



## **EXECUTIVE SUMMARY**

# **XVI Rapporto sulla Formazione Continua**

*Roma, dicembre 2015*

## **Premessa**

Il XVI Rapporto sulla Formazione continua si articola in due Parti. La prima incentrata sulle politiche a supporto della formazione dei lavoratori e delle imprese, specie alla luce dell'evoluzione normativa recente. In particolare vengono analizzate le filiere gestite dai diversi attori del sistema, a partire dai Fondi interprofessionali<sup>1</sup>. La seconda Parte è invece maggiormente rivolta alla più ampia dimensione dell'apprendimento degli adulti nell'ottica del *lifelong learning*, sia sul fronte dell'offerta che della domanda di formazione.

## **Le politiche a supporto della formazione continua**

Le nuove politiche di welfare attivo hanno ridefinito, seppure indirettamente, gli assetti del sistema di formazione continua, benché restino ancora da chiarire molti aspetti legati a come verranno ridisegnate funzioni e competenze in materia di politiche del lavoro e della formazione nei rapporti tra Stato e Regioni. La modifica degli strumenti normativi nazionali, in particolare la L. 236/93 e la L. 53/00, ha semplificato il quadro d'insieme, poiché sono state ridotte le sovrapposizioni tra le competenze dei Fondi interprofessionali e quelle delle Regioni ed è stato spostato ulteriormente il peso del supporto alla formazione delle imprese e dei lavoratori sui Fondi stessi. Il decreto attuativo del Jobs Act (D. L.gs 150/2015) ha inoltre inserito i Fondi interprofessionali nella Rete nazionale dei servizi per le politiche attive per il lavoro. In tal modo, non solo si è riconosciuta la funzione pubblica svolta sin qui dai Fondi come erogatori di finanziamenti per la formazione e come strumento rilevante per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, ma li si è incardinati in un sistema composito che implica una *governance* coordinata dei processi.

A fronte di questi segnali di novità e di potenziali opportunità, vi sono evidenze di segno opposto, che derivano da passate stratificazioni di *policy*, spesso contrastanti. La L. 845/78 rimane l'ultima e l'unica legge organica sulla formazione professionale.

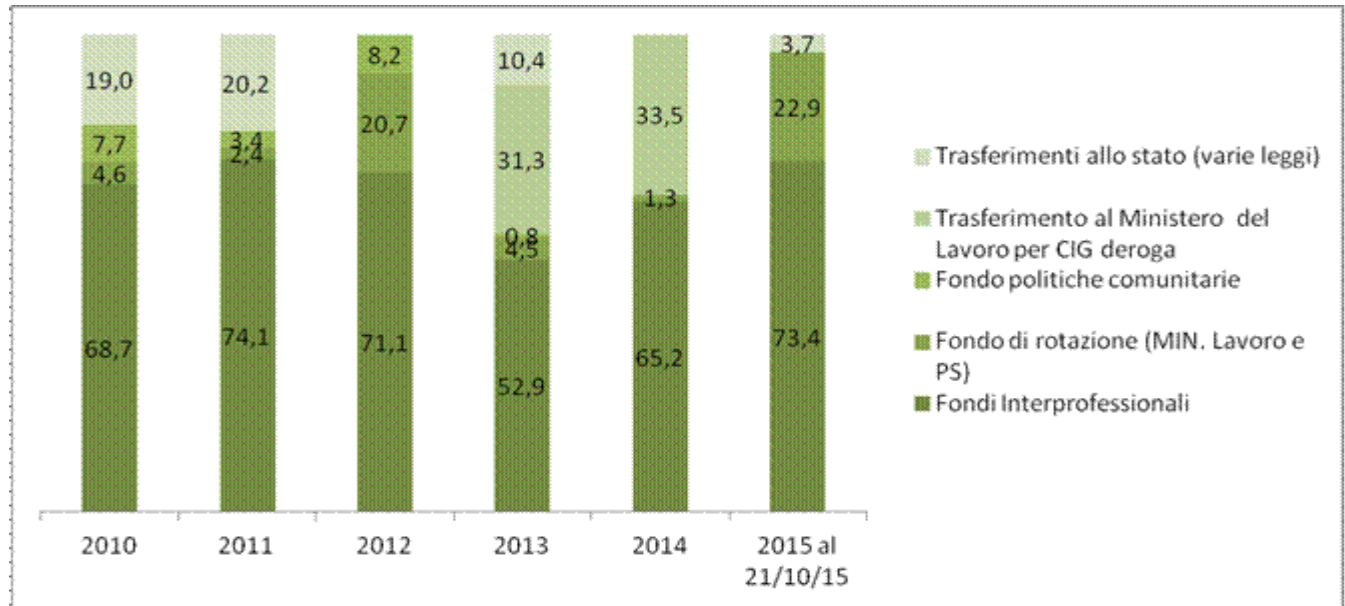
Relativamente alle risorse finanziarie, nonostante si sia attenuata l'emergenza rispetto alla crisi, le disponibilità continuano a diminuire, soprattutto attraverso prelievi dallo 0,30%<sup>2</sup> in forma stabile, in particolare 120 milioni sottratti ai Fondi interprofessionali dal 2016 in poi, il prosciugamento delle risorse alle Regioni per la L. 236/93, nonché la cancellazione del finanziamento di circa 15 milioni di euro di cui al comma 4 art. 6 della L. 53/00.

