

Incentivare l'Investimento in Competenze delle Imprese Italiane

Raccomandazioni per due strumenti di politica pubblica

Sintesi

Il mercato del lavoro italiano è caratterizzato da un'ampia discrepanza tra offerta e domanda di competenze (mismatch), che rallenta la produttività e l'adozione di tecnologie avanzate nelle imprese italiane. La dimensione d'azienda influenza sia il costo di sviluppare nuovi investimenti, che la capacità di reperire informazioni e accedere a strumenti di supporto pubblico all'investimento.

In questo contesto il Ministero dello Sviluppo Economico ed Invitalia hanno richiesto il supporto tecnico dell'OCSE nell'ambito del Programma di Sostegno alle Riforme Strutturali (SRSP) della Commissione Europea, per definire ed implementare un pacchetto di politiche a sostegno degli investimenti in competenze nelle micro, piccole e medie imprese (MPMI) italiane. È previsto che queste politiche facciano leva sulle risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale per la Programmazione 2021-27.

Il presente documento delinea le raccomandazioni per il design di due strumenti di politica pubblica, che sono stati identificati come particolarmente urgenti. Le raccomandazioni sono state sviluppate a partire dalle discussioni con i beneficiari e con i principali stakeholders pubblici e privati sul tema, raggruppati in due gruppi di lavoro.

Entrambi gli strumenti, pur mirando ad una selezione attenta dei beneficiari del supporto pubblico, vogliono raggiungere una platea ampia di micro, piccole e medie imprese, espandendo il raggio di azione dell'Amministrazione verso imprese con minore capacità organizzativa e progettuale, e che hanno quindi bassa probabilità di investire in capitale umano in assenza di supporto.

Entrambi gli strumenti, inoltre, mirano ad agire sulle competenze di manager e imprenditori. Una scarsa consapevolezza dei bisogni di competenze nell'impresa, come dei benefici dell'aggiornamento e della riqualificazione, si traduce frequentemente in un investimento minore nelle competenze della forza lavoro. L'ampliamento dell'offerta formativa e delle modalità di formazione per l'imprenditore, la promozione di azioni mirate ad aumentare la capacità progettuale e gestionale dei dirigenti d'azienda sono centrali per entrambi gli strumenti qui proposti.

Il primo strumento mira a rafforzare l'investimento in competenze nelle collaborazioni (o network) di imprese, ed in particolare la condivisione dei costi di formazione del personale, l'ideazione di percorsi comuni di formazione, o l'assunzione di personale formato. Nonostante il loro numero sia in aumento, le collaborazioni di imprese rimangono rare, specialmente in relazione a progetti di investimento in competenze. Tra le numerose cause si evidenziano soprattutto l'asimmetria informativa tra imprese sul fabbisogno di personale, una scarsa consapevolezza di manager e imprenditori dei potenziali benefici della collaborazione, e la mancanza di strumenti pubblici dedicati all'aspetto del capitale umano nei network. Tali aspetti hanno importanza ancora più marcata per le imprese più piccole.

Per rispondere a queste necessità si propone di rafforzare e coordinare l'azione di entità esistenti ed esterne all'Amministrazione, che già assistono le imprese nella pianificazione di investimenti in innovazione o formazione, ma con elementi discrezionali, diversità in qualità o capillarità del servizio sul territorio e risorse spesso limitate. Esempi di questi "enti intermedi" sono i Digital Innovation Hubs (DIH), i Centri di Competenza, le Camere di Commercio e i relativi Punti Impresa Digitale (PID), ed entità emanazione delle associazioni di categoria.

Si propone che l'Amministrazione sia responsabile di queste funzioni di indirizzo e coordinamento al fine di garantire un livello minimo di qualità del servizio erogato dagli enti intermedi, il quale si applichi

in modo uniforme sul territorio nazionale e tra i diversi enti erogatori. Tali funzioni si dovrebbero concretizzare in un Piano di Lavoro dell'Amministrazione, da svilupparsi nell'arco di intervento della Programmazione 2021-2027 per i Fondi Strutturali Europei. Il Piano di Lavoro potrebbe comprendere le seguenti azioni: l'individuazione dei servizi a cui dare priorità; la definizione di standard minimi di servizio per gli enti intermedi; la valutazione delle attività di quest'ultimi; e attività di ascolto degli *stakeholders*, in particolare gli enti erogatori.

Quattro servizi di sostegno all'investimento in competenze in rete sono stati identificati come prioritari: (1) lo svolgimento di un'analisi del fabbisogno di competenze al livello del network come di singole imprese; (2) il supporto alle imprese nell'elaborazione di un piano formativo comune alle imprese del *network*; (3) la condivisione di informazioni sulle iniziative di sostegno pubblico rivolte all'investimento in competenze; e (4) l'ampliamento dell'aggregazione.

Le raccomandazioni proposte contengono elementi per le linee guida sugli standard minimi per questi quattro servizi. Particolare attenzione si dà all'analisi del fabbisogno di competenze (1), dove si raccomanda che l'ente intermedio accompagni la lettura di un'autovalutazione dell'impresa in questo senso, o fornisca il servizio di analisi stesso. Vista l'esistenza di molteplici strumenti per l'analisi dei fabbisogni, si dettagliano poi le caratteristiche minime che lo strumento di valutazione debba riportare, per includere elementi sul capitale umano in azienda, ma anche la maturità tecnologica, la gestione delle risorse umane e la strategia di medio-lungo periodo.

