



D3.2 – Sintesi delle politiche nazionali ITALIA

Matteo Colombo, Fondazione ADAPT, Italia
Tomaso Tiraboschi, Fondazione ADAPT, Italia

Acknowledgements

This document is part of a deliverable for the project Industrial Relations and Social Dialogue to Kick-in Inclusive Adult Learning (I SKILL), grant agreement no. VS/2021/0208.



Questa pubblicazione è stata finanziata dall'Unione Europea

Le informazioni contenute in questa pubblicazione rappresentano esclusivamente il punto di vista degli autori e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale della Commissione Europea.

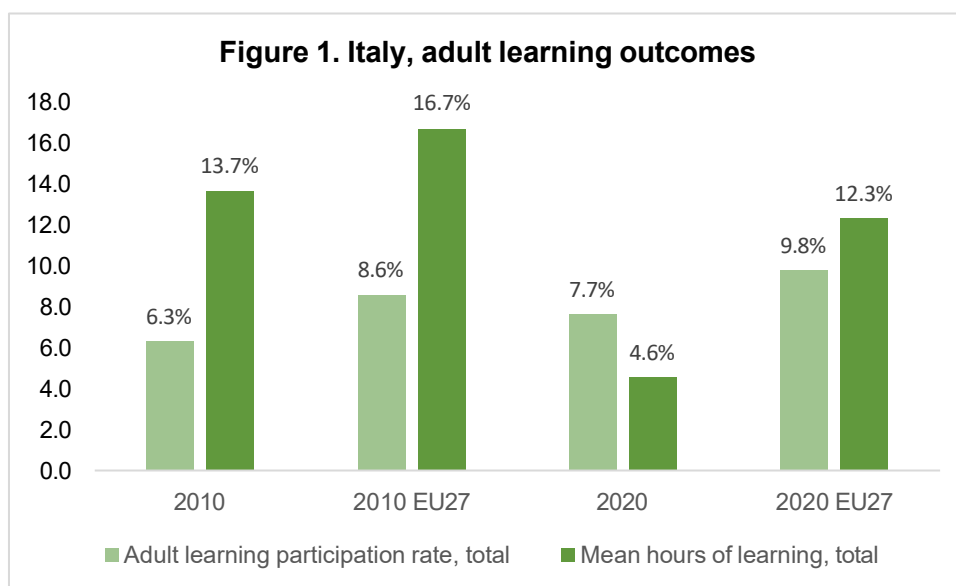
La formazione degli adulti in Italia

Fino alla metà del XX secolo l'educazione degli adulti in Italia era delegata principalmente a iniziative private, da allora si è iniziato a coinvolgere progressivamente anche le parti sociali, lo Stato e le Regioni, attualmente queste diverse parti operano in modo frammentato e attraverso sistemi autoreferenziali. Lo Stato e le Regioni promuovono la formazione attraverso un sistema pubblico di politiche attive del lavoro, allo stesso tempo, lo Stato è impegnato a promuovere forme di collaborazione più strette tra enti di formazione e imprese, per creare percorsi di formazione degli adulti rivolti non solo ai giovani ma anche ai lavoratori adulti, sia occupati che disoccupati. Diritti e strumenti specifici derivano dalla contrattazione aziendale e dalla contrattazione collettiva sulla formazione dei lavoratori (ad esempio il diritto soggettivo alla formazione). I fondi interprofessionali settoriali per le attività di formazione creati dalle parti sociali stanno acquisendo sempre più importanza e stanno diventando essenziali per ogni azienda. In sintesi, sebbene il caso italiano ([si veda qui il National Report sull'Italia](#)) sia quindi caratterizzato da una mancanza di un sistema unico e strutturale sulla formazione e sull'educazione degli adulti, molteplici sono gli strumenti dedicati a questa funzione e che contribuiscono ad una maggiore consapevolezza della sua importanza da parte di tutti gli attori coinvolti e che, nelle ultime rilevazioni, mostra un crescente interesse e partecipazione.