---

<sup>1</sup> I Fondi interprofessionali sono organismi di natura associativa promossi dalle Parti sociali, attraverso accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

<sup>2</sup> Lo 0,30% è un contributo mensile contro la disoccupazione involontaria che ogni impresa versa obbligatoriamente all'Inps per tutti i dipendenti. Le imprese possono scegliere di destinarlo a uno dei Fondi interprofessionali.

Figura 1 - Ripartizione percentuale dell'ammontare dello 0,30% per destinazione (2008-2015)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS

## I Fondi interprofessionali

Ad ottobre 2015 il numero complessivo di adesioni ai Fondi interprofessionali è di poco superiore alle 930 mila imprese, raggiungendo una platea di quasi 9,6 milioni di dipendenti. Si conferma il progressivo interesse che ha fatto sì che in molti territori e in alcuni ambiti settoriali si sia vicini a una saturazione del potenziale rispetto all'universo delle imprese attive e che rappresenta il prodotto di una combinazione di fattori, primo tra tutti la contrazione di finanziamenti per la formazione continua erogati dalle Regioni.

Nel complesso la crescita delle adesioni, specie tra le piccole e microimprese, negli ultimi anni ha interessato trasversalmente tutti i territori, seppure si sia riscontrato un maggiore incremento nelle Regioni meridionali. Analizzando l'andamento dei singoli Fondi si osserva come sia estremamente diversificato. Alcuni, specie quelli costituiti dopo il 2008, continuano una fase espansiva che, oltre a pescare nel bacino delle imprese non aderenti, si basa anche sui flussi di imprese provenienti da altri Fondi: si tratta di un processo di assestamento per molti aspetti atteso e che spinge la competizione verso pratiche di comunicazione e di "marketing" sempre più sofisticate e per molti aspetti aggressive, non sempre necessariamente a vantaggio della qualità dei servizi per la formazione.

Tabella 1 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (v.a. al netto delle cessazioni definitive; ottobre 2015)

Fondi (1)	Ottobre 2015			
	Adesioni – Matricole INPS	Partizione % delle adesioni	Dipendenti*	Partizione % dei dipendenti
FonArCom	132.799	14,6	767.486	8,0
Fon.Coop	18.431	2,0	503.959	5,3
Fon.Ter	44.810	4,9	271.146	2,8
Fond.E.R.	11.788	1,3	122.205	1,3
Fondazienda (2)	2.046	0,2	6.614	0,1
Fondimpresa	179.748	19,8	4.382.463	45,7
For.Agri	3.692	0,4	25.628	0,3
Fondo Artigianato Formazione	165.047	18,1	616.959	6,4
Fondo Banche Assicurazioni	1.486	0,2	461.752	4,8
Fondo Formazione PMI	39.803	4,4	287.194	3,0
Fondoprofessioni	48.071	5,3	161.871	1,7
FormAzienda	67.080	7,4	398.437	4,2
For.Te	125.702	13,8	1.196.423	12,5
Fonditalia	63.535	7,0	274.308	2,9
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1.425	0,2	100.024	1,0
Fo.In.Coop (2)	28	0,0	83	0,0
FondoLavoro	4.350	0,5	17.110	0,2
FondAgri (2)	122	0,0	415	0,0
<b>Totale Fondi per dipendenti</b>	<b>909.963</b>	<b>100</b>	<b>9.594.077</b>	<b>100</b>
Fondir	4.585	22,1		
Fondirigenti	15.648	75,4		
Fondo Dirigenti PMI	529	2,5		
<b>Totale Fondi per Dirigenti</b>	<b>20.762</b>	<b>100</b>		
<b>Totale</b>	<b>930.725</b>			