Le raccomandazioni sottolineano inoltre che le future linee guida rispondano alle esigenze non solo di collaborazioni di impresa già formalizzate, ma anche di imprese singole, con l'obiettivo di far emergere il fabbisogno di competenze, sensibilizzare la leadership d'azienda, e mettere in connessione imprese con esigenze simili. Queste imprese non dovranno necessariamente operare nel medesimo territorio o settore, e lo strumento non impone vincoli alla composizione dimensionale delle imprese partecipanti al *network*, né al carattere orizzontale o verticale della collaborazione. Si suggerisce tuttavia che nuove collaborazioni, laddove una formalizzazione è necessaria, prendano la forma di un contratto di rete, in quanto strumento flessibile e a costo amministrativo relativamente basso.

Si suggerisce infine che l'osservazione e valutazione dell'operato degli enti erogatori faccia leva su un rapporto annuale di monitoraggio steso da ciascun ente erogatore o su un nucleo di valutazione creato ad hoc e formato da MISE, Invitalia e altre istituzioni che sorvegli l'adeguamento alle linee guida di servizio da parte degli enti erogatori. L'Amministrazione è chiamata altresì a riflettere se la conformità con le linee guida possa essere incentivata attraverso l'attribuzione di risorse agli enti intermedi ad esito di questa attività di monitoraggio o valutazione.

Il secondo strumento è il nuovo Voucher Consulenza Formazione, che finanzia parte dei costi sostenuti dalle MPMI per attività di consulenza e formazione qualificata nell'ambito di una transizione tecnologica o industriale (innovazione, specializzazione intelligente).

Rispetto ad altri strumenti pubblici di supporto finanziario alle imprese che fanno formazione, il voucher permette bassi costi amministrativi per le imprese, ed è stato pensato per offrire flessibilità di utilizzo nelle modalità di erogazione della formazione, nei contenuti (competenze tecniche e "soft"), e nella posizione aziendale dei beneficiari (imprenditori, dirigenti, o personale coinvolto nel processo di trasformazione intelligente, innovazione o riorganizzazione aziendale).

È inoltre possibile far valere il voucher per spese di consulenza per la riorganizzazione aziendale, come per una consulenza propedeutica alla formazione stessa. Le aziende con minore capacità progettuale potranno accedere ad un primo voucher, di minore entità, che le aiuti a disegnare un progetto di formazione o ristrutturazione aziendale, il quale potrà essere preso in considerazione per il voucher principale accessibile a tutte le imprese ammissibili che sono già in grado di presentare un progetto di investimento.

La qualità degli interventi finanziati è assicurata da tre elementi di design: (i) la presentazione di un'analisi del fabbisogno di competenze che è resa obbligatoria per accedere all'agevolazione; (ii) la

selezione attenta dei fornitori di servizi (consulenti o formatori) ai quali le imprese beneficiarie devono fare riferimento per ottenere l'erogazione del voucher; e (iii) la selezione dei progetti finanziabili.

Se il punto (i) è stato sviluppato qui sopra in merito al primo strumento, un'attenta selezione degli erogatori di servizi (ii) ritenuti ammissibili per la concessione del voucher permetterebbe non solo di alzare la complessità media degli interventi agevolati, ma anche di espandere la platea dei beneficiari ad aziende che hanno inferiori capacità progettuali prima dell'intervento. Si raccomanda che la selezione non si basi solo su un preesistente accreditamento delle entità presso un albo, ma verifichi il possesso di criteri minimi di esperienza. La risultante lista potrà comprendere sia entità di mercato che entità semi-istituzionali come, tra gli altri, Centri di Competenza e *Digital Innovation Hubs*, e potrà essere di dominio pubblico per facilitare l'incontro di fornitori e imprese beneficiarie.

La valutazione delle istanze da finanziare (iii) dovrebbe essere effettuata in una fase istruttoria con procedura a sportello (dunque senza click-day), che si potrà basare su alcuni criteri semi-automatici di selezione (costo atteso per partecipante, proporzione della manodopera partecipante e sua posizione organizzativa) e su *key performance indicators* sui quali l'azienda stessa si attende di vedere risultati grazie all'attività sostenuta dal voucher. Per i voucher di entità inferiore, l'Amministrazione potrà prevedere un modello di domanda semplificata, e sulla base di un modello preformattato.

Si prevede infine che la valutazione a fine progetto non si svolga per ciascun progetto finanziato, in luce della taglia relativamente piccola che si prevede per ciascun voucher, e delle ingenti risorse che l'Amministrazione investirebbe nella selezione ex-ante dei progetti e delle entità erogatrici dei servizi. Si suggerisce invece di effettuare un monitoraggio regolare dei progetti finanziati, una valutazione dell'impatto complessivo della misura comprendente tutti i progetti, e un'indagine campionaria sulla soddisfazione delle imprese beneficiarie a proposito della misura pubblica. I migliori progetti finanziati potranno inoltre essere menzionati come buona pratica nelle attività di sensibilizzazione e disseminazione dello strumento che l'Amministrazione metterà in campo.