

Per la formazione servono buone politiche

di Rossella Cappetta e Maurizio Del Conte*

ISTITUZIONI E RAPPRESENTANZA

Da oltre vent'anni assistiamo al proliferare di convegni sulla centralità delle persone in impresa e della loro formazione. Ci siamo raccontati i casi delle imprese eccellenti e ne abbiamo analizzato le prassi formative. Ma, almeno nel nostro Paese, deve essersi trattato di un dibattito tutto teorico, perché i numeri dicono che di formazione se ne fa pochissima. In Italia si forma in modo continuo appena l'8 per cento della popolazione (1).

Senza un sistema di formazione continua una parte della comunità smette di formarsi al termine del ciclo di istruzione formale e si ritrova velocemente con competenze di base insufficienti. Nell'indagine OECD PIAAC (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*) del 2016 l'Italia si posiziona quart'ultima con circa il 40 per cento degli individui in una condizione di basso alfabetismo (2). E nel segmento dei giovani che non studiano e non lavorano solo il 18 per cento raggiunge un livello adeguato di alfabetismo.

Avere un basso livello di competenza è una condizione associata a un maggiore rischio di disoccupazione, a una minore partecipazione alla vita sociale, a una minore partecipazione alla vita politica della propria comunità, a una più grande propensione al conflitto con gruppi etnici e sociali considerati «diversi» dal proprio, a una minore aspettativa di vita (3). Le persone con un basso livello di competenze hanno difficoltà nell'utilizzo dei servizi sanitari e si sottopongono meno agli esami di prevenzione (come esami mammografici, pap-test, esami per malattie a trasmissione sessuale, esami per



* **Rossella Cappetta** è Professore di Organizzazione di Impresa presso l'Università Bocconi e docente senior di Progettazione Organizzativa presso SDA Bocconi School of Management, dove è stata Direttore della Divisione Master. **Maurizio Del Conte** è Professore di Diritto del Lavoro presso l'Università Bocconi ed è stato il Presidente di ANPAL (Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro).

malattie cardiovascolari) (4). A parità di gravità della patologia, rispondono meno bene alle malattie degenerative connesse all'età: minori sono le «riserve cognitive» di una persona e minore è la quantità di processi patologici che il cervello sa gestire prima di evidenziare le manifestazioni cliniche della malattia (5).

Nei Paesi in cui le persone non si formano in modo continuo il PIL è cresciuto di meno (6); si è registrata una peggiore capacità di reazione alle recenti crisi finanziarie (7), un minore incremento nella partecipazione alle catene globali di valore e una minore crescita annua di produttività industriale (8).

Sui luoghi di lavoro le persone con un livello basso di competenze fanno fatica a svolgere compiti complessi; sono meno capaci di interagire con il proprio capo e con i colleghi, così come di lavorare in autonomia e in sicurezza. Si caratterizzano per lavori più «poveri» e per minore capacità di affrontare le trasformazioni del lavoro (9). Per queste persone è più difficile affrontare il moltiplicarsi delle transizioni nel corso della vita professionale.



COSA POSSONO FARE I GOVERNI

I governi intervengono a supporto della formazione continua principalmente attraverso tre tipi di misure di finanziamento:

1. le *misure di regolazione*, che sono finalizzate a regolare il tempo da dedicare ad attività formative (come le 8 ore annuali di formazione previste dal rinnovo del contratto nazionale dei metalmeccanici o le ore di formazione obbligatoria nei contratti di apprendistato);
2. le *misure di obbligo* o di *supporto finanziario alle imprese*, che introducono una tassazione per accumulare risorse spendibili in formazione (come il contributo obbligatorio ai fondi interprofessionali e bilaterali, introdotti con la legge 388/2000) o un incentivo fiscale per le spese formative (come il «credito formazione 4.0», introdotto con la legge 205/2017);
3. le *misure di supporto finanziario agli individui*, che stabiliscono deduzioni fiscali o sussidi individuali (come le doti formative regionali) o favoriscono l'accesso a prestiti per la formazione.

