

## Box 18 – I meccanismi di finanziamento della formazione continua in otto Paesi europei – Schede di sintesi

**Belgio**

Nel 1989, in virtù di un Accordo interprofessionale stipulato tra le parti sociali, che ha coinvolto l'intero settore privato e che viene ridiscusso e modificato ogni due anni, sono stati costituiti i Fondi settoriali per la formazione continua di natura paritetica a cui deve essere versato (attraverso l'Istituto pubblico di previdenza) una quota pari allo 0,18% della massa salariale da utilizzare per l'attivazione di iniziative in favore dell'occupazione e della formazione dei cosiddetti "gruppi a rischio". Gli accordi di natura settoriale, nei quali viene declinato l'accordo quadro biennale, possono prevedere (e di fatto prevedono) una maggiorazione del contributo per il finanziamento delle iniziative di formazione continua destinate a tutti i lavoratori al di fuori delle categorie a rischio. Nel corso degli anni infatti (ed in particolare con l'Accordo Interprofessionale per il biennio 2003-04) si è stabilito di raggiungere, in un arco temporale di sei anni, una percentuale della massa salariale compresa tra l'1,2% e l'1,9%, in linea con la media raggiunta dai tre paesi confinanti (Francia, Olanda, Germania).

La normativa prevede, inoltre, che, nel caso in cui le parti sociali richiedano che un accordo settoriale sia reso obbligatorio per tutti i datori di lavoro e lavoratori del settore, che siano o no membri delle organizzazioni firmatarie, il Governo adotti i termini dell'accordo stesso con un Regio Decreto (annualmente ciò riguarda il 97% circa degli accordi settoriali). L'intervento normativo si limita comunque a vincolare le imprese al versamento del contributo finalizzato ai lavoratori a rischio e ai disoccupati (attualmente tale percentuale è pari allo 0,10% e non più allo 0,18%), mentre ciascun settore stabilisce liberamente la quota aggiuntiva.

**Danimarca**

Circa quattro anni fa il sistema di formazione continua è stato oggetto di una profonda riforma finalizzata ad un migliore utilizzo delle risorse finanziarie. Il nuovo meccanismo di finanziamento, (basato su un prelievo pari all'8% della massa salariale), distribuisce tra lo Stato e le parti sociali la responsabilità dell'utilizzo dei fondi. Il finanziamento delle attività formative è gestito infatti da un organismo trilaterale: il Fondo per la formazione nel mercato del lavoro (AUF – *Arbejdsmarkedets Uddannelsesfinansiering*) che finanzia la formazione sia dei lavoratori dipendenti che dei disoccupati.

Nonostante lo Stato e le parti sociali cooperino strettamente nella gestione dell'AUF, dalla metà degli anni '70, le parti sociali hanno iniziato autonomamente a costituire Fondi settoriali di formazione (*Uddannelsesfonden*), con l'obiettivo di aumentare il supporto allo sviluppo delle attività di formazione continua non coperte dal sistema pubblico. La creazione di questi Fondi si è estesa a partire dal 1991 quando, nell'ambito dei contratti collettivi, sono state inserite clausole relative al diritto del lavoratore a partecipare ad attività di formazione continua.

La contribuzione ai Fondi è volontaria, nel senso che sindacati e organizzazioni imprenditoriali sono liberi nello stabilire il livello di contribuzione a loro destinato. I datori di lavoro partecipano con un contributo stabilito in sede di contrattazione e che varia da settore a settore, da un minimo di 0,03 a 0,14 corone danesi (0,02 €) per ciascuna ora di lavoro. I principali 15 Fondi settoriali costituiti attraverso contratti collettivi di lavoro interessano circa un milione dei 2,9 milioni di lavoratori danesi.

**Francia**

I principi fondamentali del sistema si basano tuttora sulla "legge Delors" del 1971 che, recependo un accordo interprofessionale del 1970, istituisce la "formazione continua" come *obbligo giuridico*, imponendo a tutte le imprese di destinare annualmente, alla formazione dei lavoratori, un contributo minimo calcolato sulla massa salariale.

