

# FORMAZIONE AZIENDALE E AZIONI DI SISTEMA NELL'ESPERIENZA DELLA LEGGE 236/93

A cura di Franco Frigo, Monica Benincampi

*Nel periodo che va dal 1997 al 1999, la legge 236/93 ha finanziato 12.147 azioni di formazione aziendale che hanno coinvolto 21.927 imprese ed ha messo in formazione 315.477 lavoratori.*

*Il presente volume rappresenta un continuum dell'attività di monitoraggio degli interventi finanziati già pubblicata con il volume "La formazione continua nella legge 236/93. L'esperienza della circolare n.174/96".*

*Nel nuovo scenario prospettato dalla Legge Finanziaria 2003, che consente l'avvio operativo dei Fondi interprofessionali per la formazione continua sotto la diretta responsabilità gestionale delle Parti sociali, le informazioni raccolte nel presente volume assumono valenza strategica.*

*Con le azioni di sistema realizzate nel periodo considerato dal presente studio si sono creati i presupposti di conoscenza ed esperienza per favorire una maggiore integrazione tra le policy sostenute dal Fse e quelle relative alla legge 236/93.*

## INDICE

### Premessa

### Introduzione

#### 1. LE AZIONI DI FORMAZIONE AZIENDALE (1.C): IL MONITORAGGIO

##### *1.1. L'analisi dei formulari di presentazione dei progetti formativi*

- 1.1.1. Il quadro generale*
- 1.1.2. La tipologia di azioni*
- 1.1.3. Le imprese coinvolte*
- 1.1.4. I lavoratori e gli addetti*
- 1.1.5. La dimensione delle imprese*
- 1.1.6. Il settore produttivo*
- 1.1.7. I soggetti proponenti*
- 1.1.8. Gli obiettivi delle azioni*
- 1.1.9. Gli esiti attesi per i lavoratori*
- 1.1.10. Il contenuto delle azioni*
- 1.1.11. Gli esiti attesi dall'impresa*
- 1.1.12. Le metodologie formative*
- 1.1.13. La sede di svolgimento*
- 1.1.14. I costi*
- 1.1.15. L'accordo sindacale*

##### *1.2. Gli effetti presunti di risultato e di impatto*

##### *1.3. I risultati delle azioni di formazione aziendale finanziate nel periodo 1997-1999*

- 1.3.1. Evoluzione dei trend di partecipazione delle imprese e dei lavoratori*
- 1.3.2. La fisionomia della formazione aziendale*
- 1.3.3. Gli effetti presunti*

#### 2. LE AZIONI DI FORMAZIONE AZIENDALE (1.C): GLI STUDI DI CASO

##### *2.1. Premessa*

##### *2.2. La scelta del campione di analisi ed alcune questioni metodologiche*

- 2.2.1. Il campione di analisi*
- 2.2.2. La metodologia e gli strumenti di rilevazione*

##### *2.3. La valutazione ex ante*

#### **2.4. La valutazione in itinere**

#### **2.5. La valutazione ex – post**

- 2.5.1. *Le valutazioni dei responsabili della formazione aziendale*
- 2.5.2. *Il rapporto fra risultati attesi e conseguiti*
- 2.5.3. *Il rapporto fra le imprese e le società di consulenza*
- 2.5.4. *Le valutazioni sulle procedure di attribuzione dei finanziamenti*
- 2.5.5. *Le valutazioni espresse dai lavoratori*

#### **2.6. Alcune considerazioni di sintesi**

#### **2.7. Report Aziendali**

### **3. LE AZIONI DI SISTEMA DELL'AVVISO N. 2/98:**

#### **L'ANALISI DEI FORMULARI E DELLE SCHEDE DI RILEVAZIONE**

##### **3.1. Premessa e nota metodologica**

##### **3.2. Tema Obiettivo n. 1**

- 3.2.1. *Il progetto “Le comunità professionali in rete come mezzo di formazione individuale” (Cuoa)*
  - 3.2.1.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.2.2. *Il progetto “Dall’analisi dei fabbisogni all’apprendimento certificato” (Isvor Fiat - Ifoa)*
  - 3.2.2.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.2.3. *Il progetto “La formazione individuale degli adulti: modelli operativi e metodologici” (Europaform)*
  - 3.2.3.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.2.4. *Il progetto “Pro Job” (Irecoop-Ati)*
  - 3.2.4.1. *Dal progetto alla realizzazione*

##### **3.3. Tema Obiettivo n. 2**

- 3.3.1. *Il progetto “Sviluppo professionale per il sostegno dei processi di ristrutturazione e di ammodernamento del settore commerciale” (Cescot)*
  - 3.3.1.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.3.2. *Il progetto “Modello per la concertazione, promozione e sperimentazione di piani formativi aziendali e territoriali per il Terzo settore” (Coopform)*
  - 3.3.2.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.3.3. *Il progetto “Progetto Castalia – Sistema di programmazione, monitoraggio e gestione di un modello di formazione continua per dirigenti, quadri e operatori aziendali e sindacali nel settore dei servizi pubblici aziendali” (Cispel Toscana)*

3.3.3.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.3.4. *Il progetto “Il dialogo sociale nel settore delle costruzioni” (Formedil)*

3.3.4.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.3.5. *Il progetto “Dagli Appennini alla formazione” (Ati-Irecoop Umbria)*

3.3.5.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.3.6. *Il progetto “Dal lavoro informale e precario all’economia diffusa” (Consorzio Ilo-Ati)*

3.3.6.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.3.7. *La sperimentazione dei piani formativi nella circolare 65/99*

3.3.7.1. *L’iter della sperimentazione*

3.3.7.2. *La morfologia dei piani formativi finanziati dalla circolare 65/99*

3.3.7.3. *Gli accordi*

3.3.8. *Conclusioni*

### **3.4. Tema Obiettivo n. 3**

3.4.1. *Il progetto “Management sociale in rete per una formazione soggettivante” (Cnca)*

3.4.1.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.4.2. *Il progetto “Quadrifor: un sistema di formazione continua per i quadri delle Pmi del terziario” (Quadrifor)*

3.4.2.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.4.3. *Il progetto “Raedes: recupero edilizio in zona sismica” (Quasco)*

3.4.3.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.4.4. *Il progetto “Competenze per lo sviluppo: la relazione tra processi ed organizzazione nelle Pmi” (Siav)*

3.4.4.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.4.5. *Il progetto “Valore – Valorizzare il lavoro nelle organizzazioni europee” (Sfc Confindustria)*

3.4.5.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.4.6. *Il progetto “Iqi/Pmi Modelli flessibili di formazione continua e servizi per la qualità, l’innovazione e l’internazionalizzazione nelle Pmi” (Ati-Efeso)*

3.4.6.1. *Dal progetto alla realizzazione*

3.4.7. *Il progetto “Biosystem” (Ati-Roi)*

- 3.4.7.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.4.8. *Il progetto “ProFashion Network” (Ati-Profanet)*
  - 3.4.8.1. *Dal progetto alla realizzazione*

### **3.5. Tema Obiettivo n. 4**

- 3.5.1. *Il progetto “Knowledge Community Center per il Terzo Settore” (Tecnopolis)*
  - 3.5.1.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.5.2. *Il progetto “In.F.O.Ter.Se.” (Efal Veneto)*
  - 3.5.2.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.5.3. *Il progetto “Campania Lavora” (Pr.Ime)*
  - 3.5.3.1. *Dal progetto alla realizzazione*

### **3.6. Tema Obiettivo n. 5**

- 3.6.1. *Il progetto “Formazione e flessibilità del lavoro nel terziario che cambia” (Apta)*
  - 3.6.1.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.6.2. *Il progetto “Formazione continua per percorsi di riorganizzazione e flessibilizzazione dei lavori, innestando processi di telelavoro via Internet (telelavorare con Internet)” (Consorzio Lavoro Ambiente)*
  - 3.6.2.1. *Dal progetto alla realizzazione*
- 3.6.3. *Il progetto “Progettazione e sperimentazione di percorsi formativi per occupati, connessi a processi di riorganizzazione e flessibilizzazione dei regimi di orario nelle aziende a rete del settore chimico” (Chitone 2000)*
  - 3.6.3.1. *Dal progetto alla realizzazione*

## **Bibliografia**

### **Nota Metodologica**

**APPENDICE I    Tabelle 1.c formazione aziendale**

**APPENDICE II    Le Regioni dove sono stati realizzati gli studi di caso: le risorse stanziare e i parametri di costo fissati dalle Amministrazioni regionali**

**APPENDICE III    Scheda di rilevazione per le azioni di sistema 1.a**

## **Premessa**

Il sistema di formazione continua cofinanziato da risorse pubbliche, pur tra mille difficoltà, ha visto nel nostro paese in questi anni una progressiva realizzazione.

Alla sua base rimane tuttora la legge 236/93, soprattutto per il valore paradigmatico che ha acquisito rispetto alle modalità di implementazione di altri strumenti di sostegno pubblico alla formazione dei lavoratori che si sono via via aggiunti, quali la legge 53/2000, la programmazione del Fondo sociale europeo per il 2000-2006 e di recente i Fondi interprofessionali.

L'articolo 9 della legge 236, con i suoi commi 3 e 3bis, aveva infatti aperto la possibilità per le Regioni e le Province di finanziare interventi formativi in favore dei lavoratori occupati del settore privato (se in posizione di lavoro dipendente) o di lavoratori appartenenti a specifiche categorie.

Solo dal 1996 una serie di provvedimenti ministeriali hanno ripreso questa innovazione legislativa per trasformarla in concreto sostegno pubblico a nuove pratiche di formazione nel mondo del lavoro, rese sempre più urgenti dagli accelerati cambiamenti tecnologici e organizzativi dei mercati, fenomeno sia globale che nazionale.

Le Circolari *ex* legge 236/93 hanno allora assunto valore di integrazione della programmazione comunitaria, ritenuta per la scorsa programmazione insufficiente per sostenere adeguatamente il bisogno di sviluppo delle competenze delle imprese italiane, specialmente quelle medie e piccole.

Già la prima Circolare attuativa, la 174/96, ha posto le basi di una piattaforma comune alle diverse Regioni per interventi che sperimentassero azioni di sistema, adeguassero la professionalità degli operatori e la qualità dell'offerta formativa degli enti attuatori, sviluppassero le competenze a favore della competitività delle imprese e dell'occupabilità dei lavoratori.

Gli atti ministeriali attuativi che vi hanno fatto seguito, in particolare le Circolari 37 e 139/98 e l'Avviso 2/98, prendono atto dei risultati di quella prima Circolare, cercando di valorizzare le intuizioni e di procedere a una migliore ripartizione e specificazione della destinazione delle risorse, grazie a un intenso dialogo tra Amministrazioni centrali e locali, Regioni e Isfol.

Il presente volume prende in esame da un lato i risultati dell'attuazione delle Circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n.37/98, 139/98 e 51/99 per quanto riguarda la formazione aziendale, dall'altro le azioni di sistema finanziate con l'Avviso 2/98,

contribuendo alla comprensione delle reali dinamiche alimentate con il cofinanziamento pubblico.

Inoltre, le riflessioni cui possono portare sia i dati quantitativi qui raccolti che gli studi di caso, potranno rivelarsi utili a tutti gli attori del sistema di formazione, specialmente laddove aiutino la costruzione di uno spazio europeo dell'apprendimento permanente che dia il giusto rilievo allo sviluppo delle competenze nel mondo del lavoro.

## Introduzione

### 1. Le quattro fasi della costruzione di un sistema italiano di formazione continua

La storia degli interventi di formazione continua finanziati a valere sulle risorse dell'articolo 9, comma 3, della legge 236 del 1993 può essere suddivisa in più fasi aventi specifici caratteri distintivi.

*La fase di avvio:* coincide con la decisione di destinare, attuando finalmente lo spirito della legge, le risorse messe a disposizione delle imprese al fondo della formazione professionale (comma 5, articolo 9 della legge 236/93) per la formazione dei lavoratori dipendenti.

Nel corso del 1996 il Ministero del Lavoro, le Regioni e le Parti sociali elaborano, anche con il supporto dell'Isfol, la prima Circolare attuativa (Circolare 174/96 MIps) che ha prodotto i suoi primi effetti solo a metà del 1997 con l'approvazione da parte del coordinamento delle Regioni della lista dei progetti mirati alle cosiddette "azioni di sistema". Per rappresentare tutti i vari aspetti di questa prima fase il Ministero del Lavoro ha affidato alla Università degli Studi di Firenze il compito di raccogliere dati ed elaborare strumenti di monitoraggio e di analisi. Nel volume *La Formazione continua nella legge 236/93 – L'esperienza della Circolare n. 174/96*<sup>1</sup> sono stati raccolti i dati sulla sperimentazione delle prime esperienze della "via italiana alla formazione continua", con l'illustrazione puntuale di molte delle novità introdotte.

La *seconda fase*, che illustriamo in questo volume, è quella della *differenziazione delle strategie di sviluppo della formazione aziendale* e della promozione della qualità del sistema di formazione continua.

Non si era ancora chiusa la fase di lancio delle prime esperienze della legge 236/93 quando si decise di rilanciare, con alcuni accorgimenti, lo stesso impegno innovativo. Furono confermati il sostegno al processo di rinnovamento degli enti nazionali di formazione (così come definiti dalla legge 40/87); raddoppiate le risorse per la formazione aziendale; finalizzate maggiormente le azioni di sistema e aperto il nuovo fronte della formazione continua a domanda individuale.

La Circolare 37, che all'inizio dell'anno 1998 impegna le risorse dell'annualità 1997, mira a rafforzare le vocazioni della legge 236/93: da un lato la sua capacità di rispondere alle esigenze di imprese (soprattutto di quelle piccole e medie) e lavoratori, d'altro lato la sua potenzialità di strumento utile a rafforzare, o in taluni casi a creare, sistemi e sub-sistemi di formazione continua basati su regole condivise tra Ministero, Regioni e Parti sociali. Con il

---

<sup>1</sup> Frigo F. (a cura di) (2001), *La Formazione continua nella legge 236/93. L'esperienza della circolare n.174/96*, Angeli, Milano.

successivo Avviso 2, di cui si dava conto già nella stessa Circolare ministeriale 37/98, si è poi dato spazio ad una progettualità mirata ad accompagnare processi di cambiamento solo in parte percepibili dagli attori istituzionali impegnati nel governo dei processi.

Appartiene a questa fase anche la Circolare 139/98, che permette al Ministero del Lavoro di portare a termine il recupero del ritardo nei tempi di impegno sull'annualità di bilancio ma soprattutto introduce una novità significativa: la limitazione dei benefici degli interventi *ex lege* 236/93 ai soli lavoratori di quelle imprese soggette all'obbligo di versare all'Inps i contributi obbligatori per l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria (art. 12, legge 160/75 e art. 25, legge 845/78), corrispondente allo 0,30% dell'ammontare annuo dei salari dei dipendenti.

Con questa scelta si decise di escludere in prima istanza dai benefici le imprese e soprattutto le aziende pubbliche che avevano presentato progetti alle Regioni pur non contribuendo alla costruzione del *plafond* del fondo della formazione.

Allo stesso tempo, tale limite aveva la funzione di preparare le forze economiche e sociali alle responsabilità conseguenti alle novità che si stanno predisponendo in relazione alle finalità indicate all'articolo 17 lettera l.d della legge 196/97 (interventi di formazione dei lavoratori nell'ambito di piani formativi aziendali o territoriali)<sup>2</sup>. In pratica, si decise che doveva esserci *corrispondenza tra i lavoratori delle imprese assoggettate al versamento obbligatorio e quelli beneficiari di interventi formativi finanziati col sostegno pubblico*, principio che avrebbe trovato ulteriori e più stringenti implementazioni in successivi provvedimenti legislativi (specialmente nella nascita dei fondi interprofessionali).

La *terza fase* della sperimentazione della formazione continua nel nostro paese è caratterizzata dalla *promozione dei Piani formativi* aziendali, territoriali e settoriali.

Questa fase, iniziata con la Circolare 65 del 1999 che ha permesso di finanziare 70 piani formativi selezionati a livello nazionale, poi continuata con la circolare 92/2000 e con il decreto direttoriale 511/2001.

In realtà in questi anni si sono intrecciati e sono convissuti il modello di formazione "a domanda aziendale" con un modello più legato alla natura del dialogo tra le Parti sociali e più correlato alle novità legislative sollecitate dalla stagione degli accordi tra le parti (del 24 settembre 1996 e del 22 dicembre 1998), che hanno prodotto regole più vincolanti in materia di concertazione e di codecisione in materia di formazione dei lavoratori.

La *quarta e ultima fase* è quella in cui ci troviamo oggi, caratterizzata dalla *specializzazione e dall'integrazione delle diverse politiche*, ovvero quella della costruzione delle condizioni di convivenza di una pluralità di *policies* e di strategie di intervento che tendono a

---

<sup>2</sup> Frigo F. (a cura di) (2002), *La Formazione continua – Legislazione e norme regolamentari*, paper, Progetto Formazione continua, Isfol, Roma, p.111.

specializzare gli interventi in relazione alle opportunità e ai vincoli propri di ciascuna norma di riferimento.

Elemento di maggiore innovazione è la nascita dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua, gestiti dalle Parti sociali e creati sulla base di accordi interconfederali, che portano le stesse Parti a vivere una stagione di impegno istituzionale che costituisce una novità di rilievo nel panorama delle relazioni interistituzionali italiane.

Un percorso lungo ed articolato che attraversa, per ora, otto anni a cavallo del secolo e che è stato caratterizzato da alcuni elementi significativi che qui si tenta di rappresentare sinteticamente sviluppando una riflessione soprattutto a partire da quanto è accaduto nel biennio 1998-1999, quello relativo alla seconda fase sopra delineata.

## **2. Il governo, l'indirizzo e il supporto scientifico alla sperimentazione della nuova formazione continua**

Tre sono stati gli strumenti di cui si è dotato il sistema italiano per accompagnare lo sviluppo della formazione continua (FC):

- a) il comitato di indirizzo (CdI) della formazione continua ex lege 236, articolo 9 comma 3. Nel novembre 1997, con decreto dirigenziale, il Ministero del Lavoro rafforza il quadro di governo dei processi, che sino ad allora era retto da un semplice gruppo di lavoro integrato, creando un comitato di cui fanno parte, oltre al Ministero stesso, le Regioni (anche per mezzo del proprio Coordinamento tecnico), la Parti sociali e l'Isfol. I compiti del CdI verranno via via definiti affrontando nelle riunioni periodiche (3-4 per anno) lo stato di attuazione delle Circolari ministeriali, le proposte di nuove Circolari avanzate dal Ministero del Lavoro, le proposte avanzate dai suoi componenti in merito a nuove forme di intervento per lo sviluppo della FC. Dalla lettura dei verbali del comitato è possibile ricostruire le interazioni tra i diversi attori istituzionali e sociali e il dipanarsi delle diverse strategie. Merito del CdI è senza dubbio quello di aver raccolto tutte le istanze, di averle metabolizzate, di averle apprezzate ed esaminate e di aver sempre deciso in tempi rapidi una posizione comune che si è dimostrata lungimirante e foriera di sviluppi positivi;
- b) il comitato scientifico, previsto dalla Circolare 174/96 e costituito da quattro membri (indicati dalle varie componenti presenti nel CdI ma nominati dal Ministero), che ha supportato i momenti di analisi e di proposta con una specifica capacità autonoma di assistenza.

I compiti assegnati al comitato scientifico erano così definiti nel testo della Circolare:

- 1) collaborare con l'Isfol, sulla base delle indicazioni del Ministero del Lavoro concordate con le Regioni, alla individuazione dei contenuti del programma di promozione, animazione, e di assistenza tecnica, con un sostegno specifico in merito ai criteri generali ed ai punti prioritari di attenzione relativi alle attività di monitoraggio e valutazione;
- 2) offrire supporto all'attività di assistenza alla progettazione dei soggetti proponenti ed alla programmazione regionale, laddove ne venga richiesto – in casi di particolare complessità – dalle regioni e dall'Isfol;
- 3) fornire al Ministero del Lavoro elementi di indirizzo tecnico-scientifico relativamente alle azioni di carattere nazionale da promuovere, ad integrazione dei progetti pervenuti dalle Regioni, laddove ritenute necessarie al sistema di formazione continua e non ricomprese già nella progettualità regionale;
- 4) fornire criteri di comparazione tra progetti affini e criteri di “gemellaggio” tra gli stessi progetti, al fine di instaurare momenti strutturali di confronto e travaso di metodologie, per una crescita qualitativa dei progetti e per la diffusione di una cultura progettuale comune a livello nazionale in materia;
- 5) elaborare rapporti di valutazione sull'andamento complessivo della sperimentazione nazionale a conclusione di ogni annualità, sulla base dei rapporti regionali e sui dati di monitoraggio forniti dall'Isfol, con conseguenti indicazioni sui punti di criticità ed i relativi correttivi possibili;
- 6) individuare, attraverso un rapporto scientifico finale, le condizioni e gli elementi di maggiore trasferibilità della sperimentazione, le “buone prassi” e i casi di successo al fine di una possibile estensione a norma degli elementi costitutivi di un sistema di formazione professionale continua.