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

(1) La tabella non contempla i dati relativi al Fondo Conoscenza in quanto non disponibili

(2) Fondi annoverati nel conteggio ma commissariati e chiusi per l’anno di riferimento

Fonte: elaborazione ISFOL su dati MLPS/INPS (banca dati Uniemens)

In oltre un decennio – a partire dal 2004 – i Fondi interprofessionali hanno gestito circa 5,2 miliardi di euro, per una media annuale che si attesta intorno ai 450 milioni l’anno. Basandosi sul 2014 il valore medio contributivo per lavoratore è di circa 65 euro, con forti oscillazioni tra Fondi: un picco massimo riguarda quelli legati a settori e/o ambiti professionali più forti (contratti dei dirigenti o settori quali il bancario) e uno minimo relativo a Fondi ove è alta la presenza di settori con lavoratori stagionali o discontinui (ad esempio agricoltura, turismo ed edilizia).

Nel 2014 i Fondi hanno approvato circa 31 mila piani formativi, circa 2 mila in più rispetto all’anno precedente, con un coinvolgimento di oltre 59 mila imprese e un bacino potenziale di lavoratori pari a circa 1,6 milioni. Rispetto alle finalità dei piani non si notano particolari variazioni rispetto al passato. Continuano ad essere tre i temi maggiormente presenti: mantenimento/aggiornamento delle competenze, competitività d’impresa e innovazione, formazione obbligatoria. Quanto ai progetti specifici dei piani, ancora una volta la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro si afferma come la tematica più ricorrente.

Tabella 2 - Frequenza delle diverse tematiche formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (gennaio 2014-giugno 2015; val. %)

Tematica	Progetti costituenti i piani	Lavoratori coinvolti
Conoscenza del contesto lavorativo	0,7	3,9
Contabilità, finanza	1,6	2,5
Dato non dichiarato	0,1	0,7
Gestione aziendale (risorse umane, qualità, ecc) e amministrazione	12,0	9,1
Informatica	5,3	4,3
Lavoro d'ufficio e di segreteria	0,4	0,3
Lingue straniere, italiano per stranieri	6,5	3,2
Salute e sicurezza sul lavoro	43,4	44,5
Salvaguardia ambientale	2,1	1,9
Sviluppo delle abilità personali	15,8	17,4
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura, della zootecnica e della pesca	0,3	0,1
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	6,6	3,9
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi economici	0,4	1,2
Tecniche, tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	0,6	1,3
Vendita, marketing	4,1	5,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione ISFOL su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai Fondi interprofessionali

Per quanto riguarda le metodologie formative, l'aula continua a rappresentare l'ambiente di apprendimento di gran lunga più utilizzato (nel 76,4% dei piani), anche se un ruolo crescente sembra essere assunto dal *training on the job* (8,4%) e dell'autoapprendimento mediante formazione a distanza (5,5%). I progetti che prevedono esclusivamente le attività di formazione standard (95,9%) continuano ad essere prevalenti. La poca presenza di servizi aggiuntivi riguarda in particolare la fase ex ante, con piani che prevedono anche il bilancio di competenze (1,8%) o l'attività di orientamento (1%). La mancata certificazione dei percorsi formativi continua a riguardare oltre la metà (54,9%) dei partecipanti alle iniziative programmate. Tale aspetto non si modificherà profondamente finché non si avrà un'organica integrazione tra i sistemi certificativi regionali e le caratteristiche delle iniziative finanziate dai Fondi. Si conferma la natura di breve durata dei corsi. Circa il 73% dei progetti prevede percorsi con una durata massima di 16 ore e con una particolare concentrazione entro le 8 ore. Molte di queste attività possono essere considerate di fatto seminariali. Il dato, in aumento rispetto anche agli ultimi anni, sembra confermare il tentativo di finanziare iniziative più frammentate, ma in grado di allargare la platea dei fruitori.