Secondo i dati raccolti, di seguito vengono presentati alcuni risultati relativi a partecipazione alla formazione e aspetti di disparità.

Nel 2020, il tasso di partecipazione degli adulti (dai 25 ai 64 anni) alle attività di istruzione e formazione in Italia è stato del 7,7%, 6,3% nel 2010. Dopo anni di stagnazione, il livello di partecipazione educativa degli italiani è aumentato nel 2021 al 9,9% e si prevede possa essere più alto per il 2022.

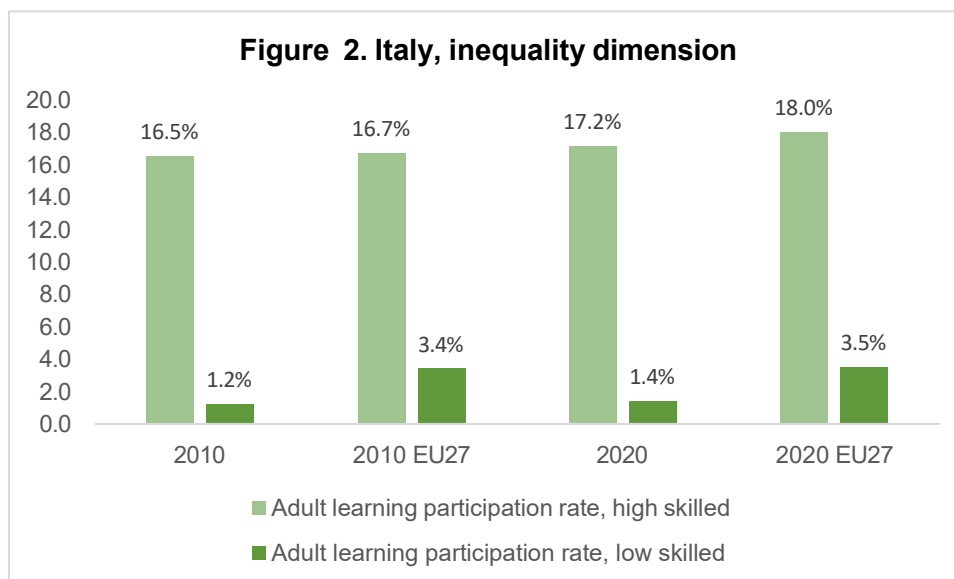
Partecipazione degli adulti all'apprendimento



Fonte: Calcoli basati sull'indagine Eurostat sulle forze di lavoro (LFS) 2010 e 2020.

Note: Variables refer to the population of employed adults, aged 25-64.

