze attraverso organizzazioni di categoria, consulenti del lavoro, agenzie del lavoro, enti bilaterali, ecc. Le rilevazioni, poi, verranno integrate con le macro tendenze di lungo periodo elaborate a livello nazionale e internazionale.

Modalità: l'impegno delle parti firmatarie è quello di far pervenire, in modo tempestivo, alla cabina di regia nazionale, le programmazioni partendo da quelle elaborate dai diversi soggetti pubblici e privati che esercitano su tale tema. L'unità operativa metterà in rete e sullo stesso piano le informazioni e i dati già esistenti in merito alle figure professionali dettate dal mercato del lavoro. La cabina di regia, quindi, dovrà dare tempestiva comunicazione ai soggetti firmatari degli accordi sugli ammortizzatori sociali di Regioni, province autonome e parti sociali, ai servizi competenti al lavoro, ai fondi interprofessionali e a tutti gli altri soggetti interessati, compresi i lavoratori.

Scopo: l'intento è raccogliere informazioni circa i profili professionali, soprattutto mestieri e competenze, esposte qualitativamente, come compiti e situazioni di compiti che il mercato richiede in riferimento con i più avanzati sistemi di qualifiche europei.

È importante rendere accessibile i bacini di occupazione non visibili e fornire alle parti interessate indicazioni su conoscenze, abilità e competenze che vanno promosse per una buona occupabilità.

Apprendimento per competenze

Parole chiave: apprendimento, competenze maturate, libretto formativo, reti e intese, contratti di apprendista.

Strumento: in un processo formativo il traguardo può ritenersi raggiunto quando le conoscenze disciplinari e interdisciplinari (il sapere) e le abilità operative (il fare) apprese e affermate in un sistema formale, non formale, informale sono diventate competenze personali di ciascuno. È importante, quindi, permettere ad ogni persona la spendibilità delle competenze acquisite in quanto quest'ultime costituiscono una caratteristica intrinseca di un individuo collegate ad una performance eccellente in una mansione. Si compone di motivazione, tratti, immagini di sé, ruoli sociali, conoscenze e abilità.

Modalità: in un processo formativo sarà necessario:

-Ampliare la sperimentazione del libretto formativo in quanto è uno strumento che permette la realizzazione dei processi di descrizione delle competenze, ovvero dei processi formalizzati finalizzati a ricostruire e mettere in trasparenza le competenze comunque maturate.

-Costruire reti e intese tra istituti tecnici e professionali, enti di formazione e associazione di settore promuovendo il vero valore dell'istruzione e formazione tecnica professionale e condividendo i fabbisogni di competenze e orientando l'offerta formativa anche nel medio e lungo periodo.

-Rilanciare i tre tipi di contratto di apprendistato. Il contratto professionalizzante viene utilizzato per assumere soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e l'acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali. È previsto un monte ore di formazione formale interna o esterna all'azienda di almeno 120 ore/anno.

Per quanto riguarda il contratto per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione possono essere assunti giovani che abbiano compiuto 15 anni ed è finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale. Per essere valido, il contratto deve contenere l'indicazione della prestazione in oggetto, del piano formativo

individuale e della eventuale qualifica che potrà essere acquisita al termine del rapporto di lavoro. Ha una durata non superiore ai 3 anni.

Il contratto per l'alta formazione universitaria, invece, è rivolto a soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni e finalizzato al conseguimento di un titolo di studio di livello secondario, universitario o dell'alta formazione.

Scopo: l'obiettivo è incentivare l'apprendimento per competenze utilizzando strumenti e modalità che permettono di mettere in pratica le proprie abilità e conoscenze. È prioritario, quindi, dare valore all'istruzione professionale e garantire un percorso di formazione a tutti gli apprendisti.

Ampliamento e diversificazione delle azioni formative

Parole chiave: azioni formative, tirocini di inserimento lavorativo, IFTS.

Strumento: la formazione nell'ambito dei percorsi di inserimento lavorativo, nelle sue diverse modalità, dovrà essere inserita in un percorso personalizzato di *placement* a favore degli inoccupati.

Modalità: Per la promozione dell'apprendimento nell'impresa risulteranno utili:

- I tirocini di inserimento lavorativo allo scopo di agevolare l'ingresso nella vita professionale. L'intento è avvicinare domanda e offerta di lavoro mediante l'inserimento di lavoratori inoccupati /studenti nel mondo del lavoro. Le attività svolte nel corso dei tirocini di formazione e orientamento possono avere valore di credito formativo e, se debitamente certificate dalle strutture promotrici, possono essere riportate nel curriculum dello studente o del lavoratore. Al rapporto formativo di stage può seguire un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato. Dare la possibilità di fare un tirocinio rappresenta per le aziende un'esperienza che richiede un certo impegno, ma che presenta indubbi vantaggi sia dal punto di vista generale (costi) che da quello pratico-operativo (verificare capacità e predisposizione operativa senza vincoli specifici). Con il tirocinio le aziende dispongono di una metodologia semplice e diretta di contatto con le risorse umane di cui può essere valutato non solo il bagaglio di conoscenze professionali e abilità operative, ma anche il carattere, le modalità di relazione, l'autonomia nel lavoro.
- Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) è un canale per la specializzazione tecnica superiore dei giovani e degli adulti capace di formare lavoratori della

conoscenza, ossia tecnici impegnati nell'innovazione dei processi e dei prodotti. Sono percorsi formativi integrati (realizzati in collaborazione tra Scuola, Università, Impresa, Agenzie Formative) per la formazione di tecnici specializzati, figure professionali a livello post-secondario, rispondenti alla domanda proveniente dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riguardo al sistema dei servizi, degli enti locali e dei settori produttivi interessati da innovazioni tecnologiche e dalla internazionalizzazione dei mercati. Sono rivolti ai diplomati di tutti gli istituti secondari superiori, senza limiti di età, con o senza impegni lavorativi e anche a coloro che non sono in possesso del diploma di istruzione secondaria superiore, formazione e lavoro successivi all'assolvimento dell'obbligo scolastico.

Scopo: il fine è la valorizzazione e la potenzialità in termini di occupabilità e prevenzione degli abusi e l'utilizzo distorto dello strumento. Per tale motivo le parti firmatarie di impegnano, inoltre, a definire un quadro più razionale ed efficiente dei tirocini formativi e di orientamento.

Formazione per adulti

Parole chiave: formazione continua, formazione-lavoro, fondi interprofessionali, bilateralità, inserimento over 50.

Strumento: la gamma degli interventi formativi e di orientamento connessi ai percorsi di riqualificazione e reimpiego o per sostenere l'occupabilità delle persone coincide con quella ordinariamente utilizzata nell'ambito delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale, continua e per gli adulti.

Modalità: la formazione per adulti avverrà attraverso:

-accordi di formazione-lavoro per il rientro anticipato dei cassaintegrati;

-la possibilità di impiego di parte delle risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua per finanziare la formazione per i lavoratori soggetti a procedure di mobilità nel corso del 2010 e per i lavoratori in mobilità che vengano assunti nel 2010, fermo restando il vincolo della iscrizione ai fondi dell'azienda cui il lavoratore apparteneva; l'individuazione, nell'ambito della bilateralità e dei servizi competenti al lavoro, pubblici e privati, autorizzati e accreditati, di punti di informazione e orientamento per i lavoratori di tutte le età, perché siano presi in carico, guidati e responsabilizzati in vista del loro reinserimento nel mercato del lavoro;

-programmi di formazione nei luoghi produttivi di beni o servizi anche se inattivi o nei centri di formazione professionale che garantiscano la riproduzione di effettivi contesti produttivi, nonché congrui periodi di tirocinio presso l'impresa;

-possibilità di impiego dei lavoratori inattivi quali tutori nell'ambito di attività formative tecnico-professionali, previa formazione specifica per questa funzione anche in vista delle possibili esperienze di alternanza scuola lavoro e di apprendistato formativo e professionalizzante;

-rilancio del contratto di inserimento per gli over 50, per i giovani e per le donne con una forte valorizzazione delle ricalibrature professionali decise insieme con i soggetti coinvolti nel contratto.

Scopo: l'attenzione dovrà essere prioritariamente concentrata alla individuazione dei presupposti organizzativi e gestionali più adeguati a sostenere la qualità, la trasparenza e la spendibilità della formazione. È necessario intessere relazioni tra il sistema pubblico e privato accreditato dei servizi per l'impiego, insieme agli enti di formazione professionale e le agenzie formative accreditate nel territorio per la progettazione di un determinato intervento che dovrà essere il più possibile personalizzato, per l'erogazione della formazione e dei relativi servizi.

Dispositivi di valutazione e certificazione

Parole chiave: sistema di accreditamento, valutatori/certificatori, standard minimi.

Strumento: si tratta, per l'anno 2010, di un sistema di accreditamento fondato sulla base degli standard di competenze a livello nazionale e, fermo restando la validità, sulle norme e sulle migliori pratiche già esistenti a livello regionale.

Modalità: l'intesa nazionale prevede che gli indicatori "valutatori/certificatori" dell'offerta formativa e l'istituto di accreditamento sono fattori utili come requisito per l'affidamento dell'attuazione dei percorsi e dei servizi connessi alle politiche attive e per la formazione.

Tramite il Libretto formativo sarà possibile, grazie ai valutatori/certificatori, poter riconoscere, valutare e certificare, in situazioni di compito autentiche e su domanda della persona in cerca di occupazione, le effettive competenze dei lavoratori comunque maturate. In tal modo si rafforzerà la trasparenza del mercato del lavoro, migliorerà l'incontro tra domanda e offerta e si stimolerà la ricerca delle più utili attività formative.

In questo modo verranno valorizzate e promosse anche le parti sociali e gli organismi bilaterali dando la possibilità alle imprese e ai loro dipendenti di:

- applicare in modo più articolato e puntuale i contratti collettivi di categoria;
- semplificare le procedure burocratiche nei rapporti di lavoro;
- erogare servizi a imprese e lavoratori;
- promuovere attività formative in relazione alle esigenze delle imprese e lavoratori.

Scopo: l'intento è quello di valutare e certificare le effettive competenze dei lavoratori.

Tali competenze verranno registrate nel Libretto formativo che potrà confluire nel fascicolo elettronico dedicato a tutte le attività educative e lavorative come alle prestazioni sociali di ciascuna persona.

2. Literature review sulla rilevazione dei fabbisogni professionali

Introduzione

Il contesto economico degli ultimi anni è denominato da alcuni fenomeni di particolare rilevanza, fra i quali l'utilizzo di nuove tecnologie più avanzate in tutti i settori produttivi che rende indispensabile un aggiornamento continuo delle conoscenze per poter rimanere competitivi sul mercato; il processo globalizzazione dell'economia che implica una elevata trasferibilità delle tecnologie, delle conoscenze, del capitale e del lavoro, costringendo le imprese a competere a livello mondiale; la nuova e dinamica complessità dei sistemi produttivi e dei mercati che genera una produzione industriale risultante sempre più come l'assemblaggio di numerosi componenti costruiti da un'unità produttive differenti e operanti in Paesi diversi. In questa situazione le imprese, sia di grandi che di piccole dimensioni, attuano con maggiore frequenza processi di riorganizzazione dei sistemi produttivi, finalizzati alla semplificazione delle strutture e delle funzioni generali, mediante nuove modalità di formazione, gestione e utilizzo della risorsa lavoro. Ciò ha effetti rilevanti in tema di competenze richieste ai lavoratori, in tema di capacità di evoluzione e di adattamento delle persone alle mutevoli condizioni di processo, di tecnologia e di organizzazione.

Saper prevedere in anticipo, e con buona approssimazione, le esigenze di professionalità del sistema delle imprese, permette di organizzare orientamento e formazione dei soggetti, che nelle imprese, potranno trovare occupazione.

Di seguito viene proposto un percorso bibliografico ragionato, una literature review, in materia di fabbisogni. Il testo cerca di illustrare i diversi contributi che esistono a livello nazionale.

La reperibilità del materiale è avvenuto, per lo più, tramite i sistemi informatici quali: internet, banche dati di Enti bilaterali e di università.

La ricerca è avvenuta inserendo i seguenti campi:

- fabbisogni professionali;
- fabbisogni formativi;
- fabbisogni e formazione;
- fabbisogni e imprese;

altre diciture simili mantenendo costante il termine “fabbisogni”.

Oltre alla metodologia informatica sono stati ricercati articoli e riviste presso la sede dell’ISFOL di Roma. Purtroppo, però, sono stati rilevati pochi e scarsi documenti.

I fabbisogni

Il nuovo approccio alla strategia di Lisbona, definito da una riflessione approfondita nel 2005, ha portato ad una più chiara definizione dei suoi obiettivi: la crescita e l’occupazione (*Strategia di Lisbona per la crescita e l’occupazione. Programma nazionale di riforma 2008-2010*).

L’Italia ha definito nel Programma nazionale di ricerca del 2005 priorità e strumenti. Ogni Piano Nazionale di Ricerca (PNR) degli stati membri, secondo la strategia di Lisbona, sulla base degli “Orientamenti integrati (Dipartimento politiche comunitarie, *Orientamenti integrati per la crescita e l’occupazione, 2005-2008*) è articolato in 3 sezioni:

- politiche macroeconomiche a favore della crescita e dell’occupazione;
- riforme economiche rivolte ad aumentare il potenziale di crescita europeo;
- politiche per l’occupazione.

Il PNR del Governo italiano denominato *Piano per l’innovazione, la crescita e l’occupazione* (PICO) si è posto come obiettivo il miglioramento della posizione competitiva del nostro Paese, attraverso l’individuazione di cinque obiettivi:

- l’ampliamento dell’area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
- il rafforzamento del ruolo dell’istruzione e della formazione come motore della crescita;
- l’adeguamento delle infrastrutture materiali ed immateriali;
- la tutela ambientale.

In sintesi il PICO indica cosa lo Stato intende fare per migliorare le condizioni di ambiente economico e sociale ai fini di propiziare crescita ed occupazione, per potenziare la posizione competitiva dell’Italia.

La redazione del rapporto annuale sullo stato di attuazione della strategia di Lisbona in Italia è stata curata, dal 2006, dal Comitato Tecnico Permanente del Comitato interministeriale affari comunitari europei (CIACE). Il lavoro del comitato tecnico è stato

coordinato dall'ufficio di segreteria del CIACE, presso il dipartimento per le politiche comunitaria della presidenza del Consiglio dei Ministri.

I rapporti sullo stato di attuazione del PICO presentano lo stato di avanzamento degli interventi programmati dal Governo in attuazione della Strategia di Lisbona. Il Governo, pur confermando i cinque obiettivi del PICO, ha operato dei cambiamenti, quali:

- migliorare il funzionamento dei mercati;
- incoraggiare la ricerca e l'innovazione;
- accrescere la partecipazione al lavoro e favorire l'investimento in capitale umano;
- potenziare le infrastrutture;
- conciliare tutela ambientale e sviluppo tecnologico;
- dare maggiore evidenza al posizionamento dell'Italia;
- valorizzare i progressi compiuti rispetto alle raccomandazioni ed indicazioni europee.

Nel rapporto del 2007, invece, una novità di rilievo riguarda la decisione di allargare al rapporto una nota aggiuntiva in tema di occupazione femminile: "Donne, Innovazione e Crescita" (*Iniziativa per l'occupazione e la qualità del lavoro femminile nel quadro degli obiettivi europei di Lisbona: nota aggiuntiva al Rapporto sulla attuazione del PNR 2006-2008*).

A tal proposito si veda anche V. CARDINALI (a cura di), *Donne in percentuale: occupazione femminile e ruoli apicali*, ISFOL, in cui viene descritto il tema dello squilibrio di genere, nelle professioni e nei percorsi di carriera e la sottorappresentanza femminile in alcuni settori lavorativi. La presenza delle donne è una ridottissima percentuale rispetto a quella degli uomini (soprattutto ai livelli decisionali), senza differenze per settori economici e aree geografiche. I dati descritti nel volume, le motivazioni e le cause di un mercato del lavoro ancora segregante per le donne vengono presentati per rispondere alla linea guida di una "migliore occupabilità per tutti uomini e donne", richiesta dalla Strategia europea di Lisbona.

Come si legge dalla Nota aggiuntiva, infatti, l'occupazione femminile dovrebbe raggiungere il 60% entro il 2010 ma il tasso in Italia, al 2006, si attesta al 46,3%, rispetto alla media dell'Unione del 57,4%. Si prevede un cambiamento nelle politiche a favore delle donne per poter innalzare l'occupazione femminile, equiparare le condizioni di partenza nella società tra uomini e donne, includere la dimensione femminile in un nuovo patto intergenerazionale.

A tre anni di distanza, le politiche contenute nel PNR 2005, sono state attuate e hanno anche avuto effetti positivi, come testimoniato anche dalle valutazioni e raccomandazioni della Commissione e del Consiglio: quest'anno all'Italia sono stati riconosciuti buoni progressi nell'attenzione alla strategia (*Piano nazionale di riforma 2008-2010. Stato di occupazione al 2009 e risposta alla crisi economica*).

Resta, però, ancora di dimensioni rilevanti il problema economico di fondo dell'Italia, e cioè la bassa crescita della produttività aggravata dalla forti differenze regionali (*Programma nazionale di riforma 2008-2010. Il contributo delle regioni e delle province autonome*).

La creazione di maggiori e migliori posti di lavoro, obiettivo principale e prioritario della nuova strategia di Lisbona, trova riscontro nel miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione, insieme alla garanzia di un elevato grado di coesione sociale che sono al centro delle politiche educative e occupazionali dell'Italia.

Come sostiene Marcello Limina (*Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, relazione per il consiglio europeo di primavera*) esiste una necessità di un aumento reale dell'investimento in Ricerca e Sviluppo (il livello della spesa globale, quasi la metà della media U.E., rimane molto modesta); un miglioramento dell'efficacia della spesa pubblica in istruzione e formazione.

Nel documento, inoltre, Limina ha presentato la necessità di nuove strategie per prolungare la vita attiva e la permanenza nel mercato del lavoro, anche mediante effettive strategie di formazione permanente lungo tutto il corso della vita. L'U.E., infatti, ha raccomandato all'Italia di mettere a punto una strategia globale di formazione, continua e migliorare la qualità dell'istruzione per garantire l'adeguatezza al mercato del lavoro.

A tale scopo, da alcuni anni, viene promossa un'integrazione tra i diversi sistemi informativi, centrali e locali in modo da favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Come si vedrà meglio nella parte della normativa, lo sviluppo di processi di sviluppo e di gestione del mercato e delle risorse umane ha avuto inizio con l'Accordo di concertazione tra Governo e Parti sociali (1993) e con la legge 236/1993 in materia di interventi urgenti a sostegno dell'occupazione. Successivamente e sulla base di questi provvedimenti ha trovato spazio la Convenzione Quadro tra Ministero del Lavoro, Regioni e Parti sociali (1996) per la realizzazione di un sistema di rilevazione permanente e aggiornabile dei fabbisogni professionali che trova riscontro nei documenti di programmazione 2000-2006 (M. GATTI, M. G. MEREU, *L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000- 2006: stato di attuazione al termine del primo triennio*, ISFOL 2005).

All'analisi dei fabbisogni professionali e formativi, dunque, la prerogativa di elemento fondamentale sia nel sostegno alla formazione professionale, in quanto pre- requisito per la definizione delle competenze alla base della costruzione di un efficace sistema di crediti formativi, sia del raccordo tra sistema formativo e sistema produttivo, è, quindi, capace di assicurare un contributo costante per il rinnovamento dell'offerta formativa.

In tale scenario è stato progettato e avviato il sistema di osservazione permanente dei fabbisogni professionali (*Nomenclatura e classificazione delle unità professionali*, ISFOL). Nel 2004 è stata istituita anche una Cabina di regia (D.M. 13/01/04 del 28.01.04) con il compito di indirizzare, coordinare e valutare le iniziative da attuarsi per la completa realizzazione del sistema nazionale dei fabbisogni professionali. In particolare: sistemi di classificazione delle attività economiche e delle professioni, standard nazionali di rappresentazione, coordinamento delle indagini sui fabbisogni in coerenza con i requisiti del sistema, raccordo con altri sistemi operanti nella formazione/istruzione e nel mercato del lavoro, raccordo tra livello nazionale e locale (*Linee guida per la formazione 2010*).

Per assicurare un migliore collegamento tra le diverse tipologie di informazione del sistema nazionale di osservazione permanente dei fabbisogni professionali, l'ISFOL, in collaborazione con l'Istat ha proceduto alla creazione di una nuova classificazione delle

professioni derivanti dalla Classificazione delle Professioni (CP 2001) dell'Istat che disaggrega le professioni ad un ulteriore digit creando 811 Unità Professionali della Nomenclatura. Le Unità Professionali sono state definite a partire dalle voci elementari contenute nella CP 2001 e dai repertori dei fabbisogni professionali realizzati dagli Organismi Bilaterali; si vedano ad esempio: Agriform, *Analisi dei fabbisogni formativi in agricoltura, settore ortofrutta*, 2002; Chirone 2000, *Ricerca sulla professionalità delle imprese del settore dei trasporti, delle loro infrastrutture e servizi collegati: fabbisogni di nuove competenze professionali e nuove risposte formative*, 2003; Coop-form, *L'analisi dei fabbisogni di competenze nella cooperazione: rapporto finale*, 2004; EBT, *L'analisi dei fabbisogni formativi e professionali*, 2002.

Per ogni categoria in cui la CP 2001 si articola sono individuate una o più Unità, intese come insieme di professioni omogenee rispetto a conoscenze, competenze, abilità ed attività lavorative svolte, costituendo in tal modo una ulteriore e specifica struttura classificatoria rivolta a rappresentare sul qualitativo i contenuti e le caratteristiche del lavoro. Tutta la classificazione è corredata da una descrizione qualitativa dei grandi gruppi, gruppi, classi, categorie e unità professionali (<http://fabbisogni.isfol.it/>).

Il nuovo strumento classificatorio assolve una duplice funzione. Da un lato, grazie al maggior livello di disaggregazione, consente di codificare in modo più adeguato i fabbisogni professionali espressi dal mercato del lavoro, dall'altro permette di collegare queste informazioni di natura qualitativa con i dati di natura quantitativa rispetto ai fabbisogni occupazionali di breve e medio termine.

Le 811 Unità professionali sono attualmente oggetto di una indagine campionaria rivolta a determinare le caratteristiche descrittive delle impressioni in esse ospitate. L'insieme delle descrizioni fornisce la rappresentazione media della struttura delle professioni in Italia. Tale rappresentazione costituisce anche lo strumento con cui reggere lo scarto tra ciò che c'è e ciò che manca in termini di capacità professionali nel sistema produttivo del Paese (Classificazione Analitica per Unità Professionali).

La NUP si configura come un livello intermedio fra una modalità di rappresentazione di natura strettamente statistica (CP 2001) e la pluralità dei modi di denominazione e descrizione del lavoro, sensibili alle caratteristiche dei contesti ed alle esigenze dei

soggetti interessati. Essa svolge, dunque, una funzione di raccordo, presentandosi come una modalità univoca e generale di riferimento.