In base alla recente riforma del 2004, la percentuale minima della partecipazione delle imprese con più di 9 dipendenti viene fissata all'1,6% della massa salariale. Questa quota viene suddivisa in più parti:

- lo 0,20% versato obbligatoriamente ad un OPCA (Organisme Paritaire Collecteur Agréé) per il finanziamento dei Congedi individuali di formazione (CIF);
- lo 0,50%, (sempre obbligatoriamente ad un OPCA), per il finanziamento dei Dispositivi di professionalizzazione e per l'esercizio del Diritto individuale di formazione (DIF);
- la quota residua (che sarà pari allo 0,90% o all'1%, a seconda che siano obbligati o meno al versamento della tassa d'apprendistato) potrà essere utilizzata dall'impresa, finanziando e organizzando direttamente Piani di formazione, dimostrando comunque all'amministrazione che le risorse vengano effettivamente impiegate a tale scopo; effettuando un versamento ad un OPCA; versandola allo Stato.

I limiti contributivi posti dalla legge non incidono comunque sulle pratiche correnti delle imprese francesi, tenuto conto che la maggior parte di esse destina annualmente alle attività formative circa il 3,02% della massa salariale (secondo i dati 2003).

Mentre le imprese con più di 9 dipendenti possono adempiere al loro obbligo giuridico finanziando direttamente Piani di formazione, quelle con meno di dieci lavoratori non possono utilizzare direttamente i loro contributi, ma devono effettuare obbligatoriamente il versamento presso un organismo collettore (OPCA).

Si stabilisce, per queste ultime, che il contributo dello 0,55%, si distribuisca tra:

- un 0,15% ad un OPCA per il finanziamento dei contratti e periodi di professionalizzazione, e del DIF;
- un versamento complementare, a concorrenza dell'obbligo totale, sempre ad un OPCA per il finanziamento dei Piani di formazione.

E' previsto, inoltre, un contributo aggiuntivo dell'1% del salario corrisposto ai lavoratori a tempo determinato per il finanziamento della loro formazione. I lavoratori autonomi, infine, versano uno 0,15% calcolato sulla base di un particolare procedimento.

Senza entrare nei dettagli relativi ai nuovi meccanismi di finanziamento e ai dispositivi di accesso alla formazione è interessante volgere un sguardo alla natura e alla funzione degli OPCA, organismi bilaterali di natura settoriale e intersettoriale, creati per la raccolta dei contributi delle imprese e per la prestazione di servizi di assistenza e sostegno alle iniziative formative.

Gli OPCA sono costituiti attraverso accordi tra le parti sociali. Ogni accordo definisce il campo di azione (geografico, professionale o interprofessionale) dell'organismo, la composizione paritetica del consiglio d'amministrazione e le norme di funzionamento. Ciascun settore di attività al quale fa riferimento un OPCA può innalzare i contributi previsti dalla legge attraverso delle obbligazioni patrizie, definite cioè in accordi collettivi approvati dalla *Commission Paritaire Nationale Emploi Formation Professionnelle*, che debbono menzionare sia la destinazione di tale contributo supplementare sia l'Organismo collettore beneficiario.

Dalla metà degli anni '90 la rete degli OPCA è stata riformata attraverso la razionalizzazione del sistema di raccolta dei fondi, il rafforzamento della loro rappresentatività a livello nazionale e la definizione di accurate regole di gestione delle attività.

Operano attualmente due filiere di OPCA (per un totale di circa 100 differenti organismi):

- la filiera principale, quella degli OPCA di settore, previsti e regolamentati nei contratti collettivi di settore;
- la filiera sussidiaria, composta dagli OPCAREG (di tipo interprofessionale su base regionale), dalla rete AGEFOS-PMF (di tipo interprofessionale, riservata alle piccole e medie imprese) e l'OPACIF, fondo nazionale cui è riservata la gestione di quella parte dei versamenti obbligatori delle imprese che vanno a finanziare il Congedo Individuale di Formazione.

Nel tempo si è decisamente consolidata la tendenza delle imprese a privilegiare il versamento agli OPCA come mezzo per adempiere all'obbligo di finanziamento della formazione continua: la loro raccolta globale ha superato infatti i 4,1 miliardi di euro nel 2003.

### Germania

Il finanziamento della formazione continua è sostanzialmente a carico delle imprese e sono assenti disposizioni normative che prevedano forme di contribuzione obbligatoria.

Nel sistema duale tedesco, anche il finanziamento della formazione iniziale è in gran parte a carico delle imprese (anche se ciò avviene all'interno di un quadro fortemente regolamentato), a differenza degli altri paesi dove è invece prevalentemente pubblico.