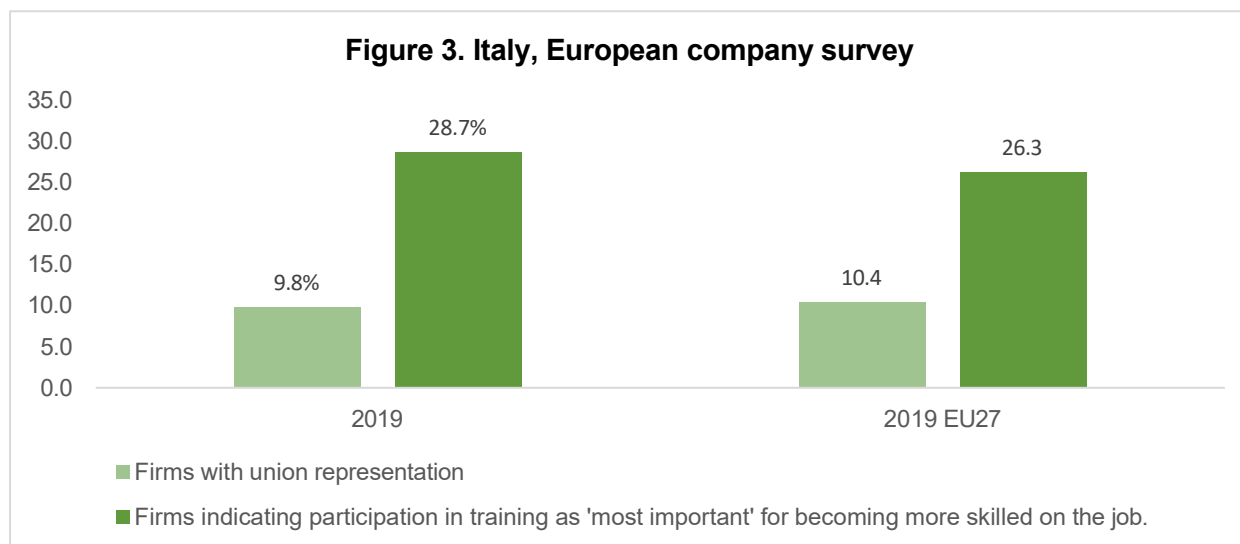
Aspetti di disparità



Fonte: Calcoli basati sull'indagine Eurostat sulle forze di lavoro (LFS) 2010 e 2020.

Nota: le variabili relative ai lavoratori scarsamente qualificati si riferiscono alla popolazione di adulti occupati, di età compresa tra 25 e 64 anni, livelli ISCED 0-2; le variabili per le persone altamente qualificate si riferiscono all'intera popolazione, di età compresa tra 25 e 64 anni, livelli ISCED 5-6

Imprese, rappresentanza sindacale e importanza della formazione



Fonte: calcoli basati sull'insieme di dati dell'indagine sulle società europee del 2019.

Apprendimento inclusivo degli adulti, relazioni industriali e dialogo sociale: principali punti salienti del National Report

- Non esiste un vero sistema di formazione continua in Italia. Ciò è dovuto anche ad un quadro normativo piuttosto frammentato in cui non esiste una vera e propria legge ma solo disposizioni diffuse tra fonti diverse, con uno scarso coordinamento tra i diversi attori istituzionali coinvolti.
- Osservando le statistiche sull'istruzione, è chiaro che una delle principali sfide in Italia per i prossimi decenni sarà quella di innalzare il livello di istruzione in generale perché è direttamente correlato all'accesso alla formazione continua. La quota di italiani con un diploma di scuola secondaria e una laurea di livello terziario è rispettivamente inferiore di circa il 16% e il 13% rispetto alla media UE.