In assenza della possibilità di giungere, nell'arco di tempo considerato, ad una significativa valutazione dell'impatto delle azioni sul sistema e sui singoli beneficiari degli interventi (imprese e lavoratori), il comitato ha svolto un'opera importante sia di animazione tematica dei progetti “di sistema” che di valutazione *ex-ante* delle azioni innovative;

- c) l'Isfol, che ha svolto sia la funzione di assistenza tecnica al funzionamento del CdI che una funzione di coordinamento delle attività del comitato scientifico. In stretto raccordo con il Ministero, infatti, l'Isfol ha contribuito ad elaborare tecnicamente tutte le proposte di nuove Circolari e le ha sottoposte all'esame del comitato di indirizzo che le ha approvate a seguito di approfondimenti, emendamenti e integrazioni. Ha inoltre coordinato un gruppo di ricercatori che, da un lato, hanno curato la documentazione utile ai gruppi di approfondimento, alla promozione delle novità presso le Regioni, ai

contatti con i rappresentanti delle Parti sociali e, dall'altro, hanno impostato e organizzato con l'Università di Firenze il monitoraggio di tutte le attività finanziate. L'azione di assistenza tecnica ha permesso ad alcune Regioni di strutturare in breve tempo le azioni di riqualificazione del personale degli enti di cui alla legge 40/87 ed è stata essenziale per promuovere la sperimentazione dei voucher per il sostegno della formazione a domanda individuale.

### **3. Le nuove azioni di sistema (Avviso 2/1998)**

Con l'analisi delle criticità incontrate dai progetti dell'annualità precedente, il Comitato Scientifico e l'Isfol hanno tratto nel 1998, per conto del Comitato di Indirizzo, diverse indicazioni per i nuovi strumenti di attuazione degli interventi di sistema.

Risultava, in primo luogo, la necessità di avere un momento di effettiva valutazione di merito dei progetti presentati, al di là della mera ammissibilità. Sono stati indicati pertanto nuovi criteri di valutazione, che sono stati integralmente recepiti nel testo dell'Avviso, il fine di tali criteri era esplicitare il rapporto necessario con quanto indicato nella scheda relativa al tema-obiettivo: valorizzare la capacità di svolgere studi e indagini come importante indicatore dello "stile" dell'intervento, di promuovere una formazione di qualità, di realizzare una vera sperimentazione formativa con la definizione di *target* di destinatari, di individuare anche destinatari intermedi dell'azione, di costruire ipotesi di lavoro coerenti e credibili in un contesto di concreta fattibilità a breve termine degli interventi proposti. Questi ultimi dovevano inoltre prevedere la riproducibilità dell'azione, la trasferibilità degli strumenti e la valorizzazione su dimensioni più ampie.

La definizione dei 5 temi-obiettivo dell'Avviso 2 è stata frutto di un percorso di approssimazioni successive e di proposizioni avanzate da più componenti del comitato di indirizzo. Questa lunga gestazione ha favorito la diffusione dell'interesse sui singoli temi da parte di istituti di ricerca socio-economica, di enti di formazione, di società di consulenza e di organismi bilaterali che si sono organizzati con consorzi e con Associazioni temporanee d'impresa per rispondere all'opportunità offerta dal Ministero.

L'Avviso non ha proposto un modello standard o scheda progettuale predefinita cui i soggetti dovessero semplicemente adeguarsi, ma ha individuato 5 aree (o temi-obiettivo), e per ciascuna di queste sono stati indicati (nella relativa scheda) gli obiettivi generali da perseguire, alcune condizioni e modalità attuative, la gamma dei possibili risultati attesi. Sul come procedere per realizzare gli obiettivi e impostare le attività, veniva lasciata ampia descrittività alla capacità ideativa e progettuale dei soggetti proponenti.

In riferimento ai 5 temi, ai proponenti veniva chiesto di dimostrare attraverso specifiche azioni:

- come il singolo lavoratore potesse *assumere l’iniziativa* della propria formazione in un percorso di qualificazione e sviluppo professionale;
- come si potesse *concertare e programmare* a livello territoriale, in modo più possibile partecipato, azioni di formazione continua;
- come si potesse *assumere fino in fondo* la specificità delle Pmi, anche al di là di quanto indicato come priorità sia negli interventi di FSE che nelle azioni di formazione aziendale della legge 236/93;
- come fosse possibile riportare i lavoratori che hanno fatto esperienze di lavoro socialmente utile ad un *percorso efficace* di reinserimento e di sviluppo professionale;
- come realizzare, *concettualmente e operativamente*, il nesso tra modifiche dei regimi d’orario (in particolare la riduzione d’orario) e la ripresa di percorsi formativi.

La valutazione dei 110 progetti pervenuti è stata effettuata dal Comitato Scientifico con il supporto dell’Isfol e sono stati finanziati solo i progetti che possedevano caratteristiche di fattibilità tali da garantire l’avvio operativo in tempi rapidi.

Come spesso accade quando si seguono le strade dell’innovazione, non sempre è possibile registrare un risultato positivo per la totalità delle iniziative intraprese. Tuttavia l’esperienza nel suo complesso va valutata positivamente, avendo permesso di elaborare esperienze e modelli di sostegno alla formazione a domanda individuale, alla formazione a misura del *management* delle Pmi, alle Parti sociali impegnate nella promozione di progetti e piani formativi di valenza aziendale, settoriale e territoriale.

Elementi di debolezza sono riscontrabili essenzialmente in due ambiti delle sperimentazioni proposte e realizzate:

- per la formazione di lavoratori *ex Lsu*, soprattutto per il venir meno della fattispecie del destinatario finale (il lavoratore in uscita dai lavori di utilità sociale) per la riforma dello strumento realizzata nel frattempo in Parlamento, con il supporto del Ministero del Lavoro;
- per la formazione “in presenza di riduzione contrattata di orario di lavoro”, declassata in “rimodulazione dell’orario di lavoro” per la difficoltà di azioni significative concordate tra le Parti sociali in una fase storica di ripresa della conflittualità nelle relazioni industriali.

#### **4. La formazione a domanda individuale**

Il Tema Obiettivo 1 dell'Avviso 2, centrato sullo sviluppo di buone pratiche per lo sviluppo di percorsi di formazione individuale, si è inserito in un processo di maturazione delle politiche pubbliche in Italia a favore della modalità di formazione continua.

All'inizio del 1998 si era sviluppata, su richiesta delle Amministrazioni regionali, la riflessione sul tema dei "modelli per la formazione individuale", riflettendo su quali condizioni le Regioni stesse dovrebbero assicurare per rendere gestibile l'offerta di opportunità di formazione individuale. Tra le iniziative regionali erano state all'epoca indicate:

- la mappatura delle offerte formative, o comunque la messa a punto di un servizio informativo e, se del caso, la costruzione di cataloghi *ad hoc*;
- l'introduzione di forme di certificazione di qualità dell'offerta;
- la promozione dell'incontro domanda-offerta ai fini della messa a punto di offerte formative *ad hoc*;
- l'organizzazione di iniziative di sensibilizzazione e sollecitazione della domanda di formazione;
- l'attivazione di servizi di orientamento, di bilancio di competenze, di assistenza all'elaborazione del progetto individuale, di studio, di tutoraggio;
- la promozione di rapporti inter-istituzionali e di raccordo tra servizi pubblici e privati;
- la creazione di un comitato di concertazione/progettazione, a livello regionale, con le Parti sociali, gli enti di formazione per la gestione complessiva dell'iniziativa.

Negli incontri tenuti con le Regioni nel periodo successivo si è cercato di focalizzare, in primo luogo, se si fosse di fronte ad una domanda reale di formazione individuale da parte dei lavoratori occupati, se si trattasse di una domanda soddisfabile con la messa a disposizione di un bonus o voucher formativo, se vi fossero le condizioni per una azione di supporto da parte delle istituzioni locali.

È risultato, dagli interventi delle Regioni, come queste ultime fossero convinte che la domanda di formazione individuale dei lavoratori occupati fosse molto ampia e potesse addirittura "esplodere"; e che vi fosse un interesse specifico delle Pmi a inviare in formazione, col contributo finanziario, i loro addetti.

Il problema che si è quindi posto, in vista di un possibile sostegno pubblico a tali percorsi individuali, è stato quello di distinguere chiaramente tra progetti formativi nati per iniziativa dell'azienda (anche se concernenti singoli addetti) e progetti di iniziativa del singolo, anche tendenti ad un avanzamento professionale non necessariamente legato alle esigenze aziendali.

Le esperienze che si sono sviluppate a partire dal 1998 si sono rivelate assai dissimili e non sembrano tendere necessariamente a “fare sistema”.

Purtuttavia è proprio a partire da queste prime sperimentazioni che si pongono le prime pietre di una linea di intervento che tenderà a rafforzarsi sempre di più sino a impregnare la programmazione del FSE del periodo 2000-2006 e favorire la nascita dei congedi di formazione continua previsti dalla legge 53 del 2000.

Questi ulteriori strumenti riprenderanno infatti diversi elementi caratterizzanti l’esordio del sostegno pubblico alla formazione individuale.

Un primo punto importante è che già dalle prime esperienze sono previste azioni di orientamento, essenzialmente per coloro che presentano una domanda che non corrisponde all’offerta a catalogo.

Altro elemento, la presenza tra i criteri di ammissibilità di: - a ammissibilità dei requisiti e della “validazione del percorso” e: - b “possibilità di certificazione degli esiti”.

C’è anche qualche indicazione sui requisiti di qualità per l’inserimento delle proposte di enti e agenzie nei cataloghi regionali.

In alcune esperienze sono invece presenti altri elementi qualificanti la cui validità permane tuttora:

- si dà priorità ai lavoratori a rischio di obsolescenza ed emarginazione, con minori possibilità di sviluppo professionale e di mobilità;
- si distingue tra corsi a catalogo e corsi programmabili in funzione di specifiche domande congiunte lavoratore/azienda;
- si punta sulla flessibilità dell’offerta, la modularità, con un riferimento al *just in time*;
- ci si pone il problema della necessaria interazione tra logiche di individualizzazione ed esigenze di standardizzazione;
- si fa riferimento a istituti contrattuali (monte ore, congedi, ecc.).

per l’offerta a catalogo vengono elencate le aree di competenza considerate strategiche, in quanto trasversali, competitive, e funzionali alla mobilità (verticale) interna ed esterna. Per i progetti concordati tra lavoratore e impresa si punta sull’integrazione tra sviluppo di carriera e obiettivi di sviluppo organizzativo in un contesto di modularità e personalizzazione.

Ci sono anche indicazioni sul piano didattico, per il quale si parla di:

- contratto formativo;
- tutoraggio *in itinere*;

- didattica attiva, simulazioni, *problem-solving*, studio di casi;
- pacchetti multimediali e di Formazione a distanza;
- visite guidate;
- coordinamento dei docenti.

In definitiva, i tentativi di costruire anche in Italia un sistema di formazione continua individuale, sebbene ancora dalle pratiche consolidate di altri paesi europei come Francia e Gran Bretagna, prendono il via dagli anni considerati in questa pubblicazione, fino a giungere a un numero non più trascurabile di adulti occupati in percorsi individuali di formazione.

#### **5. Le Azioni 1b per l'innovazione di offerta di formazione continua**

Le Azioni 1b riguardano la riqualificazione degli operatori degli enti privati gestori di attività formative *ex lege* 40/87.

Un massiccio impegno del Ministero del Lavoro per queste finalità si riscontra con la Circolare 37/98, che destina, dei 187 miliardi di lire stanziati in totale, ben 40 miliardi per azioni di formazione degli operatori della formazione, mirate, secondo la lettera della Circolare stessa, all'acquisizione di competenze idonee allo sviluppo del sistema di formazione continua, dell'orientamento e della promozione dell'alternanza.

La Circolare 37/98 ha tenuto conto delle osservazioni delle Amministrazioni regionali impegnate nella attuazione delle procedure previste e dei segnali captati dalle organizzazioni imprenditoriali e sindacali dei lavoratori. In particolare si è tenuto conto nel definire una nuova fase di sostegno all'ammodernamento dei sistemi regionali di offerta formativa delle esigenze maturate a seguito delle circolari MLPS n.174/96.

Tali risorse sono state assegnate a Regioni che, ad eccezione della Lombardia, non avevano beneficiato della prima *tranche* di finanziamento.

La Regioni che hanno beneficiato del sostegno previsto dalla Circolare MLPS n.37/98 sono state: Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Lazio, Sardegna, Basilicata e Calabria.

## 1. LE AZIONI DI FORMAZIONE AZIENDALE (1.C): IL MONITORAGGIO

L'attività di monitoraggio delle azioni di formazione aziendale che le Circolari n. 37/98, n. 139/98 e n. 51/99 hanno provveduto a finanziare è stata effettuata assumendo, quale fonte di informazione, i formulari di presentazione dei progetti archiviati presso le singole sedi regionali. La raccolta dei dati ha in particolare interessato gli interventi che sono stati ammessi a contributo pubblico e per i quali non si è avuta né revoca, né rinuncia dei fondi concessi.

Si tratta quindi di un monitoraggio *ex ante* in grado di fornire interessanti elementi per una valutazione complessiva del tipo di formazione continua che la legge n. 236/93 ha contribuito a promuovere, dal momento che affianca alla mera informazione quantitativa relativa all'insieme dei progetti realizzati, anche un'analisi di carattere qualitativo sulle loro principali caratteristiche e su quelle delle aziende coinvolte.<sup>3</sup>

### 1.1 L'analisi dei formulari di presentazione dei progetti formativi

#### 1.1.1 Il quadro generale

La mole di informazioni che è stata raccolta (relative a circa 11.000 interventi<sup>4</sup>) consente innanzitutto di fornire una fotografia significativa delle azioni di formazione continua che la legge n. 236/93 ha provveduto a finanziare per le annualità 1998 e 1999.

---

<sup>3</sup> La nota metodologica e le elaborazioni statistiche sono riportate in Appendice.

<sup>4</sup> In Friuli Venezia Giulia e in Campania la rilevazione non è stata completata. I progetti non monitorati hanno riguardato le Circolari n. 139/98 e n. 51/99 e sono stati 97 nella prima regione e 99 nella seconda. In altri casi, l'incompletezza dell'attività di monitoraggio è stata causata dalla coincidenza verificatasi tra la visita dei rilevatori presso la sede regionale e lo svolgimento di un'azione di verifica contabile da parte dell'Amministrazione, che ha di fatto reso indisponibile parte della documentazione necessaria all'indagine.

**Tab. 1.1 - La suddivisione delle risorse destinate alle azioni di formazione aziendale (1.c) tra le regioni e le province autonome**

	<i>Circolare n. 174/96</i>	<i>Circolare n. 37/98<sup>(1)</sup></i>	<i>Circolare n. 139/98<sup>(1)</sup></i>	<i>Circolare n. 51/99<sup>(1)</sup></i>	<i>%</i>
<b>Valle d'Aosta</b>	411.290.980	842.483.136	1.313.477.646	1.094.564.705	0,66
<b>Piemonte</b>	5.777.726.965	11.835.021.364	18.451.450.630	15.376.208.858	9,32
<b>Lombardia</b>	9.849.581.604	20.175.755.866	31.455.115.445	26.212.596.204	15,89
<b>P.a. Trento</b>	1.217.626.909	2.494.171.249	3.888.550.451	3.240.458.709	1,96
<b>P.a. Bolzano</b>	995.748.351	2.039.678.074	3.179.970.540	2.649.975.450	1,61
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	2.189.022.677	4.483.965.806	6.990.749.839	5.825.624.866	3,53
<b>Veneto</b>	5.676.177.972	11.627.009.717	18.127.149.007	15.105.957.450	9,16
<b>Liguria</b>	1.814.322.185	3.716.434.153	5.794.125.688	4.828.438.073	2,93
<b>Emilia Romagna</b>	7.885.169.892	16.151.880.263	25.181.671.591	20.984.726.325	12,72
<b>Toscana</b>	3.291.685.504	6.742.646.113	10.512.156.932	8.760.130.777	5,31
<b>Umbria</b>	1.271.743.507	2.605.022.990	4.061.374.426	3.384.478.688	2,05
<b>Marche</b>	1.775.114.410	3.636.121.453	5.668.913.761	4.724.094.801	2,86
<b>Lazio</b>	4.902.834.144	10.042.902.198	15.657.438.073	13.047.865.061	7,91
<b>Abruzzo</b>	1.051.070.574	2.152.999.402	3.356.644.736	2.797.203.947	1,70
<b>Basilicata</b>	1.262.258.035	2.585.593.072	4.031.082.112	3.359.235.093	2,04
<b>Calabria</b>	938.575.855	1.922.566.671	2.997.387.408	2.497.822.840	1,51
<b>Campania</b>	4.564.061.643	9.533.319.817	14.862.971.053	12.385.809.211	7,51
<b>Molise</b>	599.584.085	1.288.180.303	1.914.800.788	1.595.667.323	0,97
<b>Puglia</b>	3.006.729.489	6.158.945.889	9.602.136.110	8.001.780.092	4,85
<b>Sardegna</b>	2.106.103.875	4.314.116.002	6.725.944.633	5.604.953.861	3,40
<b>Sicilia</b>	1.323.571.344	2.711.186.463	4.226.889.131	3.522.407.609	2,13
<b>TOTALE</b>	<i>62.000.000.000</i>	<i>127.000.000.000</i>	<i>198.000.000.000</i>	<i>165.000.000.000</i>	<i>100,00</i>

(1) Le Regioni possono destinare una quota non superiore al 25% delle risorse rese disponibili alla promozione di percorsi individuali di orientamento-formazione.

Tab. 1.2 - I progetti formativi

	Circolare n. 174/96			Circolare n. 37/98			Circolari n. 139/98 e n. 51/99		
	Presentati	Ammessi	Rev. / Rin.	Presentati	Ammessi	Rev. / Rin.	Presentati	Ammessi	Rev. / Rin.
Valle d'Aosta	7	7	1	13	13	1	19	19	0
Piemonte	161	112	5	373	248	19	1.226	1.070	89
Lombardia	276	197 <sup>(1)</sup>	14	597	583	45	- <sup>(3)</sup>	1.742	208
Provincia di Bolzano	23	23	2	46	44	4	98	98	4
Provincia di Trento	27	23	4	58	52	8	90	74	7
Friuli Venezia Giulia	158	98	34	513	510	176	924 <sup>(6)</sup>	891 <sup>(6)(7)</sup>	106 <sup>(6)</sup>
Veneto	142	118	- <sup>(2)</sup>	516	312	35	4.026	1.024	126
Liguria	59	49	7	125	97	17	414	386	43
Emilia Romagna	491	279	61	696	491	72	1.514	1.445	110
Toscana	219	74	8	159	159	8	433	400	50
Umbria	- <sup>(3)</sup>	17	- <sup>(4)</sup>	110	76	4	182	175	4
Marche	92	34	1	139	88	9	336	208	25
Lazio	154	82	9	373	257	58	646	509	65
Abruzzo	129	31	12	227	54	5	363	141	38
Basilicata	12	12	1	15	15	6	144	144	49
Calabria	55	18	4	91	23	2	155	87	0
Campania	193	84	1	304	250	77	808	605	96
Molise	17	15	8	36	36	2	70	42	1
Puglia	88	52	8	127	127	73	497	466	142
Sicilia	30	23	10	46	46	5	258	226 <sup>(8)</sup>	0
Sardegna	- <sup>(3)</sup>	25	- <sup>(4)</sup>	- <sup>(3)</sup>	- <sup>(5)</sup>	- <sup>(4)</sup>	- <sup>(3)</sup>	- <sup>(5)</sup>	- <sup>(4)</sup>
<b>TOTALE</b>	<b>2.333</b>	<b>1.373</b>	<b>190</b>	<b>4.564</b>	<b>3.481</b>	<b>626</b>	<b>12.203</b>	<b>9.752</b>	<b>1.163</b>

(1) Inizialmente le azioni ammesse erano 198, ma 2 progetti presentati dalla stessa azienda sono stati in seguito unificati.

(2) Non è disponibile il dato relativo al numero delle rinunce.

(3) Non è disponibile il dato relativo al numero dei progetti presentati.

(4) Non è disponibile il dato relativo al numero delle revoche e delle rinunce.

(5) Non è disponibile il dato relativo al numero dei progetti ammessi.

(6) Il dato è relativo ai progetti presentati entro il mese di aprile 2000.

(7) Il dato comprende anche 239 progetti in graduatoria con la legge n. 236/93, ma finanziati con risorse dell'Obiettivo 4.

(8) Il dato comprende anche 85 progetti in graduatoria con la legge n. 236/93, ma finanziati con risorse dell'Obiettivo 4.

Da un punto di vista finanziario va ricordato che l'ammontare delle risorse che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha ripartito tra le Regioni per la realizzazione di interventi di formazione aziendale è progressivamente cresciuto, passando da L. 62.000.000.000 della Circolare n. 174/96, a L. 127.000.000.000 della Circolare n. 37/98, a L. 263.000.000.000 delle Circolari n. 139/98 e n. 51/99 (tab. 1.1).<sup>5</sup>

In presenza di un incremento così consistente dei fondi disponibili, la tab. 1.2 evidenzia, da un lato la forte crescita del numero dei progetti formativi presentati dalle aziende, dall'altro anche un sostanziale miglioramento della capacità delle Regioni di soddisfare la domanda di formazione continua presente sul loro territorio. La percentuale di copertura delle richieste di finanziamento è infatti aumentata dal 58,9% del 1997 al 79,6% del 1999, pur persistendo ancora squilibri di tipo territoriale tra regioni, quali il Veneto e la Sicilia, che hanno presentato un basso grado di soddisfazione della richiesta di formazione, e contesti, quali la Valle d'Aosta, la provincia autonoma di Bolzano, la Liguria e la Basilicata, in cui le risorse disponibili sono risultate addirittura eccedenti il fabbisogno formativo delle aziende della regione.