Tuttavia, un tessuto di imprese di grandi dimensioni e una pratica concertativa su base aziendale (*mitbestimmung*) evidentemente sviluppata, hanno garantito nel tempo un investimento notevole e costante, sia nella formazione iniziale che nella formazione continua a carattere ricorrente (circa 30 miliardi di euro l'anno). Il forte investimento privato, sollecitato dalla dialettica tra le parti sociali, non ha indotto l'amministrazione pubblica alla formulazione di regole che rendessero obbligatorio un prelievo forzoso nell'ambito della fiscalità generale o nell'ambito di specifiche leggi di settore.

D'altro canto, la maggior parte dei contratti collettivi tedeschi contengono comunque clausole sulla formazione, ma queste riguardano unicamente disposizioni relative alla gestione di congedi individuali: la sola forma di contributo pubblico si rivolge quindi (oltre che ad iniziative di finanziamento di istituzioni formative e di centri locali di educazione degli adulti) alla partecipazione alle spese individuali per la formazione continua.



Grecia

Oltre al sostegno del FSE (che incide massicciamente su tutto il territorio nazionale), nel 1996 è stato attivato un dispositivo specifico che prevede la costituzione di un Fondo per la formazione e l'occupazione (LAEK - Logariasmon Epangelmatikes Katartises kai Ekpaideuses) alimentato da un contributo obbligatorio, raccolto attraverso l'Istituto di previdenza sociale (IKA), pari allo 0,45% della massa salariale lorda. Il Fondo è gestito in modo paritetico dalle parti sociali con il supporto tecnico dell'OAED (Organismò Apaskoleses Ergatikou Dynamikou, ente governativo responsabile dell'amministrazione delle politiche attive per il lavoro). Il meccanismo di finanziamento prevede il rimborso delle spese sostenute dalle imprese fino ad un massimo dell'80% del costo totale e comunque entro il tetto del contributo versato al LAEK nel corso dell'anno precedente.

Olanda

A partire dall'inizio degli anni 80 i contratti collettivi di lavoro (CAO: *Collectieve Arbeidsovereenkomst*) hanno promosso, a livello settoriale, numerosi Fondi paritetici (gli O&O: *Opleidings en Ontwikkelingsfondsen*) che operano per il sostegno e il finanziamento della formazione continua. La contribuzione delle imprese ad essi destinata varia a seconda del settore e si attesta mediamente intorno allo 0,7% della massa salariale. Ad oggi i Fondi settoriali attivi sono oltre 110 e la loro attività riguarda 2,5 milioni di lavoratori (su un totale di circa 6,6 milioni). Circa il 40% delle imprese olandesi è associata ad un Fondo e tra le imprese che maggiormente beneficiano dei contributi emergono quelle appartenenti ai settori agricolo, manifatturiero e ai servizi di ristorazione. Annualmente i Fondi gestiscono circa 600 milioni di euro di cui circa l'80% vengono destinati alla formazione continua e l'apprendistato e il restante 20% ad altre forme di sostegno sociale rivolte ai lavoratori e alle parti sociali.

Regno Unito

L'approccio dominante, recentemente ribadito dal Governo nel Libro Bianco "*21<sup>st</sup> Century Skills. Realising Our Potential. Government, Employers, Individuals*", attribuisce un ruolo centrale all'iniziativa dei singoli lavoratori e delle imprese, che non sono soggette a nessun tipo di obbligo contributivo da destinare al finanziamento della formazione. Un'unica eccezione, in questo senso, sopravvive nel settore delle costruzioni dove, in base ad una legge del 1964 ("*The 1964 industrial training act*") è tuttora mantenuto un obbligo contributivo stabilito di concerto tra le parti sociali (variabile tra lo 0,8% e l'1,5% del monte salari, in funzione della dimensione aziendale) attraverso il quale finanziare attività formative mirate a favorire la competitività del settore. Ultimamente, anche l'industria cartografica sta valutando la possibilità di adottare questo meccanismo.

In questo contesto il ruolo principale dello Stato è essenzialmente quello di promuovere l'offerta di formazione attraverso l'attività di alcuni organismi (*Learning Skills Council* e *Sector Skills Council* che agiscono sotto il controllo del DfES - *Department for Education and Skills*) responsabili della pianificazione e del finanziamento dell'educazione di tutti i cittadini con più di 16 anni di età, mentre per quanto riguarda la formazione continua in senso stretto si limita a finanziare programmi di scala ridotta di tipo sperimentale.