Rispetto al quadro obbligatorio costituito dalla CP 2001, la NUP si pone due obiettivi:

- dal punto di vista dei dettagli, classificatorio, la creazione di un quinto digit, maggiormente analitico rispetto al quadro ma assai più strutturato del lungo elenco aperto di voci professionali. Ciò applicando criteri di suddivisione della Categoria in Unità rispondenti ad un doppio vincolo: essere il più omogenei al loro interno e, contemporaneamente, il più distanti dagli altri quinti digit creati;
- dal punto di vista dei contenuti, la descrizione per ogni livello (grande gruppo, gruppo, classe, categoria, unità) dei criteri classificatori e dei contenuti del lavoro ad esso afferente.

Entrambi gli obiettivi rimandano alla necessità di definire un insieme di indicatori da utilizzare sistematicamente nell'analisi e nella successiva rappresentazione del lavoro, coerenti con le esigenze classificatorie e con le dimensioni di conoscenza necessarie a comprendere e supportare il funzionamento del mercato del lavoro, con particolare riferimento all'osservazione dei fabbisogni professionali e formativi.

L'attuale situazione informativa sul lavoro in Italia è lunga – soprattutto per gli aspetti qualitativi – dal fornire l'insieme di informazioni necessarie alla costruzione di un dizionario di professioni e competenze. Le criticità sono legate tanto ad aspetti metodologici (non comparabilità degli approcci praticati dai diversi attori dell'osservazione), quanto alla ridotta ampiezza del campo su cui sono disponibili informazioni (sotto-rappresentazione di alcuni settori economici e di specifici ambiti professionali). Ciò rende necessario uno start up "di base" per la rilevazione ad ampio raggio, e secondo criteri scientifici, delle caratteristiche del lavoro, in grado – per quanto possibile – di dare anche indicazioni sui fattori che possono determinarne nel tempo il mutamento, in modo da integrare meglio gli esiti descrittivi con le specifiche attività di rilevazione e previsione dei fabbisogni. Evidenti ragioni di metodo hanno reso necessario affrontare il complesso compito secondo un approccio circolare e progressivo, basato sulla seguente sequenza logica:

- definizione, sulla base delle informazioni disponibili, di un'ipotesi motivata di Nomenclatura delle Unità;

- costruzione, sulla base di tale ipotesi e del complessivo insieme delle informazioni quantitative sul mercato del lavoro, di un campione osservativo del lavoro dotato di caratteristiche di rappresentatività professionale ed economica;
- realizzazione dell'osservazione diretta delle caratteristiche del lavoro – tramite indagine di campo – che ha il duplice scopo di cogliere gli elementi connotativi delle Unità Professionali e di ridefinire una più corretta articolazione delle UP;
- successiva ricostruzione, tramite rielaborazione delle informazioni raccolte, delle effettive caratteristiche delle singole Unità in termini di contenuti descritti e misurati e della stessa organizzazione delle Unità Professionali.

Si può affermare, dunque, che è avvenuta negli anni una vera e propria evoluzione a livello nazionale in materia di fabbisogni. Grazie al sistema di osservazione permanente dei fabbisogni professionali e formativi le indagini degli enti collaboratori costituiscono il primo nucleo della rete. Attualmente l'ISFOL sta lavorando a perfezionare l'architettura del sistema e al difficile compito di inserire i sistemi regionali in un quadro nazionale, in coerenza con quanto richiesto dalla Strategia europea per l'occupazione.

Ad oggi l'ISFOL vuole capire quali sono in Italia i mestieri che hanno la necessità di aggiornare il proprio bagaglio professionale e, quindi, sta avviando un'Audit nazionale che analizzerà i fabbisogni dei lavoratori di circa 30 mila imprese di tutti i settori produttivi. L'indagine, che utilizzerà le variabili già sperimentate nel corso della prima indagine nazionale sulle professioni ISFOL-Istat e che sarà sviluppata con la metodologia Cawi/Cati, si concluderà nel corso dei primi mesi del 2011. Dal sito dell'ISFOL si legge che ad aprile i ricercatori dell'ISFOL hanno condotto una fase pilota dell'indagine, testando gli strumenti e realizzando un primo nucleo di interviste con i responsabili di imprese di piccole e grandi dimensioni.

Come ben descritto da O. Ciloni (Dipartimento politiche dell'organizzazione, *Sintesi su cosa è la strategia europea per l'occupazione (SEO), 2006*) la nuova strategia comunitaria si articola in tre obiettivi e dieci linee prioritarie, le quali tengono conto delle innovazioni graduali nella strategia comunitaria di lotta alla disoccupazione ai fenomeni di esclusione sociale approvate nei Consigli Europei di Lisbona (marzo 2000), di Nizza (dicembre 2000) e di Barcellona (marzo 2002).

Gli obiettivi sono tre:

- realizzazione della piena occupazione
- incremento della qualità e della produttività del lavoro
- incremento della coesione e dell'inclusione sociale.

Gli obiettivi conseguibili con il sostegno dell'intervento del Fondo Sociale Europeo che contribuiscono al raggiungimento di quello di coesione economica e sociale (ex art. 158 trattato CE), coerentemente con gli orientamenti e le raccomandazioni formulati nell'ambito della Strategia Europea per l'Occupazione (SEO) e con le finalità strategiche emerse dal Consiglio di Lisbona, sono da collegare alle seguenti quattro aree di intervento:

1. potenziamento dell'adattabilità di lavoratori e imprese, attraverso la promozione degli investimenti delle imprese indirizzati alla formazione di lavoratori meno qualificati e più anziani e alla diffusione delle competenze riguardanti la gestione e le tecnologie della comunicazione e dell'informazione;
2. rafforzamento dell'occupabilità e delle politiche di "invecchiamento attivo", favorendo l'occupazione delle persone in cerca di lavoro, la prevenzione della disoccupazione, il prolungamento della vita lavorativa, la maggiore partecipazione al mercato del lavoro della componente femminile e degli immigrati;
3. rafforzamento dell'inclusione sociale di persone in condizioni di svantaggio relativo sul mercato del lavoro e lotta a forme di discriminazione del mercato del lavoro;
4. promozione di partnership e strategie anche locali, di sviluppo in grado di valorizzare il contributo di tutti gli attori rilevanti presenti sul territorio.

Un punto cruciale segnalato dagli Enti locali per compatibilizzare le esigenze nazionali con quelle territoriali consiste nella individuazione di uno strumento classificatorio condiviso dei profili professionali. Tale strumento viene ritenuto utile anche per individuare standard minimi professionali nazionali e per la certificazione delle competenze.

Per quanto riguarda, invece, l'identificazione di uno strumento per i fabbisogni, specificamente, formativi negli anni 2002- 2003, l'Associazione Temporanea di Impresa composta da Laboratorio di cittadinanza (capofila) e da Lazio Form s.c.s.rl. ha avuto dalla Regione Lazio l'incarico di realizzare il progetto denominato *Percorso integrato sulla diffusione e il trasferimento del MOAFF (Modello Operativo di Analisi dei Fabbisogni Formativi)* (P.O. Ob. 3 2000- 2006 Misura C.3, Determinazione n. D3081 DEL 24.10.2003, Codice azione 6085, 6087, 6088, 6089, Codice ente 6648).

Il modello è volto soprattutto a rilevare i fabbisogni della vasta, e crescente, area dei soggetti a rischio di esclusione sociale nel quadro della realizzazione di politiche e di programmi di formazione e di sostegno nei loro confronti. In tal senso il MOAFF si pone come strumento complementare, rispetto alle modalità di analisi dei fabbisogni a livello "macro", come ad quelle centrate, in vario modo, sulla domanda all'interno di specifici settori del lavoro o sulla tipologia di competenze necessarie per l'inserimento lavorativo in determinati contesti professionali.

Riferimenti Normativi

In Italia, negli ultimi dieci anni, si sono avviate una serie di iniziative che hanno determinato una notevole spinta al consolidamento e al rafforzamento dell'importanza del ruolo dell'analisi dei fabbisogni professionali e formativi.

L'Accordo di concertazione tra Governo e Parti sociali nel Luglio del 1993 e la Legge 236/1993 (*Intervento urgente per l'occupazione*) sono le prime normative verso una nuova direzione. Secondo questa legge per l'analisi e l'approfondimento delle situazioni occupazionali locali e lo svolgimento di indagini mirate ai fabbisogni professionali, le Regioni e le Province autonome possono stipulare convenzioni con organismi paritetici istituiti in attuazione di accordi tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Contemporaneamente, Confindustria e Sindacati (tramite l'Accordo di Gennaio 1993) individuano nella disponibilità di dati previsionali trasparenti, compiuti e reali sui fabbisogni professionali, il presupposto sufficiente per migliorare qualitativamente l'offerta formativa e una maggiore rispondenza di essa in base alle aspirazioni e aspettative dei lavoratori delle imprese.

Questo Accordo prevede che le Confederazioni esprimano la comune volontà di assumere iniziative per giungere ad una soddisfacente e sistematica rilevazione dei bisogni formativi al fine di orientare in modo conforme le attività formative realizzate dal sistema della formazione professionale.

Nello stesso anno, poi, l'Accordo Tripartito tra Governo e Parti sociali aveva come obiettivo la modernizzazione e riqualificazione dell'istruzione e dei sistemi formativi finalizzati all'arricchimento delle competenze di base e professionali e al miglioramento della competitività del sistema produttivo e della qualità dei servizi. Di conseguenza, tale processo comporta decisi interventi di miglioramento e sviluppo delle diverse tipologie di offerte formative e un'evoluzione delle relazioni industriali e delle politiche aziendali.

Nell'anno 1994, inoltre, il Governo ha previsto misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori in tutti i settori di attività privati e pubblici (D.LGS. n.626 del 19 Settembre 1994). Successivamente, nel 1997, il Governo lavora in materia di promozione per l'occupazione (Legge N°196 del 24 Giugno 1997, Pacchetto Treu) e si comincia a dare molta importanza all'educazione in età adulta, istruzione e formazione (Ordinanza Ministeriale n.455 del 29 Luglio 1997). Tale ordinanza prevede l'istituzione di "Centri Territoriali per l'istituzione e la formazione in età adulta" con il compito di coordinare nel territorio le politiche di formazione, di educazione permanente e ricorrente degli adulti, occupati, in cerca di occupazione e di avviare e consolidare rapporti di collaborazione con altri soggetti pubblici e privati che svolgono nel territorio una funzione sociale ed un'azione di promozione in riferimento alle problematiche della formazione.

Il modello e le procedure messe in atto dall'ACCORDO del 1993 hanno reso stabile il confronto tra Governo e organizzazioni sindacali e associazioni datoriali a tal punto che sono in accordo sulla necessità di una strategia integrata tra politiche macroeconomiche, politiche del mercato del lavoro e politiche dell'occupazione evidenziando la centralità dell'analisi dei fabbisogni (*luglio 1996 - Convenzione quadro tra Ministero del Lavoro, Regioni e Parti sociali per la realizzazione di un sistema di rilevazione permanente e aggiornabile dei fabbisogni professionali del sistema produttivo*).

Il Ministero del lavoro e le Regioni, infatti, nell'ambito delle loro rispettive competenze e in accordo con le Parti sociali ritengono opportuno definire gli obiettivi e i criteri concordati per arrivare alla realizzazione di un sistema omogeneo nazionale di rilevazione attraverso la costituzione di un Comitato nazionale di coordinamento generale (CNC) al fine di promuovere la realizzazione della domanda di professionalità e di formazione con l'assistenza tecnica dell'ISFOL.

L'impegno del Governo per il lavoro e l'occupazione che coinvolge le Parti sociali deve basarsi su interventi strutturali sostenuti da idonee risorse e che perseguano l'efficienza e l'efficacia del sistema di istruzione e formazione. In questa direzione risulta necessario mirare gli interventi sulla base dell'analisi dei fabbisogni formativi rilevabili attraverso le Parti sociali e la valorizzazione degli organismi bilaterali (1996 - Patto per il lavoro).

Inoltre la centralità dei fabbisogni è individuata anche nel Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione (2000) dove il Governo si impegna a confermare le modalità di concertazione delle Parti sociali sviluppando l'esperienza del tavolo quadrangolare. Per far fronte ai fabbisogni formativi dei lavoratori delle aziende, messe in evidenza dalle indagini realizzate dagli organismi bilaterali costituiti dalle Parti sociali, Governo e Regioni assicureranno un'offerta formativa integrata tra Università, scuole e agenzie di formazione professionale, che dovranno trovare un punto di riferimento nei Centri territoriali per l'educazione degli adulti, opportunamente integrati dall'apporto delle strutture della formazione professionali e dell'Università.

Tale offerta formativa sarà organizzata in modo da sostenere l'inserimento lavorativo delle fasce deboli del mercato del lavoro.

Nel 2000, poi, è stata stipulata la Convenzione tra EBNA e Ministero del Lavoro. L'obiettivo è la realizzazione del progetto di analisi dei fabbisogni formativi per completare il quadro nazionale dell'Osservazione nell'ambito del quale sono già operativi gli Enti costituiti a livello nazionale nei diversi settori della Confindustria (OBNF) e delle Associazioni dell'artigianato (EBNA) ai quali si sono aggiunti quelli di altri settori (Banche, Agricoltura, etc) che hanno già beneficiato di rilevanti risorse.

I riferimenti normativi citati sopra fanno sì che il Governo si impegni, insieme alle Parti sociali, sul tema dei fabbisogni al livello nazionale.

Siamo nella seconda metà degli anni 80 quando prendono avvio le prime esperienze promosse dalle istituzioni locali più sensibili. I primi organismi che hanno cominciato a lavorare sulla rilevazione dei fabbisogni sono stati gli Osservatori del Mercato del Lavoro (OML) regionali e provinciali. A titolo di esempio dal 1986 al 1999: *Evoluzione della struttura professionale in Piemonte e le politiche di reclutamento delle imprese condotte dall'IRES*; *Osservatorio regionale sulle professioni* condotte dall'OML della Regione Umbria; *FORUM SULLE PROFESSIONI* dell'OML della Regione Lombardia; *Indagini quantitative sulla domanda di lavoro in Toscana* condotta dall'OML della Regione Toscana; *Rilevazione periodica dei fabbisogni formativi su base locale* condotta dall'OML della Provincia di Bologna.

Sul piano tecnico scientifico, nonostante la scarsità di mezzi e risorse, le indagini sono risultate ricche di elementi di interesse.

Nuovi scenari, dunque, si sono prospettati dal mutamento legislativo iniziato nel 1996 con la sottoscrizione del patto di lavoro che ha posto le basi per una buona riforma del mercato del lavoro. I principali elementi, quindi, riguardano la flessibilità delle regole di funzionamento del mercato del lavoro, il decentramento di funzioni primarie agli Enti locali e l'apertura ai privati per la gestione dei servizi per l'impiego. Oggi, l'analisi dei fabbisogni vede crescere il proprio ruolo di raccordo tra sistema formativo e sistema produttivo ed è inserita tra le misure previste dalle azioni di sistema della nuova programmazione FSE 2000-2006 (M. Gatti, M.G. Mereu, *L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000- 2006: stato di attuazione del secondo triennio*, ISFOL 2007). Il Ministero del Lavoro in quanto titolare di tale azione promuove la realizzazione di una struttura di osservazione permanente dei fabbisogni professionali mediante l'allestimento di un sistema che collega le indagini nazionali di analisi dei fabbisogni professionali realizzate dagli Organismi bilaterali e da Unioncamere. L'ISFOL ha il compito di coordinare la costruzione e l'implementazione di questa rete.

Contesto Regionale

È l'ISFOL che ha tracciato un quadro aggiornato al 2000-2002 sulla tematica dei fabbisogni (*Indagine conoscitiva di tutte le analisi dei fabbisogni attivate dagli Enti locali nell'ambito della programmazione FSE 2000-2006*).

Il rapporto circoscrive la comune finalità che, nell'esperienza sul campo, le varie analisi dei fabbisogni formativi e professionali perseguono, ovvero, identificare gli strumenti necessari per lo sviluppo di professionalità specifiche e/o ad identificare fattori di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Pur perseguendo una finalità comune, le diverse iniziative si differenziano tra loro non solo per la tematica trattata, ma anche per i soggetti coinvolti, per le risorse utilizzate, per livello territoriale di riferimento, per metodologie o modelli di analisi seguiti, presentando così un quadro di forte disomogeneità.

La maggior parte dei progetti sono trasversali poiché non si focalizzano su un singolo settore di attività economica. Anzi, sono caratterizzati da differenti tipologie di obiettivi: si passa da indagini specifiche sui fabbisogni professionali a indagini che si allargano alla domanda di professionalità e allo studio di scenari.

La parte differente è in riferimento alle metodologie utilizzate. La maggior parte dei progetti ha adottato come strumento di rilevazione dei dati e delle informazioni l'indagine campionaria o lo studio di casi (*focus group*, studi in profondità, osservazione partecipata) ma non mancano le indagini censuarie e le analisi di dati preesistenti (fonti ufficiali e non ufficiali).

La maggior parte delle indagini mira a definire il quadro di riferimento e/o a stimare i fabbisogni professionali e/o formativi (figure e competenze). È importante notare che di fabbisogni se ne parla da molto tempo, infatti, sono le indagini a livello regionali e a livello provinciale che assumono una certa rilevanza dagli anni '80-'90. A titolo di esempio si elencano le indagini meno recenti che hanno interessato le regioni e le province in materia di fabbisogni professionali e formativi:

- U. Morelli, I. Sala (a cura di), *Innovazione produttiva e formazione professionale: analisi dei fabbisogni formativi nel settore industriale e nei servizi alle imprese nella regione dell'Emilia Romagna*, Milano, 1983;
- M. Gatti, C. Tagliaferro, *Servizi innovativi e professionalità: indagine sui sistemi professionali e i fabbisogni formativi del terziario avanzato nell'area produttiva barese*, ISFOL, 1985;

- Provincia di Bologna, Assessorato alla formazione professionale, *La formazione tra complessità e differenziazione: indagine sui fabbisogni formativi nel territorio di sei comuni della provincia di Bologna*, Bologna, 1986;
- D. Oliva, *Aspetti fondamentali della programmazione formativa: una proposta metodologica della provincia di Bologna per la rilevazione dei fabbisogni formativi e la verifica dei risultati*, Bologna, 1987;
- Assessorato lavoro e formazione professionale, *Ricerca sui fabbisogni formativi nella pubblica amministrazione in Emilia Romagna*, 1989;
- M. Gatti, *Fabbisogno di professionalità delle industrie meccaniche nelle aree di Modena e Vienna, Rapporto di sintesi*, 1998;
- G. Alessandrini, *Lo sviluppo imprenditoriale nel settore tessile: quali fabbisogni formativi nella piccola e media impresa laziale*, Roma, 2000.

Solo alcuni isolati casi studiano il mercato del lavoro proponendosi una stima della domanda del lavoro o, in generale, della previsione di tendenze (G. Riccio, *Dossier regionali sul mercato del lavoro 3/2004*, ISFOL, 2005). Molti progetti adottano lo “studio di casi” come metodologia per la rilevazione sul campo. Meno frequenti, invece, sono le indagini campionarie, strumenti più impegnativi in termini di tempi previsti e di risorse economiche necessarie.

In relazione ai risultati conseguita risulta difficile descrivere una sintesi. Alcune indagini vanno a rilevare in modo approfondito il fabbisogno professionale e le relative competenze, altre invece si limitano all’individuazione delle sole competenze concentrandosi sul fabbisogno formativo che emerge complessivamente nel territorio senza legarlo a figure professionali specifiche.

Per quanto riguarda, poi, l’evoluzione del contesto regionale è importante segnalare che si assiste alla strutturazione di sistemi di rilevazione permanente dei fabbisogni professionali e formativi. Tale strutturazione deriva, principalmente, dall’esigenza di mettere ordine nel repertorio delle qualifiche e di razionalizzare la Pianificazione dell’offerta formativa.

Tra le regioni che hanno messo in atto questo processo si possono citare, tra le altre, la Lombardia, l’Umbria, la Campania, il Veneto, l’Emilia Romagna, la Toscana, il Piemonte. La Regione Lombardia, per esempio, nel Programma Triennale della Formazione

Professionale 2002/2004, ha previsto l'istituzione della Commissione Unica Tecnica Permanente Regionale per gli Standard Formativi, assegnandole il compito della definizione e progressiva manutenzione del Repertorio Regionale delle Aree e delle Figure Professionali, elaborato tenuto conto dei principali repertori in materia a livello regionale, nazionale ed europeo.

Contesto Nazionale

Se si considerano le esperienze promosse a livello nazionale si può far riferimento ad indagini di analisi dei fabbisogni professionali e formativi rilevanti da diversi settori.

Nel 1999 è l'Organismo Bilaterale Nazionale per la formazione (Confindustria + Cgil, Cisl, Uil) ha realizzare un'indagine relativa agli standard minimi di competenza in esito a percorsi formativi rivolti a figure professionali di settore produttivi: *I fabbisogni formativi: presentazione dei principali risultati dell'indagine dell'organismo bilaterale nazionale per la formazione, 1999.*

Tale indagine è stata curata dall'OBNF nel corso del 1999 ed ha analizzato 16 settori dell'industria italiana in 18 regioni.

Durante gli anni 2000-2003 nel settore del credito si è sviluppata un'indagine: M. Messori, *Indagine sui fabbisogni professionali*, Bologna, 2004, in quanto si è rilevato una certa attenzione alla formazione e alla qualificazione delle risorse umane. Secondo Gianfranco Verzaro, infatti, l'indagine biennale realizzata sui fabbisogni professionali nel settore credito costituisce il punto di partenza per quel sistema di formazione fondato sulla bilateralità che è tanto prefigurato già nel Protocollo del 1993 e riaffermato da successivi accordi intervenuti fra le parti sociali. L'indagine sui fabbisogni professionali svolta da Enbicredito ha rappresentato una prima importante esperienza di bilateralità nel campo della formazione e una preziosa occasione di confronto e di approfondimento delle principali problematiche in materia, connesse alle profonde trasformazioni che interessano il sistema bancario.

Agriform, poi, è l'Ente bilaterale per la formazione professionale nel settore agricolo. È un ente che promuove e sostiene iniziative volte alla valorizzazione e allo sviluppo della professionalità degli addetti all'agricoltura al fine di esortare una maggiore integrazione tra il mondo del lavoro e dell'istruzione.

Agriform ha realizzato, con il contributo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, delle indagini rivolte all'analisi dei fabbisogni formativi in agricoltura con l'intento di identificare i profili professionali maggiormente richiesti nei diversi settori agricoli: *Agriform, Analisi dei fabbisogni formativi in agricoltura*, Roma 2004.

Come sostenuto da Lea Battistoni (Dirigente generale Ministero del Lavoro- Ufficio Centrale Orientamento e Formazione Lavoratori) l'obiettivo che è stato fissato nelle indagini non è stato quello di prevedere fabbisogni quantitativi di professionalità, bensì quello di individuare figure professionali da formare, aggiornare- riqualificare- riconvertire affinché il settore dell'agricoltura sia in grado di rispondere alle sfide strategiche del mercato.

Le competenze professionali e risposte formative per le imprese del settore trasporti sono state rilevate da CHIRONE 2000 Srl (Ente Bilaterale Federetti CGIL- CISL- UIL) tramite indagini:

- *Lavoro e nuove competenze. Indagine sui fabbisogni di nuove competenze degli organismi nazionali a rete*, Roma, 1998;
- *Ricerca sulle professionalità delle imprese del settore trasporti, delle loro infrastrutture e servizi collegati: fabbisogni di nuove competenze professionali e di nuove risposte formative. Report della ricerca*, Convegno del 25/06/2003, CNEL.