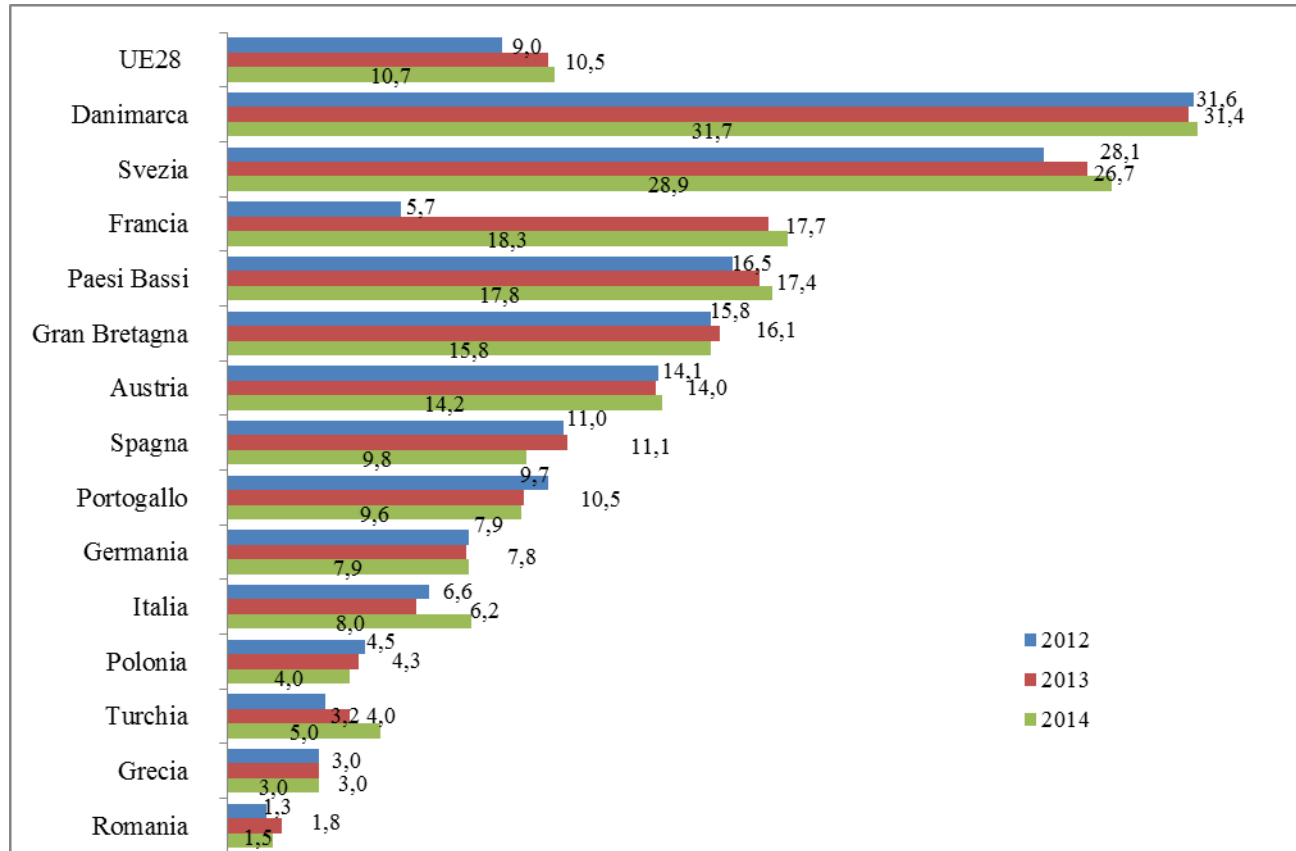
Relativamente ai partecipanti prevale la quota di coloro che hanno un contratto a tempo indeterminato e che ricopre ruoli apicali. Le lavoratrici sono lievemente più coinvolte (50,1%). Tuttavia i dati relativi agli ultimi 3 semestri evidenziano una netta inversione di tendenza con i lavoratori che tornano a prevalere (53,2%).

Si conferma la significativa presenza di imprese con oltre 500 dipendenti (41,6%). Nonostante ciò va segnalata la presenza di microimprese che unite alle piccole (fino a 49 dipendenti) vedono una partecipazione complessiva del 36,8%.