Spagna

Le imprese ed i lavoratori sono tenuti a finanziare il sistema formativo nazionale (complessivamente inteso) attraverso una quota pari allo 0,70% della massa salariale (per il 90% a carico dei datori di lavoro e per il restante 10% a carico dei lavoratori). I contributi vengono raccolti ordinariamente dall'Istituto per la Previdenza Sociale (ISS) e ripartiti annualmente tra i due principali canali formativi (formazione iniziale e formazione continua).

Con la recente riforma, il meccanismo di finanziamento si basa su un sistema progressivo di sgravi contributivi (*bonificaciones*). Si prevede, infatti, che tutte le imprese tenute al versamento contributivo, dispongano annualmente di un credito per la formazione continua pari ad una quota variabile (secondo la dimensione di impresa e annualmente stabilita dalla legge finanziaria) dello 0,70% della massa salariale (per le imprese che contano da uno a cinque lavoratori, viene previsto un credito di importo determinato). In sostanza, le imprese possono impiegare autonomamente l'importo del credito o versare all'Istituto di Previdenza quanto non utilizzato nell'anno di riferimento. E' prevista anche una quota obbligatoria di cofinanziamento privato (anch'essa variabile annualmente e modulata secondo la dimensione d'impresa), all'interno della quale può essere compreso il costo dei lavoratori in formazione. Con le risorse raccolte dall'ISS e non impiegate direttamente dalle imprese, possono essere finanziate (sotto il controllo dell'INEM - Istituto nazionale per l'occupazione) azioni complementari e di accompagnamento alla formazione o programmi quadro relativi ad azioni formative di interesse generale a livello settoriale o territoriale.

#### 4 LO SVILUPPO DEGLI ELEMENTI DI CONCORRENZIALITA' TRA I FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI<sup>116</sup>

I Fondi Paritetici Interprofessionali agiscono nell'ambito di una cornice comune che si declina fondamentalmente nelle *funzioni di vigilanza e monitoraggio* esercitate dal Ministero del Lavoro e nelle *linee guida* espresse dall'Osservatorio nazionale per la formazione continua, introdotto nell'ordinamento in stretta connessione con i Fondi e con il loro concreto operare. In tal senso, l'intervento del Ministero, direttamente ed attraverso l'Osservatorio (e indipendentemente dalla risoluzione della *querelle* circa la natura pubblica e privata delle risorse trasferite ai Fondi dall'INPS), trova la sua legittimazione, oltre che nella previsione contenuta nelle norme istitutive, anche nella rilevanza che assumono per la collettività gli interventi diretti alla riqualificazione e all'aggiornamento della forza lavoro del Paese<sup>117</sup> e dalla netta preponderanza dell'attività dei Fondi Paritetici in tale ambito.

All'interno della cornice comune e in linea con le intenzioni del legislatore, la definizione delle strategie, dei comportamenti e delle scelte operative è comunque prerogativa delle parti sociali promotrici e si svilupperà attraverso la dialettica interna ai Fondi. Ciò assumerà una rilevanza decisiva dopo la conclusione della fase di start – up, che coincide anche con l'esaurimento delle risorse assegnate direttamente dal Ministero del Lavoro. Da quel momento in poi gli organismi paritetici entreranno nella fase "a regime", secondo la terminologia in uso nel dibattito tecnico corrente.

In tale fase le strategie saranno condizionate essenzialmente da un elemento di fondamentale importanza: la concorrenza tra i Fondi. Il legislatore, infatti, non ha posto vincoli alle adesioni delle imprese che, indipendentemente dalla loro appartenenza a specifiche organizzazioni datoriali, possono scegliere di versare il loro contributo ad un Fondo qualsiasi tra quelli operanti. Di fatto l'appartenenza agli organismi di rappresentanza ha avuto, almeno fino ad ora, una certa influenza ed inoltre l'andamento delle adesioni (come già accennato in altra parte del presente Rapporto) non ha dato fino ad ora segni significativi di dinamicità (cioè di movimenti da un Fondo all'altro). Tuttavia, è anche vero che le imprese non hanno ancora avuto a disposizione elementi sufficienti per valutare obiettivamente la bontà della scelta originaria.

E' comunque evidente che lo sviluppo e il mantenimento delle condizioni concorrenziali rappresenta un punto di estrema importanza, su cui i Fondi hanno già posto notevole attenzione caratterizzando in modo distintivo la loro azione nei confronti delle imprese. La peculiarità dei comportamenti si è manifestata su vari fronti: in primo luogo sulle strategie di raccolta della domanda formativa, ma anche sulle modalità e sulle caratteristiche delle campagne informative già varate e in corso di realizzazione, sulle scelte relative alla selezione dell'offerta formativa, sull'organizzazione stessa degli organi operativi interni (in particolare nella loro articolazione territoriale o settoriale).