Per quanto riguarda il settore dell'artigianato è l'Ente Bilaterale Nazionale Artigianato che ha condotto ricerche sulle competenze del settore dell'artigianato in termini di fabbisogni formativi: *Indagine nazionale sui fabbisogni formativi nell'artigianato 2000-2002. Lettura trasversale dei risultati della prima indagine*, EBNA, 2002.

L'indagine nazionale sui fabbisogni di formazione nell'artigianato è stata svolta grazie al contributo del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali a valere sulle risorse nazionali di cui alla Legge 236/1993. Concluso a settembre 2000, l'EBNA ha elaborato e sperimentato il modello e la metodologia dell'indagine in coerenza con le specificità economico- strutturali, organizzativo- aziendali e dei percorsi di professionalizzazione che si riscontrano nell'artigianato.

Siamo ancora negli anni 2000 e 2001 quando l'EBNT (Ente Bilaterale Nazionale del Turismo) svolge due indagini relative alle competenze di figure professionali del settore del Turismo in termini sia di fabbisogni professionali sia formativi:

- *L'analisi dei fabbisogni formativi e professionali del settore turismo*, Milano, 2000;
- *L'analisi dei fabbisogni formativi e professionali del settore turismo*, le regioni del mezzogiorno, Milano, 2001.

Per quanto riguarda la piccola e media impresa si può far riferimento all'*Indagine nazionale sui fabbisogni formativi nella piccola e media industria privata, Rapporto finale di progetto*, 2003 realizzata dall'Ente Nazionale per la Formazione e l'Ambiente. È un ente che promuove e favorisce la ricerca e la formazione professionale nelle forme e tipologie previste, nei diversi ambiti e livelli delle norme comunitarie e nazionali, e l'attività formativa collegata alle tematiche dell'ambiente e sicurezza, nonché tutte le materie che la parti, con specifici accordi demandano all'attività dell'Ente. L'ENFEA è un ente attento in materia di fabbisogni formativi al punto da attivare ricerche e favorire i processi di certificazione delle competenze legate ai processi formativi di vario genere.

Non risulta che sia stata fatta un'analisi comparata dei risultati di queste indagini (e di altri eventualmente individuati), che permetta di determinare i livelli di efficacia e di efficienza dei processi e degli strumenti utilizzati e i margini di trasferibilità degli stessi. Anche in questo caso, come nel caso dei progetti regionali, le indagini sono tra loro disomogenee nei modelli, metodi e strumenti. Comune è la centratura sulle competenze e lo sforzo di adottare una logica anticipatoria e previsionale.

Nell'ambito della produzione nazionale, inoltre, merita un accenno specifico il Sistema informativo per l'analisi dei fabbisogni occupazionali Excelsior-Unioncamere.

Il progetto Excelsior è il Sistema Informativo permanente sui fabbisogni professionali delle imprese. Excelsior, infatti, nasce dalla volontà di creare uno strumento stabile e puntuale, aggiornato annualmente, che sia in grado di quantificare la domanda di professionalità da parte delle imprese. La prima indagine a livello nazionale di Excelsior è stata eseguita nel 1997.

L'organizzazione dell'indagine, la metodologia e risultati puntuali delle prime tre indagini (realizzate nel triennio 1997-1999) hanno tracciato una direzione concreta per ridurre lo

squilibrio informativo sul fronte della domanda di lavoro e delle professioni ed hanno consolidato l'indagine Excelsior come strumento utile nella regolazione delle politiche del lavoro e della formazione.

Dalla prima indagine ad oggi, Excelsior ha subito diverse revisioni, tra cui:

- Lo spostamento del periodo d'indagine da aprile-maggio a novembre-dicembre, ritenuto da molte imprese più consono alla formulazione di previsioni circa la probabile evoluzione occupazionale;
- La riduzione dell'arco temporale di previsione da due anni ad uno solo tenendo conto delle difficoltà, riscontrate da diverse imprese, soprattutto quelle di minore dimensione, a formulare previsioni per 18- 24 mesi;
- Una maggiore attenzione ai sistemi economici locali, che ha consentito di ottenere dati significativi a livello di settori e/o comparti di attività economiche caratterizzanti i singoli sistemi provinciali.

La conferma dell'impianto dell'indagine precedente, con alcuni affinamenti nel questionario di indagine al fine di disporre di elementi conoscitivi per una più precisa codifica delle figure professionali indicate dalle imprese si ha con l'indagine del 2001. In questa indagine si fa riferimento alla piena adozione della classificazione ISCO-88 quale griglia espositiva dei risultati finali (C. Scarnera, *Classificazione delle professioni*, ISTAT, n°12, 2001, Roma).

La sesta indagine, quella del 2002, poi, ha previsto delle informazioni finalizzate a conoscere maggiori dettagli relativi all'esperienza richiesta dalle imprese, la diffusione del tirocinio formativo e maggiori precisazioni circa la formazione continua svolta dalle imprese e, ancora le modalità di selezione seguite (V. Meo, *Il piano formativo aziendale, settoriale e territoriale nelle politiche pubbliche di promozione della formazione continua*, progetto formazione continua ISFOL, 2002).

Le novità della settimana indagine (2003) riguardano in primo luogo la disponibilità di dati relativi ad un ulteriore livello di inquadramento (quello specifico riferito agli apprendisti), la precisazione delle uscite previste per pensionamento e la rilevazione di ulteriori a proposito della formazione continua svolta dalle imprese, nonché un approfondimento sulle motivazioni adottate dalle imprese che non prevedono assunzioni (D.LGS. 276/2003).

Dall'anno 2003 non si sono rilevate discrepanze tra le indagini, infatti, Excelsior realizza il "Sistema informativo per l'occupazione e la formazione" che ricostruisce annualmente il quadro previsionale della domanda di lavoro e dei fabbisogni professionali e formativi (ultima indagine: Excelsior, *Il monitoraggio dei fabbisogni professionali delle imprese italiane per favorire l'occupabilità*, 2010). Sulla base delle previsioni delle imprese Excelsior fornisce dati aggiornati, sistematici e affidabili per la conoscenza del mercato del lavoro. In particolare mette a disposizione dati relativi ai flussi di entrata e uscita previsti e alle caratteristiche delle assunzioni previste (tipo di figura, titolo di studio, ecc) sia aggregati, sia per distribuzioni riferite ad ambiti territoriali e alla dimensione ed all'attività economica delle imprese.

Le indagini Excelsior, condotte annualmente, si colloca dal 1997 tra le maggiori fonti disponibili in Italia sui temi del mercato del lavoro.

Come si può leggere dalla presentazione del sistema Excelsior (<http://excelsior.unioncamere.net/web/presentazione.php>) le informazioni raccolte riguardano in sintesi:

- le caratteristiche delle imprese che assumono;
- motivi di non assunzione per le imprese che non assumono;
- i motivi occupazionali previsti per livello di inquadramento;
- le assunzioni previste dalle imprese per tipologia contrattuale (lavoro dipendente a tempo indeterminato, lavoro dipendente a termine, collaborazioni a progetto, lavoro stagionale, apprendistato, contratti di inserimento, ecc);
- le figure professionali, i titoli di studio, i livelli formativi ed i relativi indirizzi richiesti;
- le principali caratteristiche delle assunzioni programmate (difficoltà di reperimento, necessità di ulteriore informazione, esperienza pregressa, conoscenze informatiche e linguistiche);
- le previsioni di assunzione di lavoratori immigrati e le relative figure professionali;
- le dimensioni e le caratteristiche degli investimenti annuali delle imprese italiane in formazione continua e le tipologie di risorse umane coinvolte;
- Le imprese che ospitano tirocinanti e il numero di tirocini ogni anno complessivamente attivati.

Le informazioni disponibili sono un fondamentale supporto conoscitivo per:

- la misurazione della domanda effettiva di professioni nei diversi bacini di lavoro territoriali, in modo da fornire un supporto informativo a quanti- enti pubblici o privati- si trovano impegnati nell'orientare l'offerta di lavoro verso le esigenze espresse dalla domanda o nel favorire l'incontro diretto e puntuale tra domanda e offerta di lavoro;
- l'indirizzo delle scelte dei decisori istituzionali in materia di politiche e programmazione della formazione scolastica e professionale, nonché degli operatori della formazione a tutti i livelli, offrendo informazioni dettagliate sui bisogni di professionalità espressi dalle imprese per il breve e il medio termine;
- l'orientamento dei giovani che, a conclusione del proprio percorso di formazione, necessitano di informazioni di spendibilità immediata sulle tendenze evolutive del mercato del lavoro in generale e sulle professioni più richieste in particolare.

Un altro importante ente che si occupa della rilevazione dei fabbisogni professionali e formativi è l'ISFOL, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori. Contribuisce al miglioramento delle risorse umane, alla crescita dell'occupazione, all'inclusione sociale e allo sviluppo sociale.

L'ISFOL collabora con altri importanti enti che si occupano tra le tante cose anche di fabbisogni:

- il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali;
- il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- le Regioni;
- le Parti sociali;
- l'Unione Europea;
- altri organismi quali il Cedefop, l'Ocse, la Fondazione di Dublino per la qualità del lavoro, il Centre d'études et de recherches sur les qualification (Cereq - Francia) e il Bundesinstitut fuer Berufsbildung (Bibb - Germania).

Conclusioni

La possibilità di una conoscenza del fenomeno facilita l'intervento su di esso e, mentre esistevano informazioni derivanti da indagini sulle famiglie, da cui si ricavava una

conoscenza sistematica e sufficientemente dettagliata delle forze di lavoro, le informazioni disponibili sul versante della domanda di lavoro, da indagini dirette sulle imprese, erano occasionali e parziali.

L'indagine meno recente, infatti, risale al 1983 facendo riferimento ad un'indagine di tipo regionale: U. Morelli, I. Sala, *Innovazione produttiva e formazione professionale: analisi dei fabbisogni formativi nel settore terziario e nei servizi alle imprese*, Milano, 1983.

È stato necessario aspettare alcuni anni le rilevazioni dei fabbisogni a livello regionale, ma soprattutto anche a livello nazionale. Diverse sono state le indagini durante gli anni che hanno cercato di elaborare un quadro della diversa situazione lavorativa e formativa nelle differenti Regioni italiane. Infatti, da una rilevazione prettamente regionale e provinciale, si è giunti, grazie anche a degli accordi normativi tra Governo e Parti sociali, a rilevazioni nazionali rilevanti e di un certo spessore. Il tema dei fabbisogni comincia ad essere molto importante soprattutto quando l'aggravarsi degli effetti sull'economia reale derivanti dalla crisi finanziaria internazionale ha determinato un rapido cambiamento nelle prospettive occupazionali delle imprese, che, nel complesso, avevano invece mostrato fino a quel momento segnali di tenuta.

Il mondo lavorativo necessita di essere capito per poter migliorare la domanda e l'offerta lavorativa, per saper su quali fattori è necessario puntare. Non a caso il Ministro Sacconi e il Ministro Gelmini nel *Piano d'azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro* ci tengono a sottolineare quanto sia importante puntare sulla formazione dei giovani per «[...] costruire l'Italia del futuro. Un'Italia più dinamica e competitiva perché dotata di forza lavoro motivata e competente. Con mercato del lavoro aperti e maggiormente inclusivi. Con minori barriere e divari culturali, geografici, generazionali e di genere» (Sacconi, Gelmini 2010).

3. Approfondimenti sulle Linee guida per la formazione nel 2010

La rilevazione dei fabbisogni professionali

Il primo punto delle Linee guida per la formazione 2010 prevede l'attivazione di un'unità operativa straordinaria presso il Ministero del lavoro per la raccolta dei fabbisogni professionali e di competenze con una metodologia mista, prevalentemente qualitativa.

«[...] Stato, Regioni, Province autonome e parti sociali concordano sui seguenti ambiti di intervento: 1. attivazione di una unità operativa straordinaria presso il Ministero del lavoro per la raccolta dei fabbisogni di competenze e figure professionali rilevati nei territori e nei diversi settori produttivi. Tale unità si fonderà sulla cabina di regia nazionale già istituita dal Ministero del lavoro, sugli osservatori regionali già esistenti e sulle strutture delle parti sociali già costituite a questo scopo. Questa unità operativa dovrà fornire periodicamente rilevazioni miste, prevalentemente qualitative, sui fabbisogni di breve termine, a livello territoriale e settoriale, da integrare con le macro tendenze di lungo periodo elaborate a livello nazionale e internazionale. Tenuto conto della necessità di individuare e condividere una metodologia di rilevazione unitaria, le parti firmatarie si impegnano, in una ottica di sussidiarietà e di ottimizzazione delle risorse, a far pervenire tempestivamente alla cabina di regia nazionale le elaborazioni, a partire da quelle a dimensione territoriale condotte dai vari soggetti pubblici e privati operanti su tale tema. Compito della unità operativa sarà quello di mettere in rete e a fattore comune le informazioni e i dati già esistenti circa le figure professionali richieste dal mercato del lavoro e di darne tempestiva comunicazione ai soggetti firmatari degli accordi sugli ammortizzatori sociali in sede regionale/territoriale (Regioni, Province autonome, parti sociali), nonché ai servizi competenti al lavoro, ai fondi interprofessionali e a tutti gli altri soggetti interessati, compresi i lavoratori, al fine di una loro opportuna diffusione e utilizzo nei territori e nei settori. La raccolta di informazioni dovrà riguardare non solo e non tanto i profili professionali ma soprattutto i mestieri e le competenze, descritte qualitativamente in termini di compiti e di situazioni di compito che il mercato richiede, in linea con i più moderni sistemi di qualifiche a livello europeo. La rilevazione dei fabbisogni contribuisce non solo a rendere visibili i bacini di occupazione nascosta, ma anche e soprattutto a fornire ai soggetti

interessati precise indicazioni circa le conoscenze, abilità e competenze che è necessario promuovere per una qualificata occupabilità delle persone».

Fabbisogni professionali e processo formativo

Agire sul versante dell'anticipazione dei fabbisogni è un'azione utile per costruire un sistema di formazione professionale, iniziale e continua dei lavoratori, mirato tanto al conseguimento della qualità dell'offerta, quanto all'accrescimento del bagaglio professionale e culturale della forza lavoro. Un forte incremento delle attività formative è la migliore garanzia dell'occupabilità, della stabilità di impiego e della progressione di carriera dei lavoratori. In considerazione di ciò, risulta importante effettuare un'analisi dei fabbisogni professionali e di competenze presenti e future delle aziende che rappresentano il mondo del lavoro e sulle caratteristiche socio-demografiche dei lavoratori occupati nel settore, collegata ad un'analisi dell'assetto organizzativo e occupazionale. Le imprese e i cittadini esprimono l'esigenza di strumenti ed indicazioni su quanto di nuovo richiede (e, soprattutto, richiederà in futuro) il mercato, al fine di orientarsi nella scelta degli investimenti educativi e formativi, tenendo aperto un orizzonte temporale quanto più ampio possibile. Un contributo in risposta a questa esigenza è fornito dai risultati che da anni sono messi a disposizione dalle Camere di Commercio attraverso il Sistema Informativo Excelsior.

Il progetto Excelsior (promosso da Unioncamere nazionale per conto del Ministero del Lavoro e dell'Unione Europea) e la relativa indagine annuale sui fabbisogni professionali delle imprese rappresentano ormai un riferimento per coloro che, a vario titolo, sono interessati a comprendere l'evoluzione del mercato del lavoro in Italia. Excelsior permette di ricostruire un quadro aggiornato della consistenza delle assunzioni programmate dalle imprese e rappresenta, al contempo, una fonte unica ed originale per la ricerca di lavoro, dal momento che a ciascuna figura professionale richiesta vengono associati uno o più possibili titoli di studio ritenuti idonei per lo svolgimento delle mansioni richieste. Ma non basta sapere quali siano i titoli più richiesti per avvicinare la domanda di lavoro (dichiarata dalle imprese) e l'offerta (espressa dai giovani, dai disoccupati e da chiunque, per vari motivi, voglia cambiare o cercare occupazione). Ed ecco perché, da un lato le imprese non riescono a trovare il

personale adeguatamente formato e qualificato, dall'altro i tassi di disoccupazione restano alti, bassi i tassi di occupazione, soprattutto per alcune fasce di popolazione.

L'innalzamento della qualità del capitale umano (sia quanto a formazione scolastica e universitaria, sia in termini di esperienza già acquisita o acquisibile attraverso iniziative formative ad hoc successive all'assunzione) potrà essere ritenuto adeguato alle esigenze competitive del sistema economico solo attraverso un sempre maggior raccordo tra l'offerta formativa e i fabbisogni professionali delle imprese. Questo consentirebbe di avviare circuiti virtuosi di interazione e contaminazione reciproca, alimentati da un necessario cambiamento del mondo della formazione da un lato, e del mondo delle imprese dall'altro. Il sistema della formazione deve saper sviluppare e offrire al mercato conoscenze che possano essere facilmente assorbite e spese sul mercato.

L'analisi dei fabbisogni mira, dunque, ad identificare gli strumenti necessari per lo sviluppo di professionalità specifiche e/o ad identificare fattori di incontro fra domanda e offerta di lavoro. Essa si configura come uno strumento necessario per coordinare gli interventi sul versante lavoro-occupazione con quelli che interessano il versante istruzione-formazione. In questo filone, si trova un'ampia gamma di studi, elaborazione dati, interpretazioni e previsioni. L'analisi dei fabbisogni professionali e di competenze da una parte è rivolta a definire un'attività di ricerca finalizzata ad esplicitare ed identificare le richieste della domanda di lavoro, al fine di programmare politiche formative coerenti con tali esigenze, dall'altra, l'analisi è finalizzata ad esplicitare esigenze da parte della domanda di lavoro, in merito a figure professionali definite e/o loro particolari caratteristiche.

Attori e processi della analisi dei fabbisogni professionali

L'analisi dei fabbisogni professionali e di competenze identifica un processo che fa parte del più ampio ciclo del processo della formazione.

I soggetti che possono attivare (commissionare o realizzare direttamente) questo processo sono sostanzialmente due: gli organismi di programmazione della formazione e delle politiche del lavoro (Regioni e Province); gli Organismi Bilaterali e delle parti sociali (i fondi interprofessionali, in particolare) e gli Organismi di Formazione nell'ambito di progetti di sviluppo delle proprie attività o per conto di organizzazioni clienti (imprese o enti pubblici di programmazione).

Nel primo dei due casi, l'analisi dei fabbisogni è prevalentemente a supporto della programmazione, nel secondo a supporto della progettazione formativa.

I prodotti delle analisi dei fabbisogni a supporto della programmazione possono essere collocati, in rapporto alle specifiche esigenze dell'ente e delle proprie logiche di programmazione, su un asse che va dal generale al particolare. A livello generale le analisi motivano la declinazione operativa degli orientamenti strategici di politica formativa e del lavoro a cui l'ente farà riferimento per un certo arco temporale. A livello particolare l'analisi può spingersi a indicare comparti o settori economici per i quali la formazione è prioritaria, declinare le figure professionali da formare, enucleare le tipologie formative da sviluppare (o contenere); accennare ai sistemi di competenze da consolidare, proporre interventi per lo sviluppo del sistema formativo o delle filiere di istruzione e formazione. In entrambi i livelli l'analisi comporta ricerche, osservazioni, studi delle tendenze sociali ed economiche del territorio e la loro correlazione con l'offerta formativa esistente.

I processi di analisi dei fabbisogni svolti da agenzie formative si possono a loro volta suddividere in due aggregati: analisi dei fabbisogni per un "sistema cliente" debolmente definito (connessi, ad esempio, alla partecipazione ad un bando/avviso pubblico regionale per la realizzazione di interventi di formazione); analisi dei bisogni per un "sistema cliente" precisamente definito (una singola impresa, una filiera di imprese). Nel primo caso gli input sono le linee di programmazione regionale (e/o le specifiche del singolo bando), i prodotti configurano un insieme di informazioni utili a supportare la progettazione formativa (descrizione di profili professionali; declinazione di fabbisogni di competenze formative per tipologia aziendale, area/processo di lavoro, di settore, trasversale; raffigurazione degli elementi costitutivi delle competenze; specificazione dei caratteri organizzativi in cui i beneficiari degli interventi formativi andranno ad operare, ecc). Nel secondo caso i prodotti possono essere simili ma contestualizzati rispetto agli input del sistema cliente ed ai relativi vincoli (risorse per la formazione, prefigurazione del ruolo della formazione, figure o processi da formare, ecc). In entrambe le opzioni l'analisi dei bisogni farà riferimento ai problemi di cambiamento che le organizzazioni (a cui la formazione sarà indirettamente riferita, nel primo caso, o direttamente riferita, nel secondo caso) stanno attraversando, alle innovazioni che sono necessarie o

imprescindibili per consolidare la competitività di processi e prodotti/servizi agli apprendimenti auspicabili, ai destinatari degli interventi.

Nella maggior parte dei casi, l'analisi richiede un'esplorazione (diretta o attraverso colloqui e interviste) finalizzata a comprendere e raffigurare cosa fanno e come le persone lavorano e/o alle quali è destinata la formazione.

Il monitoraggio dei fabbisogni professionali

La difficoltà di lettura e interpretazione dei fenomeni che segnano il mercato del lavoro rende forte l'esigenza di allestire dei sistemi di monitoraggio in grado di cogliere gli aspetti salienti dei cambiamenti in atto. Da questa constatazione l'unità operativa straordinaria, prevista dalle Linee guida, è costituita sulla base di una cabina di regia nazionale, con il contributo delle strutture regionali, territoriali e locali, per raccogliere esperienze di analisi dei fabbisogni condotte a livello nazionale, regionale e locale.

La scelta di monitorare le iniziative territoriali è in linea con i processi di decentramento innescati con la riforma in atto che attribuisce alla Regioni competenze integrate in tema di formazione e mercato del lavoro. I risultati di diverse indagini sia in ambito nazionale sia regionale/provinciale/locale costituiscono la prima azione di un progetto che prevede l'allestimento di diversi Osservatori presenti e futuri sulle esperienze in materia di analisi dei fabbisogni con l'intento di fornire periodiche informazioni sulla evoluzione delle iniziative poste in essere.

Gli osservatori regionali sul mercato del lavoro, infatti, hanno il compito di svolgere un'attività sistemica di rilevazione, elaborazione ed analisi dei dati afferenti al mercato del lavoro regionale, nelle sue varie articolazioni territoriali e settoriali. Svolgono funzioni di osservatorio regionale al fine di disporre di analisi delle tendenze e dei fenomeni relativi al mercato del lavoro, a supporto della programmazione e valutazione delle politiche del lavoro. Gli osservatori, in particolare, svolgono attività finalizzate ad esempio ad arricchire, con dati statistici, le informazioni disponibili sul mercato del lavoro regionale e provinciale, a promuovere ed effettuare indagini su tematiche specifiche ed a collaborare con le strutture competenti e con enti e organismi pubblici e privati interessati all'affinamento delle metodologie, all'interpretazione e alla diffusione dei risultati ottenuti dalle indagini sui fabbisogni professionali.