## Le dimensioni dell'apprendimento permanente

Nel corso del 2014 il tasso di partecipazione della popolazione adulta (25-64 anni) in attività educative e formative ha raggiunto in Italia l'8%, pari a 2,6 milioni di persone.

Figura 2 - Popolazione 25-64enne in alcuni paesi europei che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista nel periodo 2012-14 (val. %)

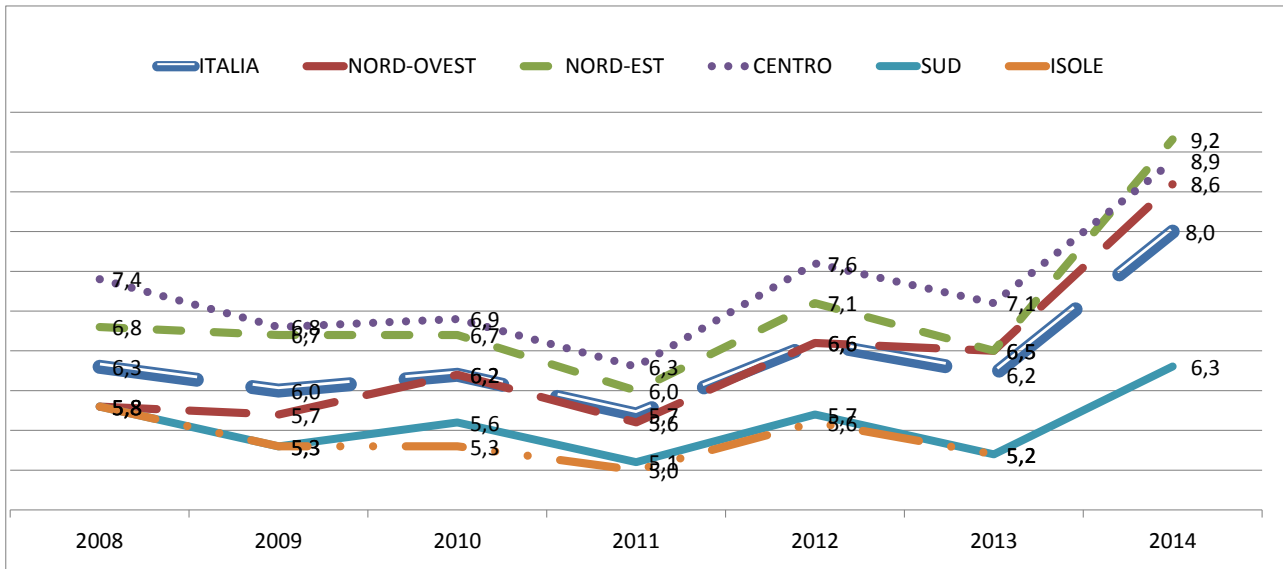


Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat LFS

In linea con gli anni passati e con quanto avviene nel resto d'Europa, il coinvolgimento in istruzione e formazione interessa più le donne (8,3%) degli uomini, più i 25-34enni (14,9%) delle altre fasce d'età, più i laureati (18,7%) di chi ha un titolo di studio inferiore, più gli occupati (8,7%) dei disoccupati e inattivi (in questo caso su scala europea fanno eccezione i paesi scandinavi e la Spagna).

Sul piano territoriale il Centro-Nord si conferma come l'area geografica con la maggiore partecipazione e, rispetto al Sud, mostra inoltre un trend positivo più intenso.

Figura 3 - Popolazione 25-64enne in Italia che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista nel periodo 2008-14 per ripartizione territoriale (val. %)