Particolarmente rilevante appare anche il dato relativo al numero dei progetti che i soggetti promotori hanno rinunciato a realizzare o per i quali le Amministrazioni regionali hanno emesso un provvedimento di revoca del contributo concesso a causa del mancato rispetto degli obblighi previsti al momento dell'ammissione a finanziamento<sup>6</sup>. Tra il 1997 e il 1999 si è infatti registrata, in percentuale sul complesso delle azioni approvate, una riduzione di tale fenomeno (dal 13,9% al 11,8%), a dimostrazione che le imprese, dopo un periodo di "sperimentazione" dello strumento coinciso con i primi due anni di applicazione, ne hanno finalmente compreso la particolare natura e sono riuscite a sfruttarne al meglio tutte le potenzialità.

Anche in questo caso non sono mancate significative eccezioni, quali ad esempio la situazione verificatasi in Campania, dove un provvedimento di revoca che nel maggio del 2000<sup>7</sup> ha colpito 96 progetti formativi ammessi a finanziamento nel settembre dell'anno precedente<sup>8</sup>, ha "liberato" risorse per oltre L. 4.000.000.000.

---

<sup>5</sup> Va comunque evidenziato come non tutti i fondi stanziati con le Circolari relative alle annualità 1998 e 1999 siano stati destinati al finanziamento di interventi formativi aziendali. Una quota di queste risorse (definita discrezionalmente dalle Regioni in una misura comunque non superiore al 25% del totale dei fondi ricevuti) è stata infatti impiegata per finanziare azioni di formazione individuale.

<sup>6</sup> Ai sensi della Circolare n. 139/98, sono considerate cause di revoca del finanziamento accordato il mancato avvio delle attività entro 60 giorni dalla data di comunicazione dell'avvenuta ammissione a contributo e la parziale o l'insufficiente attuazione del progetto.

<sup>7</sup> Deliberazione della Giunta Regionale n. 3306 del 4 maggio 2000 ("*Delibera di Giunta regionale n. 5627 del 07/09/1999 – Attività formative collegate alla Legge n. 236/93 – art. 9, commi 3 e 3bis. Revoca progetti*").

<sup>8</sup> Deliberazione della Giunta Regionale n. 5627 del 17 settembre 1999 ("*Legge n. 236/93 – Formazione continua azioni 1.c – Circolari Ministeriali n. 139/98 e n. 51/99 – Ammissione a contributo di progetti di aziende – Periodo 31/03/99 al 20/05/99 – Notifica soggetti attuatori*").

### ***1.1.2 La tipologia di azioni***

Le informazioni analizzate in questo paragrafo consentono di fornire un quadro generale delle azioni realizzate nel corso delle due annualità oggetto di rilevazione. Il primo dato rilevante è quello relativo alla tipologia dei 10.999 interventi monitorati (tab. A5). Al riguardo è possibile notare come appaia in progressivo declino il ricorso alla modalità di intervento pluriaziendale: se con la Circolare n. 174/96 le azioni di questo tipo rappresentavano il 20,9% dei progetti complessivamente finanziati, tale percentuale è scesa al 15,1% con riferimento alla Circolare n. 37/98 (tab. A2) e, addirittura, all'11,4% in relazione alle Circolari n. 139/98 e n. 51/99 (tab. A4). Trova quindi conferma il giudizio espresso nel precedente Rapporto di monitoraggio<sup>9</sup> che la previsione di una specifica modalità di intervento pluriaziendale non è riuscita a stimolare le imprese ad associarsi tra loro per svolgere attività formative. E' quindi risultato modesto (e in progressiva riduzione) l'apporto di uno dei canali attraverso i quali il legislatore aveva inteso facilitare l'accesso ai finanziamenti da parte delle imprese di più piccola dimensione.

Cumulando i dati relativi alle due annualità (tab. A6), emerge come le regioni in cui maggiore è stata la predisposizione all'aggregazione da parte delle imprese (toccando valori superiori al 20%) sono state la Puglia, la Basilicata, l'Abruzzo, la Calabria e la Sardegna, dove è stato registrato il valore percentuale più elevato (27%). In Calabria il numero dei progetti pluriaziendali presentati nell'ambito della Circolare n. 37/98 (tab. A2) ha addirittura superato quello delle azioni aziendali (61,9% contro 38,1%), una situazione che però non ha trovato conferma l'anno successivo (tab. A4).

Riprendendo l'analisi aggregata (tab. A6), è possibile evidenziare come la percentuale più bassa di interventi pluriaziendali si sia avuta in Veneto (5,1%)<sup>10</sup>. Livelli inferiori al 10% si sono inoltre toccati anche in Lombardia, nella provincia autonoma di Bolzano e in Campania.

In termini assoluti (tab. A5) i due valori estremi sono stati invece quelli registrati da un lato dall'Emilia Romagna, che ha visto la realizzazione sul proprio territorio di ben 265 azioni pluriaziendali, dall'altro dalla provincia autonoma di Bolzano e dal Molise dove le azioni di questo tipo sono state solo 9.

---

<sup>9</sup> Cfr. Università degli Studi di Firenze (1999).

<sup>10</sup> Va detto che in Valle d'Aosta non è stato effettuato alcun intervento di tipo pluriaziendale, nell'ambito comunque di soli 30 progetti complessivamente finanziati.

### *1.1.3 Le imprese coinvolte*

Il secondo dato rilevato si riferisce al numero di imprese coinvolte negli interventi formativi ed è quello che, più di altri, consente di avere un'idea del grado di diffusione raggiunto dallo strumento di finanziamento della formazione continua introdotto con la legge n. 236/93. Complessivamente risultano quasi 20.000 le imprese che hanno beneficiato dei contributi pubblici stanziati (tab. A5), con una media<sup>11</sup> di 1,8 aziende per intervento (2 per la Circolare n. 37/98 e 1,7 per le Circolari n. 139/98 e n. 51/99), di poco inferiore a quella registrata con riferimento alla Circolare n. 174/96, che invece era pari a 1,9.

L'analisi distinta per tipologia di intervento evidenzia (tab. A6) come, in termini percentuali, le imprese che hanno fatto formazione si siano quasi equamente ripartite tra azioni aziendali (48,8%) e pluriaziendali (51,2%). Ciò significa che, rispetto al dato relativo alla Circolare n. 174/96, la quota di aziende che nel corso delle annualità 1998 e 1999 hanno realizzato azioni a carattere aziendale ha registrato un notevole aumento, passando dal 42% al 48,8%.

Entrambi i fenomeni (la riduzione del numero medio di imprese per azione formativa e la crescita di quelle che hanno svolto interventi monoaziendali) sono da imputarsi al minor numero di progetti pluriaziendali portati a compimento e non piuttosto alla loro dimensione media. Se limitiamo l'analisi a tale tipo di azioni, risulta infatti come, rispetto al dato relativo all'annualità 1997, sia aumentato il numero medio di imprese che vi hanno preso parte (da 5,3 a 7,4, valore che deriva dal 7,7 registrato per la Circolare n. 37/98 e dal 7,3 riscontrato con riferimento alle Circolari n. 139/98 e n. 51/99).

La disaggregazione effettuata su base territoriale mostra come la Puglia presenti valori in netta controtendenza rispetto al dato nazionale. In questa regione la percentuale di imprese che hanno preso parte ad azioni pluriaziendali (75,3%) è rimasto infatti decisamente superiore a quella relativa alle aziende che hanno fatto formazione singolarmente (24,7%) e ciò è dovuto all'elevato numero di soggetti imprenditoriali che hanno scelto di unirsi per formare i propri dipendenti: in media ogni progetto pluriaziendale ha visto infatti la partecipazione di 10 imprese. Un coinvolgimento medio addirittura superiore è stato registrato in Emilia Romagna (14,3), dove le imprese che hanno deciso di aggregarsi per fare formazione hanno rappresentato il 71,9% del totale.

All'estremo opposto si colloca invece il Veneto, dove la quota di imprese impegnate in progetti puriaziendali è risultata addirittura inferiore al 20%. Questa peculiarità trova le sue ragioni principalmente nel fatto che le azioni monoaziendali hanno nella sostanza monopolizzato il quadro formativo regionale (rappresentando oltre l'80% dei progetti

---

<sup>11</sup> I valori medi sono riportati nelle tabb. B1, B2 e B3.

realizzati), mentre non può essere imputata alla dimensione media degli interventi pluriaziendali (4,5 imprese per azione) che, seppur inferiore al valore nazionale, non può essere considerata “fuori norma” rispetto ad altri contesti territoriali.

#### ***1.1.4 I lavoratori e gli addetti***

I lavoratori che hanno frequentato le attività formative sono stati, nel complesso, 268.723 (tab. A5), di cui 86.916 coinvolti in azioni finanziate con la Circolare n. 37/98 (tab. A1) e 181.807 partecipanti ad interventi che hanno beneficiato dei contributi stanziati con le Circolari n. 139/98 e n. 51/99 (tab. A3).

Per questa informazione è comunque interessante il riferimento ai valori medi, dai quali si evince come sia progressivamente diminuita la partecipazione dei lavoratori agli interventi, fenomeno che può dipendere sia dalla ridotta dimensione delle imprese che hanno beneficiato del contributo pubblico, sia dall'affermazione di azioni formative specificatamente mirate a particolari gruppi di dipendenti all'interno di un'azienda. Se nel caso delle azioni finanziate con la Circolare n. 174/96 il numero medio di lavoratori coinvolti negli interventi formativi era pari a 42,9, tale valore scende a 30 nel caso della Circolare n. 37/98 (tab. C1) e a 22,4 per le Circolari n. 139/98 e n. 51/99 (tab. C2); il dato aggregato riferito al 1998 e al 1999 è invece pari a 24,4 (tab. C3). Tale riduzione interessa entrambe le tipologie di intervento: cumulando i dati relativi alle due annualità (tab. C3) e confrontandoli con i valori registrati nel 1997, si può infatti notare come si passi da 39 a 23 lavoratori per azione per gli interventi aziendali e da 57,2 a 34,5 per quelli pluriaziendali.

Per quanto concerne la disaggregazione su base regionale, sempre la tab. C3 evidenzia come, oltre alla diminuzione dei valori medi, si sia verificato anche un restringimento del loro campo di variazione. Se il primo anno di applicazione della legge n. 236/93, tale intervallo risultava compreso tra i 12 lavoratori coinvolti nelle azioni realizzate in Valle d'Aosta e i 64,7 partecipanti ad interventi svolti in Liguria, con riferimento ai dati cumulati delle Circolari n. 37/98, n. 139/98 e n. 51/99 i valori limite sono quelli registrati da un lato in Friuli Venezia Giulia (10,5) e dall'altro in Emilia Romagna (41,3). Queste due regioni rappresentano gli estremi dell'intervallo di variazione anche considerando le singole annualità, ad eccezione di quella relativa alle Circolari n. 139/98 e n. 51/99 (tab. C2), per la quale è la Sardegna a mostrare il numero medio di lavoratori per azione più elevato (33,5), seppure di poco superiore a quello emiliano (32,5).

Sempre relativamente ai lavoratori si è anche proceduto al calcolo della percentuale di coloro che hanno fatto formazione rispetto al numero complessivo di addetti. Da tale analisi emerge che, nel complesso delle annualità 1998 e 1999 (tab. D3), ha partecipato agli interventi formativi il 15,2% del personale delle imprese coinvolte (11,7% per la Circolare n. 37/98 – tab. D1 - e 16,7% per le Circolari n. 139/98 e n. 51/99 – tab. D2), una percentuale decisamente superiore al valore rilevato per la Circolare n. 174/96, pari al 7,6%.<sup>12</sup>

Questo dato sembra apparentemente smentire la considerazione fatta in precedenza circa il fatto che, dopo la prima annualità di applicazione, i contributi concessi sono andati a finanziare azioni più mirate, cioè rivolte a gruppi limitati di dipendenti. In realtà non vi è contraddizione tra l'aumento della percentuale di addetti coinvolti e la realizzazione di interventi di carattere meno generale, in quanto bisogna considerare la diversa composizione tipologica delle aziende beneficiarie, che, come sarà specificatamente mostrato nel successivo paragrafo, si è caratterizzata, rispetto al passato, per una forte diminuzione del numero di soggetti imprenditoriali di grande dimensione. Ne è palese testimonianza il fatto che l'aumento della percentuale di addetti in formazione è stato particolarmente consistente nel caso delle azioni pluriaziendali (dal 9,8% del 1997 al 31,1% del biennio 1998-1999), cioè per quella tipologia di intervento che ha visto in forte crescita la partecipazione delle piccole imprese.

Esempi paradigmatici di quanto sopra esposto sono quelli della Toscana e della Campania in cui la crescita della percentuale di addetti in formazione (dal 14,3% del 1997 al 24,1% delle annualità 1998 e 1999 nel primo caso e dall'11,1% al 37,5% nel secondo) trova giustificazione nella forte riduzione (in termini percentuali) della presenza di grandi aziende tra i soggetti beneficiari del finanziamento pubblico (dal 12% al 6,6% in Toscana e dal 10,6% all'1% in Campania).

Laddove si è avuta una sostanziale invarianza nella composizione dimensionale delle imprese che hanno realizzato gli interventi formativi, è invece apprezzabile una diminuzione del grado di coinvolgimento del personale aziendale. E' ad esempio il caso del Piemonte, in cui la percentuale di addetti impegnati nei corsi di formazione è scesa dal 17% del 1997 al 9,3% del 1998 e del 1999 e, in misura ancor più consistente, quello della Sicilia, dove la riduzione verificatasi è stata di circa cinquanta punti percentuali (dall'85,4% al 35,5%).

---

<sup>12</sup> Nell'analisi di tali valori medi deve essere tenuto conto del fatto che per l'Emilia Romagna non sono disponibili i dati relativi agli addetti delle imprese che hanno realizzato azioni formative beneficiando dei contributi stanziati con la Circolare n. 37/98.

### 1.1.5 La dimensione delle imprese

Come abbiamo già anticipato, i dati relativi alla tipologia dimensionale delle imprese che hanno portato a termine gli interventi formativi mostrano come, nel complesso delle due annualità monitorate (tab. E6), sia stata assolutamente predominante la presenza delle piccole aziende (71,5%)<sup>13</sup>. Tale valore risulta inoltre in forte crescita rispetto a quello rilevato nel 1997 (62,5%), mentre in calo sono i dati relativi alle medie imprese (dal 22,4% al 19,9%) e, in misura ancor più consistente, quelli riferiti alle aziende di grandi dimensioni (dal 15,1% all'8,6%).

Proprio con riferimento a quest'ultima tipologia di impresa, deve essere segnalato come, in entrambe le annualità oggetto del presente monitoraggio, alcune di queste aziende abbiano preso parte ad interventi pluriaziendali, nonostante che le Circolari attuative ne prevedessero esplicitamente l'esclusione<sup>14</sup>. Fatta questa precisazione, va detto che le azioni pluriaziendali sono state monopolio pressoché esclusivo delle piccole imprese (86,9%), a dimostrazione che, laddove ci si è avvalsi di questa particolare modalità di intervento, essa ha effettivamente favorito quei soggetti imprenditoriali che solitamente incontrano notevoli difficoltà nella realizzazione di attività formative e nell'accesso ai finanziamenti pubblici. Tale considerazione, combinata all'osservazione effettuata nel paragrafo precedente relativa alla costante riduzione della percentuale di interventi pluriaziendali, potrebbe suggerire l'opportunità di riservare una quota predeterminata delle risorse stanziata alla realizzazione di questo tipo di interventi.

Tornando al dato relativo al complesso delle azioni finanziate, la disaggregazione per Circolare attuativa mostra come, nel corso delle due annualità, l'incremento della quota delle piccole imprese sia risultato progressivo (dal 67,2% della Circolare n. 37/98 – tab. E2 – al 72,8% delle Circolari n. 139/98 e n. 51/99 – tab. E4), così come lo è stato il declino percentuale delle altre due tipologie aziendali (dal 21,8% al 19,4% per le imprese di media dimensione e dall'11,7% al 7,8% per le grandi aziende).

Se invece prendiamo come riferimento la regione di appartenenza, possiamo notare alcune peculiarità territoriali (tab. E6): il Friuli Venezia Giulia è risultata essere la regione dove

---

<sup>13</sup> Per questo elemento di analisi le informazioni relative all'Emilia Romagna non sono però complete: con riferimento all'annualità 1999, non si conosce infatti la dimensione di ben 1.150 aziende, di cui 510 partecipanti ad azioni aziendali e 640 coinvolte in interventi pluriaziendali.

<sup>14</sup> Al punto 4.1 della Circolare n. 37/98 si stabilisce infatti che *“i progetti pluriaziendali hanno come destinatarie piccole e medie imprese, così come definite dal decreto del Ministero dell'industria, commercio e artigianato del 18 settembre 1997 “Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese” pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 1° ottobre 1997”*. Tale concetto viene ribadito dalla Circolare n. 139/98 che al punto 4.4, lettera b) afferma che *“le piccole e medie imprese [...] possono presentare congiuntamente progetti formativi rivolti ai propri dipendenti (progetti pluriaziendali) per il raggiungimento di un medesimo obiettivo, o in riferimento ad uno stesso contenuto tematico, o metodologie e strumentazioni comuni”*.

maggiore è stata, in termini percentuali, la partecipazione delle imprese di grandi dimensioni agli interventi formativi (17,3%), seguita dalla Lombardia (16,9%). In valori assoluti (tab. E5) questa graduatoria si inverte dal momento che sono ben 425 le grandi aziende lombarde coinvolte, a fronte delle 239 imprese friulane della stessa dimensione. Queste due regioni, assieme alla Valle d'Aosta, sono anche quelle dove minore è stata la presenza delle piccole aziende, un dato che trova giustificazione nel fatto che in questi contesti territoriali la quota di imprese di media dimensione ha sempre superato il 30%, un valore percentuale che rappresenta il livello massimo registrato in ambito regionale.

Le regioni centro-meridionali (Abruzzo, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna) si sono invece caratterizzate per una presenza di aziende di piccole dimensioni superiore all'80%. In termini assoluti è comunque sempre la Lombardia la regione dove, nonostante il basso valore percentuale, più numerosa (1.292 unità) è risultata essere la partecipazione delle piccole imprese agli interventi di formazione<sup>15</sup>, seguita dalla Puglia con 999 unità e dal Veneto con 964 unità.

### ***1.1.6 Il settore produttivo***

La distribuzione delle imprese che hanno realizzato interventi formativi per comparto di attività produttiva (tab. F18) mostra, complessivamente, la prevalenza delle aziende appartenenti al settore industriale (40,7%), seguite da quelle del terziario (17,7%) e del commercio (13,2%).

Per dare significatività a tale informazione è innanzitutto necessario cercare di compararla con quella che è la distribuzione del complesso delle aziende italiane in modo da evidenziare se, nell'effettuazione degli interventi di formazione continua, sia riscontrabile una sovra o una sotto-rappresentazione di alcuni comparti di attività produttiva.

Al riguardo, dal confronto tra i dati rilevati con l'attività di monitoraggio e quelli relativi all'ultimo Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi emerge, pur con l'approssimazione derivante dalla eterogeneità temporale dei due aggregati e dalla non uniforme distribuzione territoriale delle imprese coinvolte, come risultino sovra-rappresentati il settore industriale (che, come indicato in precedenza, comprende il 40,7% delle aziende che hanno realizzato azioni formative a fronte di un'incidenza sul totale delle imprese nazionali pari al 15%), quello agricolo (5,8% contro 2,8%) e quello del terziario

---

<sup>15</sup> Va comunque sottolineato come in Emilia Romagna, nonostante l'incompletezza delle informazioni disponibili, il numero delle imprese di piccola dimensione coinvolte in azioni formative (1.794) risulti superiore al dato lombardo.

(17,7% contro 12,9%). Risultano invece sotto-rappresentate le aziende appartenenti al settore turistico-alberghiero (4,1% contro 6,6%), a quello delle costruzioni (6,6% contro 10,1%), ai servizi sociali, sanitari e ambientali (7,7% contro 10,1%), ma, soprattutto, le imprese commerciali la cui presenza tra i beneficiari dei finanziamenti previsti dalla legge n. 236/93 è, in termini percentuali, circa un terzo di quella relativa al dato censuario (13,2% contro 38,8%).

Un ulteriore ambito di indagine è invece rappresentato dall'evoluzione temporale registrata dal fenomeno oggetto di analisi. Sotto questo aspetto, la comparazione con i dati rilevati nell'ambito della Circolare n. 174/96 evidenzia come, nei successivi due anni di applicazione della legge n. 236/93, le imprese beneficiarie dei finanziamenti si siano distribuite in una maniera sostanzialmente analoga tra i diversi settori produttivi. L'unica variazione di un certo rilievo si riscontra all'interno del comparto industriale, dove le due sotto-voci dell'industria di base e delle altre manifatture invertono di fatto la loro incidenza percentuale: il primo settore registra infatti un ridimensionamento del proprio "peso" dal 28,4% del 1997 all'11,7% del biennio 1998-1999, mentre quello delle altre manifatture passa nello stesso arco temporale dal 17,6% al 29%. La ragione di questa "modifica strutturale" va in parte ricercata nella variazione verificatasi nella composizione dimensionale delle aziende che hanno svolto le azioni formative che, come abbiamo visto in precedenza, ha visto ridursi la quota delle grandi e medie imprese, la cui presenza nel settore dell'industria di base è particolarmente consistente.

