

riscontro una ancora inadeguata misurazione del capitale umano. Questo è ancora in prevalenza identificato sulla base di indicatori che misurano l'input più che l'output del processo di accumulazione del capitale umano: gli anni di scolarità (ed eventualmente gli anni di esperienza lavorativa, nel mercato del lavoro complessivamente considerato o nella singola posizione lavorativa) e non lo stock di competenze effettivamente possedute ed agibili (nella vita lavorativa e sociale) da parte degli individui. La stessa definizione di quali siano le competenze rilevanti nella vita degli individui, in primis in quella lavorativa, rimane ad uno stadio scarsamente operativo, nonostante lo sforzo di chiarificazione concettuale avutosi col progetto De Se.Co.¹⁵

Con l'obiettivo di rilanciare le esperienze fatte con IALS e ALL (Adult Literacy and Life Skills) e di associare a PISA uno speculare strumento di misurazione delle competenze degli adulti, in sede OCSE si sta ora progettando una nuova iniziativa mirante alla misurazione delle competenze degli adulti: il Programme for the International Assessment for Adult Competencies (PIAAC). Come per PISA, l'idea è che l'indagine, possa ripetersi a cadenza pluriennale (si pensa ogni 5 anni), si da consentire di tracciare non solo la posizione di un paese in un dato istante di tempo ma anche la sua evoluzione nel tempo. Pur nascendo esplicitamente con l'obiettivo di "replicare" il modello conoscitivo fornito da PISA - che sta fornendo un utile benchmark e una fonte di analisi delle determinanti della "produttività" dei sistemi scolastici - il focus della nuova iniziativa sarebbe diverso perché più tarato sulle competenze rilevanti nella vita adulta, in primis in quella lavorativa. Questo orientamento alla vita lavorativa, differenzerebbe la nuova iniziativa anche dalle precedenti esperienze fatte con IALS e ALL - più tradizionalmente miranti a misurare il cd letteratismo. Accanto ai test più tradizionali, attenzione verrebbe prestata alle competenze effettivamente agite, in primis sul posto di lavoro¹⁶, ed alle informazioni sul contesto in cui quelle competenze vengano effettivamente adoperate, sulle modalità con cui esse si siano accumulate (ivi inclusa la formazione professionale), nonché alle implicazioni, innanzitutto reddituali e lavorative, di quelle competenze. Nella stessa parte più "tradizionale" di test, PIAAC dovrebbe prestare particolare attenzione ai soggetti con minori competenze, per i quali le misure fornite dalle indagini sino ad oggi condotte sono meno precise¹⁷, nonostante che poi proprio per questi maggiori siano i fabbisogni conoscitivi al fine di individuare le politiche, ad esempio di tipo formativo, più adatte. Questo focus sui soggetti "deboli" si inquadrerebbe in un format che comunque mira a coprire l'intera popolazione in età attiva, inclusi i non occupati (l'esame del quanto il loro non essere occupati dipenda da un gap di conoscenze essendo uno degli obiettivi conoscitivi di PIAAC). Peraltro, all'iniziativa dei singoli paesi, eventualmente anche in accordo tra loro, verrebbe lasciata la possibilità di procedere ad un sovracampionamento di singoli spezzoni di popolazione: le due fasce discusse essendo quella dei più giovani, da poco usciti dal sistema scolastico, e quella dei più anziani, che costituiscono il gruppo per il quale maggiori sono i rischi di obsolescenza delle competenze possedute.

Allo stato attuale, PIAAC è ancora un progetto, che ha superato il suo stadio iniziale - che le caratteristiche sopra sommariamente descritte sono il frutto di un anno e mezzo di confronti in sede OCSE da parte di un gruppo ad hoc (presieduto dall'Italia) le cui conclusioni sono state approvate dai Comitati Educazione e Lavoro e Affari Sociali dell'OCSE - ma che deve ancora affrontare una serie di importanti passaggi tecnici per verificare la fattibilità tanto dei singoli ingredienti, quanto del loro sommarsi complessivo. La data di conduzione della prima indagine è fissata

¹⁵ Si tratta del programma OCSE intestato a Definition and Selection of Competencies: cfr. www.portal-stat.admin.ch/desecco/index.htm.