- Lo stato lavorativo influisce sull'accesso di una persona all'istruzione degli adulti (formale e non formale) nell'UE. Gli adulti occupati hanno maggiori probabilità di essere coinvolti in attività di formazione rispetto a quelli disoccupati, soprattutto in Italia, dove il tasso di partecipazione all'apprendimento degli adulti è la metà della media dell'UE.
- Un ruolo centrale è svolto dalle parti sociali (attraverso i fondi interprofessionali per la formazione continua) e dalle regioni (che mettono a disposizione risorse proprie e quelle del Fondo Sociale Europeo). Tuttavia, tra il 60,2% delle aziende che attivano percorsi formativi per i propri dipendenti, la maggior parte ricorre all'autofinanziamento.
- L'importanza della formazione è particolarmente riconosciuta nel settore automotive, che in Italia è costituito principalmente da piccole e medie imprese che oggi più che mai necessitano di competenze abilitanti la trasformazione tecnologica e organizzativa innescata dalle transizioni verde e digitale. Per censire il settore è stato istituito un osservatorio nazionale dedicato all'industria automobilistica, al quale partecipano tutte le parti sociali per promuovere una strategia comune in grado di affrontare le sfide.
- Nell'industria automobilistica e non solo, esistono attualmente differenze significative per quanto riguarda l'educazione degli adulti. Queste differenze dipendono dalle dimensioni dell'azienda. Le aziende più grandi sono spesso meglio strutturate e in grado di pianificare, gestire e implementare un'ampia varietà di corsi di formazione adatti alle esigenze dei propri dipendenti. Le aziende più piccole, invece, hanno difficoltà con questa attività di pianificazione e gestione, come hanno ripetutamente sottolineato molti intervistati.
- L'Italia è caratterizzata da una totale assenza di politiche industriali per il settore automobilistico che vadano oltre la semplice messa a disposizione di incentivi per l'acquisto di nuovi veicoli. Mancano quindi anche politiche sull'apprendimento delle competenze in questo settore. Tuttavia, tali politiche dovrebbero essere diffuse e inclusive e dovrebbero anche essere collegate alle politiche economiche e finanziarie.
- Le parti sociali hanno un ruolo centrale nello sviluppo delle competenze dei lavoratori del settore automobilistico. Negli ultimi anni le parti sociali hanno introdotto un diritto soggettivo alla formazione per ogni lavoro del settore, hanno anche introdotto una piattaforma digitale per l'apprendimento online (MetApprendo). Questi si combinano con altri strumenti creati dalle parti sociali per l'apprendimento continuo (si veda il paragrafo seguente per i dettagli).
- L'attuale collegamento tra politiche formative (che sono progettate e gestite dalle relazioni industriali) e politiche pubbliche sulle stesse tematiche è molto limitato, se non del tutto assente. Mentre le politiche formative progettate e gestite dalle relazioni industriali concentrano la loro attenzione sui lavoratori occupati, le politiche pubbliche si concentrano principalmente su coloro che sono disoccupati o inoccupati. Tuttavia, attualmente non esiste alcuna integrazione tra questi due tipi di politica.
- Secondo gli enti di formazione, alcuni degli strumenti messi a disposizione dagli attori pubblici per favorire la formazione continua dei lavoratori non sono stati adeguatamente sfruttati o presentano complicazioni burocratiche. Esiste anche una difficoltà nel coinvolgere alcuni gruppi di persone in attività di formazione (soprattutto i NEET – persone che non seguono un percorso di istruzione, lavoro o formazione) senza grandi sforzi.
- Dal punto di vista dei lavoratori, la formazione è uno strumento prezioso affinché le aziende possano attrarre e trattenere il personale ed essere in grado di far fronte alle innovazioni tecnologiche. I lavoratori ritengono che la formazione, la riqualificazione e il miglioramento delle competenze dovrebbero essere maggiormente collegati alla retribuzione e al percorso di carriera del lavoratore. Ciononostante, i lavoratori notano l'attuale assenza di un meccanismo per la certificazione delle competenze legate al lavoro.

Il ruolo della contrattazione collettiva nella promozione della formazione continua nel settore automobilistico

I sindacati e le relazioni industriali svolgono oggi un ruolo sempre più importante nella progettazione, attuazione e monitoraggio dei diversi programmi di formazione. Ciò è spesso necessario per garantire la formazione proposta in termini di qualificazione dei lavoratori (Ciucciovino et al. 2021). Grazie alle relazioni industriali, oggi esistono diversi strumenti che contribuiscono a favorire l'accesso alla formazione e all'istruzione continua, e che contribuiscono alla sua qualità ed efficacia.

Uno dei più importanti tra questi strumenti è il diritto soggettivo alla formazione (Maresca, 2017). In occasione del rinnovo del CCNL del settore metalmeccanico-industriale nel 2016, le parti sociali hanno introdotto questo nuovo diritto che prevede per tutti i dipendenti del settore l'accesso ad una formazione di 24 ore, da svolgersi nell'arco di un periodo di 3 anni. Questo diritto consente quindi l'accesso ai percorsi formativi anche per i lavoratori poco qualificati. Un altro strumento realizzato per consentire al settore automotive di accedere alla formazione continua è la piattaforma di apprendimento digitale MetApprendo per la formazione remota e/o asincrona su diverse tematiche. Questa piattaforma fornisce anche un portfolio di apprendimento online affinché il lavoratore possa tenere traccia dell'apprendimento già avvenuto (Ciucciovino et al. 2023), pertanto è in grado di migliorare e rafforzare il diritto soggettivo alla formazione.