Misure pubbliche per responsabilizzare gli individui

Le misure indirizzate agli individui enfatizzano il diritto soggettivo alla formazione e rimarkano la responsabilità individuale. Questo diritto soggettivo è sancito in molte carte costituzionali (in Italia dall'art. 35 della Costituzione) ed è stato ripreso anche in alcuni contratti nazionali del lavoro (in Italia, per esempio, nel contratto nazionale dei metalmeccanici). L'enfasi sul diritto soggettivo è stata accolta da molti come elemento di grande modernità nell'implementazione delle politiche di «flessicurezza».

Ma la responsabilizzazione individuale, che questa enfasi sottende, non è equamente distribuibile su tutte le persone di una comunità. È necessario riconoscere che anche nelle comunità più avanzate una parte non minoritaria della popolazione, anche quando avesse ottenuto un finanziamento, non saprebbe come identificare un programma di formazione, come distinguere un programma rigoroso e di valore, come frequentarlo in modo compatibile con i tempi del lavoro e della vita familiare, come ottenere un riconoscimento dei risultati e come utilizzare questo riconoscimento per la propria crescita lavorativa.

Le misure di supporto agli individui, quindi, evidenziano problemi di equità: sistematicamente accedono a queste misure poche persone, quelle dotate di un maggiore livello di istruzione formale, quelle che hanno già svolto formazione e quelle che hanno mansioni più qualificate (10). Proprio le persone che necessiterebbero di più della formazione sono quelle che riscontrano le difficoltà maggiori nell'accedere all'informazione sulle risorse pubbliche disponibili – e, anche quando l'informazione è diffusa, sono proprio queste le perso-

ne che hanno le maggiori difficoltà a utilizzare le risorse pubbliche.

Misure pubbliche per responsabilizzare le imprese

Rispetto alle misure rivolte agli individui, le misure rivolte alle imprese evidenziano migliori risultati in termini di diffusione, ma presentano problemi di efficacia. Si riesce a ottenere che le imprese spendano risorse economiche in formazione, ma non si hanno garanzie sulla qualità dei risultati formativi. I dati per l'Italia evidenziano che la formazione aziendale svolta utilizzando le risorse dei fondi interprofessionali (11) è saltuaria e di breve durata (il 67,5 per cento della formazione dura meno di 16 ore nell'arco di un anno); si svolge al di fuori dei contesti di lavoro (il 75,8 per cento è formazione in «aula») e non è integrata ad altri progetti al lavoro (formazione «standard» per il 95,5 per cento); non produce alcuna certificazione (43,9 per cento) e, comunque, non una certificazione del risultato formativo in termini delle competenze che sono state sviluppate. Del resto, in Italia l'utilizzo delle risorse dei fondi interprofessionali o l'accesso al credito formazione 4.0 è testimoniato semplicemente da una documentazione contabile che attesta l'avvenuta spesa formativa. Niente è domandato sul risultato formativo ottenuto.

In sintesi, nel nostro Paese le politiche pubbliche di formazione continua si sono finora tradotte in misure di finanziamento. Ma queste misure di per sé non sono garanzia né di qualità né di diffusione della formazione continua.

COSA POSSONO FARE LE IMPRESE

Nei Paesi europei la formazione degli occupati avviene principalmente nelle imprese (12). Del resto, l'impresa è un luogo di elezione per la formazione degli adulti. È il contesto in cui è più facile identificare tempi e oggetti della formazione, perché qui la persona occupata trascorre in media otto ore al giorno ed esprime un fabbisogno specifico di competenze per il lavoro che svolge e che potrebbe svolgere in futuro. Nelle imprese i risultati della formazione possono essere immediatamente trasferiti a una situazione concreta e la contestualizzazione è uno degli elementi fondamentali per l'apprendimento degli adulti (13).

E per le imprese la formazione è anche una leva centrale nell'esercizio della responsabilità sociale. Come raccontano Porter e Kramer (14), la formazione genera «valore condiviso», ovvero produce valore sociale e valore economico in modo contestuale. Per esercitare la propria responsabilità sociale l'impresa può immaginare attività filantropiche a cui destinare una parte dei risultati economici finali *dopo* averli prodotti. Oppure, facendo formazione, l'impresa crea valore sociale per la

comunità *mentre* crea valore economico per se stessa. La responsabilità sociale di impresa non è, però, solo una responsabilità economica a cui si assolve pagando una «tassa». Dedicare un quantitativo adeguato di risorse economiche alla formazione è solo un punto di partenza ed è necessario che l'impresa si assicuri che le risorse economiche dedicate producano formazione efficace.