¹⁶ Lo strumento in proposito da applicare deriverebbe dal cd Job Requirement Approach (JRA), già sperimentato nel Regno Unito ed in altri paesi, tra cui anche l'Italia, dove una indagine è stata in proposito di recente condotta dall'ISFOL (i i risultati non essendo però ancora stati resi noti). Va chiarito che il JRA per definizione misura le competenze effettivamente agite, che dipendono da quelle possedute e da quelle effettivamente richieste dall'impresa. In quanto tali, le competenze agite rappresentano non l'offerta di competenze (lo stock di competenze di cui gli individui sono in possesso), ma l'incontro effettivo tra questa e la domanda di competenze proveniente dalle imprese, per come effettivamente realizzato a seguito dei processi di matching (processi di matching che possono portare a quei fenomeni in letteratura noti come overeducation o undereducation, casi rispettivamente in cui il lavoratore abbia conoscenze in eccesso di quelle che il posto di lavoro gli richiede o abbia un deficit rispetto a quel che sul lavoro sarebbe chiamato a fare). Ciò pone problemi non piccoli nella comparabilità internazionale delle risultanze del JRA - problemi che saranno infatti oggetto di valutazione prima del lancio di PIAAC. E' anche da sottolineare che, pur se al momento si tratta solo di indirizzi di massima (per una eventuale seconda edizione di PIAAC), si pensa ad un'eventuale abbinamento dell'indagine presso gli individui con un'indagine presso le imprese, più direttamente mirante indagare le competenze richieste dalla imprese ed il matching tra competenze richieste e possedute.

¹⁷ Pressoché in tutte le indagini prima citate, solo chi superi una certa soglia di competenze viene poi interessato da ulteriori (e più complicati) test che ne precisino la posizione effettiva, per gli altri soggetti (con basse competenze) limitandocisi a concludere che non superano una certa soglia. PIAAC dovrebbe invece prevedere, dopo una prima verifica iniziale che stabilisca il superamento o meno di una certa soglia, due percorsi, sì da aumentare la precisione delle stime anche per gli individui relativamente unskilled.

orientativamente al 2009-2010 e la stessa decisione di adesione dei singoli paesi non è ancora definita. Pur non potendosi al momento pregiudicare le determinazioni che in proposito si dovranno avere, va sottolineato come i costi di PIAAC per un paese come l'Italia dovranno essere soppesati a fronte delle potenzialità di PIAAC rispetto alla congerie di indagini sulla formazione e sulle competenze oggi condotte con un'ottica parziale e con modalità spesso estemporanee, di difficile lettura - che tendono a produrre "numeri unici" (non comparabili nel tempo e nello spazio) - e con caratteristiche metodologiche poco trasparenti. La partecipazione ad un progetto internazionale farebbe guadagnare in trasparenza metodologica, oltre a fornire una sicura comparabilità dei risultati in una logica di benchmarking, e potrebbe con più efficacia far progredire i sistemi, con finalità più direttamente operative e non certo sostituibili a mezzo di un'indagine campionaria, di stima dei fabbisogni professionali e di certificazione delle competenze più volte sollecitati dal legislatore. Nel nuovo assetto di competenze istituzionali conseguenti alla riforma del Titolo V della Costituzione, la stessa partecipazione a PIAAC dovrebbe evidentemente coinvolgere le Regioni, fornendo al sistema un sicuro ancoraggio metodologico "mentre" rispetto alle prerogative dei diversi livelli istituzionali.

2.2 Lavoratori ed imprese coinvolti in processi formativi

Secondo i dati Unioncamere¹⁸, in Italia nel 2004 la quota di unità locali provinciali (ULP) impegnate in attività di formazione non supera il 20% e i dipendenti coinvolti nei corsi promossi dalle imprese sono stati il 19,3% del totale (circa 2 milioni di lavoratori). Dai dati disponibili, sembrerebbe esserci una leggera diminuzione delle imprese formatrici nell'ultimo triennio, pur rimanendo sostanzialmente stabile il numero di lavoratori coinvolti, evidenziando così un aumento di attività nelle imprese di maggiori dimensioni a scapito di quelle più piccole (tab. 3).

Tabella 3 - Unità locali provinciali che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2004, per macrosettore di attività, classe dimensionale e ripartizione geografica (valori percentuali)

	Unità locali provinciali			dipendenti		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Totale	24,7	22,4	20	17,3	19,2	19,3
Industria	22,7	19,7	16,6	14,5	16	15,6
Servizi	26,1	24,3	22,3	20,2	22,1	22,7
1 - 9 Dipendenti	19,8	17,3	17,1	11	9,7	11
10 - 49 Dipendenti	45,3	37,8	26,4	12,9	11,3	11,8
50 - 249 Dipendenti	54,6	52,7	37,1	17,1	18	15,3
>= 250 Dipendenti	63,6	72,2	*	28,8	37,6	**
Nord-Ovest	24,8	23	21,5	18,7	20,5	21
Nord-Est	28,1	25,6	22,7	17,4	18,9	18,4
Centro	24,2	21,6	19	17,3	19	19,3
Sud e Isole	22	19,6	16,7	14,8	16,7	17,4

* 250-499 dip. = 61,4%; 500 dip. e oltre = 76,1%.