<sup>116</sup> Di Domenico Nobili.

<sup>117</sup> Ciò è tra l'altro desumibile dalla sostanza stessa del dibattito comunitario in materia di formazione, sviluppatosi da Lisbona in avanti, in cui al Paese nel suo complesso è attribuita la responsabilità del conseguimento degli obiettivi (anche quantitativi) fissati per il 2010.

#### **4.1 La costruzione delle modalità di rapporto con la domanda e con l'offerta di formazione**

Come noto, secondo la previsione normativa, i Fondi possono finanziare Piani formativi aziendali, territoriali, settoriali e individuali. La gamma prevista dal legislatore comprende, in sostanza, l'intero ambito del "possibile" relativamente alle modalità con cui può essere espressa ed organizzata la domanda formativa, non privilegiando in nessun modo una di esse in particolare.

In linea teorica si poteva presumere che i primi Avvisi dei Fondi fossero utilizzati come ideali banchi di prova su cui testare scelte strategiche fondamentali finalizzate alla definizione di connotati caratteristici, peculiari, stabiliti in funzione "distintiva" e quindi concorrenziale, in funzione delle caratteristiche prevalenti dell'utenza di ciascun Fondo. In altre parole, che anticipassero in una certa misura la 'cifra' che i Fondi stessi intendessero assumere anche in seguito, nella fase "a regime".

Ad esempio, secondo uno schema logico abbastanza diffuso risulta ovvia, per i Fondi caratterizzati dalla presenza prevalente di piccole e piccolissime imprese, l'adozione di strategie di forte aggregazione della domanda (in senso territoriale o settoriale), parallelamente, nei Fondi dove si riscontri una quota maggioritaria di aderenti di medio – grande dimensione, dovrebbero prevalere strategie puntate sul finanziamento di piani formativi di tipo aziendale. Accanto ad una sostanziale coerenza con il suddetto schema emergono elementi in parte contraddittori. Da un lato si registra infatti la forte attenzione alla dimensione territoriale e settoriale da parte dei Fondi vocati alla piccola dimensione aziendale (in alcuni casi si prevedono ulteriori specificazioni aggregative; ci si riferisce ai Piani formativi distrettuali o di filiera introdotti nell'ultimo Avviso), dall'altro, emerge anche il finanziamento prevalente di Piani formativi aziendali (o al più interaziendali) di piccola dimensione da parte di realtà di uguale vocazione. In coerenza con lo schema teorico emerge, ancora, la preferenza per i Piani formativi individuali, caratteristica dei Fondi per i Dirigenti (preferenza che sembra crescere di pari passo al maturare dell'esperienza attuativa).

Altri Fondi che, inizialmente, hanno scelto di finanziare Programmi molto vasti di dimensione settoriale e territoriale (tentando di aggregare piccole realtà produttive con altre di grande dimensione), in coerenza con la composizione della propria utenza, hanno improntato, parallelamente, le proprie strategie comunicative e promozionali conferendo molta enfasi al concetto del "conto aziendale" che l'impresa aderente aprirebbe idealmente presso il Fondo attraverso il versamento del contributo. L'idea del "conto aziendale" è certamente efficace dal punto di vista promozionale (e in senso lato, competitivo) ma pone alcuni interrogativi rispetto al venir meno del carattere mutualistico dei Fondi Paritetici, presente invece nelle esperienze già condotte all'estero e, in una certa misura, indispensabile per il soddisfacimento della domanda delle piccole e piccolissime imprese, il cui contributo annuo non permetterebbe certamente di costituire un "conto aziendale" di dimensioni tali da essere concretamente spendibile in attività formative. L'idea di "conto" potrebbe essere più coerentemente promossa per quei Fondi, ad esempio per Dirigenti, in cui la maggiore disponibilità di risorse per singolo lavoratore può, in un contesto di diffusione dei piani individuali finanziati attraverso il voucher, dar luogo a una sorta di "conto individuale". Da evidenziare ancora l'emergere, in un caso, di strategie di premialità che prevedono un contributo maggiore per i Piani formativi Innovativi (distinguendoli da quelli definiti Standard), fissandone alcune caratteristiche peculiari.