Ma, nonostante le molte ragioni a supporto dello svolgimento della formazione nei contesti di lavoro, è importante riconoscere che non tutte le imprese sono nelle condizioni di poter fare formazione efficace al loro interno.

Sui luoghi di lavoro le persone con un livello basso di competenze fanno fatica a svolgere compiti complessi

Formazione prevalentemente sul lavoro e al lavoro

Attraverso la formazione in aula si possono formare pochissime persone per volta, *una tantum*, su archi di tempo brevi e a completa sostituzione dello svolgimento delle attività ordinarie di lavoro. E il risultato è solo parzialmente efficace, data la necessità degli adulti di apprendere a partire da fabbisogni specifici e di contestualizzare immediatamente quanto appreso. Per gli adulti è fondamentale che una parte rilevante della formazione abbia come oggetto specifico il proprio lavoro abituale e possa essere portata avanti contestualmente allo svolgimento delle attività lavorative abituali. Questa formazione sul contenuto del lavoro e nei luoghi del lavoro, però, necessita di una progettazione complessa: deve prevedere l'identificazione di un obiettivo formativo specifico, di strumenti formalizzati per supportare il processo di apprendimento (come, per esempio, i profili per i ruoli di «guida» e le schede per l'osservazione al lavoro) e per valutare un risultato specifico (come, per esempio, le scale di misura per l'apprendimento di competenza o per il trasferimento della competenza al lavoro). Per questo si parla di *on-the-job training strutturato* (15) e lo si distingue dalle attività informali di apprendimento (il cosiddetto *Sitting-by-Nellie training*).

Formazione con risultati specifici, valutati e «portabili»

Non si può parlare di formazione efficace, se non si è specificatamente progettata una modalità per valutare i risultati di apprendimento. Questa valutazione deve essere estesa nel tempo (16) e deve considerare oggetti multipli, dai risultati di memorizzazione del-

le nuove conoscenze fino alla capacità di utilizzare quanto appreso nel lungo periodo (17). Se si vogliono ottenere benefici anche al di fuori dei confini dell'impresa, questa valutazione deve anche essere effettuata attraverso criteri comuni concordati nella comunità. Solo in questo modo i risultati formativi valutati sono riconoscibili anche all'esterno e quindi «portabili» per la persona. In teoria, le validazioni nazionali delle competenze (richieste con la Raccomandazione del Consiglio Europeo del 20 dicembre 2012) potrebbero essere di grande supporto alle transizioni di lavoro, andando a completare dei veri e propri «codici di cittadinanza attiva» (18). In pratica, in Italia la validazione è rimasta un progetto con una diffusione minima, ancorata a profili lavorativi «ideali» costruiti a tavolino e scollegata dalle imprese e dalle loro politiche di formazione.

Fare formazione strettamente connessa al contenuto del lavoro, sul luogo di lavoro e strutturata per produrre risultati valutati e «portabili» è una sfida complessa dal punto di vista metodologico. Sono necessari strumenti per la fase di analisi dei fabbisogni formativi (per l'analisi del lavoro e delle attività, per la mappatura delle competenze tecniche e gestionali, per l'articolazione dei fabbisogni del lavoro in fabbisogni degli individui), strumenti per la fase di progettazione e realizzazione degli interventi formativi (per scegliere approcci, metodi, contenuti, durate, format e luoghi) e strumenti per la fase di valutazione (per definire oggetti, tempi e modalità di valutazione). È necessario un patrimonio di competenze metodologiche ampio, di cui moltissime imprese non sono dotate.

E se queste competenze non ci sono, allora non basta trovare le risorse economiche per fare formazione e non basta nemmeno che la responsabilità di impresa per la formazione sia rimarcata con misure pubbliche. È strettamente necessario costruire le condizioni di supporto metodologico alle imprese, altrimenti il risultato sarà inevitabilmente una formazione inefficace o fittizia e del tutto sconnessa dai contenuti e dai luoghi del lavoro.