** 250-499 dip. = 29,5%; 500 dip. e oltre = 39,4%.

Fonte: Unioncamere-Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior

La distribuzione delle opportunità formative rimane così fortemente segmentata: sono i lavoratori delle imprese di maggiori dimensioni, ubicate nelle regioni del nord ed appartenenti al settore dei servizi che hanno maggiori probabilità di essere coinvolti in attività formative, che, nella massima parte, sono decise dall'impresa (si veda la parte III, cap. 2 di questo Rapporto).

Segmentazione si osserva anche per ciò che riguarda la posizione nella professione ed il titolo di studio: la percentuale di operai che partecipano a corsi di formazione è di molto inferiore rispetto

¹⁸ Unioncamere-MLPS, 2005, *Sistema informativo Excelsior. Sintesi dei principali risultati*, Roma.

a quella di impiegati, quadri e dirigenti, così come vi è una forte correlazione positiva tra titolo di studio e partecipazione ad attività di formazione¹⁹.

I dati dell'indagine sulle forze lavoro confermano il ruolo trainante del settore terziario, già evidenziato dalle indagini sulle imprese, a fronte di un'agricoltura scarsamente interessata da formazione (anche a causa della già scarsa qualificazione dei propri dipendenti; cfr. *infra*); tra i servizi spicca in particolare il comparto dell'istruzione, sanità e servizi sociali, ove oltre l'11% degli occupati svolge attività di formazione (tab. 4).

Tabella 4 – Occupati che partecipano ad un corso di formazione - media 2004. Valori percentuali sul totale

	titolo di studio				Totale
	fino alla media	diploma	laurea	post-laurea	
Autonomi	1,3	4,2	12,7	30,5	4,1
Imprenditore	1,8	3,9	3,9	(.)	3,2
Lavoratore in proprio	1,2	3	7,6	(.)	2
Libero professionista	3,3	8,1	14,5	31,2	12,1
Collaboratori	1,8	5,3	9,9	20,2	6
Dipendenti	1,4	5,1	12,1	24	4,6
Apprendista	3,9	4,5	(.)	-	4,3
Operaio	1	2,2	6,9	-	1,4
Impiegato	2,9	6,1	11,1	16	6,4
Quadro	3,1	9,6	12,5	18,9	11
Dirigente	(.)	8,8	16,6	28,8	15,5
a tempo parziale	1,5	4,8	12,4	16,9	4
a tempo pieno	1,4	5,2	12,1	24,4	4,7
a tempo determinato	1,7	4,5	10	15,7	4,1
a tempo indeterminato	1,4	5,2	12,4	24,7	4,7
Agricoltura	0,6	1,9	(.)	(.)	1
Industria	0,9	3,1	8,5	10,2	2,1
Terziario	1,8	5,7	12,7	26,3	5,9
istruz., sanità e altri servizi sociali	3,9	10,4	15,3	28,1	11,6
Totale complessivo	1,4	4,9	12,2	25,8	4,5

Fonte: elaborazioni Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su dati ISTAT, Rilevazione delle forze di lavoro.

Il tipo di inquadramento contrattuale influisce in maniera limitata sulla possibilità di svolgere formazione, ma è determinante sulla possibilità che tale formazione sia finanziata dall'azienda (tab. 5): mentre per il 50% dei dipendenti a tempo indeterminato che fanno formazione i costi sono sostenuti dall'azienda, tale percentuale scende al 30% per i lavoratori a termine, al 31% per i dipendenti a tempo parziale ed al 17% per i collaboratori, a dimostrazione del fatto che su tali lavoratori l'impresa decide di investire meno, per la temporaneità del rapporto o per il diverso impegno richiesto. Per gli stessi motivi i lavoratori dipendenti standard, insieme agli autonomi, svolgono maggiormente la formazione per motivi professionali (piuttosto che personali) e più facilmente rispetto agli altri lo fanno durante l'orario di lavoro (tab. 6).

Probabilmente per far fronte a questo minore impegno da parte dell'impresa, i lavoratori dipendenti con contratto non standard (a termine o a tempo parziale) tendono quindi a integrare la formazione fornita (o comunque finanziata) dall'azienda con corsi di formazione organizzati dalla Regione ovvero scelti (e con tutta probabilità finanziati) personalmente. Stessa cosa fanno i collaboratori, che però sembrano prediligere modalità meno impegnative (anche in termini di durata) come la partecipazione a seminari e conferenze.