Accanto all'organizzazione della domanda, va considerato anche il *supporto* fornito ad essa, sia in termini di ausilio all'emersione dei bisogni latenti, sia in termini di puntuale individuazione delle sue caratteristiche specifiche. Il "sostegno" in senso ampio e, ancor più, la fornitura di veri

e propri servizi formativi alle imprese aderenti rappresenta il connotato fondamentale che distingue i Fondi settoriali per la formazione continua dalle strutture meramente erogatrici di contributi ed è, soprattutto, una delle più importanti leve concorrenziali.

In quest'ambito la normativa prevede che i Fondi possano dedicare una parte delle risorse a loro disposizione per il finanziamento di iniziative "propedeutiche alla realizzazione dei Piani formativi". Tra queste spese propedeutiche rientra senz'altro l'assistenza tecnica ai soggetti coinvolti nei Piani (e quindi alle imprese e agli Enti attuatori), accanto alle iniziative per l'analisi dei fabbisogni. Non sono ancora disponibili elementi sufficienti per avanzare considerazioni attendibili su quanto realizzato in questo senso dai Fondi. Si dispone comunque delle previsioni che i Fondi stessi hanno avanzato in sede di elaborazione dei propri Piani Operativi di Attività (POA). Tutti gli organismi hanno sfruttato le possibilità offerte dalla normativa e dal Ministero del Lavoro con la Circolare 36/2003, ed hanno previsto l'impiego di una percentuale variabile (in genere il 10% – 15%) del budget (nei POA si trattava di un budget biennale) per la realizzazione delle attività propedeutiche.

In questo senso, quasi tutti hanno proceduto al finanziamento di attività formative dirette ai propri operatori e spesso si è trattato del personale delle articolazioni territoriali delle organizzazioni promotrici e degli Enti bilaterali che si trovano a più stretto contatto con le imprese proponenti. Inoltre, tutti i Fondi hanno previsto di realizzare attività di ricerca e di analisi dei fabbisogni a beneficio delle imprese loro aderenti.

Recentemente le strategie orientate alla fornitura di "servizi alle imprese" hanno registrato un approfondimento, in particolare attraverso l'emanazione di Avvisi ad hoc per reperire sul mercato metodologie didattiche adatte all'utenza adulta e occupata, modelli per la valutazione, fornitura di servizi formativi dedicati agli operatori interni agli organismi. Si tratta senza dubbio di iniziative importanti che potrebbero caratterizzare in modo significativo il comportamento dei Fondi in senso concorrenziale.

Di estremo interesse sono poi tutte quelle azioni con le quali i Fondi intendono selezionare l'offerta formativa. Delle caratteristiche delle attività di valutazione condotte dai Fondi sulle proposte formative presentate dalle imprese a fronte degli Avvisi già emanati parleremo successivamente, ora è necessario concentrare l'attenzione su un fenomeno particolare, emerso fin dalle prime fasi organizzative e cioè dell'accreditamento delle strutture dell'offerta formativa presso gli stessi Fondi Paritetici.

Tra l'ultimo quadrimestre del 2003 e il primo del 2004, nella fase di elaborazione dei POA, alcuni Fondi espressero l'esigenza di prevedere forme di accreditamento proprie, indipendenti da quelle condotte ordinariamente dalle Regioni. Occorreva, infatti, che i Fondi precisassero nei POA la natura dei soggetti abilitati alla realizzazione delle attività formative da essi finanziate. In tal modo, accanto agli enti accreditati dalle regioni alcuni Fondi introdussero anche gli enti/agenzie che il Fondo, attraverso proprie procedure avrebbe autonomamente accreditato.

Di fatto alcuni Fondi hanno già messo a punto le procedure necessarie ed hanno già realizzato l'accREDITAMENTO di un certo numero di enti/agenzie. Sulla falsariga regionale, i Fondi prevedono in genere la compilazione di una modulistica (variamente approfondita e dettagliata), una valutazione dei requisiti e l'introduzione dell'ente/agenzia in un elenco di soggetti, appunto, accreditati, nel caso in cui la valutazione abbia dato esito positivo. Come ovvio l'accREDITAMENTO ai Fondi Paritetici ha un mero valore interno ai rapporti tra il Fondo interessato e l'ente/agenzia in questione, e non assume nessun tipo di rilievo esterno o nei confronti di soggetti terzi.

Il senso generale di una scelta di questo tipo può essere molteplice: favorire alcuni enti/agenzie rispetto ad altri in ragione della loro specializzazione già acquisita nel tempo; selezionare un'offerta "abituale" che progressivamente potrà specializzarsi nella fornitura di servizi



formativi peculiari; porre requisiti qualitativi più stringenti o comunque diversi da quanto fatto dalle regioni nel corso degli anni appena trascorsi.