INTEGRARE LA FORMAZIONE NELLA FILIERA DEL LAVORO

Per una formazione continua diffusa ed efficace, è necessario che le attività formative siano integrate nella filiera del lavoro. Ed è fondamentale assicurarsi che questa integrazione venga portata avanti in modo rigoroso e che quindi le imprese, quando non sono dotate delle competenze necessarie a svolgere formazione efficace, siano in grado di riconoscere soggetti solidi dal punto di vista metodologico. Per questo, genera perplessità l'attuale sistema della formazione in Italia, affollato di una miriade di piccoli e piccolissimi soggetti, che non hanno la scala di azione per poter progettare, supportare, valutare ed eventualmente anche certificare interventi formativi in modo strutturato. Che tipo di garanzie si possono avere sulle loro com-

petenze metodologiche? Che tipo di monitoraggio si può condurre sui loro risultati? Che tipo di riconoscimento possono avere i loro programmi? E come si può immaginare di tenere coordinati tutti questi operatori con le politiche pubbliche e aziendali di formazione? L'integrazione sistematica delle attività formative nella filiera del lavoro passa necessariamente da un ripensamento dell'attuale sistema di accreditamento e da un processo di selezione che si basi su una serie significativa di risultati formativi riconoscibili (e non solo di spesa formativa gestita).

Cosa può fare il sistema di istruzione e formazione tecnica

Come in molti Paesi europei, anche in Italia esiste un sistema di istruzione e formazione tecnica, rivolto a persone giovani per il conseguimento di un titolo formale di diploma tecnico e di diploma tecnico superiore. In particolare, gli Istituti Tecnici Superiori (ITS), costituiti nel 2008, erogano percorsi formativi biennali per giovani diplomati su ambiti ritenuti strategici (meccatronica, efficienza energetica ecc.) e che si caratterizzano per una forte connessione con il lavoro: almeno il 30 per cento delle 2000 ore di corso è svolto in impresa, almeno il 50 per cento dei docenti proviene dalle imprese e le imprese come socie delle Fondazioni ITS. In Italia gli ITS si sono sviluppati molto lentamente (nonostante un tasso medio di occupazione a 12 mesi superiore all'80 per cento) e a oggi sono un centinaio, per circa 10.000 diplomati all'anno (in Germania i diplomati in questa tipologia di istituti si aggirano attorno al milione).

Si è molto discusso dell'importanza di investire risorse sugli ITS al fine di avvicinare i giovani alle professioni tecniche e alle imprese (19), ma il ruolo degli ITS potrebbe essere rilevante anche per il supporto alle aziende nella formazione continua di chi già lavora. Attraverso la relazione continua con le imprese, gli ITS eccellenti hanno sviluppato un patrimonio di competenze metodologiche specializzate per condurre analisi dei fabbisogni su figure professionali specifiche (analisi che molti già svolgono in modo sistematico fra le imprese socie), per realizzare percorsi formativi on-the-job (che di frequente già oggi sono realizzati nei laboratori delle imprese stesse) e per valutare in modo formalizzato i risultati formativi trasferiti ai contesti di lavoro (che già adesso sono valutati prevalentemente tramite simulazioni e osservazioni strutturate in contesti di lavoro).

L'investimento concentrato di risorse economiche su un attore come questo permetterebbe di costruire centri di competenza formativa nella filiera del lavoro in grado di offrire un supporto multifunzionale alle imprese. Solo a titolo esemplificativo, la formazione sulle competenze digitali del credito formazione 4.0 potrebbe essere svolta in collaborazione con gli ITS; o gli ITS potrebbero essere i soggetti d'elezione per la

formazione obbligatoria del contratto di apprendistato; o ancora, si potrebbe rafforzare il ruolo degli ITS nel supporto alle imprese per le validazioni nazionali delle competenze.