Inoltre, il Fondo Nuove Competenze (che è un fondo pubblico cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, creato nel 2020 e poi rifinanziato nel 2022) rappresenta una misura politica specifica per l'Italia in relazione alla formazione dei lavoratori: il fondo è a disposizione delle aziende che riqualificano i propri lavoratori e che modernizzano i propri processi produttivi, ha consentito di rimodulare l'orario di lavoro attraverso accordi aziendali o territoriali che prevedono una parte del tempo complessivo dedicato alle attività formative (un minimo di 40 ore per lavoratore e un massimo di 200 ore). Il fondo copre anche i costi della previdenza sociale e il contributo dei lavoratori ai costi di formazione ed è centrale il coinvolgimento delle parti sociali nell'integrazione del sostegno finanziario (Impellizzieri, 2021). Tutti questi strumenti sono frutto della contrattazione collettiva, dove al tema della formazione viene oggi attribuita sempre maggiore importanza (Tiraboschi, 2022). In Italia Fondimpresa è il primo fondo interprofessionale (su 19) per il settore automotive.

Raccomandazioni dal National Report

Alla luce delle evidenze raccolte dal [National Report dedicato all'Italia](#) e, in particolare, dall'indagine qualitativa condotta, di seguito sono elencate alcune policy recommendations riguardanti la promozione di processi di adult learning inclusivi avendo come principale riferimento il settore automotive italiano.

- **Una nuova politica industriale.** In Italia manca, da anni, una politica industriale dedicata al settore automotive che sappia indicare obiettivi, stabilire tappe per raggiungerli, favorire processi di sviluppo che non si riducano alla sola messa a disposizione di incentivi, ma che sappiano integrare risorse diverse: politiche per promuovere forme di ricerca e sviluppo diffuse tramite una stretta collaborazione tra imprese ed istituzioni formative, a beneficio anche delle PMI; politiche per l'innovazione (soprattutto di prodotto); ovviamente politiche formative, per garantire l'accesso a processi di apprendimento di qualità e in linea con i fabbisogni emergenti del settore. Elemento caratterizzante questa politica industriale dev'essere il metodo da perseguire per idearla, prima, e realizzarla, poi: tramite il costante dialogo e confronto con le Parti Sociali, le quali sono particolarmente importanti sia a livello nazionale, collaborando cioè per individuare, unitamente allo Stato, le traiettorie di sviluppo che si intende perseguire nel settore, e a livello territoriale e aziendale per declinare le politiche ideate a livello nazionale sulla base delle specificità e dei fabbisogni locali, nonché per accompagnare imprese e lavoratori a governare – e non subire – il cambiamento.