Nella misura in cui l'accreditamento venga finalizzato alla selezione dell'offerta formativa più adatta e di migliore qualità (ma mancano ancora elementi sufficienti per una valutazione di questo tipo), assumerebbe senza dubbio la veste di una misura tipicamente concorrenziale finalizzata anche alla fidelizzazione delle imprese aderenti. Diversa sarebbe la valutazione (e l'effetto) nel caso in cui tale misura dovesse condurre alla creazione di "mercati" formativi sostanzialmente protetti.

#### Box 19 - Le azioni informative e di promozione

Tra le attività "propedeutiche alla realizzazione dei Piani formativi" sono comprese anche tutte quelle iniziative di promozione e di informazione che i Fondi hanno condotto e stanno conducendo sul territorio allo scopo di sollecitare le adesioni delle imprese.

Esse hanno assunto le forme più varie:

- inserzioni sulla stampa specializzata (i bollettini ed i periodici delle organizzazioni promotrici) o generalista (i quotidiani nazionali o locali);
- diffusione di opuscoli o altro materiale informativo attraverso stampa specializzata o presso la rete associativa;
- iniziative ed eventi seminariali su base settoriale o territoriale;
- azioni informative promosse dalle organizzazioni promotrici e rivolte ai titolari di impresa;
- costruzione dei siti Internet.

Al di là dei media utilizzati è interessante analizzare la natura e le caratteristiche dei messaggi veicolati in alcune comunicazioni di carattere prettamente "divulgativo" (quale, ad esempio, il caso di opuscoli o spazi pubblicitari su stampa). E' possibile distinguere almeno due macro-tipologie rapportabili alla configurazione/percezione che i Fondi hanno del target di riferimento:

- messaggi specificatamente rivolti alle imprese (e in alcuni casi una parte di esse) di riferimento del Fondo;
- messaggi rivolti ad una platea "indifferenziata" di imprese, quindi anche oltre i potenziali aderenti al Fondo.

Nel primo caso la comunicazione si caratterizza per la presenza di codici espressivi strettamente connessi al linguaggio e al vissuto del target potenziale dei singoli Fondi. Ad esempio, il messaggio basato sul "conto aziendale" veicola l'idea di "possesso" e "controllo" del proprio 0,3, con evidenti conseguenze sul piano operativo e strategico nell'impiego delle risorse: questo tipo di informazione, come già evidenziato, sembra prevalentemente adatta alle imprese di grandi dimensioni, e risulta meno seducente per le altre. Ancora più significativa è la comunicazione centrata sul richiamo di comportamenti e consuetudini di finanziamento mutuati in altri contesti e già familiari per il target potenziale. In un caso specifico si parla di contributo del "3 per mille", con chiara evocazione del più noto "8 per mille", comunicazione che si accompagna ad un esempio di DM/10 già pre-compilato. L'immediatezza di tale messaggio pone l'adesione al Fondo su un piano di "naturalità" e, quindi, "inevitabilità" per il target già educato a quel registro comunicativo.

In generale questo primo tipo di comunicazione, orientata sul target specifico, è prevalente ed è finalizzata a consolidare il patrimonio potenziale di adesioni legato al mondo associativo di riferimento dei Fondi.

Nella seconda tipologia, il messaggio veicolato fa leva su alcuni punti generalmente considerati premianti per una cultura "imprenditoriale" o manageriale in genere: è, ad esempio, il caso della comunicazione che punta sulla connessione tra adesione al fondo e sostegno della competitività. In questo caso si fa leva su una presupposta, ma non comune, "maturità" dell'impresa che sarebbe in grado di rilevare una diretta connessione tra formazione e maggiore competitività. Questo tipo di messaggi potrebbero risultare più efficaci in un'ottica di "competizione" tra Fondi, eventualmente rafforzati dall'informazione su ulteriori servizi erogati.

Prescindendo da queste due tipologie vengono spesso veicolate altre informazioni più tecniche circa i meccanismi di adesione e le possibilità offerte dal Fondo. Ciò viene realizzato con un linguaggio semplificato, senza con ciò rinunciare a passaggi tecnici dove si cita, quasi sempre, in modo chiaro il Modello DM10/2.