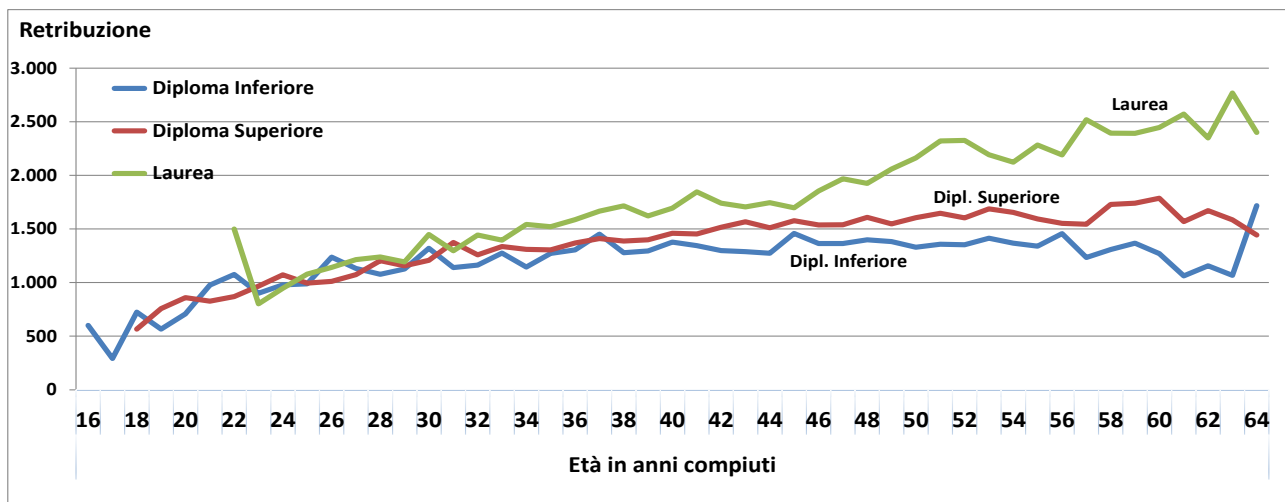


Nota: nel 2014 il dato di Sud e Isole è presentato in forma aggregata

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

La crescita del sistema riguarda il complesso della formazione (professionale, aziendale, permanente), con una riduzione dei divari territoriali e dell'age gap. Permane tuttavia una disomogenea distribuzione delle opportunità formative, che penalizza l'accesso di alcune categorie svantaggiate (*low skilled*, residenti nelle Regioni meridionali). La gravità della situazione è confermata dall'analisi del profilo età-guadagno dei lavoratori che hanno partecipato ad attività formative, dai cui emerge che i giovani altamente istruiti hanno livelli retributivi allineati ai redditi dei meno istruiti, con retribuzioni che si differenziano solo a partire dai 45 anni di età.

Figura 4 - Retribuzione mensile media in Euro degli occupati formati per età e titolo di studio (profilo età-guadagno, Italia, 2014)



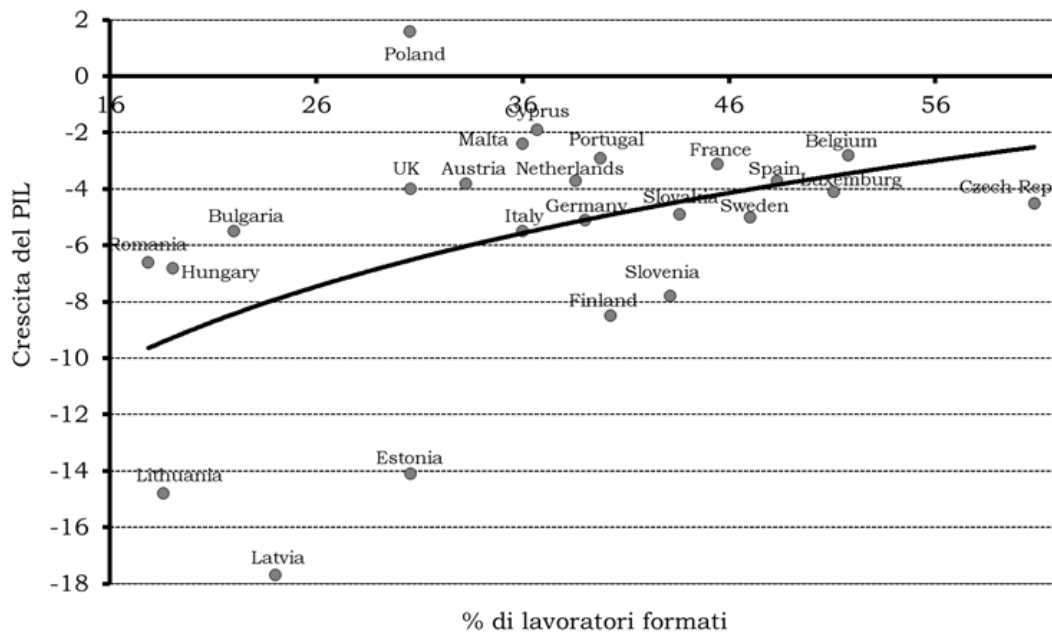
Fonte: elaborazione ISFOL su dati Istat-Eurostat LFS (dati aggiornati a ottobre 2015)