Incrociando le informazioni sul settore produttivo con quelle relative alla tipologia di progetto intrapreso si possono sottolineare alcune interessanti peculiarità. Le azioni monoaziendali (tab. F16) si caratterizzano ad esempio per la netta prevalenza delle imprese appartenenti al comparto industriale, che raggiungono un'incidenza superiore al 50%, mentre nell'ambito degli interventi pluriaziendali (tab. F17), registrano una maggiore rilevanza percentuale i settori del commercio (17,1%), delle costruzioni (9,1%), dei servizi socio-sanitari (7,8%) e del turismo (7,3%).

Le ragioni della diversa composizione settoriale che contraddistingue le due tipologie di intervento possono essere individuate nelle caratteristiche delle aziende che compongono i suddetti comparti: la sostanziale omogeneità che, all'interno del proprio settore di appartenenza, caratterizza le imprese edili, commerciali e turistico-alberghiere rappresenta infatti una condizione ideale per lo svolgimento di interventi in cui sono affrontate tematiche comuni, quali quelle sulla sicurezza nei cantieri edili o quelle inerenti le tecniche di vendita o di *customer satisfaction* per gli esercizi commerciali e le strutture alberghiere. Le aziende appartenenti al settore industriale presentano invece elementi di forte specificità

(legati alle peculiarità del processo produttivo) che, ad eccezione dei corsi aventi contenuto di carattere trasversale (ad esempio qualità e sicurezza), rendono difficile o, quantomeno poco conveniente, procedere all'aggregazione tra soggetti imprenditoriali diversi nell'effettuazione degli interventi di formazione.

Un'ultima considerazione può essere fatta su quanto emerge dalla disaggregazione territoriale dei dati inerenti il settore produttivo (tab. F18): innanzitutto è possibile notare come l'incidenza delle imprese del comparto industriale raggiunga un valore percentuale superiore al 50% solo in regioni settentrionali, quali la Valle d'Aosta (60%), la Lombardia (55%), il Piemonte (52,4%) e il Veneto (51%), mentre una presenza di imprese agricole maggiore del 10% si registra in regioni del Sud, quali il Molise (21,5%), la Calabria (17,1%), la Sicilia (14%), l'Abruzzo (12,4%) e la Sardegna (10,7%).

Un'analoga bipartizione territoriale si manifesta relativamente al settore terziario e a quello turistico: nel primo, se escludiamo la Sardegna (che presenta il valore percentuale maggiore – 27,2%) si ha infatti la prevalenza delle regioni del Centro-Nord (e in particolare del Friuli Venezia Giulia – 26,6% - e della Toscana – 25,2%), nel secondo sono invece le regioni meridionali a mostrare i livelli più elevati, anche se è in Liguria che si riscontra il valore massimo (12,7%).

Possono essere poi indicate alcune specificità regionali: la Puglia si caratterizza per la predominanza delle aziende appartenenti al settore commerciale (36,4%)<sup>16</sup>, frutto anche dell'azione svolta dalle associazioni di categoria a promozione degli interventi formativi. In Basilicata è invece molto elevata la quota di imprese edili (28,5%), mentre nella provincia autonoma di Trento si ha la più alta percentuale di soggetti imprenditoriali impegnati in attività socio-sanitarie (20,5%).

### ***1.1.7 I soggetti proponenti***

Di particolare interesse risulta essere l'informazione relativa ai soggetti che hanno proposto i progetti formativi perché consente di avere un quadro degli attori "istituzionali" che supportano il mondo imprenditoriale nel percorrere la strada della formazione continua.

Al riguardo il dato aggregato delle due annualità analizzate (tab. G18) conferma quanto rilevato per la Circolare n. 174/96, evidenziando la netta prevalenza degli interventi

---

<sup>16</sup> Con riferimento alle azioni formative finanziate con la Circolare n. 37/98 (tab. F6), l'incidenza delle imprese commerciali ha addirittura toccato una punta del 72,7%.

formativi proposti dalle stesse imprese (70,1%) che, il più delle volte, vengono coadiuvati nella gestione e nella realizzazione delle attività da società specializzate o da singoli consulenti.

Numerosi e, in termini percentuali, identici al primo anno di attuazione della legge n. 236/93, sono stati i progetti che hanno visto, quale loro proponente un organismo di formazione (22,8%), mentre del tutto marginale appare la partecipazione degli enti bilaterali (0,6%) che, per questo specifico strumento finanziario, non riescono ancora a svolgere una delle più rilevanti *mission* che sono state poste alla base della loro istituzione.

Ridotto è anche il numero di interventi proposti da consorzi di imprese (2,7%) e Associazioni Temporanee di Impresa (2%), cioè da quei soggetti il cui intervento è stato previsto per la prima volta con la Circolare n. 37/98 allo scopo di agevolare le imprese nella realizzazione di azioni pluriaziendali.

Per una valutazione più corretta di queste informazioni è comunque importante procedere sia ad una distinzione tra le Circolari attuative, allo scopo di sottolinearne un'eventuale evoluzione temporale, sia ad una differenziazione tra tipologia di azione, sia, infine, ad una disaggregazione di tipo territoriale per verificare se ci sono state regioni dove determinati soggetti proponenti sono stati più attivi che altrove.

Da un tale tipo di analisi derivano le seguenti considerazioni: come mostrano le tabb. G6 e G12, nel corso delle due annualità non si sono registrate variazioni di rilievo nella distribuzione delle azioni per soggetto proponente, una stabilizzazione che lascia presumere che si sia già raggiunto il livello massimo di "interesse" da parte dei diversi attori coinvolti nei confronti dello strumento di finanziamento della formazione rappresentato dalla legge n. 236/93.

Significative differenze si rilevano invece quando si opera la distinzione tra azioni aziendali (tab. G16) e pluriaziendali (tab. G17): se infatti la proposizione della prima forma di intervento risulta essere monopolio pressoché esclusivo delle imprese (79,4%), nel caso degli interventi pluriaziendali il ruolo delle aziende quale soggetto proponente si ridimensiona notevolmente (4,1%), mentre assumono rilievo gli enti di formazione (52,3%), i consorzi di imprese (17,3%), le ATI (15%) e le associazioni di categoria (8,6%), cioè quei soggetti che le Circolari attuative indicano espressamente come proponenti preferenziali di questo tipo di azioni formative.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Nella Circolare n. 37/98 al punto 4.3 si afferma infatti che "i progetti pluriaziendali vengono presentati alle regioni o alle province autonome da parte di associazioni temporanee di impresa (ATI) o tramite consorzi,

Per quanto concerne infine la distribuzione territoriale, la tab. G18 consente di notare come in certe regioni alcuni soggetti si siano distinti per la vivacità nella presentazione dei progetti: gli enti di formazione sono assolutamente predominanti in Emilia Romagna (67,4%) e risultano particolarmente attivi anche in Abruzzo (34,7%) e in Umbria (30,2%), mentre significativo è il ruolo svolto dalle associazioni di categoria nella provincia autonoma di Trento (14,4%) e dagli enti bilaterali nelle Marche (11,3%). Da segnalare infine come siano state numerose, in termini percentuali, le azioni formative promosse dai consorzi di imprese in Piemonte (9,6%) e dalle ATI in Basilicata (14,3%).

Se incrociamo questa informazione con quella relativa alla tipologia di azione emergono ulteriori peculiarità: innanzitutto la tab. G17 evidenzia come il ruolo rilevante giocato in Piemonte dai consorzi di impresa e in Basilicata dalle ATI derivi da una sorta di monopolio che questi soggetti detengono nella proposizione di interventi di natura pluriaziendale (71,9% nel primo caso e 70,6% nel secondo). Un peso addirittura superiore nella presentazione dei progetti pluriaziendali è stato assunto dagli organismi di formazione in Emilia Romagna (92,8%), mentre su valori percentuali analoghi si collocano la provincia autonoma di Bolzano (77,8%) e il Veneto (73,3%). Nella provincia autonoma di Trento e nelle Marche sono state invece rispettivamente le associazioni di categoria e gli enti bilaterali a proporre il maggior numero di azioni di questo tipo, con valori percentuali che superano il 40%.

Relativamente alle azioni monoaziendali (tab. G16) è possibile notare come la prevalenza delle imprese in qualità di soggetti proponenti sia stata particolarmente accentuata in Molise (dove tutti i progetti ammessi a finanziamento sono stati presentati dalle stesse aziende), in Basilicata (98,5%), in Friuli Venezia Giulia (98,1%) e in Valle d'Aosta (96,7%). Il valore percentuale più basso è invece quello registrato in Emilia Romagna (35,3%), dove, anche per questa tipologia di azione, è stata particolarmente rilevante l'attività di proposizione svolta dagli enti di formazione (62,8%).

### ***1.1.8 Gli obiettivi delle azioni***

Per quanto concerne gli obiettivi perseguiti con la realizzazione delle azioni, la sostanziale omogeneità riscontrata nei valori percentuali calcolati per le singole annualità oggetto di monitoraggio, consente di realizzare l'analisi facendo riferimento al dato aggregato. Al

---

*associazioni di categoria, organismi di formazione, enti bilaterali.*" Tale impostazione trova conferma al punto 4.4, lettera b) della Circolare n. 139/98.

riguardo, la tab. H6 evidenzia come siano state predominanti le azioni che hanno ricercato un miglioramento delle capacità professionali dei lavoratori che vi hanno preso parte (54,7%), mentre quelle finalizzate ad una loro riconversione hanno rappresentato una quota del tutto marginale (3%). Ridotta è risultata anche essere la percentuale di interventi che hanno avuto, come obiettivo dichiarato, quello della qualificazione (20,7%) o della riqualificazione dei dipendenti in formazione (21,6%), cioè azioni attraverso le quali le aziende hanno cercato di porre le basi per la creazione di nuove figure lavorative.

Dal confronto di questi valori con quelli rilevati con il monitoraggio della Circolare n. 174/96 trova quindi conferma come le imprese che hanno beneficiato del contributo pubblico abbiano in prevalenza deciso di intraprendere le azioni formative, non tanto per salvaguardare il posto del lavoratore minacciato, quanto piuttosto per migliorare le prestazioni lavorative del proprio personale, a fronte dei sempre più rapidi processi di innovazione tecnologica e organizzativa e della serrata concorrenza che incontrano nei mercati di sbocco dei propri prodotti.

Il miglioramento della professionalità dei lavoratori risulta soprattutto prevalente nell'ambito delle azioni multiaziendali (61,4%), mentre gli interventi che le imprese hanno realizzato singolarmente si sono prestati meglio al perseguimento di obiettivi, quali la qualificazione, la riqualificazione e la riconversione dei lavoratori in formazione il cui conseguimento è, il più delle volte, strettamente legato alle specifiche caratteristiche aziendali.

Se escludiamo il Friuli Venezia Giulia, dove l'Amministrazione regionale ha inteso utilizzare questa linea di finanziamento per promuovere esclusivamente quelle azioni finalizzate all'aggiornamento professionale dei lavoratori, i contesti territoriali in cui questo obiettivo formativo è stato assolutamente predominante sono stati quelli lucano (95,2%) e veneto (88,2%). L'obiettivo della qualificazione ha invece presentato la maggiore consistenza percentuale nelle province autonome di Trento (32,4%) e di Bolzano (54,4%), mentre la riqualificazione dei lavoratori è stata perseguita nella misura percentualmente più rilevante dagli interventi formativi realizzati in Umbria (47,6%) e in Piemonte (37,1%).

La Lombardia si è infine dimostrata la regione dove è stata registrata la ripartizione più equilibrata dei vari obiettivi perseguibili con le azioni di formazione continua. In particolare, risulta decisamente inferiore alla media nazionale il dato relativo all'aggiornamento (25,5%), mentre ha assunto il valore percentuale più elevato (rispetto alle altre regioni italiane) quello inerente la riconversione (12,4%).

### ***1.1.9 Gli esiti attesi per i lavoratori***

Per quanto concerne gli esiti che l'intervento formativo dovrebbe avere sui lavoratori coinvolti, la tab. I18 evidenzia come, nella quasi totalità dei casi, le aziende si sono attese un rafforzamento professionale dei propri dipendenti (84,7%). Al riguardo il dato percentuale relativo a tale voce risulta essere sostanzialmente analogo per entrambe le annualità (84,1% nel caso della Circolare n. 37/98 – tab. I6 - e 84,9% per le Circolari n. 139/98 e n. 51/99 – tab. I12).

Vengono meno a tale tendenza solo alcune regioni meridionali (Calabria, Puglia e Molise) dove, con riferimento al dato aggregato delle due annualità (tab. I18), assume una certa rilevanza percentuale (rispettivamente 18,5%, 15,3% e 14,7%) la necessità delle imprese di garantire al dipendente in formazione la conservazione del proprio posto di lavoro. Sull'intero territorio italiano tale esito ha rappresentato l'obiettivo perseguito con il 5% delle azioni e, sotto il profilo dell'evoluzione temporale, ha mostrato una tendenza ad una progressiva riduzione, passando dal 21,7% della Circolare n. 174/96 al 6,1% della Circolare n. 37/98 e al 4,7% delle Circolari n. 139/98 e n. 51/99.

Sempre in termini aggregati, appaiono invece del tutto marginali gli interventi formativi che, a livello nazionale, hanno previsto per i lavoratori una qualche forma di mobilità interna - sia orizzontale (2,8%) che verticale (3,6%) – o esterna (2,9%).

Dalla lettura combinata delle tabelle relative agli obiettivi delle azioni e agli esiti attesi per i lavoratori emerge dunque, in maniera del tutto evidente, come la linea di finanziamento introdotta con la legge n. 236/93 si sia con il tempo “specializzata” nel fornire sostegno prioritario alle aziende che puntano allo sviluppo delle loro attività, piuttosto che rivolgersi a quelle che si trovano in situazioni di difficoltà.

Questo del resto è stato probabilmente l'obiettivo perseguito con l'introduzione del nuovo strumento finanziario pubblico, come è possibile desumere dalla modalità di erogazione prescelta e dalla quantificazione dell'ammontare massimo del finanziamento accordato (L. 50.000.000). Nel primo caso, la possibilità di rispondere velocemente ad un contributo distribuito secondo la logica dello “sportello” dipende infatti, oltre che dalla conoscenza dei meccanismi istituzionali di accesso ai finanziamenti, anche dalla capacità di investimento in risorse umane e finanziarie che l'azienda in difficoltà raramente possiede. In secondo luogo, la modesta entità del contributo pubblico concesso non permette di affrontare in maniera incisiva le situazioni di grave crisi aziendale.

### ***1.1.10 Il contenuto delle azioni***

La tab. J6, relativa al contenuto degli interventi formativi svolti, mostra, con riferimento all'insieme dei progetti finanziati tra il 1998 e il 1999, la predominanza delle azioni finalizzate all'innovazione dell'organizzazione delle aziende coinvolte (36,8%). Tale dato sembra evidenziare l'affermazione di una formazione rivolta al conseguimento di una più corretta suddivisione dei ruoli all'interno dell'impresa e di una più definita attribuzione delle competenze, fattori che le aziende percepiscono in maniera sempre più netta come capaci di garantire, al pari delle innovazioni tecnico-produttive, un sostanziale miglioramento delle proprie performance. Va comunque precisato che, rispetto al passato, la prevalenza di questa voce (espressamente indicata nei formulari di presentazione dei progetti) deriva anche dal fatto che, al suo interno sono confluite una molteplicità di tematiche che, nell'ambito dell'attività di rilevazione effettuata per la Circolare n. 174/96, erano state "contabilizzate" separatamente.

Anche l'area tematica "innovazione tecnologica" ha, nella sostanza, accorpato una serie di voci che nel precedente monitoraggio erano state analizzate singolarmente, raggiungendo in questo modo una certa consistenza percentuale (20,8%). Una quota superiore di interventi è stata comunque finalizzata al conseguimento o al mantenimento della certificazione di qualità (30,8%). Si tratta di un contenuto che, nel corso del tempo, ha assunto una sempre maggiore rilevanza, passando dal 26,4% della Circolare n. 174/96 al 33,4% delle Circolari n. 139/98 e n. 51/99 (tab. J4). In calo, anch'esso progressivo, appare invece il tema della sicurezza che, con riferimento al complesso delle due ultime annualità, ha interessato l'11,4% delle azioni formative realizzate (tab. J6), a fronte del 15,6% registrato nel corso del primo anno di finanziamento.

La Sicilia si conferma la regione dove più elevata è stata la percentuale di interventi che ha avuto, quale propria area tematica, quella della qualità (57,5%), mentre estremamente ridotto (8%) è stato il numero di imprese che ha utilizzato la formazione finanziata con la legge n. 236/93 per avviare o consolidare un processo di innovazione tecnologica. Il tema della sicurezza sul luogo di lavoro risulta prevalente in Campania (36,1%) e in Basilicata (31%), mentre le imprese della Lombardia e della provincia autonoma di Bolzano si sono dimostrate particolarmente attente nello sfruttare l'opportunità finanziaria messa a loro disposizione per procedere alla propria riorganizzazione interna (rispettivamente il 52,3% e il 56%).

Nel complesso sono stati ancora numerosi i casi in cui le aziende hanno colto l'occasione fornita dalla legge n. 236/93 per adempiere ad obblighi che altrimenti sarebbero ricaduti sulle proprie risorse finanziarie. Tale fenomeno non deve comunque essere considerato una "distorsione" nell'utilizzo dei fondi pubblici messi a disposizione dal MLPS, in quanto l'esplicita previsione nelle Circolari attuative delle tematiche della qualità e della sicurezza evidenzia come sia stata maturata la convinzione che la realizzazione di interventi in tali ambiti possa comunque contribuire alla diffusione nel nostro paese della cultura della formazione continua.

### ***1.1.11 Gli esiti attesi dall'impresa***

Che in molti casi la domanda di formazione continua proveniente dalle imprese sia stata indotta dalla presenza di disposizioni internazionali in materia di certificazione di qualità e di igiene alimentare e di norme nazionali sulla sicurezza nei luoghi di lavoro trova conferma nel dato relativo all'esito che l'impresa si attende di conseguire con la realizzazione dell'intervento formativo. Se infatti aggregiamo le informazioni relative alle due Circolari su cui è stata effettuata la rilevazione, possiamo notare (tab. K18) come nel 23,9% delle azioni tale esito sia stato rappresentato dal semplice adeguamento ai suddetti provvedimenti normativi.

A dimostrazione invece che lo strumento finanziario introdotto con la legge n. 236/93 sia stato utilizzato in larga misura da imprese che perseguono politiche commerciali "aggressive" è il dato relativo alla voce "aumento della competitività" che nel 40,9% dei casi ha rappresentato il risultato atteso dall'azione formativa. A tale tendenza è anche da associare l'elevato valore percentuale (14,2%) riscontrato con riferimento alla voce "miglioramento della qualità dei prodotti". Al riguardo va sottolineato come sia in costante crescita la fruizione dei contributi previsti dalla legge n. 236/93 da parte dei soggetti imprenditoriali che si attendono dalla formazione esiti di questo tipo: l'insieme delle due voci è passato infatti dal 48,8% della Circolare n. 37/98 (tab. K6) al 57,3% delle Circolari n. 139/98 e n. 51/99 (tab. K12).

Va però detto che raramente le politiche di sviluppo condotte dalle aziende mediante le azioni formative hanno determinato incrementi occupazionali (solo nello 0,5% dei casi l'intervento è stato infatti finalizzato a facilitare l'inserimento di nuovo personale). Il più delle volte la crescita aziendale è stata invece perseguita mediante una riorganizzazione interna che ha costituito infatti l'esito atteso dalle imprese in ben il 17,4% dei casi.

### 1.1.12 Le metodologie formative

L'analisi delle metodologie adottate nell'ambito degli interventi realizzati con le Circolari n. 37/98, n. 139/98 e n. 51/99 conferma nella sostanza quanto emerso relativamente al monitoraggio della Circolare n. 174/96. La modesta entità del contributo pubblico concesso rende difficile l'impiego di metodologie innovative e, per questo, particolarmente costose, quale quelle di formazione a distanza (FAD), favorendo invece l'utilizzo della modalità tradizionale di erogazione della didattica, cioè la lezione frontale in aula.

Questo tipo di metodologia ha infatti caratterizzato ben il 56,4% delle azioni monitorate (tab. L6), risultando prevalente in tutte le regioni italiane ad eccezione del Molise dove si è fatto ampio uso di una formazione di tipo pratico (34,7%) e di tecniche di carattere partecipativo (32%).

Come detto in precedenza, il numero di interventi realizzati mediante FAD è estremamente esiguo (2,3%), presentando tuttavia significative eccezioni in Abruzzo (28%) e, nuovamente, in Molise (18,7%), regioni in cui l'"intraprendenza progettuale" di un organismo di formazione nel primo caso e di una società di consulenza nel secondo ha indotto molte aziende a ricorrere a tale metodologia formativa.