Al di là degli esempi, quello che si vuole sottolineare è che esiste un tema di identificazione e integrazione nella filiera del lavoro di attori riconoscibili e monitorabili per le attività di formazione. E questi attori dovrebbero essere in numero limitato per garantire la qualità e il monitoraggio dei risultati, ma anche per far convergere risorse pubbliche e private e generare scala e sinergia. Se, inoltre, questi attori facessero già parte del sistema di istruzione formale (come accade per gli ITS), si otterrebbe il non secondario vantaggio di far uscire da un ambito tutto «non formale» la formazione aziendale e di poter, quindi, archiviare in modo formale i risultati formativi rendendoli effettivamente «portabili» dalla persona.

Cosa possono fare le parti sociali

In Italia le parti sociali hanno un peso formale molto alto (secondo solo a Spagna e Francia) nella formazione continua e intervengono su un numero assai ampio di materie (20). È plausibile che questo accada soprattutto a fronte del loro coinvolgimento normato, e quindi strettamente vincolante, nell'utilizzo dei fondi interprofessionali e bilaterali. Al di là degli obblighi normativi di coinvolgimento, però, l'efficacia reale delle parti sociali è strettamente connessa con le specifiche competenze metodologiche detenute sulla formazione, oltre che con la capacità di rappresentanza che le parti sociali hanno (21).

Laddove limitate competenze si coniugano con una bassa rappresentatività, il risultato è un coinvolgimento solo formale, magari anche molto ampio sulla carta ma di dubbia efficacia. In presenza di competenze metodologiche rigorose e specializzate, il lavoro delle parti sociali può invece facilitare la connessione fra

fabbisogni degli individui, fabbisogni delle imprese e politiche pubbliche in tema di crescita delle competenze; può supportare l'ancoraggio dei contenuti della formazione a quelli del lavoro e ai contratti; può favorire la convergenza sulle modalità di valutazione e archiviazione che rendono portabili i risultati formativi. Rappresentanze autorevoli dei lavoratori possono essere fondamentali per la diffusione della formazione a vantaggio di tutti, a tutela anche di coloro che non sono nelle condizioni di prendere completamente in carico la propria formazione. Similmente, rappresentanze autorevoli delle imprese possono essere cruciali per la diffusione della formazione in contesti che per dimensione, risorse e grado di strutturazione non sono nelle condizioni di costruire internamente un sistema di formazione aziendale adeguato.

Quanto le parti sociali possano agire per l'integrazione effettiva delle attività formative nella filiera del lavoro dipende dalla loro capacità di ampliare e arricchire il proprio ruolo oltre gli ormai stretti confini tradizionali. Ma perché questo avvenga è necessario che la formazione diventi un tema centrale nel sindacato e nelle associazioni di impresa, prima di studio e poi di azione (22). Deve, quindi, essere letta in senso positivo l'enfasi sulla «formazione per tutti» che imprese e sindacati hanno coraggiosamente posto nel rinnovo in Italia del contratto nazionale dei metalmeccanici (23). Al di là dell'enfasi simbolica, però, l'implementazione di accordi di questo tipo sarà da considerarsi positiva, se le parti sociali sapranno lavorare al superamento della logica formalistica delle ore e della quantità di risorse spese e riusciranno a spostare l'attenzione sui risultati effettivi di crescita delle competenze. In questo modo, si potrà andare oltre una certa retorica del diritto soggettivo alla formazione e contribuire nella sostanza all'identificazione della struttura di responsabilità operative per implementare una formazione diffusa.



EQUINDI...

La formazione continua è una leva fondamentale per i governi per supportare la filiera del lavoro, lavorando sulla tutela *mentre* si migliora la qualità del lavoro. Ed è una leva fondamentale per le imprese per generare benefici per la comunità *mentre* si genera valore economico. Per azionare questa leva i soldi non bastano. Servono competenze metodologiche e serve una

struttura di responsabilità che ne supporti un'implementazione trasparente, rigorosa e monitorabile. Dopo i proclami retorici di una lunga stagione di convegni, è arrivato il tempo di dotarsi di una struttura di responsabilità per l'implementazione diffusa delle attività formative, specificando il ruolo operativo delle amministrazioni pubbliche, delle imprese, ma anche del sistema di istruzione e formazione tecnica e delle parti sociali.