## L'investimento formativo delle imprese e le sfide per il miglioramento dei sistemi

Si rileva un arresto del trend negativo dell'investimento formativo delle imprese, con un avvio di ripresa rispetto agli anni precedenti ma con previsioni di assunzione concentrate su figure a basso livello di qualificazione e un rischio di *mismatch* tra domanda e offerta di competenze, di *over-education* e sotto-inquadramento degli *high skilled*. L'insufficiente propensione all'investimento formativo è peraltro riconducibile a caratteristiche strutturali del sistema produttivo italiano (frammentazione e questione dimensionale) o ad una composizione della forza lavoro per età e livello di istruzione e competenze, che difficilmente possono essere modificate nel breve periodo.

Una stima della relazione tra la formazione e i tassi di crescita dell'economia mostra che i paesi europei, nei quali la forza lavoro occupata è stata maggiormente coinvolta dalle imprese in attività di formazione, hanno subito una riduzione del Pil meno pronunciata rispetto a quelli nei quali le imprese sono state meno attive in tale direzione. Questa relazione suggerisce che la bassa propensione delle imprese a formare i propri addetti possa essere considerata uno dei fattori che hanno contribuito al rallentamento dell'economia italiana negli ultimi anni. Un aumento della formazione potrebbe quindi contrastare gli effetti recessivi causati dalla caduta della domanda aggregata che abitualmente caratterizzano le situazioni di crisi economica.

Figura 5 - L'impatto della formazione professionale aziendale sulla crescita economica



Fonte: elaborazione ISFOL su dati Eurostat

Dall'indagine Isfol *Intangible Assets Survey*, sul ruolo della formazione rispetto agli altri investimenti intangibili (ricerca e sviluppo, software, *branding*, innovazione organizzativa, design), emerge come i fattori intangibili abbiano un impatto positivo crescente sullo sviluppo delle imprese e dell'economia. L'investimento in conoscenza delle imprese è però ancora condizionato dalle



caratteristiche strutturali del sistema produttivo, che favoriscono le grandi aziende del Nord. Inoltre, la durata temporale del ritorno atteso dagli investimenti intangibili effettuati dalle imprese cresce all'aumentare della dimensione dell'impresa, e al Sud si concentrano i valori più bassi in tutte le tipologie di investimento intangibile.

Dai dati di una recente indagine Isfol, finalizzata ad individuare le pratiche emergenti delle grandi imprese italiane nell'utilizzo della formazione aziendale per sostenere processi di *active ageing*, emergono alcune indicazioni per il miglioramento dei sistemi formativi: i processi di trasferimento e di apprendimento intergenerazionale possono costituire la base sia di nuovi modelli organizzativi per le imprese che di *policy* dedicate ai lavoratori maturi. Una maggiore presenza di fattori di tipo equitativo favorirebbe non solo i lavoratori deboli ma anche l'efficienza delle imprese.

Sempre nell'ottica del miglioramento dei sistemi, lo spostamento dell'attenzione dall'offerta alla domanda di formazione rappresenta una chiave di volta per ridurre il *mismatch* nel mercato del lavoro. Una delle cause di tale disallineamento è infatti dovuta al tradizionale orientamento *supply-oriented* del nostro sistema formativo, per cui l'offerta spesso non riesce a soddisfare le richieste di competenze specifiche e trasversali degli individui e i fabbisogni di professionalità delle imprese.

Un'approfondita analisi delle tendenze evolutive dei modelli di *governance* dell'offerta formativa consente di individuare le caratteristiche distintive dei sistemi regionali, con particolare attenzione alla programmazione della formazione continua. Per la prima volta, nel Rapporto viene ricostruito il complesso degli interventi di formazione professionale a finanziamento privato, erogati dalle strutture formative accreditate dalle Regioni. Sono analizzati, fra l'altro, la struttura dell'offerta formativa a pagamento, il profilo socio-demografico dei frequentanti, le metodologie didattiche utilizzate e i settori economici.

Infine vengono illustrate le caratteristiche delle reti che collegano gli attori territoriali della formazione e del lavoro (anche all'interno della tematica della *Corporate Social Responsibility*), così come il fenomeno dei *Makers*, le loro modalità di apprendimento e i laboratori digitali (Fab Lab).