In particolare, le informazioni relative ai fabbisogni professionali e di competenze, come affermato dalle Linee guida per la formazione 2010, dovranno giungere ad un'unità operativa straordinaria presso il Ministro del lavoro che provvederà a raccogliere i dati sui fabbisogni di competenze e figure professionali rilevati nei territori e nei diversi settori produttivi. In Italia, le *Linee guida per la formazione 2010* prendono spunto dal modello tedesco di rilevazione dei fabbisogni professionali, prevedendo dalle parti firmatarie l'impegno a raccogliere dati ed informazioni a partire da una dimensione territoriale e in un'ottica di sussidiarietà e di ottimizzazione delle risorse, tramite metodologie prettamente qualitative che permettono una migliore descrizione delle *skills* di ogni persona che, trovandosi in situazioni di compito reali, potranno raggiungere al meglio un apprendimento basato sulle competenze come ben evidenziato nel prossimo punto delle Linee guida. Operativamente l'unità operativa dovrà essere in grado di creare una rete e accomunare le diverse e diversificate informazioni e i dati già esistenti circa le figure professionali richieste dal mercato del lavoro, dati che permetteranno alle Regioni, Province autonome, Parti sociali, nonché ai servizi competenti al lavoro, ai fondi interprofessionali ed altri soggetti interessati, di essere utilizzati per una buona diffusione e utilizzo nei territori e nei settori. La costituzione e le attività svolta dall'unità operativa, infine, grazie alla raccolta di utili informazioni sui fabbisogni professionali e di competenze, permette di definire strategie e progetti futuri per fornire informazioni e indicazioni vitali per l'assunzione di decisioni consapevoli.

L'apprendimento per competenze

Il secondo punto delle Linee guida per la formazione 2010 vuole dare importanza all'insegnamento e all'apprendimento basati sulle competenze, verso un approccio basato sui risultati dell'apprendimento. Tale approccio valorizza ciò che una persona dimostra di sapere e di essere in grado di fare, alla fine di un percorso di apprendimento. In altre parole, il metodo "per competenze" riconosce e valorizza le abilità e gli atteggiamenti idonei alla corretta applicazione delle conoscenze e delle abilità, e anche lo sviluppo della capacità di apprendere ad apprendere, con l'utilizzo del pensiero critico e della creatività.

«[...] Impiego diffuso del metodo concreto di apprendimento per “competenze”. Ciò comporta la convergenza verso la definizione di un sistema nazionale di competenze in grado di garantire ai cittadini la spendibilità delle competenze comunque acquisite. Ciò significa: a) estendere la sperimentazione del libretto formativo quale strumento di registrazione delle competenze, anche coinvolgendo, in una logica di sussidiarietà, gli organismi bilaterali; b) affermare il valore dell’istruzione e formazione tecnico professionale anche promuovendo l’integrazione con il lavoro attraverso reti e intese tra istituti tecnici e professionali, enti di formazione e associazioni di settore, per condividere i fabbisogni di competenze e orientare coerentemente l’offerta formativa anche nel medio e lungo periodo, e) rilanciare il contratto di apprendistato nelle sue tre tipologie (professionalizzante, per l’esercizio del diritto-dovere di istruzione e formazione, di alta formazione universitaria,) con l’obiettivo di garantire un percorso di formazione a tutti gli apprendisti».

Il metodo per “competenze”

Le competenze sono considerate, infatti, come risultati di apprendimento da perseguire e andrebbero valorizzate il più possibile per poter, poi, fronteggiare al meglio, in ogni situazione reale, gli effetti dell’evoluzione e del cambiamento del mercato del lavoro.

Per riuscire ad avere una ripresa economica ed alleviare gli effetti più immediati della crisi, chi progetta, finanzia ed eroga la formazione dovrebbe porsi nella condizione di promuovere l’occupazione e la reintegrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori mediante provvedimenti di attivazione, riqualificazione professionale e potenziamento delle capacità professionali.

Un miglioramento e un innalzamento del livello delle competenze riveste un’importanza cruciale per la ripresa a breve termine e per la crescita e la produttività dell’Europa sul più lungo periodo, per i suoi posti di lavoro e la sua capacità di adeguarsi al cambiamento, per la giustizia sociale, la parità di genere e la coesione sociale. Sono questi, infatti, gli obiettivi su cui si focalizza la nuova strategia per la crescita e la competitività europea, da qui al 2020.

L’acquisizione di nuove capacità e l’affinamento delle proprie competenze per sfruttare appieno il potenziale di ripresa dovrebbe costituire un obiettivo prioritario per le aziende, per i soggetti erogatori di istruzione e formazione, per i lavoratori e gli studenti.

Il miglioramento delle competenze, in altre parole, diventa una necessità per tutti, soprattutto quando il fabbisogno di capacità professionali, competenze e qualifiche aumenterà in modo significativo per ogni tipo e ad ogni livello di occupazione – come suggeriscono le analisi europee – e quando diventerà necessario garantire una migliore corrispondenza nel lungo termine fra l’offerta di competenze e la domanda del mercato del lavoro. Risulta utile, dunque, che i sistemi di istruzione, educazione e formazione si mettano nella condizione di produrre nuove capacità professionali per rispondere alla natura di nuovi posti di lavoro che saranno creati per migliorare l’adattabilità e l’occupabilità degli adulti che già fanno parte della forza lavoro.

A tal fine il secondo punto delle linee guida vuole diffondere la cultura dell’apprendimento per competenze, prevedendo la definizione di un sistema nazionale di competenze in grado di garantire la spendibilità dei risultati dell’apprendimento maturati attraverso la formazione.

Il libretto formativo del cittadino

Nelle Linee guida per la formazione 2010 è richiamato il Libretto formativo quale strumento di registrazione delle competenze, anche coinvolgendo, in una logica di sussidiarietà, gli organismi bilaterali. Il Libretto formativo è stato istituito con il Decreto interministeriale del 10 ottobre 2005 n. 276 ed è uno strumento utile per raccogliere, sintetizzare e documentare le esperienze di apprendimento dei cittadini lavoratori nonché tutte le competenze acquisite nella scuola, nella formazione, nel lavoro, nella vita quotidiana. È uno strumento rilasciato e gestito a cura delle Regioni e Province Autonome nell’ambito delle loro esclusive competenze in materia di formazione professionale e certificazione delle competenze e delle competenze concorrenti in materia di istruzione e lavoro. Il Libretto formativo è uno strumento di raccolta dati, informazioni, certificazioni, del tutto trasparente e utilizzabile dall’individuo nel suo percorso di apprendimento, crescita e mobilità professionale.

La trasparenza del Libretto lo rende coerente con le strategie e le azioni dell’Unione Europea finalizzate alla “trasparenza” delle competenze e alla mobilità delle persone tanto che il Libretto può essere considerato il corrispettivo italiano di EUROPASS (Decisione del Parlamento europeo del Consiglio dell’Unione europea relativa al quadro unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass), del 15 dicembre

2004). A questo proposito EUROPASS permette la portabilità delle qualifiche e delle competenze in tutta Europa e il Libretto, dall'altra parte, permette di spendere le proprie competenze sul territorio nazionale, sia attraverso le diverse esperienze di apprendimento e di lavoro. È, quindi, uno strumento fruibile dal mercato del lavoro e dal sistema dell'*education*, ma è primariamente uno strumento di valorizzazione delle persona, che volontariamente sceglie di utilizzarlo, nonché riconoscibile dalle istituzioni per la garanzia e la tutela dei soggetti.

È pertanto utile per la persona in quanto rappresenta uno strumento di comunicazione che risponde a tre obiettivi principali:

1. Fornire informazioni sul soggetto e sul suo curriculum di apprendimento formale, non formale e informale, per la ricerca di un lavoro, per la mobilità professionale e per il passaggio da un sistema formativo all'altro;
2. Rendere riconoscibili e trasparenti le competenze comunque acquisite e sostenere in questo modo l'occupabilità e lo sviluppo professionale;
3. Aiutare gli individui a mantenere consapevolezza del proprio bagaglio culturale e professionale anche al fine di orientare le scelte e i progetti futuri.

È altrettanto adatto per il mercato del lavoro e per il sistema delle imprese in quanto rappresenta uno strumento di informazione, finalizzato a:

1. Evidenziare in modo omogeneo ed attendibile il percorso formativo e professionale del soggetto, dando visibilità al patrimonio complessivo della persona e ai suoi punti di forza;
2. Facilitare la riconoscibilità di professionalità e competenze individuali all'interno di un percorso di inserimento e mobilità lavorativa.

Infine è idoneo per le istituzioni e per il sistema dell'*education* perché il Libretto Formativo rappresenta uno strumento di garanzia finalizzato a:

1. Formalizzare e definire *standard* minimi di un servizio utile alla concreta valorizzazione delle esperienze e competenze della singola persona espresse in un quadro sintetico in funzione di una loro migliore spendibilità;
2. Garantire – anche in una dimensione europea – la trasparenza e la leggibilità delle informazioni e dei dati formativi e professionali della persona, anche attraverso la condivisione di un linguaggio istituzionale delle competenze;

3. Garantire la visibilità delle competenze e delle esperienze maturate dagli individui in una logica di mobilità geografica e professionale e di apprendimento su tutto l'arco della vita.

Il secondo punto delle Linee guida, quindi, si muove, come peraltro già faceva il "Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro", nella direzione del rilancio del Libretto formativo, quale strumento "chiave" per ricomporre le esperienze formative – in aula, in assetto lavorativo, in apprendistato, negli ambienti di lavoro. È indicato come strumento che dovrà contenere anche la storia scolastica, i traguardi formativi e le competenze acquisite anche al di fuori del sistema educativo, senza soluzione di continuità tra percorso scolastico e percorsi di professionalizzazione, in modo da avvicinare nel concreto studio e lavoro, scuola e impresa, servizio educativo alla persona e servizio sociale e professionale, tutor scolastici e tutor aziendali e professionali e lo definisce uno strumento per la certificazione delle competenze che mette in trasparenza le qualifiche, facilitando il dialogo tra sistemi formativi e mercato del lavoro, e ponendo al centro la persona.

Le parti sociali, nell'ambito dei fondi interprofessionali, richiedono a più voci l'implementazione del libretto formativo come, ad esempio, sottoscritto da Confapi, Cgil, Cisl nell'avviso comune del 10 marzo 2010. In tale avviso, infatti, le parti firmatarie sollecitano un intervento legislativo finalizzato alla estensione all'apprendista delle opportunità offerte dal sistema formativo continuo dei fondi interprofessionali individuando idonee forme di sostegno economico e richiedono inoltre di sostenere l'implementazione del libretto formativo, anche in forma sperimentale, con il supporto dell'ISFOL a partire dalla registrazione delle competenze acquisite con il contratto di apprendistato.

Il valore della istruzione e formazione tecnico-professionale

Altro aspetto rilevante dal secondo punto delle Linee guida per la formazione è legato al valore dell'istruzione e formazione tecnico professionale per condividere fabbisogni di competenze al fine di orientare l'offerta formativa nel medio e lungo periodo. La condivisione dà l'opportunità di integrare il lavoro attraverso reti e intese tra istituti tecnici e professionali, enti di formazione e associazione di settore. Gli istituti, secondo

la legge 40/2007 art. 13, sono finalizzati a rispondere ad esigenze sociali e formative e pertanto, sono in grado di far conseguire titoli di studio e non più qualifiche, fondati su una solida base di istruzione generale e tecnico-professionale che permettono di sviluppare competenze in precisi ambiti settoriali e preparano ad operare autonomamente in determinate filiere economiche, con particolare attenzione alle esigenze di personalizzazione del prodotto e del servizio. Una tale operazione può facilitare non solo i giovani, ma anche gli adulti, nel percorso di studio e di lavoro, offrendo loro strumenti per ricomporre i segmenti formativi di diverso livello seguiti e le competenze acquisite anche in contesti informali e non formali. I percorsi dettati dall'istruzione e formazione tecnico e professionale vengono associati a "risultati di apprendimento" descritti secondo le indicazioni contenute nella Raccomandazione dell'Unione europea del 23 aprile 2008 relativa al quadro dei titoli e delle qualifiche (EQF), in modo da facilitare i passaggi tra i sistemi di istruzione, formazione e lavoro e favorire la spendibilità delle acquisizioni nell'ambito dell'Unione europea. Inoltre, tali percorsi sono strutturati in modo da favorire un collegamento organico con il mondo del lavoro e delle professioni soprattutto attraverso stage, tirocini e l'alternanza scuola lavoro.

Il rilancio del contratto di apprendistato

Infine, altro aspetto è il rilancio del contratto di apprendistato secondo quanto stabilito dalla Legge Biagi n.276 del 2003. Trovandosi l'Italia, e tutta l'Europa, a dover affrontare gravi deficit professionali, l'apprendistato si propone come strumento prezioso per la formazione di persone qualificate, e per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. In particolar modo si vuole dare attenzione al rilancio dell'apprendistato distinguendolo nelle sue tre tipologie. Il più utilizzato è quello professionalizzante che conduce ad una qualifica contrattuale rispetto a quello per l'alta formazione e per l'espletamento del diritto dovere di istruzione e formazione (art. 48 del D.LGS n.276/2003) che consentono di conseguire una qualifica professionale alla stregua di un titolo di studio, in assetto lavorativo. L'apprendistato per l'esercizio del diritto-dovere di istruzione e formazione, tuttavia, è operativo solo nella Provincia autonoma di Bolzano, e nella Regione Lombardia che il 27 settembre 2010 ha firmato una apposita intesa con il Ministero del Lavoro e Ministero dell'istruzione. Questa tipologia di contratto integra

lavoro a contenuto formativo ma anche un percorso del sistema educativo di istruzione e formazione. Tale intesa risulta coerente con il contenuto delle Linee guida per la formazione 2010 in quanto c'è un vero e proprio rilancio del contratto di apprendistato con la volontà di garantire un percorso di formazione per tutti gli apprendisti. Il rilancio del contratto di apprendistato è utile nel momento in cui si pone il problema, per le aziende, di avere persone con competenze più "tecniche" e avere un inserimento qualificato nel mercato del lavoro. Tale tipologia contrattuale si caratterizza per una maggiore qualità e un po' corretto equilibrio tra tutela del lavoratore ed esigenze delle imprese oltre che a loro volta hanno la possibilità di contribuire fortemente alla formazione di giovani e lavoratori.

Ampliamento delle azioni formative

Il punto 3 delle Linee guida per la formazione 2010 ritiene di dare importanza alle azioni formative a favore degli inoccupati. In particolare, attraverso, delle azioni formative si vuole promuovere l'apprendimento in impresa per favorire l'occupabilità.

«l'ampliamento e la diversificazione delle azioni formative in favore degli inoccupati attraverso la promozione di tirocini di inserimento, corsi di istruzione e formazione tecnico superiore (IFTS), contratti di apprendistato, e, in generale, promuovendo l'apprendimento nella impresa. Le parti firmatarie si impegnano altresì a definire un quadro più razionale ed efficiente dei tirocini formativi e di orientamento al fine di valorizzarne le potenzialità in termini di occupabilità e prevenire gli abusi e l'utilizzo distorto dello strumento».

Formazione degli adulti

Il penultimo punto delle Linee guida per la formazione 2010 interessa le diverse modalità attivabili per la formazione degli adulti con particolare attenzione agli inoccupati, over 50, giovani e donne.

«Formazione degli adulti attraverso: a) accordi di formazione-lavoro per il rientro anticipato dei cassaintegrati, b) la possibilità di impiego di parte delle risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua per finanziare la formazione per i lavoratori soggetti a procedure di mobilità nel corso del 2010 e per i lavoratori in mobilità che vengano assunti nel 2010, fermo restando il vincolo della iscrizione ai fondi

dell'azienda cui il lavoratore apparteneva, c) l'individuazione, nell'ambito della bilateralità e dei servizi competenti al lavoro, pubblici e privati, autorizzati e accreditati, di punti di informazione e orientamento per i lavoratori di tutte le età, perché siano presi in carico, guidati e responsabilizzati in vista del loro reinserimento nel mercato del lavoro; d) programmi di formazione nei luoghi produttivi di beni o servizi anche se inattivi o nei centri di formazione professionale che garantiscano la riproduzione di effettivi contesti produttivi, nonché congrui periodi di tirocinio presso l'impresa; e) possibilità di impiego dei lavoratori inattivi quali tutori nell'ambito di attività formative tecnico-professionali, previa formazione specifica per questa funzione anche in vista delle possibili esperienze di alternanza scuola lavoro e di apprendistato formativo e professionalizzante; f) rilancio del contratto di inserimento per gli over 50, per i giovani e per le donne con una forte valorizzazione delle ricalibrature professionali decise insieme con i soggetti coinvolti nel contratto».

Nella normativa anticrisi (D.L. 78/2009) viene riconosciuta la possibilità ai cassaintegrati di frequentare corsi di formazione, organizzati dal datore di lavoro, da svolgersi nei periodi di sospensione dell'attività lavorativa. Viene data la possibilità alle aziende di mantenere aggiornati i propri dipendenti, inclusi quelli momentaneamente espulsi dai processi lavorativi. Al lavoratore, invece, è data la possibilità di mantenere elevata la propria professionalità in quanto si vede riconosciuto un premio, a carico del datore di lavoro, pari alla differenza fra la propria normale retribuzione e il trattamento di integrazione salariale. All'articolo del decreto legislativo anticrisi si legge: «al fine di incentivare la conservazione e la valorizzazione del capitale umano nelle imprese, in via sperimentale per gli anni 2009 e 2010, i lavoratori percettori di trattamenti di sostegno al reddito in circostanza di rapporto di lavoro, possono essere utilizzati dall'impresa da appartenenza in progetti di formazione o riqualificazione che possono includere attività produttivi connessa all'apprendimento. L'inserimento del lavoratore nelle attività del progetto può avvenire sulla base di uno specifico accordo stipulato in sede di Ministero del lavoro e della salute e delle politiche sociali stipulato dalle medesime parti sociali che sottoscrivono l'accordo relativo agli ammortizzatori».

Il legislatore interviene a tutela dei lavoratori mediante aiuti economici, che integrano il reddito di lavoro, ridotto a causa della sospensione dell'attività lavorativa, o sollevano temporaneamente il lavoratore che si trovi improvvisamente senza retribuzione.

Lo strumento, dunque, che permette di agire nelle situazioni di difficoltà occupazionale è dato dagli ammortizzatori sociali. L'applicazione dei ammortizzatori sociali in deroga (dal 2009) è dettata dall'articolo 2, comma 36, della Legge 203/2008 e dall'articolo 19 della Legge 2/2009 e nell'articolo 7-ter della Legge 33/2009. In particolare, l'articolo 2, comma 36 della Legge 203/2008 stabilisce che «nel limite complessivo di spesa di 600 milioni di euro, per l'anno 2009, a carico del Fondo per l'occupazione e formazione il Ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, può disporre, sulla base di specifici accordi governativi e per periodi non superiori a dodici mesi, in deroga alla vigente normativa, la concessione, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di cassa integrazione guadagni, di mobilità e di disoccupazione speciale, anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali». È da considerare, però, che in data 12 febbraio 2009 il Governo, le Regioni e le Province autonome hanno concluso un accordo per la gestione degli ammortizzatori sociali in deroga nel biennio 2009-2010. A tal fine lo Stato ha stanziato risorse nazionali per 5,35 miliardi (di cui 1,4 dal fondo per l'occupazione e 3,95 dal fondo per le aree sottoutilizzate), mentre le Regioni contribuiscono per 2,65 miliardi, a valere sui programmi regionali FSE.

Sulla base di questo accordo sono stati stipulati gli accordi tra il Ministero del lavoro e le singole Regioni, nell'ambito dei quali si è definito che alla Regione spetterà il finanziamento del 30% dell'importo erogato, fermo restando l'onere a carico dei fondi nazionali per quanto riguarda il restante 70%, nonché l'intero costo legato alla contribuzione figurativa.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori, poi, nella Finanziaria 2010- Pacchetto Lavoro viene messa in evidenza la proroga al 2010 di tutti gli ammortizzatori in deroga introdotti nel 2009 ed estensione dei trattamenti ai settori o agli ambiti non coperti.

Il medesimo documento, inoltre, tratta "premi e incentivi per il ricollocamento di lavoratori disoccupati, cassintegrati, svantaggi". Viene data attenzione e, forse, in linea con quanto stabilito dal punto 4 delle *Linee guida*, a misure sperimentali per l'inserimento lavorativo per alcune categorie che la crisi economica tende a colpire

maggiormente. Lo scopo è fronteggiare la crisi occupazionale con il rapido ricollocamento dei disoccupati e/o cassintegrati per permettere l'aumento della loro occupabilità. La direzione giusta che necessariamente andrebbe presa è quella verso una conservazione e potenziamento delle competenze del capitale umano affinché la maggior parte delle persone facciano parte di un buon sistema produttivo.

Anche le persone over 50, donne e giovani, prive di un posto di lavoro o in procinto di perderlo, rientrano nella categoria dei lavoratori svantaggiati, destinatari misure incentivanti per il loro reinserimento lavorativo. Le politiche di reimpiego sono concepite come azioni integrate di orientamento, formazione, sostegno al reddito ed accompagnamento al lavoro attraverso interventi tempestivi e politiche che valorizzino l'utilizzo degli ammortizzatori sociali, capaci, come già sostenuto, di prestare tutele attraverso indennità di disoccupazione, a condizione che chi ne usufruisce accetti sia la formazione professionale che il reimpiego.

In conclusione, si può sostenere che il quarto punto delle Linee guida per la formazione 2010 vuole valorizzare e dare risalto alla formazione degli adulti. La previsione degli accordi di formazione- lavoro, infatti, per il rientro dei cassintegrati favorisce il ripristino dei lavoratori nel sistema produttivo.

Questo punto, infine, punta sulla formazione professionale e sull'utilizzo qualificato ed efficace delle risorse disponibili pari per il 2010, la cui stima è di 2,5 miliardi proveniente dal Fondo sociale europeo, dal fondo per l'occupazione del Ministero del Lavoro e dal prelievo dello 0,30 del monte salari.

La formazione professionale rappresenta oggi per molti paesi europei un'opportunità di crescita e competitività, sia perché garantisce al mercato del lavoro profili professionali tecnici, di tipo medio alto sia perché facilita la mobilità geografica e professionale.

Esistono vari modi per fornire a una persona le conoscenze di base per aiutarla a inserirsi nella società e/o prepararla a svolgere una determinata professione. Il metodo classico prevede la frequenza di un corso di studi e il superamento di un esame finale. Il documento ufficiale certifica che la persona ha seguito con successo quel determinato percorso formativo.

Stiamo assistendo, in questi anni, ad un crescente interesse nei confronti della necessità di ampliare i confini della formazione degli adulti (e non solo). Termini quali

“apprendimenti non formali e informali” sono entrati a pieno titolo nel lessico della formazione, riscuotendo riconoscimento a livello di politiche dell’istruzione e dello sviluppo delle risorse umane.

L’apprendimento permanente è stato definito dalla Commissione europea come “qualsiasi attività di apprendimento avviata in qualsiasi momento della vita, volta a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica, sociale e/o occupazionale”.

Secondo questa interpretazione entrano a far parte del concetto di apprendimento permanente anche quelle conoscenze e competenze acquisite al di fuori dei contesti istituzionali di formazione ovvero gli apprendimenti non formali ed informali.