- *La formazione al centro della contrattazione collettiva.* Spesso la formazione è ancora pensata dalla contrattazione collettiva come una risorsa a cui far ricorso in presenza di crisi già conclamate, con l'obiettivo di riqualificare i lavoratori coinvolti e portarli ad una nuova occupazione. Il CCNL delle industrie metalmeccaniche, applicato nel settore automotive, ha invece iniziato da alcuni anni ad investire su questo fronte: è un processo che deve continuare, potenziando la contrattazione a tutti i livelli, la quale a sua volta deve dare più spazio alla formazione di tutti i lavoratori in raccordo con le politiche industriali nazionali e le loro declinazioni territoriali di cui si è detto in precedenza.
- *Riscoprire il ruolo e la funzione degli enti bilaterali.* La bilateralità, grazie alla sua logica partecipativa e ad una governance paritetica strutturata attorno al costante dialogo tra rappresentanti delle imprese e rappresentanti dei lavoratori, può oggi ricoprire un ruolo decisivo per la promozione di percorsi di adult learning inclusivi e di qualità. Ad esempio, attivando o riattivando le numerose commissioni bilaterali istituite, con l'obiettivo di realizzare un sistema ramificato a livello territoriale ma con un controllo nazionale, dedicato all'anticipazione dei fabbisogni formativi. Allo stesso tempo le commissioni a livello aziendale e territoriale possono favorire la conoscenza degli strumenti ideati dalla contrattazione per l'elevazione delle competenze dei lavoratori e promuoverne l'accessibilità nei confronti di tutti gli interessati, fornendo assistenza e supporto.
- *I Fondi per la formazione continua e l'integrazione tra pubblico e privato.* I Fondi paritetici interprofessionali ideati dalla contrattazione collettiva su base settoriale e il Fondo nuove competenze recentemente introdotto sono strumenti importanti per la formazione e la riqualificazione dei lavoratori italiani, nei quali le parti sociali giocano un ruolo decisivo, dovendo approvare i piani formativi poi finanziati da questi Fondi. Valorizzare proprio questi piani formativi, inserendovi competenze effettivamente corrispondenti ai fabbisogni individuati e in grado di promuovere lavori di qualità, è un compito che le parti sociali possono affrontare investendo in prima battuta sui loro stessi rappresentanti, fornendo loro competenze riguardanti la progettazione formativa e fornendo a loro supporto il lavoro degli enti bilaterali già citati. Particolarmente importante è poi promuovere forme di collaborazione anche con le politiche pubbliche dedicate alla formazione continua, per efficientare l'utilizzo delle risorse e migliorarne la qualità, evitando sovrapposizioni. Cruciale, in questa integrazione, è l'ideazione di strumenti grazie ai quali permettere di favorire processi di qualificazione e di riqualificazione dedicati anche a disoccupati e inoccupati, come alcuni Fondi stanno già iniziando a fare, migliorando così l'inclusività di questi strumenti.
- *Regole chiare e sussidiarietà.* In Italia si è in presenza di una frammentazione normativa, con diverse istituzioni che non coordinano tra di loro le politiche per la formazione continua, per lo sviluppo, per l'occupazione, e di una complessità burocratica che complicano la realizzazione e l'accesso a forme di adult learning inclusivo e di qualità. Per evitare anche il rischio di abusi, è necessario introdurre regole chiare ed uniformi, valide a livello nazionale, valorizzando poi, con un approccio sussidiario, il protagonismo delle istituzioni locali e dei territori nella definizione di politiche raccordate con gli standard adottati, anche nell'ottica di portare alla costruzione di ecosistemi territoriali per l'innovazione dove vedere collaborare, non in forma episodica, imprese, enti formativi, parti sociali, istituzioni pubbliche con l'obiettivo di integrare ricerca, innovazione, formazione.

Bibliografia

Ciucciovino, S., Toscano, A. and Faioli, M. (eds.) (2023), 'MetApprendo. Il primo caso di social blockchain su larga scala. Formazione continua, contrattazione collettiva e aspetti di innovazione digitale', *Federalismi.it* (4/2023), 182-204.

Ciucciovino, S., Garofalo, G., Sartori, A., Tiraboschi, M., Trojsi, A. and Zoppoli, L. (eds.) (2021), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press.

Impellizzieri, G. (2021), 'Fondo nuove competenze e contrattazione collettiva', *Diritto delle relazioni industriali*, 2021, fasc. 3, pp. 895-903.

Maresca, A. (2017), 'Il rinnov(ament)o del contratto collettivo dei meccanici: c'è ancora un futuro per il contratto collettivo nazionale di categoria', *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, Vol. 156, pp. 709-728.

Tiraboschi, M. (2022), 'I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua in Italia: bilancio di una esperienza', *Professionalità Studi*, v:3-4(2022), pp. 141-168.