-
- (1) ANPAL, XVIII Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2016-2017, Roma, 2018.
 - (2) OECD, Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills, Paris, OECD Publishing, 2016.
 - (3) OECD, Education at a Glance 2017: OECD Indicators, Paris, OECD Publishing, 2017.
 - (4) Si vedano fra gli altri S.T. Lindau et al., «The association of health literacy with cervical cancer prevention knowledge and health behaviors in a multiethnic cohort of women», American Journal of Obstetrics & Gynecology, 186(5), 2002, pp. 938-943; T.R. TenHave et al., «Literacy assessment in a cardiovascular nutrition education setting», Patient Education and Counseling, 31(2), 1997, pp. 139-150.
 - (5) B. Baldivia, V. Andrade, O. Bueno, «Contribution of education, occupation and cognitively stimulating activities to the formation of cognitive reserve», Dementia & Neuropsychologia, 2.3, 2008.
 - (6) Isfol, XVI Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2014-2015, Roma, 2016.
 - (7) K. Gerardi, L. Goette, S. Meier, «Numerical ability predicts mortgage default», Proceedings of the National Academy of Sciences, 110(28), 2013, pp. 11267-11271.
 - (8) OECD, Skill Outlook, Paris, OECD Publishing, 2017.
 - (9) OECD, OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, Paris, OECD Publishing, 2019.
 - (10) A. Bassanini, Workplace Training in Europe, Discussion paper series n. 1640, IZA, 2005.
 - (11) ANPAL, op. cit.
 - (12) European Commission, Adult and Continuing Education in Europe, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2013.
 - (13) R. Cappetta, Apprendimento Non-stop. Integrare politiche pubbliche e aziendali sulla formazione per conciliare benessere e produttività, Milano, Egea, 2018.
 - (14) M. Porter, M. Kramer, «Creating shared value», Harvard Business Review, January-February, 2011.
 - (15) J.A. De Jong, «The multiple forms of on-site training», Human Resource Development Quarterly, 2(4), 1991, pp. 307-317.
 - (16) R. Cappetta, C. Paolino, «Is it always worth waiting? The effect of autonomy-supportive teaching on short-term and long-term learning outcomes», British Management Journal, 26(1), 2015, pp. 93-108.
 - (17) D.L. Kirkpatrick, «Techniques for evaluating training programs», in D.P. Ely, T. Plomp (eds.), Classic Writings on Instructional Technology (Vol. 1), Englewood (NJ), Libraries Unlimited, 1979.
 - (18) Si veda la proposta di M. Del Conte, T. Nannicini, «Buone ragioni per non assecondare il nuovo spirito contro-riformista», Il Foglio, 22.12.2017.
 - (19) M. Leonardi, «Maggiore collaborazione fra atenei e ITS», Il Sole 24 Ore, 8.8.2017.
 - (20) Cedefop, Employer-provided Vocational Training in Europe, Cedefop reference series n. 2, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2010.
 - (21) M. Del Conte, «La riforma della contrattazione decentrata: dissoluzione o evoluzione del diritto del lavoro?», Diritto delle Relazioni Industriali, n.1, 2012.
 - (22) M. Del Conte, «Sui contratti chiediamo ai sindacati uno scatto culturale», L'Espresso, 3.2.2016.
 - (23) D. Di Vico, «Contratti nazionali e sfide globali», Corriere della Sera, 2.11.2016.
-

IN SINTESI

- La formazione è una leva per le imprese per agire la propria responsabilità sociale e generare valore «condiviso» con la comunità di cui fanno parte. Facendo formazione, l'impresa crea valore sociale per la comunità mentre crea valore economico per se stessa.
- Per fare formazione efficace in impresa le risorse economiche non bastano. Sono necessarie competenze metodologiche e strumenti appropriati per la fase di analisi dei fabbisogni formativi, per la fase di progettazione e realizzazione degli interventi formativi e per la fase di valutazione.
- Se l'impresa non ha le competenze necessarie per realizzare interventi formativi efficaci all'interno, è fondamentale che possa accedere a queste competenze in un contesto rigoroso e trasparente, con il supporto del sistema di istruzione e formazione e delle parti sociali.