Attraverso l’*European Inventory on Validation of non formal and informal learning* è emerso che alcuni Paesi hanno avviato, già da molti anni, processi di validazione delle competenze.

L’idea alla base del riconoscimento dell’apprendimento non formale e informale è mettere a punto sistemi per certificare (cioè verificare e dare valore sociale attraverso il rilascio di un documento ufficiale avente valore legale) quello che la persona ha imparato o ha imparato a fare (cioè il risultato), indipendentemente dalle modalità utilizzate (cioè dal percorso di apprendimento seguito).

Si comprende, come – attraverso l’istituzionalizzazione di simili procedure - si venga, di fatto, a stabilire un rapporto nuovo tra sistemi formali di istruzione e pratiche formative non formali e informali. Si tratta di un rapporto fondato sull’integrazione tra specificità differenti (dei contesti, delle metodologie e delle modalità di apprendimento ed insegnamento) ma di pari dignità, all’interno del quale non sono accettabili intenti, anche celati, di subordinazione di un sistema all’altro. La centralità formativa e valutativa viene, in ogni caso, attribuita agli apprendimenti del soggetto, indipendentemente dal contesto e dalle modalità che ne hanno permesso l’acquisizione⁹.

I sistemi di certificazione dell’apprendimento non formale e informale possono essere finalizzati a due diversi obiettivi: 1 Certificare i risultati dell’apprendimento non formale e/o informale al fine di concedere un titolo di studio; 2 Certificare che la persona è in

⁹ P. Reggio, *Validazione degli apprendimenti non formali e informali e formazione esperienziale da “Professionalità”*n.99/2008.

grado di svolgere una determinata professione o determinate mansioni secondo un livello ottimale prestabilito pur non avendo seguito il percorso di studi prescritto.

In alcuni Paesi europei (ad esempio in Gran Bretagna) esistono vari sistemi di riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale che permettono di ottenere sia il riconoscimento sociale e l'abilitazione (quando richiesta) a svolgere determinate professioni (obiettivo 2) che ai fini del conseguimento di un titolo educativo (obiettivo 1)¹⁰.

Nel mondo anglosassone è maturata la prospettiva del NVQ, che – attraverso numerosi sviluppi – è giunta ad ispirare la logica attuale delle pratiche di APEL (Accreditation of Prior Experiential Learning). Anche in questo caso è rilevante come, accanto a una valorizzazione delle risorse personali dei soggetti (*empowerment*), notevole importanza abbia assunto il riconoscimento formale della validità e della trasferibilità degli apprendimenti acquisiti dalle persone nella vita professionale e sociale (Otero, McCoshan, Junge, *A European Inventory on Validation of Non-formal and Informal Learning. A final report to DG Education and Culture of the European Commission, 2005*). La prospettiva dell'*Experiential Learning* si è venuta elaborando attraverso sperimentazioni e ricerche in diversi contesti formativi e socio-culturali e comprende oggi un insieme di modalità formative che assume l'esperienza quale criterio fondante e da essa deriva attività, strumenti, compiti e ruoli. La strategia didattica dell'*Experiential Learning* consiste nell'ideazione e realizzazione di situazioni nelle quali i soggetti possano vivere situazioni non simulate o analogiche ma connotate da aspetti di realtà, complessità e globalità, presenza di problemi e, a partire da tali situazioni, percorrere itinerari di sviluppo delle proprie conoscenze, arricchimento e modificazione delle opinioni, miglioramento delle abilità operative e sociali. Concretamente, le situazioni di apprendimento esperienziale possono essere integrate in percorsi formativi formali, così come svilupparsi in contesti non formali e informali ed essere, dalla formazione, sostenuti e riconosciuti attraverso la validazione degli apprendimenti che in esse il soggetto ha maturato. Per un approfondimento Boud, D., Cohen, R. & Walker, D., *Using Experience for Learning*, 1993.

¹⁰ *Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) 2004.*

In altri Paesi (ad esempio in Francia) il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale è concesso solo ai fini del conseguimento di un titolo educativo (risponde cioè all'obiettivo 1).

Il filone francese - sviluppatosi a partire dalla diffusione del *bilan des competences* ed approdato alla formalizzazione della VAE (*Validation des Acquis Expérientielles*) dove il sistema di validazione dell'esperienza lavorativa viene esteso a tutti i tipi di qualifica e certificazione - ha influenzato il dibattito e le pratiche orientative, le politiche del lavoro e quelle formative. Il riconoscimento legislativo, nel 1992, della procedura di VAE rappresentò la legittimazione di una prospettiva, anche formativa, che pone al centro la concretezza dell'apprendimento situato nella vita lavorativa e sociale¹¹.

I sistemi messi a punto in varie regioni italiane perseguono gli obiettivi 1 e 2 più un terzo obiettivo che è strutturare i corsi di formazione professionale in modo da far sì che i corsisti acquisiscano una buona professionalità nel profilo professionale di riferimento.

Quando l'obiettivo è certificare al fine di concedere un titolo di studio (caso 1) lo standard di riferimento è dato dagli obiettivi formativi propri dei percorsi educativi e formativi tradizionali. Tali obiettivi sono espressi in conoscenze che la persona deve acquisire e, più di recente, dalle capacità che deve sviluppare durante il percorso formativo. In genere le conoscenze sono riferite a singole discipline o ad aree disciplinari (ad esempio asse dei linguaggi, asse storico sociale) mentre le capacità sono in genere di tipo cognitivo, specifiche o trasversali a più discipline o aree disciplinari¹².

Quando l'obiettivo è certificare la professionalità (caso 2) lo standard di riferimento è costituito da un repertorio (cioè un elenco) di profili professionali. Le mansioni e le conoscenze proprie di ogni profilo costituiscono la base del processo di verifica.

In Italia la certificazione dell'apprendimento non formale e informale avviene di norma all'interno di dispositivi regionali composti da tre parti: 1. un repertorio dei profili professionali. A ciascun profilo corrisponde una qualifica conseguibile attraverso la frequenza di un corso di formazione o tramite la procedura di certificazione dell'apprendimento non formale e informale. Inoltre per ciascun profilo sono elencate le principali mansioni e per ciascuna di esse conoscenze e capacità necessarie per

¹¹ B. Courtois, G. Pineau, *La formation expérientielle des adultes*, La Documentation Française, 1991. Si veda anche Loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

¹² Ministero della Pubblica Istruzione, Decreto n. 139, *Regolamento* recante norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione, Roma, 22 Agosto 2007.

svolgerla; 2. una procedura di analisi e validazione standardizzata a seconda dei casi di conoscenze, capacità e prestazioni. Tale procedura permette di ottenere qualifiche professionali, crediti formativi ma anche attestazioni con più debole valore “certificativo” quali ad esempio semplici elenchi di conoscenze e abilità. Ad esempio nel Sistema Toscano delle Competenze vengono rilasciate le seguenti attestazioni: descrizione delle competenze, dichiarazione degli apprendimenti, validazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali, certificazione delle competenze¹³; 3. una serie di norme di raccordo coi sistemi educativi e formativi. Tali norme prevedono in particolare che i corsi di formazione professionale siano strutturati in modo da permettere: A. di arrivare a svolgere correttamente le mansioni proprie della figura professionale di riferimento, B. di ottenere un credito formativo nel caso di abbandono del corso o non superamento dell’esame finale, C. di ridurre il percorso formativo a consisti in possesso di crediti formativi conseguiti attraverso la frequenza di altri corsi o la procedura di analisi dell’apprendimento non formale e informale. Quando l’obiettivo è certificare al fine di concedere un titolo di studio e/o permettere il passaggio fra canali di istruzione diversi le modalità di valutazione sono normalmente basate sugli strumenti che si usano all’interno dei percorsi educativi e permettono di rilevare conoscenze e capacità di natura cognitiva: interrogazioni e prove scritte. Quando l’obiettivo è certificare la professionalità si usano una serie di strumenti che permettono di verificare direttamente o ricostruire con un certo grado di precisione il livello della prestazione che vanno dall’osservazione della persona sul posto di lavoro, alla simulazione di compiti e situazioni lavorative, all’esame di documentazione prodotta durante il lavoro¹⁴.

Per strutturare un sistema di valutazione della professionalità sono necessari: un elenco di profili professionali, dove per ciascuno di essi sono descritte le mansioni e le conoscenze e capacità tecniche necessarie per svolgerle; una procedura di analisi della professionalità. La procedura deve indicare: a. le fasi del processo inclusa la modulistica necessaria per ciascuna fase; b. le figure coinvolte nel processo di analisi con

¹³ L. Evangelista, *La valutazione e la certificazione delle competenze nel Sistema Toscano delle Competenze*, www.orientamento.it

¹⁴ L. Evangelista L. *La certificazione delle competenze in pratica*, www.orientamento.it, 2010

l'indicazione della loro preparazione; c. le evidenze accettabili; d. il sistema di valutazione delle evidenze¹⁵.

Le linee guida per la formazione nel 2010, nel punto 5 richiamano alle esperienze già avviate a livello regionale e, tuttavia semplificano il quadro degli strumenti della validazione e certificazione delle competenze indicando come unico metodo il libretto formativo.

Inoltre le potenzialità di un sistema nazionale di accreditamento di valutatori/certificatori sarebbero enormi, data la frammentazione delle procedure, delle figure professionali e degli elenchi delle competenze da possedere.

Su questo punto le linee guida indicano di valorizzare il ruolo delle parti sociali e degli organismi bilaterali.

Non altrettanto si può dire delle Linee guida europee sull'apprendimento non-formale ed informale del 2010.

Infatti si legge dal documento che nel processo di validazione possono essere coinvolte 5 diverse figure:

- Operatori di orientamento. Il loro ruolo è reclutare candidati per la valutazione, prepararli alla valutazione assistendoli nell'individuazione dei propri apprendimenti (competence mapping) anche attraverso la messa a punto del portfolio, aiutarli a mettere a punto progetti professionali dopo il termine della validazione.
- Valutatori. Il loro ruolo è analizzare le evidenze presentate dai candidati e valutare se soddisfano gli standard di riferimento.
- Responsabili dei centri di valutazione. Il loro ruolo è coordinare il processo di validazione e le attività dei centri, occupandosi anche degli aspetti economici.
- Osservatori esterni del processo di validazione. Il loro ruolo è controllare che la professionalità degli operatori sia adeguata e che le procedure per la validazione siano seguite correttamente. In alcuni casi possono svolgere anche un ruolo di supervisione degli operatori e di consulenza sul miglioramento delle procedure.
- Altri aventi causa (stakeholders), quali ad esempio decisori pubblici, responsabili delle risorse umane, rappresentanti delle parti sociali, rappresentanti di organizzazioni educative nel settore dell'apprendimento formale, etc. Il loro ruolo è

¹⁵ Regione Lombardia, *QRSP, Quadro Regionale degli Standard Professionali (allegato A al DD 8486/2008, pp.467- 468)*

partecipare a comitati a supporto della gestione dei centri e fungere da collegamento con i diversi gruppi interessati alla validazione¹⁶.

Quindi le Parti sociali e gli Organismi bilaterali hanno qui un ruolo decisamente minore rispetto alle Linee guida per la formazione del 2010. Ed è proprio questo il punto di forza del progetto italiano: coinvolgere tutta una serie di contesti e realtà vicine ai soggetti in cerca di occupazione o già impiegati, per dare loro continuo supporto e mettere in condizione le Regioni di avere un sistema di validazione snello, sburocratizzato e semplificato nelle sue procedure e nei suoi diversi attori.

Su questa strada, si deve dire che da tempo le parti sociali si interessano a promuovere iniziative di studio sulle validazione delle competenze. Ad esempio le parti sociali del settore delle figure ad alta professionalità, hanno avviato un percorso comune di ricerca sulle competenze dove ribadiscono che è necessario definire a livello Europeo un insieme di principi comuni per implementare la validazione dell'apprendimento e delle competenze formali e non formali, seguendo sei temi principali: proposta di validazione, conferimento individuale, responsabilità delle istituzioni e degli *stakeholders*, fiducia, imparzialità, credibilità e legittimazione. In allegato a un primo documento programmatico raccolgono una serie di definizioni del concetto e pervengono ad una definizione generale¹⁷.

Inoltre anche CGIL, CISL e UIL, nel 2002, con un documento accolto dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province Autonome, intesero compensare la mancanza legislativa in tema di certificazione delle competenze nei diversi sistemi formativi. Sul tema i promotori proposero il rispetto di almeno due principi fondamentali: la pari dignità tra i soggetti istituzionali e la concertazione tra istituzioni formative e parti sociali partendo dal presupposto che nel nostro paese sia necessario pervenire a regole condivise che consentano la raffrontabilità con i sistemi già operanti in altri paesi europei, con particolare attenzione a quelli caratterizzati da un forte assetto federalista

¹⁶ Cedefop, *European Guidelines for validating non-formal and informal learning*, 2005

¹⁷ AgenQuadri-Cgil, Aidp, ApQ-Cisl, CiQ-Uil e Federmanagement, *Un linguaggio comune per le competenze*, Roma, 2004

(Spagna, Germania, Gran Bretagna), che hanno utilizzato gli standard e la certificazione per garantire la qualità dell'offerta formativa e la mobilità di studenti e di lavoratori¹⁸.

Per quanto riguarda il libretto formativo del cittadino, esso si è sviluppato negli ultimi anni allo scopo di mettere in luce le competenze individuali, acquisite anche in contesti non formali, che individuano delle competenze spendibili per tutto l'arco della vita, al di là dei titoli tradizionali. La nascita e poi lo sviluppo continuo del libretto formativo mostra oggi tre scopi principali: Sviluppo dell'auto-consapevolezza dell'individuo riguardo le proprie competenze e potenzialità; Un valore informativo riconosciuto nei diversi contesti (scuola, lavoro, formazione, volontariato etc...); Un riconoscimento istituzionale delle competenze, sia a livello nazionale che europeo.

Può essere utile un excursus cronologico (dal 2005 al 2007) dei metodi e dei supporti utilizzati per il Libretto formativo¹⁹.

Può essere utile tracciare le diverse leggi che hanno portato alla costruzione del libretto formativo e alla sua applicazione. La previsione della realizzazione di un libretto formativo è contenuta in vari provvedimenti normativi nazionali che individuano nel libretto formativo del cittadino lo strumento per documentare il curriculum formativo e le competenze acquisite dalle persone. Il libretto formativo del cittadino viene definito come: "libretto personale del lavoratore, in cui vengono registrate le competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle Regioni, nonché le competenze acquisite in modo non formale e informale secondo gli indirizzi della Unione europea in materia di apprendimento permanente, purché riconosciute e certificate". Al fine di documentare il curriculum formativo e le competenze acquisite, le Regioni istituiscono il libretto formativo del cittadino, su cui verranno annotati anche i crediti formativi che possono essere riconosciuti ai fini del conseguimento di un titolo di studio o dell'inserimento in un percorso scolastico sulla base di specifiche intese fra Ministeri competenti, Agenzie formative e Regioni interessate. Sempre alle Regioni spetta la funzione della certificazione delle competenze e la disciplina per le procedure

¹⁸ Accordo tra Presidenti delle Regioni e CGIL-CISL-UIL, *Standard Nazionali di Competenze e Certificazione, Architettura di sistema e ruolo istituzionale delle Regioni*, Approvato dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni il 1° agosto 2002, Roma.

¹⁹ G. Di Francesco ed E. Perulli, a cura di, *Il Libretto formativo del cittadino*, ISFOL, 2007.

di attuazione, tenuto conto degli standard minimi fissati a livello nazionale e dei principi fissati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione²⁰.

Il vecchio libretto di lavoro veniva rilasciato su richiesta a chi fosse in regola con l'istruzione obbligatoria e avesse compiuto almeno 15 anni di età²¹.

In seguito il datore di lavoro non è stato più obbligato a richiedere tale documento prima di assumere il lavoratore²².

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione, definisce le procedure per l'avvio di un sistema nazionale di certificazione di competenze nella formazione professionale, al fine di garantire la trasparenza dei percorsi formativi e di permettere la realizzazione delle "passerelle" tra i diversi sistemi. Per competenza certificabile si intende un insieme strutturato di conoscenze e di abilità, di norma riferibili a specifiche figure professionali, acquisibili attraverso percorsi di formazione professionale e/o esperienze lavorative e/o autoformazione, valutabili anche come crediti formativi. Nel libretto formativo sono riportate le certificazioni delle competenze effettuate: a) al termine di un percorso di formazione professionale di norma finalizzato all'acquisizione di una qualifica; b) in esito a percorsi di formazione parziale ovvero in caso di abbandono precoce del percorso formativo o in percorsi che non conducono all'acquisizione di qualifica; c) a seguito di esperienze di lavoro e di autoformazione su richiesta degli interessati²³.

Sempre a garanzia della trasparenza in materia di certificazioni è stato istituito nel corso dell'anno 2002, presso l'ISFOL, il Punto nazionale di riferimento in Italia in materia di certificazioni, così come previsto dalla Commissione europea in tutti gli Stati membri. Su questo si veda la pagina web www.nrpitalia.it/certForReg.asp. Durante il percorso attuativo della Legge Biagi, nell'anno 2003, il libretto formativo è stato definito come lo strumento di registrazione delle competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle regioni, nonché delle competenze acquisite in modo non formale e

²⁰ *Accordo Stato-Regioni* del 18 febbraio 2000.

²¹ *Legge n. 112/35*.

²² *D.P.R. n. 442/01*.

²³ *Decreto Ministeriale 174/2001*.

informale secondo gli indirizzi della Unione Europea in materia di apprendimento permanente, purché riconosciute e certificate. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha costituito un gruppo di lavoro con il compito di tener conto: a) dei vincoli e dei limiti attualmente costituiti dallo stato ancora non definito del confronto a livello nazionale sul tema degli standard minimi, del riconoscimento e della certificazione delle competenze; b) delle indicazioni comunitarie in materia di trasparenza delle qualifiche e dei titoli; c) di quanto già sviluppato in contesti specifici in tema di messa in trasparenza delle competenze (in particolare rispetto ad esperienze regionali). La natura del libretto formativo è di tipo trasversale, poiché riguarda diversi contesti e sistemi che l'individuo si trova ad attraversare nel suo percorso di apprendimento permanente, e lo "spirito" del lavoro in atto nell'ambito del gruppo tecnico costituito non può che essere frutto di una cooperazione istituzionale (tra Regioni/Province autonome e tra queste ed i Ministeri) e di concertazione (con le forze sociali). Altrettanto coerentemente però, esso deve tenere conto delle diverse realtà che va ad intercettare ed in particolare, trattandosi di strumento di registrazione di competenze, la sua elaborazione non può prescindere dall'attuale confronto in atto a livello nazionale sul tema dell'individuazione di standard minimi di descrizione, riconoscimento e certificazione delle competenze. Ovviamente, tale apporto potrà concretizzarsi attraverso la messa a punto di tutte le tappe della sperimentazione che le Regioni e le Province autonome individueranno con il supporto dell'ISFOL, ivi compresa la pianificazione delle relative attività di monitoraggio e di restituzione dei dati, nell'ambito della sede di confronto già individuata dal MLPS²⁴.

Relativamente a le competenze acquisite in contesti di apprendimento di tipo formale, è possibile descrivere meglio le tipologie di competenze che sono articolate in:

- competenze di base;
- competenze tecnico-professionali e trasversali²⁵.

E' necessario configurare il libretto formativo come uno strumento in progress che dovrà essere adeguato ed integrato man mano che si andranno definendo le caratteristiche di un sistema condiviso di standard minimi a livello nazionale. La proposta qui presentata costituisce pertanto una prima tappa di definizione dello

²⁴ Decreto Legislativo 276/2003.

²⁵ Accordo Conferenza Unificata del 28 ottobre 2004.

strumento la cui piena operatività potrà, essere garantita unicamente a seguito della individuazione delle condizioni minime comuni a livello nazionale per la riconoscibilità e la certificabilità delle competenze, ovvero di quegli standard minimi nazionali che restano la priorità assoluta rispetto alla quale le Regioni e le Province autonome intendono agire per l'attuazione delle politiche di *lifelong learning*. In tal senso esso dovrà presentare caratteristiche di facile approccio sia per la persona che intenda utilizzarlo sia per i destinatari, rispondendo all'esigenza di semplificazione, senza sovrapporsi ad altri strumenti come il curriculum vitae europeo, scheda anagrafico-professionale, portfolio delle competenze²⁶.

Una delle novità più significative è data dall'obbligo di registrare le competenze acquisite alla fine dei percorsi formativi nel libretto formativo del cittadino e le annotazioni effettuate nel libretto costituiscono piena prova della formazione compiuta, consentendo di non incorrere nella sanzione penale prevista che comporta l'arresto da quattro a otto mesi o dell'ammenda da 2.000 a 4.000 euro²⁷.

La Regione Sicilia, ad esempio, ha avviato la sperimentazione del libretto formativo molto recentemente (in data 12-08-2010) con la collaborazione tra il dipartimento regionale del lavoro e l'assistenza tecnica dell'ISFOL, prevedendo:

- linee guida;
- unità standard delle competenze per gli operatori;
- manuali e strumenti metodologici;
- sito web completo di banca dati²⁸

²⁶ Accordo Conferenza Stato/Regioni del 15-01-2004.

²⁷ Decreto Legislativo 81/2008.

²⁸ Decreto Assessoriale 699 del 12-08-2010, Regione Sicilia.

4. Indice delle migliori pratiche europee di formazione continua

Le informazioni contenute nel testo che segue sono rielaborate dal rapporto Cedefop, *Sectoral training funds*, Luxemburg: Publication Office, 2008

Belgio

In Belgio, i Sectorale Opleidingsfondsen comprendono una vasta gamma di organizzazioni che differiscono tra di loro sia per il loro livello di azione – provinciale, regionale, e nazionale – sia per la loro natura: pubblica, privata o su base volontaria delle parti sociali. Nonostante questi elementi di differenziazione, è possibile individuare due buone pratiche attinenti al settore del terziario (oggetto di tale progetto di ricerca): Cevora, che rappresenta diversi settori del commercio e dell'industria (si veda scheda sintetica in Appendice); LOGOS, il fondo che si occupa della formazione dei dipendenti nel settore del commercio internazionale, del trasporto e della logistica (si veda scheda sintetica in Appendice). Cevora è il fondo settoriale creato nel 1990 dal Complementary National Joint Committee for Employees (CPNAE o CP218), la più grande commissione paritetica del Belgio. LOGOS è il fondo di formazione della Commissione Paritetica n.226 (CP 226) per i lavoratori dipendenti nel settore del commercio internazionale, trasporto e logistica. In tale sezione relativa al Belgio appare opportuno menzionare la buona pratica del fondo per la formazione continua nel settore delle costruzioni (FVB). Tale fondo, al quale appartengono circa 50.000 aziende per un totale di 300.000 lavoratori, si distinguerebbe per la sua struttura operativa fondata su quattro pilastri. Il primo è rappresentato dall'attività di ricerca che produce periodicamente delle analisi e mappature sui fabbisogni professionali. Il secondo consiste nel coordinare l'offerta formativa. Il terzo pilastro è l'attività informativa e di orientamento per lavoratori, disoccupati e aziende, tramite conferenze, campagne informative e le figure dei consiglieri. Infine, l'ultimo pilastro è il finanziamento erogato per la formazione (per un approfondimento si veda, Cedefop, 2008, p. 35).