Come ovvio, rilevanza particolare assumono anche le iniziative condotte sul WEB. Tutti i Fondi fino ad ora costituiti hanno un proprio sito dove, oltre a diffondere notizie circa la propria esistenza, hanno convogliato tutta una serie di funzioni operative. Attraverso i siti dei Fondi è spesso possibile:

- presentare i Piani formativi;
- reperire la modulistica necessaria e le guide procedurali fondamentali per i soggetti attuatori;
- reperire informazioni sulle iniziative promosse dai Fondi stessi;
- accedere ad aree riservate dove i soggetti attuatori dei Piani formativi possono ricevere informazioni utili e dialogare con la sede operativa del Fondo di appartenenza;

- partecipare ad iniziative conoscitive e di ricerca.

- In alcuni casi vengono anche forniti strumenti di autovalutazione finalizzati all'analisi individuale dei propri fabbisogni formativi.

In occasione dell'emanazione degli Avvisi, spesso è stato utilizzato anche il canale della Gazzetta Ufficiale. Benché questo tipo di pubblicazione non rappresentasse affatto un vincolo, la giustificazione del suo utilizzo può essere ricondotta all'esigenza (sentita in primo luogo dai Fondi stessi) di adempiere pienamente alle regole previste dalle procedure di evidenza pubblica. Con l'esaurimento delle risorse dello start – up (quelle trasferite ai Fondi Paritetici direttamente dal Ministero del Lavoro) tale canale verrà probabilmente abbandonato.

In ogni caso l'emanazione dei primi Avvisi è stata sentita e realizzata come un'occasione promozionale (e concorrenziale) di prim'ordine. Con l'emanazione degli Avvisi i Fondi hanno infatti pubblicizzato in forma concreta la loro offerta di contributo e sostegno, acquisendo spazi sulla stampa di livello nazionale ed enfatizzando le peculiarità strategiche adottate.

#### **4.2 La qualità degli interventi formativi - I criteri di valutazione, selezione e finanziamento dei progetti**

Una prima analisi sulle caratteristiche delle attività di valutazione condotte dai Fondi riguardo le proposte formative presentate dalle imprese a fronte degli Avvisi già emanati, consente di evidenziare la presenza di criteri di qualità tesi a selezionare, nel tempo, piani formativi sempre più efficaci per i fabbisogni aziendali, e in linea con le strategie di intervento tracciate dai Fondi sulla base degli accordi tra le parti sociali.

In linea generale, la scelta dei criteri di valutazione, e soprattutto la loro classificazione in termini di importanza, è evidentemente anche il frutto di una mediazione tra le componenti paritetiche presenti nei Fondi, laddove in alcuni casi viene premiata la capacità del Piano di coprire soggetti o ambiti territoriali “a rischio”, e in altri casi si enfatizza la coerenza del Piano con la strategia di intervento stabilita dal Fondo, centrata più spesso sull'efficacia di risposta ai bisogni aziendali.

La prassi di valutazione all'interno degli stessi Fondi si è rivelata alquanto flessibile nel tempo. Quei Fondi che hanno emanato tra il 2004 e il 2005 più avvisi hanno, in alcuni casi, cambiato i criteri adottati secondo una logica di semplificazione (gli ultimi avvisi dettano regole e criteri più semplici, soprattutto nella scelta degli items di valutazione) o di differenziazione in relazione alle aree tematiche, alla tipologia dei Piani (ad esempio tra innovativi e standard) e ai settori. In quest'ultimo caso si declinano i criteri in relazione a peculiarità che danno luogo a graduatorie differenziate connesse a budget dedicati. L'individuazione di criteri di premialità, sempre più specifici, potrebbero favorire, nel tempo, la selezione di proposte formative di qualità caratterizzate da un livello crescente di specializzazione anche dell'offerta formativa.

Complessivamente è possibile enucleare alcune caratteristiche comuni a tutti i sistemi di valutazione:

- la presenza di commissioni di valutazione create ad hoc, in alcuni casi articolate su base settoriale, tematica e soprattutto territoriale, composte da esperti spesso esterni al sistema dei Fondi. A supporto delle commissioni di valutazione in alcuni casi sono state elaborate guide dettagliate, veri e propri manuali di valutazione al fine di rendere al massimo trasparenti e “ripercorribili” le scelte operate;
- la presenza equilibrata di aree di valutazione di natura “endogena” al Piano (ossia che riguardano la qualità degli obiettivi, delle metodologie e la cantierabilità anche rispetto all'economia complessiva) ed “esogena” al Piano, che tendono a valutare la coerenza tra Piano e indicazioni presenti nell'Avviso o in alcuni casi nel POA;