In relazione al sesso, va notato che la femmine hanno in generale un indice di formazione più elevato dei maschi (tra gli occupati il 5,6% delle donne frequenta corsi di formazione, contro il

¹⁹ Rispetto alle informazioni precedenti – basate su dati Unioncamere – in questo caso si usa come fonte la rilevazione sulle forze di lavoro dell'ISTAT

3,6 dei maschi): si tratta tuttavia di un fenomeno dovuto in larga parte ad effetti di composizione, dato il più alto titolo di studio detenuto in media dalle donne rispetto agli uomini; depurando da tali effetti la differenza resta evidente solo per le fasce di età molto giovani (sotto i 25 anni).

Tabella 5 – Occupati che partecipano ad un corso di formazione per tipo di corso. media 2004. Valori percentuali sul totale di riga

	Corso organizzato e/o riconosciuto dalla Regione	Corso finanziato dall'Azienda o Ente in cui lavora	Altro corso di formazione professionale	Seminario, conferenza	Lezioni private, corso individuale	Università della terza età o del tempo libero	Altro tipo di corso (es.inglese, informatica, chitarra, etc)	Totale complessivo
autonomo	9,2	11,5	30,4	26,9	6,9	0,8	14,3	100
collaboratore	11,8	17,3	14,4	27,5	9,9	1,6	17,6	100
dipendente	10,3	47,2	11,8	13	4,8	0,5	12,4	100
tempo determinato	15,1	30,6	15,5	12,1	8,1	0,2	18,3	100
tempo indeterminato	9,8	49,2	11,3	13,1	4,4	0,5	11,7	100
a tempo parziale	15,9	31,2	14,8	13	7,1	1,2	16,8	100
a tempo pieno	9,7	49,2	11,4	13	4,5	0,4	11,9	100
Totale complessivo	10,1	38,3	16	16,6	5,4	0,6	13	100

Fonte: elaborazioni Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su dati ISTAT, Rilevazione delle forze di lavoro.

Tabella 6 – Occupati che partecipano ad un corso di formazione per collocazione oraria e motivo. media 2004. Valori percentuali sul totale di riga.

	esclusivamente o principalmente durante l'orario di lavoro	esclusivamente o principalmente fuori dall'orario di lavoro	Per motivi professionali	Per interesse personale	Totale complessivo
autonomo	40,1	58,4	82,7	17,2	100
collaboratore	31,6	65,8	70,6	29,4	100
dipendente	43,5	55,5	80,9	18,9	100
tempo determinato	27,6	69,9	73,1	26,8	100
tempo indeterminato	45,4	53,8	81,8	18	100
a tempo parziale	23,7	75,1	72,3	27,5	100
a tempo pieno	45,9	53,2	82	17,9	100
Totale complessivo	42,4	56,5	81	18,8	100

Fonte: elaborazioni Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su dati ISTAT, Rilevazione delle forze di lavoro.

Nel complesso, le evidenze riportate mostrano come l'Italia presenti un deficit di competenze che si ripercuotono sulle capacità del sistema produttivo di essere competitivo. Questo deficit di competenze di base si ripercuote a sua volta sull'attività di formazione continua, per cui le imprese tendono a investire poco (rispetto alle imprese di altri paesi europei) in quanto considerano l'investimento in formazione continua complementare a quello scolastico. Inoltre, l'investimento è commisurato al grado di competitività dell'impresa, per cui sono solo le imprese più esposte al mercato (tendenzialmente imprese medio-grandi collocate nelle regioni settentrionali) che sono incentivate ad investire in formazione. Questo crea una segmentazione per cui i lavoratori con basse qualifiche, inserite in imprese piccole, e ubicate in regioni meridionali hanno meno opportunità formative.

Se è carente l'interesse delle imprese ad investire in formazione, manca d'altra parte una spinta "dal basso", cioè da parte dei lavoratori a premere sull'impresa per maggiori investimenti. L'indagine ISFOL su "Atteggiamenti e comportamenti dei lavoratori verso la formazione continua"²⁰ mostra che i principali benefici percepiti dai lavoratori sono in termini di

²⁰ L'indagine 2005 si inserisce all'interno della ricerca pluriennale ISFOL sulla domanda di formazione continua espressa dai lavoratori (PSN SISTAN ISF-00020), di cui rappresenta la quarta fase, coprendo il periodo 2000-2005.

“miglioramento delle competenze professionali” e di “migliore gestione del proprio lavoro”, ma non in termini di miglioramento della propria posizione professionale o di incremento della retribuzione.