Danimarca

In Danimarca, i fondi settoriali sono meglio conosciuti come Uddannelsesfonde (Fondi per la formazione) e Kompetenceudviklingsfonde (Fondi di sviluppo delle competenze)

simili per le funzioni e attività che svolgono. L'intero mercato del lavoro danese non è regolato dalla legge, ma da sistema di contrattazione collettiva. Infatti, questi fondi, nonostante siano finanziati dalle autorità pubbliche, sono creati sulla base di accordi collettivi. Di conseguenza, in tale paese i fondi hanno natura volontaria derivante dalla decisione delle parti sociali di dare vita ad un fondo, sottoscrivendo un accordo collettivo, l'azienda diventa automaticamente aderente al fondo ed è obbligata a versarvi il proprio contributo. Tra i vari fondi esistenti in Danimarca, il più innovativo risulta essere l'Industriens Uddannelsesfond (Cedefop, 2008, p.48).

L'Industriens Uddannelsesfond: creato nel 1999 dall'accordo collettivo firmato da CO-Industri, l'organizzazione centrale dei lavoratori, e da Dansk Industri, che rappresenta invece i datori di lavoro, Industriens Uddannelsesfond è il fondo di formazione di riferimento per il settore industriale. Il suo scopo è quello di sviluppare un'adeguata offerta formativa per il proprio settore, in grado di elevare il livello generale di competenze dei propri dipendenti.

Francia

Nel settore del terziario francese, sono individuabili due buone pratiche: FORCO e Intergros.

FORCO è l'OPCA di riferimento per le aziende francesi del commercio e della distribuzione e comprende i seguenti rami professionali: commercio prodotti alimentari, commercio al dettaglio di prodotti non alimentari, grandi magazzini e centri commerciali, commercio all'ingrosso di orologeria, commercio al dettaglio di orologeria e bigiotteria, import-export, magazzini del bricolage, servizi nel settore medico-tecnico, settore ottico, fotografia, riciclaggio, articoli sportivi e per il tempo libero, settore calzaturiero, abbigliamento, vendita a distanza. Creato nel 1994, FORCO rappresenta oggi più di 45.000 aziende, l'80% delle quali sono microimprese (con meno di dieci dipendenti) per un totale di circa 1 milione di lavoratori. Sul territorio, FORCO è presente in 22 regioni in cui opera attraverso l'attività di 10 delegazioni (Alpes-Auvergne, Centre-Est, Centre-Ouest, Grand-Est, Grand Île-De-France, Grand-Nord, Grand-Ouest, Méditerranée, Normandie, Sud-Ouest) e 90 consiglieri. Il piano operativo annuale viene approvato dal consiglio di amministrazione dell'OPCA, che risulta essere composto da 20 membri, di cui 10 sono rappresentanti dei lavoratori e i restanti 10 dei datori di lavoro;

tutti i membri del consiglio provengono dal settore del commercio. Nel 2009 le risorse a disposizione di FORCO sono state pari a 283 milioni di Euro, con le quali tale OPCA ha finanziato circa 200.000 azioni formative a favore di 370.000 dipendenti. Particolarmente significativo è stato il numero delle azioni formative a favore dei giovani. Infatti, circa 15.000-20.000 giovani hanno beneficiato di un contratto di professionalizzazione, ai quali si aggiunge la formazione di più di 4.000 tutor (si veda scheda sintetica in Appendice).

Intergros, invece, è l'Organisme Paritaire Collecteur Agréé del commercio all'ingrosso e internazionale autorizzato dallo Stato per la raccolta e la gestione dei Fondi per la professionalizzazione e per i Piani di formazione delle aziende del commercio all'ingrosso e internazionale ad esso aderenti. Intergros rappresenta 9 rami professionali: commercio all'ingrosso; commercio all'ingrosso di tessuti, e legno per la casa; aziende di commissione, mediazione e commercio intracomunitario e di import-export; commercio di tecnologia hardware, forniture industriali, metalli e attrezzature per la casa; commercio dei prodotti del suolo, fertilizzanti e prodotti derivati; spedizione ed esportazione di frutta e verdura; commercio all'ingrosso di calzetteria, lingerie, merceria, di scarpe; commercio dei materiali di costruzione; commercio del legno e dei prodotti derivati. Secondo i dati del Rapporto Intergros 2009, circa 39.300 imprese aderiscono all'organismo, 97% delle quali impiegano meno di cinquanta dipendenti, per un totale di 500.000 lavoratori (32% donne e 68% uomini). Intergros è presente sul territorio nazionale francese attraverso sette delegazioni interregionali: Grand-Nord, Grand-Ouest, Grand-Est, Grand-Ile-de-France, Centre-Est, Sud-Ouest, Méditerranée (vedi Banca dati).

Olanda

In Olanda, gli organismi che si occupano della formazione dei lavoratori sono i Onderwijs en Ontwikkeling (O&O), che si dividono in Fondi per la formazione (Scholingsfonden) e Fondi per l'istruzione (Opleidingsfondsen). I primi sono finanziati dalle tasse pagate dalle aziende appartenenti al settore, calcolate sulla base del loro monte salari, e si focalizzano sull'istruzione e formazione dei lavoratori. I fondi dell'istruzione, invece sono fondi che abbracciano diversi settori o e ricevono finanziamenti dalle autorità pubbliche o dal Fondo Sociale Europeo. Gli O&O, come i Fondi belga, non sono disciplinati dalla

legge dal momento che vengono creati su iniziativa delle parti sociali tramite gli accordi collettivi, che stabiliscono la percentuale del contributo che le aziende devono versare al fondo. Tale percentuale varia da settore a settore: nel 2005 il minimo era dello 0.67% per un massimo del 2,5% del monte salari. La migliore pratica individuata nello scenario olandese, così come riporta anche lo studio Cedefop 2008, è il Fondo del settore dell'industria dei metalli: Opleiding Ontwikkeling Metaalbewerking (OOM). Creato nel 1984, vi aderiscono oggi 15.000 aziende per un totale di circa 145.000 lavoratori. Il fondo è gestito da consiglio di direzione di natura paritetica (3 rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori: FNV, CNV e De Unie, e tre rappresentanti dell'organizzazione dei datori di lavoro Koninklijke Metaalunie), ed è presente sul territorio livello regionale.

Regno Unito

Nel caso inglese vengono presentati in tale sezione due Sector Skills Councils: Skills For Logistics e People1st.

Skills for Logistics (SfL) è il Sector Skills Council (SSC) di riferimento per le 196.000 aziende e 2.3 milioni di lavoratori nel settore della logistica, autorizzato dal Governo a rispondere ai bisogni formativi e di competenze dei datori di lavoro del settore (si veda scheda di sintesi in Appendice).

People 1st è il SSC di riferimento per i 14 settori produttivi nell'ambito dell'ospitalità, tempo libero, viaggi e turismo. Circa 2 milioni di lavoratori rientrano in tale settore, con un fatturato annuo pari a 41 miliardi di sterline. People 1st è gestito da un consiglio di amministratori cui spetta la responsabilità di direzione e da un'assemblea composta dai rappresentanti dei 14 settori produttivi e delle quattro nazioni fondatrici di tale SSC. Infine, vi è un consiglio esecutivo responsabile dell'agenda e della gestione dell'associazione. People 1st opera in tutte e quattro le nazioni del Regno Unito.

5. Bibliografica ragionata delle migliori pratiche in Europa

Per una visione generale della formazione continua in Europa e del ruolo dei fondi settoriali si veda Cedefop, *Sectoral training funds in Europe*, Luxembourg, 2008.

Andrew Smith (Charles Sturt University) and Stephen Billett (Griffith University), *Mechanisms for enhancing employer investment in training: a comparative perspective* disponibile al seguente indirizzo:

<http://www98.griffith.edu.au/dspace/bitstream/10072/11762/1/39825.pdf>

Belgio

Per un inquadramento del sistema di formazione continua e del ruolo dei fondi si veda Trampusch, Christine/Eichenberger, Pierre/de Roo Micha/ Bartlett Rissi, Robin/Bieri, Isabelle/Schmid, Laura/Steinlin, Simon (eds.), *Continuing Vocational Training in Belgium*. REBECA (Research on Social Benefits in Collective Agreements). Database, Part 2 'Social Benefits in Collective Agreements'. SNF-Project No. 100012-119898. Institute of Political Science, University of Berne, 2010.

Per l'analisi del Fondo Cevora/Cefora (<http://www.cefora.be/cefora/nl/bedrijven/>) le informazioni sono state estrapolate sia dal sito che dai rapporti del fondo: *CPNAE Efforts sectoriels en matière de formation* (2009) e da *RÉSULTATS CEFORA 2009*.

Per l'analisi del fondo LOGOS (www.logosinform.be) sono stati presi in considerazione i seguenti documenti reperibili nel sito *RÉGLEMENTATION POUR LA SUBVENTION DES FORMATIONS D'ENTREPRISE 2010, NOTICE INFORMATIVE AU SUJET DU PLAN DE FORMATION, Logos-Brochure 2010*.

Lo Studio Cedefop, *Sectoral training funds in Europe*, Luxembourg, 2008, è stato preso in considerazione per la buona pratica di FVB, il fondo per la formazione del settore delle costruzioni (<http://ffc.constructiv.be/>)

Danimarca

Per un inquadramento del sistema di formazione continua e del ruolo dei fondi si veda Trampusch, Christine/Eichenberger, Pierre/de Roo, Micha/ Bartlett Rissi, Robin/Bieri, Isabelle/Schmid, Laura/Steinlin, Simon (eds.) *Continuing Vocational Training in Denmark*. REBECA (Research on Social Benefits in Collective Agreements). Database, Part 2 'Social

Benefits in Collective Agreements'. SNF-Project No. 100012-119898. Institute of Political Science, University of Berne, 2010. Per le migliori pratiche si veda Cedefop, *Sectoral training funds in Europe*, Luxembourg, 2008, p.48-51. Le informazioni sul fondo *Industriens Uddannelsesfond* sono state prese da <http://www.vederlag.dk/> e quelle concernenti a l'*Industriens Kompetencefonden* dal seguente sito <http://www.ikuf.dk/>.

Spagna

Fundación laboral de la construcción

(<http://www.fundacionlaboral.org/web/esp/home.asp>)

Francia

Per un inquadramento del sistema di formazione continua e del ruolo dei fondi si veda Trampusch, Christine/Eichenberger, Pierre/de Roo, Micha/ Bartlett Rissi, Robin/Bieri, Isabelle/Schmid, Laura/Steinlin, Simon (eds.), *Continuing Vocational Training in France*. REBECA (Research on Social Benefits in Collective Agreements). Database, Part 2 'Social Benefits in Collective Agreements'. SNF-Project No. 100012-119898. Institute of Political Science, University of Berne, 2010.

Per l'analisi del fondo Forco (<http://www.forco.asso.fr/>) sono stati presi in considerazione i seguenti documenti disponibili sul sito del fondo: *FORCO, OPCA des branches du commerce et de la distribution (2009)* e il *Rapport d'activité 2008*.

Per l'analisi del fondo Intergros (<http://www.intergros.com>) sono stati presi in considerazione i seguenti documenti disponibili sul sito del fondo: *Transformez vos projets en actions!*, *Rapport d'activité 2009*, *D'une Réforme à l'autre. Formation, Emploi, Compétences. Une longueur d'avance!*, Inoltre è stato consultato l'accordo istitutivo: *Accord collectif du 14 décembre 1994. Accord collectif portant création d'un organisme collecteur paritaire agréé des fonds de la formation professionnelle continue des entreprises du commerce de gros et du commerce international*.

Per le misure speciali introdotte in tema di formazione a fronte della crisi economico finanziaria si fa riferimento all'*Accord entre les fonds unique de perequation et l'État sur la mise en oeuvre d'un dispositif exceptionnel en faveur du maintien de l'emploi et du développement des compétences* (21 Avril 2009).

Olanda

Per un inquadramento del sistema di formazione continua e del ruolo dei fondi si veda Trampusch, Christine/Eichenberger, Pierre/de Roo, Micha/ Bartlett Rissi, Robin/Bieri, Isabelle/Schmid, Laura/Steinlin, Simon (eds.), *Continuing Vocational Training in the Netherlands*. REBECA

(Research on Social Benefits in Collective Agreements). Database, Part 2 'Social Benefits in Collective Agreements'. SNF-Project No. 100012-119898. Institute of Political Science, University of Berne, 2010.

Per l'analisi del fondo Opleiding Ontwikkeling Metaalbewerking (OOM) (<http://www.oom.nl/>).

Il sito di Bureau TOP è il seguente: <http://www.bureautop.nl/>

Regno Unito

Per un inquadramento sul sistema di formazione continua in UK si rimanda a Cedefop, *Vocational Education and Training in the United Kingdom*, 2006.

Per le informazioni relative a People 1st (<http://www.people1st.co.uk/>) sono stati presi in considerazione i seguenti documenti: *Sector Skills Agreement for the hospitality, leisure, travel and tourism sector in England (March 2007)*, *Apprenticeship Strategy (November 2008)*, *National Skills Strategy (2010)*.

Per le informazioni relative a Skills for Logistics (<http://www.skillsforlogistics.org/>) sono stati presi in considerazione i seguenti documenti: *The Journey so far...(Spring 2009)*, *Access to Publicly Funded Training – Employer Consultation (May 2010)*, *Strategic Plan 2010-2013 (2010)*, *The Logistic Sector Skills Assessment (2010)*.

6. Schede analitiche Fondi stranieri in Stati membri dell'Unione Europea

Belgio

1. Cevora

<p>Il Fondo – (<i>Sectorale opleidingsfondsen, Fond des formation professionnelle</i>)</p>	<p>Cevora è il centro settoriale di formazione creato nel 1990 dalla <i>Commission Paritaire Nationale Auxiliaire pour Employés</i> (CPNAE o CP218), la più grande commissione paritetica del Belgio, con l'obiettivo di promuovere programmi di formazione e opportunità occupazionali</p> <p>Cevora è un'associazione senza scopo di lucro gestita da un consiglio di amministrazione e da un'assemblea generale (entrambi hanno natura paritetica) e finanziata dai contributi delle aziende (nel 2008-2009 tale contributo era pari allo 0,20% del monte salari)</p> <p>Cevora ha un direttore esecutivo al vertice di uno staff di esperti delle questioni riguardanti il mercato del lavoro e specialisti in programmi formativi. Il loro ruolo è quello di elaborare e coordinare i progetti formativi delle aziende, disoccupati e lavoratori, coerentemente con le qualificazioni definite dal CPNAE. Gli uffici di Cevora sono a Brussels, Antwerp, Ghent, Charleroi e Liège</p> <p>Cevora non fornisce formazione, ma funziona come una sorta di "amministratore", facendo affidamento su diversi subappaltatori pubblici e privati per svolgere i vari progetti formativi. Cevora collabora con un ampio network di partners specializzati (dalle istituzioni d'istruzione e formatori professionali con un'ampia esperienza nel campo, alle organizzazioni che offrono servizi nell'amministrazione e coordinamento dei progetti). Inoltre, Cevora ha contatti con le aziende appartenenti ai relativi sottosettori per individuare e monitorare i bisogni formativi. Se vi è una corrispondenza tra uno specifico bisogno formativo di un'azienda e un'offerta formativa esistente, Cevora collega le due necessità. Se non vi è corrispondenza, Cevora sviluppa un'attività formativa ad hoc e cerca l'ente in grado di fornire tale formazione.</p>
<p>Aderenti</p>	<p>55.400 aziende e 413.000 lavoratori (dati 2009) appartenenti a circa 30 settori (tra cui commercio automobilistico, industria di calcestruzzo, uffici di contabilità, call centers, industria del cemento, agenzie di consulenza, industria tipografica, industria del vetro, grossisti, mobilifici, società di leasing, agenzie immobiliari, commercio automobilistico, industria di calcestruzzo, uffici di contabilità, call centers, industria del cemento, agenzie di</p>

	consulenza, industria tipografica, industria del vetro, grossisti, mobilifici, società di leasing, agenzie immobiliari)
Beneficiari	Dipendenti delle aziende aderenti (in particolar modo i gruppi svantaggiati tra cui giovani occupati e gli <i>over 45</i>) e disoccupati di lunga durata.
In tema di Formazione: Promozione della cultura della formazione	<p>Le aziende che organizzano su propria iniziativa dei percorsi formativi per i loro dipendenti <i>over 45</i> possono richiedere a Cevora un sussidio per la formazione. L'azienda può richiedere questo sussidio anche per i piani formativi previsti per i dipendenti con meno di 45 anni e promossi nell'ambito del contratto collettivo settoriale (Convention Collective Sectorielle – CCT)</p> <p>Le aziende che hanno registrato un piano formativo possono richiedere uno sconto presso gli istituti professionali di formazione (Formstimul) e presso gli organismi formativi pubblici e privati presenti nel catalogo formativo messo a disposizione del fondo online</p> <p>L'offerta formativa è stata pianificata in particolar modo per aiutare i dirigenti delle PMI, i responsabili della formazione a individuare i bisogni formativi del loro personale e a decidere un piano formativo.</p> <p>Sono previsti percorsi formativi per i formatori e i tutor.</p>
Promozione dell'apprendimento permanente	<p>Su iniziativa del datore di lavoro: Cevora elabora e organizza, in sinergia con le federazioni datoriali e le aziende del settore, un'offerta formativa aperta nell'ambito del CCT settoriale. Su tale piano Cevora applica diversi metodi pedagogici. La maggior parte dei percorsi formativi ha luogo in aula, ma molteplici programmi vengono svolti a distanza o alternano questi due tipi di apprendimento. L'iscrizione a questo tipo di formazione avviene su richiesta specifica del datore di lavoro, e se il piano formativo viene registrato, le aziende possono organizzare la formazione all'interno dell'azienda stessa.</p> <p>Su iniziativa del lavoratore con il sostegno finanziario del settore: tutti i lavoratori del settore hanno diritto a un giorno di formazione complementare da svolgere presso Cevora al di fuori dell'orario di lavoro. I lavoratori che utilizzano questo diritto ricevono un'indennità di 40 Euro a titolo di rimborso spese. Indipendentemente da questo diritto, i lavoratori che partecipano a una formazione che finanziano essi stessi possono richiedere un aiuto finanziario a Cevora.</p>
Valorizzazione dell'esperienza	<p>Validazione delle competenze: Cevora collabora attivamente allo</p>

<p>Accompagnamento e formazione dei lavoratori licenziati</p>	<p>sviluppo e alla diffusione delle possibilità di valorizzare le competenze acquisite al di fuori dei canali formali di formazione. Cevora contribuisce a definire e delimitare le competenze che devono essere provate per dimostrare l'effettiva capacità a svolgere un determinato mestiere. In questo modo i lavoratori, occupati e non, possono ottenere un riconoscimento ufficiale delle loro capacità professionali e migliorare la loro posizione all'interno del mercato del lavoro. Allo stesso tempo, i datori di lavoro possono beneficiare di uno strumento certo che garantisce l'effettiva capacità del lavoratore a svolgere quel determinato mestiere.</p> <p>A sostegno dei lavoratori adulti (over 45): Cevora aiuta a valorizzare e/o mantenere l'esperienza professionale dei lavoratori adulti. Inoltre, Cevora promuove l'assunzione dei lavoratori adulti e propone per questo gruppo specifico un bilancio delle competenze (il cd « check-up 45+ »), nell'ottica di fornire la giusta consulenza in materia di formazione. Tutti i datori di lavoro del CPNAE possono gratuitamente far accedere i propri dipendenti al bilancio delle competenze organizzato da Cevora. Anche un disoccupato <i>over 45</i> in una fase di assunzione può accedervi gratuitamente. Infine, Cevora offre consulenza in tema di formazione e propone per tale categoria di soggetti dei percorsi formativi per aggiornare le loro competenze e favorire la loro occupabilità.</p> <p>I lavoratori licenziati possono rivolgersi a Cevora per beneficiare di un programma di accompagnamento, che nel caso degli <i>over 45</i> può durare fino a un massimo di un anno. Per coloro che hanno 35-44 anni è previsto un programma abbreviato "Prêt pour un nouveau départ". Il limite dell'età non vale nel caso di un licenziamento collettivo o di chiusura di un'azienda. Degli specialisti aiutano i partecipanti nella ricerca d'impiego e danno loro dei consigli in tema di formazione.</p>
<p>Principali partner nell'erogazione della formazione</p>	<p>Istituti professionali, organizzazioni e organismi specializzati</p>
<p>Finanziamenti</p>	<p>Le aziende versano lo 0,20% del loro monte salari per la formazione.</p> <p>Per le aziende aderenti alla CPNAE: se l'azienda ha registrato un piano formativo nell'ambito della CCT settoriale del 16 luglio 2009 può beneficiare di alcuni vantaggi finanziari: sussidi per la</p>

	<p>formazione (tabella http://www.cefora.be/cefora/fr/entreprises/aide-financiere/primes-a-la-formation/primes-pour-entreprises/) e la riduzione dei costi presso i centri per la formazione (la riduzione è pari al 10% dei costi)</p> <p>Le aziende che prevedono piani formativi per i propri dipendenti over 45 possono richiedere la copertura dei costi a Cevora (tabella http://www.cefora.be/cefora/fr/entreprises/aide-financiere/primes-a-la-formation/primes-pour-entreprises/)</p> <p>Per i lavoratori della CPNAE: se il lavoratore segue un percorso di formazione professionale al di fuori dell'orario di lavoro, Cevora può rimborsare, totalmente o parzialmente, la quota di iscrizione attraverso i sussidi individuali per la formazione (condizioni:.</p>
<p>Elementi caratterizzanti utili per valutare Cevora</p> <p>Servizio informativo sull'offerta formativa</p> <p>Per i disoccupati: creare delle prospettive d'impiego attraverso la formazione</p>	<ul style="list-style-type: none"> - attraverso la newsletter e l'aggiornamento costante del sito web, Cevora informa le aziende del settore, in collaborazione con le federazioni datoriali, circa l'offerta formativa disponibile per il settore - i disoccupati vengono informati tramite diversi canali (sito web, annunci sui quotidiani nazionali e regionali, radio, campagne pubblicitarie sui mezzi di trasporto pubblico) e attraverso i sindacati e le associazioni senza scopo di lucro impegnate per i disoccupati e i gruppi di lavoratori a rischio. Tramite il sito, i disoccupati possono candidarsi direttamente per un percorso formativo. - Il Cevora sviluppa e organizza dei percorsi formativi comprendenti un periodo di stage all'interno dell'azienda per i disoccupati. Questi percorsi vengono pianificati sulla base delle necessità percepite dalle aziende e quindi sui profili professionali più richiesti. Questa formula permette di far coincidere le preoccupazioni derivanti dai gruppi vulnerabili e gli interessi e le necessità delle aziende. Inoltre, Cevora intende avvicinare i disoccupati al settore offrendo al tempo stesso un futuro professionale attraverso: la diffusione d'informazioni riguardanti i diversi profili professionali impiegati nel settore; delle giornate informative e di contatto. - Non tutti i disoccupati hanno bisogno di una formazione professionale di lunga durata. Una formazione più specifica e breve nei tempi può allo stesso modo aumentare le possibilità di trovare un impiego in una delle aziende aderenti alla CPNAE. Le parti sociali hanno riconosciuto questo bisogno e hanno deciso di