Poco utilizzata risulta anche essere la tecnica dell'autoapprendimento (2,5%), nei confronti della cui efficacia i soggetti imprenditoriali continuano a nutrire serie perplessità<sup>18</sup>, mentre in crescita appare il numero di interventi in cui è previsto l'impiego di metodologie di tipo partecipativo (20,5%), quali simulazioni dei processi lavorativi della realtà quotidiana, esercitazioni e lavori di gruppo, *role playing*, *brain storming*, *problem solving* e tecniche di apprendimento attivo attraverso incontri di studio e analisi dei casi aziendali. Questo dato sembra dimostrare come, anche se lentamente, stia trovando spazio una metodologia che prevede un coinvolgimento motivazionale dei lavoratori in formazione che può avere risvolti positivi anche in termini di una maggiore partecipazione dei dipendenti alla vita aziendale e alla soluzione dei problemi dell'impresa.

L'impiego di questo tipo di metodologia formativa è risultato particolarmente consistente in Veneto (37,6%) e, come detto in precedenza, in Molise (32%), mentre è stato inferiore al valore percentuale nazionale in Lombardia (12,6%), in Piemonte (11,9%) e in Sardegna (6,2%), regioni in cui la maggior parte delle azioni si è invece caratterizzata per il ricorso alla tradizionale attività didattica d'aula (rispettivamente il 63,7%, il 63% e il 72,5%).

Sostanzialmente invariato rispetto all'annualità 1997 è infine il dato relativo alla forma di apprendimento pratico dei contenuti della formazione (18%); al riguardo va precisato che

---

<sup>18</sup> Come nel caso della FAD, anche per l'autoformazione alcune regioni si allontanano da questa tendenza: si tratta della Liguria (7,6%) e, limitatamente alle azioni pluriaziendali, dell'Umbria (11,1%).

sotto questa voce sono state ricomprese quelle azioni in cui il momento di attività pratica non abbia rappresentato il semplice atto conclusivo di un percorso di carattere prettamente teorico, ma sia invece risultato assolutamente prevalente, configurandosi, in alcuni casi, come vera e propria formazione *on the job* o come *stage* presso altre imprese.

Come già rilevato nel corso del monitoraggio della Circolare n. 174/96, la tipologia di azione realizzata può influenzare le scelte metodologiche: in particolare, gli interventi pluriaziendali si mostrano ambiti privilegiati per l'utilizzo di tecniche di FAD (7%), sia per il fatto di coinvolgere imprese che possono essere localizzate in contesti territoriali diversi, sia per il maggior ammontare di contributo pubblico di cui possono beneficiare (L. 200.000.000) che, anche in ragione delle economie di scala che si determinano, può permettere il ricorso a metodologie formative più onerose.

### ***1.1.13 La sede di svolgimento***

La tab. M6 evidenzia come gli interventi formativi finanziati nel biennio 1998-1999 con la legge n. 236/93 si siano stati svolti in maniera pressoché esclusiva all'interno dei locali aziendali (79%). Un valore percentuale così elevato potrebbe far ritenere che ad usufruire dei contributi pubblici siano stati prevalentemente quei soggetti imprenditoriali che hanno una maggiore esperienza nel campo della formazione continua e che, per tale ragione, hanno predisposto appositi spazi per lo svolgimento delle attività. Solo le azioni di apprendimento pratico presentano infatti caratteristiche tali da consentire la loro realizzazione in ambiti solitamente destinati alla produzione, mentre un'attività di carattere teorico, che, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, risulta essere la forma metodologica maggiormente utilizzata, richiede in genere la predisposizione di aule appositamente attrezzate<sup>19</sup>.

L'utilizzo di locali aziendali è assolutamente prevalente nel caso degli interventi realizzati da singole imprese (84%), mentre i progetti pluriaziendali, per la loro stessa natura, si caratterizzano per un maggiore impiego di sedi esterne (che possono essere i locali di una delle imprese partecipanti o del soggetto erogatore della didattica) per lo svolgimento dei corsi (37,1%). Nell'ambito di questa tipologia di azione appare inoltre abbastanza frequente (19,3%) il ricorso ad un'alternanza tra attività svolte all'esterno dell'azienda (generalmente quelle a carattere teorico) e al suo interno (per la parte di applicazione pratica delle nozioni apprese).

La disaggregazione del dato su base regionale conferma quanto appena detto: la percentuale più elevata di interventi svolti al di fuori dall'impresa si è infatti registrata in Puglia

---

<sup>19</sup> Va detto che, solo raramente, è possibile ricavare questa informazione dai formulari di presentazione dei progetti.

(24,2%), in Calabria (25%) e in Sardegna (22,5%), cioè in regioni che mostrano una quota consistente di azioni di tipo pluriaziendale.

#### **1.1.14 I costi**

Per quanto concerne il costo degli interventi (tabb. N1-N9) non appare opportuno fare riferimento alla cifra complessiva indicata in sede progettuale (data dalla somma della parte pubblica e di quella privata), in quanto non sempre è indicativa delle spesa realmente sostenuta per la loro realizzazione. Alcune Amministrazioni regionali hanno infatti “imposto” ai soggetti proponenti di limitarsi ad indicare, nella specifica voce del formulario relativa alla compartecipazione finanziaria dell’impresa/e coinvolta/e, esclusivamente il 20% del costo totale del progetto (così come richiesto dalle Circolari attuative), determinando conseguentemente un fenomeno di sottostima. E’ questo ad esempio il caso del Friuli Venezia Giulia dove la suddivisione del costo dell’intervento tra azienda e Stato è stata esattamente pari a quella indicata dalla normativa, mentre sull’estremo opposto troviamo regioni quali la Valle d’Aosta, il Piemonte, la Toscana, il Molise e la Sicilia nelle quali la suddivisione dell’onere finanziario tra risorse pubbliche e private è risultata sostanzialmente paritetica.

Il dato più significativo su cui riflettere è quindi quello relativo all’ammontare di contributo pubblico su cui ciascun progetto ha potuto contare<sup>20</sup>. Tale dato evidenzia innanzitutto come, rispetto al valore rilevato per la Circolare n. 174/96, si sia progressivamente ridotta l’entità della partecipazione finanziaria dello Stato al costo degli interventi, probabilmente anche in virtù dell’impossibilità, sancita dalla tre Circolari successive, di includervi la spesa sostenuta per la remunerazione dei lavoratori in formazione.

Se nel primo anno di applicazione della legge n. 236/93 ogni progetto ha infatti potuto beneficiare di un finanziamento di L. 46.855.422, nelle annualità successive (tab. N10) tale valore scende rispettivamente a L. 41.831.059 (1998) e a L. 38.118.566 (1999).

Sono in particolare gli interventi pluriaziendali ad essere stati meno onerosi rispetto al passato: aggregando i dati relativi alle due annualità risulta infatti che il contributo pubblico medio attribuito a tale tipo di progetti è stato di L. 63.181.333, decisamente inferiore a quello registrato con la Circolare n. 174/96 (L. 76.990.199), mentre è minore la riduzione

---

<sup>20</sup> Va segnalato come in certi casi elementi esterni all’effettivo costo delle attività formative hanno influenzato l’ammontare di finanziamento pubblico richiesto. Ad esempio, la fissazione da parte delle Amministrazioni regionali di parametri di costo ora/allievo, ha imposto ad alcune aziende di contabilizzare come compartecipazione aziendale spese che invece avrebbero potuto essere oggetto di contribuzione pubblica. Un analogo fenomeno può essere stato indotto dalla necessità di rispettare la regola del *de minimis*, che è stata per la prima volta introdotta con la Circolare n. 37/98.

verificatasi nell'ambito delle azioni aziendali (da L. 38.058.504 a L. 35.681.429). Con riferimento a quest'ultima tipologia progettuale il finanziamento pubblico mediamente ottenuto per la realizzazione degli interventi addirittura cresce nell'annualità 1998 (L. 38.561.822), per poi diminuire in modo deciso con i progetti ammessi nel corso del 1999 (L. 34.694.130).

La disaggregazione del dato a livello territoriale evidenzia innanzitutto le due regioni che presentano i valori estremi: il Friuli, che, considerando congiuntamente le azioni relative alle due Circolari, ha erogato mediamente un contributo di L. 13.462.620 e la Calabria, dove la partecipazione finanziaria pubblica ai progetti formativi approvati è ammontata in media a L. 68.372.606. Quest'ultima regione si segnala per la particolare onerosità delle azioni pluriaziendali, che hanno ottenuto un finanziamento pubblico medio di L. 129.179.210. Valori di contribuzione pubblica per progetto pluriaziendale superiori a L. 100.000.000 sono stati registrati anche nella provincia autonoma di Bolzano, in Sicilia e nelle Marche.

Relativamente ai progetti di questo tipo è stato calcolato (tab. N12) anche il contributo pubblico medio di cui ha potuto beneficiare ciascuna impresa coinvolta che, complessivamente, è risultato essere di L. 8.540.046, anch'esso in calo rispetto al valore di L. 14.123.885 registrato con la Circolare n. 174/96. Da sottolineare al riguardo come i valori più bassi siano stati quelli registrati in Friuli Venezia Giulia (L. 2.341.620), in Emilia Romagna (L. 3.853.891) e in Puglia (L. 7.337.164), cioè in quelle regioni dove sono stati realizzati gli interventi pluriaziendali che hanno coinvolto un maggior numero di imprese. Un contributo pubblico medio superiore a L. 30.000.000 è stato invece ottenuto dalle imprese che hanno preso parte a progetti pluriaziendali nella provincia autonoma di Bolzano, in Sicilia e in Calabria, che sono le regioni in cui tali azioni hanno potuto usufruire dei finanziamenti più consistenti.

In controtendenza con i dati sinora analizzati risulta essere invece la voce relativa al contributo pubblico attribuibile a ciascun lavoratore coinvolto negli interventi formativi (tab. N14). In questo caso la riduzione della partecipazione finanziaria dello Stato al costo del progetto è stata più che compensata dalla diminuzione, evidenziata nel par. 1.4, del numero medio dei lavoratori partecipanti alle attività. In sostanza ogni lavoratore ha potuto beneficiare di una contribuzione pubblica di L. 1.600.253 (L. 1.394.754 per la Circolare n. 37/98 e L. 1.698.496 per le Circolari n. 139/98 e n. 51/99), una cifra decisamente superiore rispetto a quella rilevata nel corso della prima annualità (L. 1.126.788).

A presentare il valore medio più elevato è stata la Calabria (L. 4.300.665), mentre le regioni in cui la contribuzione pubblica per lavoratore coinvolto negli interventi formativi è stata minore, sono state l'Emilia Romagna (L. 883.727), il Lazio (L. 1.230.144) e il Friuli

Venezia Giulia (L. 1.280.772), seguite da Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria, Toscana e Sardegna che hanno presentato valori medi inferiori od intorno al milione e mezzo.

In generale si può dire che il contributo pubblico messo a disposizione con le Circolari attuative, calcolato sia in termini di impresa partecipante, che di lavoratore coinvolto, si è dimostrato relativamente consistente, soprattutto considerando che i principali beneficiari di questo strumento finanziario sono aziende di piccola dimensione. Per questi soggetti imprenditoriali un finanziamento così rilevante, anche se può non essere sufficiente a garantire la realizzazione di interventi capaci di incidere in modo strutturale sull'impresa e sui lavoratori, può comunque rappresentare un mezzo importante per avviare un'esperienza formativa replicabile in futuro, cioè uno stimolo per intraprendere la strada dell'investimento nella formazione continua.

#### ***1.1.15 L'accordo sindacale***

Uno degli elementi che caratterizzano il sistema di attribuzione dei contributi previsti dalla legge n. 236/93 è rappresentato dalla forte attenzione che è stata posta sulla condivisione delle parti sociali alla realizzazione delle attività formative. La presenza di un accordo sindacale costituisce infatti l'unico elemento di priorità nella selezione delle azioni da finanziare, per la cui scelta si procede altrimenti solo in base alla data di presentazione del progetto presso la sede regionale.

Al riguardo va detto che, pur essendo stata attribuita priorità anche a quelle azioni che erano accompagnate dal semplice parere positivo sia della rappresentanza sindacale unitaria, sia delle associazioni territoriali comparativamente più rappresentative delle parti sociali, è stato scelto di concentrare l'analisi solo sulla presenza di accordi strutturati, nella convinzione che essi rappresentino il vero elemento di distinzione per il progetto formativo finanziato e di garanzia che gli obiettivi con esso perseguiti abbiano una reale ricaduta anche sui lavoratori partecipanti.

In termini aggregati, la tab. 06 mostra come la percentuale di azioni, per la cui realizzazione si è provveduto a siglare un accordo con le parti sociali, sia stata pari al 53,1%, un valore che deriva dal 57,2% registrato per la Circolare n. 37/98 (tab. O2) e dal 51,8% (tab. O4) rilevato per le Circolari n. 139/98 e n. 51/99, in relazione alle quali l'esplicita previsione della "equivalenza" del parere ha probabilmente indotto le aziende a non ricercare fino in fondo la definizione di un accordo più strutturato.

Rispetto ai valori registrati per la Circolare n. 174/96 è possibile evidenziare un incremento della percentuale di progetti non accompagnati dall'accordo (dal 35,6% al 46,8%), un dato

che può essere giustificato anche dal fatto che, essendo notevolmente aumentato l'ammontare di risorse disponibili per la realizzazione degli interventi, hanno finito per beneficiare del finanziamento anche quelle azioni poste in coda alla graduatoria di ammissione, in quanto prive della priorità garantita dall'accordo<sup>21</sup>. Un'ulteriore spiegazione di tale fenomeno può essere individuata nell'aumento del numero di aziende di piccole dimensioni che hanno realizzato gli interventi di formazione<sup>22</sup>. In molti casi si tratta infatti di microimprese che non dispongono né di rappresentanza sindacale interna, in quanto hanno un numero di dipendenti inferiore alle 15 unità, né di stabili relazioni con le organizzazioni territoriali.

Concentrandosi sulla sola tipologia di accordo sottoscritto, si può notare (tab. O6) come si abbia ancora la prevalenza percentuale di quello aziendale (28%) su quello territoriale (25,1%) che, in controtendenza rispetto al dato complessivo, ha registrato tuttavia un incremento rispetto al valore rilevato per la Circolare n. 174/96 (22,5%), sintomo di una maggiore attenzione verso le attività di formazione continua delle organizzazioni più rappresentative. Il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali territoriali è stato ovviamente più consistente nel caso delle azioni che hanno coinvolto una pluralità di soggetti imprenditoriali (35,5%), ma è risultato in crescita anche con riferimento agli interventi monoaziendali (23,7%).

In calo appare invece la presenza di accordi di tipo aziendale (28%), un fenomeno che è stato particolarmente accentuato nell'ambito della Circolare n. 139/98 (tab. O4), relativamente alla quale, come detto in precedenza, vi era la possibilità di optare per il semplice parere, cioè per una forma di consenso meno "impegnativa" per entrambe le parti.

L'analisi effettuata su base territoriale mostra come le Marche si siano confermate (rispetto al dato rilevato per l'annualità 1997) la regione dove maggiore è stata la percentuale di interventi di formazione caratterizzati dalla presenza dell'accordo tra le parti sociali (80,9%), mentre i più bassi livelli di condivisione sindacale alle scelte formative aziendali si sono registrati in Basilicata (27,4%), in Sardegna (34,2%), in Umbria (35,5%) e nella provincia autonoma di Bolzano (36%).

In un contesto che, per le ragioni che abbiamo esposto in precedenza, è caratterizzato da una minor percentuale di azioni accompagnate dall'accordo, vanno segnalati i casi in cui si è verificata un'inversione di tendenza rispetto al passato: si tratta della Lombardia, del Piemonte, del Veneto e del Molise dove la quota di interventi concordati con le parti sociali è risultata in crescita rispetto al primo anno di applicazione della legge n. 236/93.

---

<sup>21</sup> Al par. 1.1 abbiamo infatti evidenziato come sia aumentata la percentuale di copertura delle richieste di finanziamento (dal 58,9% del 1997 al 79,6% del 1999).

<sup>22</sup> Cfr. par. 1.5.

## 1.2 Gli effetti presunti di risultato e di impatto

In sede di analisi dei dati ex-ante di formulario monitorati, è apparso opportuno riportare una sintetica descrizione valutativa degli effetti previsti di risultato e di impatto delle azioni formative, attivate con le risorse della legge n. 236/93, allo scopo di tentare una valutazione del livello di diffusione della cultura della formazione continua e della promozione di una migliore occupabilità e condizione lavorativa sul territorio. Poiché la mappatura delle azioni formative ha coperto l'intero contesto nazionale, risulta significativa la misurazione della rilevanza degli interventi in termini di beneficiari e di settori di attività coinvolti.

In particolare, nelle tabelle presenti in questa sezione si riportano i rapporti percentuali calcolati tra il numero di lavoratori partecipanti alle attività di formazione e il numero di persone che si trovano in una data condizione lavorativa, quelli relativi tra addetti ed aziende coinvolte da processi formativi ed addetti ed imprese totali operanti sul territorio, per settore di attività prevalente. L'obiettivo è infatti, sia quello di fornire un'informazione aggiuntiva ai fini della valutazione dei risultati e degli impatti delle azioni formative in un dato ambito territoriale e lavorativo, sia quello di indagare il comparto settoriale più attivo nell'utilizzo delle risorse previste dalla legge n. 236/93.

Dal punto di vista metodologico, il calcolo dei suddetti rapporti ha richiesto il ricorso a dati provenienti da fonti ufficiali, reperiti in particolare dai Censimenti intermedi dell'industria, dalle rilevazioni periodiche dell'ISTAT sulle forze lavoro e sulla popolazione, disaggregate per contesti regionali.

Nelle tabelle 1.3 - 1.5 si riportano i dati di monitoraggio regionali riguardanti i lavoratori coinvolti nelle attività formative alla popolazione complessivamente occupata, alla popolazione in condizione lavorativa dipendente e alla popolazione in età lavorativa, operando una disaggregazione per circolare attuativa.

La tabella 1.3 rivela, relativamente alla Circolare n. 37/98, come nel complesso i percorsi di formazione abbiano interessato lo 0,43% degli occupati totali, lo 0,60% dei lavoratori dipendenti e lo 0,44% dei soggetti in età lavorativa. Dalla disaggregazione regionale emerge come solo l'Emilia Romagna raggiunga percentuali significativamente superiori all'unità per tutti e tre i rapporti in esame (rispettivamente l'1,89%, il 2,77% e il 2,75%); anche il valore riportato dalla Valle d'Aosta si attesta intorno all'1,5% relativamente ai lavoratori dipendenti e alla popolazione in età lavorativa. Le altre regioni che mostrano percentuali superiori alla media nazionale sono il Trentino Alto Adige (inteso come somma dei dati relativi alle province autonome di Trento e Bolzano), il Friuli Venezia Giulia, il Molise e la Sardegna, mentre l'Umbria e Lombardia appaiono in linea con il dato medio complessivo.

Le percentuali relative all'annualità 1999 (tab. 1.4) mostrano un sensibile aumento del tasso di copertura complessivo, con un dato nazionale che raddoppia in tutti e tre i rapporti percentuali considerati. Tuttavia, rispetto all'annualità precedente, sono identificabili situazioni di flesso in alcune delle regioni che avevano mostrato le performance migliori, ossia in Valle d'Aosta e in Molise che, riducendo la propria copertura percentuale, si unisce all'Umbria e alle altre regioni posizionate al di sotto dell'incidenza media italiana. Il Friuli Venezia Giulia, pur aumentando la propria quota percentuale rispetto all'anno precedente, si attesta sui valori nazionali, mentre Liguria, Piemonte e Lombardia presentano valori sensibilmente più elevati rispetto al 1998. Un notevole miglioramento dei valori regionali si riscontra in Puglia e Sicilia, le cui percentuali registrano un incremento di notevole consistenza rispetto all'annualità precedente.

E' da segnalare quindi come, complessivamente, quasi tutte le regioni aumentino nel 1999 il numero di lavoratori partecipanti alle attività formative, che passano da circa 85.000 a 180.000 unità (in particolare Lombardia, Liguria, Emilia Romagna e Sardegna con valori superiori al dato nazionale).

L'aggregazione delle due annualità prese in esame (tab. 1.5) evidenzia come l'1,86% dei lavoratori dipendenti sia stato coinvolto in percorsi di formazione e come tale dato superi la soglia del 2% in regioni come Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria, Friuli Venezia Giulia, Molise e Sardegna, raggiungendo un valore superiore al 6% in Emilia Romagna. La variazione percentuale registrata tra il 1998 e il 1999 conferma quanto precedentemente affermato, ossia che il numero di lavoratori interessati dalle attività di formazione finanziate con la legge n. 236/93 presenta un incremento considerevole in termini assoluti in Puglia, Sicilia, Basilicata, Piemonte, Liguria e in Sardegna, seguite da Lombardia e Veneto.

Passando agli effetti dell'impatto verificatosi a riguardo delle attività produttive, la tab. 1.6 mostra come con i finanziamenti concessi con la Circolare n. 37/98 sia stato interessato da interventi di formazione lo 0,18% delle aziende operanti sul territorio nazionale.

Le Regioni posizionate al di sopra di questo rapporto percentuale sono il Friuli Venezia Giulia (0,7%), l'Emilia Romagna (0,6%), la Sardegna (0,37%) e il Molise (0,23%), mentre le restanti regioni, ad eccezione di Sicilia, Basilicata e Calabria, si attestano intorno al valore medio complessivo.