Per far fronte a tali dinamiche, le politiche pubbliche per la formazione possono rompere il circolo vizioso di basso investimento in capitale umano, bassa produttività del lavoro, e ridotta competitività delle imprese italiane contribuendo a ridurre i costi dell'investimento ad parte di impresa e lavoratore.

Box 2 – Le definizioni statistiche sulla formazione.

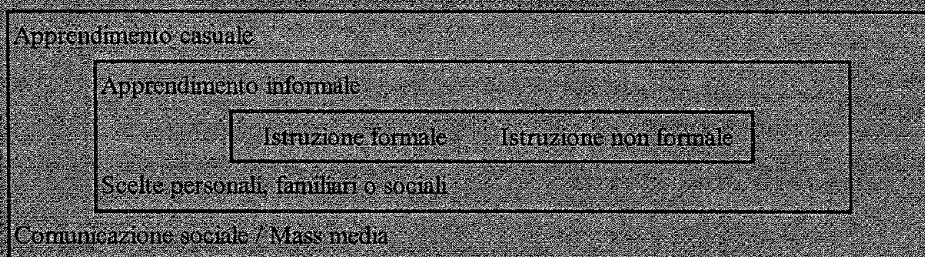
Il contesto delle statistiche su istruzione e formazione è fortemente influenzato – in termini di metodologie e definizioni – dagli orientamenti definiti a livello europeo. Il quadro complessivo definito da questo approccio è quello dell'apprendimento permanente (*lifelong learning*). Il *lifelong learning* viene definito come l'attività che comprende tutte le modalità di apprendimento sperimentate nel corso della vita, con l'obiettivo di acquisire conoscenze, capacità e competenze, in una prospettiva personale, civile, sociale o lavorativa. Il *lifelong learning* comprende le attività di apprendimento con le seguenti caratteristiche:

- che siano *finalizzate* a miglioramenti nel comportamento, nel grado di informazione, di conoscenza o di comprensione, negli atteggiamenti, nei valori e nelle competenze;
- che siano svolte intenzionalmente con l'obiettivo di incrementare o migliorare le proprie conoscenze;
- che siano basate su una *continuità*, ovvero che non siano svolte incidentalmente o casualmente (tale requisito riguarda l'organizzazione di tali attività, non la durata);

- *indipendenti dall'essere "formali" o "informali"*, dal momento che tutte le tipologie di apprendimento sono considerate;

- *indipendenti dalla fonte di finanziamento*, dal momento che possono essere finanziate da enti pubblici, da privati o dagli stessi partecipanti;

- *indipendenti dalla specifica modalità di formazione*, dal momento che possono essere utilizzati metodi tradizionali come i corsi, ma anche nuove tecnologie.



Questo schema consente di individuare l'ambito di rilevazione delle attività di apprendimento definito a livello europeo nel quadro dell'approccio *lifelong learning*. In primo luogo, quindi, l'apprendimento casuale è escluso in quanto "non intenzionale". Tutte le altre tipologie di apprendimento possono, invece, essere classificate in: "istruzione formale", "istruzione non formale" e "apprendimento informale". L'istruzione formale è quella fornita dal sistema scolastico ed universitario all'interno di una struttura "istituzionale" che prevede diversi livelli di istruzione con relativo riconoscimento giuridico. L'istruzione non formale copre tutte le attività di istruzione non incluse nella precedente definizione: istruzione degli adulti, sostegno agli scolari con difficoltà di apprendimento, corsi di formazione professionale, ecc. Infine, l'apprendimento informale è definito come quell'attività "intenzionale" che – fuori da contesti istituzionali – porta all'aumento delle conoscenze o delle competenze di una persona sulla base di eventi formativi che possono avere luogo, in qualsiasi forma, in famiglia, all'interno di

Quest'anno inoltre l'indagine ha esteso la popolazione di riferimento al complesso degli adulti (occupati e non, con età compresa fra 15 e 64 anni), per cogliere la domanda complessiva di formazione sia continua che permanente. Dal 2005 l'indagine comprende anche i dipendenti del settore pubblico. In questa sede si riportano i risultati della rilevazione relativa agli occupati. La rilevazione 2005 ha riguardato un campione di 8.000 adulti intervistati tramite tecnica Cati (dalle società DOXA e IPSOS), di cui circa 6.800 lavoratori dipendenti e autonomi, e una quota costituita da un panel di individui intervistati negli anni precedenti, per ottenere informazioni di tipo longitudinale. Il periodo di riferimento temporale è rappresentato dall'anno 2004 e dal mese di giugno 2005.

PAGINA BIANCA