<p>Cevora come centro studi</p>	<p>riconoscere ai lavoratori licenziati da un'azienda aderente alla CPNAE il diritto a partecipare fino a un anno dalla data di licenziamento delle formazioni di breve durata. Nell'attuale contesto di crisi economica, le parti sociali si sono impegnate a dare a tutti disoccupati (in cerca di lavoro da più di un anno) l'accesso a dei percorsi formativi di breve durata.</p> <p>- Cevora opera come un centro studi che svolge ricerca in collaborazione con il Fondo Sociale della CPNAE, altri centri di ricerca, federazioni, segretariati generali, agenzie ect. Questa attività è considerata necessaria per anticipare i bisogni formativi e informare i principali stakeholders circa gli sviluppi all'interno del settore.</p> <p>- Cevora monitora le evoluzioni occupazionali e conduce ricerche sui profili più richiesti per i quali non c'è offerta, bisogni formativi, qualifiche e qualificazioni professionali, programmi formativi disponibili e nuovi trends osservabili all'estero. Questi studi sono utili perché danno una base scientifica ai programmi formativi che Cevora promuove.</p>
<p>Risultati in cifre 2009</p>	<p>Formazioni di breve durata : 68.500</p> <p>-n. dipendenti che ne hanno beneficiato: 62.230</p> <p>-n. di disoccupati che ne hanno beneficiato: 6.270</p> <p>-over 45 che ne hanno beneficiato: 28%</p> <p>-n. di giorni di formazione: 121.300</p> <p>Aumento rispetto al 2008: +12,5%</p>

2. LOGOS

<p>Il Fondo – (<i>Sectorale opleidingsfondsen, Fond des formation professionnelle</i>).</p>	<p>LOGOS è il fondo di formazione della Commissione Paritetica n.226 (CP 226) per i lavoratori dipendenti nel settore del commercio internazionale, trasporto e logistica.</p> <p>Il Fondo Sociale (è il <i>Fonds de Sécurité d’Existence</i>, istituito con la legge del 7 gennaio 1958) ha affidato al fondo tre funzioni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organizzazione della formazione gratuita a favore dei lavoratori dipendenti del settore 2. Sostenere economicamente la formazione nelle aziende organizzata dalle aziende stesse a favore dei dipendenti; 3. Finanziare le altre iniziative formative a beneficio dei gruppi a rischio e dei futuri dipendenti del settore.
<p>Aderenti</p>	<p>La Commissione Paritetica n. 226 comprende circa 3.500 aziende per un totale di 41.300 lavoratori.</p> <p>Per il biennio 2009-2011 le aziende versano lo 0,40% del monte salari.</p>
<p>Beneficiari</p>	<p>Dipendenti delle aziende aderenti, e disoccupati</p>
<p>In tema di Formazione LOGOS:</p> <p>Organizza la formazione gratuita a favore dei lavoratori dipendenti del settore</p> <p>Sostiene economicamente la formazione nelle aziende organizzata dalle aziende stesse a favore dei dipendenti;</p> <p>Finanzia le altre iniziative formative a beneficio dei gruppi a rischio e dei futuri dipendenti del settore.</p>	<p>In tale ambito LOGOS offre i seguenti corsi (gratuiti): corsi di natura tecnica del settore (aereo, trasporto stradale e ferroviario, distribuzione) d’informatica, lingue e di comunicazione.</p> <p>Nel caso in cui l’azienda abbia uno specifico bisogno formativo per il quale non è prevista alcuna offerta formativa gratuita da parte di Logos, l’azienda stessa può organizzare la formazione, su misura, e LOGOS può in questa eventualità sostenere parzialmente o integralmente i costi.</p> <p>LOGOS organizza regolarmente delle formazioni che durano qualche settimana/mese (comprendenti uno stage presso un’azienda del settore) per i disoccupati. Questo avviene tramite la collaborazione con FOREM, BRUXELLES FORMATION, CEFORA ect. Esempi di formazione di questo tipo sono: gestione logistica, dipendente marittimo, collaboratore per le spedizioni, aspirante spedizioni ect.</p>

<p>LOGOS offre un servizio d'orientamento e consulenza su come pianificare un piano formativo (un esempio di piano formativo è caricato in database/docinter naz/belgio/logos)</p>	<p>Un piano formativo è un percorso che riassume le formazioni previste durante un determinato periodo. Questo piano viene elaborato in maniera generale ma può realizzarsi nello specifico a livello aziendale, a livello di stabilimento, divisione, e singolo lavoratore.</p> <p>Il piano deve rispondere a degli obiettivi specifici secondo la formula "SMART":</p> <p>Specifico: un obiettivo chiaro e non ambiguo è più facile da seguire e da gestire;</p> <p>Misurabile: un obiettivo che sia misurabile sia nel breve termine, al momento di avvio di un piano formativo, che sul lungo periodo nel momento di valutazione dei risultati ottenuti;</p> <p>Adeguato: l'obiettivo deve essere fondato. Si tratta di scegliere dei progetti semplici e con buone probabilità di riuscita.</p> <p>Realistico: un obiettivo che tenga in considerazione i tempi e il budget a disposizione;</p> <p>Temporale: stabilire delle date limite per ogni azione.</p> <p>In base all'accordo con il governo fiammingo, LOGOS cerca d'informare le aziende (tramite anche delle visite) circa i corsi gratuiti e i dossier finanziari per i corsi esterni. In occasioni di tali visite LOGOS chiede se l'azienda ha redatto un piano formativo.</p>
<p>Principali partner nell'erogazione della formazione</p>	<p>FOREM (Servizio Pubblico per l'occupazione e la formazione professionale in Vallonia), BRUXELLES FORMATION (è l'organismo ufficiale responsabile della formazione professionale dei disoccupati e dei lavoratori della regione di Bruxelles-capitale) e CEVORA (fondo formazione professionale)</p>
<p>Finanziamenti</p>	<p>LOGOS offre dei percorsi formativi gratuiti o può finanziare integralmente o parzialmente altre iniziative formative.</p>
<p>Elementi caratterizzanti utili per valutare LOGOS</p>	<p>- Il coordinatore della formazione esegue dei controlli e cerca di valutare la qualità delle formazioni che hanno luogo in azienda attraverso dei questionari (sottoposti per e-mail) o dei colloqui telefonici. Questo dialogo può fornire ulteriori informazioni per affinare l'offerta dei corsi gratuiti proposti da LOGOS.</p> <p>-Bilancio delle competenze e validazione dell'esperienza acquisita: LOGOS collabora alle iniziative che rientrano in tale ambito (redazione dei profili delle competenze ect) per certe categorie.</p>

N.B. Nel 1999 le organizzazioni datoriali e dei lavoratori della Commissione Paritetica per i lavoratori dipendenti del commercio internazionale, del trasporto e della logistica (CP226) hanno concluso una serie di contratti collettivi (CCT) importanti in materia di occupazione e formazione, che hanno avuto effetti sulle aziende del settore e sui loro

dipendenti. Attraverso questi contratti, le parti sociali hanno voluto contribuire alla promozione e al finanziamento di iniziative della formazione settoriale e delle aziende. L'attuazione di questi contratti è stata affidata al Fondo Sociale del settore. Il consiglio di amministrazione del Fondo Sociale della Commissione Paritetica n.226, incaricata di realizzare questi obiettivi, ha creato a tal fine il fondo della formazione LOGOS. Per il finanziamento di queste iniziative il Fondo Sociale della CP n. 226 dispone dei contributi, ricevuti dall'ONSS, dei datori di lavoro appartenenti alla CP n. 226. Questi contributi permettono a LOGOS di offrire delle formazioni del settore gratuite e di intervenire, in base a delle condizioni specifiche, sui costi dei programmi di formazione, organizzati a livello aziendale (formazione d'azienda).

Francia

1. FORCO

Accordo	<p>FORCO e l'organismo paritetico di riferimento per le aziende del commercio e della distribuzione.</p> <p>Creato nel 1994, FORCO comprende 15 settori del commercio (commercio prodotti alimentari, commercio al dettaglio di prodotti non alimentari, grandi magazzini e centri commerciali, orologeria e bigiotteria, orologeria all'ingrosso, import-export, magazzini del bricolage, settore medico-tecnico, settore ottico, fotografia, riciclaggio, sport e tempo libero, settore calzaturiero, abbigliamento, vendita a distanza)</p> <p>FORCO copre 22 regioni tramite 10 delegazioni</p> <p>FORCO dispone di 90 consiglieri per la formazione dislocati sul territorio</p> <p>Il consiglio di amministrazione di FORCO è composto da 20 membri provenienti dal settore del commercio (10 rappresentanti dei lavoratori e 10 rappresentanti dei datori di lavoro).</p>
Aderenti	Rappresenta più di 47 mila aziende per un totale di circa 1,1 milione di dipendenti (dati 2008).
Risorse	Nel 2009 le risorse a disposizione di FORCO ammontavano a: 283 milioni di Euro. Circa 200.000 azioni formative sono state finanziate. Più 370.000 dipendenti formati. FORCO ha finanziato 15.000/20.000 giovani beneficiari di un contratto di professionalizzazione, ai quali si aggiungono più di 4.000 tutor formati.
Piani formativi per le aziende	Le azioni formative a titolo di piani formativi sono accessibili a tutti i dipendenti dell'azienda assunti con contratto a tempo determinato e indeterminato, ad eccezione degli apprendisti.

<p>Contratto di professionalizzazione</p>	<p>Il piano formativo comprende l'insieme delle azioni formative, bilancio delle competenze o validazione dell'esperienza acquisita considerata dal datore di lavoro in funzione degli obiettivi di sviluppo perseguiti dall'impresa. Queste azioni devono rispondere a determinati criteri per individuare il campo della formazione continua.</p> <p>Le azioni formative possono essere classificate in due categorie: le azioni d'adattamento del dipendente al posto di lavoro o all'evoluzione della propria occupazione all'interno dell'azienda (categoria 1); le azioni di sviluppo delle competenze del dipendente (categoria 2).</p> <p>Il contratto di professionalizzazione prevede dei periodi di formazione da svolgersi sia all'interno che all'esterno dell'azienda e possono accedervi i giovani tra i 16 e i 25 anni che non hanno completato il ciclo di studi secondari, i lavoratori in cerca di impiego maggiori di 26 anni e iscritti al Polo Impiego (ad esclusione di coloro che ricevono un sussidio), e i destinatari del <i>Revenu de Solidarité Active (RSA)</i> dell'<i>Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)</i> o dell'<i>Allocation aux Adultes Handicapés (AAH)</i>.</p> <p>La durata varia da 6 a 12 mesi (estendibile fino a 24 mesi per i giovani dai 16 ai 25 anni che non hanno terminato il ciclo di studi secondari). Forco finanzia la formazione prevista nel contratto di professionalizzazione (forfait di 9,15 euro per ora di formazione erogata e certificata).</p> <p>La formazione prevista nel contratto di professionalizzazione dovrebbe favorire l'inserimento professionale per l'acquisizione di una qualificazione professionale riconosciuta come tale in base all'art. L900-3 del Codice del Lavoro: ovvero la qualificazione registrata nel Repertorio Nazionale delle Certificazioni Professionali (<i>Répertoire National de Certifications Professionnelles- RNCP</i>), che comprende i titoli e i diplomi riconosciuti nella classificazione del contratto collettivo nazionale di categoria.</p> <p>La durata dei corsi professionali, tecnologici e generali deve essere compresa tra 15% (minimo 150 ore) e 25% della durata totale del contratto.</p> <p>Nell'ambito del contratto di professionalizzazione, il datore di lavoro ha la possibilità di nominare un tutor.</p> <p>La formazione esterna è erogata sulla base di un protocollo di formazione firmato dall'impresa e dall'organismo di formazione. La formazione che ha luogo all'interno dell'azienda si basa, invece, sul protocollo di formazione tra il lavoratore e l'impresa stessa.</p> <p>ha come obiettivo quello di favorire la stabilità del posto di lavoro dei dipendenti attraverso l'acquisizione di una qualificazione professionale riconosciuta o attraverso la partecipazione ad un'azione il cui obiettivo è</p>
---	--

<p>Periodo di professionalizzazione</p>	<p>definito dal CPNE del ramo d'azienda, attraverso la formazione in alternanza.</p> <p>Possono accedere al periodo di professionalizzazione i dipendenti con un contratto a tempo indeterminato che a) hanno una qualificazione non sufficiente in relazione alle evoluzioni organizzative e tecnologiche, secondo le priorità definite dall'accordo di categoria; b) hanno maturato 20 anni di attività professionale o abbiano almeno 45 anni e dispongono di un'anzianità di minimo un anno presso l'ultima azienda nella quale sono stati assunti; c) dipendenti che sono coinvolti nel piano di ripresa aziendale; d) categorie menzionate dall'art. L.323-3 del Codice del Lavoro; e) donne che riprendono la loro attività a seguito di un congedo di maternità o donne e uomini dopo un congedo parentale.</p> <p>Il periodo di professionalizzazione può essere associato a delle azioni di: insegnamento generale, professionale e tecnologico; valutazione e/accompagnamento.</p> <p>La formazione può avere luogo sia durante l'orario di lavoro, sia al di fuori di esso. Nel primo caso la retribuzione rimane invariata, nel secondo si versa un contributo per la formazione pari al 50% della retribuzione totale. Forco finanzia 9,15 euro per ora di formazione effettivamente realizzata.</p> <p>Nel quadro di un contratto o di un periodo di professionalizzazione, il datore di lavoro può scegliere un tutore che può svolgere un ruolo per accompagnare i dipendenti che concludono un contratto o un periodo di questo tipo per tutta la loro durata.</p> <p>Il tutor assicura lo svolgimento di quattro funzioni fondamentali: accogliere, aiutare, informare, guidare i dipendenti che concludono un contratto di professionalizzazione; organizzare nell'azienda l'attività dei dipendenti al fine di facilitare l'acquisizione del sapere professionale; assicurare un legame con l'organismo di formazione incaricato dell'attuazione delle azioni o dei periodi di professionalizzazione; partecipare alla valutazione della formazione.</p>
<p>Formazione del tutor</p>	<p>L'azienda sceglie il tutor in base a diversi criteri (motivazione, volontariato, livello di qualificazione del tutor in relazione all'obiettivo da raggiungere) e garantisce lo svolgimento delle sue funzioni all'interno dell'azienda.</p> <p>Il tutor deve avere un'esperienza professionale di almeno 2 anni in una qualificazione in relazione all'obiettivo di professionalizzazione prefissato. Il tutor può seguire 3 dipendenti contemporaneamente.</p> <p>FORCO copre le spese di formazione del tutor (15 euro all'ora). La formazione del tutor può durare al massimo 40 ore (quindi Forco copre al massimo 600 euro) da svolgersi nell'arco di un anno.</p>

Elementi caratterizzanti utili per valutare il Fondo FORCO	<p>Sevizio di prossimità di Forco: uno staff di consiglieri che accompagnano e seguono i percorsi delle aziende in tema di formazione e professionalizzazione: 22 regioni coperte e 10 delegazioni territoriali (ALPES-AUVERGNE, CENTRE-EST, CENTRE-OUEST, GRAND-EST, GRAND ÎLE-DE-FRANCE, GRAND-NORD, GRAND-OUEST, MÉDITERRANÉE, NORMANDIE, SUD-OUEST). 90 consiglieri in tema di formazione dislocati sul territorio. I 90 consiglieri sulla formazione dislocati sul territorio, mettono a disposizione delle aziende la loro conoscenza ed esperienza maturata in materia di politica della formazione del relativo settore produttivo, e in materia di formazione professionale continua. Di conseguenza i consiglieri si occupano dell'attuazione dei progetti delle imprese, della raccolta delle domande di finanziamento, della selezione degli erogatori della formazione, dell'elaborazione delle dichiarazioni fiscali. Ogni cliente è seguito da un proprio consigliere Forco.</p>
--	--

2. Intergros

Accordo	<p>Intergros è stato creato da un accordo collettivo firmato in data 14 dicembre 1994. Da allora Intergros ha firmato diversi accordi con le parti sociali dei vari rami del settore:</p> <p>Associazione senza scopo di lucro, è l'<i>Organisme Paritaire Collecteur Agréé</i> del commercio all'ingrosso e internazionale autorizzato dallo Stato per la raccolta e la gestione dei fondi per la «professionalizzazione» e per i «piani di formazione» per le imprese del commercio all'ingrosso e internazionale ad esso aderenti.</p> <p>In quanto organismo paritario, all'interno di Intergros sono rappresentati sia i datori di lavoro, sia i lavoratori dei tre settori del commercio (industriale, alimentare e non alimentare). Il Consiglio di Amministrazione di Intergros, presieduto dal maggio 2010 da Christian Mathieu (membro del collegio dei lavoratori), è composto da venti membri: dieci sono rappresentanti delle organizzazioni professionali dei datori di lavoro, e i restanti dieci sono rappresentanti delle organizzazioni sindacali. Allo stesso modo, nello staff del Vice-Presidente Richard Burgstahler (membro del collegio dei datori di lavoro), composto da dieci membri, vi sono cinque rappresentanti del collegio datoriale e altri cinque del collegio dei lavoratori.</p>
Aderenti	<p>Secondo i dati del Rapporto Intergros 2009, circa 39.300 imprese aderiscono all'organismo, 97% delle quali impiegano meno di cinquanta dipendenti, per un totale di 500.000 dipendenti (32% donne e 68% uomini). Le imprese versano parte dei loro contributi all'organismo e i tassi dei contributi variano secondo la dimensione dell'impresa.</p>

Risorse	Nel 2009, le risorse a disposizione di Intergros ammontavano a 162 milioni di euro (+9% rispetto al 2008), di cui 58 milioni sono stati raccolti per la professionalizzazione, e i restanti 119 milioni per la formazione continua.
Piani formativi	<p>Intergros sostiene parzialmente i costi dei percorsi di formazione dei dipendenti delle micro-imprese aderenti. L'importo del sostegno da parte di Intergros è calcolato in funzione del contributo versato dall'azienda, ed è previsto per tre campi di formazione: lingue, corsi aziendali, e stages.</p> <p>Sempre per le micro-imprese, Intergros finanzia integralmente il sistema VAE (<i>Validation des Acquis de l'Expérience</i>), che consente a ogni lavoratore, indipendentemente da età, livello di istruzione o status, di convalidare i risultati della sua esperienza al fine di ottenere la certificazione professionale. Il VAE prevede in tutto o in parte, un diploma, un titolo, o un certificato di qualifica presente nel <i>Répertoire National des certifications professionnelles</i> (RNCP).</p> <p>Intergros finanzia: il bilancio delle competenze.</p> <p>Intergros finanzia le formazioni definite come "prioritarie" per il settore, come ad esempio la patente di guida per mezzi pesanti e la patente FIMO (formazione obbligatoria per tutti i conducenti di veicoli di peso uguale e maggiore di 7,5 tonnellate).</p> <p>Intergros finanzia le cosiddette «chiavi in mano di formazione» da lui proposte. Si tratta di corsi disponibili su un catalogo regionale (corsi di lingua, tecniche di vendita, gestione, risorse umane, comunicazione, sviluppo sostenibile), presentati come moduli brevi al fine di rispondere ad un bisogno specifico d'azienda.</p> <p>Intergros finanzia anche le <i>formations en libre accès</i>. Si tratta di corsi disponibili durante tutto l'anno solare, e accessibili in qualsiasi momento. Le date di inizio dei corsi si definiscono in base alle esigenze dell'azienda congiuntamente con il fornitore del servizio di formazione scelto.</p> <p>Inoltre, per promuovere la formazione di partenza dei dipendenti di piccole imprese, Intergros partecipa al finanziamento della retribuzione dei tirocinanti (4 euro/ora per tirocinante). A differenza di quanto previsto in Italia, in Francia i tirocini sono retribuiti.</p> <p>L'obiettivo perseguito tramite i periodi di professionalizzazione è quello di promuovere la stabilità del posto di lavoro permettendo l'acquisizione e l'aggiornamento di competenze tramite corsi specifici del settore.</p> <p>Il periodo di professionalizzazione prepara i dipendenti ad affrontare i cambiamenti del mercato del lavoro, e il risultato finale consiste nell'ottenimento di una qualifica, diploma, titolo o certificato di qualificazione professionale.</p> <p>Il periodo di professionalizzazione è riservato ai soli dipendenti con</p>

<p>Periodi di professionalizzazione</p>	<p>contratto a tempo indeterminato (CDI - <i>contrat à durée indéterminée</i>) e a coloro che sono considerati come fasce vulnerabili, e può essere attivato sia su iniziativa del lavoratore, sia su iniziativa del datore di lavoro. In entrambi i casi, la richiesta presentata da una parte non può essere rifiutata dall'altra.</p> <p>La formazione dei periodi di professionalizzazione può essere condotta sia esternamente sia internamente, e normalmente si svolge durante l'orario di lavoro (perciò le ore di formazione danno luogo alla consueta retribuzione).</p> <p>Il finanziamento di Intergros per il periodo di professionalizzazione varia sulla base di una tariffa oraria, il cui importo è stabilito dagli accordi settoriali.</p> <p>Nel 2009, intergros ha registrato un aumento del numero di periodi di professionalizzazione attivati (+12%) di cui hanno beneficiato circa 22.300 dipendenti</p>
<p>Principali partner nell'erogazione della formazione</p>	<p>Accordo firmato in data 18 novembre 2009, Intergros e il Ministero dell'Istruzione hanno formalizzato le linee di azione delle delegazioni regionali di Intergros e delle delegazioni accademiche per la formazione permanente (<i>DAFCO-Délégations Académiques à la Formation Continue</i>) nei vari territori, al fine di rafforzare il servizio di consulenza presso le imprese, in particolar modo presso le micro-imprese. Le linee sono essenzialmente sei: rafforzare la professionalizzazione dei dipendenti delle imprese aderenti a Intergros (come la formazione, la presentazione di bilanci, ingegneria pedagogica, la formazione dei tutor ect), migliorare l'accesso al VAE, sviluppare le competenze utili alle imprese attraverso un'offerta di formazione per competenze chiave nel settore del commercio (attraverso il DIF o un piano di formazione), mettere a disposizione delle attività per i lavoratori disabili, costruire un'offerta specifica per le micro imprese, e infine elaborare un'offerta specifica di «sviluppo durevole».</p> <p>Accordo di collaborazione tra Intergros, CGI (<i>Confédération Française du Commerce Interentreprises</i>) e Polo Impiego formalizzato in data 30 ottobre 2009, per aiutare le imprese ad affrontare le difficoltà legate alle assunzioni, a migliorare la visibilità dei mestieri, a favorire l'elaborazione di percorsi qualificanti per i neo-assunti.</p> <p>Accordo quadro nazionale tra Intergros e l'AFPA (<i>Association nationale pour la formation professionnelle des adultes</i>) del gennaio 2009 per rinforzare l'impegno nella promozione della professionalizzazione, del sistema VAE e dell'accesso alle certificazioni. Inoltre, tale collaborazione è volta a favorire l'ingresso di coloro in cerca di occupazione verso i mestieri identificati come prioritari (ad esempio, relazioni con il cliente a distanza, logistica ect), la professionalizzazione dei dipendenti delle imprese</p>