Nell'annualità 1999 (tab. 1.7) il dato medio totale raddoppia, passando ad un tasso dello 0,42%, grazie al contributo di regioni come l'Umbria (0,55%), la Liguria (0,48%), il Piemonte (0,45%) e la Puglia (0,49%), che si uniscono a quelle che nell'annualità precedente avevano già mostrato un'incidenza percentuale di imprese coinvolte in formazione superiore al valore nazionale.

**Tab. 1.3 - Gli occupati e i lavoratori formati per regione (valori assoluti e percentuali) - Circolare n. 37/98**

<i>Circolare n. 37/98</i>							
<i>Regioni</i>	<i>Occupati (a) complessivi</i>	<i>Occupati (a) dipendenti</i>	<i>Popolazione (a) in età lavorativa</i>	<i>Formati</i>	<i>% Formati su Occupati totali</i>	<i>% Formati su Occupati dipendenti</i>	<i>% Formati su Popolaz. lavorativa</i>
Valle d'Aosta	52.000	36.000	37.000	506	0,97	1,41	1,37
Piemonte	1.677.000	1.221.000	1.441.000	4.287	0,26	0,35	0,30
Lombardia	3.753.000	2.792.000	2.935.000	15.707	0,42	0,56	0,54
Trentino (b)	402.000	287.000	266.000	1.881	0,47	0,66	0,71
Friuli Venezia Giulia	467.000	345.000	394.000	3.057	0,65	0,89	0,78
Veneto	1.851.000	1.323.000	1.432.000	5.202	0,28	0,39	0,36
Liguria	581.000	403.000	568.000	2.045	0,35	0,51	0,36
Emilia Romagna	1.696.000	1.159.000	1.168.000	32.107	1,89	2,77	2,75
Toscana	1.349.000	935.000	1.152.000	4.867	0,36	0,52	0,42
Umbria	297.000	210.000	282.000	1.292	0,44	0,62	0,46
Marche	561.000	391.000	469.000	2.125	0,38	0,54	0,45
Lazio	1.832.000	1.349.000	1.877.000	5.024	0,27	0,37	0,27
Abruzzo	433.000	296.000	444.000	577	0,13	0,19	0,13
Molise	104.000	64.000	110.000	807	0,78	1,26	0,73
Basilicata	172.000	119.000	225.000	252	0,15	0,21	0,11
Campania	1.527.000	1.089.000	2.106.000	2.342	0,15	0,22	0,11
Calabria	518.000	366.000	748.000	512	0,10	0,14	0,07
Puglia	1.134.000	805.000	1.527.000	906	0,08	0,11	0,06
Sicilia	1.304.000	925.000	1.889.000	543	0,04	0,06	0,03
Sardegna	494.000	343.000	607.000	2.877	0,58	0,84	0,47
<b>TOTALE</b>	<b>20.204.000</b>	<b>14.458.000</b>	<b>19.677.000</b>	<b>86.916</b>	<b>0,43</b>	<b>0,60</b>	<b>0,44</b>

(a) Media 1998 (dati in migliaia).

(b) Province autonome di Trento e Bolzano.

Fonte: ISTAT, Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro (al 15/02/00).

**Tab. 1.4 - Gli occupati e i lavoratori formati per regione (valori assoluti e percentuali) - Circolari n. 139/98 e n. 51/99**

<i>Circolari n. 139/98 e n. 51/99</i>							
<i>Regioni</i>	<i>Occupati (a) complessivi</i>	<i>Occupati (a) dipendenti</i>	<i>Popolazione (a) in età lavorativa</i>	<i>Formati</i>	<i>% Formati su Occupati totali</i>	<i>% Formati su Occupati dipendenti</i>	<i>% Formati su Popolaz. lavorativa</i>
Valle d'Aosta	52.000	36.000	37.000	365	0,70	1,01	0,99
Piemonte	1.677.000	1.221.000	1.441.000	14.432	0,86	1,18	1,00
Lombardia	3.753.000	2.792.000	2.935.000	45.279	1,21	1,62	1,54
Trentino (b)	402.000	287.000	266.000	2.983	0,74	1,04	1,12
Friuli Venezia Giulia	467.000	345.000	394.000	4.364	0,93	1,26	1,11
Veneto	1.851.000	1.323.000	1.432.000	13.690	0,74	1,03	0,96
Liguria	581.000	403.000	568.000	6.586	1,13	1,63	1,16
Emilia Romagna	1.696.000	1.159.000	1.168.000	40.113	2,37	3,46	3,43
Toscana	1.349.000	935.000	1.152.000	10.336	0,77	1,11	0,90
Umbria	297.000	210.000	282.000	2.079	0,70	0,99	0,74
Marche	561.000	391.000	469.000	3.048	0,54	0,78	0,65
Lazio	1.832.000	1.349.000	1.877.000	12.038	0,66	0,89	0,64
Abruzzo	433.000	296.000	444.000	1.262	0,29	0,43	0,28
Molise	104.000	64.000	110.000	538	0,52	0,84	0,49
Basilicata	172.000	119.000	225.000	1.019	0,59	0,86	0,45
Campania	1.527.000	1.089.000	2.106.000	5.565	0,36	0,51	0,26
Calabria	518.000	366.000	748.000	1.205	0,23	0,33	0,16
Puglia	1.134.000	805.000	1.527.000	5.753	0,51	0,71	0,38
Sicilia	1.304.000	925.000	1.889.000	2.183	0,17	0,24	0,12
Sardegna	494.000	343.000	607.000	8.969	1,82	2,61	1,48
<b>TOTALE</b>	<b>20.204.000</b>	<b>14.458.000</b>	<b>19.677.000</b>	<b>181.807</b>	<b>0,90</b>	<b>1,26</b>	<b>0,92</b>

(a) Media 1998 (dati in migliaia).

(b) Province autonome di Trento e Bolzano.

Fonte: ISTAT, Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro (al 15/02/00).

**Tab. 1.5 - Gli occupati e i lavoratori formati per regione (valori assoluti e percentuali) – TOTALE**

TOTALE								
Regioni	Occupati (a) complessivi	Occupati (a) dipendenti	Popolazione (a) in età lavorativa	Formati	% Format su Occupati totali	% Format su Occupati dipendenti	% Format su Popolaz. lavorativa	Var. % 1998-99
Valle d'Aosta	52.000	36.000	37.000	871	1,68	2,42	2,35	-27,9
Piemonte	1.677.000	1.221.000	1.441.000	18.719	1,12	1,53	1,30	236,6
Lombardia	3.753.000	2.792.000	2.935.000	60.986	1,62	2,18	2,08	188,3
Trentino (b)	402.000	287.000	266.000	4.864	1,21	1,69	1,83	58,6
Friuli Venezia Giulia	467.000	345.000	394.000	7.421	1,59	2,15	1,88	42,8
Veneto	1.851.000	1.323.000	1.432.000	18.892	1,02	1,43	1,32	163,2
Liguria	581.000	403.000	568.000	8.631	1,49	2,14	1,52	222,1
Emilia Romagna	1.696.000	1.159.000	1.168.000	72.220	4,26	6,23	6,18	24,9
Toscana	1.349.000	935.000	1.152.000	15.203	1,13	1,63	1,32	112,4
Umbria	297.000	210.000	282.000	3.371	1,14	1,61	1,20	60,9
Marche	561.000	391.000	469.000	5.173	0,92	1,32	1,10	43,4
Lazio	1.832.000	1.349.000	1.877.000	17.062	0,93	1,26	0,91	139,6
Abruzzo	433.000	296.000	444.000	1.839	0,42	0,62	0,41	118,7
Molise	104.000	64.000	110.000	1.345	1,29	2,10	1,22	-33,3
Basilicata	172.000	119.000	225.000	1.271	0,74	1,07	0,56	304,4
Campania	1.527.000	1.089.000	2.106.000	7.907	0,52	0,73	0,38	137,6
Calabria	518.000	366.000	748.000	1.717	0,33	0,47	0,23	135,4
Puglia	1.134.000	805.000	1.527.000	6.659	0,59	0,83	0,44	535,0
Sicilia	1.304.000	925.000	1.889.000	2.726	0,21	0,29	0,14	302,0
Sardegna	494.000	343.000	607.000	11.846	2,40	3,45	1,95	211,7
<b>Totale</b>	<b>20.204.000</b>	<b>14.458.000</b>	<b>19.677.000</b>	<b>268.723</b>	<b>1,33</b>	<b>1,86</b>	<b>1,37</b>	<b>109,2</b>

(a) Media 1998 (dati in migliaia).

(b) Province autonome di Trento e Bolzano.

Fonte: ISTAT, Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro (al 15/02/00).

**Tab. 1.6 - Le imprese e gli addetti totali e le imprese e gli addetti monitorati  
(valori assoluti e percentuali) - Circolare n. 37/98**

Circolare n. 37/98						
Regioni	Imprese Totali	Addetti Totali	Imprese in formazione	Addetti monitorati	% Imprese	% Addetti
Valle d'Aosta	8.989	34.150	11	1.734	0,12	5,08
Piemonte	269.703	1.450.474	304	60.099	0,11	4,14
Lombardia	573.973	3.298.076	576	98.684	0,10	2,99
Trentino (a)	64.214	264.920	118	19.817	0,18	7,48
Friuli Venezia Giulia	78.463	358.185	550	104.489	0,70	29,17
Veneto	301.668	1.361.559	381	29.746	0,13	2,18
Liguria	105.944	418.399	139	30.913	0,13	7,39
Emilia Romagna (b)	306.460	1.305.754	1.840	-	0,60	-
Toscana	266.131	1.011.003	292	23.128	0,11	2,29
Umbria	51.037	190.642	92	14.770	0,18	7,75
Marche	105.967	405.130	118	11.532	0,11	2,85
Lazio	238.052	1.680.688	251	24.555	0,11	1,46
Abruzzo	75.166	270.078	126	3.894	0,17	1,44
Molise	17.882	50.658	41	8.150	0,23	16,09
Basilicata	30.510	88.848	19	1.446	0,06	1,63
Campania	237.048	743.055	338	7.057	0,14	0,95
Calabria	88.282	212.330	50	809	0,06	0,38
Puglia	186.652	573.605	209	12.649	0,11	2,21
Sicilia	210.665	621.578	55	1.369	0,03	0,22
Sardegna	84.745	262.680	315	12592	0,37	4,79
<b>TOTALE</b>	<b>3.301.551</b>	<b>14.601.812</b>	<b>5.825</b>	<b>467.433</b>	<b>0,18</b>	<b>3,20</b>

(a) Province autonome di Trento e Bolzano.

(b) I dati relativi agli addetti non sono disponibili.

Fonte: Imprese, Istituzioni e unità locali, Istat. Roma 1995 (7° Censimento generale dell'industria e dei servizi 1991).

Al fine di valutare l'impatto della formazione continua sull'intero sistema occupazionale privato, sempre dall'osservazione delle tabelle 1.6 e 1.7, si evince la percentuale di addetti coinvolti da processi di formazione continua sul totale di quelli operanti sul territorio nazionale.

Per il 1998, emerge con chiarezza come le due uniche regioni che superano significativamente il valore medio nazionale, pari al 3,20%, siano il Friuli Venezia Giulia (29,17%) ed il Molise (16,09%). In questi contesti territoriali, infatti, l'ammontare medio del finanziamento per i singoli progetti è risultato notevolmente inferiore a quello mediamente concesso nelle altre regioni e ciò ha permesso di distribuire i contributi su un numero elevato di azioni, consentendo l'accesso alla formazione continua ad un numero maggiore di lavoratori. Sono inoltre, da segnalare anche le elevate percentuali registrate in Umbria (7,75%), in Trentino Alto Adige (7,48%) e in Liguria (7,39%).

**Tab. 1.7 - Le imprese e gli addetti totali e le imprese e gli addetti monitorati (valori assoluti e percentuali) - Circolari n. 139/9 e n. 51/99**

<i>Circolari n. 139/98 e n. 51/99</i>						
<i>Regioni</i>	<i>Imprese Totali</i>	<i>Addetti Totali</i>	<i>Imprese In formazione</i>	<i>Addetti monitorati</i>	<i>% Imprese</i>	<i>% Addetti</i>
Valle d'Aosta	8.989	34.150	19	2.095	0,21	6,13
Piemonte	269.703	1.450.474	1.208	141.179	0,45	9,73
Lombardia	573.973	3.298.076	1.942	248.574	0,34	7,54
Trentino (a)	64.214	264.920	205	12.557	0,32	4,74
Friuli Venezia Giulia	78.463	358.185	828	214.513	1,06	59,89
Veneto	301.668	1.361.559	997	76.224	0,33	5,60
Liguria	105.944	418.399	507	31.534	0,48	7,54
Emilia Romagna	306.460	1.305.754	3.443	155.983	1,12	11,95
Toscana	266.131	1.011.003	510	40.070	0,19	3,96
Umbria	51.037	190.642	280	17.454	0,55	9,16
Marche	105.967	405.130	291	17.975	0,27	4,44
Lazio	238.052	1.680.688	849	64.174	0,36	3,82
Abruzzo	75.166	270.078	165	6.658	0,22	2,47
Molise	17.882	50.658	66	2.661	0,37	5,25
Basilicata	30.510	88.848	132	3.217	0,43	3,62
Campania	237.048	743.055	557	14.052	0,23	1,89
Calabria	88.282	212.330	137	2.922	0,16	1,38
Puglia	186.652	573.605	906	21.097	0,49	3,68
Sicilia	210.665	621.578	181	6.316	0,09	1,02
Sardegna	84.745	262.680	691	11070	0,82	4,21
<b>TOTALE</b>	<b>3.301.551</b>	<b>14.601.812</b>	<b>13.914</b>	<b>1.090.325</b>	<b>0,42</b>	<b>7,47</b>

(a) Province autonome di Trento e Bolzano.

Fonte: Imprese, Istituzioni e unità locali, Istat. Roma 1995 (7° Censimento generale dell'industria e dei servizi 1991).

Quanto appena descritto trova conferma nell'annualità 1999 (tab. 1.7), dove gli addetti delle imprese friulane coinvolte da formazione passano a quasi il 60% di incidenza su quelli complessivi regionali. Da evidenziare anche la situazione dell'Emilia Romagna (per la quale non si disponeva del numero di addetti nel 1998) che risulta essere la seconda regione per grado di diffusione dei percorsi di formazione continua svolti, poiché risulta che circa il 12% dei suoi addetti sia venuto a contatto con azioni finanziate con la legge n. 236/93.

**Tab. 1.8 - Le imprese e gli addetti totali e le imprese e gli addetti monitorati (valori assoluti e percentuali) – TOTALE**

TOTALE								
Regioni	Imprese Totali	Addetti Totali	Imprese in formazione	Addetti monitorati	% Imprese	% Addetti	Variazione % 1999-1998	
							Imprese	Addetti
Valle d'Aosta	8.989	34.150	30	3.829	0,33	11,21	72,7	20,8
Piemonte	269.703	1.450.474	1.512	201.278	0,56	13,88	297,4	134,9
Lombardia	573.973	3.298.076	2.517	347.258	0,44	10,53	237,2	151,9
Trentino (a)	64.214	264.920	324	32.374	0,50	12,22	73,7	-36,6
Friuli Venezia Giulia	78.463	358.185	1.378	319.002	1,76	89,06	50,5	105,3
Veneto	301.668	1.361.559	1.378	105.970	0,46	7,78	161,7	156,2
Liguria	105.944	418.399	646	62.447	0,61	14,93	264,7	2,0
Emilia Romagna	306.460	1.305.754	5.283	155.983	1,72	11,95	87,1	-
Toscana	266.131	1.011.003	802	63.198	0,30	6,25	74,7	73,3
Umbria	51.037	190.642	372	32.224	0,73	16,90	204,3	18,2
Marche	105.967	405.130	409	29.507	0,39	7,28	146,6	55,9
Lazio	238.052	1.680.688	1.100	88.729	0,46	5,28	238,2	161,3
Abruzzo	75.166	270.078	291	10.552	0,39	3,91	31,0	71,0
Molise	17.882	50.658	107	10.811	0,60	21,34	61,0	-67,3
Basilicata	30.510	88.848	151	4.663	0,49	5,25	594,7	122,5
Campania	237.048	743.055	894	21.109	0,38	2,84	64,8	99,1
Calabria	88.282	212.330	187	3.731	0,21	1,76	174,0	261,2
Puglia	186.652	573.605	1.115	33.746	0,60	5,88	333,5	66,8
Sicilia	210.665	621.578	236	7.685	0,11	1,24	229,1	361,4
Sardegna	84.745	262.680	1.006	23662	1,19	9,01	119,4	-12,1
<b>TOTALE</b>	<b>3.301.551</b>	<b>14.601.812</b>	<b>19.738</b>	<b>1.557.758</b>	<b>0,60</b>	<b>10,67</b>	<b>138,9</b>	<b>133,3</b>

(a) Province autonome di Trento e Bolzano.

Fonte: Imprese, Istituzioni e unità locali, Istat. Roma 1995 (7° Censimento generale dell'industria e dei servizi 1991).

Si può rilevare quindi come quasi la totalità delle regioni, ad eccezione del Trentino Alto Adige, del Molise e della Sardegna, incrementino l'impatto sul proprio territorio delle azioni formative rispetto al 1998, permettendo così al valore nazionale di raddoppiare e di raggiungere quasi il 7,5%.

Dalla tab. 1.8, relativa al totale delle due annualità, è osservabile un analogo incremento percentuale delle due variabili in esame (rispettivamente il 138,9% e 133,3%): per quanto riguarda le unità produttive monitorate in Basilicata, si è avuto un incremento delle aziende coinvolte tale da raggiungere una variazione positiva pari a cinque volte quella rilevata per il 1998. Incrementi consistenti (superiori al 200%) si registrano anche per Puglia, Piemonte, Lombardia, Liguria, Sicilia, Umbria e Lazio.

I dati relativi alla variazione percentuale degli addetti indicano una situazione più articolata in quanto, oltre alle regioni appena citate, anche in Calabria, Veneto e Friuli Venezia Giulia le esperienze di formazione hanno potenziato significativamente il livello di copertura sugli addetti complessivi.

Prima di passare ad una breve descrizione del tasso di copertura settoriale delle aziende coinvolte (tabelle 1.9 - 1.11), è opportuno ricordare che, per la metodologia di calcolo adottata e, soprattutto, per rendere compatibile l'aggregazione effettuata sui dati monitorati con quella delle fonti ufficiali, si è seguita la tipologia per settori di attività economica indicata dal codice ISTAT - Ateco 91, secondo i criteri riportati in nota alla tabella 1.9<sup>23</sup>.

L'analisi, aggregata a livello nazionale, mira ad individuare i settori maggiormente coinvolti dai processi di formazione continua (tab. 1.10), e la rappresentatività dell'impatto formativo settoriale in termini di peso percentuale rispetto all'intero apparato produttivo nazionale (1.11).

---

<sup>23</sup> E' da precisare che non sono disponibili nè la disaggregazione territoriale delle imprese per settore produttivo, nè il dato specifico relativo all'Emilia Romagna.

**Tab. 1.9 - Le imprese per settori di attività economica (valori assoluti)**

Settore	Imprese (a) Totali	Circolare n. 37/98	Circolari n. 139/98 e n. 51/99	Totale
		Imprese in formazione (c)	Imprese in formazione (c)	Imprese in formazione (c)
Agricoltura, alimentare	93.417	256	580	836
Industria di base	34.919	367	1.321	1.688
Altre manifatture	459.023	1.089	3.105	4.194
Costruzioni	332.995	175	784	959
Commercio	1.280.044	567	1.334	1.901
Turismo	217.628	160	437	597
Trasporti e comunicazioni	124.768	164	315	479
Terziario	425.626	800	1.757	2.557
Servizi socio-sanitari educativi (b)	331.858	350	760	1.110
Servizi di pubblica utilità	1.273	57	79	136
<b>TOTALE</b>	<b>3.301.551</b>	<b>3.985</b>	<b>10.472</b>	<b>14.457</b>

(a) Le imprese, aggregate in base ai codici Istat e secondo i criteri adottati nel monitoraggio. In particolare, le voci risultano così composte:

- Agricoltura, alimentare: Agricoltura, caccia e silvicoltura, pesca, piscicoltura, industria alimentare, delle bevande e del tabacco.

- Industria di base: Estrazione di minerali, fabbricazione di coke, raffinerie di petrolio, trattamento dei combustibili nucleari, fabbricazione di prodotto chimici e di fibre sintetiche e artificiali, fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi.

- Altre manifatture: Industrie tessili, dell'abbigliamento e conciari, fabbricazione di prodotto in cuoio, pelli e similari, industria del legno, della pasta-carta e carta, stampa ed editoria, fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche, produzioni in metallo, fabbricazione di macchine, apparecchi meccanici, compresi l'installazione, montaggio, riparazione e manutenzione, fabbricazione di mezzi di trasporto, di macchine elettriche e di apparecchiature ottiche ed altro.

- Terziario: Intermediazione monetaria e finanziaria, attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività professionali e imprenditoriali.

- Servizi socio-sanitari-educativi: istruzione, sanità, servizi sociali e alla persona.

- Turismo: Alberghi e ristoranti.

- Servizi di pubblica utilità: produzione e distribuzione di energia elettrica, gas ed acqua.

(b) Il dato totale comprende anche i servizi ambientali.

(c) Il dato non comprende le aziende dell'Emilia Romagna in quanto il dato settoriale non è disponibile

Fonte: Imprese, Istituzioni e unità locali, Istat. Roma 1995 (7° Censimento generale dell'industria e dei servizi 1991).

I valori rappresentati nella tab. 1.10 mostrano come i settori che si sono maggiormente rivolti allo strumento finanziario offerto dalla legge n. 236/93 siano, per entrambe le annualità di riferimento, l'industria di base e i servizi di pubblica utilità, le cui aziende

hanno partecipato nel complesso per il 4,8% e 10,7%. Anche il settore manifatturiero e quello agricolo appaiono considerevolmente coinvolti nell'esperienza della formazione continua, presentando percentuali duplici rispetto al dato nazionale, così come anche il terziario si attesta al di sopra della media settoriale complessiva. I comparti relativi alle costruzioni, al commercio e al turismo mostrano invece i tassi di impatto più bassi, soprattutto con riferimento alla Circolare n. 37/98.

**Tab. 1.10 - Le imprese in formazione per settori di attività economica (valori percentuali)**

Settore	Circolare n. 37/98	Circolari n. 139/98 e n. 51/99	Totale
	% Imprese in formazione	% Imprese in formazione	
Agricoltura, alimentare	0,27	0,62	0,89
Industria di base	1,05	3,78	4,83
Altre manifatture	0,24	0,68	0,91
Costruzioni	0,05	0,24	0,29
Commercio	0,04	0,10	0,15
Turismo	0,07	0,20	0,27
Trasporti e comunicazioni	0,13	0,25	0,38
Terziario	0,19	0,41	0,60
Servizi socio-sanitari educativi	0,11	0,23	0,33
Servizi di pubblica utilità	4,48	6,21	10,68
<b>TOTALE</b>	<b>0,12</b>	<b>0,32</b>	<b>0,44</b>

Fonte: Imprese, Istituzioni e unità locali, Istat, Roma 1995 (7° Censimento generale dell'industria e dei servizi 1991).

La tab. 1.11 tiene invece conto dell'incidenza dei singoli settori sull'ammontare delle imprese totali e da essa si può ricavare come i comparti produttivi che complessivamente risultano particolarmente sovrarappresentati e che, in un certo qual modo, hanno beneficiato in maniera più intensa del finanziamento relativi delle azioni di formazione continua, siano soprattutto quello manifatturiero (29,01%), dell'industria di base (11,68%) e del terziario

(17,69%), mentre l'impatto percentuale della formazione in altri settori di attività economica è nettamente inferiore rispetto alla loro incidenza sull'intero sistema imprenditoriale, mostrando un valore percentuale particolarmente basso nel caso del settore commerciale (13,15%).

**Tab. 1.11 - Le imprese totali ed in formazione per settore di attività economica (valori percentuali)**

Settore	Imprese Totali	Circolare n. 37/98	Circolari n. 139/98 e n. 51/99	Totale
		Imprese in formazione	Imprese in formazione	Imprese in formazione
<i>Agricoltura, alimentare</i>	2,83	6,42	5,54	5,78
<i>Industria di base</i>	1,06	9,21	12,61	11,68
<i>Altre manifatture</i>	13,90	27,33	29,65	29,01
<i>Costruzioni</i>	10,09	4,39	7,49	6,63
<i>Commercio</i>	38,77	14,23	12,74	13,15
<i>Turismo</i>	6,59	4,02	4,17	4,13
<i>Trasporti e comunicazioni</i>	3,78	4,12	3,01	3,31
<i>Terziario</i>	12,89	20,08	16,78	17,69
<i>Servizi socio-sanitari educativi</i>	10,05	8,78	7,26	7,68
<i>Servizi di pubblica utilità</i>	0,04	1,43	0,75	0,94
<b>Totale</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Imprese, Istituzioni e unità locali, Istat. Roma 1995 (7° Censimento generale dell'industria e dei servizi 1991).

### 1.3 I risultati delle azioni di formazione aziendale finanziate nel periodo 1997-'99

Nel periodo che va dal 1997 al 1999, la legge 236 ha finanziato 12.147 azioni di formazione aziendale che hanno coinvolto 21.927 imprese e messo in formazione 315.477 lavoratori<sup>24</sup>.

L'ammontare delle risorse finanziarie che il Ministero del Lavoro ha ripartito tra le regioni per la realizzazione di interventi di formazione aziendale è progressivamente cresciuto (tab.1.12).

**Tab. 1.12 - Distribuzione delle risorse finanziarie per azioni di formazione aziendale nel periodo 1997-99 per circolare e area geografica (valori in migliaia di lire)**

	Circolare 174/96	Circolare 37/98	Circolare 139/98	Circolare 51/99	Totale	%
<b>Centro-Nord</b>	47.058.045	96.393.093	150.282.144	125.235.121	418.968.401	76
<b>Sud</b>	14.851.956	30.666.908	47.717.856	39.764.881	133.001.598	24
<b>Totale</b>	<b>62.000.000</b>	<b>127.000.000</b>	<b>198.000.000</b>	<b>164.999.999</b>	<b>551.999.999</b>	<b>100</b>

Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

In presenza di un incremento così consistente dei fondi disponibili, si evidenzia una forte crescita del numero dei progetti formativi presentati dalle aziende, che salgono dai 2.333 del 1997 ai 12.203 del 1999, così come di quelli ammessi e di quelli finanziati: su un totale di 19.100 progetti presentati ne sono stati ammessi 14.606 e finanziati 12.147 (il 63,6% del totale dei presentati). Due terzi dei progetti sono stati finanziati con le ultime due Circolari (tab. 1.13).

**Tab. 1.13 - Distribuzione del numero di progetti presentati, ammessi e finanziati nel periodo 1997-99**

	Circolare 174/96			Circolare 37/98			Circolari 139/98 e 51/99			Totale		
	P	A	F	P	A	F	P	A	F	P	A	F
<b>Centro-Nord</b>	1.938	1.144	976	3.945	2.984	2.434	10.271	8.182	6.766	16.154	12.310	10.176
<b>Sud</b>	395	229	172	619	497	464	1.932	1.570	1.335	2.946	2.296	1.971
<b>Totale</b>	<b>2.333</b>	<b>1.373</b>	<b>1.148</b>	<b>4.564</b>	<b>3.481</b>	<b>2.898</b>	<b>12.203</b>	<b>9.752</b>	<b>8.101</b>	<b>19.100</b>	<b>14.606</b>	<b>12.147</b>

P= Presentati; A= Ammessi; F= Finanziati

Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

<sup>24</sup> Ai fini della presente esposizione si prende in considerazione il periodo temporale coperto dalle circolari 174/96, 37/98, 139/98 e 51/99, rispetto alle quali sono disponibili dati di monitoraggio ex ante relativi ai progetti formativi. Tali circolari hanno messo a finanziamento le risorse delle annualità 1996, 1997, 1998 e 1999 ma i decreti di assegnazione delle risorse sono stati emanati rispettivamente negli anni 1997, 1998 e 1999, che corrispondono quindi alle annualità in cui hanno iniziato a produrre effetti i progetti. Rimangono quindi escluse dall'analisi la circolare 30/00 e successive.

La tabella 1.14 mostra un sostanziale miglioramento della capacità delle amministrazioni regionali di soddisfare la domanda di formazione continua presente sul loro territorio. La percentuale di copertura delle richieste di finanziamento è, infatti, aumentata dal 58,9% del 1997 al 79,9% del 1999. L'evoluzione appare più rapida nelle regioni del Sud.

La percentuale di progetti effettivamente finanziati sul numero degli ammessi<sup>25</sup> appare sufficientemente alta essendo pari al 83,2% nel complesso, senza significative distinzioni fra Centro-Nord e Sud se non nel corso dell'attuazione delle prime circolari.

**Tab. 1.14 - Percentuali di copertura delle richieste di finanziamento nel periodo 1997-99**

	Circolare 174/96		Circolare 37/98		Circolari 139/98 e 51/99		Totale	
	A/P	F/A	A/P	F/A	A/P	F/A	A/P	F/A
<b>Centro-Nord</b>	59,0%	85,3%	75,6%	81,6%	79,7%	82,7%	76,2%	82,7%
<b>Sud</b>	58,0%	75,1%	80,3%	93,4%	81,3%	85,0%	77,9%	85,8%
<b>Totale</b>	<b>58,9%</b>	<b>83,6%</b>	<b>76,3%</b>	<b>83,3%</b>	<b>79,9%</b>	<b>83,1%</b>	<b>76,5%</b>	<b>83,2%</b>

A/P = Ammessi/Presentati; F/A = Finanziati/Ammessi

Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

### **1.3.1 Evoluzione dei trend di partecipazione delle imprese e dei lavoratori**

Le imprese coinvolte in complesso negli interventi formativi sono 21.927. La media è stata pari a 1,8 aziende per intervento (1,9 per la Circolare 174/96, 2 per la Circolare 37/98 e 1,7 per le Circolari 139/98-51/99).

La percentuale di imprese nelle regioni del Mezzogiorno è progressivamente salita dal 12,9% della Circolare 174/96 al 19,2% delle Circolari 139/98 e 51/99 (fig. 1.1).

Rispetto ai progetti finanziati con la prima Circolare, si è verificata una riduzione del numero medio di imprese per azione formativa e una contemporanea crescita della quota di aziende che hanno svolto interventi monoaziendali. Questi due fenomeni sono da imputarsi al minor numero di progetti pluriaziendali portati a compimento.

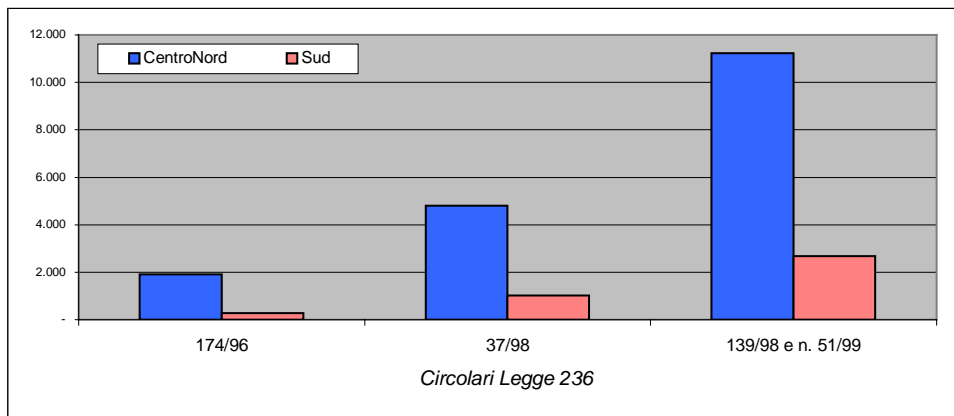
I lavoratori che hanno frequentato le attività formative, nei tre anni, sono stati 315.477.

Di questi, 46.754 hanno partecipato ad azioni che hanno beneficiato dei contributi stanziati con la Circolare 174/96 (pari al 14% del totale), 86.916 sono stati coinvolti in interventi finanziati con la Circolare 37/98 (27,6%) e 181.807 in azioni finanziate con le Circolari

<sup>25</sup> Il numero di progetti finanziati può essere considerato indicativo degli avvii, non comprendendo il numero di progetti soggetti a revoca da parte dell'Amministrazione o a rinuncia da parte dell'impresa.

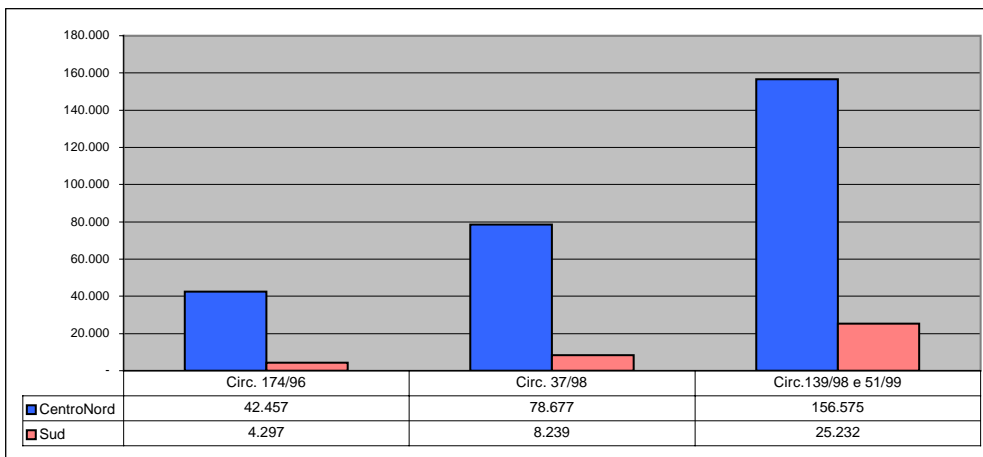
139/98 e 51/99 (57,6%). Si è quindi verificata una crescita costante, in valori assoluti, con valori che si raddoppiano da un anno all'altro. La fig. 1.2 mostra la distribuzione fra macro aree territoriali.

**Fig. 1.1 – Imprese coinvolte in azioni di formazione aziendale nel periodo 1997-99**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

**Fig. 1.2 – Lavoratori partecipanti alle azioni di formazione aziendale nel periodo 1997-99**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

I valori medi denotano invece una progressiva diminuzione della partecipazione dei lavoratori per progetto. Tale fenomeno, che non si configura necessariamente in termini negativi, può dipendere da diversi fattori: una causa potrebbe essere la ridotta dimensione delle imprese che hanno beneficiato del contributo pubblico; un'altra l'affermazione di

azioni formative specificatamente mirate a particolari gruppi di dipendenti all'interno di un'azienda; un'altra ancora, il numero eccessivamente alto di partecipazione media ai singoli corsi avvenuta all'interno dei corsi finanziati con la prima circolare. Infatti, se nel caso delle azioni finanziate con la Circolare 174/96 il numero medio di lavoratori coinvolti negli interventi formativi era pari a 42,9 tale valore scende a 30 nel caso della Circolare 37/98 e a 22,4 per le Circolari 139/98 e 51/99; il dato aggregato riferito al 1998 e al 1999 è invece pari a 24,4.

Contemporaneamente alla diminuzione dei valori medi si verifica una riduzione del loro campo di variazione. Nel primo anno l'intervallo era compreso tra i 12 lavoratori coinvolti in Valle d'Aosta e i 64,7 in Liguria; i dati cumulati delle circolari successive mostrano un intervallo compreso fra i 10,5 del Friuli Venezia Giulia e i 41,3 dell'Emilia Romagna.

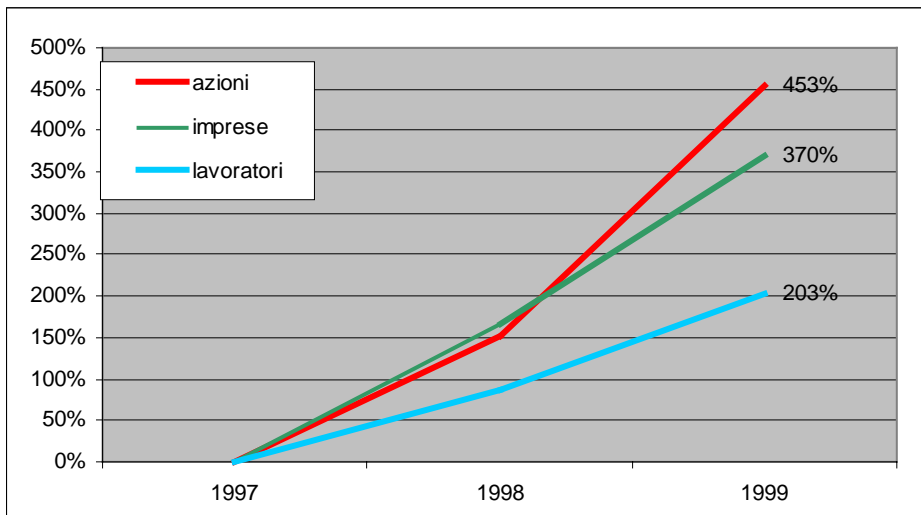
Aumenta, nel corso delle annualità 1998 e 1999, il peso dei lavoratori formati rispetto al numero complessivo di addetti: agli interventi formativi ha partecipato il 15,2% del personale delle imprese coinvolte (11,7% per la Circolare 37/98 e 16,7% per le Circolari 139/98-51/99), contro il 7,6% del primo anno.

Questo dato sembra evidenziare una contraddizione tra l'aumento della percentuale di addetti coinvolti e la realizzazione di interventi di carattere meno generale, in relazione all'ipotesi, formulata in precedenza, per cui a partire dalla seconda annualità si sarebbero finanziati interventi mirati a gruppi limitati di dipendenti. Occorre infatti considerare, da una parte, la forte diminuzione del numero di aziende di grande dimensione, dall'altra, il fatto che l'aumento della percentuale di addetti in formazione è stato particolarmente consistente nel caso delle azioni pluriaziendali (passate dal 9,8% del 1997 al 31,1% del biennio 1998-1999), quindi per quella tipologia di intervento che ha visto in forte crescita la partecipazione delle piccole imprese.

A ulteriore dimostrazione di ciò, si nota come dove la composizione dimensionale delle imprese che hanno realizzato gli interventi formativi non varia diminuisce il grado di coinvolgimento del personale aziendale.

Le figure che seguono mostrano i risultati del confronto tra le tre annualità e, quindi, l'aumento percentuale avvenuto nel secondo e nel terzo anno rispetto al primo delle quote relative alle principali variabili prese sinora in considerazione. Dal grafico della fig. 1.3 emerge chiaramente come nel secondo e terzo anno, a fronte di una significativa crescita dell'investimento finanziario, si è verificato un contemporaneo aumento del numero delle azioni, che sono cresciute del 152% nel 1998 e del 453% nel 1999 (con base 1997), ma questo aumento se si è tradotto in una consistente crescita del numero delle imprese coinvolte (rispettivamente + 166% nel 1998 e + 370% nel 1999) non ha fatto egualmente salire il numero complessivo dei lavoratori messi in formazione (+ 86% nel 1998 e + 203 nel 1999).

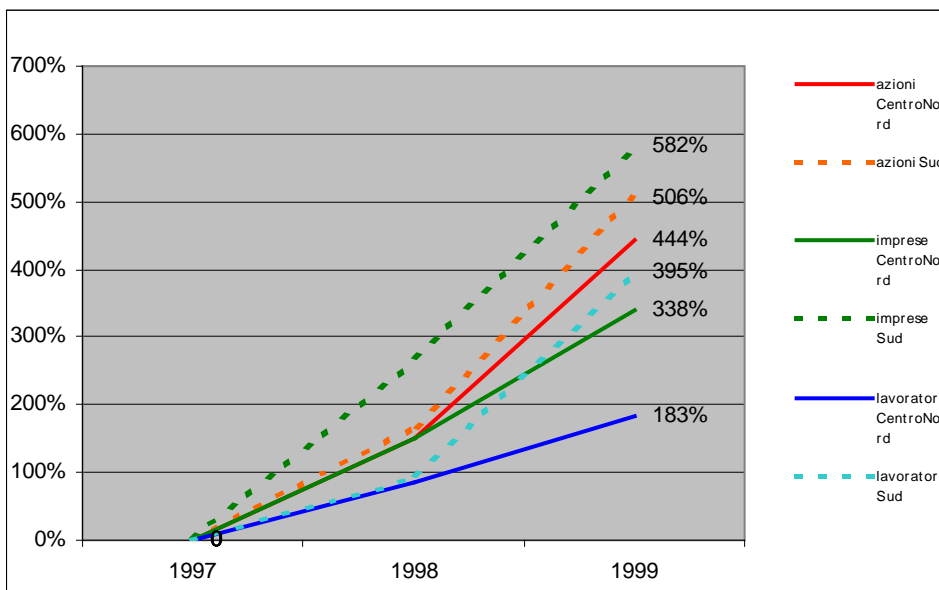
**Fig. 1.3 –Incremento percentuale su base 1997 (totale)**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

La variabile territoriale mostra in questo caso andamenti molto eterogenei (fig. 1.4-1.5). Se la crescita dell'investimento è identica in termini percentuali fra Sud e Centro-Nord, gli effetti prodotti da tale crescita sono molto diversificati: al Sud cresce in termini percentuali nel secondo e terzo anno sia il numero delle azioni, sia il numero delle imprese, sia soprattutto il numero dei lavoratori.

**Fig. 4 – Incremento percentuale su base 1997**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

### 1.3.2 La fisionomia della formazione aziendale

Per quanto riguarda la dimensione aziendale, cresce il coinvolgimento delle piccole imprese, che passano dal 62,6% del 1997 al 70% delle successive annualità, e diminuisce quello delle medie imprese (dal 22,4% al 19,4%) e, ancora di più, quello delle grandi imprese (dal 15,1% al 7,8%). (Tab. 1.15)

La disaggregazione per Circolare attuativa mostra come, nel corso delle due ultime annualità, l'incremento della quota delle piccole imprese sia risultato progressivo (dal 67,2% della Circolare 37/98 al 72,8% delle Circolari 139/98 e 51/99), così come lo è stato il declino percentuale delle altre due tipologie aziendali (dal 21,8% al 19,4% per le imprese di media dimensione e dall'11% al 7,8% per le grandi aziende).