	<p>aderenti, l'organizzazione dei percorsi formativi che possono seguire in un secondo momento.</p> <p>Intergros rinnova annualmente le collaborazioni con gli organismi autorizzati per la formazione specializzata, e così facendo, costruisce delle azioni collettive, le cosiddette «solutions formation» e le «formations clés en main», riconducibili a tre ambiti di formazione. Un primo ambito è quello della «sécurité/conduite», in cui a titolo di esempio si riporta la firma del 2007 della collaborazione con gli organismi specializzati su scala nazionale nei trasporti e nella logistica (AFT IFTIM, ECF, RESAU CITY PRO - FAUVEL FORMATION, FORGET, GROUPE BALLAND). Un secondo ambito è quello delle lingue, «formations en langues vivantes», la cui collaborazione con gli organismi specializzati (BERLITZ, WALL STRET INSTITUTE, INLINGUA) è stata formalizzata nel 2008. Infine, nell'ambito «bureautique, réseaux et logiciels spécialisés» con gli organismi ADHARA e IMPACT.</p>
<p>Elementi caratterizzanti utili per valutare il Fondo Intergros</p>	<p>Rilevazione dei fabbisogni a livello territoriale: Intergros si appoggia a livello territoriale all'<i>Observatoire prospectif des métiers et des qualifications du Commerce Interentreprises (OCI)</i>. Si tratta di osservatori dei mestieri e delle qualificazioni del Commercio tra le imprese che, in quanto dipartimenti distaccati di Intergros, permettono di rilevare e di conseguenza anticipare i bisogni professionali e di competenze dei vari rami. Questi osservatori svolgono diverse attività. A) producono degli studi qualitativi e quantitativi sugli impieghi, mestieri e formazione nei relativi settori professionali;</p> <p>B) analizzano l'evoluzione dei mestieri e degli impieghi;</p> <p>c) informano e diffondono i risultati dei lavori, le diagnosi e le raccomandazioni tra rilevanti attori del settore (imprese, lavoratori, organizzazioni professionali, Stato, Regioni ect);</p> <p>C) mettono a disposizione delle imprese e dei lavoratori degli strumenti e dei documenti informativi sui mestieri e sulla formazione del settore del commercio all'ingrosso e internazionale.</p> <p>Un responsabile addetto alle relazioni istituzionali "<i>chargé des relations institutionnelles</i>", coordina e rappresenta le problematiche impiego/formazione dei rami del commercio presso i servizi decentrati dello Stato (Polo impiego, Consigli Regionali ect.) presenti a livello regionale.</p> <p>Consolidato servizio di consulenza: I consiglieri Intergros sono esperti del mestiere e forniscono risposte specifiche e a misura dell'azienda richiedente. I consiglieri raccolgono informazioni circa i bisogni formativi delle imprese, partecipano all'elaborazione dei piani formativi, attuano e finanziano i progetti formativi, promuovono le priorità definite per ramo aziendale, e sostengono i progetti formativi presso gli attori istituzionali regionali. I consiglieri sono dunque degli interlocutori strategici e</p>

	<p>fondamentali, in grado di interloquire sia con le imprese sia con gli attori istituzionali, e fanno da raccordo tra questi due poli.</p> <p>Ogni impresa è accompagnata da un consigliere di prossimità appartenente ad una delle sette delegazioni interregionali ripartite sul territorio nazionale (<i>Grand-Nord, Grand-Ouest, Grand-Est, Grand-Ile-de-France, Centre-Est, Sud-Ouest, Méditerranée</i>).</p>
--	---

Regno Unito

1. Skills for Logistics

Il SSC della logistica	<p>Skills for Logistics è il <i>Sector Skills Council (SSC)</i> di riferimento per le 196.000 aziende nel settore della logistica, autorizzato dal Governo a rispondere ai bisogni formativi e di competenze dei datori di lavoro. L'obiettivo perseguito da tale SSC è di "far acquisire ai datori di lavoro del settore della logistica un vantaggio competitivo attraverso lo sviluppo delle competenze della propria forza lavoro", stabilendo effettive relazioni durevoli di lavoro all'interno del settore tra i vari datori di lavoro e formatori. Questo obiettivo rientra nella visione più generale di tale SSC di trasformare il settore della logistica inglese "nel settore più produttivo e a basse emissioni di anidride carbonica, in grado di favorire al tempo stesso la competitività nel mercato del lavoro globale".</p>
Piano Strategico	<p>Piano Strategico 2010-13 poggia sui seguenti 5 obiettivi:</p> <ul style="list-style-type: none"> aumentare l'investimento pubblico e del settore nella formazione sviluppare significative e adeguate soluzioni di sviluppo delle competenze essere una voce credibile e di riferimento nel settore per quanto concerne lo sviluppo delle competenze e le relative questioni politiche assicurare che i datori di lavoro possano beneficiare delle competenze dei loro lavoratori in grado di aumentare l'efficienza economica e di diminuire le emissioni di anidride carbonica diventare il punto di riferimento per i datori di lavoro e tutti gli stakeholders del settore. <p>In linea generale, ogni piano strategico è il frutto di un processo di consultazione tra datori di lavoro, parti sociali del settore, stakeholders nel campo della formazione e il personale dipendente del SSC. Il piano strategico 2010-2013 è il frutto di una consultazione tra ottantotto datori di lavoro, sedici parti sociali, settanta rappresentanti delle associazioni datoriali e il personale di Skills for Logistics. Questa consultazione conferma la volontà della parte datoriale della logistica di raggiungere soluzioni che ricevano il più</p>

	<p>ampio consenso possibile, al fine di rendere davvero effettivo e attuabile il piano strategico attraverso un <i>hubs and spokes network</i> con centri in sei regioni e collaborazioni con altri dodici SSC. Il piano strategico evidenzia come una delle principali sfide consista nell’attrarre i finanziamenti pubblici messi a disposizione dal Governo per lo sviluppo di competenze, fondi che sono normalmente limitati alle aree definite come prioritarie dal Governo stesso. Tuttavia, Skills for Logistics ha individuato delle aree di comune interesse: apprendistato, competenze per l’occupabilità e competenze “verdi” (in linea con l’obiettivo di rendere il settore più eco sostenibile riducendo le emissioni di anidride carbonica).</p>
Partners	<p>BAR – British Association of Removers: promuove l’eccellenza del ramo dei traslochi</p> <p>RHA – Royal Haulage Association: offre servizi di consulenza nell’ambito del trasporto merci</p> <p>FTA – The Freight Transport Association: è il punto di riferimento per tutte le aziende che trasportano merci via mare, per via ferroviaria e per via autostradale</p> <p>BIFA – British International Freight Association: promuove i servizi del trasporto</p> <p>UKWA – UK Warehousing Association: rappresenta gli interessi delle parti terze del settore della logistica a livello locale, nazionale e internazionale.</p>
Formazione National Vocational Qualifications (NVQs) Skills for Life Train to Gain Apprenticeships	<p>Si tratta di un insieme di qualificazioni base riconosciute dai datori di lavoro e dalle università. È possibile acquisire una determinata qualificazione sulla base della comprovata sussistenza delle relative competenze, conoscenze, abilità del lavoro. A titolo di esempio si riportano le seguenti qualificazioni: Carry & Deliver Goods (CDG), Driving Goods Vehicles (DGV), Warehousing and Storage (W&S), Mail Services (M&S), Traffic Office (TO), Logistics Operations Management (SOM).</p> <p><i>Skills for Life</i> è la strategia nazionale per migliorare le competenze degli adulti, come la lingua inglese e la matematica. Queste competenze vengono definite come la capacità di “leggere, scrivere e parlare in lingua inglese e di usare la matematica ad un livello necessario per contribuire al progresso della società in generale”.</p> <p><i>Train to Gain</i> è un servizio proposto dal consiglio di formazione e competenze che offre consulenza gratuita e imparziale ai datori di lavoro. Il servizio assicura coerenza e corrispondenza tra, da un lato, le competenze e la formazione offerta, e dall’altro i fabbisogni delle aziende. La consulenza è gratuita mentre la relativa formazione individuata come necessaria può ricevere un finanziamento dal Governo.</p> <p>I contratti di apprendistato (che dal 2007 sono aumentati del 57%) offrono ai giovani lavoratori delle scelte reali, in termini di</p>

	<p>occupazione, con una formazione sul posto di lavoro piuttosto che una formazione in aula. L'idea è di introdurre i giovani nel mondo delle aziende. Skills for Logistics aiuta le aziende nell'offrire la giusta formazione ai giovani in linea con il sistema nazionale delle qualificazioni.</p> <p>L'apprendistato offre ai giovani l'opportunità di acquisire competenze significative in una delle seguenti quattro specializzazioni:</p> <p><i>traffic specialist</i>: pianificare strade e organizzare i carichi dei veicoli in modo da garantire l'arrivo delle merci a destinazione in tempo e in buone condizioni;</p> <p><i>warehouse specialist</i>: organizzare e immagazzinare il carico delle merci in entrata e in uscita;</p> <p><i>professional driver</i>: conducenti di veicoli pesanti (fino a 38 tonnellate);</p> <p><i>postal operative</i>: raccolta, gestione e invio delle comunicazioni da/verso l'azienda.</p>
Elementi caratterizzanti	<p>- Anche se Skills for Logistics, sulla base delle direttive governative, adotta degli obiettivi di carattere generale, considera allo stesso tempo le differenze che intercorrono da una regione all'altra in termini sviluppo delle competenze. Infatti, Skills for Logistics ha sviluppato un network di <i>Managers</i> nazionali e regionali che lavorano in stretto contatto con datori di lavoro, sindacati, formatori e i vari stakeholders del settore pubblico per attuare una strategia coerente in grado di sostenere l'investimento nello sviluppo delle competenze nel settore della logistica in ogni nazione costitutiva del Regno Unito: Inghilterra (che comprende le regioni dello South East, South West, East Midlands, West Midlands, East of England, North East, North West, London, Yorkshire & Humber) Scozia, Irlanda del Nord, e Galles.</p> <p>I <i>Regional Managers</i> sono le figure messe a disposizione da Skills for Logistics per incontrare i datori di lavoro, e con loro considerare i fabbisogni formativi delle aziende, e quindi individuare le giuste azioni da intraprendere in tema di formazione e sviluppo delle competenze, con riferimento al sistema nazionale delle qualificazioni.</p> <p>- Skills for Logistics mette a disposizione dei formatori del materiale di apprendimento online al fine di sviluppare le competenze in otto settori chiave al seguente indirizzo http://www.skillsforlogistics.org/index/training/customer-care-for-drivers/ . Ogni modulo contiene delle attività attraverso cui il lavoratore può in primo luogo, conoscere meglio il proprio profilo professionale, e in secondo luogo, aggiornare e sviluppare le proprie competenze.</p> <p>- A disposizione dei datori di lavoro, Skills for Logistics mette a disposizione delle guide <i>on line</i>, per migliorare l'organizzazione e la produttività dell'azienda, reperibili al seguente indirizzo http://www.skillsforlogistics.org/index/resources-for-managers/</p>

2. People 1st

<p>Il Sector Skills Council del turismo</p>	<p>People 1st è il consiglio settoriale di riferimento per i 14 settori produttivi nell'ambito dell'accoglienza, il tempo libero, viaggi e turismo. Circa 2 milioni di lavoratori rientrano in tali settori, con un fatturato annuo pari a 41 miliardi di sterline. Si prevede che nel 2017 l'occupazione del settore aumenterà del 10%, pari a 171.000 lavoratori in più di cui 58.000 managers. Infatti, la strategia di formazione e sviluppo delle competenze (gennaio 2010) fissa come prioritario lo sviluppo di competenze manageriali.</p> <p>La struttura del consiglio è data da, in primo luogo, un consiglio di amministratori cui spetta la responsabilità di direzione di People1st. In secondo luogo, un'assemblea composta dai rappresentanti dei 14 settori produttivi e delle quattro nazioni fondatrici di People1st. Infine, un consiglio esecutivo responsabile dell'agenda e della gestione dell'associazione. People 1st opera in tutte e quattro le nazioni del Regno Unito: Inghilterra, Irlanda del Nord, Scozia e Galles.</p> <p>L'attività di People 1st è volta a sviluppare le competenze nel settore, in particolar modo nelle aree del management, leadership, e del servizio al cliente. Inoltre People 1st cerca di attirare i fondi pubblici per sviluppare quelle qualificazioni e programmi che rispondano effettivamente ai bisogni dei datori di lavoro del settore.</p> <p>L'attività di People 1st ricopre tre aree tematiche strategiche: ricerca, apprendimento professionale, formazione.</p>
<p>Piano Strategico</p>	<p><u>Strategia 2007-2013</u> (documento aggiornato al gennaio 2010).</p> <p>L'attività di People 1st è finalizzata a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) migliorare la relazione con i datori di lavoro, attraverso la formazione, lo sviluppo di competenze con i migliori formatori. 2) migliorare la comunicazione con i datori di lavoro e i neo-occupati, aiutandoli a capire e utilizzare i legami esistenti tra acquisizione delle competenze e sviluppo di carriera. 3) rafforzare la stima dei lavoratori qualificati. <p>All'interno di questa strategia sono individuabili quattro obiettivi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. riforma delle qualificazioni: People 1st garantisce l'effettiva disponibilità delle qualificazioni richieste dai settori, e dei finanziamenti del Governo. A tal fine, People 1st ha sviluppato un quadro di qualificazioni di riferimento che aggiorna continuamente sulla base delle necessità espresse dalle aziende. 2. Istruzione e formazione: People 1st garantisce che datori di lavoro e formatori possano identificare le organizzazioni in grado di offrire un'educazione e dei programmi formativi eccellenti. Questo può a sua volta favorire l'efficacia dello sviluppo di competenze. Per

	<p>sviluppare l'eccellenza nell'offerta formativa, People 1st sviluppa dei marchi nazionali, riconoscendo le competenze e l'esperienza dei migliori colleges, formatori, e università.</p> <p>3. Attrarre, sviluppare, e mantenere l'High Quality People: People1st costruisce percorsi che coprono tutte le occupazioni del settore, aiutando i lavoratori a identificare il giusto percorso di carriera, le giuste competenze, e la conoscenza necessaria per crescere professionalmente.</p> <p>4. Trasmettere abilità comunicative: People1st permette ai datori di lavoro, dipendenti, e i neo-assunti di accedere alle competenze, qualificazioni, e ai fondi di sostegno. People1st permette un maggiore allineamento tra datori di lavoro e lavoratori qualificati nel creare una maggiore autostima e lealtà della forza-lavoro del settore. Per trasmettere le abilità comunicative People1st stabilisce un unico canale di comunicazione, www.uksp.co.uk, come risorsa centrale per divulgare e ricevere informazioni.</p> <p>La strategia individua come prioritarie le seguenti competenze:</p> <ul style="list-style-type: none"> -<i>competenze manageriali</i>: si prevede che nel 2017 vi saranno 58.000 managers in più. Allo stato attuale, il 50% dei managers non possiedono le qualificazioni richieste dal profilo professionale. La percentuale di donne managers è ancora bassa (da qui l'iniziativa Women 1st); -<i>customer services</i>: individuati gli obiettivi e le necessità, il piano d'azione di People 1st si sviluppa attraverso i seguenti punti: <ul style="list-style-type: none"> -un unico canale comunicativo attraverso uksp.co.uk: il sito raccoglie e divulga informazioni del settore, cv, domanda/offerta di lavoro, guide alle qualificazioni; -continuo sviluppo delle capacità di leadership e management: il settore richiederà 58.000 managers in più nel 2017. Attualmente, il 50% dei managers non sono in possesso delle specifiche qualificazioni; -garantire le necessarie qualificazioni e attirare i fondi per sostenerle: il 12% del settore non è in possesso di una qualificazione e il 19% dei datori di lavoro dichiara che i propri dipendenti non sono in possesso delle competenze necessarie per svolgere la loro attività. -sostenere le attività commerciali, soprattutto quelle delle micro e piccole imprese. Infatti, solo il 23% di queste ultime conosce le modalità per accedere ai servizi formativi e di sviluppo delle competenze. Solo l'1,5% delle piccole imprese ha accesso ai finanziamenti. -migliorare i servizi per il cliente. Il 98% delle aziende ritiene che
--	--

	<p>l'eccellenza della propria azienda dipenda soprattutto dall'attenzione e dai servizi offerti al cliente.</p> <p>– <i>chefs</i>: il 40% degli attuali chefs non sono in possesso delle qualifiche necessarie. Oggi circa 14.000 studenti sono iscritti a corsi per diventare chefs.</p> <p>Formazione pre-occupazione. Nel solo 2011 il settore richiederà 11.000 lavoratori competenti e preparati.</p> <p>Programma nazionale di sviluppo delle competenze d'eccellenza.</p> <p>Attirare personale altamente qualificato.</p> <p>Ampliare il raggio d'azione del consiglio settoriale.</p>
Partners	<p>Il successo dell'azione di People 1st si basa sulla collaborazione tra governo e datori di lavoro. I datori di lavoro hanno un ruolo chiave nell'esprimere e articolare i loro bisogni formativi. Inoltre, sostengono le scuole, le università e lavorano in stretto contatto con formatori e educatori per sviluppare le competenze dei loro dipendenti. Il Governo, invece, svolge un ruolo chiave nel rispondere ai bisogni formativi dei datori di lavoro e nel erogare fondi per la formazione e sviluppo delle competenze. La strategia nazionale di sviluppo delle competenze è monitorata e attuata da gruppi esecutivi e di monitoraggio che si incontrano quattro volte l'anno. Questi incontri sono presieduti dal Ministro del Turismo e vi partecipano anche i rappresentanti dei datori di lavoro, dei formatori, parti sociali, rappresentanti dei consigli regionali e delle agenzie locali. La strategia viene attuata a livello nazionale, regionale e locale al fine di garantire coerenza e corrispondenza tra i vari livelli.</p>
Formazione Iniziative	<p>L'ufficio di formazione di People 1st provvede a dare soluzioni formative che garantiscano un approccio collaborativo, per meglio sviluppare le competenze e la competitività dei settori dell'accoglienza, tempo libero, viaggi e turismo. L'ufficio promuove altresì una serie di iniziative e programmi di formazione. In particolare, si segnalano l'iniziativa <i>Women 1st</i>, che cerca di formare donne leaders nel settore, e <i>Employment 1st</i> che sviluppa programmi formativi per favorire l'occupazione. Inoltre, tale dipartimento lavora in stretto contatto con le aziende per favorire la loro competitività, rafforzare la loro presenza sul mercato agendo sulla formazione dei loro dipendenti.</p>
Apprendistato	<p>L'ufficio di formazione di People 1st, per migliorare la propria offerta, ha sviluppato un numero di iniziative in collaborazione con altre compagnie, come:</p> <p><i>Stonebow</i>: aiuta le aziende a diventare più competitive</p> <p><i>WorldHost - Customer Service Training</i>: un programma di formazione</p>

	<p>per l'ospitalità di prima classe e attività turistiche</p> <p><i>Women 1st</i>: formazione concepita per dare più strumenti alle donne per diventare dei leaders</p> <p><i>Employment 1st</i>: programma di formazione per favorire l'occupazione di determinati soggetti all'interno di un settore.</p> <p>People 1st promuove due tipi di apprendistato nel settore: quello per il servizio di accoglienza e catering, e quello per viaggio e servizi turistici. Questi due tipi di apprendistato, su cui si basa la Strategia del 2008, sono volti a formare i giovani e arricchire le loro competenze in vista dei Giochi Olimpici e Paraolimpici di Londra 2012.</p>
Elementi caratterizzanti Ricerca	<p>Il dipartimento di ricerca di People 1st sostiene attivamente il ruolo dello Sector Skills Council. Il suo compito è quello di identificare e analizzare le competenze e i bisogni formativi del mercato del lavoro nell'ambito dell'accoglienza, tempo libero, viaggi e turismo. Il team di ricerca, inoltre, svolge una serie di attività commerciali con agenzie esterne come <i>Business Links</i>, <i>Regional Development Agencies</i> e con i <i>Learning and Skills Councils</i>. La conoscenza del mercato del lavoro nel settore e gli stretti contatti con i datori di lavoro garantiscono un'efficace ricerca e un elevato livello di analisi e d'interpretazione dei cambiamenti.</p>
Apprendimento professionale	<p>L'apprendimento professionale riguarda sia il sistema di istruzione sia quello della formazione professionale, dalla scuola fino all'apprendimento permanente e per tutto l'arco della vita. Il personale di People 1st lavora a stretto contatto con le aziende per meglio fissare gli <i>standards</i> nazionali occupazionali, sviluppare apprendistati e determinare quali qualificazioni devono essere sviluppate in base alle necessità delle aziende. In generale, ogni nazione del Regno Unito ha il proprio sistema educativo. Partendo da questo presupposto, People 1st adotta un approccio specifico per nazione, al fine di migliorare gli <i>standards</i> della formazione e dell'educazione dei relativi territori. Il lavoro di questo dipartimento è cruciale per garantire che i lavoratori abbiano le giuste qualificazioni, formazione ed educazione, rispondenti ai bisogni aziendali, e che permettano una crescita professionale nel settore.</p>

Per la relazione tra investimento nella formazione e crescita economica si veda:

P. Descy e M. Tessaring in Cedefop, *Impact of education and training: third report on vocational training research in Europe: background report*. Luxembourg Publication Offices, 2004

S. Coulombe, *International adult literacy survey: literacy scores, human capital and growth across fourteen OECD countries*. Statistics Canada, Ottawa, 2004

Per l'evoluzione della formazione continua in Europa e in Italia si veda:

Cedefop, *Sectoral training funds in Europe*, Luxembourg, 2008

Commissione Europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione*. [COM(2010) 682 definitivo]. Strasburgo, 23.11.2010

Commissione Europea, Comunicazione della Commissione al Consiglio, *Relazione strategica sulla strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione: il nuovo ciclo (2008-2010) parte I* COM(2007) 803 def. Bruxelles, 11.12.2010

Commission Staff Working Document, *Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks*. 2008

Consiglio dell'Unione Europea, *Conclusioni del Consiglio del 22 maggio 2008 sull'istruzione destinata agli adulti*. (2008/C 140/09)

Consiglio Europeo di Lisbona, *Conclusioni della Presidenza del Consiglio*, 20-23 marzo 2000

European Commission, *Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Action Plan on adult learning. It is always a good time to learn*. COM(2007)558 final. Brussels, 27.9.2007

European Commission, *Communication from the Commission. It is never too late to learn*, COM(2006) 614 final, Brussels, 23.10.2006

European Commission, *Communication from the Commission. Making a European area of lifelong learning a reality*. COM(2001)678 final. Brussels, 21.11.2001

ISFOL, *Rapporto 2009 sulla formazione continua*, 2009

ISFOL, *La formazione continua in Europa*. Rappresentazione cartografica dei risultati dell'indagine europea CVTS3.

Per gli studi sul sistema CVT si veda:

Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey-3 (CVTS3)*. Luxembourg: Eurostat, 2007;

K. Nestler, E. Kailis, *Providers and fields of continuing vocational training in enterprises in Europe. Statistics in Focus*, 2002, N.10; R. Dente J, Wiseman, *Continuing Vocational Training Survey 2005 CVTS3*, 2008.