Le azioni pluriaziendali, pensate per favorire i soggetti imprenditoriali che solitamente incontrano notevoli difficoltà nella realizzazione di attività formative e nell'accesso ai finanziamenti pubblici, hanno riguardato quasi esclusivamente le piccole imprese (86,9%)

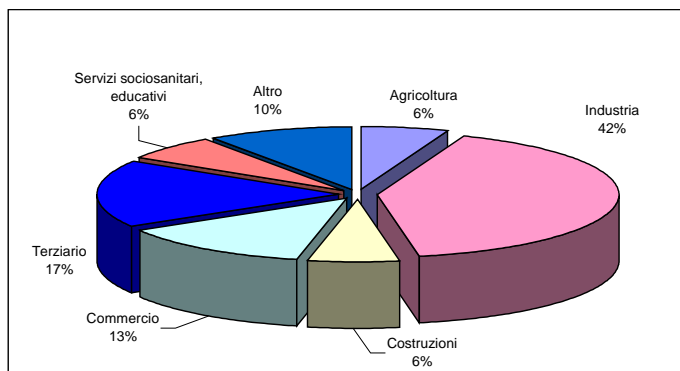
**Tab. 1.15 - Dimensione delle imprese (val. %)**

		Grande	Media	Piccola	Totale
174/96	<i>CentroNord</i>	16,4	22,7	60,9	100,0
	<i>Sud</i>	5,8	20,0	74,2	100,0
	<i>Totale</i>	15,1	22,4	62,6	100,0
37/98	<i>CentroNord</i>	14,0	26,5	59,5	100,0
	<i>Sud</i>	2,2	8,2	89,6	100,0
	<i>Totale</i>	11,0	21,8	67,2	100,0
139/98 e n. 51/99	<i>CentroNord</i>	9,6	22,1	68,2	100,0
	<i>Sud</i>	0,9	9,0	90,1	100,0
	<i>Totale</i>	7,8	19,4	72,8	100,0
<b>Totale generale</b>	<b><i>CentroNord</i></b>	<b>11,3</b>	<b>23,1</b>	<b>65,6</b>	<b>100,0</b>
	<b><i>Sud</i></b>	<b>1,5</b>	<b>9,5</b>	<b>89,0</b>	<b>100,0</b>
	<b><i>Totale</i></b>	<b>9,3</b>	<b>20,2</b>	<b>70,5</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

Il settore di attività produttiva maggiormente rappresentato nella distribuzione delle imprese che hanno realizzato azioni formative per i propri dipendenti attraverso l'utilizzazione dei finanziamenti previsti dalla legge 236/93 è quello industriale (41,8%), seguito dal terziario (17,5%) e dal commercio (13,2%).

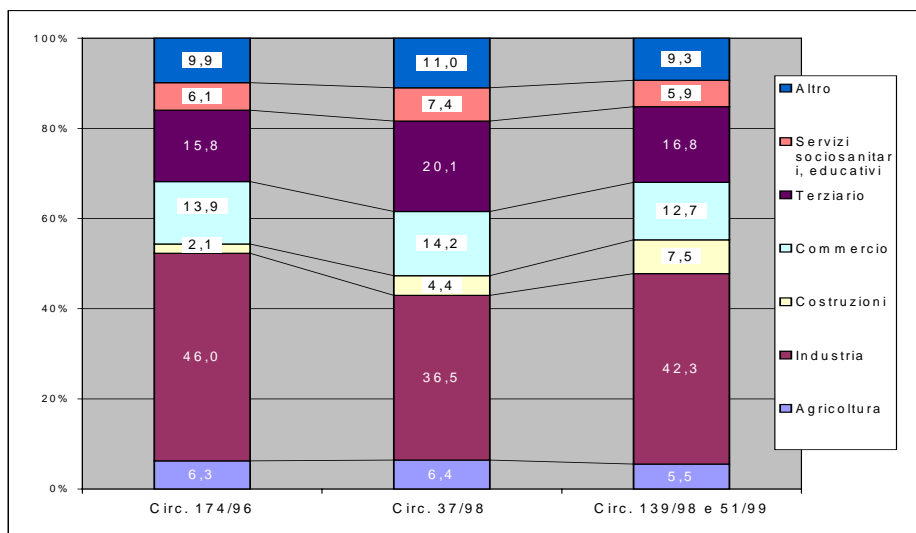
**Fig. 1.5 – Settori produttivi (periodo 1997-99)**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

Rispetto alla distribuzione del complesso delle aziende italiane<sup>26</sup> risulta sovrarappresentato il dato relativo alle aziende che hanno realizzato formazione nel settore industriale, a fronte di un'incidenza sul totale delle imprese pari al 15%, così come quello del terziario (12,9%). E' invece sottorappresentato il settore del commercio: la presenza delle imprese commerciali fra i beneficiari di finanziamenti ex lege 236 è pari a un terzo di quella relativa al dato censuario (13,2% contro 38,8%) (fig.1.6).

**Fig. 6 - Distribuzione dei settori per Circolare attuativa (periodo 1997-99)**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

<sup>26</sup> Il confronto è operato rispetto ai dati rilevati dal Censimento generale dell'industria e dei servizi (Istat, 1996)

La variabile relativa all'evoluzione temporale non mostra variazioni significative nell'incrocio fra l'accesso alle opportunità da parte delle imprese e il settore di appartenenza, se si fa eccezione per il comparto industriale, dove si inverte l'incidenza percentuale delle due sotto-voci dell'industria di base e delle altre manifatture. Ciò, probabilmente, a causa della variazione verificatasi nella composizione dimensionale delle aziende che hanno svolto formazione, vale a dire la riduzione del numero di grandi e medie imprese, la cui presenza nel settore dell'industria di base è particolarmente consistente.

Il tema maggiormente trattato nel complesso delle azioni finanziate è l'innovazione organizzativa, seguito dai temi della qualità, dell'innovazione tecnologica e della sicurezza e dell'ambiente (Fig. 1.7).

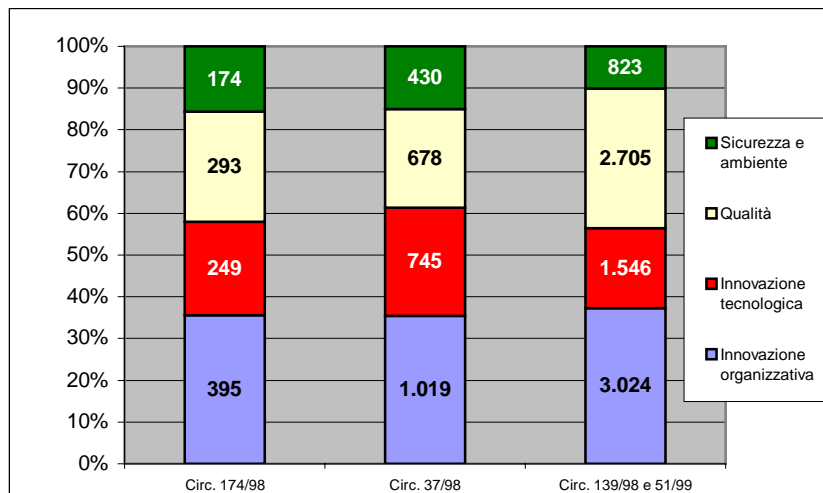
Quello dell'innovazione organizzativa è il tema che riscuote il maggior interesse ogni anno: l'andamento nei tre anni è crescente passando dai 395 interventi del 1997 ai 3.024 del 1999.

Anche l'area tematica dell'innovazione tecnico-produttiva è molto presente: cresce molto nel 1998, passando da 249 a 745 azioni, ma non abbastanza l'anno successivo, in cui raggiunge quota 1.546 interventi. Se però si cumulano gli interventi delle aree tematiche dell'innovazione organizzativa e di quella tecnologica si scopre come essi rappresentano quasi il 58% del totale degli interventi realizzati nel triennio.

Questo dato può voler indicare un'attenzione crescente, da parte delle imprese, verso quei fattori ritenuti più capaci di garantire un sostanziale miglioramento delle proprie *performance* e questo si traduce nell'organizzazione di formazione rivolta al conseguimento di una più corretta suddivisione dei ruoli all'interno dell'impresa e di una più definita attribuzione delle competenze.

Una quota notevole di interventi è stata comunque finalizzata al conseguimento o al mantenimento della certificazione di qualità: l'attenzione verso tale tema, che ha visto la realizzazione di 3.676 azioni nel triennio, pari al 30,4%, è cresciuto negli anni, passando dal 26,4% del primo anno al 33,4% del terzo. Viceversa, un andamento inverso ha avuto il tema della sicurezza che nel primo anno caratterizzava il 15,6% delle azioni, nel terzo era sceso al 10,1%.

Fig. 1.7 - Ripartizione per anno dei contenuti delle azioni formative (periodo 1997-99)



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

Se le imprese del settore terziario hanno mostrato maggiore interesse al tema dell'innovazione tecnologica, quelle del comparto industriale hanno realizzato interventi soprattutto in relazione ai processi di innovazione organizzativa. In generale questo tema ha interessato maggiormente le aziende di dimensione medio-grande, mentre le piccole imprese si sono prevalentemente concentrate nella realizzazione di azioni mirate all'adeguamento normativo, sia riguardo al tema della sicurezza che a quello della certificazione di qualità.

Tab. 1.16 - La distribuzione delle azioni secondo il contenuto (periodo 1997-99) - (val. %)

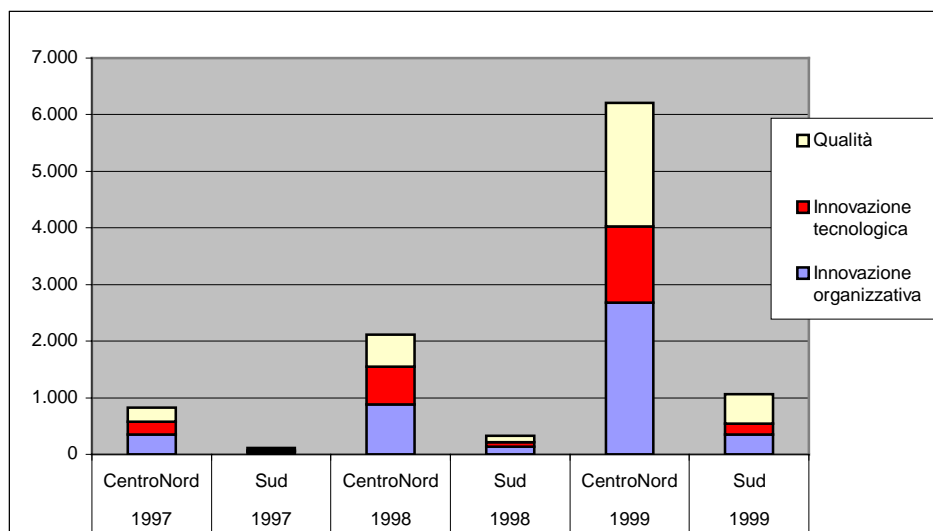
		Innovazione organizzativa	Innovazione tecnologica	Qualità	Sicurezza e ambiente	Non risposto	Totale
Circ. 174/96	CentroNord	36,4	22,9	25,8	14,8	-	100,0
	Sud	29,9	19,0	29,9	21,1	-	100,0
	Totale	35,6	22,4	26,4	15,7	-	100,0
Circ. 37/98	CentroNord	36,2	27,3	23,4	12,1	1,0	100,0
	Sud	30,0	17,2	23,5	29,1	0,2	100,0
	Totale	35,2	25,7	23,4	14,8	0,9	100,0
Circ. 39/98 e n. 51/99	CentroNord	39,5	20,0	32,3	8,1	0,0	100,0
	Sud	26,1	14,5	38,9	20,4	0,1	100,0
	Totale	37,3	19,1	33,4	10,2	0,0	100,0
<b>Totale</b>	CentroNord	<b>38,4</b>	<b>22,0</b>	<b>29,6</b>	<b>9,7</b>	<b>0,3</b>	<b>100,0</b>
	Sud	<b>27,3</b>	<b>15,5</b>	<b>34,5</b>	<b>22,5</b>	<b>0,1</b>	<b>100,0</b>
	<b>Totale</b>	<b>36,6</b>	<b>21,0</b>	<b>30,4</b>	<b>11,8</b>	<b>0,2</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

Il tema della sicurezza e della protezione ambientale è molto diffuso, oltre che negli interventi realizzati dalle imprese che operano nell'ambito dei servizi ambientali (34%), anche fra quelle del settore delle costruzioni (31,3%). Il dato si spiega con la necessità di adeguare i cantieri edili alla normativa della legge 626/94. E' interessante notare come il raggiungimento di un obiettivo fissato dalla legge, come nel caso della sicurezza, o dal mercato, come nel caso della qualità, abbia spinto molte imprese ad unire le proprie energie per effettuare su tali tematiche interventi di tipo pluriaziendale. E' anche interessante il legame esistente tra il tema della qualità e il settore dei servizi. Hanno organizzato corsi sulla qualità buona parte delle imprese socio-sanitarie (il 45,6%), e di quelle turistico-alberghiere; se nel primo caso si può ipotizzare che tale scelta corrisponda ad una necessità normativa, nell'altro caso sembrerebbe il frutto di esigenze di promozione e di garanzia nei confronti della clientela.

L'obiettivo prevalente che le imprese sembrano aver perseguito è stato quello di migliorare le prestazioni e le capacità professionali e lavorative dei propri dipendenti, per adeguarli ai processi di innovazione tecnologica e organizzativa. La metà delle azioni è finalizzata al miglioramento della professionalità dei lavoratori, meno rilevanti sono altri obiettivi, quali la qualificazione, la riqualificazione o la riconversione.

**Fig. 1.8 - Composizione per anno e area geografica dei contenuti delle azioni formative (periodo 1997-99)**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

Questo dato è confermato dall'analisi degli esiti che l'intervento formativo dovrebbe avere sui lavoratori formati secondo le imprese: prevale largamente l'obiettivo del rafforzamento

professionale dei dipendenti, mentre a livello nazionale tale esito riguarda solo il 10,8% delle azioni e la sua presenza si è anche ridotta nel tempo. Pochi sono gli interventi formativi che hanno previsto per i lavoratori forme di mobilità interna, orizzontale o verticale, o esterna.

Per quanto riguarda i costi, si riduce l'entità del contributo pubblico al costo degli interventi, messo a disposizione del singolo progetto, passando dai circa 47 milioni di lire della prima annualità, ai circa 42 milioni di lire del 1998 e ai 38 milioni del 1999. Ciò vale soprattutto per gli interventi pluriaziendali.

Diverso è l'andamento relativo al contributo pubblico attribuibile a ciascun lavoratore coinvolto negli interventi formativi. In media, ogni lavoratore ha potuto beneficiare di una contribuzione pubblica pari a 1,4 milioni di lire (1,4 milioni per la Circolare 37/98 e 1,7 milioni per le Circolari 139/98 e 51/99), una cifra superiore rispetto a quella rilevata nel corso della prima annualità (1,1 milioni di lire). In questo caso si può ritenere che la riduzione della contribuzione finanziaria pubblica al costo del progetto sia stata compensata dalla diminuzione del numero medio dei lavoratori partecipanti alle attività. Una valutazione dell'impatto della partecipazione finanziaria dello Stato, sia nei confronti delle singole imprese che dei lavoratori coinvolti, realizzata tramite la legge 236, può partire da un dato di fatto: in generale, il contributo pubblico si è dimostrato relativamente consistente, soprattutto nei confronti dei principali beneficiari di tale strumento finanziario, le PMI. Proprio nei confronti di tali soggetti imprenditoriali, un intervento finanziario di tal genere produce una maggiore influenza in quanto, pur non essendo sufficiente per affrontare interventi di tipo strutturale, rappresenta sicuramente uno stimolo ad introdurre, in futuro, prassi di formazione continua nell'azienda, possibilmente in modo sistematico, tramite la partecipazione a piani formativi aziendali, settoriali o territoriali.

### ***1.3.3 Gli effetti presunti***

La misurazione della capacità di erogazione delle Regioni mostra come le risorse assegnate con la Circolare 37/98 sono state quasi del tutto collocate (95,4%), a differenza delle risorse assegnate con la prima Circolare (87,1%) e con la terza (85,1%).<sup>27</sup>

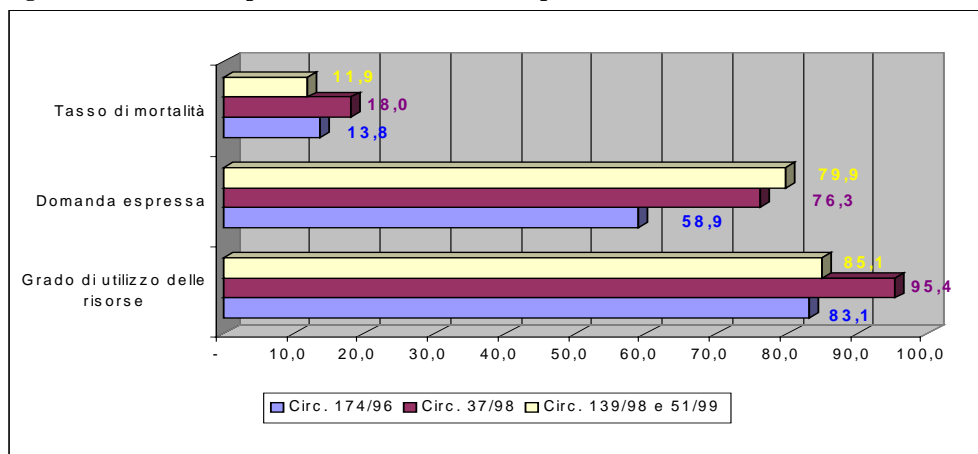
La domanda di formazione risulta in crescita nella seconda e nella terza annualità (dal 58,9% del 1997 al 76,3% del 1998 al 79,9% del 1999).

---

<sup>27</sup> Si ricorda che l'ammontare dei contributi pubblici monitorato si riferisce ai valori indicati in sede progettuale, ossia a voci di spesa previste ex-ante. Pertanto in assenza dei dati di rendicontazione, i valori riportati sono da considerarsi puramente indicativi.

Il fenomeno della mortalità dei progetti appare in calo, raggiungendo una percentuale pari all'11,9%, a conferma di una crescita di confidenza, da parte delle imprese, nei confronti dell'utilizzo di tale strumento finanziario e, probabilmente, del superamento degli ostacoli di tipo burocratico da parte delle amministrazioni.

**Fig. 1.9 - Avanzamento procedurale e realizzazione (periodo 1997-99)**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro

Il grafico riportato in Fig. 1.10 rivela come, complessivamente, i percorsi di formazione abbiano riguardato nella annualità 1998 lo 0,43% degli occupati totali, lo 0,60% dei lavoratori dipendenti e lo 0,44% dei soggetti in età lavorativa.

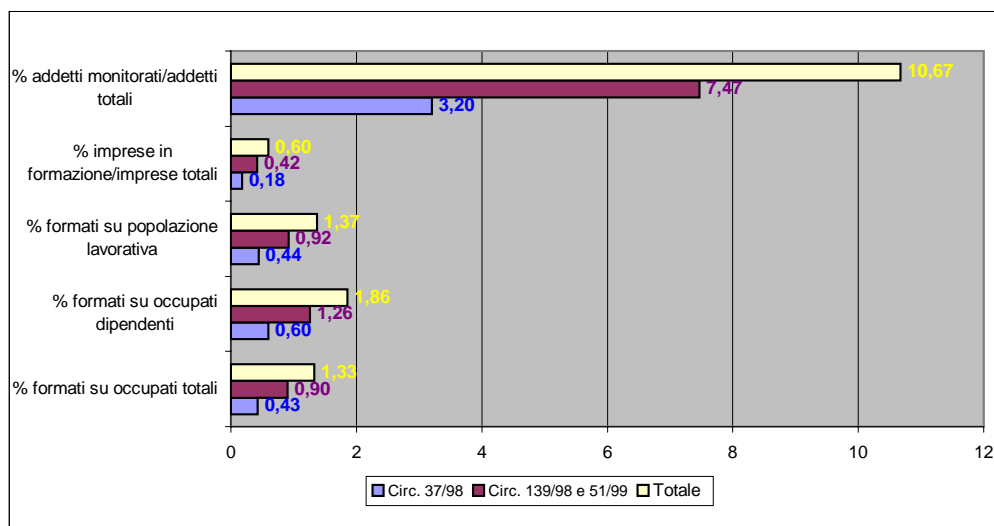
Gli indicatori relativi all'annualità 1999 mostrano un sensibile aumento del tasso di copertura complessivo; infatti, il dato nazionale raddoppia in tutte e tre i rapporti percentuali considerati.

Il dato complessivo delle due annualità mostra come l'1,86% dei lavoratori dipendenti sia stato potenzialmente coinvolto in percorsi di formazione.

Le aziende interessate da interventi di formazione, in virtù dei finanziamenti erogati con la Circolare 37/98, rappresentano lo 0,18% delle aziende italiane. Tale valore cresce nell'annualità 1999, in cui l'indice raggiunge lo 0,42%.

Infine la percentuale di addetti coinvolti sul totale delle imprese italiane mostra un "salto" dal 3,20% del 1998 al 7,47% dell'anno successivo. Si tratta di una crescita pressoché generalizzata che interessa quasi tutte le regioni.

**Fig. 10 - Risultato e impatto (periodo 1997-99)**



Fonte: elaborazioni ISFOL - Osservatorio Formazione Continua su dati ISFOL - Ministero del Lavoro